*Mengungkap* *Posisi Hukum Jaminan Tambahan Dalam Kredit Usaha Rakyat: Perspektif Hukum Perbankan Indonesia*

Penulis merupakan pihak-pihak yang memiliki kontribusi signifikan dalam proses penelitian dan penulisan. Kontribusi penulis dalam Jurnal Balitbang Hukum dan HAM merujuk pada ketentuan [CRediT (Contributor Roles Taxonomy)](https://www.niso.org/publications/z39104-2022-credit)

1. KEPENGARANGAN *(Required)*

1. Penulis 1:

Nama: Leny megawati; Kontribusi: Penulis - original draft; Affiliasi: Universitas Pasundan, Bandung, Indonesia; email: lenymegawati@unsur.ac.id

1. Penulis 2:

Nama: T. Subaryah; Kontribusi: Penulis - reviu; Affiliasi: Universitas Pasundan, Bandung, Indonesia; email: tediesby@gmail.com

1. Penulis 3:

Nama: Tuti Rastuti; Kontribusi: Penulis - reviu; Affiliasi: Universitas Pasundan, Bandung, Indonesia; email: tuti.rastuti@unpas.ac.id

2. UCAPAN TERIMA KASIH *(Required)*

Kami mengucapkan terima kasih kepada Fakultas Hukum Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Pasundan yang telah memberikan dukungan dalam pelaksanaan penelitian ini. Terima kasih juga kami sampaikan kepada Badan Strategi Kebijakan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang telah memberikan ruang untuk menyampaikan pemikiran sederhana terkait Mengungkap Posisi Hukum Jaminan Tambahan dalam Kredit Usaha Rakyat (KUR): Perspektif Hukum Perbankan Indonesia melalui publikasi di Jurnal Penelitian Hukum De Jure.

3. SPONSORSHIP *(Optional)*

Penelitian ini tidak di danai dari pihak manapun.

4. KONFLIK KEPENTINGAN *(Required)*

Penulisan artikel (penelitian) ini, penulis secara sadar dan jelas menyatakan bahwa tidak ada potensi konflik kepentingan dengan pihak manapun.

5. BIOGRAFI SINGKAT *(Required)*

Leny Megawati

Mahasiswa Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana dan dosen di Universitas Suryakancana

T. Subarsyah

Dosen dan juga menjabat sebagai Ketua Prodi di Doktor Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Pasundan, Indonesia.

Tuti Rastuti

Dosen di Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Indonesia.

6. KEASLIAN TULISAN *(Required)*

Surat pernyataan keaslian naskah *Terlampir.*

MENGUNGKAP POSISI HUKUM JAMINAN TAMBAHAN DALAM KREDIT USAHA RAKYAT: PERSPEKTIF HUKUM PERBANKAN INDONESIA

**ABSTRACT**

*This research is based on the discrepancy between the basic concept of the People's Business Credit (KUR) organized by the government. KUR is intended to provide access to financing to Micro, Small and Medium Enterprises (MSMEs), without requiring collateral, but practices in the field, especially at BRI banks, often require additional collateral. This research aims to analyze the impact of the implementation of the additional guarantee policy on KUR on MSME actors. This research uses normative legal research methods that rely on primary, secondary, and tertiary legal materials that are analyzed prescriptively. The result of this research is the legal position of additional collateral in people's business credit: the perspective of Indonesian banking law.*

**Keywords:** *Banking; Credit; Guarantees; Law.*

**ABSTRAK**

Penelitian ini didasarkan pada ketidaksesuaian antara konsep dasar Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang diselenggarakan oleh pemerintah. KUR dimaksudkan untuk memberikan akses pembiayaan kepada Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM), tanpa memerlukan agunan, tetapi praktik di lapangan, terutama di bank BRI, seringkali memerlukan jaminan tambahan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak penerapan kebijakan jaminan tambahan pada KUR terhadap pelaku UMKM. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang bertumpu pada bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara preskriptif. Hasil dari penelitian ini adalah bagimana posisi hukum jaminan tambahan dalam kredit usaha rakyat: perspektif hukum perbankan Indonesia. **Kata Kunci:** Hukum; Jaminan; Kredit; Perbankan.

1. **PENDAHULUAN**

Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan salah satu program afirmatif dari pemerintah Indonesia yang memiliki tujuan utama untuk memperlancar akses pembiayaan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Selain itu, program ini membantu memperkuat ekonomi dengan menciptakan lapangan kerja baru dan mengurangi kemiskinan.[[1]](#footnote-1) Kebijakan formal KUR dimulai pada tahun 2007 dengan Instruksi Presiden Nomor 6 tahun 2007 tentang Percepatan Pembangunan Sektor Riil dan Pemberdayaan UMKM, yang didukung oleh nota kesepahaman antara departemen perbankan dan penjamin terkait.[[2]](#footnote-2)

Sejak itu, program ini mengalami evolusi kebijakan, terutama dalam mekanisme penyaluran; pada periode 2007–2014 menggunakan skema Imbal Jasa Penjaminan (IJP), kemudian sejak Agustus 2015 beralih ke skema subsidi bunga yang bertujuan meningkatkan keterjangkauan kredit bagi usaha produktif.[[3]](#footnote-3) KUR dirancang untuk memperluas akses pembiayaan, meningkatkan daya saing UMKM, serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja. Program ini dibagi menjadi beberapa jenis sesuai kebutuhan dan kapasitas usaha, yaitu: KUR Super Mikro dengan plafon maksimal Rp10.000.000,[[4]](#footnote-4) KUR Mikro dengan plafon di atas Rp10.000.000 hingga Rp100.000.000, KUR Kecil dengan plafon di atas Rp100.000.000 hingga Rp500.000.000 per individu, KUR untuk penempatan Pekerja Migran Indonesia dengan plafon di atas Rp50.000.000 dan wajib memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak, serta KUR Khusus yang diberikan kepada kelompok usaha yang dikelola secara kolektif dalam bentuk klaster untuk komoditas tertentu seperti perkebunan rakyat, peternakan, perikanan, dan industri UMKM lainnya.

Bank Rakyat Indonesia (BRI) menjadi pelaksana utama penyaluran KUR dengan jaringan terluas, sehingga memudahkan distribusi kredit.[[5]](#footnote-5) Namun, pelaksanaan KUR tidak terlepas dari berbagai tantangan, seperti kasus di unit BRI Ganding dan Sapuadi Sumenep yang tetap menarik jaminan tambahan dari nasabah dengan pinjaman di bawah Rp100 juta, bertentangan dengan ketentuan program.[[6]](#footnote-6) Sebaliknya, di BRI Cabang Padang terdapat praktik pengembalian jaminan kepada debitur dengan pinjaman serupa, yang menunjukkan inkonsistensi dalam penerapan kebijakan.[[7]](#footnote-7)

Sejalan dengan penelitian terdahulu, seperti oleh Ulifatus Savikoh dkk. (2025) yang menelaah prosedur pengajuan KUR di Bank Syariah Indonesia KCP Jember Gajah Mada, ditemukan rekomendasi untuk meningkatkan prosedur dan mendukung pengembangan UMKM. Namun, penelitian tersebut terbatas pada satu cabang sehingga kurang mewakili kondisi nasional.[[8]](#footnote-8) Selain itu, studi oleh Nur Yolla Ramadhan. mengenai manajemen risiko pembiayaan tanpa agunan di PT. Pegadaian Cabang Pembantu Curup mengungkap risiko tinggi akibat ketiadaan jaminan, dengan penerapan manajemen risiko melalui survei lokasi, penilaian aset, dan pengendalian risiko melalui surat panggilan kepada nasabah wanprestasi. Kendala yang dihadapi meliputi ketidakstabilan ekonomi dan karakter nasabah yang sering mengingkari komitmen pembayaran tepat waktu.[[9]](#footnote-9) Secara keseluruhan, meskipun KUR memiliki peran strategis dalam pemberdayaan UMKM dan perekonomian nasional, terdapat kebutuhan untuk penyempurnaan kebijakan dan praktik pelaksanaan guna mengatasi tantangan hukum dan operasional yang muncul dalam implementasinya.

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu bagimana posisi hukum jaminan tambahan dalam kredit usaha rakyat: perspektif hukum perbankan Indonesia.

1. **METODE PENELITIAN**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini tergolong ke dalam Metode Yuridis Normatif dengan menggunakan Metode Pendekatan Yuridis Filosofis. Metode Yuridis Normatif dikenal sebagai pendekatan utama dalam ilmu hukum yang dogmatik (*positivisme* hukum). Penelitian hukum dogmatik menurut Anthon F. Susanto dikenal sebagai pendekatan hukum murni atau pendekatan internal dengan menggunakan optik ilmu hukum yang dogmatik.[[10]](#footnote-10) Pendekatan Yuridis Filosofis dipergunakan dalam menganalisis permasalahan yang melibatkan pemikiran kritis, analisis, dan reflektif terhadap berbagai fenomena dan konsep yang menjadi inti permasalahan dalam penelitian ini dengan mempertimbangkan secara mendalam pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa dan berisi nilai-nilai moral atau etika yang mengandung nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik.[[11]](#footnote-11) Peneliti menerapkan metode ini secara deduktif dimulai dengan mengkaji latar belakang munculnya kebijakan pemerintah yaitu Kredit Usaha Rakyat (KUR) secara filosofis, historis, dan konseptual, yang dikaji berdasarkan kedudukan hukum jaminan tambahannya sehingga akan dicapai tujuan hukum dari perspektif asas manfaat.[[12]](#footnote-12) Langkah-langkah yang peneliti lakukan yaitu *pertama* dengan pendekatan perundang-undangan (s*tatute approach*), yaitu dengan menelaah seluruh undang-undang yaitu kesesuaian dan konsistensi undang-undang, yang dipelajari adalah *ratio legis* dan dasar ontologis suatu undang-undang.[[13]](#footnote-13) Pendetan dengan menggunakan legislasi dan regulasi, peneliti perlu memahami hierarki peraturan perundang-undangan. *Kedua* Pendekatan konseptual (*Conceptual Approah*) dilakukan karena dalam membangun konsep peneliti perlu merujuk prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin, meskipun tidak secara eksplisit konsep hukum juga dapat ditemukan di dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, hanya saja dalam mengidentifikasikasi prinsip tersebut peneliti terlebih dahulu memahami konsep tersebut melalui pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada dan berkembang di dalam ilmu hukum. *Ketiga* menggunakan Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*) merupakan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normatif untuk membandingkan salah satu cara yang digunakan dalam penelitian normatif untk membandingkan salah satu lembaga hukum (*legal institutions*) dari sistem hukum yang satu dengan lembaga hukum (yang kurang lebih sama) dari sistem hukum yang lain. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan metode dokumentasi dan kepustakaan terhadap sumber hukum kemudian dikaji sebagai satu kesatuan yang utuh.[[14]](#footnote-14) Penelitian yang dilakukan ini adalah merupakan penelitian yuridis normatif, maka sumber data utama berupa telaah literatur seputar Kedudukan hukum jaminan tambahan pada Kredit Usaha Rakyat (KUR) Bank BRI menurut hukum positif Indonesia. Data yang diperoleh dalam penelitian, kemudian oleh peneliti dianalisis dengan menggunakan metode analisis yuridis yaitu dengan membahas dan menjabarkan data yang diperoleh berdasarkan norma-norma hukum atau kaidah-kaidah hukum, data kualitatif yaitu data yang diperoleh melalui observasi di lapangan yang didukung dengan peraturan-peraturan terkait maupun penelitian kepustakaan kemudian disusun secara sistematis dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas lalu data kemudian dianalisis secara *interpretative* menggunakan teori maupun hukum positif yang permasalahan yang ada. Dalam studi dokumen ini digunakan analisis isi (*content analysis*) yaitu teknik untuk menganalisis tulisan atau dokumen dengan cara mengidentifikasi secara sistematis maksud yang terkandung dalam pengaturan mengenai Kedudukan hukum jaminan tambahan pada Kredit Usaha Rakyat (KUR) Bank BRI menurut hukum positif Indonesia. Adapun terhadap norma dalam perudang-undangan dilakukan penafsiran secara gramatikal dan penafsiran autentik.

1. **PEMBAHASAN**

Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan program pembiayaan pemerintah yang dirancang untuk mempermudah akses modal bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Menurut Peraturan Menteri Koordinator Keuangan Nomor 1 Tahun 2023 Pasal 1, KUR adalah kredit/pembiayaan modal kerja dan/atau investasi kepada debitur individu/perseorangan, badan usaha dan/atau kelompok usaha yang produktif dan layak namun belum memiliki agunan tambahan atau agunan tambahan belum cukup.

Program KUR ini dapat dipahami sebagai implementasi nyata dari prinsip *fairness* dan *equal opportunity* yang diajarkan oleh John Rawls. John Rawls mengajarkan bahwa *fairness* dan *equal opportunity* adalah fondasi utama dalam membangun masyarakat yang adil.[[15]](#footnote-15) Rawls mengusulkan prinsip-prinsip keadilan yang memastikan kebebasan dasar dijaga dan ketidaksetaraan sosial hanya diperbolehkan jika menguntungkan yang paling kurang beruntung, serta memastikan semua orang memiliki kesempatan yang sama untuk meraih keberhasilan.

Pada konteks KUR, program ini berperan sebagai instrumen untuk menghilangkan hambatan ekonomi yang selama ini menghalangi UMKM dalam mengakses modal, terutama bagi debitur yang tidak memiliki agunan cukup. Dengan memberikan akses pembiayaan yang lebih mudah dan terjangkau, KUR membantu menciptakan kesempatan yang sama secara substantif bagi pelaku usaha kecil dan menengah untuk berkembang dan bersaing secara adil. Hal ini sejalan dengan prinsip Rawls yang menuntut adanya dukungan bagi kelompok yang kurang beruntung agar mereka dapat bersaing secara setara dalam masyarakat.

Selain prinsip *fairness* dan *equal opportunity* yang diajarkan oleh John Rawls, terdapat aliran *Legal Positivism* atau Teori Hukum Positif dari Hans Kelsen menegaskan bahwa hukum adalah norma atau aturan yang harus ditaati oleh masyarakat, yang keberadaannya bergantung pada otoritas resmi yang mengeluarkannya, bukan pada nilai moral atau etika.[[16]](#footnote-16) Sumber hukum adalah otoritas resmi: hukum dianggap sah dan mengikat karena ditetapkan oleh lembaga yang berwenang (pemerintah atau badan legislatif).[[17]](#footnote-17) Dalam konteks ini, secara hukum, Kredit Usaha Rakyat (KUR) diatur oleh berbagai regulasi seperti Peraturan Menteri Koordinasi Keuangan Nomor 1 Tahun 2023 tentang Pedoman Pelaksanaan KUR, Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 2 Tahun 2020 yang mencabut Peraturan Menteri Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 7 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Sarana dan Prasarana Pemasaran melalui Dana Tugas Pembantuan Tahun Anggaran 2020 kepada Bupati/Wali Kota, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 17/POJK.03/2014 tentang Penerapan Manajemen Risiko Terintegrasi bagi Konglomerasi, serta Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 6 Tahun 2007 tentang Kebijakan Percepatan Pengembangan Sektor Riil dan Pemberdayaan Usaha Mikro Kecil dan Menengah. Regulasi-regulasi ini menegaskan bahwa penyaluran KUR harus dilakukan dengan prinsip kemudahan dan tidak memberatkan debitur, sehingga jaminan tambahan tidak diwajibkan kecuali secara eksplisit diatur. Namun, dalam praktik di lapangan, terdapat ketidakkonsistenan, di mana beberapa unit bank pelaksana, seperti BRI di Ganding dan Sapuadi Sumenep, tetap meminta jaminan tambahan dari debitur KUR dengan pinjaman di bawah Rp100 juta, yang bertentangan dengan ketentuan resmi program. Praktik ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan berpotensi melanggar prinsip program KUR serta regulasi perbankan yang berlaku.

Permenko Nomor 1 Tahun 2023 Pasal 14 menjelaskan bahwa agunan tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak diberlakukan untuk KUR dengan plafon pinjaman sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah). Namun, agunan tambahan tersebut dapat diberlakukan untuk KUR dengan plafon pinjaman di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) berdasarkan kebijakan dan penilaian objektif dari Penyalur KUR. Apabila Penyalur KUR meminta agunan tambahan pada KUR dengan plafon pinjaman sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sebagaimana dimaksud pada ayat (3), maka Penyalur KUR akan dikenakan sanksi berupa tidak dibayarkannya Subsidi Bunga atau Subsidi Marjin KUR kepada Penerima KUR yang bersangkutan. Dari perspektif Legal Positivism, hukum adalah hukum, terlepas dari apakah hukum tersebut dipatuhi secara konsisten atau tidak.[[18]](#footnote-18) Namun, ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan hukum KUR menunjukkan bahwa validitas hukum saja tidak cukup untuk menjamin efektivitas dan keadilan dalam praktik. Kelsen menekankan pentingnya hierarki norma dan kepatuhan terhadap norma yang lebih tinggi. Dalam hal ini, regulasi KUR yang jelas harus menjadi acuan utama dan tidak boleh diabaikan oleh pelaksana di lapangan. Ketidaksesuaian ini menunjukkan adanya masalah dalam sistem pengawasan dan kontrol internal lembaga pelaksana. Secara keseluruhan, uraian di atas telah mengilustrasikan hubungan antara regulasi Kredit Usaha Rakyat (KUR) dengan teori Legal Positivism yang dikemukakan oleh Hans Kelsen, di mana hukum dipandang sebagai produk otoritas resmi yang wajib ditaati.[[19]](#footnote-19) Namun, ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan regulasi di lapangan menimbulkan ketidakpastian hukum serta potensi pelanggaran terhadap norma hukum yang sah. Dari perspektif Kelsen, kondisi tersebut menegaskan pentingnya penegakan hukum yang lebih tegas dan konsisten agar hukum tidak hanya memiliki validitas formal, tetapi juga dapat berfungsi secara efektif dan memperoleh kepercayaan masyarakat sebagai landasan utama dalam menjaga supremasi hukum.

Peristiwa yang terjadi dalam pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat (KUR) juga mengindikasikan adanya ketidaksesuaian dengan prinsip-prinsip hukum perjanjian, khususnya yang berkaitan dengan perjanjian jaminan sebagai perjanjian ikutan (*accessoir*) yang keberadaannya bergantung pada perjanjian pokok,[[20]](#footnote-20) yaitu perjanjian kredit. Secara hukum, jaminan tambahan hanya dapat diberlakukan apabila terdapat kesepakatan yang jelas dan eksplisit dalam perjanjian pokok atau perjanjian tambahan yang sah.[[21]](#footnote-21) Oleh karena itu, penambahan jaminan tanpa persetujuan debitur merupakan tindakan yang tidak sah dan bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Lebih lanjut, perjanjian aksesoir harus mengikuti setiap perubahan, pembaruan, atau pembatalan dari perjanjian pokok; sehingga apabila perjanjian pokok batal atau tidak berlaku, maka perjanjian jaminan juga menjadi batal demi hukum.

Prinsip *pacta sunt servanda* yang menjadi landasan utama dalam hukum perjanjian menegaskan bahwa setiap perjanjian yang telah disepakati oleh para pihak harus dihormati dan dilaksanakan secara konsisten.[[22]](#footnote-22) Dalam konteks KUR, apabila regulasi dan perjanjian pokok secara tegas menyatakan bahwa jaminan tambahan tidak diwajibkan untuk pinjaman sampai dengan Rp100.000.000,00 sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 1 Tahun 2023, maka penyalur KUR wajib mematuhi ketentuan tersebut tanpa pengecualian. Permintaan jaminan tambahan tanpa dasar hukum yang jelas tidak hanya melanggar *prinsip pacta sunt servanda*, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap prinsip kontraktual yang mengikat para pihak dalam perjanjian kredit.

Selain itu, pelanggaran tersebut juga bertentangan dengan asas kepercayaan (*vertrouwensbeginsel*) dalam hukum perjanjian, yang mengharuskan para pihak untuk saling percaya dan bertindak sesuai dengan kesepakatan yang telah dibuat. Ketika bank atau penyalur KUR menuntut jaminan tambahan tanpa persetujuan debitur dan tanpa dasar hukum yang jelas, hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum yang merugikan debitur dan merusak integritas pelaksanaan program KUR secara keseluruhan. Ketidakpastian ini tidak hanya mengancam keadilan dan kepastian hukum, tetapi juga dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap program pemerintah yang seharusnya memberikan kemudahan dan perlindungan bagi pelaku usaha mikro dan kecil. Oleh karena itu, kondisi ini menuntut adanya pengawasan yang lebih ketat dan penegakan hukum yang konsisten agar prinsip-prinsip hukum perjanjian dan regulasi resmi dapat dijalankan secara efektif, demi terciptanya kepastian hukum dan keadilan bagi seluruh pihak yang terlibat dalam program KUR.

Ketidakkonsistenan praktik di lapangan dalam pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat (KUR) mencerminkan lemahnya pengawasan dan implementasi regulasi yang berlaku, sehingga tidak memperoleh informasi yang jelas dan transparan mengenai hak dan kewajibannya, termasuk terkait dengan jaminan tambahan. Dalam perspektif teori hukum Niklas Luhmann, hukum dipandang sebagai sistem komunikasi yang bersifat otonom dan hanya dapat dipahami dalam konteks aturan internal sistem tersebut.[[23]](#footnote-23) Ketika terjadi inkonsistensi antara norma tertulis dalam regulasi dengan praktik di lapangan, seperti halnya bank yang tetap meminta agunan tambahan meskipun regulasi melarangnya, maka hal ini menunjukkan adanya disfungsi dalam sistem hukum, yang dapat diartikan sebagai “gangguan dalam komunikasi” antara regulasi pusat dan pelaksana di lapangan. Kondisi ini berpotensi menimbulkan ketidakadilan dan kerugian bagi debitur, serta membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh penyalur KUR.

Selain meninjau dari aspek hukum perjanjian, penting pula mempertimbangkan perlindungan hukum terhadap debitur sebagai konsumen. Dari sudut pandang perlindungan konsumen, praktik tersebut bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yang menuntut adanya informasi yang jelas, benar, dan jujur sebelum konsumen mengambil keputusan. Debitur KUR sebagai konsumen jasa keuangan memiliki hak atas transparansi dan kepastian hukum dalam setiap transaksi yang mereka lakukan. Oleh karena itu, permintaan agunan tambahan tanpa pemberitahuan yang jelas dan tanpa dasar hukum yang kuat merupakan bentuk malpraktik perbankan yang melanggar prinsip *informed consent* dalam transaksi, serta merugikan hak-hak konsumen. Peneliti menyoroti pentingnya penguatan regulasi, edukasi yang memadai kepada debitur, serta pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan KUR agar prinsip kemudahan dan tidak memberatkan debitur dapat benar-benar terwujud.

Dengan demikian, ketidakkonsistenan ini tidak hanya mengancam keadilan dan kepastian hukum, tetapi juga dapat menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap program pemerintah yang seharusnya memberikan perlindungan dan kemudahan bagi pelaku usaha mikro dan kecil. Oleh karena itu, diperlukan upaya sistematis untuk memperbaiki komunikasi dan koordinasi antara pembuat regulasi dan pelaksana di lapangan, serta penegakan hukum yang konsisten agar prinsip-prinsip hukum dan perlindungan konsumen dapat dijalankan secara efektif demi terciptanya kepastian hukum, keadilan, dan keberlanjutan program KUR.

Bank BRI Cabang Padang telah menunjukkan contoh positif dalam pelaksanaan program Kredit Usaha Rakyat (KUR) dengan mengambil langkah strategis mengembalikan jaminan tambahan kepada para debitur yang memiliki pinjaman di bawah Rp100 juta. Kebijakan ini merupakan implementasi langsung dari rekomendasi yang disampaikan oleh Ombudsman Republik Indonesia, yang menekankan pentingnya perlindungan hak-hak debitur dalam pelaksanaan program KUR. Pengembalian jaminan tambahan tersebut disambut dengan antusias oleh para pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), karena memberikan kepastian hukum sekaligus meringankan beban psikologis mereka. Dengan tidak adanya jaminan tambahan yang memberatkan, para pelaku UMKM dapat lebih fokus dalam mengembangkan usahanya tanpa kekhawatiran kehilangan aset yang menjadi jaminan.

Kebijakan ini tidak hanya memperkuat prinsip kemudahan akses pembiayaan, tetapi juga mencerminkan komitmen Bank BRI Cabang Padang dalam mendukung pemberdayaan ekonomi UMKM secara adil dan berkelanjutan. Namun, praktik yang berbeda antar cabang bank, seperti perbedaan perlakuan antara Bank BRI Cabang Padang dan Bank BRI Cabang Sumenep, menciptakan standar ganda dalam perlakuan debitur. Ketidakkonsistenan ini berpotensi merusak kepercayaan masyarakat terhadap program pemerintah dan menimbulkan konflik hukum serta sosial. Oleh karena itu, langkah yang diambil oleh Bank BRI Cabang Padang menjadi contoh positif yang patut diapresiasi dalam pelaksanaan program KUR yang sesuai dengan regulasi dan prinsip perlindungan konsumen.

Secara hukum, permintaan jaminan tambahan tanpa dasar regulasi yang jelas dalam pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat (KUR) dapat menimbulkan risiko sanksi administratif bagi bank pelaksana. Selain itu, hal ini memberikan hak kepada nasabah untuk menolak dan melaporkan praktik tersebut kepada otoritas terkait, seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Dengan demikian, pengembalian jaminan tambahan oleh Bank BRI Cabang Padang tidak hanya merupakan upaya penegakan aturan, tetapi juga merupakan bentuk perlindungan hak nasabah yang sejalan dengan prinsip keadilan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan program KUR.

Dari perspektif ekonomi hukum, Richard A. Posner menilai hukum berdasarkan efisiensi ekonominya.[[24]](#footnote-24) Dalam konteks ini, permintaan jaminan tambahan pada KUR justru mengakibatkan inefisiensi yang signifikan. Praktik tersebut menghambat aliran modal ke sektor produktif, khususnya Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), yang menjadi sasaran utama program KUR. Selain itu, permintaan jaminan tambahan meningkatkan biaya transaksi (*transaction cost*) bagi debitur dan lembaga keuangan, serta mengurangi partisipasi debitur potensial yang seharusnya dapat memperoleh akses pembiayaan. Akibatnya, praktik ini tidak hanya merugikan debitur secara individual, tetapi juga menghambat pertumbuhan ekonomi mikro dan inklusivitas keuangan secara lebih luas.

Dengan demikian, dari sudut pandang hukum dan ekonomi, permintaan jaminan tambahan tanpa dasar regulasi yang jelas tidak hanya melanggar prinsip perlindungan konsumen dan kepastian hukum, tetapi juga menimbulkan dampak negatif terhadap efisiensi alokasi sumber daya dalam perekonomian. Oleh karena itu, penguatan regulasi dan penegakan hukum yang konsisten sangat diperlukan untuk memastikan bahwa pelaksanaan KUR dapat berjalan secara adil, transparan, dan efisien, sehingga tujuan pemberdayaan UMKM dan peningkatan kesejahteraan masyarakat dapat tercapai secara optimal.

Permintaan jaminan tambahan dalam pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat (KUR) tanpa dasar regulasi yang jelas menimbulkan berbagai risiko hukum dan implikasi ekonomi yang signifikan. Secara hukum, tindakan tersebut dapat mengakibatkan sanksi administratif terhadap bank pelaksana, serta memberikan hak kepada nasabah untuk menolak dan melaporkan praktik tersebut kepada otoritas pengawas seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Dalam konteks ini, pengembalian jaminan tambahan oleh Bank BRI Cabang Padang bukan hanya merupakan bentuk penegakan aturan yang sesuai dengan regulasi, tetapi juga merupakan wujud nyata perlindungan hak nasabah yang sejalan dengan prinsip keadilan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan program KUR. Dari perspektif teori hukum, khususnya pandangan Richard A. Posner yang menilai hukum berdasarkan efisiensi ekonomi,[[25]](#footnote-25) permintaan jaminan tambahan ini justru menimbulkan inefisiensi yang merugikan. Permintaan tersebut menghambat aliran modal ke sektor produktif, khususnya Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), yang menjadi sasaran utama program KUR. Selain itu, praktik ini meningkatkan biaya transaksi (*transaction cost*) dan mengurangi partisipasi debitur potensial yang sebenarnya layak menerima pembiayaan. Dengan demikian, permintaan jaminan tambahan tidak hanya bertentangan dengan prinsip hukum dan regulasi yang berlaku, tetapi juga mengurangi efektivitas program KUR dalam mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkeadilan. Oleh karena itu, penegakan regulasi yang konsisten dan pengawasan yang ketat sangat diperlukan untuk memastikan bahwa prinsip keadilan, kepastian hukum, dan efisiensi ekonomi dapat terwujud secara bersamaan dalam pelaksanaan KUR.

1. **KESIMPULAN**

Pelaksanaan program KUR harus selalu berlandaskan pada prinsip kemudahan, keadilan, dan perlindungan bagi UMKM sebagai tulang punggung perekonomian nasional. Konsistensi dalam penerapan regulasi dan pengawasan yang ketat sangat penting untuk menjaga integritas program dan mencegah praktik yang merugikan debitur. Contoh positif dari BRI Cabang Padang dapat dijadikan model bagi penyalur KUR lainnya untuk meningkatkan kepercayaan dan keberhasilan program ini. Agar ketentuan mengenai jaminan tambahan dipatuhi secara konsisten oleh seluruh penyalur KUR, sehingga prinsip kemudahan dan perlindungan debitur dapat terwujud. Otoritas terkait seperti OJK dan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian harus meningkatkan pengawasan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan dalam meminta jaminan tambahan serta menegaskan bahwa jaminan harus berdiri sendiri secara hukum namun tetap terkait erat dengan perjanjian pokok, sehingga perubahan atau pembatalan perjanjian pokok mempengaruhi keberlakuan jaminan, memberikan perlindungan hukum yang lebih baik bagi debitur.

**Referensi**

Admin1-Jurnalis. “Kabar Gembira Untuk UMKM! BRI Kembalikan Jaminan KUR, Sesuai Rekomendasi Ombudsman.” Itulah. Com, 2024.

Ammade, Fila Rahmat Dhiva, Fadlikal Aqdam Nugraha, Siti Nurhasanah Natalia Muslihat, and Zahira Kamilia. “Tantangan Dan Hambatan Dalam Upaya Penegakan Delapan Prinsip Moralitas Hukum Lon L. Fuller Di Indonesia.” *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains Dan Sosial Humanioral* 1, no. 2 (2023): 1–25. https://doi.org/10.11111/nusantara.xxxxxxx.

Aristanto, Eko. “Kredit Usaha Rakyat (KUR): Pilihan Kebijakan Afirmatif Mendorong Pengembangan Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah Di Indonesia.” *Journal of Banking and Finance*, 2019.

Boardman, Anthony E., Aidan R. Vining David H. Greenberg, and David L. Weimer. “Standing in Cost-Benefit Analysis: Where, Who, What (Counts)?” *Journal of Policy Analysis and Management* 41, no. 4 (2022).

Budiman, Anton, Miftahul Arif Hiadyat, and Novia Sri Putri. “Pengaruh Efektivitas Kredit Usaha Rakyat (KUR) Terhadap Peningkatan Profit Usaha Mikro (Studi Kasus Pada Nasabah Bank Rakyat Indonesia Kantor Cabang Tulang Bawang.” *Sinomika Jurnal: Publikasi Ilmiah Bidang Ekonomi & Akuntasi* 1, no. 5 (2023).

Burhansyah, Rusli. “Kinerja, Kendala Dan Strategi Program Kredit Usaha Rakyat Sektor Pertanian Ke Depan.” *Forum Penelitian Agro Ekonom* 39, no. 1 (2021). https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21082/fae.v39n1.2021.73-87.

Davenport, Mark J. “Enhancing Legal Document Analysis with Large Language Models : A Structured Approach to Accuracy , Context Preservation , and Risk Mitigation.” *Open Journal of Modern Linguistics* 15, no. 2 (2025): 232–80. https://doi.org/10.4236/ojml.2025.152016.

Deya, Dessy Permata, Fiola Nazarina, Gita Nurwahyuni, Husna Dzakirah, Jesica Margaretha Lubis, Sahril Iqbal, and Solih Khalatif. “Implementasi Sanksi Adat Dalam Kasus Pernikahan Sesuku Di Desa Sungai Pinang, Kecamatan Tambang, Kabupaten Kampar, Provinsi Riau.” *INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research* 5, no. 3 (2025): 564–71. https://doi.org/https://doi.org/10.31004/innovative.v5i3.18960.

Faustine, Essica, Muhamad Amirulloh, and Helitha Novianty Muchtar. “Harmonisasi Hukum Untuk Menghidupkan Kembali Paten Yang Hapus Terkait Biaya Pemeliharaan.” *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 8, no. 1 (2024): 1–15. https://doi.org/https://doi.org/10.23920/acta.v8i1.1702.

Hamzan, Achmad Irwan, Tiyas Vika Widyastuti, Nur Khasanah, and Mohd Hazmi Mohd Rusli. “Legal Research Method: Theoretical and Implementative Review.” *International Journal of Membrane Science and Technology* 10, no. 2 (2023).

Jiménez, Felipe. “Legal Positivism for Legal Officials.” *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 36, no. 2 (2023): 359–86. https://doi.org/10.1017/cjlj.2022.36.

Kostrubiec, Jarosław. “The Role of Public Order Regulations as Acts of Local Law in the Performance of Tasks in the Field of Public Security by Local Self-Government in Poland.” *Lex Localis Journal Of Local Self-Government* 19, no. 1 (2021): 111–29. https://doi.org/10.4335/19.1.111-129(2021).

Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Pedomam Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat, Pub. L. No. Nomor 1 Tahun 2023 (2023).

Morska, Nataliia, Viktor Grushko, Yaroslav Yuvsechko, Iryna Tymkiv, and Oksana Yatyshchuk. “The Role Of Legal Education In Shaping Worldviews: Ahistorical And Philosophical Analysis.” *Brazilian Journal of Education, Technology and Society (BRAJETS)* 17, no. 3 (2024).

MZ, Zafiratul Jamilah, and Burhanuddin Susamto. “Perubahan Objek Hak Tanggungan Dalam Perjanjian Kredit.” *Journal Of Islamic Business Law* 6, no. 3 (2022): 1–14.

Ramadhan, Nur Yolla. “Analisis Manajemen Risiko Pembiayaan Tanpa Agunan Program Usaha Rakyat (KUR) Di PT. Pegadaian Cabang Pembantu Curup.” Universitas Islam Negeri Antasari, 2020.

Samekto, FX. Adji. “Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufenbeautheorie Dalam Pendekatan Normatif - Filosofis.” *Jurnal Hukum Progresif* 7, no. 1 (2019): 1–19. https://doi.org/https://doi.org/10.14710/hp.7.1.1-19.

Savikoh, Ulifatus, Aniisatun Naajiyah, Winda Agustin, and Nur Alifah Fajariyah. “Prosedur Pengajuan Pinjaman Kredit Usaha Rakyat (KUR) Pada Bank Syariah Indonesia KCP Jember Gajah Mada.” *Jurnal Penelitian Nusantara* 1, no. 3 (2025): 382–91. https://doi.org/https://doi.org/10.59435/menulis.v1i3.128.

Schäfer, Hans-Bernd, and Massimiliano Vatiero. “Introduction : Posner ’ S Economic Analysis Of Law At Fifty And The Globalization Of Jurisprudence.” *History of Economic Ideas* 31, no. 3 (2023): 11–29. https://doi.org/https://doi.org/10.19272/202306103001.

Sitepu, Yuda Mulia Ramadhan. “Peran UMKM Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Indonesia.” *BENEFIT: Journal Of Business, Economics, And Finance* 1, no. 2 (2023).

“Suara Madura, ‘BRI Sumenep Akui Tarik Jaminan Untuk Pinjaman KUR Di Bawah Rp 100 Juta,’” n.d.

Sunaryo, Sunaryo. “Konsep Fairness John Rawls, Kritik Dan Relevansinya.” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022): 1–22. https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1911.

Susanto, Anthon F. *Penelitian Hukum Transformatif Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*. Malang: Setara Press, 2015.

Ulyashyna, Liudmila. “The Meaning Role Of The Pacta Sunt Servanda Principle In International Law : Identifying Challenges To The Legitimacy Of Peace And War.” *Research Journal Public Security And Public Order* 2035, no. 32 (2023): 105–18. https://doi.org/10.13165/PSPO-23-32-05.

1. Yuda Mulia Ramadhan Sitepu, “Peran UMKM Dalam Penanggulangan Kemiskinan Di Indonesia,” *BENEFIT: Journal Of Business, Economics, And Finance* 1, no. 2 (2023). [↑](#footnote-ref-1)
2. Eko Aristanto, “Kredit Usaha Rakyat (KUR): Pilihan Kebijakan Afirmatif Mendorong Pengembangan Usaha Mikro, Kecil Dan Menengah Di Indonesia,” *Journal of Banking and Finance*, 2019. [↑](#footnote-ref-2)
3. Rusli Burhansyah, “Kinerja, Kendala Dan Strategi Program Kredit Usaha Rakyat Sektor Pertanian Ke Depan,” *Forum Penelitian Agro Ekonom* 39, no. 1 (2021), https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21082/fae.v39n1.2021.73-87. [↑](#footnote-ref-3)
4. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, “Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2023 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Pedomam Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat,” Pub. L. No. Nomor 1 Tahun 2023 (2023). [↑](#footnote-ref-4)
5. Anton Budiman, Miftahul Arif Hiadyat, and Novia Sri Putri, “Pengaruh Efektivitas Kredit Usaha Rakyat (KUR) Terhadap Peningkatan Profit Usaha Mikro (Studi Kasus Pada Nasabah Bank Rakyat Indonesia Kantor Cabang Tulang Bawang,” *Sinomika Jurnal: Publikasi Ilmiah Bidang Ekonomi & Akuntasi* 1, no. 5 (2023): 1365–84. [↑](#footnote-ref-5)
6. “Suara Madura, ‘BRI Sumenep Akui Tarik Jaminan Untuk Pinjaman KUR Di Bawah Rp 100 Juta,’” n.d. [↑](#footnote-ref-6)
7. Admin1-Jurnalis, “Kabar Gembira Untuk UMKM! BRI Kembalikan Jaminan KUR, Sesuai Rekomendasi Ombudsman,” Itulah. Com, 2024. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ulifatus Savikoh et al., “Prosedur Pengajuan Pinjaman Kredit Usaha Rakyat (KUR) Pada Bank Syariah Indonesia KCP Jember Gajah Mada,” *Jurnal Penelitian Nusantara* 1, no. 3 (2025): 382–391, https://doi.org/https://doi.org/10.59435/menulis.v1i3.128. [↑](#footnote-ref-8)
9. Nur Yolla Ramadhan, “Analisis Manajemen Risiko Pembiayaan Tanpa Agunan Program Usaha Rakyat (KUR) Di PT. Pegadaian Cabang Pembantu Curup” (Universitas Islam Negeri Antasari, 2020). [↑](#footnote-ref-9)
10. Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum* (Malang: Setara Press, 2015), 6. [↑](#footnote-ref-10)
11. Nataliia Morska et al., “The Role Of Legal Education In Shaping Worldviews: Ahistorical And Philosophical Analysis,” *Brazilian Journal of Education, Technology and Society (BRAJETS)* 17, no. 3 (2024): 36–49. [↑](#footnote-ref-11)
12. Anthony E. Boardman, Aidan R. Vining David H. Greenberg, and David L. Weimer, “Standing in Cost-Benefit Analysis: Where, Who, What (Counts)?,” *Journal of Policy Analysis and Management* 41, no. 4 (2022): 11–24. [↑](#footnote-ref-12)
13. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*. [↑](#footnote-ref-13)
14. Achmad Irwan Hamzan et al., “Legal Research Method: Theoretical and Implementative Review,” *International Journal of Membrane Science and Technology* 10, no. 2 (2023): 3610–19. [↑](#footnote-ref-14)
15. Sunaryo Sunaryo, “Konsep Fairness John Rawls, Kritik Dan Relevansinya,” *Jurnal Konstitusi* 19, no. 1 (2022): 1–22, https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1911. [↑](#footnote-ref-15)
16. FX. Adji Samekto, “Menelusuri Akar Pemikiran Hans Kelsen Tentang Stufenbeautheorie Dalam Pendekatan Normatif - Filosofis,” *Jurnal Hukum Progresif* 7, no. 1 (2019): 1–19, https://doi.org/https://doi.org/10.14710/hp.7.1.1-19. [↑](#footnote-ref-16)
17. Jarosław Kostrubiec, “The Role of Public Order Regulations as Acts of Local Law in the Performance of Tasks in the Field of Public Security by Local Self-Government in Poland,” *Lex Localis Journal Of Local Self-Government* 19, no. 1 (2021): 111–29, https://doi.org/10.4335/19.1.111-129(2021). [↑](#footnote-ref-17)
18. Fila Rahmat Dhiva Ammade et al., “Tantangan Dan Hambatan Dalam Upaya Penegakan Delapan Prinsip Moralitas Hukum Lon L. Fuller Di Indonesia,” *Nusantara: Jurnal Pendidikan, Seni, Sains Dan Sosial Humanioral* 1, no. 2 (2023): 1–25, https://doi.org/10.11111/nusantara.xxxxxxx. [↑](#footnote-ref-18)
19. Felipe Jiménez, “Legal Positivism for Legal Officials,” *Canadian Journal of Law and Jurisprudence* 36, no. 2 (2023): 359–86, https://doi.org/10.1017/cjlj.2022.36. [↑](#footnote-ref-19)
20. Zafiratul Jamilah MZ and Burhanuddin Susamto, “Perubahan Objek Hak Tanggungan Dalam Perjanjian Kredit,” *Journal Of Islamic Business Law* 6, no. 3 (2022): 1–14. [↑](#footnote-ref-20)
21. Mark J Davenport, “Enhancing Legal Document Analysis with Large Language Models : A Structured Approach to Accuracy , Context Preservation , and Risk Mitigation,” *Open Journal of Modern Linguistics* 15, no. 2 (2025): 232–80, https://doi.org/10.4236/ojml.2025.152016. [↑](#footnote-ref-21)
22. Liudmila Ulyashyna, “The Meaning Role Of The Pacta Sunt Servanda Principle In International Law : Identifying Challenges To The Legitimacy Of Peace And War,” *Research Journal Public Security And Public Order* 2035, no. 32 (2023): 105–18, https://doi.org/10.13165/PSPO-23-32-05. [↑](#footnote-ref-22)
23. Dessy Permata Deya et al., “Implementasi Sanksi Adat Dalam Kasus Pernikahan Sesuku Di Desa Sungai Pinang, Kecamatan Tambang, Kabupaten Kampar, Provinsi Riau,” *INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research* 5, no. 3 (2025): 564–71, https://doi.org/https://doi.org/10.31004/innovative.v5i3.18960. [↑](#footnote-ref-23)
24. Essica Faustine, Muhamad Amirulloh, and Helitha Novianty Muchtar, “Harmonisasi Hukum Untuk Menghidupkan Kembali Paten Yang Hapus Terkait Biaya Pemeliharaan,” *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 8, no. 1 (2024): 1–15, https://doi.org/https://doi.org/10.23920/acta.v8i1.1702. [↑](#footnote-ref-24)
25. Hans-Bernd Schäfer and Massimiliano Vatiero, “Introduction : Posner ’ S Economic Analysis Of Law At Fifty And The Globalization Of Jurisprudence,” *History of Economic Ideas* 31, no. 3 (2023): 11–29, https://doi.org/https://doi.org/10.19272/202306103001. [↑](#footnote-ref-25)