

## PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PIHAK KREDITUR DALAM KREDIT USAHA RAKYAT (KUR) NON AGUNAN ATAS MASALAH KREDIT MACET<sup>1</sup>

Oleh :

Jeremia J. Mocodompis<sup>2</sup>

Ronny A. Maramis<sup>3</sup>

Sarah D. L. Roeroe<sup>4</sup>

### ABSTRAK

Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui dan memahami bagaimana mekanisme penyelesaian dan penanganan terkait masalah kredit macet dalam program Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan untuk mengetahui dan memahami bentuk perlindungan hukum terhadap pihak kreditur dalam Kredit Usaha Rakyat (KUR) non agunan jika terjadi masalah kredit macet. Dengan metode penelitian hukum normatif, kesimpulan yang didapat: 1. Mekanisme penyelesaian kredit macet dalam program Kredit Usaha Rakyat (KUR) dilaksanakan secara bertahap melalui upaya preventif dan represif sesuai ketentuan perbankan. Bank terlebih dahulu menerapkan prinsip kehati-hatian berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, kemudian melakukan restrukturisasi kredit apabila terjadi wanprestasi. Jika debitur tetap tidak memenuhi kewajibannya, penyelesaian dapat ditempuh melalui gugatan perdata, termasuk mekanisme gugatan sederhana berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019. 2. Perlindungan hukum terhadap kreditur dalam KUR non agunan mencakup perlindungan preventif melalui analisis kelayakan, perlindungan kontraktual berdasarkan asas *pacta sunt servanda* dalam Pasal 1338 KUHPerdata, perlindungan represif melalui gugatan wanprestasi, serta perlindungan struktural melalui penjaminan kredit. Mekanisme ini memberikan kepastian hukum sekaligus membagi risiko kredit macet agar tidak sepenuhnya ditanggung oleh bank.

Kata Kunci : *perlindungan hukum kreditur, KUR, non agunan, kredit macet*

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Lapangan kerja yang menjadi wadah bagi masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya

belum mampu untuk menampung seluruh angkatan kerja yang ada. Pendapatan yang memadai sangat diharapkan oleh masyarakat secara keseluruhan, karena dengan pendapatan yang cukup maka semua kebutuhan keluarga dapat terpenuhi.<sup>5</sup>

Usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) memiliki peran penting dalam pembangunan ekonomi karena tingkat permintaan tenaga kerja yang relatif tinggi dan kebutuhan investasi modal kecil. Menurut Afifah, Usaha mikro, kecil menengah yang disingkat UMK dapat memperluas kesempatan kerja, memberikan pelayanan ekonomi yang komprehensif kepada masyarakat, berperan dalam proses keadilan, dan menghasilkan pendapatan bagi masyarakat serta dapat mendorong pertumbuhan ekonomi.<sup>6</sup>

Usaha-usaha mandiri yang dijalankan oleh masyarakat kelas menengah ke bawah memiliki peran strategis dalam menggerakkan roda perekonomian nasional, namun negara seolah mengabaikan keberadaan UMKM. Ada begitu banyak UMKM di Indonesia yang menghadapi kendala dalam mengembangkan usahanya yakni dalam hal mendapatkan pinjaman kredit perbankan, pembinaan, dan pemasaran produk. Perbankan merupakan lembaga yang memegang peranan penting dalam pembangunan suatu negara. Peran bank dan lembaga keuangan lainnya sangat penting dalam membantu usaha mikro yang berjuang untuk mengumpulkan dana.

Tujuan bank untuk membiayai usaha mikro adalah untuk meningkatkan akses pembiayaan bagi usaha mikro yang bergerak dalam kegiatan usaha produktif, untuk membantu usaha mikro yang terlibat dalam pembangunan sektor aktual dan mereka yang terlibat dalam pengurangan kemiskinan atau mitigasi dan perluasan kesempatan kerja. meningkatkan keberdayaan umat.<sup>7</sup>

KUR adalah kredit atau pembiayaan untuk usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM), yang diberikan dalam bentuk modal kerja dan investasi yang didukung oleh skema penjaminan usaha produktif. Menurut Semara, Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk mendorong perbankan memberikan

<sup>1</sup> Artikel Skripsi

<sup>2</sup> Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 210711010817

<sup>3</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Guru Besar Ilmu Hukum

<sup>4</sup> Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

<sup>5</sup> Syofyan, *Dampak Kredit Usaha Rakyat (KUR) terhadap Peningkatan Pendapatan Masyarakat*, Jakarta: Penerbit Ekonomi Press, 2012, hlm. 45.

<sup>6</sup> Afifah, *Peran Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dalam Perekonomian Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2012, hlm. 23.

<sup>7</sup> Fitriza, *Peran Bank dalam Pembiayaan Usaha Mikro untuk Pengentasan Kemiskinan*, Bandung: Penerbit Ekonomi Mandiri, 2020, hlm. 34.

pinjaman modal kepada UMKM dan koperasi. Kredit Usaha Rakyat bertujuan untuk mempercepat pengembangan kegiatan ekonomi di sektor riil dalam rangka pengurangan dan pengentasan kemiskinan serta perluasan kesempatan kerja.<sup>8</sup>

Lembaga keuangan (perbankan) yang menawarkan produk kredit. Bank Rakyat Indonesia (BRI) merupakan salah satu lembaga keuangan yang menyediakan pembiayaan kepada UMKM, seperti KUR yaitu produk kredit bank dengan skala mikro yang khusus pembiayaan sector Usaha Mikro Kecil Menengah. Dilihat dari sisi kelembagaann, maka sasaran KUR adalah UMKM sektor usaha yang diperbolehkan untuk memperoleh KUR adalah semua sektor usaha produktif.<sup>9</sup>

Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan salah satu inisiatif pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan akses pembiayaan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Program ini dirancang untuk memberikan pinjaman dengan bunga rendah dan persyaratan yang lebih mudah, terutama bagi pelaku usaha yang tidak memiliki agunan. Namun, meskipun program KUR telah memberikan dampak positif bagi perkembangan UMKM, terdapat tantangan serius yang dihadapi oleh pihak kreditur, terutama terkait masalah kredit macet. Kredit macet terjadi ketika debitur tidak mampu memenuhi kewajiban pembayaran pinjaman, sehingga menimbulkan kerugian finansial bagi kreditur.

Kredit macet dalam program KUR non agunan memiliki risiko yang lebih tinggi karena tidak adanya jaminan fisik yang dapat dijadikan sebagai alat pengaman bagi kreditur. Menurut Sri Wahyuni (2019)<sup>10</sup>, risiko kredit macet dalam program KUR non agunan mencapai 15-20%, jauh lebih tinggi dibandingkan dengan kredit konvensional yang menggunakan agunan. Hal ini menimbulkan kekhawatiran bagi kreditur, terutama bank-bank penyalur KUR, karena mereka harus menanggung kerugian finansial yang signifikan.

Perlindungan hukum bagi kreditur dalam program KUR non agunan menjadi isu penting yang perlu diperhatikan. Meskipun pemerintah telah menyediakan Lembaga Penjaminan untuk mengurangi risiko kredit macet, cakupan penjaminan yang diberikan hanya sebagian, yaitu sekitar 70-80% dari total kredit. Artinya, kreditur masih harus menanggung risiko sebesar 20-30% jika terjadi kredit macet. Selain itu, mekanisme penanganan kredit macet yang ada saat ini dinilai belum optimal. Rina Dewi (2018) menyatakan bahwa proses penyelesaian kredit macet seringkali memakan waktu lama dan tidak efektif, terutama karena kurangnya koordinasi antara pihak kreditur, debitur, dan lembaga penjaminan.<sup>11</sup>

Dalam konteks hukum, perlindungan terhadap kreditur dalam program KUR non agunan diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Nomor 12/POJK.05/2014 tentang Penyelenggaraan Program Kredit Usaha Rakyat (KUR)<sup>12</sup>. Namun, implementasi dari peraturan-peraturan tersebut masih menghadapi berbagai kendala, seperti kurangnya kesadaran hukum dari debitur dan lemahnya penegakan hukum oleh aparat terkait.

Tantangan lain yang dihadapi oleh kreditur adalah maraknya praktik moral hazard dari debitur, di mana debitur sengaja tidak memenuhi kewajiban pembayaran kredit karena merasa terlindungi oleh program pemerintah. Budi Santoso (2021)<sup>13</sup> mencatat bahwa 30% kasus kredit macet dalam program KUR non agunan disebabkan oleh perilaku moral hazard dari debitur. Hal ini semakin memperparah risiko yang harus ditanggung oleh kreditur. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap pihak kreditur dalam program KUR non agunan atas masalah kredit macet. Penelitian ini akan mengkaji efektivitas regulasi yang ada, mengidentifikasi tantangan dalam penegakan hukum, dan memberikan rekomendasi untuk

<sup>8</sup> Semara (dikutip oleh Kadju & Bendesa), *Peran Kredit Usaha Rakyat (KUR) dalam Pengembangan UMKM dan Koperasi*, Jakarta: Penerbit Ekonomi Nusantara, 2017, hlm. 56.

<sup>9</sup> Aidil, *Peran Bank Rakyat Indonesia (BRI) dalam Pembiayaan UMKM melalui Program Kredit Usaha Rakyat (KUR)*, Surabaya: Penerbit Ekonomi Sejahtera, 2014, hlm. 78.

<sup>10</sup> Sri Wahyuni, *Risiko Kredit Macet dalam Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) Non Agunan dan Implikasinya terhadap Kreditur*, *Jurnal Ekonomi dan Keuangan*, Vol. 8, No. 3, 2019, hlm. 115.

<sup>11</sup> Rina Dewi, *Mekanisme Penanganan Kredit Macet dalam Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) Non Agunan*, *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, Vol. 10, No. 2, 2018, hlm. 140.

<sup>12</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Nomor 12/POJK.05/2014 tentang Penyelenggaraan Program Kredit Usaha Rakyat (KUR)

<sup>13</sup> Budi Santoso, *Peran Lembaga Penjaminan dalam Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan Implikasinya terhadap Perlindungan Kreditur*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 15, No. 1, 2021, hlm. 85.

meningkatkan perlindungan hukum bagi kreditur. Dengan demikian, diharapkan program KUR dapat berjalan lebih efektif dan memberikan manfaat yang optimal bagi semua pihak, termasuk kreditur, debitur, dan pemerintah.

Seperti contoh kasus Putusan Nomor 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm tanggal 14 Desember 2022 merupakan perkara gugatan sederhana (small claim court) mengenai wanprestasi dalam perjanjian kredit antara pihak kreditur (lembaga perbankan) dengan debitur. Perkara ini diajukan karena debitur tidak lagi memenuhi kewajiban pembayaran angsuran sebagaimana diperjanjikan dalam akad kredit yang telah disepakati sebelumnya. Dalam konteks hukum perdata, hubungan hukum para pihak didasarkan pada perjanjian pinjam-meminjam sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUH Perdata yang menegaskan bahwa perjanjian yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak.<sup>14</sup>

Permasalahan hukum dalam perkara ini berfokus pada apakah debitur telah melakukan wanprestasi dan apakah kreditur berhak menuntut pelunasan seluruh sisa kewajiban kredit sekaligus (*acceleration clause*). Berdasarkan fakta persidangan, debitur terbukti tidak membayar angsuran selama beberapa waktu sehingga kredit dinyatakan macet sesuai ketentuan internal bank dan klausula perjanjian. Kreditur sebelumnya telah memberikan peringatan atau somasi, namun tidak diindahkan oleh debitur. Dengan demikian, unsur kelalaian (*default*) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1243 KUH Perdata dinilai telah terpenuhi. Dalam pertimbangannya, hakim menilai bahwa perjanjian kredit yang diajukan sebagai alat bukti adalah sah dan mengikat, serta debitur tidak dapat membuktikan adanya keadaan memaksa (*force majeure*) yang membebaskannya dari kewajiban pembayaran. Majelis juga mempertimbangkan bahwa gugatan diajukan melalui mekanisme gugatan sederhana sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung tentang Gugatan Sederhana, karena nilai gugatan masih dalam batas yang ditentukan dan pembuktiannya sederhana. Oleh karena itu, hakim berpendapat bahwa dalil-dalil penggugat (kreditur) beralasan hukum.<sup>15</sup>

## B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana mekanisme penyelesaian dan penanganan terkait masalah kredit macet dalam program Kredit Usaha Rakyat (KUR)?

2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap pihak kreditur dalam Kredit Usaha Rakyat (KUR) non agunan jika terjadi masalah kredit macet?

## C. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Yuridis Normatif.

## PEMBAHASAN

### A. Mekanisme Penyelesaian Dan Penanganan Terkait Masalah Kredit Macet Dalam Program Kredit Usaha Rakyat (KUR)

Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan instrumen kebijakan pemerintah dalam rangka memperluas akses pembiayaan kepada pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) yang feasible namun belum bankable. Landasan hukum utama KUR antara lain diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2016 tentang Komite Kebijakan Pembiayaan bagi UMKM sebagaimana telah beberapa kali diubah, serta peraturan teknis dari Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Dalam kerangka tersebut, KUR non agunan tambahan (tanpa jaminan tambahan di luar objek usaha) tetap didasarkan pada prinsip kehati-hatian perbankan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Dengan demikian, meskipun KUR dirancang untuk mendorong inklusi keuangan, perlindungan hukum terhadap kreditur tetap menjadi aspek penting dalam menjaga stabilitas sistem perbankan.

Secara yuridis, hubungan hukum antara kreditur (bank penyalur KUR) dan debitur didasarkan pada perjanjian kredit sebagai bentuk perjanjian pinjam-meminjam uang. Ketentuan Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUH Perdata menegaskan bahwa perjanjian yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak. Subekti menyatakan bahwa "perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu"<sup>16</sup>. Dengan demikian, ketika debitur KUR menandatangani akad kredit, ia terikat secara hukum untuk memenuhi kewajiban pembayaran sesuai jadwal yang disepakati.

Dalam praktiknya, permasalahan kredit macet (non-performing loan) menjadi tantangan utama dalam program KUR non agunan. Kredit macet

<sup>14</sup> Putusan Nomor 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2005), hlm. 1.

terjadi ketika debitur tidak lagi memenuhi kewajiban pembayaran pokok dan/atau bunga sesuai dengan perjanjian. Menurut Kasmir, kredit macet adalah kredit yang mengalami kesulitan pelunasan akibat adanya faktor kesengajaan maupun ketidakmampuan debitur<sup>17</sup>. Dalam konteks KUR non agunan, risiko kredit macet relatif lebih tinggi karena tidak adanya jaminan tambahan yang dapat dieksekusi secara langsung oleh bank.

Mekanisme penyelesaian kredit macet dalam KUR pada prinsipnya diawali dengan langkah non-litigasi melalui penagihan persuasif. Bank wajib melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap debitur, termasuk pemberian surat peringatan (somasi). Hal ini sejalan dengan Pasal 1243 KUH Perdata yang mengatur bahwa penggantian biaya, kerugian, dan bunga baru dapat dituntut apabila debitur, setelah dinyatakan lalai, tetap tidak memenuhi kewajibannya. Somasi menjadi instrumen penting untuk membuktikan adanya kelalaian (default) dari debitur. Selain somasi, bank dapat melakukan restrukturisasi kredit sebagai bentuk penyelamatan pembiayaan. Restrukturisasi dapat berupa rescheduling (penjadwalan kembali), reconditioning (persyaratan kembali), atau restructuring (penataan kembali). Kebijakan ini sejalan dengan prinsip kehati-hatian dalam perbankan serta ketentuan OJK mengenai penilaian kualitas aset. Menurut Hermansyah, restrukturisasi merupakan wujud perlindungan hukum preventif bagi bank untuk meminimalisir kerugian sekaligus memberi kesempatan kepada debitur memperbaiki usahanya<sup>18</sup>. Apabila upaya non-litigasi tidak berhasil, maka penyelesaian dapat ditempuh melalui jalur litigasi. Salah satu mekanisme yang sering digunakan adalah gugatan sederhana (*small claim court*) sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Perma Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana. Gugatan sederhana dimaksudkan untuk perkara wanprestasi dengan nilai materiil tertentu dan pembuktian sederhana, sehingga prosesnya lebih cepat dan efisien.

Contoh konkret dapat dilihat dalam Putusan Nomor 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm tanggal 14 Desember 2022. Perkara tersebut merupakan gugatan wanprestasi antara lembaga perbankan sebagai kreditur dengan debitur yang tidak lagi

membayar angsuran kredit sesuai akad. Dalam pertimbangannya, hakim menyatakan bahwa perjanjian kredit yang dibuat para pihak adalah sah dan mengikat berdasarkan Pasal 1338 KUH Perdata. Debitur dinilai telah melakukan wanprestasi karena tidak membayar angsuran meskipun telah diberikan peringatan.

Permasalahan hukum dalam perkara tersebut juga menyangkut penerapan *acceleration clause*, yakni klausula yang memberikan hak kepada kreditur untuk menuntut pelunasan seluruh sisa kewajiban sekaligus apabila debitur cidera janji. Klausula ini lazim dicantumkan dalam perjanjian kredit dan dibenarkan sepanjang tidak bertentangan dengan hukum. Menurut R. Setiawan, klausula percepatan pelunasan merupakan bentuk perlindungan kontraktual bagi kreditur terhadap risiko wanprestasi<sup>19</sup>.

Majelis hakim dalam Putusan 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm menilai bahwa unsur wanprestasi sebagaimana dimaksud Pasal 1243 KUH Perdata telah terpenuhi karena debitur tidak dapat membuktikan adanya keadaan memaksa (*force majeure*). Dengan demikian, kreditur berhak menuntut pelunasan sisa utang beserta bunga dan biaya lainnya. Putusan ini mempertegas bahwa perlindungan hukum terhadap kreditur tetap diakui meskipun kredit yang diberikan merupakan bagian dari program pemerintah seperti KUR.

Dalam konteks KUR non agunan, perlindungan hukum terhadap kreditur tidak hanya bersumber pada perjanjian, tetapi juga pada mekanisme penjaminan oleh perusahaan penjamin kredit. Pemerintah menunjuk lembaga penjamin untuk menanggung sebagian risiko gagal bayar. Dengan demikian, apabila debitur wanprestasi dan telah memenuhi syarat klaim, bank dapat mengajukan klaim penjaminan guna mengurangi kerugian. Skema ini merupakan bentuk perlindungan hukum represif yang bersifat struktural. Namun demikian, klaim penjaminan tidak serta-merta menghapus kewajiban debitur. Bank tetap memiliki hak untuk menagih sisa kewajiban kepada debitur berdasarkan asas *pacta sunt servanda*. Subekti menegaskan bahwa asas ini merupakan “jiwa dari hukum perjanjian” yang menjamin kepastian dan kepercayaan dalam hubungan hukum<sup>20</sup>. Oleh karena itu, meskipun KUR bertujuan sosial-ekonomis, tanggung jawab hukum debitur tetap melekat.

Dalam perspektif perlindungan hukum,

<sup>17</sup> Kasmir, *Dasar-Dasar Perbankan*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 113.

<sup>18</sup> Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 145.

<sup>19</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung: Binacipta, 1999), hlm. 68.

<sup>20</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, hlm. 45.

Satjipto Rahardjo membedakan antara perlindungan hukum preventif dan represif<sup>21</sup>. Upaya preventif dalam KUR meliputi analisis kelayakan usaha, pembinaan debitur, serta restrukturisasi. Sementara itu, upaya represif meliputi gugatan perdata, eksekusi putusan, serta klaim penjaminan. Kedua bentuk perlindungan ini harus berjalan seimbang agar tidak merugikan stabilitas perbankan. Lebih lanjut, mekanisme penyelesaian kredit macet juga dapat ditempuh melalui alternatif penyelesaian sengketa seperti mediasi perbankan atau mediasi di pengadilan. Hal ini sejalan dengan prinsip penyelesaian sengketa secara sederhana, cepat, dan biaya ringan sebagaimana diamanatkan dalam hukum acara perdata. Dalam praktik, mediasi sering menjadi solusi efektif untuk mencapai kesepakatan pembayaran secara bertahap.

Dari sisi analisis normatif, penyelesaian kredit macet dalam KUR non agunan tetap tunduk pada ketentuan umum hukum perdata. Pasal 1131 KUH Perdata menyatakan bahwa segala kebendaan debitur, baik bergerak maupun tidak bergerak, menjadi jaminan bagi seluruh perikatannya. Artinya, meskipun tidak ada agunan khusus, secara hukum harta kekayaan debitur tetap menjadi jaminan umum bagi pelunasan utang.

Putusan 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm menunjukkan bahwa pengadilan konsisten menegakkan prinsip kepastian hukum dalam perjanjian kredit. Hakim menilai bahwa tidak adanya *force majeure* serta adanya bukti wanprestasi memperkuat posisi kreditur. Hal ini memberikan preseden bahwa dalam KUR non agunan pun, perlindungan hukum terhadap kreditur tetap ditegakkan melalui mekanisme peradilan.<sup>22</sup>

Dalam kerangka sistemik, perlindungan hukum terhadap kreditur dalam KUR juga berkaitan dengan stabilitas sektor keuangan. Tingginya angka kredit macet dapat mempengaruhi kesehatan bank dan menghambat penyaluran kredit baru. Oleh karena itu, mekanisme penyelesaian kredit macet tidak hanya berdimensi privat, tetapi juga berdimensi publik karena menyangkut kepentingan ekonomi nasional. Dengan demikian, mekanisme penyelesaian kredit macet dalam KUR non agunan meliputi tahapan preventif (analisis dan pembinaan), persuasif (somasi dan restrukturisasi), serta represif (gugatan sederhana, eksekusi, dan klaim penjaminan). Keseluruhan

mekanisme ini berlandaskan pada KUH Perdata, Undang-Undang Perbankan, serta peraturan teknis KUR. Studi kasus Putusan Nomor 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm memperlihatkan bahwa hukum memberikan ruang perlindungan yang memadai bagi kreditur ketika debitur terbukti wanprestasi.

Pada akhirnya, perlindungan hukum terhadap kreditur dalam KUR non agunan merupakan keniscayaan demi menjaga keseimbangan antara tujuan sosial program pemerintah dan prinsip kehati-hatian perbankan. Tanpa perlindungan hukum yang efektif, risiko moral hazard akan meningkat dan mengancam keberlanjutan program KUR itu sendiri. Oleh karena itu, mekanisme penyelesaian kredit macet harus dilaksanakan secara konsisten, proporsional, dan berkeadilan.

## **B. Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Kreditur Dalam Kredit Usaha Rakyat (KUR) Non Agunan Jika Terjadi Masalah Kredit Macet**

Perlindungan hukum terhadap kreditur dalam Kredit Usaha Rakyat (KUR) non agunan merupakan aspek penting dalam menjaga keseimbangan antara tujuan sosial program pemerintah dan prinsip kehati-hatian perbankan. Secara normatif, dasar hukum hubungan antara kreditur dan debitur tetap bertumpu pada ketentuan Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUH Perdata yang menegaskan bahwa perjanjian yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak. Dengan demikian, meskipun KUR merupakan program subsidi pemerintah, hubungan hukumnya tetap bersifat privat dan tunduk pada rezim hukum perdata. Prinsip ini menjadi fondasi utama perlindungan hukum bagi kreditur apabila terjadi kredit macet.

Bentuk perlindungan hukum yang pertama adalah perlindungan preventif melalui penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*). Prinsip ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang mewajibkan bank untuk menjalankan kegiatan usahanya dengan penuh kehati-hatian. Dalam konteks KUR non agunan, meskipun tidak terdapat jaminan tambahan, bank tetap melakukan analisis kelayakan usaha dan kemampuan membayar debitur. Hermansyah menyatakan bahwa prinsip kehati-hatian merupakan “roh dari sistem perbankan nasional yang bertujuan melindungi dana masyarakat dan stabilitas

<sup>21</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 54.

<sup>22</sup> Putusan 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm

bank”<sup>23</sup>.

Perlindungan preventif juga diwujudkan dalam bentuk perjanjian kredit yang dirancang secara komprehensif. Perjanjian tersebut memuat hak dan kewajiban para pihak, jadwal pembayaran, suku bunga, serta klausula percepatan pelunasan (*acceleration clause*). Menurut Subekti, kekuatan mengikat suatu perjanjian terletak pada asas *pacta sunt servanda*, yang menuntut agar perjanjian dipenuhi dengan itikad baik<sup>24</sup>. Dengan adanya klausula percepatan pelunasan, kreditur memperoleh perlindungan kontraktual jika debitur lalai membayar angsuran.

Bentuk perlindungan berikutnya adalah perlindungan melalui jaminan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 KUH Perdata. Meskipun KUR non agunan tidak mensyaratkan jaminan tambahan, seluruh harta kekayaan debitur tetap menjadi jaminan atas pelunasan utangnya. Ketentuan ini memberikan dasar hukum bagi kreditur untuk menagih dan mengeksekusi aset debitur apabila terjadi wanprestasi. Dengan demikian, ketiadaan agunan khusus tidak berarti ketiadaan perlindungan hukum sama sekali.

Perlindungan hukum represif terhadap kreditur diwujudkan melalui mekanisme penagihan dan somasi. Berdasarkan Pasal 1243 KUH Perdata, debitur dianggap lalai apabila telah dinyatakan wanprestasi dan tetap tidak memenuhi kewajibannya. Dalam praktik KUR, bank terlebih dahulu memberikan surat peringatan sebagai bentuk teguran resmi. Somasi tersebut menjadi bukti bahwa kreditur telah memberikan kesempatan kepada debitur untuk memenuhi kewajibannya sebelum menempuh jalur hukum.

Apabila debitur tetap tidak memenuhi kewajiban, kreditur dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan. Dalam konteks perkara dengan nilai tertentu dan pembuktian sederhana, mekanisme gugatan sederhana sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Perma Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana menjadi sarana perlindungan hukum yang efektif. Mekanisme ini memberikan kepastian waktu dan efisiensi biaya bagi kreditur dalam menagih haknya.

Apabila debitur tetap tidak memenuhi kewajiban sebagaimana diperjanjikan dalam akad kredit, maka secara hukum kreditur berhak menempuh upaya litigasi melalui pengajuan

gugatan perdata ke pengadilan. Hak tersebut bersumber dari ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata yang menegaskan bahwa setiap perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pihak. Dengan demikian, ketika debitur melakukan wanprestasi, kreditur memperoleh legitimasi yuridis untuk menuntut pemenuhan prestasi maupun ganti rugi melalui mekanisme peradilan. Upaya ini merupakan bentuk perlindungan hukum represif yang diberikan negara kepada pihak yang dirugikan.

Wanprestasi sebagai dasar gugatan diatur dalam Pasal 1243 KUH Perdata, yang menyatakan bahwa penggantian biaya, kerugian, dan bunga dapat dituntut apabila debitur setelah dinyatakan lalai tetap tidak memenuhi kewajibannya. Dalam konteks ini, somasi atau peringatan menjadi elemen penting untuk membuktikan adanya kelalaian. M. Yahya Harahap menjelaskan bahwa wanprestasi merupakan tidak dipenuhinya prestasi sebagaimana diperjanjikan, baik karena kesengajaan maupun kelalaian<sup>25</sup>. Oleh sebab itu, gugatan perdata menjadi instrumen hukum untuk menegakkan hak kreditur yang telah dilanggar.

Dalam praktik perbankan, termasuk pada Kredit Usaha Rakyat (KUR) non agunan, gugatan perdata seringkali diajukan apabila upaya persuasif dan restrukturisasi tidak berhasil. Namun demikian, proses peradilan perdata konvensional seringkali memerlukan waktu yang panjang dan biaya yang tidak sedikit. Kondisi ini dapat mengurangi efektivitas perlindungan hukum bagi kreditur, terutama apabila nilai kredit relatif kecil. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih sederhana, cepat, dan berbiaya ringan.

Sebagai respons terhadap kebutuhan tersebut, Mahkamah Agung menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Perma Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana. Peraturan ini mengatur mekanisme gugatan sederhana (*small claim court*) untuk perkara perdata dengan nilai gugatan tertentu dan pembuktian yang sederhana. Kehadiran regulasi ini merupakan wujud konkret pembaruan hukum acara perdata guna meningkatkan akses terhadap keadilan (*access to justice*). Dengan demikian, kreditur memiliki jalur hukum yang lebih efisien dalam menagih haknya.

Gugatan sederhana dirancang untuk menyelesaikan perkara dalam waktu yang relatif singkat dibandingkan prosedur perdata biasa.

<sup>23</sup> Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 67.

<sup>24</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2005), hlm. 45.

<sup>25</sup> M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 60.

Pemeriksaan dilakukan oleh hakim tunggal dan proses pembuktiannya dibatasi pada hal-hal yang sederhana. Hal ini sejalan dengan asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan sebagaimana tercermin dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman. Prinsip tersebut bertujuan agar pencari keadilan tidak terbebani prosedur yang berlarut-larut.

Dalam konteks perlindungan hukum, mekanisme gugatan sederhana memberikan kepastian waktu bagi kreditur. Perkara diperiksa dan diputus dalam jangka waktu yang telah ditentukan oleh peraturan, sehingga tidak menimbulkan ketidakpastian berkepanjangan. Kepastian waktu ini penting dalam dunia perbankan karena berkaitan dengan manajemen risiko dan kesehatan keuangan bank. Tanpa kepastian penyelesaian, kredit macet dapat berdampak sistemik terhadap stabilitas lembaga keuangan. Selain kepastian waktu, gugatan sederhana juga memberikan efisiensi biaya. Biaya perkara relatif lebih ringan dibandingkan gugatan perdata biasa, sehingga proporsional dengan nilai kredit yang disengketakan. Dalam teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, hukum harus mampu memberikan perlindungan yang efektif dan tidak mempersulit pihak yang mencari keadilan<sup>26</sup>. Mekanisme gugatan sederhana mencerminkan pendekatan tersebut dalam praktik peradilan.

Dari perspektif teori kepastian hukum, sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, hukum harus mengandung unsur kepastian (*rechtssicherheit*) agar dapat memberikan rasa aman bagi masyarakat. Gugatan sederhana menjadi instrumen untuk menjamin kepastian tersebut karena prosedurnya jelas, batas waktunya tegas, dan ruang lingkungannya terbatas. Bagi kreditur, kepastian ini berarti adanya jaminan bahwa haknya dapat dipulihkan melalui mekanisme yang terukur. Hal ini memperkuat kepercayaan terhadap sistem hukum.

Dalam praktik perkara wanprestasi kredit, termasuk pada KUR non agunan, gugatan sederhana sering digunakan karena nilai kredit berada dalam batas nominal yang ditentukan peraturan. Pembuktiannya pun relatif sederhana, yakni cukup dengan menghadirkan perjanjian kredit, bukti pencairan dana, dan bukti tunggakan pembayaran. Hakim kemudian menilai apakah unsur wanprestasi telah terpenuhi berdasarkan alat bukti tersebut. Dengan demikian, mekanisme ini sangat relevan bagi lembaga perbankan.

Keterkaitan antara gugatan sederhana dan asas *pacta sunt servanda* juga sangat erat. Asas ini menegaskan bahwa setiap perjanjian wajib dipenuhi dengan itikad baik. Subekti menyatakan bahwa kekuatan mengikat perjanjian merupakan jaminan utama dalam hubungan hukum perdata<sup>27</sup>. Ketika debitur melanggar asas tersebut, gugatan sederhana menjadi sarana untuk memulihkan keseimbangan yang terganggu akibat wanprestasi. Lebih lanjut, gugatan sederhana juga mendukung prinsip proporsionalitas dalam penyelesaian sengketa. Tidak semua perkara memerlukan proses panjang dan kompleks. Untuk perkara dengan nilai dan pembuktian sederhana, prosedur ringkas justru lebih mencerminkan keadilan substantif. Dalam konteks ini, hukum tidak hanya dipandang sebagai aturan formal, tetapi juga sebagai sarana untuk mencapai keadilan yang efektif.

Secara normatif, putusan yang dihasilkan melalui mekanisme gugatan sederhana memiliki kekuatan hukum yang sama dengan putusan perdata biasa. Putusan tersebut dapat dieksekusi apabila telah berkekuatan hukum tetap. Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap kreditur tidak berhenti pada tahap deklaratif, tetapi juga dapat dipaksakan melalui eksekusi. Hal ini memberikan jaminan efektivitas terhadap hak yang telah diakui pengadilan.

Dalam perspektif teori penegakan hukum, keberadaan gugatan sederhana mencerminkan upaya negara untuk menyeimbangkan antara kepastian hukum dan kemanfaatan. Hukum tidak hanya bertujuan memberikan kepastian formal, tetapi juga harus membawa manfaat praktis bagi para pihak. Bagi kreditur, manfaat tersebut terwujud dalam proses yang lebih cepat dan biaya yang lebih terjangkau. Dengan demikian, perlindungan hukum tidak bersifat semu, melainkan nyata dan operasional.

Mekanisme ini juga memiliki implikasi terhadap keberlanjutan program pembiayaan seperti KUR. Bank sebagai kreditur akan lebih percaya diri menyalurkan kredit apabila terdapat mekanisme penegakan hak yang efektif. Tanpa perlindungan hukum yang memadai, risiko kredit macet dapat menghambat ekspansi pembiayaan kepada UMKM. Oleh karena itu, gugatan sederhana berperan tidak hanya dalam ranah privat, tetapi juga dalam mendukung kebijakan ekonomi nasional.

Secara keseluruhan, pengajuan gugatan perdata melalui mekanisme gugatan sederhana

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 54

<sup>27</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2005), hlm. 45.

merupakan bentuk perlindungan hukum represif yang efektif bagi kreditur ketika debitur wanprestasi. Dasar hukumnya jelas dalam KUH Perdata dan peraturan Mahkamah Agung, serta didukung oleh teori kepastian hukum dan perlindungan hukum. Mekanisme ini memberikan kepastian waktu, efisiensi biaya, dan kekuatan eksekutorial yang memadai. Dengan demikian, gugatan sederhana menjadi instrumen penting dalam menegakkan hak kreditur secara adil, cepat, dan proporsional.

Hal tersebut tercermin dalam Putusan Nomor 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm tanggal 14 Desember 2022. Dalam perkara tersebut, kreditur mengajukan gugatan wanprestasi karena debitur tidak lagi membayar angsuran sesuai perjanjian. Hakim menilai bahwa unsur wanprestasi telah terpenuhi karena debitur tidak dapat membuktikan adanya *force majeure*. Putusan ini menunjukkan bahwa pengadilan memberikan perlindungan hukum yang tegas terhadap kreditur sepanjang perjanjian terbukti sah dan wanprestasi dapat dibuktikan.

Dalam pertimbangannya, majelis hakim juga mengakui keabsahan acceleration clause yang memungkinkan kreditur menuntut pelunasan seluruh sisa utang sekaligus. Klausula ini dinilai tidak bertentangan dengan hukum karena disepakati para pihak sejak awal. R. Setiawan menyatakan bahwa klausula semacam ini merupakan bentuk perlindungan terhadap risiko kredit macet dan sah sepanjang tidak melanggar ketertiban umum<sup>28</sup>. Dengan demikian, perlindungan hukum kreditur bersumber pada kekuatan kontrak itu sendiri. Selain melalui gugatan, perlindungan hukum kreditur dalam KUR non agunan juga diperkuat dengan adanya lembaga penjaminan kredit. Pemerintah menunjuk perusahaan penjamin untuk menanggung sebagian risiko gagal bayar debitur. Skema ini memberikan jaminan tambahan secara tidak langsung kepada bank penyalur KUR. Apabila kredit dinyatakan macet dan memenuhi persyaratan klaim, bank dapat mengajukan klaim penjaminan guna mengurangi kerugian. Namun demikian, penjaminan tidak menghapus kewajiban debitur. Kreditur tetap berhak menagih sisa kewajiban berdasarkan perjanjian. Hal ini sejalan dengan asas tanggung jawab pribadi debitur dalam hukum perdata. Menurut M. Yahya Harahap, wanprestasi menimbulkan kewajiban untuk mengganti kerugian, biaya, dan bunga sesuai ketentuan Pasal

1243 KUH Perdata<sup>29</sup>. Dengan demikian, perlindungan hukum kreditur tidak hanya bersifat administratif melalui klaim penjaminan, tetapi juga substantif melalui hak menuntut ganti rugi.

Bentuk perlindungan lainnya adalah restrukturisasi kredit sebagai upaya penyelamatan pembiayaan. Restrukturisasi dapat mengurangi risiko kerugian yang lebih besar dan memberikan kesempatan kepada debitur untuk memperbaiki kondisi usahanya. Kebijakan ini mencerminkan keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan kepastian hukum. Dalam perspektif Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum tidak hanya represif tetapi juga preventif dan solutif<sup>30</sup>.

Dalam kasus Putusan 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm, majelis hakim mempertimbangkan bahwa kreditur telah melakukan somasi sebelum mengajukan gugatan. Hal ini menunjukkan bahwa kreditur telah menempuh langkah preventif sebelum menggunakan instrumen represif. Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap kreditur berjalan sesuai prosedur dan tidak serta-merta merugikan debitur.

Perlindungan hukum kreditur juga terkait dengan prinsip kepastian hukum. Kepastian hukum memberikan jaminan bahwa hak kreditur akan diakui dan dilindungi apabila debitur wanprestasi. Tanpa kepastian tersebut, bank akan enggan menyalurkan kredit, termasuk KUR non agunan. Oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap kreditur berfungsi menjaga keberlanjutan program pembiayaan UMKM. Selain itu, eksekusi putusan pengadilan menjadi bentuk perlindungan hukum lanjutan. Setelah putusan berkekuatan hukum tetap, kreditur dapat memohon eksekusi terhadap harta kekayaan debitur. Proses ini menjamin bahwa putusan tidak hanya bersifat deklaratif, tetapi juga memiliki kekuatan eksekutorial. Dengan demikian, perlindungan hukum kreditur bersifat efektif dan dapat dipaksakan melalui aparat negara.

Dalam analisis yuridis, perlindungan hukum terhadap kreditur dalam KUR non agunan merupakan kombinasi antara perlindungan kontraktual, perlindungan normatif, dan perlindungan institusional. Kontraktual melalui perjanjian kredit, normatif melalui KUH Perdata dan UU Perbankan, serta institusional melalui pengadilan dan lembaga penjamin. Ketiganya saling melengkapi dalam menghadapi risiko kredit macet.

<sup>28</sup> R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung: Binacipta, 1999), hlm. 68.

<sup>29</sup> M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 60.

<sup>30</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 54.

Dengan mengacu pada Putusan Nomor 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm, terlihat bahwa sistem hukum Indonesia memberikan ruang yang memadai bagi kreditur untuk memperoleh haknya. Hakim menegaskan bahwa tidak adanya *force majeure* serta adanya bukti wanprestasi memperkuat dasar gugatan kreditur. Hal ini memperlihatkan bahwa perlindungan hukum terhadap kreditur tetap konsisten meskipun kredit tersebut merupakan bagian dari program pemerintah.

Secara keseluruhan, bentuk perlindungan hukum terhadap kreditur dalam KUR non agunan meliputi perlindungan preventif melalui analisis dan restrukturisasi, perlindungan kontraktual melalui klausula perjanjian, perlindungan represif melalui gugatan perdata, serta perlindungan struktural melalui penjaminan kredit. Mekanisme ini memastikan bahwa risiko kredit macet tidak sepenuhnya dibebankan kepada bank.

Secara keseluruhan, bentuk perlindungan hukum terhadap kreditur dalam Kredit Usaha Rakyat (KUR) non agunan merupakan suatu sistem yang terintegrasi antara instrumen preventif, represif, kontraktual, dan struktural. Meskipun KUR dirancang sebagai program pembiayaan berbasis kebijakan publik untuk mendukung UMKM, hubungan hukum antara bank dan debitur tetap berada dalam ranah hukum perdata. Oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap kreditur tetap berlandaskan asas-asas umum perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUH Perdata. Dengan demikian, aspek sosial dari program KUR tidak menghapus karakter privat dari hubungan hukum para pihak.

Perlindungan preventif dalam KUR non agunan diwujudkan melalui penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*). Prinsip ini secara tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang mewajibkan bank menjalankan usahanya dengan penuh kehati-hatian. Dalam praktiknya, bank tetap melakukan analisis kelayakan usaha, penilaian kemampuan bayar, serta verifikasi data calon debitur meskipun tanpa agunan tambahan. Hermansyah menyatakan bahwa prinsip kehati-hatian bertujuan menjaga stabilitas sistem perbankan dan melindungi dana yang dikelola bank<sup>31</sup>. Dengan demikian, perlindungan preventif menjadi garis pertahanan pertama dalam meminimalisasi risiko kredit macet. Selain analisis awal, perlindungan preventif juga

dilakukan melalui restrukturisasi kredit ketika debitur mengalami kesulitan pembayaran. Restrukturisasi dapat berupa perpanjangan jangka waktu, penurunan suku bunga, atau penjadwalan ulang angsuran. Langkah ini tidak hanya melindungi debitur, tetapi juga menjaga kepentingan kreditur agar kredit tidak langsung masuk kategori macet total. Dalam perspektif teori utilitarianisme hukum, kebijakan restrukturisasi mencerminkan upaya mencapai kemanfaatan terbesar bagi kedua belah pihak.

Bentuk perlindungan berikutnya adalah perlindungan kontraktual melalui klausula dalam perjanjian kredit. Perjanjian kredit memuat hak dan kewajiban para pihak, termasuk klausula percepatan pelunasan (*acceleration clause*) apabila terjadi wanprestasi. Asas *pacta sunt servanda* sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata menjadi dasar kekuatan mengikat klausula tersebut. Subekti menegaskan bahwa perjanjian yang sah memiliki kekuatan mengikat seperti undang-undang bagi para pihak<sup>32</sup>. Dengan demikian, klausula kontraktual menjadi instrumen perlindungan hukum yang efektif bagi kreditur.

Perlindungan kontraktual juga didukung oleh ketentuan Pasal 1131 KUH Perdata mengenai jaminan umum atas seluruh harta kekayaan debitur. Meskipun KUR non agunan tidak mensyaratkan jaminan khusus, secara hukum seluruh harta debitur tetap menjadi jaminan atas pelunasan utangnya. Ketentuan ini mempertegas bahwa ketiadaan agunan tambahan bukan berarti ketiadaan perlindungan hukum. Kreditur tetap memiliki hak menagih dan, apabila perlu, memohon eksekusi atas harta debitur berdasarkan putusan pengadilan.

Apabila upaya preventif dan kontraktual tidak berhasil, maka perlindungan represif melalui gugatan perdata menjadi pilihan hukum. Wanprestasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1243 KUH Perdata memberikan dasar bagi kreditur untuk menuntut ganti rugi, biaya, dan bunga. Dalam konteks perkara dengan nilai tertentu dan pembuktian sederhana, mekanisme gugatan sederhana berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Perma Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana menjadi sarana yang efektif. Mekanisme ini mencerminkan asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Dari sudut pandang teori kepastian hukum Gustav Radbruch, hukum harus memberikan

<sup>31</sup> Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2013), hlm. 67.

<sup>32</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2005), hlm. 45.

kepastian agar dapat berfungsi secara efektif. Gugatan perdata dan mekanisme eksekusinya memberikan jaminan bahwa hak kreditur dapat dipulihkan melalui proses yang sah dan terukur. Tanpa kepastian tersebut, risiko kredit macet dapat menurunkan kepercayaan lembaga keuangan terhadap sistem hukum. Oleh karena itu, perlindungan represif memiliki fungsi strategis dalam menjaga stabilitas ekonomi.

Perlindungan struktural dalam KUR non agunan diwujudkan melalui skema penjaminan kredit oleh lembaga penjamin yang ditunjuk pemerintah. Skema ini dirancang untuk membagi risiko antara bank penyalur dan perusahaan penjamin. Dengan adanya penjaminan, sebagian kerugian akibat kredit macet dapat diklaim oleh bank sesuai ketentuan yang berlaku. Mekanisme ini mencerminkan pendekatan risk sharing dalam kebijakan pembiayaan nasional.

Dalam perspektif teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum tidak hanya berbentuk penegakan hukum setelah terjadi pelanggaran, tetapi juga mencakup desain sistem yang mampu mencegah dan meminimalisasi risiko<sup>33</sup>. Penjaminan kredit merupakan bentuk perlindungan sistemik yang dirancang sebelum sengketa terjadi. Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap kreditur bersifat komprehensif dan berlapis.

Kombinasi antara perlindungan preventif, kontraktual, represif, dan struktural menunjukkan bahwa risiko kredit macet tidak sepenuhnya dibebankan kepada bank. Negara melalui regulasi dan kebijakan penjaminan turut mengambil peran dalam mendistribusikan risiko tersebut. Hal ini penting mengingat KUR merupakan program yang bertujuan meningkatkan akses pembiayaan bagi pelaku usaha kecil yang secara ekonomi memiliki tingkat risiko lebih tinggi. Lebih lanjut, sistem perlindungan ini juga mencerminkan prinsip keseimbangan dalam hukum perjanjian. Hukum tidak semata-mata melindungi kreditur, tetapi juga memberikan ruang perlindungan bagi debitur melalui restrukturisasi dan prosedur peradilan yang adil. Dengan demikian, tercipta harmoni antara kepastian hukum dan keadilan substantif. Keseimbangan ini penting untuk menjaga keberlanjutan hubungan hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan.

Secara normatif dan teoritis, perlindungan hukum terhadap kreditur dalam KUR non agunan

merupakan manifestasi dari fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial (law as a tool of social engineering). Hukum tidak hanya mengatur, tetapi juga mendukung kebijakan ekonomi nasional. Melalui mekanisme yang terstruktur dan berlapis, risiko kredit macet dapat dikelola secara proporsional. Oleh karena itu, sistem perlindungan ini menjadi fondasi penting dalam menjamin keberlanjutan program KUR serta stabilitas sektor perbankan nasional.

Secara keseluruhan, bentuk perlindungan hukum terhadap kreditur dalam Kredit Usaha Rakyat (KUR) non agunan merupakan suatu sistem yang terintegrasi antara instrumen preventif, represif, kontraktual, dan struktural. Meskipun KUR dirancang sebagai program pembiayaan berbasis kebijakan publik untuk mendukung UMKM, hubungan hukum antara bank dan debitur tetap berada dalam ranah hukum perdata. Oleh karena itu, perlindungan hukum terhadap kreditur tetap berlandaskan asas-asas umum perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUH Perdata. Dengan demikian, aspek sosial dari program KUR tidak menghapus karakter privat dari hubungan hukum para pihak.

Perlindungan preventif dalam KUR non agunan diwujudkan melalui penerapan prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*). Prinsip ini secara tegas diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang mewajibkan bank menjalankan usahanya dengan penuh kehati-hatian. Dalam praktiknya, bank tetap melakukan analisis kelayakan usaha, penilaian kemampuan bayar, serta verifikasi data calon debitur meskipun tanpa agunan tambahan. Hermansyah menyatakan bahwa prinsip kehati-hatian bertujuan menjaga stabilitas sistem perbankan dan melindungi dana yang dikelola bank<sup>1</sup>. Dengan demikian, perlindungan preventif menjadi garis pertahanan pertama dalam meminimalisasi risiko kredit macet. Selain analisis awal, perlindungan preventif juga dilakukan melalui restrukturisasi kredit ketika debitur mengalami kesulitan pembayaran. Restrukturisasi dapat berupa perpanjangan jangka waktu, penurunan suku bunga, atau penjadwalan ulang angsuran. Langkah ini tidak hanya melindungi debitur, tetapi juga menjaga kepentingan kreditur agar kredit tidak langsung masuk kategori macet total. Dalam perspektif teori utilitarianisme hukum, kebijakan restrukturisasi mencerminkan upaya mencapai kemanfaatan terbesar bagi kedua belah pihak.

Bentuk perlindungan berikutnya adalah perlindungan kontraktual melalui klausula dalam

<sup>33</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 54.

perjanjian kredit. Perjanjian kredit memuat hak dan kewajiban para pihak, termasuk klausula percepatan pelunasan (*acceleration clause*) apabila terjadi wanprestasi. Asas *pacta sunt servanda* sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 KUH Perdata menjadi dasar kekuatan mengikat klausula tersebut. Subekti menegaskan bahwa perjanjian yang sah memiliki kekuatan mengikat seperti undang-undang bagi para pihak<sup>2</sup>. Dengan demikian, klausula kontraktual menjadi instrumen perlindungan hukum yang efektif bagi kreditur.

Perlindungan kontraktual juga didukung oleh ketentuan Pasal 1131 KUH Perdata mengenai jaminan umum atas seluruh harta kekayaan debitur. Meskipun KUR non agunan tidak mensyaratkan jaminan khusus, secara hukum seluruh harta debitur tetap menjadi jaminan atas pelunasan utangnya. Ketentuan ini mempertegas bahwa ketiadaan agunan tambahan bukan berarti ketiadaan perlindungan hukum. Kreditur tetap memiliki hak menagih dan, apabila perlu, memohon eksekusi atas harta debitur berdasarkan putusan pengadilan.

Apabila upaya preventif dan kontraktual tidak berhasil, maka perlindungan represif melalui gugatan perdata menjadi pilihan hukum. Wanprestasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1243 KUH Perdata memberikan dasar bagi kreditur untuk menuntut ganti rugi, biaya, dan bunga. Dalam konteks perkara dengan nilai tertentu dan pembuktian sederhana, mekanisme gugatan sederhana berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Perma Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana menjadi sarana yang efektif. Mekanisme ini mencerminkan asas peradilan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Dari sudut pandang teori kepastian hukum Gustav Radbruch, hukum harus memberikan kepastian agar dapat berfungsi secara efektif. Gugatan perdata dan mekanisme eksekusinya memberikan jaminan bahwa hak kreditur dapat dipulihkan melalui proses yang sah dan terukur. Tanpa kepastian tersebut, risiko kredit macet dapat menurunkan kepercayaan lembaga keuangan terhadap sistem hukum. Oleh karena itu, perlindungan represif memiliki fungsi strategis dalam menjaga stabilitas ekonomi.

Perlindungan struktural dalam KUR non agunan diwujudkan melalui skema penjaminan kredit oleh lembaga penjamin yang ditunjuk pemerintah. Skema ini dirancang untuk membagi risiko antara bank penyalur dan perusahaan penjamin. Dengan adanya penjaminan, sebagian kerugian akibat kredit macet dapat diklaim oleh

bank sesuai ketentuan yang berlaku. Mekanisme ini mencerminkan pendekatan *risk sharing* dalam kebijakan pembiayaan nasional.

Dalam perspektif teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum tidak hanya berbentuk penegakan hukum setelah terjadi pelanggaran, tetapi juga mencakup desain sistem yang mampu mencegah dan meminimalisasi risiko<sup>3</sup>. Penjaminan kredit merupakan bentuk perlindungan sistemik yang dirancang sebelum sengketa terjadi. Dengan demikian, perlindungan hukum terhadap kreditur bersifat komprehensif dan berlapis.

Kombinasi antara perlindungan preventif, kontraktual, represif, dan struktural menunjukkan bahwa risiko kredit macet tidak sepenuhnya dibebankan kepada bank. Negara melalui regulasi dan kebijakan penjaminan turut mengambil peran dalam mendistribusikan risiko tersebut. Hal ini penting mengingat KUR merupakan program yang bertujuan meningkatkan akses pembiayaan bagi pelaku usaha kecil yang secara ekonomi memiliki tingkat risiko lebih tinggi. Lebih lanjut, sistem perlindungan ini juga mencerminkan prinsip keseimbangan dalam hukum perjanjian. Hukum tidak semata-mata melindungi kreditur, tetapi juga memberikan ruang perlindungan bagi debitur melalui restrukturisasi dan prosedur peradilan yang adil. Dengan demikian, tercipta harmoni antara kepastian hukum dan keadilan substantif. Keseimbangan ini penting untuk menjaga keberlanjutan hubungan hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga keuangan.

Secara normatif dan teoritis, perlindungan hukum terhadap kreditur dalam KUR non agunan merupakan manifestasi dari fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*). Hukum tidak hanya mengatur, tetapi juga mendukung kebijakan ekonomi nasional. Melalui mekanisme yang terstruktur dan berlapis, risiko kredit macet dapat dikelola secara proporsional. Oleh karena itu, sistem perlindungan ini menjadi fondasi penting dalam menjamin keberlanjutan program KUR serta stabilitas sektor perbankan nasional.

Pada akhirnya, keberadaan perlindungan hukum yang komprehensif bagi kreditur menjadi prasyarat keberlanjutan program KUR. Tanpa perlindungan yang memadai, bank akan menghadapi risiko tinggi yang dapat mengganggu stabilitas keuangan. Oleh karena itu, keseimbangan antara tujuan sosial KUR dan kepastian hukum bagi kreditur harus terus dijaga melalui penerapan hukum yang konsisten dan

berkeadilan.

## PENUTUP

### A. Kesimpulan

1. Mekanisme penyelesaian kredit macet dalam program Kredit Usaha Rakyat (KUR) dilaksanakan secara bertahap melalui upaya preventif dan represif sesuai ketentuan perbankan. Bank terlebih dahulu menerapkan prinsip kehati-hatian berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, kemudian melakukan restrukturisasi kredit apabila terjadi wanprestasi. Jika debitur tetap tidak memenuhi kewajibannya, penyelesaian dapat ditempuh melalui gugatan perdata, termasuk mekanisme gugatan sederhana berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019.
2. Perlindungan hukum terhadap kreditur dalam KUR non agunan mencakup perlindungan preventif melalui analisis kelayakan, perlindungan kontraktual berdasarkan asas pacta sunt servanda dalam Pasal 1338 KUHPerdata, perlindungan represif melalui gugatan wanprestasi, serta perlindungan struktural melalui penjaminan kredit. Mekanisme ini memberikan kepastian hukum sekaligus membagi risiko kredit macet agar tidak sepenuhnya ditanggung oleh bank.

### B. Saran

1. Pemerintah dan otoritas terkait, khususnya Otoritas Jasa Keuangan (OJK) serta bank pelaksana KUR, perlu memperkuat mekanisme pencegahan kredit macet melalui peningkatan kualitas analisis kelayakan debitur berbasis prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*) dan pendekatan manajemen risiko yang lebih adaptif terhadap karakteristik UMKM. Selain itu, diperlukan penguatan sistem monitoring dan pendampingan usaha secara berkelanjutan kepada debitur KUR agar potensi wanprestasi dapat dideteksi sejak dini. Regulasi teknis mengenai restrukturisasi kredit juga perlu disempurnakan agar lebih fleksibel namun tetap memberikan kepastian hukum, sehingga penyelesaian kredit bermasalah dapat dilakukan secara cepat, efektif, dan proporsional sebelum menempuh jalur litigasi.
2. Dalam rangka memberikan perlindungan hukum yang lebih optimal kepada kreditur pada KUR non agunan, perlu dilakukan penguatan aspek kontraktual dan

kelembagaan penjaminan kredit. Bank pelaksana sebaiknya merumuskan klausula perjanjian kredit yang lebih jelas dan tegas terkait konsekuensi wanprestasi, tanpa mengabaikan asas keseimbangan dan itikad baik. Di sisi lain, peran lembaga penjamin perlu ditingkatkan melalui koordinasi yang lebih efektif dan kepastian mekanisme klaim penjaminan, sehingga risiko kredit macet tidak sepenuhnya dibebankan kepada bank. Dengan demikian, tercipta keseimbangan antara tujuan sosial program KUR dalam mendukung UMKM dan kepastian serta perlindungan hukum bagi kreditur sebagai lembaga intermediasi keuangan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku

- Afifah. *Peran Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dalam Perekonomian Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Andi, 2012.
- Aidil. *Peran Bank Rakyat Indonesia (BRI) dalam Pembiayaan UMKM melalui Program Kredit Usaha Rakyat (KUR)*. Surabaya: Penerbit Ekonomi Sejahtera, 2014.
- Dahlan Siamat. *Manajemen Lembaga Keuangan*. Cet. ke-1. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1999.
- Fitriza. *Peran Bank dalam Pembiayaan Usaha Mikro untuk Pengentasan Kemiskinan*. Bandung: Penerbit Ekonomi Mandiri, 2020.
- Harahap, M. Yahya. *Segi-Segi Hukum Perjanjian*. Bandung: Alumni, 1986.
- Hasibuan, Melayu S. P. *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: Bumi Aksara, 2007.
- Hermansyah. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2013.
- Ikatan Bankir Indonesia. *Memahami Bisnis Bank*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013.
- Ishaq. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Ismail. *Manajemen Perbankan: Dari Teori Menuju Aplikasi*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1980.
- Kasmir. *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.
- Kasmir. *Manajemen Perbankan*. Edisi Revisi ke-9. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Cet. ke-4. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana, 2008.

- Muliadi, Ahmad, Musa Alkadhim, Udin Narsudin, Zulkarnaen Koto, dan Karyawan Administrasi. *Metode Penulisan*. Jakarta: Universitas Jayabaya.
- Philipus M. Hadjon. *Perlindungan Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987.
- R. Setiawan. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Bandung: Binacipta, 1999.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Ronny Hanitijo Soemitro. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990.
- Semara (dikutip oleh Kadju & Bendesa). *Peran Kredit Usaha Rakyat (KUR) dalam Pengembangan UMKM dan Koperasi*. Jakarta: Penerbit Ekonomi Nusantara, 2017.
- Sinungan, Muchdarsyah. *Dasar-Dasar dan Teknik Manajemen Kredit*. Cet. ke-1. Jakarta: Bumi Aksara, 1993.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 1989.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Cet. ke-14. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2012.
- Subagyo, P. Joko. *Metode Penelitian dalam Teori & Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta, 2011.
- Subekti. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa, 2005.
- Suyatno, Thomas, dkk. *Kelembagaan Perbankan*. Cet. ke-1. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1997.
- Syofyan. *Dampak Kredit Usaha Rakyat (KUR) terhadap Peningkatan Pendapatan Masyarakat*. Jakarta: Penerbit Ekonomi Press, 2012.
- Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Kitab Undang - Undang Hukum Pidana (KUHP) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Nomor 12/POJK.05/2014 tentang Penyelenggaraan Program Kredit Usaha Rakyat (KUR)
- Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat (KUR)
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 tentang Penyelenggaraan Kegiatan Usaha dan Jaringan Kantor Berdasarkan Modal Inti
- Peraturan Lembaga Penjaminan tentang Penjaminan Kredit Usaha Rakyat (KUR)
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 563/KMK.05/2006 tentang Penjaminan Kredit Usaha Rakyat
- Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/17/PBI/2016 tentang Restrukturisasi Kredit bagi Bank Umum
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK)
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.010/2012 tentang Tata Cara Penyaluran dan Penjaminan Kredit Usaha Rakyat

#### **Putusan Pengadilan**

- Putusan Pengadilan Negeri Tasikmalaya Nomor 34/Pdt.G.S/2022/PN Tsm.

#### **Jurnal**

- Budi Santoso. "Peran Lembaga Penjaminan dalam Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan Implikasinya terhadap Perlindungan Kreditur." *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 15, No. 1, 2021.
- Rina Dewi. "Mekanisme Penanganan Kredit Macet dalam Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) Non Agunan." *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik*, Vol. 10, No. 2, 2018.
- Sri Wahyuni. "Risiko Kredit Macet dalam Program Kredit Usaha Rakyat (KUR) Non Agunan dan Implikasinya terhadap Kreditur." *Jurnal Ekonomi dan Keuangan*, Vol. 8, No. 3, 2019.

#### **Peraturan Perundang-Undangan**