

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Kredit tanpa agunan (KTA) merupakan salah satu produk perbankan yang memberikan fasilitas kredit tanpa membebankan agunan kepada calon nasabah. Dalam penerapan KTA di Indonesia, setiap lembaga perbankan memiliki produk dan prosedur berbeda, salah satu produk KTA adalah Kredit Usaha Rakyat (KUR). KUR adalah program pemerintah yang disalurkan oleh beberapa lembaga keuangan berupa kredit bagi debitur yang mempunyai usaha produktif dan layak namun terkendala dalam penyediaan agunan tambahan yang mencukupi. Adanya program KUR ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas daya saing usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi.<sup>1</sup> Hal ini sebagai salah satu upaya untuk mencapai tujuan perbankan Indonesia pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan yaitu : “Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.”

KUR diatur didalam Peraturan menteri koordinator bidang perekonomian Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2017 tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat. Pelaksanaan KUR di Indonesia disalurkan

---

<sup>1</sup>Kementrian koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Maksud dan Tujuan KUR*, <http://kur.ekon.go.id/maksud-dan-tujuan>, (16.00)

beberapa lembaga keuangan dan koperasi yang telah memenuhi persyaratan. Pada Pasal 4 Ayat (2) Permenko Nomor 11 Tahun 2017 tentang pedoman pelaksanaan KUR, menyatakan bahwa lembaga keuangan yang dapat menjadi penyalur kur adalah lembaga keuangan dan atau koperasi sehat dan berkinerja baik, melakukan kerja sama dengan perusahaan penjamin dalam penyaluran KUR dan memiliki *online system* data KUR dengan Sistem Informasi Kredit Program (SIKP)

Sejak diluncurkan pada November 2007 kemudian mengalami beberapa perubahan kebijakan hingga tahun 2018, KUR mengalami beberapa kendala dalam penyaluran. Di beberapa wilayah khususnya di Yogyakarta penyaluran KUR belum mencakup sekitar 72.1% (tujuh puluh dua koma satu persen) dari jumlah UMKM, hal ini dikarenakan UMKM belum dapat memenuhi syarat untuk mengajukan KUR.<sup>2</sup> Selain itu beberapa bank pelaksana penyalur KUR termasuk PT. Bank Rakyat Indonesia tetap meminta persyaratan agunan kepada calon nasabah, berupa sertifikat kendaraan bermotor.<sup>3</sup> Hal ini tidak sesuai dengan ketentuan pada Pasal 1 Angka 1 Permenko Nomor 11 Tahun 2017 tentang Pedoman Pelaksanaan KUR yang menyatakan bahwa KUR adalah kredit pembiayaan bagi UMKM yang memiliki usaha produktif dan layak namun belum memiliki agunan tambahan atau agunan tambahan belum cukup untuk mengajukan kredit kepada lembaga keuangan.

---

<sup>2</sup>Noristera Pawestri, *Sebanyak 72 Persen UMKM Belum Terfasilitasi KUR, Pemerintah Luncurkan Skema Baru Pembiayaan*, 12 Juli 2018, <http://jogja.tribunnews.com/2018/07/12/sebanyak-72-persen-umkm-belum-terfasilitasi-kur-pemerintah-luncurkan-skema-baru-pembiayaan> , (16.52)

<sup>3</sup>Gandro Satra, *Jokowi Pastikan KUR BRI tanpa Jaminan*, 22 Juni 2018, <https://nasional.kompas.com/read/2018/06/22/17480661/presiden-jokowi-pastikan-kur-bri-tanpa-jaminan>, 19.59

Pada Pasal 12 Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat menerangkan mengenai Agunan KUR, bahwa agunan KUR terdiri atas :

1. Agunan pokok yang merupakan usaha atau obyek yang dibiayai oleh KUR
2. Agunan tambahan ditujukan untuk KUR mikro dan KUR penempatan tenaga kerja Indonesia yang tidak diwajibkan juga tanpa perikatan serta KUR kecil dan KUR khusus sesuai dengan kebijakan/penilaian Penyalur KUR.

Ketentuan diatas menunjukkan adanya beberapa hal yang kurang jelas mengenai aturan yang diterapkan oleh pemerintah serta bank pelaksana dan yang terjadi pada praktek penyaluran KUR.

Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh pengawas Otoritas Jasa Keuangan (OJK) wilayah Yogyakarta pada diskusi optimalisasi KUR untuk pengembangan UMKM di DIY, OJK telah menemukan fakta-fakta penyimpangan yang dilakukan oleh beberapa Bank pelaksana penyalur KUR. Penyimpangan terjadi akibat keinginan bank untuk mencapai target pada rancangan tahunan penyaluran (RTP) KUR, sehingga penyaluran KUR semata-mata hanya untuk memenuhi target RTP dari Bank pelaksana.<sup>4</sup>

Disisi lain berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Pemerintah Daerah Yogyakarta, pada tahun 2017 penyaluran KUR mencapai 80% (delapan puluh persen) dari target pemerintah pusat dan hingga saat ini kinerja

---

<sup>4</sup>Antara, *OJK; Penyaluran KUR banyak tak sesuai diperuntukkan*, 20 Mei 2016, <https://regional.kontan.co.id/news/ojk-penyalaran-kur-banyak-tak-sesuai-peruntukan>, (23.44)

penyaluran KUR terus berkembang cukup baik dengan melihat pencapaian penyaluran terhitung hingga september 2018 yakni sekitar 80% (delapan puluh persen) dari target pemerintah pusat dan akan ditingkatkan lagi, hal ini juga melihat sisi *Non Performing Loan* (NPL) atau tingkat kredit bermasalah yakni hanya dibawah 5% (lima persen). Yogyakarta merupakan salah satu kota dengan tingkat penyaluran KUR cukup baik, walaupun melihat *Loan Deposit Ratio* (LDR) perbankan di Yogyakarta masih rendah, sehingga perlu bantuan dorongan dari pemerintah daerah untuk peningkatan penyaluran KUR.<sup>5</sup>

PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) selanjutnya disebut BRI adalah salah satu Bank Pelaksana yang menjalankan program KUR. Banyaknya permintaan KUR yang berhasil dan sukses dilakukan oleh BRI, terlihat dari peningkatan jumlah kredit yang tersalurkan diikuti dengan jumlah debitur yang terus meningkat. Hingga akhir September 2018, BRI berhasil menyalurkan KUR sebesar 86,6% (delapan puluh enam koma enam persen) dari target penyaluran tahun 2018. Realisasi KUR ini disalurkan kepada tiga juta debitur dengan persentasi kredit bermasalah tercatat hanya sebesar 2,5% (dua koma lima persen). Penyaluran KUR yang terus meningkat berdampak pada peningkatan pendapatan operasional BRI karena penyaluran kredit naik sebesar 16,5% (enam belas koma lima persen).<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup>User, *KUR di Yogyakarta di atas 80 Persen*, 9 April 2018, <https://kumparan.com/tugujogja/kur-di-yogyakarta-di-atas-80-persen>, (01.01)

<sup>6</sup>Farodilla Mukorram, *BRI Kebut Penyaluran KUR UMKM*, 11 Juni 2018, <http://finansial.bisnis.com/read/20180611/90/805443/bri-kebut-penyaluran-kredit-umkm>, (16.07)

Dalam pengajuan KUR di BRI, calon nasabah harus mengikuti berbagai prosedur yang telah ditetapkan. Selain itu, pemohon harus mengetahui hak dan kewajiban apa yang akan timbul dari masing-masing pihak yaitu debitur dan kreditur dengan adanya perjanjian kredit tanpa agunan bagi kredit usaha rakyat, mengingat KUR adalah salah satu program pembiayaan dari pemerintah sehingga BRI tetap harus memperhatikan ketentuan peraturan dan klausul perjanjian yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sehingga untuk mencegah segala sesuatu yang dapat timbul menjadi suatu permasalahan maka masyarakat sebagai calon nasabah KUR harus memiliki pengetahuan yang cukup tentang KUR.

Pelaksanaan pemberian Kredit Usaha Rakyat ini, tentu saja bank dihadapkan dengan risiko terjadinya kredit bermasalah. Hal ini dapat terjadi apabila usaha yang dijalankan oleh debitur mengalami kendala-kendala yang menyebabkan kerugian bahkan sampai gulung tikar yang disebabkan oleh faktor internal maupun faktor eksternal. Kredit bermasalah ini dapat menyebabkan persoalan-persoalan bagi pihak kreditur maupun pihak debitur. Salah satu kendala yang sering terjadi adalah ketika nasabah UMKM tidak mengkonfirmasi terlebih dahulu apabila akan menunda melakukan pembayaran. Selain itu sering terjadi pemalsuan dokumen dalam kelengkapan syarat-syarat pengajuan pemberian KUR yang biasa disebut dengan kredit fiktif. Pemalsuan dokumen tidak hanya dilakukakan oleh para calon debitur tetapi dibantu oleh pegawai kantor bank pelaksana. Hingga saat ini kasus kredit fiktif masih sering terjadi, di salah satu unit bank BRI Magelang misalnya, telah terjadi kasus korupsi oleh pegawai bank BRI dengan

melakukan pemalsuan dokumen calon debitur yang akhirnya merugikan negara.<sup>7</sup> Hal ini selanjutnya memberikan masalah yang memerlukan penyelesaian hukum. Adanya kredit bermasalah tetap menjadi perhatian utama untuk diselesaikan mengingat tanpa adanya penyelesaian tersebut, hal ini akan berdampak buruk pada kegiatan usaha BRI sebagai bank pelaksana penyalur KUR.

Berdasarkan hal yang diuraikan diatas, penulis ingin mengetahui dan menganalisis mengenai **“Perjanjian Pemberian Kredit Tanpa Agunan Bagi Kredit Usaha Rakyat (Studi kasus Perjanjian Pemberian Kredit Tanpa Agunan Bagi Kredit Usaha Rakyat di PT.Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian tersebut, maka permasalahan yang menjadi fokus kajian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana prosedur pelaksanaan pemberian kredit tanpa agunan bagi kredit usaha rakyat di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk ?
2. Bagaimana penyelesaian kredit tanpa agunan bagi kredit usaha rakyat yang bermasalah di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui prosedur pelaksanaan pemberian kredit tanpa agunan bagi kredit usaha rakyat di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk.

---

<sup>7</sup>Rfk, *Dugaan Korupsi Kredit KUR BRI unit Magelang, Polisi tetapkan 2 Tersangka*, 11 oktober 2018, <http://jogja.tribunnews.com/2018/10/11/dugaan-korupsi-kredit-kur-bri-unit-magelang-polisi-tetapan-2-tersangka?page=3> , (23.09)

2. Untuk mengetahui penyelesaian hukum atas kredit tanpa agunan bagi kredit usaha rakyat yang bermasalah pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan bahan dasar dalam pengembangan ilmu hukum di bidang perdata dagang, terutama mengenai pelaksanaan pemberian kredit tanpa agunan bagi kredit usaha rakyat, serta prosedur penyelesaian hukum atas kredit tanpa agunan bagi kredit usaha rakyat yang bermasalah di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk

2. Manfaat Praktis

- a. Manfaat bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi peneliti di bidang hukum perdata, terutama mengenai pelaksanaan pemberian kredit tanpa agunan bagi Kredit Usaha Rakyat ( KUR) serta prosedur penyelesaian hukum kredit tanpa agunan bagi KUR yang bermasalah.

- b. Manfaat bagi PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau saran bagi PT. Bank Rakyat Indonesia sebagai salah satu bank pelaksana penyalur KUR dalam meningkatkan pelayanan kepada calon nasabah KUR, serta peningkatan kinerja oleh PT. Bank Rakyat

Indonesia dalam penyaluran KUR yang akan meningkatkan pendapatan perusahaan serta meminimalisir resiko terjadinya kredit bermasalah bagi KUR.

c. Manfaat bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau saran bagi pemerintah dalam menentukan arah kebijakan mengenai pengaturan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pemberian kredit tanpa agunan dalam hal ini Kredit Usaha Rakyat sebagai salah satu kegiatan usaha perkreditan bank umum konvensional.

d. Manfaat bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat, terutama mengenai pelaksanaan perjanjian kredit tanpa agunan dalam hal ini Kredit Usaha Rakyat khususnya untuk para pelaku usaha UMKM.