

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tidak dapat dipungkiri bahwa selama 2 (dua) dekade kebelakang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (“**UMKM**”) sangat memegang peranan penting dalam perkembangan perekonomian Indonesia. Laporan Badan Pusat Statistik (“**BPS**”) menunjukkan bahwa sektor UMKM telah memberikan kontribusi besar pada produk domestik bruto (“**PDB**”) dari tahun ke tahunnya. Pada tahun 2007, nilai PDB UMKM mencapai Rp.2.121,3 triliun yang memberikan kontribusi sebesar 53,6% dari total PDB Indonesia<sup>1</sup>. Trend ini pun terus mengalami kenaikan dimana pada tahun 2025 BPS mencatatkan bahwa UMKM telah menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia dengan menyumbangkan sekitar 61 – 63% dari PDB nasional yaitu senilai Rp. 9.580 triliun<sup>2</sup> dan menyerap hampir 97% tenaga kerja<sup>3</sup>.

Sehubungan dengan trend peningkatan tersebut, peran serta pemerintah Indonesia untuk mendukung jalannya UMKM menjadi sangat penting, salah satunya adalah memberikan percepatan kepada UMKM untuk mengakses fasilitas pinjaman (kredit) untuk pengembangan usaha UMKM tersebut. Atas dasar semangat ini, pemerintah Indonesia meluncurkan program Kredit Usaha Rakyat (“**KUR**”).

KUR pertama kali diluncurkan oleh pemerintah pada bulan November tahun 2007 dengan dilandasi oleh Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Kebijakan Percepatan

---

<sup>1</sup> Pengukuran dan Analisis Ekonomi Kinerja Penyerapan Tenaga Kerja, Nilai Tambah UKM Serta Peranannya Menurut Harga Konstan dan Berlaku Tahun 2007 – Laporan Akhir; Kerjasama Badan Pusat Statistik dengan Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik Kantor Menteri Negara KPKM, Jakarta : 2007, hal. 57

<sup>2</sup> Berita Resmi Statistik No. 18/02/Th.XXIX, 5 Februari 2026, Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan IV – 2025, Badan Pusat Statistik, hal. 3

<sup>3</sup> Siaran Pers Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia HM.4.6/27/SET.M.EKON.3/01/2025 Pemerintah Dorong UMKM Naik Kelas, Tingkatkan Kontribusi terhadap Ekspor Indonesia Kabupaten Tangerang, 30 Januari 2025

Pengembangan Sektor Riil dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Peraturan yang mendasari pelaksanaan KUR juga telah mengalami beberapa kali perubahan seiring dengan perubahan arah kebijakan ekonomi di Indonesia dan adapun peraturan yang berlaku saat ini adalah Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2026 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat (selanjutnya disebut **“PermenkoEkon No.1 Tahun 2026”**).

KUR adalah kredit / pembiayaan modal kerja dan / atau kredit / pembiayaan investasi kepada debitur individu / perorangan, badan usaha, dan/atau kelompok usaha yang produktif dan layak (*feasible*) namun belum memiliki agunan tambahan atau agunan tambahan belum cukup (*bankable*)<sup>4</sup>.

Pemerintah Indonesia menerbitkan KUR dengan tujuan untuk memperluas akses usaha mikro, kecil, dan menengah agar dapat menikmati kredit perbankan serta meningkatkan produksi pada sektor riil di Indonesia<sup>5</sup>. PermenkoEkon No.1 Tahun 2026 juga menyebutkan bahwa dasar pertimbangan utama dari keberadaan KUR adalah untuk menciptakan perluasan akses kredit/pembiayaan yang mudah, terjangkau, dan inklusif guna meningkatkan kapasitas daya saing usaha, penyerapan tenaga kerja, dan produktivitas usaha untuk mendukung perekonomian nasional.

Berdasarkan Pasal 7 ayat 1 PermenkoEkon No.1 Tahun 2026, salah satu penyalur KUR adalah Lembaga Keuangan yaitu Bank. Sistem hukum di Indonesia secara umum mengatur Bank dalam Undang – Undang Nomor 10 Tahun 1998 sebagai perubahan dari Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1992 Mengenai Perbankan (selanjutnya disebut **“UU Perbankan”**). Adapun definisi dari bank sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat 2 UU Perbankan adalah sebagai berikut:

---

<sup>4</sup> Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2026 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat.

<sup>5</sup> Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Kebijakan Percepatan Pengembangan Sektor Riil dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

*“Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk – bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak<sup>6</sup>.”*

Bank adalah suatu lembaga keuangan yang berorientasikan kepada bisnis. Sejalan dengan definisi bank sebagaimana yang termaktub dalam UU Perbankan tersebut diatas, maka bank akan membeli uang dengan cara menghimpun dana sebanyak – banyaknya dari masyarakat dan kemudian menjualnya kembali dengan cara menyalurkannya dalam bentuk produk – produk kredit atau pinjaman kepada masyarakat. Melalui kegiatan tersebut, maka diharapkan bank akan mendapatkan untung (profit) dari selisih bunga tabungan dan bunga pinjaman<sup>7</sup>. Dahlan Siamat bahkan mendefinisikan bank sebagai lembaga intermediasi antara unit yang mengalami kelebihan (surplus) dana dengan unit yang mengalami kekurangan (defisit) dana dan mengingat bahwa sumber dana bank adalah dari masyarakat, maka secara moral bank wajib menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit<sup>8</sup>.

Demikian pula halnya dengan KUR. Pemerintah dalam Pasal 19 PermenkoEkon No. 1 Tahun 2026 telah mengatur bahwa terdapat 2 macam agunan yang dikenal didalam produk KUR yaitu:

1. Agunan pokok : yaitu usaha atau objek yang dibiayai oleh KUR; dan
2. Agunan tambahan : yaitu aset berwujud dan/atau aset tidak berwujud sesuai dengan kebijakan/penilaian objektif penyalur KUR, termasuk kekayaan intelektual yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang kekayaan intelektual.

---

<sup>6</sup> Undang – Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan

<sup>7</sup> Sudaryanti D, Sahroni N, Kurniawati A, “Analisa Kinerja Keuangan dan Pengaruhnya Terhadap Kemampuan Penyaluran Kredit Pada Bank Persero di Indonesia”, *Banku : Jurnal Perbankan dan Keuangan Vol 2, hal. 2, 2021.*

<sup>8</sup> Dahlan Siamat, *Manajemen Lembaga Keuangan : Kebijakan Moneter dan Perbankan*, Edisi ke – 5, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, hal. 88.

Mengingat salah satu tujuan dari dibentuknya produk KUR adalah tidak terlepas dari misi pemerintah Republik Indonesia untuk memperkuat permodalan usaha dalam rangka pelaksanaan kebijakan percepatan pengembangan sektor riil dan pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (selanjutnya disebut dengan “UMKM”), pemerintah pun ternyata memberikan kelonggaran kepada debitur KUR dalam hal penyertaan agunan dimana berdasarkan Pasal 20 ayat (1) PermenkoEkon No. 1 Tahun 2026 adalah mengatur sebagai berikut :

*“Untuk penyaluran KUR dengan plafon pinjaman sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), **Penyalur KUR tidak diperbolehkan mensyaratkan adanya agunan tambahan di luar agunan pokok.**”*

Hal ini tentunya akan menyebabkan posisi kreditur menjadi rentan akan resiko wanprestasi dari debitur dikarenakan hal – hal sebagai berikut :

1. Agunan pokok tidak dapat diikat dengan lembaga jaminan yang diatur dalam hukum perdata seperti misalnya hak tanggungan dan fidusia;
2. Agunan pokok umumnya tidak memiliki bentuk aset yang jelas, nilai yang tidak stabil, dan sulit untuk dijual ataupun dialihkan dan karenanya saat terjadi peristiwa wanprestasi yaitu misalnya gagal bayar, bank tidak dapat melakukan eksekusi agunan untuk pelunasan hutang;
3. Agunan pokok yang biasa disertakan didalam KUR adalah berupa usaha mikro, usaha perdagangan kecil, atau usaha sektor informal dan karenanya tidak memiliki nilai usaha yang stabil karena sangat bergantung kepada kondisi ekonomi, pasar, dan kemampuan debitur dalam mengelola usaha tersebut;
4. Adanya resiko karakter negatif dari debitur yaitu misalnya ketidaksiplinan dalam membayar, penggunaan dana KUR yang tidak sesuai peruntukkan, dan tidak menjaga kelangsungan usaha;

5. Perlindungan hukum bagi bank menjadi lemah dikarenakan tidak adanya agunan yang dapat dieksekusi langsung.

Sehubungan dengan hal tersebut, adalah menjadi penting untuk mengkaji sejauh mana agunan pokok dalam KUR tanpa agunan tambahan dapat memberikan perlindungan hukum bagi bank sebagai kreditur. Oleh karenanya, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis efektivitas agunan pokok sebagai bentuk perlindungan hukum bagi bank dalam pemberian KUR tanpa agunan tambahan.

Adapun salah satu produk KUR tanpa agunan tambahan sesuai dengan Pasal 36 Ayat 1 PermenkoEkon No. 1 Tahun 2026 adalah KUR Mikro. KUR Mikro adalah fasilitas KUR yang dapat diberikan kepada penerima KUR dengan jumlah plafon diatas Rp.10.000.000,- (sepuluh juta Rupiah) dan paling banyak Rp.100.000.000,- (seratus juta Rupiah).

Penelitian ini akan membahas tentang efektifitas dari agunan pokok pada KUR tanpa agunan tambahan dengan berfokus pada produk KUR Mikro. Adapun riset dari penelitian ini akan dilakukan di PT. Bank Sumut (Perseroda) Kantor Cabang Sidikalang Kabupaten Dairi Provinsi Sumatera Utara (“**Bank Sumut Kanca Sidikalang**”).

Bank Sumut Kanca Sidikalang adalah salah satu lembaga penyalur KUR di daerah Kabupaten Dairi. Berdasarkan catatan Laporan Buku bulan Maret 2026, Bank Sumut Kanca Sidikalang tercatat telah menyalurkan kredit KUR Miko kepada 156 orang nasabah dimana didalamnya terdapat 6 orang nasabah yang melakukan wanprestasi pembayaran kredit / kredit macet.

Peneliti dalam hal ini akan melakukan penelitian tesis dengan judul : “**Efektivitas Agunan Pokok Sebagai Instrumen Perlindungan Hukum Bagi Bank Selaku Kreditur Dalam Kredit Usaha Rakyat Tanpa Agunan Tambahan (Studi di PT. Bank Sumut (Perseroda) Kantor Cabang Sidikalang Kabupaten Dairi Provinsi Sumatera Utara)**”