

December 2022

PERANAN PERUSAHAAN PENJAMINAN DALAM MENGATASI PERMASALAHAN UMKM MENGAKSES KREDIT DI SEKTOR PERBANKAN (Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 1

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa>

ahun 2016 Tentang Penjaminan)

Luh Putu Prema Shanti Putri Saraswati
prema.shanti8@gmail.com

Part of the Administrative Law Commons, Banking and Finance Law Commons, Bankruptcy Law Commons, Business Organizations Law Commons, Civil Law Commons, Civil Procedure Commons, Computer Law Commons, Conflict of Laws Commons, Constitutional Law Commons, Construction Law Commons, Contracts Commons, Courts Commons, Criminal Law Commons, Criminal Procedure Commons, Family Law Commons, Government Contracts Commons, Health Law and Policy Commons, Human Rights Law Commons, Insurance Law Commons, International Law Commons, International Trade Law Commons, Internet Law Commons, Jurisprudence Commons, Law and Economics Commons, Law and Philosophy Commons, Law and Politics Commons, Law of the Sea Commons, Legal History Commons, Legislation Commons, Marketing Law Commons, Military, War, and Peace Commons, Oil, Gas, and Mineral Law Commons, Organizations Law Commons, Other Law Commons, Privacy Law Commons, Public Law and Legal Theory Commons, Religion Law Commons, Rule of Law Commons, Social Welfare Law Commons, State and Local Government Law Commons, Supreme Court of the United States Commons, Taxation-Federal Commons, Taxation-Federal Estate and Gift Commons, Taxation-Transnational Commons, Tax Law Commons, Torts Commons, Transnational Law Commons, Transportation Law Commons, Water Law Commons, and the Workers' Compensation Law Commons

Recommended Citation

Saraswati, Luh Putu Prema Shanti Putri (2022) "PERANAN PERUSAHAAN PENJAMINAN DALAM MENGATASI PERMASALAHAN UMKM MENGAKSES KREDIT DI SEKTOR PERBANKAN (Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Penjaminan)," *"Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI*: Vol. 2, Article 33.

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa/vol2/iss2/33>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in "Dharmasiswa" Jurnal Program Magister Hukum FHUI by an authorized editor of UI Scholars Hub.

PERANAN PERUSAHAAN PENJAMINAN DALAM MENGATASI PERMASALAHAN UMKM MENGAKSES KREDIT DI SEKTOR PERBANKAN (Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Penjaminan)

Cover Page Footnote

Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, UU Nomor 20 Tahun 2008, LN Tahun 2008 No. 93, TLN No 4866, selanjutnya disebut UU UMKM, Pasal 3. Orchidya Sari, "Pelaksanaan Penjaminan Kredit Usaha Mikro Kecil Dan Menengah Oleh Lembaga Penjamin Kredit (Studi: Bank Nagari Cabang Pasar Raya Padang Dan PT Askrindo Padang)," (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Andalas, Sumatera Barat, 2011), hlm. 2. Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, UU Nomor 10 Tahun 1998, LN Tahun 1998 No. 182, TLN No. 3790, selanjutnya disebut UU Perbankan perubahan Tahun 1998, Pasal 1 angka (11). Abdulkadir Muhammad, Hukum Perusahaan Indonesia, Cetakan Keempat Revisi, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 310. Salim HS, Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 21. Ibid, hlm. 22. Bahsan M, Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 108. Dinding Diding S. Anwar dan Toto Pronoto, Industri Penjaminan Menatap Indonesia Gemilang, (Jakarta: Lembaga Management FEB UI, 2015), hlm. 10. Undang-Undang tentang Penjaminan, UU Nomor 1 Tahun 2016, LN Tahun 2016 No. 9, TLN No. 5835, selanjutnya disebut UU Penjaminan, Pasal 1 angka (1). Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 13-14. Dinding Diding S. Anwar dan Toto Pronoto, Industri Penjaminan..., hlm. 223. Mekar, "Kenapa UMKM Indonesia Kesulitan Mengakses Pinjaman Bank?", tersedia pada <https://blog.mekar.id/kenapa-umkm-indonesia-kesulitan-mengakses-pinjaman-bank/>, diakses pada tanggal 20 Mei 2020. Dinding Diding S. Anwar dan Toto Pronoto, Industri Penjaminan..., hlm. 129-130. Ibid, hlm. 137. Ibid, hlm. 9. Ibid, hlm. 148. Ibid, hlm. 148-149. Ibid, hlm. 150-154. Ibid, hlm. 153-154.

PERANAN PERUSAHAAN PENJAMINAN DALAM MENGATASI PERMASALAHAN UMKM MENGAKSES KREDIT DI SEKTOR PERBANKAN (Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Penjaminan)

Luh Putu Prema Shanti Putri Saraswati

Fakultas Hukum Universitas Indonesia
Korespondensi: prema.shanti8@gmail.com

Abstrak

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah selanjutnya disebut (“UMKM”) memegang peranan penting dalam pembangunan perekonomian Indonesia. Selama ini UMKM masih dihadapkan dengan berbagai macam hambatan salah satunya UMKM masih menghadapi permasalahan terkait keterbatasan akses pendanaan ke lembaga keuangan. Keterbatasan akses pendanaan ke lembaga keuangan ini salah satunya disebabkan oleh keterbatasan aset yang dimiliki oleh UMKM untuk dijadikan jaminan kredit bank. Sehingga peran perusahaan penjaminan menjadi penting. Perusahaan Penjaminan adalah badan hukum yang bergerak di bidang keuangan dengan kegiatan usaha pokok melakukan penjaminan. Permasalahan yang diteliti adalah bagaimana peranan perusahaan penjaminan dalam membantu UMKM mengakses kredit di sektor perbankan dan bagaimana mekanisme penjaminan yang dilakukan oleh perusahaan penjaminan kredit. Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif.

Kata kunci: UMKM, Kredit, Penjamin, Terjamin, Perusahaan Penjaminan.

Abstract

Micro, Small and Medium Enterprises (MSME's) have an important role in the development of the Indonesian economy. So far, MSME's are still faced with various kinds of obstacles, one of which is that MSMEs still face problems related to limited access to funding to financial institutions. Limited access to funding to financial institutions is partly due to the limited assets owned by MSME's to be used as collateral for bank loans. Guarantee is the activity of providing guarantees by the Guarantor for the fulfillment of Guaranteed financial obligations to the Recipient of the Guarantee. Guarantee Company is a legal entity engaged in finance with the main business activity of conducting guarantees. The problem examined is how the role of the guarantee company in helping MSME's access credit in the banking sector and how the guarantee mechanism is carried out by the credit guarantee company. This study uses normative juridical research methods.

Keywords: MSME's, Credit, Guarantor, Guaranteed, Guarantee Company.

1. PENDAHULUAN

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah selanjutnya disebut (“UMKM”) memegang peranan penting dalam pembangunan perekonomian Indonesia. UMKM merupakan dunia usaha yang dapat dikatakan sebagai penggerak perekonomian Indonesia. UMKM dapat mengurangi tingkat pengangguran, karena penyerapan tenaga kerjanya yang relatif tinggi, sehingga hal ini akan memberikan dampak positif bagi pendapatan perekonomian masyarakat. Oleh karena itu, UMKM memiliki peran strategis dalam upaya pemerintah memerangi masalah kemiskinan dan pengangguran. Hal tersebut sesuai dengan tujuan didirikannya UMKM sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM, selanjutnya disingkat (“UU UMKM”), yaitu: “Usaha Mikro, Kecil dan Menengah bertujuan menumbuhkan dan mengembangkan usahanya dalam rangka membangun perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan”.¹

Selama ini UMKM masih dihadapkan oleh berbagai macam hambatan, baik dari sisi internal maupun sisi eksternal. Dari sisi internal, secara umum UMKM masih menghadapi rendahnya kualitas SDM seperti kurang terampilnya SDM, rendahnya penguasaan teknologi serta manajemen dan informasi pasar. Sementara itu, dari sisi eksternal UMKM masih menghadapi permasalahan terkait terbatasnya penyediaan produk jasa lembaga keuangan, khususnya kredit modal kerja dan investasi, serta keterbatasan akses pendanaan ke lembaga

¹ Undang-Undang tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, UU Nomor 20 Tahun 2008, LN Tahun 2008 No. 93, TLN No 4866, selanjutnya disebut UU UMKM, Pasal 3.

keuangan. Keterbatasan akses pendanaan ke lembaga keuangan ini salah satunya disebabkan oleh keterbatasan aset yang dimiliki oleh UMKM untuk dijadikan jaminan kredit bank.²

Bagi pelaku UMKM, kredit untuk modal kerja dan investasi dinilai cukup penting dalam mengembangkan usaha dan meningkatkan produktivitas dari usaha yang dijalani, sebab faktor eksternal menyebabkan UMKM terkendala untuk memenuhi kelengkapan persyaratan untuk memperoleh pinjaman. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (11) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, selanjutnya disingkat ("**UU Perbankan**"), yang berbunyi:

"Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga".³

Dalam pelaksanaan pemberian kredit, bank akan selalu menghadapi berbagai macam resiko di samping keuntungan yang akan diperolehnya. Untuk menghindari atau meminimalisir terjadinya kredit macet dikemudian hari, bank menerapkan prinsip kehati-hatian yang dikenal dengan Prinsip 5C, yaitu melakukan analisa terhadap *character* (watak debitor), *capacity* (kemampuan debitor dalam membayar utangnya), *capital* (modal yang dimiliki oleh debitor), *collateral* (jaminan yang dimiliki oleh debitor) dan *condition of economy* (prospek usaha dari debitor).

Prinsip kehati-hatian diterapkan pada tiga hal, yaitu pihak bank sebagai penyalur kredit (kreditor), pihak pelaku usaha sebagai penerima kredit (debitor), dan kepastian hukum hubungan bisnis kedua belah pihak.⁴ Oleh karena itu, dalam setiap pemberian kredit perbankan, salah satu persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon debitor sebagai bentuk penerapan prinsip kepastian hukum adalah adanya jaminan.

Jaminan berasal dari bahasa Belanda yaitu "*zekerheid*" atau "*cautie*". *Zakerheid* dan *cautie* mencakup secara umum cara-cara kreditur menjamin dipenuhinya tagihannya, di samping pertanggungjawaban umum debitor terhadap barang-barangnya.⁵ Menurut Hartono Hadisoeparto, "jaminan adalah sesuatu yang diberikan kepada kreditor untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitor akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan".⁶ Secara umum, jaminan kredit perbankan dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok, yaitu barang bergerak, barang tidak bergerak dan jaminan perorangan (penanggungan utang).⁷ Dalam pemberian kredit sangat diperlukan adanya jaminan karena jaminan berfungsi untuk meyakinkan kreditor bahwa debitor mempunyai kemampuan untuk melunasi utang-utangnya sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati.

Seiring berjalannya waktu, tingginya pertumbuhan UMKM semakin meningkat di setiap daerah di Indonesia. Permasalahan bagi UMKM yang tidak memiliki agunan menyebabkan lembaga keuangan enggan untuk memberikan kredit atau pinjaman. Dalam beberapa tahun terakhir ini, pemerintah juga telah menerapkan pemberian kredit yang dikhususkan kepada

² Orchidya Sari, "Pelaksanaan Penjaminan Kredit Usaha Mikro Kecil Dan Menengah Oleh Lembaga Penjamin Kredit (Studi: Bank Nagari Cabang Pasar Raya Padang Dan PT Askrindo Padang)," (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Andalas, Sumatera Barat, 2011), hlm. 2.

³ *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*, UU Nomor 10 Tahun 1998, LN Tahun 1998 No. 182, TLN No. 3790, selanjutnya disebut UU Perbankan perubahan Tahun 1998, Pasal 1 angka (11).

⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusabaan Indonesia*, Cetakan Keempat Revisi, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 310.

⁵ Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 21.

⁶ *Ibid*, hlm. 22.

⁷ Bahsan M, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 108.

pelaku UMKM yang masih produktif. Dalam dunia perbankan penyediaan agunan sangat penting dalam konteks pengendalian risiko kredit.

Untuk mengatasi permasalahan pemenuhan jaminan dalam mengakses pendanaan bagi UMKM, lahirlah industri penjaminan diawali oleh kepentingan pemerintah untuk memberdayakan UMKM, termasuk koperasi. Kehadiran industri penjaminan di Indonesia diinisiasi oleh pemerintah dengan mendirikan Lembaga Jaminan Kredit Koperasi (LJKK) pada Tahun 1970-an yang dalam perkembangannya diubah menjadi Perusahaan Umum Pengembangan Keuangan Koperasi (Perum PKK) melalui Peraturan Pemerintah Nomor 51 tanggal 23 Desember 1981, yang kemudian disempurnakan dengan PP. No. 27 tanggal 31 Mei 1985. Keberadaan industri penjaminan mendapatkan dukungan penuh dari pemerintah dan banyak lembaga penjamin yang didirikan oleh pemerintah.⁸

Agar konsisten mendukung kegiatan penjaminan, pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan, selanjutnya disingkat (“**Perpres Lembaga Penjaminan**”). Setelah menunggu lebih dari 1 tahun setelah dikeluarkannya Perpres tentang Lembaga Penjaminan, akhirnya Indonesia membentuk dan mengesahkan peraturan perundang-undangan tentang penjaminan sebagai payung hukum yang lebih kuat dalam kegiatan penjaminan. Undang-Undang No. 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan, selanjutnya disingkat (“**UU Penjaminan**”), Pasal 1 angka (1) menyatakan:

“Penjaminan adalah kegiatan pemberian jaminan oleh Penjamin atas pemenuhan kewajiban finansial Terjamin kepada Penerima Jaminan”.

Di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, selanjutnya disingkat (“**KUHPerdata**”) istilah penjaminan disamakan dengan istilah penanggungan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1820 KUHPerdata yang berbunyi:

“Penanggungan adalah suatu perjanjian, dimana pihak ketiga demi kepentingan kreditor, mengikatkan dirinya untuk memenuhi perikatan debitor, bila debitor itu tidak memenuhi perikatannya”.

Di dalam UU Penjaminan terdapat 3 (tiga) pihak yang terlibat dalam pemberian penjaminan kredit, yaitu Terjamin, Penerima Jaminan, dan Penjamin. Terjamin adalah pihak yang memperoleh kredit, Penerima Jaminan adalah pihak yang memberikan kredit dan Penjamin adalah pihak yang melakukan penjaminan.

Secara makro, industri penjaminan memiliki peran penting untuk menggerakkan ekonomi nasional. Penjaminan merupakan usaha pemberian jaminan oleh lembaga penjamin atas pemenuhan kewajiban finansial pihak terjamin kepada penerima jaminan. Dengan kata lain, penjaminan kredit merupakan jembatan bagi pelaku UMKM yang usahanya *feasible*, tetapi belum layak memperoleh pendanaan menjadi *bankable* atau layak mendapat pinjaman dari lembaga perbankan dan lembaga keuangan lainnya.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan hukum yang muncul adalah: *Pertama*, bagaimana peranan perusahaan penjaminan dalam membantu pelaku UMKM mengakses kredit di sektor perbankan? *Kedua*, bagaimana mekanisme penjaminan yang dilakukan oleh perusahaan penjaminan kredit?

Jenis penelitian dalam penulisan hukum ini adalah penelitian normatif atau penelitian hukum kepustakaan, yakni jenis penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder atau bahan pustaka.¹⁰ Sifat penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah

⁸ Dinding Diding S. Anwar dan Toto Pronoto, *Industri Penjaminan Menatap Indonesia Gemilang*, (Jakarta: Lembaga Management FEB UI, 2015), hlm. 10.

⁹ *Undang-Undang tentang Penjaminan, UU Nomor 1 Tahun 2016*, LN Tahun 2016 No. 9, TLN No. 5835, selanjutnya disebut UU Penjaminan, Pasal 1 angka (1).

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 13-14.

penelitian deskriptif, yaitu mendeskripsikan secara detail mengenai Peranan Perusahaan Penjaminan dalam Mengatasi Permasalahan UMKM Mengakses Kredit di Sektor Perbankan (Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Penjaminan). Sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang No. 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan. Sumber data sekunder meliputi buku-buku hukum, skripsi, dan kumpulan artikel.

II. PEMBAHASAN

A. Regulasi yang Mengatur Kegiatan Usaha Penjaminan di Indonesia

Berikut ini adalah sejumlah peraturan pemerintah, peraturan menteri dan peraturan yang dikeluarkan oleh Otoritas Jasa Keuangan yang mengatur kegiatan usaha penjaminan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan:¹¹

1. Keputusan Menteri Transmigrasi dan Koperasi No. 99 Tahun 1970 tentang Pendirian Lembaga Jaminan Kredit Koperasi (LJKK).
2. Peraturan Pemerintah No. 41 Tahun 2008 tentang Pendirian Perum Jamkrindo
3. Peraturan Presiden No. 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan
4. Peraturan Menteri Keuangan No. 222 Tahun 2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit.
5. Peraturan Menteri Keuangan No. 99 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan No. 222 Tahun 2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit.
6. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 5 Tahun 2014 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Penjaminan Kredit.
7. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 6 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Usaha Lembaga Penjaminan.
8. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 7 Tahun 2014 tentang Pemeriksaan Lembaga Penjaminan.
9. Keputusan Presiden No. 14 Tahun 2015 tentang Komite Kebijakan Pembiayaan Bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
10. Keputusan Presiden No. 19 Tahun 2015 tentang perubahan atas Keputusan Presiden No. 14 Tahun 2015.
11. Peraturan Menteri Keuangan No. 105 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pelaksanaan Imbal Jasa Penjaminan Kredit Usaha Rakyat Mikro.

Adapun penambahan regulasi yang mengatur kegiatan usaha penjaminan setelah terbentuk dan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan, yaitu sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan.
2. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 1 Tahun 2017 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Lembaga Penjamin.
3. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Usaha Lembaga Penjaminan.
4. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 3 Tahun 2017 tentang Tata Kelola Perusahaan Yang Baik Bagi Lembaga Penjamin.

¹¹ Dinding Diding S. Anwar dan Toto Pronoto, *Industri Penjaminan...*, hlm. 223.

5. Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 30 Tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Usaha Lembaga Penjaminan.
6. Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2018 tentang Perusahaan Umum (Perum) Jaminan Kredit Indonesia.
7. Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No. 18 Tahun 2018 tentang Kesehatan Keuangan Lembaga Penjamin.
8. Surat Edaran Otoritas Jasa Keuangan No. 20 Tahun 2018 tentang Permohonan Perizinan, Persetujuan, Dan Pelaporan Bagi Lembaga Penjamin Dan Pendaftaran Bagi Lembaga Penunjang Penjaminan Secara Elektronik.
9. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 183 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pengelolaan Dana Cadangan Penjaminan Untuk Pelaksanaan Kewajiban Penjaminan Pemerintah.

B. Kendala Pelaku UMKM dalam Mengakses Kredit di Sektor Perbankan

Akses permodalan masih menjadi salah satu masalah yang dihadapi oleh pelaku UMKM, padahal modal bagi pelaku UMKM sangat penting untuk mengembangkan usahanya. Seringkali mereka harus menghadapi masalah dengan pembiayaan. Bagi sebagian besar usaha kecil di Indonesia, pembiayaan bank masih menjadi sesuatu yang tak mudah didapatkan. Indonesia memiliki sekitar 58 juta usaha Mikro, Kecil dan Menengah (“UMKM”) mencapai 99.9% dari total unit usaha yang tersebar di seluruh negara ini. Ini adalah usaha-usaha yang dimiliki dan dijalankan oleh para petani, nelayan, perempuan di pelosok daerah, tukang sayur di pasar tradisional dan semacamnya. Kebanyakan dari mereka tidak memiliki akses ke pinjaman bank. Lebih dari 50 juta UMKM di Indonesia dinilai tidak *bankable* dan dari Rp 4.505 triliun kredit yang dikucurkan oleh bank umum di Indonesia tahun 2017 lalu, kurang dari 20 persen atau sekitar Rp 900 triliun saja yang ditujukan bagi UMKM. Secara garis besar kendala utama pelaku UMKM sulit untuk mengakses kredit di sektor perbankan, yaitu disebabkan oleh:¹²

1. Prosedur pengajuan pinjaman bank seringkali memakan waktu, prosesnya berbelit-belit dan syaratnya tidak mudah dipenuhi;
2. Tidak ada atau terbatasnya agunan, untuk mengurangi risiko kredit, bank biasanya meminta agunan dalam pengucuran kredit usaha kecil. Sayangnya, tidak banyak UMKM yang memiliki aset yang bisa dijadikan agunan untuk jumlah pinjaman yang mereka butuhkan;
3. Kurangnya informasi, tidak banyak bank yang memiliki kantor cabang di pedesaan, jadi tidaklah mudah bagi bank untuk menjangkau usaha-usaha kecil di pelosok daerah dan menyebarkan informasi mengenai layanan kredit mereka. Akibatnya, pelaku usaha kecil banyak yang tidak mengetahui prosedur maupun persyaratan pengajuan pinjaman bank;
4. Tidak ada layanan kredit di bawah Rp 25 Juta, seringkali pemilik usaha kecil membutuhkan sedikit saja uang untuk membuat bisnisnya tetap berjalan, dan mungkin sumber daya dan *cashflow* yang mereka miliki hanya cukup untuk membayar kembali pinjaman dalam jumlah kecil dan jangka waktu tertentu. Masalahnya, kebanyakan bank tidak melayani permohonan pinjaman di bawah Rp 25 juta - untuk usaha skala rumah tangga, jumlah ini bisa terasa sangat besar; dan
5. Kurangnya informasi mengenai lembaga penjaminan kredit di masyarakat, khususnya pelaku UMKM.

¹² Mekar, ”Kenapa UMKM Indonesia Kesulitan Mengakses Pinjaman Bank?”, tersedia pada <https://blog.mekar.id/kenapa-umkm-indonesia-kesulitan-mengakses-pinjaman-bank/>, diakses pada tanggal 20 Mei 2020.

C. Peranan Perusahaan Penjaminan dalam Mengatasi UMKM Kekurangan Jaminan dalam Mengakses Kredit

Perum Jamkrindo yang namanya disahkan pada tahun 2007 memiliki sejarah panjang dalam industri penjaminan di Indonesia. Sejak awal Tahun 1970-an, entitas ini telah didirikan oleh pemerintah untuk mendukung penyaluran kredit program kepada koperasi dan berkembang selanjutnya melayani kebutuhan UMKM dan sektor non UMKM. Mengingat Perum Jamkrindo berbentuk Perusahaan Umum, maka modal perusahaan tidak terbagi atas saham dan seluruh modalnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia.¹³

Perusahaan penjaminan di Indonesia tidak hanya Perum Jamkrindo yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Berbagai provinsi di Indonesia juga memiliki perusahaan penjaminan yang disebut Jamkrida (Jaminan Kredit Daerah). Jamkrida ini dimiliki oleh pemerintah provinsi/kabupaten/kota masing-masing sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang tujuannya untuk mendorong pengembangan UMKM di daerah masing-masing.¹⁴

Setelah berlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan, yang mengatur mengenai penyelenggaraan kegiatan penjaminan di Indonesia, perusahaan penjaminan kredit memiliki payung hukum yang lebih jelas dan perusahaan penjaminan kredit semakin didorong untuk mengoptimalkan fungsinya membantu perbankan dalam mengatasi permasalahan pemenuhan jaminan dalam menyalurkan kredit kepada UMKM, dimana perusahaan penjaminan kredit mengatasi kendala persyaratan jaminan (*collateral*) yang selama ini menjadi kelemahan UMKM, karena penjaminan kredit dapat berfungsi sebagai pengganti jaminan (*collateral substitution*). Melalui penjaminan kredit ini, maka UMKM yang selama ini terkendala oleh ketersediaan agunan dapat memperoleh akses kredit perbankan yang akan memberikan dampak kepada industri perbankan di daerah, karena akan memperluas segmen yang bisa dibiayai oleh perbankan. Dengan demikian, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa keberadaan perusahaan penjaminan kredit memiliki peran yang sangat penting dalam pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah. Keuntungan lainnya adalah jika terjadi kredit macet, maka bank akan mendapatkan pelunasan lebih cepat, dibandingkan jika harus menunggu melikuidasi agunan debitur.

Keberadaan perusahaan penjaminan tidak hanya menjawab kepentingan dari lembaga keuangan untuk menjamin pengembalian dana, tetapi juga kepentingan terjamin, baik untuk memulai usaha ataupun mengembangkan usahanya. Keberpihakan pada kepentingan terjamin ini seringkali kurang mendapat perhatian dari lembaga keuangan karena terjerap proses formal yang membatasi akses pendanaan ke lembaga keuangan formal, kondisi ini membuat pemilik usaha atau perorangan berhubungan dengan lembaga keuangan informal, seperti renternir yang cenderung berperilaku sebagai “pemas” dengan mengenakan bunga tinggi. Kendati beberapa penelitian menunjukkan sebagian UMKM, terutama usaha mikro, bisa bertahan dengan bunga pinjaman tinggi, akan tetapi tentu lebih baik apabila bunga yang dikenakan lebih rendah.¹⁵ Dengan demikian, perusahaan penjaminan juga berperan menyelamatkan terjamin dari jeratan beban tinggi dari lembaga keuangan informal.

D. Mekanisme Penjaminan Kredit oleh Perusahaan Penjaminan

Penjaminan merupakan istilah lain dari penanggungan yang diatur dalam ketentuan Pasal 1820 KUHPerdara, yaitu: “Penanggungan adalah suatu persetujuan di mana pihak ketiga, demi kepentingan kreditor, mengikatkan diri untuk memenuhi perikatan debitur, bila debitur itu tidak memenuhi perikatannya.” Hal tersebut tidak jauh berbeda dengan pengertian

¹³ Dinding Diding S. Anwar dan Toto Pronoto, *Industri Penjaminan...*, hlm. 129-130.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 137.

¹⁵ *Ibid*, hlm. 9.

penjaminan yang terdapat pada ketentuan Pasal 1 angka (1) UU Penjaminan: “Penjaminan adalah kegiatan pemberian jaminan oleh Penjamin atas pemenuhan kewajiban finansial Terjamin kepada Penerima Jaminan.”

Sementara itu, penjaminan kredit didefinisikan sebagai kegiatan pemberian jaminan kepada pihak kreditur atas pembiayaan/fasilitas lain yang disalurkan kepada debitur akibat tidak terpenuhinya syarat agunan sebagaimana ditetapkan oleh kreditur. Penjamin akan melakukan pengambilalihan kewajiban debitur (Terjamin) dalam hal yang bersangkutan tidak dapat memenuhi kewajiban perikatannya kepada kreditur (Penerima Jaminan) sesuai waktu yang diperjanjikan. Termasuk dalam hal ini adalah pengalihan hak tagih dari kreditur kepada penjamin.¹⁶

Pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan penjaminan kredit berdasarkan ketentuan Pasal 38 ayat (1) UU Penjaminan menyatakan: “Kegiatan Penjaminan dan Penjaminan Syariah melibatkan 3 (tiga) pihak, yaitu Penerima Jaminan, Terjamin, dan Penjamin.”

Adapun penjelasan mengenai pihak-pihak tersebut, adalah sebagai berikut:¹⁷

1. Pihak Penerima Jaminan

Penerima Jaminan adalah pihak yang berhak menerima pembayaran dari Penjamin apabila Terjamin tidak dapat memenuhi kewajiban kreditnya pada waktu yang telah disepakati, melalui kesepakatan yang tertuang dalam Perjanjian Kerjasama. Penerima Jaminan dapat digolongkan menjadi Bank dan non Bank. Penerima Jaminan Bank dapat berupa Bank Umum, yaitu Bank yang melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah (termasuk Bank BUMN, Bank Pembangunan Daerah, Bank Umum Swasta Nasional, Bank Asing dan Bank Campuran) dan Bank Perkreditan Rakyat. Pihak non Bank terdiri dari lembaga-lembaga pembiayaan, Perusahaan Modal Ventura, Pegadaian dan lembaga-lembaga lainnya yang memberikan kredit/pembiayaan kepada UMKMK.

2. Pihak Terjamin

Pihak Terjamin adalah pihak yang memperoleh penjaminan kredit dari Perusahaan, yaitu Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi (UMKMK) termasuk di dalamnya perorangan, kelompok, anggota maupun non anggota koperasi, pengusaha mikro atau unit usaha suatu yayasan.

3. Pihak Penjamin

Penjamin adalah Perusahaan/Badan Hukum yang bergerak di bidang keuangan dengan kegiatan usaha melakukan Penjaminan.

Dalam praktik kegiatan penjaminan secara sederhana, terdapat dua metode/sistem dalam kegiatan penjaminan, yaitu: penjaminan secara otomatis bersyarat (*Conditional Automatic Cover* atau CAC) dan penjaminan kasus per kasus (*Case by Case* atau CBC). CAC adalah sistem penjaminan yang dilakukan secara otomatis bersyarat yang diberikan oleh Penjamin kepada Penerima Jaminan tanpa terlebih dahulu dilakukan analisa kelayakan oleh Penjamin, sepanjang memenuhi persyaratan sebagaimana tertuang dalam Perjanjian Kerjasama (PKS). Metode CAC tersebut tidak berarti bahwa Penjamin serta-merta memberikan penjaminan dan tidak melakukan analisis terhadap usaha Terjamin. Dengan metode CAC, Penjamin dan Penerima Jaminan terlebih dahulu telah menyepakati ketentuan dan persyaratan kredit penjaminannya, dimana hal ini merupakan kegiatan analisa kelayakan penjaminan. Sedangkan metode CBC adalah penjaminan kredit dijamin secara kasus per kasus dengan *plafond* kredit yang telah ditentukan dalam perjanjian kerjasama.¹⁸

¹⁶ *Ibid*, hlm. 148.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 148-149.

¹⁸ *Ibid*.

Pada praktiknya, dalam kegiatan penjaminan kredit terdapat dua jenis mekanisme, yaitu:¹⁹

1. Mekanisme Penjaminan Tidak Langsung

Mekanisme ini ditandai dengan pengajuan permintaan penjaminan kredit (atau pembiayaan fasilitas lainnya) dari calon Penerima Jaminan. Dalam kegiatan penjaminan tidak langsung, terdapat Perjanjian Kerjasama (PKS). PKS tersebut merupakan perjanjian yang mengikat antara pihak Penjamin dan Penerima Jaminan, sebagai dasar pelaksanaan penjaminan kredit. Dalam perjanjian tidak langsung, dapat diproses penjaminan otomatis bersyarat (CAC) maupun penjaminan kasus per kasus (BAC). Adapun langkah-langkah dalam mekanisme penjaminan tidak langsung adalah sebagai berikut:

- a. Calon Terjamin mengajukan permohonan kredit kepada Penerima Jaminan, kemudian Penerima Jaminan melakukan penilaian kelayakan usaha dan analisis lainnya sebelum memberikan fasilitas kredit;
- b. Apabila layak, Penerima Jaminan mengajukan permohonan penjaminan kredit kepada Penjamin;
- c. Untuk proses penjaminan secara CAC, selama Penerima Jaminan memenuhi persyaratan sebagaimana tertuang dalam PKS (seperti adanya daftar *nominative* dan *checklist* kelengkapan dokumen pengajuan kredit), tanpa terlebih dahulu dilakukan analisis kelayakan oleh Penjamin maka Penjamin langsung menerbitkan Sertifikat Penjaminan (SP) yang disampaikan kepada Penerima Jaminan;
- d. Dalam hal proses penjaminan secara CBC, maka Penjamin melakukan analisis kelayakan usaha serta mempertimbangkan kemampuan keuangan dan agunan yang dimiliki Terjamin. Dalam melakukan analisis kelayakan harus memperhatikan formula 4P yaitu: *Personality*, adalah penilaian terhadap kepribadian dari calon Terjamin, *Prospect*, adalah penialain terhadap masa depan usaha dari Calon Terjamin, *Purpose*, adalah penilaian terhadap maksud dan tujuan peminjaman kredit dari Calon Terjamin, dan *Payment*, adalah penilaian terhadap kemampuan pembayaran dari Terjamin untuk mengembalikan kredit.
- e. Apabila layak, maka Penjamin memberikan persetujuan penjaminan kredit kepada Penerima Jaminan melalui Persetujuan Prinsip Penjaminan (SP3). Apabila tidak layak, maka Penjamin menyampaikan Surat Penolakan kepada Penerima Jaminan;
- f. Apabila penjaminan kredit disetujui maka Penerima Jaminan akan memberi tanggapan atas SP3 tersebut, kemudian Penerima Jaminan akan mencairkan kredit yang diajukan oleh Terjamin dari mengirimkan pemberitahuan kepada Penjamin atas kredit yang telah dicairkan dan mentransfer biaya atas jasa penjaminan kredit (Imbal Jasa Penjaminan/IJP) yang dibayar oleh Terjamin; dan
- g. Apabila IJP tersebut telah masuk maka dalam rekening, Penjamin dan dokumen persyaratan penerbitan SP sesuai PKS telah dipenuhi secara lengkap dan benar oleh Penerima Jaminan, maka Penjamin menerbitkan SP.

2. Mekanisme Penjaminan Langsung²⁰

Merupakan penjaminan yang diberikan kepada Terjamin oleh Penjamin untuk mendapatkan jaminan untuk memenuhi kebutuhan kredit atau pembiayaan usaha tanpa terlebih dahulu melalui pihak Penerima Jaminan/kreditur. Adapun langkah-langkah mekanisme penjaminan langsung, yaitu sebagai berikut:

- a. Calon Terjamin mengajukan permohonan penjaminan kepada Penjamin;

¹⁹ *Ibid*, 150-154.

²⁰ *Ibid*, hlm. 153-154.

- b. Penjamin melakukan analisis kelayakan usaha. Apabila layak, Penjamin akan menerbitkan Sertifikat Penjaminan;
- c. Terjamin mendatangi Lembaga Keuangan non Bank/Institusi lainnya untuk meminta fasilitas pembiayaan;
- d. Lembaga Keuangan non Bank/Institusi lainnya memproses permohonan dengan mempertimbangkan Sertifikat Penjaminan dan melakukan analisis terhadap kelayakan usaha Terjamin; dan
- e. Lembaga Keuangan non Bank/Institusi lainnya memberitahukan kepada Penjamin bahwa Terjamin telah diberikan fasilitas kredit/ditolak.

Dalam kegiatan penjaminan kredit baik penjaminan langsung maupun tidak langsung, dilakukan melalui 4 (empat) tahapan, yaitu: tahapan analisa atau evaluasi kelayakan permohonan penjaminan, tahapan pengendalian kredit, tahapan pelayanan klaim, dan tahapan penarikan subrogasi.

III. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Peranan perusahaan penjaminan kredit sangat penting dalam mengatasi permasalahan UMKM untuk mengakses kredit di sektor perbankan. Berlakunya Undang-Undang No. 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan, menjadi upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam mendukung dan mendorong pengoptimalan fungsi dari lembaga penjaminan di Indonesia, karena merupakan jembatan bagi pelaku UMKM yang usahanya *feasible*, tetapi terkendala dalam penyediaan agunan dalam mengakses kredit. Kehadiran perusahaan penjaminan kredit membantu perbankan dalam menyalurkan kredit kepada pelaku usaha dengan adanya kerjasama penjaminan kredit oleh lembaga penjaminan, sehingga keberadaan perusahaan penjaminan kredit memiliki peran yang sangat penting dalam pemberdayaan usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Keuntungan lainnya adalah jika terjadi kredit macet, maka bank akan mendapatkan pelunasan lebih cepat, dibandingkan jika harus menunggu melikuidasi agunan dari terjamin/debitur.
2. Dalam kegiatan penjaminan kredit terdapat 2 (dua) jenis mekanisme yang berbeda, yaitu mekanisme penjaminan tidak langsung dan mekanisme penjaminan langsung dengan menggunakan metode penjaminan secara otomatis bersyarat (*Conditional Automatic Cover*) dan metode penjaminan kasus per kasus (*Case by Case*).

Daftar Pustaka

Buku:

- Anwar, Diding S. dan Toto Pronoto, *Industri Penjaminan Menatap Indonesia Gemilang*. Jakarta: Lembaga Management FEB UI, 2015.
- HS, Salim. *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Cetakan Keempat Revisi. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2010.
- Muhammad, Bahsan. *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

Skripsi

Sari, Orchidya. “Pelaksanaan Penjaminan Kredit Usaha Mikro Kecil Dan Menengah Oleh Lembaga Penjamin Kredit (Studi: Bank Nagari Cabang Pasar Raya Padang Dan PT Askrindo Padang).” Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 2017.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan. UU Nomor 10 Tahun 1998. LN Tahun 1998 No. 182. TLN No. 3790.

Undang-Undang Tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah. UU Nomor 20 Tahun 2008. LN Tahun 2008 No. 93. TLN No. 4866.

Undang-Undang Tentang Penjaminan. UU Nomor 1 Tahun 2016. LN Tahun 2016 No. 9. TLN No. 5835.

Internet

Mekar. “Kenapa UMKM Indonesia Kesulitan Mengakses Pinjaman Bank?.” Tersedia pada <https://blog.mekar.id/kenapa-umkm-indonesia-kesulitan-mengakses-pinjaman-bank/>, diakses pada tanggal 20 Mei 2020.