

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan yang dilakukan pemerintah di berbagai bidang, bertujuan memberikan kesejahteraan kepada masyarakat. Salah satu bidang yang berpengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat adalah bidang perekonomian.¹ Kondisi menurunnya perekonomian di Indonesia, pasca terjadinya pandemi virus covid 19, sangat dirasakan dampaknya oleh masyarakat. Selain memberikan dampak dari segi kesehatan, pandemi yang terjadi juga memberikan dampak di bidang perekonomian. Hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya masyarakat yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja (atau disingkat PHK).

Masyarakat yang terkena PHK, kebanyakan di antaranya, memilih menjadi pelaku usaha kecil, untuk mempertahankan perekonomiannya. Kegiatan usaha yang dilakukan, baik oleh perorangan maupun usaha bersama, tentunya memerlukan modal. Untuk mendapatkan modal, sebagian masyarakat harus melakukan pinjaman dalam bentuk kredit. Kenyataannya adalah, tidak keseluruhan masyarakat memiliki agunan untuk dijadikan jaminan bagi kreditnya. Menghadapi situasi ini, maka banyaknya lembaga keuangan, baik yang resmi maupun yang tidak resmi, memberikan penawaran pinjaman online tanpa agunan.²

Pinjaman online tanpa agunan yang ditawarkan, semakin bertambah dan terus meningkat. Saat ini sering diterima oleh masyarakat, pesan masuk ditelepon gengam (*handphone*), yang berisikan penawaran pinjaman online tanpa agunan, dengan syarat dan prosedur yang mudah. Masyarakat yang membutuhkan dana, baik untuk kegiatan usaha, maupun

¹ Michael P. Todaro, Stephen C. Smith, “*Pembangunan Ekonomi*”, Erlangga, Jakarta, 2019, hlm.19.

² Sugangga, Rayyan, and Erwin Hari Sentoso. "Perlindungan Hukum Terhadap Pengguna Pinjaman Online (Pinjol) Ilegal." *Pakuan Justice Journal of Law (PAJOUL)* 1.1 (2020): 47-61.

untuk kebutuhan hidupnya, beberapa diantaranya melakukan pinjaman online tanpa agunan di lembaga keuangan ilegal.³

Masyarakat tidak keseluruhannya menyadari, dampak dari pinjaman tersebut, yang membuat mereka terjebak dalam pinjaman kredit yang merugikan. Misalnya, melakukan pinjaman dana kepada rentenir, maupun kepada lembaga keuangan yang tidak resmi, dengan tingkat suku bunga yang relatif tinggi.⁴ Menghadapi situasi tersebut, pemerintah menetapkan berbagai kebijakan, untuk Perbaikan Ekonomi Nasional (atau disingkat PEN). PEN ditandai dengan perbaikan terhadap bidang usaha kerakyatan, yaitu Usaha Mikro Kecil dan Menengah (atau disingkat UMKM).⁵

Sebagian besar masyarakat Indonesia, pencahariannya bersumber dari UMKM. UMKM sebagai salah satu penopang perekonomian di Indonesia.⁶ Kebijakan Pemerintah untuk meningkatkan UMKM tersebut, adalah dengan meningkatkan usaha ultra mikro, yang merupakan usaha yang lebih kecil dari usaha mikro. Melalui bantuan modal, usaha ultra mikro diharapkan dapat berkembang menjadi UMKM. Untuk pengembangan modal bagi usaha ultra mikro, maka pemerintah mendorong lembaga perbankan agar memberikan pinjaman kredit.⁷

Sebagaimana fungsi bank menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dalam bentuk kredit, maka bank tentunya tidak dapat tinggal diam melihat kebutuhan masyarakat terhadap pinjaman modal.⁸ Bank dalam menjalankan fungsinya diawasi oleh Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disingkat OJK). OJK berfungsi mengawasi seluruh kegiatan Perbankan

³ Hermansyah, "Hukum Perbankan Nasional Indonesia", Prenadamedia, Jakarta, 2018, hlm.35.

⁴ Hartati, Ralang. "Perlindungan Hukum Konsumen Nasabah Pinjaman Online Ilegal (Pinjol Ilegal)." *Jurnal Hukum Kenotariatan Otentik's* 4.2 (2022): 167-185.

⁵ Vinatra, Satriaji. "Peran Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dalam Kesejahteraan Perekonomian Negara dan Masyarakat." *Jurnal Akuntan Publik* Vol, 1.No.3 (2023) : hlm, 01-08.

⁶ Achmad Anwari, "Praktik Perbankan di Indonesia (Kredit Investasi)," Balai Aksara, Jakarta, 2018, hlm.22.

⁷ Andika Persada Putera, "Hukum Perbankan", Scopindo Media Pustaka, Surabaya, 2019, hlm. 106.

⁸ Putera, Andika Persada. "Prinsip Kepercayaan Sebagai Fondasi Utama Kegiatan Perbankan." *Jurnal Hukum Bisnis Bonum Commune* 3.1 (2020): 457294.

secara Nasional, sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang OJK. OJK merupakan lembaga independen yang memiliki fungsi, tugas dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan, terhadap seluruh kegiatan di dalam sektor jasa keuangan, baik terhadap lembaga keuangan bukan bank, maupun terhadap bank.⁹

Bentuk dukungan pemerintah dalam upaya memfasilitasi kebutuhan modal bagi usaha ultra mikro tersebut adalah dengan membentuk *Holding Ultra Mikro (atau disingkat Holding UMi) Holding UMi resmi dibentuk pada Tanggal 13 September 2021. Pembentukannya ditandai dengan Pengalihan saham oleh Pemerintah dengan cara mengalihkan saham seri B milik Negara, senilai Rp. 54,7 Triliun, yang semula berada di PT. Pegadaian Persero (selanjutnya disingkat Pegadaian) sebanyak 6.249.999 dan di PT.Permodalan Nasional Madani (selanjutnya disingkat PNM) sebanyak 3.799.999 ke dalam saham PT. Bank Rakyat Indonesia Tbk (selanjutnya disingkat BRI). Sebagaimana diatur di dalam Peraturan Pemerintah No 73 Tahun 2021 Tentang Penambahan Penyertaan modal Negara kedalam modal saham BRI (selanjutnya disingkat PP No. 73 Tahun 2021).¹⁰*

Pengalihan saham Negara di Pegadaian dan PNM menjadi saham BRI tersebut berdampak terhadap terjadinya penggabungan aktifitas antara BRI sebagai induk perusahaan dan Pegadaian dan PNM yang ditunjuk sebagai dua anak perusahaan. Ketiga entitas BUMN tersebut saling bersinergi dalam aktifitas penyaluran kredit, yang menysasar pelaku usaha ultra mikro, dengan tujuan sebagai salah satu upaya membantu pemerintah dalam pelayanan publik guna menunjang kebijakan pemerintah untuk PEN di Indonesia.¹¹

⁹ Made Kamini, "Kegiatan Bank dalam Penghimpunan Dana Masyarakat, *Jurnal Legilasi Hukum dan Ham RI*, Jakarta, 2019, hlm. 40.

¹⁰ Rais Agil Bahtiar, "Dampak Pandemic Covid 19 Terhadap Usaha Mikro, Kecil dan Menengah," *Jurnal Berkas-DPR*, Vol. 13 No. 10, Tahun 2021, hlm.19-24.

¹¹ Sailendra, Suratno, and Monang Tampubolon, "Tatakelola Keuangan dan Akses Permodalan UMKM Terhadap Perbankan dalam Meningkatkan dan Pengembangan Nilai Ekonomi Usaha: UMKM Pujasera Cempaka Putih Jakarta Pusat." *Jurnal Capacitarea* : 1.01 (2021): 24-34.

Sebelumnya, penyaluran kredit UMi telah berjalan sejak 2017 dan telah difasilitasi oleh Badan Layanan Umum Pusat Investasi Pemerintah (disingkat BLU PIP) di bawah Menteri Keuangan. BLU PIP telah menunjuk kepada PT. Bahana Artha Ventura (disingkat BAV), Pegadaian dan PNM, serta beberapa Koperasi, untuk menjadi penyalur kredit UMi. Masih banyaknya kebutuhan akan pinjaman kredit bagi pelaku usaha ultra mikro, yang belum tercover oleh pinjaman kredit UMi yang difasilitasi BLU PIP tersebut, sehingga pemerintah membentuk kembali *Holding UMi*. Diharapkan melalui *Holding UMi* dapat memperluas penyaluran kredit UMi.¹²

Dalam aktifitas penyaluran kredit oleh tiga entitas Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN) tersebut, yang mana BRI selaku induk perusahaan seharusnya memiliki peran pengaturan, pengendalian, pengawasan dan penetapan terhadap kinerja dua anak perusahaan. Diharapkan BRI dapat bersinergi dengan dua anak perusahaan, untuk mengawal dan memastikan seluruh proses integrasi dapat dilakukan sesuai rencana dan waktu yang telah ditetapkan. Dalam kenyataannya ketiga entitas BUMN menyalurkan kredit, masih bertindak masing-masing.

Penyaluran kredit dilakukan oleh ketiga entitas BUMN dengan cara yang berbeda. BRI dalam penyaluran kredit, memberikan kredit yang dikenal dengan nama kredit ultra mikro tanpa agunan (atau disingkat kredit UMi). Berbeda dengan kredit yang diberikan oleh pegadaian, dikenal dengan nama Kredit Angsuran Sistem Fidusia (atau disingkat KREASI), membutuhkan jaminan fidusia dan/atau jaminan gadai, berupa Buku Pemilikan Kendaraan Bermotor (atau

¹² Chadijah Riski Lestari, "Penyelesaian Kredit Macet Pada Bank," *Kanun Jurnal*, Vol.19, No.1, April 2019.

disingkat BPKB). Kredit yang diberikan oleh pegadaian tersebut, dengan menitipkan BPKB, objek jaminan berupa kendaraan bermotor, dapat digunakan oleh debitur.¹³

Berbeda lagi dengan kredit yang disalurkan oleh PNM, merupakan pinjaman kredit untuk perempuan prasejahtera, sebagai pelaku usaha ultra mikro, melalui program membina ekonomi keluarga sejahtera (atau dikenal dengan nama PNM Mekaar). PNM Mekaar merupakan kredit dengan sasarannya adalah, perempuan sebagai tulang punggung perekonomian keluarga. PNM Mekaar diberikan secara berkelompok dan melalui pendampingan atau bimbingan oleh pihak *Account Officer* PNM (selanjutnya disingkat AO PNM). Pendampingan dilakukan secara disiplin guna membahas perkembangan usaha dan kendala, sekaligus melakukan pembayaran angsuran kreditnya. Fungsinya adalah untuk membina nasabah dalam melakukan kegiatan usahanya agar lebih berkembang dan sukses.¹⁴

Sebagaimana diatur di dalam Pasal 34 Undang-undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT), adanya pengakuan yuridis terhadap status badan hukum induk dan anak perusahaan sebagai subjek hukum yang terpisah dan mandiri, walaupun terdapat keterkaitan antar induk dan anak perusahaan, namun menurut pendekatan ini, konsep perusahaan grup di Indonesia tetap mempertahankan pengakuan yuridis sebagai subjek hukum yang memiliki pertanggungjawaban mandiri.¹⁵ Dalam hal BRI tidak melakukan penyertaan saham secara langsung kepada Pegadaian dan PNM, maka bagaimana bentuk tanggung jawab Pegadaian dan PNM kepada BRI apabila terjadi kredit macet, sehingga dapat dikatakan bahwa fungsi pengawasan induk terhadap anak perusahaan tidak maksimal.

¹³ Dwita Febrianti, Sella Azahra, Fauzana Azima, "Analisis Manfaat Rights Issue BRI," *Jurnal Pendidikan Tambusai*, Vol.5 No.2, 2021, hlm.13.

¹⁴ Yuli Kurnia Firdaus, Sugijanto, Teguh Purwanto, Edy Sulistyawan, "Optimalisasi Usaha di Masa Pandemi Covid 19 di Desa Dukuh Menanggal, Kecamatan Gayungan, Kota Surabaya," *Jurnal Pengabdian Masyarakat, Ekobis Abdimas*, Vol.2 No.2, Tahun 2022, hlm.124-128.

¹⁵ Jayusman, Dandi, and Reni Budi Setianingrum. "Problematika Perusahaan Grup: Bentuk Dan Potensi Praktik Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Media of Law and Sharia* 4.2 (2023): 130-152.

PP No. 73 Tahun 2021 tidak mengatur mengenai peran induk terhadap anak perusahaan, juga tidak mengatur hubungan hukum dan pertanggungjawaban anak terhadap induk perusahaan serta bagaimana pertanggungjawaban atas sejumlah saham Negara yang dikelola dalam rangka menaikkan usaha ultra mikro menjadi UMKM, serta bagaimana kewenangan pemerintah terhadap ketiga BUMN setelah pembentukan *Holding UMi*. PP No. 73 Tahun 2021 juga tidak tegas mengatur mengenai kebijakan pemerintah dengan orientasi public Service Obligation (selanjutnya disingkat PSO) dalam pembentukan *Holding UMi*.¹⁶

Harapan bahwa sinergi ketiga entitas BUMN tersebut dapat menekan *cost of fund* (atau disingkat COF) karena lebih efisien dalam menjalankan kegiatannya, dimana ketiganya tidak harus membuka kantor cabang masing-masing. Selama ini angka COF pegadaian mencapai 6%-7%, PNM mencapai 9%-10%, sedangkan BRI saat ini memiliki COF senilai 2,3%. Adanya penurunan angka COF diharapkan bunga pinjaman akan lebih rendah. Sinergi *Holding UMi*, tersebut juga diharapkan mampu memperluas jaringan. Jaringan yang luas, akan menyalurkan kredit UMi dengan jumlah yang lebih banyak.¹⁷

Menurut Menteri Keuangan, sekaligus Ketua Komite Stabilitas Sistem Keuangan (atau disingkat KSSK), Sri Mulyani, bahwa pada tanggal 5 November 2007, pemerintah telah mengalokasikan dana untuk usaha UMKM. Program pemerintah tersebut, dikenal dengan pinjaman Kredit Usaha Rakyat (atau disingkat KUR). KUR disalurkan oleh beberapa lembaga perbankan, dengan bunga pinjamannya, disubsidi oleh pemerintah. KUR menysasar UMKM

¹⁶ Mirahadisaputro, Moch Arif, "Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap Perusahaan Induk.(Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 21 P/HUM/2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor: 01/PHPU-PRES/XVII/2019)." *Jurnal Kolaboratif Sains* 5.8 (2022): 570-585.

¹⁷ Kartika Wirjoatmodjo, Wakil Menteri BUMN, Alinea.id (dalam rapat bersama komisi VI DPR pada 18 Maret 2022, diakses 19 Maret 2022, pukul 10.00 Wib).

dengan fasilitas pembiayaan sampai dengan 25 juta (mikro) dan 25 juta sampai dengan 500 juta (ritel).¹⁸

Berbeda dengan KUR, UMi menyasar usaha ultra mikro yang berada dilapisan terbawah, dengan jumlah pinjaman maksimal Rp.10.000.000 (sepuluh juta rupiah) sampai dengan Rp.50.000.000 (limapuluh juta rupiah) per nasabah. Untuk bunga kredit UMi, tidak diberikan subsidi oleh pemerintah, karena pemerintah mempercayakan angka COF BRI yang rendah, akan mampu memberikan bunga pinjaman yang rendah pula. Usaha ultra mikro, sebelumnya tidak bisa di fasilitasi perbankan melalui KUR. Melalui *Holding*, diharapkan pelaku usaha kecil dapat difasilitasi kredit UMi tanpa agunan oleh BRI.¹⁹

Menurut Direktur Utama BRI, Sunarso menyatakan bahwa, tantangan yang mendesak untuk *Holding* UMi adalah bunga pinjaman yang murah. Sementara perluasan jangkauan sudah dijalankan dengan target bisa menangani 55 juta nasabah hingga 2024. Khusus tahun 2021 ditargetkan 5 juta nasabah ultra mikro. Beliau menekankan kunci utama untuk memurahkan bunga kredit UMi ada pada biaya dana COF. Adapun dana yang dicari pegadaian dan PNM tidak akan bisa lebih murah dari BRI, sehingga tidak bisa diandalkan untuk menurunkan bunga, itu hanya bisa dilakukan BRI karena biaya dana COF BRI masih sekitar 2,3%.²⁰

Apabila PNM dan Pegadaian mendapat biaya dana COF nol persen pun, bunga yang diberikan masih tetap jauh di atas 10%. Pasalnya, perusahaan itu membutuhkan biaya menggaji karyawan yang akan melayani dan mendampingi nasabah dengan biaya overhead sekitar 10%. Jika ditambah pencadangan, untuk berjaga-jaga apabila terjadi kredit macet dalam kredit tanpa

¹⁸ Mulyani, Sri, and Avita Badiatus Sholikhah. "Peran Pembiayaan KUR Mikro Syariah dalam Pemulihan Ekonomi Pasca Pandemi Covid-19 (Studi Kasus Bank Syariah Indonesia KCP Malang Pakis Jajar)." *An-Nisbah: Jurnal Perbankan Syariah* 3.2 (2022): 159-174.

¹⁹ Hendra, Mohammad. "Penyelesaian Kredit Macet Akibat Debitur Wanprestasi di BRI Unit Kraksaan Probolinggo." *Justness: Jurnal Hukum Politik dan Agama* 2.2 (2022).

²⁰ Sunarso, Direktur Utama BRI, Kontan.co.id (penjelasan Sunarso kepada Kontan melalui paparan Virtualnya pada Senin 4 April 2022), diakses tanggal 10 April 2022, Pukul 08.00 Wib.

agunan, maka membutuhkan tambahan COF sekitar 3% yang harus diambil dari bunga kredit. Dihitung COF kedua BUMN tersebut mencapai 13%, dan itu belum termasuk margin. Untuk menurunkan murah lebih murah dari itu rasanya tidak akan bisa kalau tidak ada campur tangan dari subsidi pemerintah. Tanpa subsidi dari Pemerintah kredit UMi yang disalurkan terutama oleh dua anak perusahaan tersebut, dipastikan tidak dapat menyalurkan dengan bunga yang rendah.²¹

Untuk memurahkan bunga pada *Holding UMi*, produk UMi harus diintegrasikan, agar keduanya disatukan jadi KUR UMi saja dimana penyalurnya adalah *Holding UMi*. Saat ini PNM dan Pegadaian masih punya sumber dana giro dari BLU PIP dengan bunga 4%, sehingga biaya yang harus dikeluarkan ditambah dengan biaya *overhead* dan lain-lain cukup tinggi. Pada saat yang sama, kredit UMi ini harus berhadapan dengan program baru dari pemerintah yang dinamakan KUR Super Mikro dimana bunganya disubsidi pemerintah sehingga nasabah hanya membayar 3%, dan ini akan menyulitkan penyaluran kredit UMi.²²

BRI telah mengusulkan dana Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (atau disingkat PKBL) yang ditujukan untuk tujuan produktif dialihkan ke subsidi bunga *Holding UMi* tersebut, karena Bina Lingkungan itu merupakan program tanggung jawab sosial perusahaan (*corporate social responsibility / CSR*). Adapun total dana program kemitraan BUMN saat ini mencapai Rp 4 triliun. Apabila dana program kemitraan bisa dialokasikan untuk subsidi bunga *Holding UMi*, itu bisa untuk bunga kredit diminimalisir. Kenyataannya hal tersebut juga tidak terealisasi.²³

²¹ Mikail Abel, Pratama, "Kedudukan dan Hubungan Hukum Anak Perusahaan Terhadap Induk Perusahaan Badan Usaha Milik Negara Semen Indonesia Group (Studi Pada : PT. Semen Padang)" Diss. Universitas Andalas, 2023.

²² Karim, Mulyana. "Analisis Strategi Diversifikasi BRI Dalam Pembentukan Holding Ultra Mikro (UMi)." Diss. Universitas Gadjah Mada, 2023.

²³ Manoi, Carol Rosalyn, and Rio Christiawan. "Kedudukan dan Tanggung Jawab Perusahaan Induk/Holding Company Atas Kerugian Pada Anak Perusahaan BUMN." *Jurnal Hukum Staatrechts* 6.1 (2023): 63-79.

Ketika pemerintah berbicara tentang PEN melalui *Holding UMi*, demi membantu masyarakat sebagai pelaku usaha ultra mikro yang selama ini kesulitan dalam mendapatkan dana dari lembaga keuangan formal, khususnya lembaga perbankan, sehingga perlu membantu masyarakat di kelas pelaku usaha ultra mikro, agar terhindar dari pinjaman online yang saat ini sangat banyak dan telah berkembang pesat di Indonesia. Hal tersebut harus disertai ketegasan yang konsisten, atas dana yang dipercayakan kepada BRI agar disalurkan kepada pelaku usaha, yang orientasinya adalah menjalankan kewajiban pelayanan publik atau dikenal dengan PSO.²⁴

Pemerintah harus mempertegas kehadiran *Holding UMi*, jika tujuannya adalah PSO, yang merupakan bentuk kebijakan pemerintah kepada perusahaan, khususnya BUMN untuk memberikan subsidi, antara lain memberikan perusahaan tersebut suatu hak untuk mengoperasikan kegiatannya menjadi bentuk sosial dengan bunga yang rendah, yang mampu membantu masyarakat. Dapat pula dilakukan untuk tujuan lainnya, misalnya pemerintah memang menyerahkan agar BUMN tersebut dapat berkembang dan meraih keuntungan yang pada akhirnya mampu bangkit dan membantu perekonomian.²⁵

Pelaksanaan PSO oleh BUMN merupakan amanat konstitusi, yakni Pasal 34 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945), yang menyatakan bahwa “ negara bertanggung jawab atas fasilitas kesehatan dan pelayanan umum yang layak bagi masyarakat”. Dalam implementasinya, Pemerintah tidak tegas menentukan kebijakannya. Di samping tiga entitas tersebut diminta untuk menyalurkan kredit dengan bunga rendah, namun tidak diberikannya subsidi. Kondisi lainnya adalah kredit yang diberikan tanpa agunan.²⁶

²⁴ Wuryantadi, Dwi. “*Analisis Perbandingan Kinerja Keuangan PT Pegadaian Sebelum dan Sesudah Diakuisisi oleh PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk*”. Diss. Universitas Bakrie, 2024.

²⁵ Fai’q, Muzhaffarsyach, "Pengaruh Pembentukan Holding Company BUMN Pada Sektor Keuangan Terhadap Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah." *Khazanah : Jurnal Mahasiswa*, Volume 13 Nomor 1 P-ISSN : 1979519X E-ISSN : 27458733, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2019, hlm.5.

²⁶ Sinurat, David Parulian, and Elisatris Gultom. "Penugasan Oleh Pemerintah Kepada Badan Usaha Milik Negara : Tinjauan Atas Tanggung Jawab Direksi Perseroan." *Jurnal Yustisi* 11.1 (2024): 162-169.

Meskipun kredit pada dasarnya merupakan kepercayaan, namun untuk prinsip kehati-hatian bank, dalam kenyataannya bank akan memintakan agunan sebagai jaminan kredit. Fungsinya untuk berjaga-jaga apabila terjadi kredit macet.²⁷ Pembentukan *Holding UMi*, justru membuat BRI selaku lembaga perbankan, harus menyalurkan kredit tanpa agunan. Kondisi ini akan menyulitkan BRI apabila terjadi *Non Performing Loan* (atau disingkat NPL atau dikenal dengan kredit bermasalah). BRI selaku induk perusahaan memiliki pertanggungjawaban besar terhadap dana Negara yang dikelolanya.

Kredit bermasalah dalam kredit UMi tanpa agunan, dapat merugikan keuangan Negara yang dikelola oleh BRI. Apabila BRI tidak mampu mengelolanya maka justru akan menimbulkan kondisi ekonomi yang semakin terpuruk.²⁸ Penyaluran kredit tanpa agunan membuat BRI berada pada posisi sebagai kreditur Konkuren. Dalam kondisi ini, maka BRI harus bersaing dengan kreditur-kreditur lainnya, dalam hal pelunasan hutang debitur kepada kreditur. Sebagaimana yang diatur dalam buku ketiga Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUHPerdata) Pasal 1132, yang berbunyi :

“kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan”.

Dalam hal ini sangat dimungkinkan kredit yang diberikan kepada debitur tidak sepenuhnya dapat kembali, dalam hal tidak cukupnya harta kekayaan debitur untuk melunasi utangnya yang harus dibayarkan kepada para krediturnya secara proposional. Selain merugikan bagi pihak kreditur, kondisi tersebut juga dapat merugikan bagi pihak debitur. Sebagaimana

²⁷ Bisrianto, “*Eksekusi Hak Tanggungan Sebagai Penyelesaian Kredit Macet di PT Bank Century Tbk Kantor Pusat Operasional Senayan*”. Diss. Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, 2019.

²⁸ Nailul Huda, *Ekonom Institute For Development Of Economics and Finance (Indef)*, Alinea.id, diakses tanggal 10 April 2022, pukul 10.30 Wib.

diatur di dalam buku ketiga KUH Perdata Pasal 1131 yang berbunyi : “segala barang-barang bergerak dan tak bergerak milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitur itu”.

Debitur tidak keseluruhannya memahami konsekuensi yang harus diterimanya apabila terjadinya NPL. Apalagi dalam pinjaman kredit UMi yang nominal jumlah pinjamannya tergolong kecil dengan jangka waktu yang relatif singkat, hal tersebut tentunya membuat debitur tidak berfikir jauh kedepan terhadap resiko yang ditimbulkan. Selanjutnya debitur juga akan sulit untuk mendapatkan pinjaman lainnya maupun untuk menerima bantuan-bantuan sosial sebagai kebijakan pemerintah lainnya, karena namanya telah masuk dalam daftar hitam. Hal tersebut membuktikan tidak tegasnya tujuan kebijakan pemerintah melalui *Holding* UMi dengan orientasi PSO.²⁹

Menurut Wakil Ketua Dewan Komisioner OJK, Mirza Adityaswara menyatakan bahwa banyak bank lain yang ingin masuk ke segmen ultra mikro karena tergiur dengan suku bunga kredit yang tinggi, namun berujung pada kegagalan akibat beban biaya COF yang juga tinggi. Menurut Mirza, bahwa masuk ke segmen ultra mikro tersebut, bukanlah hal yang mudah, karena untuk sampai ke pelosok-pelosok itu perlu orang (pegawai) yang banyak. Artinya *cost* jadi besar, banyak yang kemudian mundur. Ini berawal dari *lending rate* yang tinggi, orang-orang melihat bisa dapat *net interest margin* (selanjutnya disingkat NIM) tinggi, tapi belum tentu *cost* bisa rendah.³⁰

Pada akhirnya, NIM yang tinggi akan termakan oleh *cost* yang juga tinggi. Inilah yang menyebabkan rugi dan membuat bank-bank lain mundur. Sampai saat ini yang bisa masuk ke

²⁹ Gentur Cahyo Soetiono, “Penyelesaian Kredit Bermasalah,” *Jurnal Yuris*, vol.2, No.1, April 2013.

³⁰ Ongki, Angga Dinata, “*Pengaruh Financial Leverage, Free Cash Flow dan Non Performing Financing Terhadap Tingkat Perataan Laba (Studi pada Bank Umum Syariah periode 2017-2020)*” Diss. Uin Raden Intan Lampung, 2023, hlm. 23.

segmen ultra mikro, bisa dikatakan BRI rajanya. Karena kebanyakan bank lainnya, ada yang berani masuk tapi dengan jumlah kredit yang tidak bisa besar.³¹ NIM di usaha mikro ini sudah menurun dengan adanya KUR yang bunganya rendah karena disubsidi oleh pemerintah. Hal tersebut membuat bank-bank lain menjadi menurunkan porsi kreditnya pada segmen ultra mikro dan bahkan ada yang tidak berani masuk.³²

Kredit UMi yang diberikan oleh BLU-PIP melalui LKBB, sejak 2017 lalu, telah banyak yang mengalami NPL akibat pandemi covid 19, sehingga pemerintah secara khusus, telah melakukan relaksasi terhadap kredit UMi dibawah BLU PIP tersebut. Relaksasi diberikan berdasarkan Peraturan Direktur Utama (atau disingkat Perdirut) Pusat Investasi Pemerintah (atau disingkat PIP) No.5/Tahun 2020 Tentang Penundaan pembayaran pokok untuk debitur dengan akad pembiayaan, yang ditandatangani sampai dengan (s.d) tanggal 4 Juni 2020 dan masa tenggang diberikan bagi debitur baru dengan akad pembiayaan yang ditandatangani setelah tanggal 4 Juni s.d 30 Nov 2020.³³

Jangka waktu relaksasi paling lama 6 bulan antara Maret sampai dengan Desember 2020. Sifatnya fleksibel, namun tidak melebihi Desember 2020. Target relaksasi adalah 1,64 juta debitur dengan penundaan pokok sebanyak 1,02 juta debitur, total plafon Rp2,95 triliun, sedangkan nilai penundaan pokok Rp1,47 triliun. Relaksasi yang diberikan pemerintah,

³¹ Aini, Nur. "Pengaruh CAR, NIM, LDR, NPL, BOPO, dan Kualitas Aktiva Produktif Terhadap Perubahan Laba (Studi Empiris Pada Perusahaan Perbankan yang terdaftar di BEI) Tahun 2019–2021." *Dinamika Akuntansi Keuangan dan Perbankan* 2.1, 2021. NIM yaitu rasio antara pendapatan bunga bersih terhadap jumlah kredit yang diberikan (*Outstanding Credit*). Pendapatan bunga bersih diperoleh dari bunga yang diterima dari pinjaman yang diberikan dikurangi dengan biaya bunga dari sumber dana yang dikumpulkan.

³² Jannah, Masitoh Miftahul, and Siti Malikhatus Badriyah. "Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Eksekusi Lelang pada Perjanjian Kredit Macet dengan Hak Tanggungan" *AL-MANHAJ : Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam* 5.1 (2023): 557-566.

³³ Idayana, Hanifah Hayyu, "Penyaluran Pembiayaan Ultra Mikro PT Pegadaian Cabang Sragen dan Peningkatan Kelas Ekonomi Pelaku Usaha Ultra Mikro Masa Pandemi Covid-19". Diss. Politeknik Keuangan Negara STAN, 2022.

membuktikan banyaknya kredit bermasalah terhadap kredit UMi dibawah BLU PIP.³⁴ Tentunya tidak menutup kemungkinan hal tersebut juga akan dialami oleh BRI, apalagi dengan penyaluran yang lebih luas dan menjangkau lebih banyak nasabah

Selain bentuk relaksasi yang diberikan oleh pemerintah terhadap kredit UMi yang mengalami NPL. Pandemi covid 19 membuat OJK memperpanjang kebijakannya sampai 17 April 2023, hal ini tertuang dalam POJK Nomor 30/POJK.05/2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 14/POJK.05/2020 tentang Kebijakan *Countercyclical* Dampak Penyebaran *Coronavirus Disease* (Covid) 2019 bagi LKBB. Alasan diperpanjangnya POJK tersebut, diperkirakan dampak pandemi bagi debitur dan LKBB, akan terus berlangsung dan berpotensi mengganggu kinerja LKBB.³⁵

Data yang telah tercatat, Jumlah restrukturisasi sampai 27 Desember 2021 saja, totalnya sudah mencapai Rp218,95 triliun dengan jumlah kontrak yang disetujui permohonannya sebanyak 5,22 juta debitur yang direstrukturisasi pada LKBB.³⁶ Selain POJK Nomor 30/POJK.05/2021, yang ditujukan untuk LKBB, OJK juga memperpanjang masa kebijakan relaksasi restrukturisasi kredit untuk perbankan, dari Maret 2022 menjadi Maret 2023. Kemudian setelah maret 2023, restrukturisasi diperpanjang kembali hingga tahun 2025.

Perpanjangan restrukturisasi didasari oleh POJK Nomor 17/POJK.03/2021 tentang Perubahan Kedua atas POJK Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional sebagai kebijakan *Countercyclical* Dampak Penyebaran *Coronavirus Disease* 2019 bagi Bank. Ketua Dewan Komisioner OJK, Wimboh Santoso menyatakan perpanjangan masa

³⁴ Karim, Asma. "Implementasi Kebijakan Restrukturisasi/Relaksasi Kredit bagi Debitur Terdampak Pandemi Covid 19 dan Akibat Hukumnya bagi Kreditur Terdampak Pandemi Covid 19 di Sektor Perbankan." *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 10.2 (2021): 211-236.

³⁵ Budi Primalia Aldanita, Kedudukan Hukum Penjamin dalam Jaminan Kredit Atas penyelesaian sengketa Debitur Wanprestasi, *Jurnal Akta*, Vol.3 No.4, Desember 2021.

³⁶ I Made Rai Sukerta, I Nyoman Putu Budiarta, Desak Gde, Restrukturisasi Kredit Terhadap Debitur Terdampak Pandemi, *Jurnal Preferensi Hukum* Vol. 2 No. 2, 2022, hlm.3.

relaksasi restrukturisasi kredit perbankan terhadap nasabah yang mengalami kesulitan pembayaran kredit dikarenakan efek dari *corona virus*, hal tersebut diharapkan dapat meneruskan momentum pemulihan ekonomi serta mendorong pertumbuhan penyaluran kredit perbankan.³⁷

Salah satu bentuk upaya penyelesaian kredit bermasalah adalah diberikan restrukturisasi kredit, namun ada beberapa kredit yang dapat diberikan restrukturisasi berdasarkan Pasal 51 Peraturan Bank Indonesia No. 7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum, yakni kriteria nasabah peminjam yang dapat diberikan restrukturisasi oleh bank adalah nasabah peminjam yang mengalami kesulitan pembayaran pokok dan bunga kredit, namun memiliki prospek usaha yang baik dan akan mampu memenuhi kewajiban setelah kredit direstrukturisasi.³⁸

Selain restrukturisasi, harus adanya regulasi yang mampu memberikan perlindungan *represif* bagi para pihak, karena BRI memiliki pertanggungjawaban besar terhadap modal negara untuk PEN melalui *Holding*. BRI juga dituntut harus mampu mengelola dana negara tersebut, dengan cara perluasan jaringan dalam penyaluran kredit UMi tanpa agunan, agar mampu mencover kebutuhan pelaku usaha kecil, dengan bunga pinjaman yang lebih rendah.³⁹

Pemerintah dalam pembentukan *Holding* UMi, pada dasarnya mengacu kepada Temasek dan Khazanah di Malaysia dan Singapura yang mampu mengangkat perekonomian melalui *Holding*. Namun banyak hal yang harus menjadi pertimbangan bagi pemerintah, agar mencontoh Negara lain tersebut tidak setengah-setengah. Temasek dan Khazanah *Holding* nya memiliki tujuan Profit, bukan PSO. *Holding* dari kedua Negara tersebut, dapat melakukan

³⁷ Dhevi Nayasari satradinata, *Analisis Hukum Relaksasi Kredit Saat Pandemi Dengan Kelonggaran Kredit Berdasarkan POJK No.11/POJK.03/2020*, Jurnal Sains Sosio Humaniora, Vol.4 No. 2, Tahun 2020, hlm. 12.

³⁸ I Made Arini, Penyelesaian Permasalahan Kredit Tanpa Agunan di UMKM Denpasar, *Jurnal Ilmiah*, Vol 1 No. 122-127, 2016-2017.

³⁹ Abror, Ghozi, and Harjum Muharam. "Impact of Ultramicro Holding on Financial Performance and Business Sustainability." *Research Horizon* 4.4 (2024): 47-54.

penjualan portofolio saham dalam kondisi harganya naik, dan dapat pula membelinya apabila saham pada anak perusahaan dianggap menurun dan merugikan. Sampai saat ini Temasek dan Khazanah berkembang semakin pesat dan mampu memberikan pemasukkan dalam bentuk deviden dan pembayaran pajak kepada Negara.⁴⁰

Holding UMi di Indonesia dilakukan terhadap tiga BUMN, dalam pembentukannya belum adanya ketegasan pemerintah dalam fungsi PSO guna PEN. Selain itu pengaturan hukum yang mengatur di dalam PP No.73 Tahun 2021 dirasakan belum cukup, karena perlu diatur payung hukum apabila terjadi NPL. Regulasi yang memiliki kepastian hukum akan berdampak kepada perlindungan terhadap semua pihak yang terlibat di dalam Holding UMi, baik Pemerintah, BRI, Pegadaian, PNM, maupun masyarakat khususnya pelaku usaha ultra mikro, serta seluruh warga Negara Indonesia, yang ikut memiliki hak dan kepentingan atas dana Negara yang dipercayakan oleh pemerintah kepada BRI.⁴¹

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : “Kedudukan Hukum Holding Ultra Mikro Sebagai Upaya Perbaikan Ekonomi Nasional untuk Mewujudkan Kepastian Hukum dan Keadilan”.

B. Rumusan Masalah

Rumusan Masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum *Holding Ultra Mikro* sebagai upaya Perbaikan Ekonomi Nasional untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan?

⁴⁰ Dixon, Adam, "The Strategic Logics Of State Investment Funds In Asia: Beyond Financialisation." *Journal Of Contemporary Asia* 52.1 (2022): 127-151.

⁴¹ Lisa, Afriyani. "Pergerakan Harga Saham, Moving Average Convergence Divergence, Relative Strength Index, Tingkat Akurasi, Capital Gain dan Capital Loss, Saham BBRI" Diss. Universitas Mohammad Husni Thamrin, 2023.

2. Bagaimana perlindungan hukum para pihak dalam *Holding* Ultra Mikro menurut hukum positif di Indonesia ?
3. Bagaimana bentuk sinergi *Holding* Ultra Mikro yang ideal sebagai upaya Perbaikan Ekonomi Nasional untuk mewujudkan kepastian hukum dan keadilan ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian tentang Kedudukan Hukum *Holding* Ultra Mikro Di Indonesia Dan Pengaruhnya Terhadap Peningkatan Perekonomian Nasional adalah, untuk menjawab permasalahan dari sisi substansi peraturan Perundang-undangan yang mengatur mengenai *Holding* Ultra Mikro di Indonesia, sehingga dibutuhkan analisis komprehensif mengenai keseluruhan pengaturan, agar tidak terjadinya *overlapping* . Kemudian membandingkan kemajuan perekonomian dari Negara lain, seperti Amerika, Malaysia dan Singapura, yang juga telah melakukan *holdingisasi* terhadap perusahaannya, maka diharapkan terwujudnya aturan hukum yang sejalan dengan perkembangan perekonomian dan memiliki kepastian, agar tercipta keadilan bagi para pihak.

Suatu fenomena perlu diatur secara jelas, fungsinya adalah untuk mencari jalan keluar, mengingat resiko yang ditimbulkan apabila suatu fenomena tidak diatur dengan jelas. Sebaliknya apabila Negara dapat mengaturnya dalam regulasi yang jelas, akan memberikan manfaat bagi masyarakat, khususnya para pihak yang terlibat dalam *Holding* UMi, pada akhirnya akan mempengaruhi bagi peningkatan perekonomian di Indonesia. Sehingga disimpulkan secara garis besar tujuan penelitian ini, adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis dan memahami kedudukan Hukum *Holding* Ultra Mikro di Indonesia agar terciptanya kemajuan di bidang perekonomian.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang bentuk perlindungan hukum yang diberikan bagi para pihak dengan pembentukan *Holding* Ultra Mikro oleh Pemerintah.
3. Untuk menganalisis dan kemudian menemukan sinergi *Holding* yang ideal sebagai upaya perbaikan ekonomi Nasional.

D. Manfaat penelitian

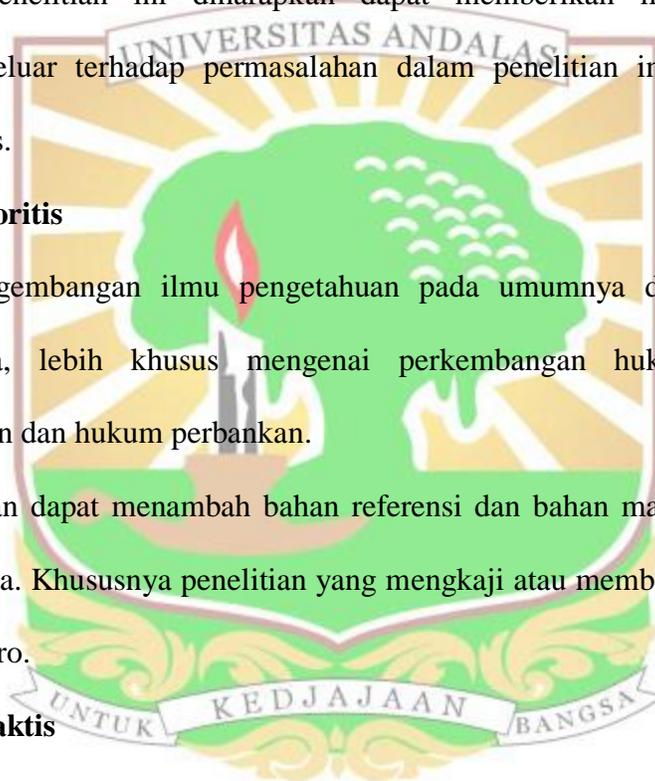
Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam rangka memberikan jalan keluar terhadap permasalahan dalam penelitian ini, baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat Teoritis

- a. Bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya, lebih khusus mengenai perkembangan hukum dibidang hukum perusahaan dan hukum perbankan.
- b. Diharapkan dapat menambah bahan referensi dan bahan masukan untuk penelitian selanjutnya. Khususnya penelitian yang mengkaji atau membahas mengenai *Holding* Ultra Mikro.

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai kedudukan Hukum *Holding* Ultra Mikro di Indonesia.
- b. Diharapkan dapat menjadi bahan acuan dalam kebijakan yang diberikan oleh pemerintah agar memberikan perlindungan hukum.
- c. Diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan mengenai pengaturan *Holding* Ultra Mikro yang memberikan kepastian hukum bagi para pihak.



E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini fokus kepada Kedudukan Hukum *Holding* Ultra Mikro di Indonesia Sebagai Upaya Perbaikan Ekonomi Nasional. Belum ada penelitian sebelumnya yang meneliti mengenai fokus penelitian ini, dikarenakan *Holding* Ultra Mikro merupakan pembaharuan dalam bidang hukum perbankan, hukum perusahaan dan hukum ekonomi. *Holding* Ultra Mikro resmi dibentuk pada 13 September 2021. Kebijakan baru pemerintah mengenai *Holding* Ultra Mikro tersebut, dilakukan pembahasan oleh penulis, mengenai bagaimana kedudukan hukum *Holding* Ultra Mikro di Indonesia, bagaimana perlindungan hukum bagi para pihak dalam *Holding* Ultra Mikro menurut hukum positif di Indonesia, dan bagaimana sinergi *Holding* Ultra Mikro ideal sebagai upaya perbaikan ekonomi nasional.

Ada beberapa penelitian yang memiliki topik yang sama dengan tema penelitian ini dalam bentuk disertasi yakni yang dilakukan oleh Andrew Alfonsus (2023, Universitas Trisakti) dengan judul disertasi : “Rekonstruksi Pengaturan Sinergi *Holding Company* Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Dalam Upaya Memberikan Sumbangan Bagi Perkembangan Perekonomian Nasional” berisi tentang Sinergi *Holding Company* yang dilakukan terhadap beberapa BUMN di Indonesia, sejak tahun 1995. Dalam penelitian ini, menjelaskan *Holding Company* beberapa BUMN tidak berlaku efektif untuk meningkatkan efisiensi, meningkatkan kinerja beberapa BUMN, baik dalam pengelolaan asset, pengembangan bisnis usaha serta dalam peningkatan kinerja dan daya saing, sehingga tidak berlaku efektif untuk memberikan kontribusi bagi perekonomian Nasional.

Selanjutnya oleh Iman Wijaya (2023, Universitas Islam Sultan Agung Semarang) dengan judul disertasi : “Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Direksi BUMN

Yang Merugikan Keuangan Negara Berdasarkan Nilai Keadilan.” berisi tentang Analisis regulasi dan kelemahan-kelemahannya. BUMN dalam menjalankan fungsinya, sebagai penggerak perekonomian nasional, terdapat kerugian uang Negara yang dijadikan modal saham pada BUMN. Kerugian tersebut dapat menjadi tanggung jawab Direksi BUMN sebagai wakil dan penanggung jawab penuh dalam BUMN. Menurut penelitian ini, hal tersebut tidak memenuhi nilai-nilai keadilan, karena belum adanya kejelasan pengaturan mengenai kerugian yang dialami BUMN adalah sama dengan kerugian negara dan masih lemahnya pengaturan mengenai perlindungan Direksi BUMN dalam menjalankan BUMN.

Peneliti lain, yakni Wisnu Iswahyudi (2023, Universitas Gadjah Mada) dengan judul disertasi : “Strategi Menghindari Kanibalisasi Bisnis Pasca Akuisisi Pegadaian dan Permodalan Nasional Madani Oleh Bank Rakyat Indonesia (*Holding Ultra Mikro*)” berisi tentang pembentukan *Holding Ultra Mikro* terhadap BRI, Pegadaian dan Permodalan Nasional Madani (PNM), hal tersebut merupakan salah satu bentuk akuisisi terhadap perusahaan yang berpotensi terjadinya kanibalisasi bisnis. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektifitas pelaksanaan *Holding Ultra Mikro* untuk mendukung anggota, potensi kanibalisasi bisnis di dalamnya serta strategi yang tepat dalam menjalankan *Holding* sehingga dapat mendukung pengembangan bisnis masing-masing anggotanya. Menurut peneliti, kanibalisasi tersebut dapat diminimalisir dengan *Key Performance Indicator* (KPI) dalam mencapai sasaran dan tujuan strategis yang telah ditetapkan perusahaan.

Tabel 1.1. Keaslian Penelitian

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Substansi Penelitian	Perbedaan Penelitian
1. Andrew Alfonsus	Rekonstruksi Pengaturan Sinergi	Membahas mengenai efisiensi	Perbedaannya adalah pada hasil penelitian

	<p><i> Holding Company</i> Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Dalam Upaya Memberikan Sumbangan Bagi Perkembangan Perekonomian Nasional</p>	<p>kinerja beberapa BUMN dalam pengelolaan asset, pengembangan bisnis usaha serta peningkatan kinerja dan daya saing melalui sinergi <i> Holding Company</i> yang akhirnya dapat memberi kontribusi bagi perekonomian Nasional.</p>	<p>mendukung pengembangan UMKM khususnya usaha ultra mikro dengan cara meningkatkan akses pendanaan modal usaha melalui sinergi <i> Holding</i> dan kemampuan/skill Sumber Daya Manusia dalam menjalankan usahanya agar naik kelas menjadi UMKM, guna perbaikan ekonomi nasional.</p>
2. Iman Wijaya	<p>Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Direksi BUMN Yang Merugikan Keuangan Negara Berdasarkan Nilai Keadilan.</p>	<p>Membahas mengenai tidak adanya regulasi yang mengatur modal negara yang disertakan di dalam modal saham BUMN menjadi keuangan negara atau keuangan BUMN dan tidak adanya perlindungan hukum terhadap Direksi BUMN dalam mengelola BUMN.</p>	<p>Perbedaannya adalah pada hasil penelitian ini, fokus membahas mengenai pertanggungjawaban BRI, terhadap modal saham Pemerintah pada Pegadaian dan PNM, yang disertakan menjadi modal saham BRI melalui PP No.73 Tahun 2021, harus dipertegas di dalam UU yang mengatur mengenai <i> Holding</i> Ultra Mikro, beserta pengaturan mengenai hubungan hukum induk dan anak perusahaan.</p>
3. Wisnu Iswahyudi	<p>Strategi Menghindari Kanibalisasi Bisnis Pasca Akuisisi Pegadaian dan Permodalan Nasional Madani Oleh Bank Rakyat Indonesia (<i> Holding</i> Ultra Mikro)</p>	<p>Membahas mengenai akuisisi terhadap BRI, Pegadaian dan PNM yang berpotensi terjadinya kanibalisasi bisnis, dan untuk meminimalisir kanibalisasi tersebut</p>	<p>Perbedaannya adalah pada hasil penelitian ini, fokus membahas mengenai tujuan kebijakan pemerintah membentuk <i> Holding</i> Ultra Mikro terhadap BRI, Pegadaian dan PNM adalah untuk bersinergi dalam</p>

		<p>harus menerapkan <i>Key Performance Indicator</i> (KPI)</p>	<p>penyaluran kredit menyasar pelaku usaha ultra mikro dengan orientasi <i>Publik Service Obligation</i> (PSO) guna perbaikan ekonomi Nasional. Pemerintah harus konsisten, memberikan kebijakan dalam bentuk subsidi bunga, asuransi dan restrukturisasi kredit, agar melindungi para pihak yang terlibat di dalam <i>Ultra Holding</i> Ultra Mikro tersebut.</p>
--	--	--	--

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Secara umum teori adalah sebuah sistem konsep abstrak yang mengindikasikan adanya hubungan diantara konsep-konsep yang membantu kita memahami sebuah fenomena. Secara khusus, teori adalah seperangkat konsep yang berusaha menjelaskan hubungan sistematis suatu fenomena dengan cara merinci hubungan sebab akibat yang terjadi.⁴²

Untuk menjawab permasalahan, sebagaimana yang tertuang dalam perumusan masalah, dalam penelitian ini akan digunakan beberapa landasan teori yakni, Teori Kepastian Hukum sebagai teori utama (*grand theory*). Teori Perlindungan Hukum (*middle theory*) dan Teori konsensualisme sebagai teori aplikatif (*applied theory*).

a. Teori Kepastian Hukum

Penganut teori ini diantaranya adalah Hans Kelsen. Menurut Kelsen, konsep penerapan hukum harus dengan pendekatan normatif yuridis yang bersih dari anasir non yuridis seperti

⁴² Widjarnarto, "Hukum dan Ketentuan Perbankan Indonesia", Grafiti, Jakarta, 2019, hlm.22.

sosiologis, politis, historis, dan etika. Peraturan hukum selalu merupakan aturan hukum positif yang tertulis.⁴³ Konsepsi hukum tertulis adalah hukum dalam kenyataan (*das sollen*) dan bukan hukum yang seharusnya atau yang dicita-citakan (*das sein*).

Selain itu Kelsen juga mengatakan hukum harus mempunyai sanksi dan *reward*.⁴⁴ Setiap hukum harus mempunyai alat pemaksa agar tercipta ketentraman batin dalam masyarakat.⁴⁵ Kelsen juga pencetus teori jenjang (*stufentheotie*). Teori ini melihat hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari susunan norma berbentuk piramida yang menyatakan sistem hukum pada hierarkinya merupakan sistem hierarkis dari peringkat terendah ke peringkat tertinggi.⁴⁶

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum sebagai suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil, bukan sekedar hukum yang buruk.⁴⁷

Penganut teori ini berpendapat bahwa tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan

⁴³ Mahmud Siregar, "*Model Perkuliahan Teori Hukum: Teori-Teori Hukum Positivisme Hukum*", Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, 2019, hlm. 205.

⁴⁴ Soedikno Mertokusumo, "*Mengenal Hukum, Sebuah Pengantar*", Liberty, Yogyakarta, 2019, hlm 145.

⁴⁵ Santosa, Ruddy Tri, "*Mengenal Dunia Perbankan*", Andi Offset, Yogyakarta, 2020, hlm.21.

⁴⁶ Muhammad Erwin, "*Filsafat Hukum, Refleksi Krisis Terhadap Hukum*", Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 62.

⁴⁷ Salim HS dan Erlish Septiana Nurbaini, "*Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*", Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm.259.

hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.⁴⁸

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah Sistem Norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek seharusnya atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁴⁹

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum.⁵⁰ Menurut Gustav Radbruch, bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri. Gustav Radbruch menjelaskan, bahwa dalam teori kepastian hukum yang ia kemukakan ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut :⁵¹

1. Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
2. Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.

⁴⁸ Achmad Ali, "Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)", Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2018, hlm. 82-83.

⁴⁹ Kelsen, Hans. "Teori Hukum Murni : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif". Nusamedia, 2019.

⁵⁰ Dominikus Rato, "Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum", Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

⁵¹ Rizhan, Afrinald. "Konsep Hukum Dan Ide Keadilan Berdasarkan Teori Hukum Statis (Nomostatics) Hans Kelsen." Kodifikasi 2.1 (2020): 61-71.

3. Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
4. Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.⁵²

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.⁵³

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan

⁵² Aan Efendi, Dyah Octorina Susanti, *“Teori Ilmu Hukum”*, Prenada Media, Jakarta, 2023, hlm. 190.

⁵³ Riduan Syahrani, *“Rangkuman Intisari Ilmu Hukum”*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian hukum.⁵⁴

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis.⁵⁵ Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (*multi-tafsir*) dan logis dalam artian hukum menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.⁵⁶

Dalam penelitian ini, kepastian hukum yang mengatur mengenai *Holding Ultra Mikro* harus dibentuk agar di dalam pelaksanaannya dapat sinkron dengan pengaturan yang ada. Kepastian hukum yang dimaksud dalam penelitian ini adalah dengan membentuk Undang-undang (pengaturan dalam bentuk tertulis) sehingga mampu memberikan perlindungan bagi para pihak.

b. Teori Perlindungan Hukum

Istilah perlindungan hukum dalam bahasa inggris dikenal dengan *legal protection*, sedangkan dalam bahasa belanda dikenal dengan *Rechts bescherming*. Secara etimologi perlindungan hukum terdiri dari dua suku kata yakni Perlindungan dan hukum. Hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Artinya perlindungan adalah suatu tindakan atau perbuatan

⁵⁴ Haris Maiza Putra, Dede Abdurrohman, Hisam Ahyani, "Filosofis Perbankan di Indonesia", Journal of Economy and Banking Vol. 3 Nomor 1, 2002, hlm.30-42.

⁵⁵ Man Sastrawidjaya, "Analisis Jaminan Dalam Perjanjian Kredit Perbankan", Kenmedia, Bandung, 2018, hlm.37.

⁵⁶ Christiani Theresia Anita, "Kajian Filosofis Campur Tangan Negara Dalam Pengaturan Perlindungan Hukum Nasabah Bank", Jurnal Universitas Atma Jaya, Vol.3 Nomor 1, tahun 2022, hlm. 1.

yang dilakukan dengan cara-cara tertentu menurut hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁷

Perlindungan hukum merupakan hak setiap warga negara, dan dilain sisi bahwa perlindungan hukum merupakan kewajiban bagi negara itu sendiri, oleh karenanya negara wajib memberikan perlindungan hukum kepada warga negaranya.⁵⁸ Pada prinsipnya perlindungan hukum terhadap masyarakat bertumpu dan bersumber pada konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap harkat, dan martabat sebagai manusia. Sehingga pengakuan dan perlindungan terhadap subjek hukum sebagai bagian dari hak asasi manusia tanpa membedakan.⁵⁹

Hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.⁶⁰

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.⁶¹

⁵⁷ Ahmad Muliadi, "*Politik Hukum*", Academia Permata, Padang 2019, hlm. 21.

⁵⁸ Hadijan Ruslim, "*Hukum Perjanjian Indonesia*", Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 2017, hlm.139.

⁵⁹ Arifin, Miftah. "Membangun Konsep Ideal Penerapan Asas Iktikad Baik Dalam Hukum Perjanjian." *Jurnal Ius Constituendum* 5.1 (2020): 66-82.

⁶⁰ Budi Untung, "*Kredit Perbankan di Indonesia*", Andi press, Jogjakarta, 2005, hlm.22.

⁶¹ Djumardin, "*Hukum Perjanjian Dalam Perspektif KUHperdata*", Pustaka Bangsa, Mataram, 2022, hlm.

Menurut Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan resprensif. Perlindungan Hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi. Perlindungan yang resprensif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁶²

Menurut Lili Rasjidi bahwa hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak hanya adaktif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif. Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman, sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.⁶³

Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Sifat sekaligus tujuan hukum menurutnya adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat, yang harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum. Perlindungan hukum merupakan tindakan yang bersifat preventif dan represif.⁶⁴

Berdasarkan uraian dan pendapat para pakar di atas dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum adalah perbuatan untuk melindungi setiap orang atas perbuatan yang melanggar hukum, atau melanggar hak orang lain, yang dilakukan oleh pemerintah melalui aparaturnya dengan menggunakan cara-cara tertentu berdasarkan hukum atau

2. ⁶² Phillipus M. Hadjon, “*Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*”, Bina Ilmu, Surabaya, 2007, hlm.

⁶³ Lili Rasjidi, “*Pengantar Filsafat Hukum*”, Mandar maju, Jakarta, 2017, hlm. 35.

⁶⁴ Satjipto Raharjo, “*Ilmu Hukum*”, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 2016, hlm. 53.

peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai upaya pemenuhan hak bagi setiap warga negara, termasuk atas perbuatan sewenang-wenang yang dilakukan oleh penguasa (aparatur penegak hukum itu sendiri). Adapun Bentuk Perlindungan Hukum, ada dua yaitu Preventif dan Refresif.⁶⁵

Dalam kaitannya dengan perlindungan hukum bagi rakyat, Philipus M.Hadjon membedakan dua macam sarana perlindungan hukum, yakni :⁶⁶

1. Sarana Perlindungan Hukum Preventif. Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa.
2. Sarana Perlindungan Hukum Represif. Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Pengadilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Menurut pendapat Muchsin, perlindungan hukum dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu :⁶⁷

1. Perlindungan Hukum Preventif, yaitu Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan

⁶⁵ Suharman, “*Perlindungan Preventif dan Refresif*”, Ghalia, Jakarta, 2019, hlm.2.

⁶⁶ Phillipus M. Hadjon, *Op.Cit.*

⁶⁷ Muchsin, “*Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia*”, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2019, hlm. 20.

perundang undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan- batasan dalam melakukan sutu kewajiban.

2. Perlindungan Hukum Represif. Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Pandangan yang dipaparkan oleh para pakar di atas, bahwa Perlindungan hukum yang diberikan kepada subyek hukum dalam bentuk perangkat aturan hukum dan cara cara tertentu baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif. Hal tersebut merupakan representasi dari fungsi hukum itu sendiri untuk memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

c. Teori Konsensual

Konsensual adalah sebuah kesepakatan yang disetujui secara bersama-sama antar kelompok atau individu setelah adanya perdebatan dan penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan konsensus pengambilan keputusan. Konsensus bisa berawal hanya dari sebuah pendapat atau gagasan yang kemudian diadopsi oleh sebuah kelompok kepada kelompok yang lebih besar karena berdasarkan kepentingan, hingga mencapai kesepakatan. Teori kosensus harus menelaah integrasi nilai di tengah-tengah masyarakat.⁶⁸

Teori Konsensus berpendapat bahwa aturan kebudayaan suatu masyarakat, atau struktur, menentukan perilaku anggotanya, begitupun Individu akan berperilaku yang sama dalam latar sosial karena mereka dibatasi oleh aturan-aturan, oleh kebudayaan yang sama. Meskipun hal ini

⁶⁸ Azhari, “*Perlindungan Hukum Bagi Nasabah Perbankan*”, Grafika, Jakarta, 2022, hlm.22.

tidak nampak dalam hal struktur fisiknya, orang yang disosialisasikan dalam aturan ini menemukan kepastian.⁶⁹

Emil Durkheim berpendapat bahwa sumber solidaritas yang mendorong mereka untuk mau bekerja sama. Kesadaran kolektif ditentukan oleh rumusan Durkheim, bahwa setiap orang “mengetahui bahwa kita sama dengan orang-orang yang merepresentasi kita”. Representasi yang dipikirkan Durkheim adalah bukan hanya menyamakan fisik, melainkan juga kesamaan-kesamaan pikiran dan perasaan.⁷⁰

Penulis menggunakan teori ini, karena kesepakatan para pihak dalam pemberian kredit tanpa agunan terjadi sejak awal. Adanya hubungan mutualisme antara mereka yang bersepakat, menjadi pemicu awal untuk saling mengikatkan dirinya dalam suatu perjanjian. Kesepakatan yang diputuskan secara bersama atau satu suara (konsensus), maka segala kesepakatan akan menjadi undang-undang yang mengatur mereka yang bersepakat.⁷¹

Kesepakatan para pihak tersebut di dalam kredit tanpa agunan, dituangkan didalam sebuah kontrak/perjanjian yang dibuat tertulis. Konsensualisme berasal dari perkataan “*consensus*” yang berarti kesepakatan. Kesepakatan diantara pihak-pihak yang bersangkutan tercapai persesuaian kehendak. Apa yang dikehendaki oleh yang satu adalah pula yang dikehendaki oleh yang lain. Kedua kehendak itu bertemu dalam kata “sepakat”. Konsensualisme melahirkan suatu kontrak pada saat terjadinya kesepakatan, walaupun kontrak itu belum dilaksanakan pada saat itu.⁷²

⁶⁹ Roscoepound, 1978 : *An Introduction To The Philosophy Of Law*, Yale University Press, New Haven. 153, diterjemahkan dalam Fence M. Wantu, “*Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan (Implementasi Dalam Proses Peradilan Perdata)*”, Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2011, hlm. 79.

⁷⁰ Abd. Shomad, “*Hukum Perbankan*”, Ghalia, Jakarta, 17 September 2022, Cetakan 1, hlm. 200.

⁷¹ Rachmat Hidayat, “*Kekuatan Pengikatan Jaminan dan Kesepakatan Para Pihak Dalam Perjanjian*”, *Jurnal Akrab Juara*, Vol. 5, No. 1, Edisi Febuari 2020, hlm. 22.

⁷² Lili Rasjidi dan I.B Wisa Putra, “*Hukum Sebagai Suatu Sistem*”, Remaja Rusdakarya, Bandung, 2018, hlm. 118.

Tercapainya kesepakatan oleh para pihak melahirkan hak dan kewajiban bagi mereka dan kontrak tersebut sudah bersifat obligator, yakni mengikat bagi para pihak untuk melaksanakan kewajiban sesuai yang diperjanjikan/isi kontrak.⁷³ Para pihak, yakni kreditur dapat mengambil tindakan hukum terhadap debitur yang wanprestasi dalam melaksanakan kewajiban pembayaran angsuran, begitupula pihak debitur berhak memperoleh pinjaman kredit yang diberikan pihak kreditur, namun di samping harus memperhatikan isi kontrak kredit, para pihak juga memiliki kesempatan untuk menyatakan keinginannya yang dirasakan baik untuk membuat sebuah perjanjian kembali, yang dapat menjadi *win win solution* bagi para pihak.⁷⁴

2. Kerangka Konseptual

Adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Kedudukan Hukum

Manusia adalah makhluk sosial, oleh karena itu tiap individu memiliki hubungan antara satu dengan yang lain dalam masyarakat. Sebagai makhluk sosial manusia selalu melakukan perbuatan yang berhubungan dengan hukum, baik secara sadar maupun tidak sadar. Perbuatan hukum adalah perbuatan yang dilakukan manusia yang menimbulkan hak dan kewajiban yang harus dipenuhi.⁷⁵

Perbuatan hukum yang dilakukan dapat menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak yang terlibat di dalam suatu perikatan atau perjanjian, seperti jual-beli, perjanjian sewa menyewa, dan termasuk pemberian kredit. Keadaan hukum pada suatu masyarakat dipengaruhi oleh perkembangan dan perubahan yang terjadi secara terus-menerus. Dengan demikian hukum

⁷³ Ambarwati, Azkia Dwi, Pieter E. Latumeten, and Widodo Suryandono. "Perjanjian Pengikatan Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Terikat Jaminan Bank (Studi Kasus Putusan Nomor 704k/Pdt/2016)." *Notary Indonesia* 1.1 (2019).

⁷⁴ Hernoko, Agus Yudha, "Hukum Perjanjian" Prenada Media, 2019, hlm. 19.

⁷⁵ Ahmadi Miru, Sakka Pati, "Hukum Perjanjian," Sinar Grafika, 2020, hlm, 245.

dapat dimengerti dengan menjalani dan memahami sistem sosial terlebih dahulu dan hukum merupakan suatu proses yang ada pada masyarakat, dan berperan sebagai suatu sistem norma, yang mengatur antara kepentingan masyarakat yang satu dengan yang lainnya.⁷⁶

Norma adalah standar untuk menentukan apakah perbuatan atau tindakan dapat diterima atau tidak, dapat dibenarkan atau tidak. Dengan adanya norma membuat manusia memiliki acuan dalam mengatur dan mengelola tingkah lakunya. Norma menunjuk apa yang seharusnya ada (*das sollen*) dan bukan yang ternyata ada (*das sein*). Hukum yang ada di masyarakat berfungsi sebagai sebuah norma membuat manusia terikat dengan kewajiban hukum dan tanggung jawab hukum.⁷⁷

Kedudukan hukum memiliki pemahaman bahwasannya dimana suatu subyek hukum ataupun obyek hukum berada. Dengan memiliki kedudukan, subyek hukum ataupun obyek hukum dapat melakukan tindakan dan wewenang sebagaimana statusnya. Dalam istilah bahasa latin, kedudukan hukum disebut *locus standi* yang memiliki makna bahwa suatu keadaan, ketika suatu subyek hukum atau obyek hukum dianggap memenuhi persyaratan untuk mengajukan permohonan penyelesaian suatu sengketa yang terjadi.⁷⁸

Kedudukan hukum biasanya ditunjukkan dengan cara sebagai berikut :⁷⁹

1. Suatu subyek hukum dirugikan oleh suatu peraturan dan kemudian menimbulkan peristiwa yang menjadi permasalahan. Peristiwa ini akan hilang bila pengadilan turun tangan.
2. Suatu subyek hukum atau obyek hukum diberikan kedudukan hukum untuk melakukan tindakan yang diamanatkan melalui undang-undang.

⁷⁶ Serlika Aprita, "Pengantar Ilmu Hukum", Prenada Media, Jakarta, 2024, hlm. 320.

⁷⁷ Tina Amelia, Holilir Rohman, Dimas Asep Saputra, "Quo Vadis Antara Das Sein dan Das Sollen Pengelolaan Perseroan Terbatas", Kaya Ilmu Bermanfaat, Jakarta, 2021, hlm.410.

⁷⁸ Mirahadisaputro, Moch Arif, "Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap Perusahaan Induk.(Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 21 P/HUM/2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor: 01/PHPU-PRES/XVII/2019)." *Jurnal Kolaboratif Sains* 5.8 (2022): 570-585.

⁷⁹ Istiawati, Sri. "Kedudukan Perjanjian dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dalam Sengketa Konsumen." *Juripol (Jurnal Institusi Politeknik Ganesha Medan)* 4.1 (2021): 208-216.

Hukum ditengah-tengah masyarakat memiliki peranan yang sangat strategis; sebagai pergaulan hidup antar warga masyarakat; hubungan antar Negara dan warganya; hubungan antar Negara dan warga dunia, karena hukum berfungsi sebagai alat kontrol sosial, alat politik, sarana integrasi sosial, dan kedudukan hukum dalam suatu masyarakat akan dipengaruhi oleh perkembangan dan perubahan-perubahan yang berlangsung secara terus-menerus dalam masyarakat, pada semua bidang kehidupan.⁸⁰

Teori yang dikemukakan oleh Marcus Tullius Cicero, yaitu *ubi societas ibi ius*, artinya hukum tidak dapat dipisahkan dengan masyarakat sebab antara keduanya memiliki hubungan timbal balik, oleh karenanya hukum sifatnya universal dan untuk mengatur semua aspek kehidupan masyarakat dengan tidak ada satupun segi kehidupan manusia dalam masyarakat yang luput dari sentuhan hukum.⁸¹ Soerjono Soekanto menyatakan bahwa proses hukum berlangsung didalam satu jaringan atau sistem sosial yang dinamakan masyarakat. Artinya bahwa hukum hanya dapat dimengerti dengan jalan memahami sistem sosial terlebih dahulu.⁸²

Kenyataan sehari-hari bahwa pemerintah disamping melaksanakan aktifitas dalam bidang hukum publik. Juga sering terlibat dalam lapangan keperdataan. Karena Negara sebagai fasilitator yang dapat menghubungkan subjek hukum. Menurut Logeman dalam bentuk kenyataan sosialnya, Negara adalah organisasi yang berkenaan dengan berbagai fungsi. Yang dimaksud dengan fungsi adalah lingkungan kerja yang terperinci dalam hubungan secara

⁸⁰ Hadi, Fikri. "Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia Di Indonesia" *Wijaya Putra Law Review* 1.2 (2022): 170-188.

⁸¹ Belley, Jean-Guy. "*Ubi Comunitas, Ibi Ius.*" *Droit et Societe* 106 (2020) : 733.

⁸² Huda, Muhammad Miftakhul, Suwandi Suwandi, and Aunur Rofiq. "Implementasi Tanggung Jawab Negara Terhadap Pelanggaran HAM Berat Paniai Perspektif Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto." *In Right Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia* 11.1 (2022): 115-134.

keseluruhan. Fungsi-fungsi ini dinamakan kewenangan untuk menciptakan hukum, yang mengatur subjek hukum.⁸³

Kedudukan hukum adalah suatu status atau posisi dimana suatu subyek hukum atau obyek hukum ditempatkan agar memiliki fungsi dan tujuan. Kedudukan hukum juga merupakan penentu bagaimana subyek hukum atau obyek hukum dapat melakukan kegiatan yang diperbolehkan atau tidak diperbolehkan menurut hukum.⁸⁴

Kedudukan hukum *Holding Ultra Mikro* adalah dimana pemerintah membentuk kebijakan yang mengatur masyarakat dan badan hukum, dibidang keperdataan. Kebijakan pemerintah tersebut membutuhkan suatu aturan hukum dalam bentuk perundang-undangan, agar dapat mengatur hak dan kewajiban para pihak yang terlibat di dalamnya, serta dapat melindungi kepentingan antara pihak satu dengan pihak lainnya. Karena hukum akan menjadi penentu kewenangan, hak dan tanggung jawab, bagi subjek hukum yang terlibat di dalamnya.⁸⁵

b. *Holding Ultra Mikro*

Pemerintah dalam rangka mendorong kebangkitan sektor Usaha Menengah, Kecil dan Mikro (UMKM) serta Ultra Mikro (UMi), melalui Kementerian BUMN, dengan melakukan privatisasi program beberapa Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dengan membentuk ekosistem ultra mikro yang di populerkan dengan sebutan *Holdingisasi* BUMN Sektor Keuangan Ultra Mikro atau disebut dengan *Holding Ultra Mikro*. *Holding Ultra Mikro* ini melibatkan tiga

⁸³ Sudarto, Sudarto, and Budi Santoso, "Penyelesaian Kredit Bermasalah Pada Perbankan Indonesia." *Notarius* 12.2 (2019): 591-607.

⁸⁴ Rahadiyan Veda Mahardika, "*Kedudukan Subyek Hukum Ditinjau Dari Hak Keperdataan: Refleksi: Terjadinya Tumpang Tindih Lahan Hak Guna Usaha*" UM Jember Press, 2022.

⁸⁵ Romadhan, Rizal Choirul. "Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan Holding Induk." *Media Iuris* 4.1 (2021): 85.

entitas BUMN, yaitu PT Bank Rakyat Indonesia (BRI), PT Pegadaian, dan PT Permodalan Nasional Madani (PNM).⁸⁶

Ketiga entitas BUMN ditunjuk untuk menyalurkan kredit sebagai bentuk bantuan sosial menjadi kemandirian usaha, yang menysasar pelaku usaha ultra mikro. Usaha Ultra Mikro (UMi) adalah usaha mikro yang dimiliki perorangan dan menerima pembiayaan atau kredit dengan plafon yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. UMi merupakan program atau kebijakan pemerintah yang ditujukan untuk pelaku usaha mikro yang belum bisa mendapatkan pembiayaan perbankan melalui Kredit Usaha Rakyat (KUR). Pemerintah menunjuk BRI selaku induk sekaligus sebagai lembaga perbankan, yang dipercayakan untuk menyalurkan kredit UMi, dibantu dengan dua anak perusahaan, yakni Pegadaian dan PNM.

Usaha Ultra Mikro merupakan bagian dari usaha mikro, sedangkan usaha mikro sebagaimana dijelaskan di dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro Kecil Menengah (atau disingkat UMKM), di dalam Pasal 1 Ayat (1) menyatakan bahwa “usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.”

Dalam rangka Perbaikan Ekonomi Nasional, pemerintah berupaya untuk menaikkelaskan usaha ultra mikro menjadi UMKM, melalui kebijakan yang menyentuh usaha ultra mikro agar mendapat pendanaan dari lembaga keuangan formal, khususnya perbankan, yang selama ini usaha UMi kesulitan memperoleh pinjaman kredit. Bentuk kebijakan tersebut diaplikasikan pemerintah dengan membentuk *Holding Ultra Mikro (Holding UMi)*.

Holding Ultra Mikro yang digagas oleh Kementerian BUMN telah mendapat persetujuan dari berbagai Lembaga Tinggi Negara, baik Presiden sebagai Lembaga Eksekutif dan DPR RI

⁸⁶ Sipayung, John, Bismar Nasution, and Mahmul Siregar. "Tinjauan yuridis holdingisasi BUMN dalam rangka peningkatan kinerja menurut perspektif hukum perusahaan." *Transparency Journal of Economic Law* 1.1 (2013): 14689.

sebagai Lembaga Legislatif. Tujuan dari sinergi ekosistem ultra mikro BRI, Pegadaian, dan PNM ini tidak lain adalah untuk mempermudah akses pelaku usaha ultra mikro di Negara Indonesia, sehingga dapat menjangkau layanan keuangan, termasuk bank.⁸⁷

Holdingsasi BUMN Sektor Keuangan Ultra Mikro lahir pada 13 September 2021 lalu, ditandai dengan disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2021 Tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT.Bank Rakyat Indonesia Tbk. Dengan disahkannya PP No.73 Tahun 2021 tersebut, maka Pemerintah mengalihkan sejumlah 54,77 saham milik Pemerintah di Pegadaian dan PNM kepada BRI.

Era globalisasi dan tantangan kedepan membuat Pemerintah perlu melakukan terobosan agar ekonomi Negara kuat maka harus memperkuat perekonomian kerakyatan, demi terciptanya lapangan pekerjaan, dan masa depan Negara Indonesia dari Negara berkembang menuju Negara Maju. Terobosan ini tentu harus ditopang dengan aturan hukum yang memiliki kepastian. Dalam kenyataannya aturan hukumnya terjadi saling tumpang tindih, hal tersebut dikarenakan kurangnya koordinasi antar Lembaga Negara, dan Instansi Negera serta antar BUMN. Hal tersebut menjadi tantangan yang harus dapat diselesaikan, agar tujuan Pemerintah menjadikan BUMN yang besar dan kuat melalui *Holding* Ultra Mikro, dapat terealisasi.⁸⁸

Tujuan pembentukkan *Holding* UMi adalah untuk memberikan pinjaman kredit kepada pelaku usaha ultra mikro yang belum terjangkau oleh lembaga keuangan, termasuk bank. Baik BRI sebagai lembaga perbankan, maupun Pegadaian dan PNM telah menyalurkan berbagai kredit kepada pelaku usaha ultra mikro, dengan nama kredit yang berbeda-beda. BRI

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Utoyo, Bambang, "Apakah Pembentukan Holding Meningkatkan Kinerja Perusahaan? Analisis Perbandingan Kinerja Anak Perusahaan Abc Bumn Holding Sebelum Dan Setelah Holdingsasi Dan Faktor Yang Mempengaruhinya." *Mix: Jurnal Ilmiah Manajemen* 9.2 (2019): 293222.

menyalurkan kredit UMi tanpa agunan, Pegadaian menyalurkan kredit KREASI, dan PNM dengan nama kredit yang disalurkaninya MEKAAR. Meskipun dengan beragam kredit yang disalurkan oleh ketiga entitas BUMN, namun dengan tujuan dan sasaran yang sama, yakni menysasar pelaku usaha ultra mikro dengan orientasi PSO.⁸⁹

Pembiayaan Ultra Mikro (UMi) atau dikenal dengan kredit UMi yang disalurkan oleh BRI selaku induk perusahaan, merupakan program tahap lanjutan dari program bantuan sosial menjadi kemandirian usaha yang menysasar usaha mikro yang berada di lapisan terbawah, yang belum bisa difasilitasi perbankan melalui program Kredit Usaha Rakyat (KUR). Berbeda dengan KUR yang memerlukan agunan sesuai ketentuan perbankan untuk usaha kecil. Sementara itu, UMi tidak memerlukan agunan apapun mengingat peruntukannya. Pemerintah telah menegaskan bahwa penerima program UMi adalah para pelaku usaha Ultra Mikro, sedangkan penerima KUR mencakup pelaku usaha mikro dan kecil.⁹⁰

Berbeda dengan BRI selaku induk perusahaan yang menyalurkan kredit UMi kepada masyarakat, sedangkan untuk dua anak perusahaan, yaitu Pegadaian dan PNM, menyalurkan kredit lain. Kredit yang disalurkan oleh Pegadaian, dikenal dengan Kredit agunan fidusia (selanjutnya dikenal dengan nama KREASI pegadaian). KREASI Pegadaian merupakan pinjaman atau kredit dalam jangka waktu tertentu dengan menggunakan konstruksi penjaminan kredit secara jaminan fidusia, yang diberikan kepada pelaku usaha ultra mikro, yang membutuhkan dana untuk pengembangan usaha.⁹¹

⁸⁹ Harjowiryono, Marwanto, and Windraty Ariane Siallagan. "Studi Kasus Intervensi Pemerintah Bagi Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah Di Masa Pandemi COVID-19." *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik* 6.3 (2021): 263-287.

⁹⁰ Mayangsari, Bunga Adelia, Idah Zuhroh, and Syamsul Hadi. "Dampak Kredit PT. PNM Mekaar Terhadap Kinerja Usaha Ultra Mikro Di Kecamatan Batu." *Journal of Financial Economics & Investment* 1.1 (2021): 47-58.

⁹¹ Pakekong, Gallant. "Analisis Penerapan Sistem Pengendalian Manajemen Penyaluran Kredit Angsuran Fidusia (Kreasi) Pada PT. Pegadaian Wilayah Kota Manado." *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi* 16.4 (2016).

Berbeda dengan KREASI, kredit yang disalurkan oleh PNM dikenal dengan nama PNM Mekaar (Membina Ekonomi Keluarga Sejahtera). PNM Mekaar memberikan kredit khusus kepada perempuan prasejahtera sebagai pelaku usaha ultra mikro, baik yang ingin memulai usaha maupun yang ingin mengembangkan usaha. Perempuan dalam usia produktif, artinya mampu bekerja dan membantu perekonomian keluarganya dengan keahlian membuka usaha-usaha rumah tangga yang memiliki prospek akan naik kelas menjadi UMKM. Pemberian kredit Mekaar oleh PNM kepada kelompok-kelompok, dengan jumlah perkelompok 10 sampai 25 orang.⁹²

Mengenai KREASI Pegadaian dan PNM Mekaar, BRI sebagai induk perusahaan, memiliki fungsi pengaturan, pengawasan, penetapan. Sedangkan Kredit UMi tanpa agunan merupakan kredit yang penyaluran langsung dilakukan oleh BRI kepada pelaku usaha ultra mikro. Dalam penyaluran kredit, ketiga entitas BUMN ini dapat menyalurkan kreditnya melalui seluruh kantor cabang yang ada di Indonesia, dapat pula dilakukan melalui gerai Sentra Layanan Ultra Mikro (selanjutnya dikenal dengan nama SENYUM), maupun melalui BRI Link, serta melalui Account Officer PNM yang melakukan pendampingan ke daerah-daerah terdalam di seluruh Indonesia. Saat ini masyarakat juga dapat mengakses ketiga produk kredit sinergi *Holding* tersebut melalui media online.⁹³

c. Perbaikan Ekonomi Nasional

Masyarakat dan pelaku usaha termasuk UMKM, mempunyai peran yang strategis dalam mempercepat pemulihan ekonomi di Indonesia. Pemerintah memberikan kemudahan/stimulus

⁹² Firmansyah, Jimi. "Mekaar Financing and Business Capacity Development Program to Increase Turnover and Customer Loyalty." *Formosa Journal of Sustainable Research* 2.7 (2023): 1535-1550.

⁹³ Sudarto, Aye. "Peran Usaha Mikro Dalam Menopang Perekonomian Keluarga Pada Masa Pandemi Covid-19." *Analisis* 11.2 (2021): 134-147.

fiskal dan moneter, seyogyanya disambut dengan positif oleh pelaku usaha dengan menggerakkan usahanya secara baik.⁹⁴

Pemulihan ekonomi nasional dilakukan dengan mengambil kebijakan fiskal dan moneter yang komprehensif. Di samping itu, Pemerintah juga mengalokasikan dana APBN untuk pemulihan ekonomi sebesar Rp 695,2 triliun. Pemulihan ekonomi nasional diharapkan mulai terasa pada triwulan III. Meskipun tidak bertumbuh positif, diharapkan ekonomi nasional tidak berkontraksi sebesar triwulan II. Selanjutnya triwulan IV, diharapkan ekonomi nasional bertumbuh positif sehingga kontraksi tahun 2020 bisa ditekan sekecil mungkin. Sementara itu, pada tahun 2021, diharapkan ekonomi nasional akan mengalami *recovery* secara signifikan.⁹⁵

Untuk mencapai tujuan perbaikan ekonomi nasional, terdapat 3 (tiga) kebijakan yang dilakukan yaitu peningkatan konsumsi dalam negeri, peningkatan aktivitas dunia usaha serta menjaga stabilitasi ekonomi dan ekspansi moneter. Kebijakan tersebut dilaksanakan secara bersamaan dengan sinergi antara pemegang kebijakan fiskal, pemegang kebijakan moneter dan institusi terkait.

Salah satu penggerak ekonomi nasional adalah konsumsi dalam negeri, semakin banyak konsumsi maka ekonomi akan bergerak. Konsumsi sangat terkait dengan daya beli masyarakat. Oleh sebab itu, Pemerintah telah mengalokasi anggaran sebesar Rp172,1 triliun untuk mendorong konsumsi/kemampuan daya beli masyarakat. Dana tersebut disalurkan melalui Bantuan Langsung Tunai, Kartu Pra Kerja, pembebasan listrik dan lain-lain.

Pemerintah juga mendorong konsumsi kementerian/Lembaga/pemerintah daerah melalui percepatan realisasi APBN/APBD. Konsumsi juga diarahkan untuk produk dalam negeri

⁹⁴ Marginingsih, Ratnawaty. "Program Pemulihan Ekonomi Nasional Sebagai Kebijakan Penanggulangan Dampak Pandemi Covid-19 Pada Sektor UMKM." *Jurnal Khatulistiwa Informatika* 8.2 (2021): 110-116.

⁹⁵ Fitrawaty, and Indra Maipita. "Analisis Dampak Kebijakan Pemulihan Ekonomi Nasional (Studi Kasus: Masa Pandemi Covid-19)." *Jurnal Samudra Ekonomi Dan Bisnis* 14.1 (2023): 151-164.

sehingga memberikan multiplier effects yang signifikan. Pemerintah berusaha menggerakkan dunia usaha melalui pemberian insentif/stimulus kepada UMKM dan korporasi.⁹⁶ Untuk UMKM, pemerintah antara lain memberikan penundaan angsuran dan subsidi bunga kredit perbankan, subsidi bunga melalui Kredit Usaha Rakyat dan penjaminan modal kerja sampai Rp10 miliar, menempatkan dana Pemerintah di perbankan untuk restrukturisasi debitur. Pemerintah juga memberikan penjaminan modal kerja untuk korporasi yang strategis, prioritas atau padat karya.⁹⁷

Dalam rangka mendukung pemulihan ekonomi nasional, Bank Indonesia menjaga stabilisasi nilai tukar Rupiah, menurunkan suku bunga, melakukan pembelian Surat Berharga Negara, dan stabilitas makro ekonomi dan sistem keuangan. Tujuan penurunan suku bunga adalah meningkatkan likuiditas keuangan untuk mendorong aktivitas dunia usaha.⁹⁸

Pemerintah juga menunjang usaha ultra mikro untuk dapat naik kelas menjadi UMKM dengan memberikan bantuan modal untuk usaha. Pemerintah mengalihkan sejumlah sahamnya yang ada di Pegadaian dan di PNM, menjadi saham BRI untuk dikelola dalam bentuk fasilitas kredit menasar pelaku usaha ultra mikro. Bahkan pemerintah menunjuk BRI dalam pengelolaannya dapat diberikan kepada nasabah *unbankable* artinya meskipun tidak memiliki agunan, namun tetap memperoleh pendanaan dari BRI selaku lembaga perbankan.⁹⁹

Pemerintah juga telah menetapkan agar BRI dalam penyaluran kredit di bantu oleh anak perusahaan yang di tunjuk melalui *Holding* Ultra Mikro. Pemerintah berharap ketiga BUMN

⁹⁶ Siagian, Koyima Tanora, "Analisis Stabilitas Sistem Keuangan Terhadap Pemulihan Ekonomi Pada Era *New Normal di Indonesia*," Diss. Fakultas Sosial Sains, 2022, hlm. 22.

⁹⁷ Maharani, Hemas Citra, and Jaeni Jaeni. "Determinan Kebijakan Pemerintah Sebuah Solusi Keberlangsungan Usaha UMKM Ditengah Pandemi Covid-19." *Akses: Jurnal Ekonomi Dan Bisnis* 16.1 (2021).

⁹⁸ Astuti, Tri Sulistianing, and Luthfi Widadgo Eddyono. "Peran Bank Indonesia Dan Pembangunan Hukum Di Bidang Moneter Dalam Rangka Pemulihan Ekonomi Indonesia." *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 10.3 (2021): 393-411.

⁹⁹ Ginting, Yuni Priskila. "Holding Bumn Memerlukan Adanya Standar Prosedur Operasi Dalam Mencapai Aspek Tata Kelola Perusahaan Yang Baik." *Majalah Hukum Nasional* 50.1 (2020): 1-18.

dapat melaksanakan fungsi PSO dalam rangka Perbaikan ekonomi Nasional, agar usaha ultra mikro dapat naik kelas menjadi UMKM.¹⁰⁰

G. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang bersifat deskriptif preskriptif. Deskriptif artinya menggambarkan sesuatu permasalahan di daerah tertentu atau pada saat tertentu dan berusaha mengungkapkan fakta selengkap-lengkapya dan apa adanya. Preskriptif artinya memberikan gambaran atau merumuskan permasalahan sesuai keadaan atau fakta yang ada dikaitkan dengan patokan/norma yang ada.¹⁰¹

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif, penelitian ini disebut juga dengan penelitian hukum doktrinal.¹⁰² Menurut Terry Huntchinon, sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki mendefenisikan bahwa penelitian hukum doktrinal adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin pula memprediksi pembangunan masa depan.¹⁰³

3. Pendekatan Penelitian

¹⁰⁰ Rafaella, Arsyah Cheline, and Budi Prabowo. "Analisis Kredit Macet Pada Kredit Usaha Rakyat (KUR) PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Rungkut Surabaya Pada Masa Pandemi Covid-19." *Al-Kharaj : Jurnal Ekonomi, Keuangan & Bisnis Syariah* 4.2 (2022): 368-379.

¹⁰¹ Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Depok, Rajawali Press, 2020, hlm. 133-137.

¹⁰² Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, "*Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*" Jakarta, CV Rajawali, 2022. hlm.15.

¹⁰³ Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", Kencana, Jakarta, 2019, Hlm. 35.

Jawaban atau penyelesaian atas masalah-masalah (isu hukum) yang telah dirumuskan sebagai objek penelitian di dalam disertasi ini, dipergunakan 4 pendekatan penyelesaian masalah, yakni :

Pendekatan Undang-undang (*statute approach*). *Statute approach* bertujuan untuk menganalisis bentuk maupun substansi peraturan perundang-undangan, sebagai bahan hukum primer. Pertama dilakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan, kemudian dilanjutkan dengan kategorisasi serta analisis terhadap substansi. Analisis substansi bertujuan untuk mengetahui harmonisasi dan disharmonisasi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya.¹⁰⁴

Selanjutnya, pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk memperoleh kejelasan dan pembenaran ilmiah berdasarkan konsep-konsep hukum yang terkandung dalam prinsip hukum. Hal ini dilakukan karena belum ada atau tidak adanya aturan hukum atau tidak diatur secara tegas aturan hukum yang memiliki kepastian hukum.¹⁰⁵

Penelitian ini juga menggunakan pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*), parameter yang digunakan adalah struktur hukum yang berkaitan dengan lembaga-lembaga hukum, substansi hukum mengenai kaedah hukum dan budaya hukum.¹⁰⁶ Melalui pendekatan *comparative approach*, penulis menganalisis kebijakan dan regulasi yang berkaitan dengan *Holding* UMi, kemudian penulis membandingkan dengan *Holding* di Negara Amerika, Singapura dan Malaysia sebagai pembanding untuk menentukan regulasi dan kebijakan yang tepat.

¹⁰⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, "Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri", Ghalia Indonesia, Jakarta, 2019. hlm. 44.

¹⁰⁵ Sutrisno Hadi, "Methodologi Penelitian", Andi press, Yogyakarta, 2020. hlm.2.

¹⁰⁶ Terry Hutchinson dan Nigel Duncan, "Defining and Describing What We Do : Doctrinal Legal Research", Deakin Law Review, 2019. hlm. 83-85.

Agar penelitian ini bisa melihat fakta yang terjadi penulis juga menggunakan Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Pendekatan Kasus untuk menggambarkan bagaimana kesesuaian norma dan praktek dilapangan. Meskipun pendekatan kasus identik dengan penelitian empiris, namun penggunaannya dalam penelitian hukum normatif bertujuan agar terlihat efek dari norma terhadap praktek hukum. Hasil analisisnya untuk bahan masukan (input) dalam eksplanasi hukum.¹⁰⁷

Rentang waktu penelitian ini diambil dalam kurun waktu dimulai pada tahun 2021 sampai 2024. Apabila ada peraturan yang baru lahir di dalam proses pelaksanaan penelitian, maka akan dijadikan sebagai pembanding dan tetap melakukan pemaknaan-pemaknaan mendalam terhadap peraturan yang lahir dari kebijakan *Holding* UMi di Indonesia.

4. Data dan sumber data

a. Jenis Data

Data merupakan informasi atau keterangan yang valid yang didapatkan dari hasil pengumpulan data dengan cara-cara tertentu. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yaitu data yang tidak berbentuk angka yang berasal dari observasi, bahan tertulis maupun rekaman.¹⁰⁸

b. Sumber Data

Sumber data adalah tempat diperolehnya data. Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif adalah data sekunder yang telah dikumpulkan oleh pihak lain dengan berbagai cara atau metode baik secara komersial maupun non komersial. Data sekunder pada penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

¹⁰⁷ Hidayat, Agung. "Critical Review Buku, Penelitian Hukum" Peter Mahmud Marzuki Penelitian Hukum *Ad Quemtentang Norma.* *YUSTISIA MERDEKA: Jurnal Ilmiah Hukum* 7.2 (2021): 117-125.

¹⁰⁸ Bambang Sunggono, "*Methodology Penelitian Hukum*", PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2023. hlm. 42.

1. Bahan Hukum Primer dalam penelitian ini merupakan aturan hukum berupa Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Undang-Undang Perbankan, Undang-undang Perseroan Terbatas, Undang-undang BUMN, PP No.73 Tahun 2021.
2. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, diantaranya buku-buku dan publikasi ilmiah berupa jurnal ilmiah, jurnal hasil penelitian di bidang hukum, maupun makalah yang disampaikan dalam pertemuan ilmiah, seperti diskusi, lokakarya yang memuat materi yang relevan dengan penelitian ini, pendapat para pakar hukum, dan karya akademisi, baik bersifat deskriptif ataupun komentar yang memperkaya pengetahuan tentang hukum positif yang berlaku (*ius constitutum*) dan/atau yang seharusnya berlaku demi terpenuhinya rasa keadilan (*ius constituendum*).¹⁰⁹
3. Bahan Hukum Tersier dalam penelitian ini adalah data yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, diantaranya kamus hukum, ensiklopedia, dan website.

c. Cara Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum normatif dapat dilakukan beberapa teknik pengumpulan data.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Studi Pustaka (*Library Research*)

Studi pustaka sangat diperlukan untuk mengumpulkan data yang bias diperoleh dengan cara membaca dan menganalisis tulisan ilmiah, buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen yang berkaitan dengan tema penelitian.

¹⁰⁹ Jonaedi Efendi, Prasetijo Rijadi, “Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris Edisi Kedua”, Prenada Media, Jakarta, 2022, hlm. 312.

2. Studi Dokumenter

Studi dokumenter mengkaji dokumen-dokumen pendukung penelitian.

3. Cyber Media

Pengumpulan data melalui jaringan internet dengan cara mengakses situs-situs tertentu yang berisi bahan penelitian.

5. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif. Analisis kualitatif yaitu dengan cara menguraikan atau menjelaskan gambaran penelitian melalui kata-kata bukan angka.¹¹⁰ Analisis kualitatif biasanya ditujukan untuk menjelaskan dan menganalisa berbagai fenomena, fakta, kegiatan sosial, pemikiran seseorang ataupun kelompok. Adapun analisis kualitatif menggunakan penarikan kesimpulan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dengan cara menguraikan gambaran secara umum kemudian baru ditarik kesimpulan secara khusus.¹¹¹



¹¹⁰ Sunarno Edi Wibowo, “*Metode Penelitian Hukum*”, Narotama University Press, 2019, hlm. 204.

¹¹¹ Kristiawanto, “*Pengantar Mudah Memahami Metodologi Penelitian Hukum*”, Nas Media Pustaka, Jakarta-Indonesia, 2024, hlm. 100.