

**ASPEK HUKUM KEGIATAN USAHA PENJAMINAN
PADA PERUM JAMKRINDO**

TESIS

OLEH

**NAMA : ABDULLAH FAHMI LUBIS
NPM : 0706175615**



**UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA FAKULAS HUKUM
PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI
JAKARTA
JANUARI 2010**

**ASPEK HUKUM KEGIATAN USAHA PENJAMINAN
PADA PERUM JAMKRINDO**

TESIS

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Dalam Rangka Meraih Gelar Magister Hukum**

OLEH

**NAMA : ABDULLAH FAHMI LUBIS
NPM : 0706175615**



**UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA FAKULAS HUKUM
PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI
JAKARTA
JANUARI 2010**

**ASPEK HUKUM KEGIATAN USAHA PENJAMINAN
PADA PERUM JAMKRINDO**

TESIS

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Dalam Rangka Meraih Gelar Magister Hukum**

OLEH

**NAMA : ABDULLAH FAHMI LUBIS
NPM : 0706175615**



**UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA FAKULAS HUKUM
PROGRAM KEKHUSUSAN HUKUM EKONOMI
JAKARTA
TAHUN 2009**

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Abdullah Fahmi Lubis

NPM : 0706175615

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Tesis : Aspek Hukum Kegiatan Usaha Penjaminan Kredit Pada
Perum JAMKRINDO

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan dalam rangka memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Rosa Agustina SH. MH. (.....)

Penguji : Akhmad Budi Cahyono SH. MH. (.....)

Penguji : Abdul Salam SH. MH. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 5 Januari 2010

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah peneliti kepada Allah SWT, karena atas karunia-Nya penulisan tesis ini dapat peneliti selesaikan. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Di dalam penulisan tesis ini, peneliti telah berusaha dengan semaksimal mungkin dengan kemampuan yang dimiliki, untuk menyelesaikan penulisan dengan sebaik-baiknya. Namun peneliti menyadari bahwa hasil penelitian ini masih banyak kekurangan baik dari isi penulisan maupun dari sisi teknis penulisan ilmiahnya, untuk itu penulis bersedia untuk menerima kritik dan saran guna penyempurnaan tesis ini.

Pada kesempatan ini peneliti ingin menyampaikan rasa terimakasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dan bimbingan yang diterima hingga selesainya penulisan tesis ini. Ucapan terimakasih ini peneliti tujukan kepada:

1. Prof. Rosa Agustina SH. MH selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu dan pemikirannya dalam penulisan tesis ini.
2. Prof. Rosa Agustina SH. MH, Akhmad Budi Cahyono SH. MH, dan Abdul Salam SH. MH selaku penguji dalam sidang tesis yang telah memberikan masukan; beserta seluruh dosen pengajar yang memberikan ilmu pengetahuan yang berperan memberikan pengembangan wawasan dan pemikiran peneliti.
3. Almarhum Ayahanda, Ibunda tercinta yang telah membekali peneliti dengan kekuatan semangat dan tekad untuk mencapai tujuan dan tak lupa Isteriku dan anakku tersayang terimakasih atas pengertiannya.
4. Rekan-rekan di Perum Jamkrindo dan Biro Pembiayaan dan Penjaminan, Bapepam LK yang telah membantu dalam memperoleh data yang diperlukan.

Akhir kata, semoga Allah membalas segala kebaikan dan bantuan yang peneliti terima khususnya dalam penelitian ini dan selama perkuliahan di Universitas Indonesia. Semoga tesis ini bermanfaat bagi para pembacanya.

Jakarta, 2009

Peneliti

HALAMAN PERNYATAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Abdullah Fahmi Lubis

NPM : 0706175615

Program Studi : Ilmu Hukum

Fakultas : Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Jenis Karya : Tesis

Demi perkembangan ilmu pengetahuan, meyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Aspek Hukum Kegiatan Usaha Penjaminan Kredit Pada Perum JAMKRINDO”

Berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan hak bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai peneliti/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di

Tanggal

Yang menyatakan

Abdullah Fahmi Lubis

ABSTRAK

Nama : Abdullah Fahmi Lubis
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : Aspek Hukum Kegiatan Usaha Penjaminan Kredit Pada Perum JAMKRINDO

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep dan pendekatan analitis kualitatif. Dalam melakukan analisa dan konstruksi, penelitian ini menggunakan data sekunder berupa bahan-bahan hukum primer, sekunder dan bahan non hukum. Selain itu juga dilakukan diskusi dan tanya jawab dengan pihak Perum JAMKRINDO untuk mendapatkan data primer yang digunakan mendukung data sekunder. Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana gambaran umum sistem penjaminan kredit di beberapa negara termasuk Indonesia, peranan Pemerintah dalam sistem penjaminan kredit, dan aspek hukum pelaksanaan penjaminan kredit yang dilakukan oleh Perum JAMKRINDO. Sebagai hasil penelitian, disimpulkan bahwa di negara Indonesia, Jepang dan Korea sistem penjaminan kredit terus mengalami perkembangan, tujuannya untuk membantu UKM mengakses permodalan dari lembaga keuangan selaras dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Pemerintah berperan aktif sebagai pendiri, regulator, dan pemberi modal bagi Perusahaan Penjaminan dan Perusahaan Penjaminan Ulang. Selaku perusahaan Perum JAMKRINDO tunduk kepada Menteri Keuangan selaku Pembina dan Pengawas sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan jo. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit. Kegiatan usahanya terdiri dari penjaminan bersifat komersil dan penjaminan dengan subsidi Pemerintah. Kontrak penjaminan kredit yang dilakukan memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam Pasal 1820 s.d. Pasal 1850 KUH Perdata yang mengatur mengenai Penanggungan Utang.

ABSTRACT

Name : Abdullah Fahmi Lubis
Major : Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia
Judul Tesis : Legal Aspect At Perum JAMKRINDO Credit Guarantees
Business Activities

This law research is using normative juridicial research. The methods using in this research is statute approach, conceptual approach, and a qualitative analysis. On analized and construction, this research used secondary data like primary law materials, secondary law materials, and non laws materials. In addition, to support to support secondary materials, researcher using primary materials which is obtaining from discussion and interview whith Perum JAMKRINDO party. The problem in this research is first, How the credit guarantee sytem look likes in a few country, second, How the government role in credit guarantee system, third, How the legal aspect at Perum JAMKRINDO business activities expecially in Credit Guarantee Activities. As the result of this research it can be concluded that in Indonesia, Japan and Korea credit guarantee system on developing process, the system mission is to helping SMEs getting modality from financial institution inheren with welfare state concept. The government role in start up, regulatory, and give the modality for Credit Guarantee Company and Credit Reguarantee Company. Perum JAMKRINDO supervise by Minister of Finance stated by Presidential Decree 2/2008 titel Guarantee Institution jo. Ministry of Finance Decree 222/PMK.010/2008 titel Credit Guarantee Company and Credit Reguarantee Company. Its business activities divided by commercial credit guarantee and guarantee with government subsidize. Credit guarantee contract is required to fullfil the article 1820 s.d article 1850 Burgelijk Wet Boek that consider credit guarantee/borgtoch.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN	
KATA PENGANTAR	
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	
ABSTRAK	
ABSTRACT	
DAFTAR ISI	
DAFTAR TABEL	
DAFTAR GAMBAR	
DAFTAR LAMPIRAN	
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang Masalah	1
2. Pokok Permasalahan	7
3. Tujuan Penelitian	8
4. Manfaat Penelitian	8
5. Metodologi Penelitian	9
5.1. Sifat Penelitian	9
5.2. Jenis Bahan Penelitian	10
5.3. Metode Pengumpulan Bahan	11
5.4. Metode Analisa Bahan	11
6. Tinjauan Kepustakaan	12
6.1. Kerangka Teoritis	12
6.1.1. Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi	12
6.1.2. Sistem Hukum dan Sistem Ekonomi	14
6.2. Rumusan Konsepsional	17
7. Sistematika Penulisan	20
BAB II ANALISA TEORI JAMINAN DALAM PENYALURAN KREDIT BANK	22
1. Konsep Jaminan	22
1.1. Pengertian Hukum Jaminan	22
1.2. Bentuk Jaminan	23
1.2.1. Jaminan Kebendaan	24

1.2.2.	Jaminan Perorangan	26
1.3.	Perjanjian Pokok dan Perjanjian Assesoir	31
1.4.	Penanggungan Oleh Badan Hukum	33
2.	Penyaluran Kredit Bank	36
3.	Fungsi Jaminan Pada Penyaluran Kredit	41
BAB III	PENGATURAN KEGIATAN USAHA PERUSAHAAN	46
	PENJAMINAN (CREDIT GUARANTEE CORPORATION) DI BEBERAPA NEGARA	
1.	Sistem Pengaturan CGCs di Negara Jepang	49
1.1.	Dasar Pendirian	49
1.2.	Tujuan Pembentukan Regulasi	53
1.3.	Kegiatan Usaha	54
1.4.	Peranan Pemerintah	58
2.	Sistem Pengaturan CGCs di Negara Korea	61
2.1.	Dasar Pendirian	61
2.2.	Tujuan Pembentukan Regulasi	64
2.3.	Kegiatan Usaha	65
2.4.	Peranan Pemerintah	68
3.	Sistem Pengaturan CGCs/Perusahaan Penjaminan di Negara Indonesia	73
3.1.	Dasar Pendirian	73
3.2.	Tujuan Pembentukan Regulasi	76
3.3.	Kegiatan Usaha	77
3.4.	Peranan Pemerintah	81
3.4.1.	Instruksi Presiden Sebagai Instrumen Kebijakan Pemerintah Untuk membangun Sistem Penjaminan Kredit UMKM Yang Berkelanjutan (<i>sustainability</i>)	84
3.4.2.	Dukungan Permodalan Kepada Perusahaan Penjaminan	87
3.4.3.	Nota Kesepahaman Bersama (Memorandum of Understanding) Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan	89

Koperasi

3.4.4. Kebijakan Program Penjaminan Kredit Usaha Rakyat (KUR)	93
---	----

BAB IV ANALISA ASPEK HUKUM KEGIATAN USAHA PENJAMINAN PERUM JAMKRINDO	97
1. Beberapa Aspek dalam Kegiatan Usaha Perum JAMKRINDO	97
1.1. Bentuk- Bentuk Kegiatan Usaha	97
1.2. Prinsip Prinsip Penjaminan Kredit	98
1.3. Mekanisme Penjaminan Kredit	100
2. Analisa Hukum Penjaminan Kredit UMKM-K Oleh Perum JAMKRINDO Atas Nasabah PT Bank Rakyat Indonesia	104
2.1. Perjanjian Penjaminan Kredit/Pembiayaan UMKM-K Merupakan Bnetuk Penanggungan	104
2.2. Aspek Hukum Perjanjian Kerjasama Penjaminan Kredit	106
2.2.1. Unsur Subyektif Perjanjian Kerjasama Penjaminan Kredit	105
2.2.2. Unsur Obyektif Perjanjian Kerjasama Penjaminan Kredit	111
BAB V PENUTUP	114
1. Kesimpulan	114
2. Saran	122
DAFTAR PUSTAKA	123

DAFTAR LAMPIRAN

Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 9 Oktober tahun 2007

Addendum I Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 14 Mei tahun 2008

Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.596-DIR/PRG/11/2007 tanggal 1 November 2007
Nomor: 32/Sarana/XI/2007

Addendum Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.629-DIR/PRG/11/2007 tanggal 28 November 2007
Nomor: 36/Sarana/XI/2007

Addendum II Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.128-DIR/MKR/03/2008 tanggal 18 Maret 2008
Nomor: 11/Sarana/III/2008

Addendum III Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.626-DIR/PRG/10/2008 tanggal 15 Oktober 2008
Nomor: 79/Jamkrindo/X/2008

Addendum IV Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.279-DIR/PRG/05/2009 tanggal 25 Mei 2009
Nomor: 28/ Jamkrindo/X/2009

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Sebelum ditetapkannya Undang-undang yang khusus mengatur tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM), terjadi perbedaan acuan apa sebenarnya yang menjadi acuan kriteria UMKM, namun untuk saat ini hal tersebut tidak lagi terjadi dengan adanya satu kriteria UMKM sama secara nasional pada Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagai diatur dalam Undang-Undang ini.¹

Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak

¹ Indonesia, Undang-undang tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, UU No. 20, LN No. 93 Tahun 2008, TLN No. 4688, Ps.1 angka 1. Dalam pasal 6 diatur kriteria UMKM sebagai berikut:

- (1) Kriteria Usaha Mikro adalah sebagai berikut:
 - a. memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
 - b. memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp 300.000.000, 00 (tiga ratus juta rupiah)
- (2) Kriteria Usaha Kecil adalah sebagai berikut:
 - a. memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
 - b. memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah).
- (3) Kriteria Usaha Menengah adalah sebagai berikut:
 - a. memiliki kekayaan bersih lebih dari Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah) tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
 - b. memiliki hasil penjualan tahunan lebih dari 2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah) sampai dengan paling banyak Rp 50.000.000.000,00 (lima puluh miliar rupiah).

perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.²

Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau Usaha Besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini³

Secara sosiologis ekonomis, peran UMKM sangat besar terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.⁴ Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, pada tahun 2006 populasi UMKM sebanyak 48.929.636 unit usaha, yang terdiri dari Usaha Mikro dan Kecil sebanyak 48.822.925 unit usaha dan Usaha Menengah sebanyak 106.711 unit usaha. Populasi UMKM terhadap total unit usaha di Indonesia adalah sebesar 99,98%. Jumlah tenaga kerja yang dapat

² *Ibid*, Pasal 1 angka 2.

³ *Ibid*, Pasal angka 3.

⁴ Hal ini ditunjang oleh beberapa kondisi yang merupakan ciri UKM itu sendiri, yaitu:

- (1). Jumlah UKM merupakan bagian terbesar dari jumlah unit usaha atau perusahaan di Indonesia;
- (2). UKM merupakan usaha yang menyerap banyak tenaga kerja (*labour intensive*) atau padat karya sehingga berpotensi menampung dan menciptakan lapangan kerja;
- (3). Lokasi tersebar di wilayah Tanah Air;
- (4). Sistem produksi UKM bersifat sederhana dan umumnya tidak dibutuhkan teknologi tinggi; dan
- (5). Memiliki fleksibilitas usaha yang tinggi dan tahan terhadap perubahan kondisi ekonomi karena kemampuannya “menyesuaikan” tingkat keuntungan yang diperoleh., Achjar Ilyas, *Pengembangan Usaha Kecil dan Penjaminan Kredit Seminar Eksistensi Lembaga Penjaminan Kredit dalam Pengembangan UKM ke Depan*, Jakarta 3 Mei 2006, dalam Nasroen Yasabari, Nina Kurnia Dewi, *Penjaminan Kredit Mengantar UKM Mengakses Pembiayaan*, (Bandung: PT Alumni, 2007), hlm. 81.

diserap sebanyak 85,4 juta orang atau 96,18% terhadap total tenaga kerja Indonesia. Kontribusinya terhadap PDB mencapai 53,3% atau sebesar Rp1.778,7 triliun dari total PDB Rp3.338,2 triliun.⁵

Modal UMKM diantaranya diperoleh melalui pinjaman atau kredit. Secara garis besar lembaga keuangan pemberi pinjaman dapat digolongkan menjadi 2 (dua) yaitu bank dan lembaga keuangan bukan bank. Dengan pertimbangan bahwa sebahagian besar kredit UMKM berasal dari bank, maka peneliti akan menelaah beberapa aspek penyaluran kredit di perbankan dan perlunya ada penjaminan kredit.

Di balik peran UMKM yang begitu besar, banyak UMKM yang usahanya layak (*feasible*) tidak dapat memanfaatkan dana kredit,⁶ yang ada pada perbankan. Salah satu penyebabnya adalah kekurangan atau bahkan tidak adanya Agunan, sementara itu pihak bank sangat berkepentingan agar nasabah memiliki Agunan sebagai sumber pengembalian pinjamannya dan potensi kerugian bagi bank dapat dihindari.

⁵Berdasarkan kondisi dia atas paling tidak terdapat beberapa hal penting terkait dengan keberadaan Usaha Kecil Menengah di Indonesia. *Pertama*,UKM memberikan kontribusi yang sangat besar bagi penyerapan tenaga kerja dan potensi penyerapan tenaga kerja ini selayaknya ditingkatkan mengingat tingginyaangka pengangguran di Indonesia. *Kedua*, kontribusi UKM terhadap produk domestik bruto, ekspor dan investasi selayaknya diperhitungkan dalam konteks pembangunan ekonomi nasional. *Ibid*, hlm. 83.

⁶ Perry Warjiyo, Default Risk Dan Penjaminan Kredit UKM: Bagi usaha mikro kecil, kredit dirasa cukup penting mengingat kebutuhan untuk pembiayaan modal kerja dan investasi diperlukan guna menjalankan usaha dan meningkatkan akumulasi pemupukan modal mereka. Permasalahan timbul ketika pengusaha mikro kecil tersebut diperhadapkan kepada kelengkapan persyaratan bank guna memperoleh pinjaman. Meskipun usaha mereka *feasible* namun sebagian besar pengusaha mengalami kesulitan dalam penyediaan asset dalam jumlah yang cukup untuk memenuhi persyaratan jaminan kredit bank. Usaha yang tidak *bankable* dipandang oleh bank mengandung *default risk* atau kredit macet. Pada prakteknya untuk menekan resiko kredit macet tersebut bank mewajibkan jaminan tambahan untuk kredit yang diberikan, mengasuransikan baik kredit yang diberikan maupun jaminan kredit yang dimiliki nasabah atau bahkan menolak pemberian kredit meskipun usaha calon debitur memiliki prospek yang sangat memadai. Upaya menekan resiko kredit macet menjadi penghambat bagi upaya perluasan akses kredit bagi usaha usaha yang *feasible*.

Chris Marisson, menyebutkan pada bank besar berskala internasional biasanya terdiri dari lima divisi, “Large internasional bank are typically organized into five division; corporate banking, retail banking, asset management, insurance, dan support.”⁷

Divisi retail bank, berhubungan langsung dengan nasabah perorangan untuk menerima tabungan dan memberikan kredit perorangan:

*The retail division deals with the mass of personal customer. The main function is to take deposit, then lend fund to other customer in the form of mortgages, credit cards, and personal loans. The division makes a profit by giving low interest rates to depositors and charging high interest rates to borrower.*⁸

Penerapan biaya bunga yang lebih tinggi kepada nasabah peminjam dibandingkan dengan nasabah penyimpan bagi bank bertujuan untuk memperoleh pendapatan dan menutup risiko kerugian atas kegagalan pengembalian pinjaman, “This profit pays for the cost of processing all the account and should cover loss default on loans.”⁹

Dr Ian Davies, dalam penelitiannya di China mengatakan, dalam penyaluran pinjaman kepada UMKM selain masalah kekurangan agunan, bank juga menghadapi masalah biaya operasional yang besar, kurangnya informasi atas UMKM yang potensial, kemauan melunasi hutang diragukan, risiko usaha yang tinggi dan kesulitan bank dalam mengeksekusi agunan.

⁷ Chris Marisson, *The Fundamentals of Risk Measurement*, (USA: The McGraw Inc., 2002), hlm. 2.

⁸ Chris Marisson, *Ibid*, hlm. 3.

⁹ *Loc.cit.*

*Banks have traditionally avoided small enterprise lending due to the high administrative costs involved, asymmetric information about potential SME clients' capacity and willingness to repay, high risk perceptions, and lack of acceptable collateral.*¹⁰

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk membantu UMKM mengakses modal usaha yang sangat dibutuhkannya dari lembaga keuangan adalah melalui adanya penjaminan kredit.

*Credit guarantee schemes normally focus on support to small businesses, which have the necessary loan repayment capacity but which, for a variety of reasons, cannot obtain a bank loan without the support of the credit guarantee. These small businesses, in other words, are creditworthy, but they lack the necessary collateral and business track records to secure bank loans directly and independently.*¹¹

Dengan adanya penjaminan kredit, diharapkan akan lebih memotivasi bank mengembangkan pendanaan disektor UMKM, meminimalisir biaya operasinal bank dalam pemberian kredit skala kecil, memperkaya data dan informasi UMKM, meningkatkan daya saing dan aktivitas usaha UMKM dan akhirnya diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.

By diminishing the risk incurred by banks by offering risk-sharing and by motivating banks to explore the SME market segment, credit guarantee schemes can make bank finance more accessible for SMEs, and it has been widely argued, improve opportunities for economic and employment growth...Guarantee schemes also have the potential to reduce the costs of small-scale lending, improve information available to financial institutions on SME borrowers, and improve the terms of a loan, which

¹⁰ Dr. Ian Davies, People's Republic of China: Development of Small and Medium-Sized Enterprise Credit Guarantee Companies (Financed by the Technical Assistance Special Fund) FINAL REPORT (English Version), Project Number: 36024 (TA 4350-PRC), GHD Pty., Ltd. Melbourne, Australia, January 2007, hlm. 1.

¹¹ Dr. Ian Davies, *Ibid.* hlm. 1.

*then enables SMEs to improve their competitiveness and to extend their economic activities.*¹²

Dalam praktek, Penjaminan Kredit biasanya dilakukan oleh pihak ketiga berupa Perusahaan Penjaminan/*Credit Guarantee Corporation/CGC*) dengan fungsi sebagai fasilitator penghubung antara bank dengan UMKM dan ikut berbagi resiko kredit dengan mendapatkan imbal jasa.

*The role of a credit guarantee scheme or credit guarantee institution is to act as a third party intermediary risk sharer and facilitator between a financial institution (bank) and a small and medium enterprise (SME) borrower. The aim of a credit guarantee scheme is to reduce the losses incurred by banks from defaulting SME borrowers, through the assumption of a share of this loss by the guarantee institution, normally in return for a guarantee fee.*¹³

Pemerintah Indonesia menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007 tentang Kebijakan Percepatan Pengembangan Sektor Riil, dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, yang ditujukan untuk lebih mempercepat pengembangan sektor riil dan pemberdayaan UMKM dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional.¹⁴

Pada kebijakan pemberdayaan UMKM, ada 3 (tiga) kebijakan lanjutan, diantaranya adalah memperkuat sistem penjaminan kredit bagi UMKM.

¹² *Loc. cit.*

¹³ *Loc. cit.*

¹⁴ memuat 4 (empat) paket kebijakan yaitu:

1. Perbaikan Iklim Investasi;
2. Reformasi Sektor Keuangan;
3. Percepatan Pembangunan Infrastruktur; dan
4. Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, "Laporan Khusus, Inpres No.6 tahun 2007, Komitmen Pemerintah Untuk Menggerakkan Sektor Riil dan Memberdayakan UMKM," Kolateral Media Komunikai Perum Sarana 02 (September 2007).

Untuk memperkuat sistem penjaminan kredit, pemerintah menetapkan beberapa program guna mempermudah UMKM dalam memperoleh pembiayaan dari perbankan. Sebagaimana kita ketahui, perbankan dalam praktek penyaluran kredit seringkali mensyaratkan adanya agunan tambahan. Oleh karena itu, Pemerintah menetapkan program sertifikasi tanah. Diharapkan, tanah yang telah bersertifikat tersebut dapat dijadikan sebagai agunan tambahan bagi UMKM dalam pengajuan kreditnya. Di samping itu, peran Lembaga Penjaminan Kredit bagi UMKM sebagai pen jembatan antara UMKM dengan perbankan juga ditingkatkan.¹⁵

Berdasarkan keterangan yang peneliti peroleh dari Biro Pembiayaan dan Penjaminan, Bapepam dan LK, Departemen Keuangan RI, saat ini ada 3 (tiga) Perusahaan Penjaminan yaitu Perusahaan Umum Jaminan Kredit Indonesia (Perum JAMKRINDO), PT Penjamin Kredit Pengusaha Indonesia (PT PKPI) dan PT Asuransi Kredit Indonesia (PT ASKRINDO).

Berdasarkan latar belakang uraian singkat di atas, maka peneliti akan melakukan penelitian dengan judul: "Aspek Hukum Kegiatan Usaha Penjaminan Kredit Pada Perum JAMKRINDO."

2. Pokok Permasalahan

Dari uraian dan penjelasan latar belakang yang disampaikan sebelumnya, maka dapat dikemukakan pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran umum sistem penjaminan kredit di beberapa negara termasuk di negara Indonesia?
2. Bagaimana peranan pemerintah dalam sistem penjaminan kredit?
3. Bagaimana aspek hukum dan pelaksanaan penjaminan kredit yang dilakukan oleh Perum JAMKRINDO?

¹⁵ Laporan Khusus, *Loc.cit.*

3. Tujuan Penelitian

Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi dapat dihasilkan dari suatu penelitian, Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji berpendapat, “penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.”¹⁶

Penelitian ini bertujuan menganalisis permasalahan, mengolah dan melakukan konstruksi data yang dikumpulkan untuk menemukan jawaban atas pokok permasalahan yang diajukan yaitu; mengetahui dan mengkaji sistem penjaminan kredit di beberapa negara termasuk di Indonesia, mengetahui dan mengkaji peranan pemerintah dalam sistem penjaminan kredit, dan mengetahui aspek hukum dan pelaksanaan penjaminan kredit yang dilakukan oleh Perum JAMKRINDO dalam kegiatan usahanya.

4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat, baik dari sisi teoritis dan praktis yaitu:

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan tambahan pengetahuan pada tataran aspek konseptual sistem penjaminan kredit dan peranan pemerintah dalam sistem penjaminan kredit serta kerangka hukum

¹⁶ Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, ed. 11 (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2009), hlm. 1.

jaminan yang digunakan Perum JAMKRINDO dalam pelaksanaan kegiatan usaha penjaminan kredit yang dilakukannya.

- b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah dalam membangun sistem penjaminan kredit di Indonesia dan dapat bermanfaat bagi pembaca yang berminat pada materi penelitian, terutama aspek hukumnya.

5. Metodologi Penelitian

5.1. Sifat Penelitian

Dalam penelitian ini penulis melakukan suatu penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.¹⁷ Suatu penelitian ilmiah harus dilakukan dengan pendekatan metodologi dalam rangka mencari pemecahan atau jawaban atas permasalahan. Metode penelitian adalah salah satu cara membahas dan mencari argumen penyelesaian permasalahan dengan baik dan sistematis. Dalam penelitian tesis ini, peneliti menggunakan metode pendekatan *normatif yuridis*¹⁸ karena dilakukan dengan melakukan kajian terhadap bahan-bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat *autoritatif* artinya mempunyai otoritas¹⁹, bahan-bahan hukum sekunder yaitu semua publikasi tentang hukum yang bukan

¹⁷ Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan, *Ibid*, hlm.13-14.

¹⁸ Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 93.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 141.

merupakan dokumen-dokumen resmi²⁰ dan bahan non hukum yaitu buku, laporan penelitian non hukum dan jurnal non hukum.²¹

5.2. Jenis Bahan Penelitian

Data yang digunakan dalam penelitian adalah data sekunder²² meliputi:

a. Bahan-bahan hukum primer, berupa:

Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wet Boek*), Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-undang No. 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2008 tentang Perusahaan Umum (PERUM) Jaminan Kredit Indonesia, Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222 Tahun 2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Ulang Kredit.

b. Bahan-bahan hukum sekunder, berupa:

Buku-buku mengenai teori-teori hukum yang terkait dengan penjaminan dan badan hukum serta perjanjian penjaminan kredit.

c. Bahan-bahan non hukum, berupa:

Makalah, bahan seminar, majalah, internet, yang berkaitan dengan sistem penjaminan kredit, dan bahan non hukum dari Perum JAMKRINDO.

²⁰ *Loc.cit.*

²¹ *Ibid*, hlm. 143.

²² Data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat-surat pribadi, buku-buku harian, buku-buku, sampai pada dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah, Soerjono, Soekanto dan Sri Mamudji, *Ibid*, hlm. 24.

5.3. Metode Pengumpulan Bahan

Metode pengumpulan bahan yang terkait dengan penelitian ini dilakukan dengan:

- a. Penelaahan kepustakaan dalam rangka mendapatkan bahan kepustakaan baik berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.
- b. Melalui training dan rapat yang penulis ikuti, diskusi dengan beberapa pegawai perusahaan penjaminan, hal ini dimungkinkan karena penulis bekerja pada instansi pemerintah yang bertindak selaku regulator perusahaan penjaminan dan penulis juga merencanakan penelitian pada Perum JAMKRINDO, sehingga diharapkan dapat diperoleh beberapa data sekunder yang digunakan dalam penyusunan tesis ini.

5.4. Metode Analisa Bahan

Metode analisa yang digunakan adalah metode kualitatif, karena dalam penelitian ini penulis berusaha memahami secara mendalam permasalahan yang diangkat yaitu bagaimana gambaran umum sistem penjaminan kredit di beberapa negara termasuk di negara Indonesia, bagaimana peranan pemerintah dalam sistem penjaminan kredit, bagaimana aspek hukum dan pelaksanaan penjaminan kredit yang dilakukan oleh Perum JAMKRINDO, dan bagaimana peranan pemerintah Indonesia membangun sistem penjaminan yang berkelanjutan, berdasarkan bahan yang diperoleh maka penyusunan tesis akan peneliti lakukan dengan menggunakan metode deskriptif analitis.

6. Tinjauan Kepustakaan

6.1. Kerangka Teoritis

6.1.1. Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi

Apa yang dimaksud dengan hukum bagi para sarjana sebenarnya masih terjadi perbedaan pendapat. Hukum dalam perspektif Donald Black adalah, “law is essentially governmental social control. In this sense, law is “the normative life of a state and its citizens, such as legislation, litigation, and adjudication.”²³

Beberapa fungsi hukum dalam masyarakat tergantung pada situasi dan kondisi dimana dan kapan hukum itu berlaku, pada akhir-akhir ini sering dikatakan sebagai *social control*, *dispute settlement* dan *social engineering*.²⁴

Penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah atau mengembangkan masyarakat memang dimungkinkan mengingat hukum dapat difungsikan sebagai “*a tool of social engineering*” suatu alat untuk merekayasa social,²⁵ Roscoe Pound mengatakan:

For the purpose of understanding the law of today, I am content to think of law as a social institution to satisfy social wants-the claims and demands involved in the existence of civilized society-by giving effect to as much as we need with the least sacrifice, so far as such wants may be satisfied or such claims given effect by an ordering of human conduct through politically organized society. For present purposes I am content to see in legal history the record of a continually wider recognizing and satisfying of human wants or claims or desires through social control; a more embracing and more effective securing of social interest; a continually

²³ Steven Vago, *Law and Society*, (New Jersey: Prentice Hall, 1991), hlm. 8.

²⁴ *Ibid*, hlm.12.

²⁵ Dalam pembahasan “Peranan hukum dalam perubahan sosial”, Steven Vago membatasi pembahasannya hanya pada 2 (dua) aspek yaitu “*law as a Policy Instrument*” and “*law as Morality and Values*”.

more complete and effective elimination of waste and precluding of friction in human enjoyment of the goods of existence-in short, a continually more efficacious social engineering (1959:98-99).²⁶

Sementara itu untuk dapat melaksanakan fungsinya sebagai alat yang mendukung kegiatan pembangunan, Burg dalam studinya atas literatur hukum dan pembangunan menyebutkan lima kualitas hukum yang mana dapat menjadi pengantar kepada pembangunan yaitu: “(1) stability; (2) predictability; (3) fairness; (4) education; and (5) the special ability of the lawyer.”²⁷

Dalam riset empirik hukum dan pembangunan (*Empirical Research on Law and Economic Growth*) Frank B. Cross mengatakan, “The law may be a necessary but not sufficient condition for growth, or it might be neither strictly necessary nor sufficient, but just a contributing factor.”²⁸ Artinya bahwa hukum mempunyai peranan yang penting tetapi hukum saja tidak mencukupi dan hanya salah satu faktor kontribusi untuk pembangunan.

Diantara banyak faktor atau variabel lainnya yang mempunyai pengaruh pada pertumbuhan ekonomi, menurut Frank B. Cross diantaranya adalah:

Certainly, many other variables have an effect on growth, such as social capital (the relative level of interpersonal trust in a society), human capital (the relative level of a population’s education and skills), resources and even climate....The existence of these factors will tend to obscure the true effect of law, so that it can be difficult to empirically extract even an authentic association between law and economic growth, amidst the noise of other influential factor.²⁹

²⁶ Roscoe Pound, dalam Steven Vago, *Ibid*, hlm. 14.

²⁷ Leonard J. Theberge, *Law and Economic development, adopted from an address delivered before the Chinese Society of Comparative Law in Taiwan*, (1980), hlm. 232.

²⁸ Frank B.Cross, *Law and Economic Growth*, (Texas Law Review, Vol 80:1737, 2002), hlm. 1764.

²⁹ *Loc.cit.*

Namun eksistensi ini cenderung mengaburkan pengaruh hukum pada pertumbuhan sehingga secara empirik sulit mengukur hubungan yang autentik antara hukum dan pertumbuhan ekonomi ditengah-tengah adanya pengaruh faktor-faktor yang lain.

Dapat disimpulkan bahwa dimungkinkan untuk memaksimalkan peranan hukum sebagai *a toll of social engineering* dalam pembangunan sebagaimana teori Roscoe Pound, tetapi apakah hukum dapat melakukan peran secara sendiri masih dapat diperdebatkan dengan adanya faktor-faktor lain seperti ekonomi dan penggunaan teknologi dalam kemunculan suatu perubahan yang dikehendaki. Namun sebagai kesimpulan sekurang-kurangnya peneliti setuju dengan pendapat Satjipto Rahardjo yang mengatakan, "Hukum dapat digolongkan ke dalam faktor penggerak mula, yaitu yang memberikan dorongan pertama secara sistematis."³⁰

6.1.2. Sistem Hukum dan Sistem Ekonomi

Dalam mempelajari sistem hukum di fakultas hukum, sudah sangat melekat bagi bagi peneliti bahwa ahli hukum mengelompokkannya menjadi dua sistem hukum yang besar yaitu *Civil Law*³¹ dan *Common Law*³². David dan

³⁰ Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti), hlm. 209.

³¹ The *Romano-Germanic*, or civil law, refer to legal science that has developed on the basis of Roman *ius civile*. The laws of the Romano-Germanic system are a continuation of Roman law and have evolved essentially as *private* law, as a means of regulating private relationships between individual citizens...Civil law systems are codified systems, and the basic law is found in codes. These are statutes enacted by national parliaments. Abel, Richard, and Philip S.C Lewis, *Lawyer in Society: The civil Law World*, Vol.2, Berkeley, CA: University of Carolina Press, 1988. Dalam Vago, Steven, *Law And Society*, 3th edition, (New Jersey:Prentice Hall Inc, 1991), hlm. 11.

³² Common law is characteristic of the English system, which developed after the Norman Conquest in 1066. The law of England as well as those laws modeled on English laws (such as the law of United States, Canada, Ireland, India, etc.) resisted codification. Law is not based on acts of parliament, but on *case* law, which relies on precedents set by judges in deciding

Brierley mengatakan, “The major legal sistem in the world today include the Romano Germanic (civil law), common law, socialist law, and muslim law.”³³

Masing-masing negara dapat dikatakan secara prinsipil menganut salah satu sistem hukum di atas, walaupun dalam perkembangannya sistem hukum suatu negara tidak lagi terpaku hanya pada satu sistem hukum tetapi dipengaruhi oleh sistem hukum lainnya.

Selain sistem hukum, pada saat ini dikenal adanya 2 (dua) pengelompokan besar dalam sistem ekonomi yaitu sistem ekonomi kapitalis³⁴ dan sistem ekonomi sosialis³⁵. Suatu negara secara prinsipil menganut salah satu dari sistem ekonomi dalam dalam pembangunan perekonomiannya, walaupun dalam perkembangannya sistem ekonomi yang dianut suatu negara tidak lagi terpaku hanya pada satu sistem ekonomi tetapi dipengaruhi oleh sistem ekonomi lainnya.

a case. Friedmann, Lawrence, *American Law: An Introduction*, (New York: W.W Norton and Company, 1984), dalam Vago, Steven, *Loc. cit.*

³³ David, Rene and John E. Brierley, *Major Legal System in the World Today*, 3rd ed. (London; Steven & Son, 1985), dalam Vago, Steven, *Loc. cit.*

³⁴ Capitalism: A social and economic sistem in which individuals are free to own the means of production and maximize profits, and in which resources allocation is determined by the price sistem. Marx argued that capitalism would be over thrown because it inevitably let to the exploitation of labor. Graham Bannock, et al., *The Penguin Dictionary of Economics*, 7th edition, The Penguin Books, England, 2003. Dalam Sirait, Ningrum Natasya, *Indonesia Dalam Menghadapi Persaingan International*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Hukum International pada Fakultas Hukum, Gelanggang Mahasiswa, Kampus USU, 2 September 2006, hlm. 2.

Pada awalnya kapitalisme murni, dianggap cukup atraktif karena sistem versi Adam Smith ini diyakini akan mampu memberikan kesejahteraan kepada masyarakat. Adam Smith dalam *The Wealth of Nation* mendeskripsikan bahwa sistem harga akan bekerja dan bagaimana ekonomi yang bebas dan berkompetisi akan berfungsi tanpa adanya campur tangan dari pemerintah – melalui pengalokasian sumber daya dengan cara yang effsien, Sirait, Ningrum Natasya, *Loc. cit.*

³⁵ Kekhawatiran akan terjadinya jurang pemisah antara yang kaya dan miskin menginspirasi Karl Marx dan Friedrich Engels yang menuliskannya dalam “*Manifesto Komunis*”. Tulisan tersebut dilanjutkan kemudian dalam ketiga jilid bukunya yang terkenal, yaitu *Das Kapital*, *Ibid*, hlm. 4.

Ternyata teori Marx juga terbukti keliru dengan jatuhnya Uni Soviet dengan sistem sosialisnya. Tetapi bukan pula berarti bahwa kapitalisme tetap menjadi pilihan utama. Terbukti pada tahun 1936 sistem kapitalisme mengalami masa depresi global yang juga menyengsarakan kaum buruh, pemodal, dan pengusaha, Anthony Brewer, *Kajian Kritis, Das Kapital Karl Marx*, (Teplok Press, November 1999), *Loc. cit.*

Dikarenakan 2 (dua) sistem ekonomi diatas pernah mengalami kegagalan dalam penerapannya, maka timbul perkembangan baru dalam sistem ekonomi.³⁶ Untuk mencapai kemakmuran bagi rakyatnya, “Dari berbagai sistem ekonomi yang ada, maka setiap negara akan menerapkan sistem yang dianggap tepat dan sesuai dengan kepentingan nasional negara tersebut.”³⁷

Sistem ekonomi Indonesia tidak terlepas dari tujuan bernegara Indonesia, yang di muat dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 dikatakan bahwa tujuan hidup bangsa Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melindungi bangsa dan tumpah darah Indonesia, tujuan bernegara juga akan mewarnai politik hukum ekonomi yang dibuat pemerintah untuk tujuan pembangunan.³⁸ Tujuan bernegara

³⁶ Kenyataan dilematis ini melahirkan pandangan Friedrich List mengenai sistem kapitalisme tidak murni, yaitu menerapkan ekonomi kapitalis tetapi dengan pengaturan negara. Model ini selanjutnya disebut dengan *State Capitalism (National Capitalism)*. Model kapitalisme negara versi Friedrich List kemudian disempurnakan oleh Adolf Wagner dalam bentuk *Welfare State* yaitu sistem kapitalisme dengan pengaturan alokasi dana-dana pemerintah untuk mengadakan redistribusi kekayaan nasional. Model inipun kemudian disempurnakan oleh J.M. Keynes dengan menyebutnya sistem ekonomi campuran (*mixed economy*) yang jelas bertolak belakang dengan pendekatan sistem sosialisme, baik sosialisme murni ataupun sosialisme yang bercampur dengan sistem pasar (*mixed socialism*). Walaupun kemudian sistem sosialisme terbukti juga runtuh tetapi bukan berarti bahwa kapitalisme tidak mendapat kritikan atau menjadi pilihan satu-satunya. Keynes tidak saja menunjukkan kekeliruan dalam sistem kapitalisme itu sendiri, tetapi sekaligus mengkoreksi dan menyempurnakannya dan selanjutnya sistem ini melanda perekonomian dunia. Kapitalisme yang ada sekarang sifatnya menjadi lebih akomodatif dan perubahan yang terpenting adalah mengakui pentingnya intervensi pemerintah dan negara pada keadaan tertentu walaupun negara tersebut menganut perekonomian yang liberal sekalipun. Sirait, Ningrum Natasya, *Ibid*, hlm. 4-5

³⁷ Sirait, Ningrum Natasya, *Indonesia Dalam Menghadapi Persaingan Internasional*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Hukum Internasional pada Fakultas Hukum, Gelanggang Mahasiswa, Kampus USU, 2 September 2006, hlm. 2.

³⁸ Lihat beberapa ketetapan MPR yang menyinggung hal ini, yaitu: TAP MPR RI No IV/MPR/1973 pada bidang Pembangunan Ekonomi, TAP MPR RI No. IV/MPR/1978 tentang Pembangunan Ekonomi Subbidang Usaha Swasta dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah, TAP MPR RI No. II/MPR/1983 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi Subbidang Usaha Swasta Nasional dan Usaha Golongan Ekonomi Lemah. Terutama mengenai bidang usaha, yaitu: pada TAP MPR RI No. II/MPR/1988 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi Subbidang Dunia Usaha Nasional dan TAP MPR RI No. II/MPR/1993 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi Subbidang Usaha Nasional, serta TAP MPR RI No. II/MPR/1998 tentang GBHN pada bidang Pembangunan Ekonomi Subbidang Usaha Nasional. Dalam

Indonesia yang tercantum jelas dalam Pembukaan UUD 1945 di atas menunjukkan ciri *welfare state* (negara kesejahteraan) yang dianut Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).³⁹

Pada bagian analisa aspek hukum, pembahasan akan peneliti fokuskan pada regulasi yang dibuat oleh badan pembuat perundangan selaras dengan titik tolak pada sistem hukum *civil law* dan aspek hukum kebijakan pemerintah yang selaras dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*).

6.2. Rumusan Konseptional

Suatu kerangka konseptional dapat dijelaskan dengan menggunakan rumusan atau definisi atas istilah yang digunakan. Untuk kesamaan pemahaman di dalam penelitian ini dipaparkan beberapa rumusan atau definisi operasional sebagai berikut:

1. Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk

pengembangan dan pembinaan usaha nasional yang sehat dan transparan harus dicegah penguasaan sumber daya ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok, golongan masyarakat tertentu dan orang perseorangan dalam berbagai bentuk monopoli dan monopsoni serta bentuk pasar lainnya yang merugikan masyarakat, terutama melalui pemantapan kerja sama usaha berdasarkan kemitraan sepadan dengan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan antara pengusaha kecil, pengusaha menengah dan pengusaha besar dan antara koperasi, usaha negara dan usaha swasta. Badan usaha yang sudah maju dan berkembang harus bermitra dengan badan usaha yang belum maju dalam membangun struktur usaha nasional yang tangguh dan andal. Dorongan dan pemantapan kemitraan usaha tersebut dilakukan melalui penciptaan iklim persaingan yang sehat dalam pasar terkelola.

³⁹ Zainal Muttaqin, Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Hukum Administrasi Negara dalam Hukum Pancasila dan UUD 1945, Dalam Halida Nurina, *Penjamin Kredit Sebagai Salah Satu Bentuk Pengamanan Kredit Dalam Penyaluran Kredit Bagi Sektor Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi*, Thesis Fakultas Hukum, Pascasarjana, Universitas Indonesia, 2009, hlm 14.

kredit dan/atau bentukbentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.⁴⁰

2. Lembaga Penjaminan adalah Perusahaan Penjaminan dan Perusahaan Penjaminan Ulang.⁴¹
3. Perusahaan Penjaminan adalah badan hukum yang bergerak di bidang keuangan dengan kegiatan usaha pokok melakukan Penjaminan.⁴²
4. Penjaminan adalah kegiatan pemberian jaminan atas pemenuhan kewajiban finansial Penerima Kredit dan/atau Pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah.⁴³
5. Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara Lembaga Keuangan dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.⁴⁴
6. Pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang selanjutnya disebut Pembiayaan, adalah pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang diberikan oleh Lembaga Keuangan.⁴⁵

⁴⁰ *Indonesia*, Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, UU No. 10, LN No.182 Tahun 1998, TLN No. 3790, Psl. 1 angka 2.

⁴¹ *Indonesia*, Peraturan Presiden tentang Lembaga Penjaminan, Perpres No. 2 Tahun 2008, Psl 1 angka 5.

⁴² *Indonesia*, Peraturan Menteri Keuangan tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit, PMK No. 222/PMK.010/2008, Psl 1 angka 1.

⁴³ *Ibid*, Psl. angka 5.

⁴⁴ *Ibid*, Psl. angka 9.

⁴⁵ *Ibid*, Psl. angka 10.

7. Usaha Produktif adalah usaha untuk menghasilkan barang dan/atau jasa untuk memberikan nilai tambah dan meningkatkan pendapatan bagi Terjamin.⁴⁶
8. Lembaga Keuangan adalah Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank.⁴⁷
9. Penerima Jaminan adalah Lembaga Keuangan atau di luar Lembaga Keuangan yang telah memberikan kredit dan/atau Pembiayaan kepada Terjamin.⁴⁸
10. Terjamin adalah pihak yang telah memperoleh kredit dan/atau Pembiayaan dari Lembaga Keuangan atau di luar Lembaga Keuangan yang dijamin oleh Penjamin baik perorangan, badan usaha, perseoran terbatas, unit usaha suatu yayasan, koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM).⁴⁹
11. Sertifikat Penjaminan yang selanjutnya disebut SP adalah bukti persetujuan Penjaminan dari Penjamin kepada Terjamin.⁵⁰
12. Imbal Jasa Penjaminan yang selanjutnya disebut IJP adalah sejumlah uang atau imbalan lainnya yang diterima oleh Penjamin dari Terjamin dalam rangka kegiatan usahanya yang ditetapkan dengan perjanjian.⁵¹
13. Klaim adalah tuntutan pembayaran oleh Penerima Jaminan kepada Penjamin diakibatkan Terjamin tidak dapat memenuhi kewajibannya sesuai dengan perjanjian atau tuntutan pembayaran Penjamin kepada Penjamin Ulang,

⁴⁶ *Ibid*, Psl. angka 11.

⁴⁷ *Ibid*, Psl. angka 13.

⁴⁸ *Ibid*, Psl. angka 16.

⁴⁹ *Ibid*, Psl. angka 17.

⁵⁰ *Ibid*, Psl. angka 18.

⁵¹ *Ibid*, Psl. angka 19.

yang telah membayar kewajiban finansial Terjamin kepada Penerima Jaminan.⁵²

14. Subrogasi adalah peralihan hak tagih dari Penerima Jaminan kepada Penjamin setelah Penerima Jaminan menerima pembayaran Klaim dari Penjamin.⁵³

7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang akan dituangkan dalam laporan penelitian terdiri dari lima bab dan dilengkapi dengan beberapa sub bab. Adapun perinciannya sebagai berikut;

Bab I Pendahuluan, terdiri dari uraian latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian (sifat penelitian, jenis bahan penelitian, metode pengumpulan bahan dan metode analisa bahan), tinjauan kepustakaan (kerangka teoritis (peranan hukum dalam pembangunan dan sistem hukum dan sistem ekonomi) dan rumusan konsepsional) dan sistematika penulisan.

Bab II Analisa Teori Jaminan Dalam Penyaluran Kredit Bank, bab ini berisikan uraian; pertama, konsep jaminan (terdiri dari pengertian hukum jaminan, bentuk jaminan (jaminan kebendaan dan jaminan perorangan), perjanjian pokok dan perjanjian *accessoir*, dan penanggungan oleh badan hukum), kedua, penyaluran kredit bank, dan ketiga fungsi jaminan pada penyaluran kredit.

⁵² *Ibid*, Psl. angka 21.

⁵³ *Ibid*, Psl. angka 22.

BAB III Pengaturan Kegiatan Usaha Perusahaan Penjaminan/*Credit Guarantee Corporation/CGCs* di Beberapa Negara, bab ini berisikan uraian; pertama, sistem pengaturan *CGCs* di negara Jepang (dasar pendirian, tujuan pembentukan regulasi, kegiatan usaha dan peranan pemerintah), kedua, sistem pengaturan *CGCs* di negara Korea (dasar pendirian, tujuan pembentukan regulasi, kegiatan usaha dan peranan pemerintah), ketiga, sistem pengaturan *CGCs* di negara Indonesia (dasar pendirian, tujuan pembentukan regulasi, kegiatan usaha dan peranan pemerintah (inpres sebagai instrumen kebijakan untuk membangun sistem penjaminan kredit UMKM yang berkelanjutan/*sustainability*, dukungan permodalan kepada perusahaan penjaminan, MoU penjaminan kredit/pembiayaan kepada usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi, kebijakan program penjaminan kredit usaha rakyat)).

Bab IV Analisa Aspek Hukum Kegiatan Usaha Penjaminan Perum JAMKRINDO, bab ini berisikan uraian; pertama, beberapa aspek dalam kegiatan usaha Perum JAMKRINDO (bentuk-bentuk kegiatan usaha, prinsip-prinsip penjaminan kredit, mekanisme penjaminan kredit), kedua, analisa hukum penjaminan kredit UMKM-K oleh Perum JAMKRINDO atas nasabah PT Bank Rakyat Indonesia (perjanjian penjaminan kredit/pembiayaan UMKM-K merupakan bentuk penanggungan, analisa perjanjian kerjasama penjaminan kredit, unsur subjektif perjanjian kerjasama penjaminan kredit, dan unsur obyektif perjanjian kerjasama penjaminan kredit).

Bab V Penutup, sebagai bab terakhir dalam bab ini berisikan ringkasan hasil penelitian dan saran peneliti berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan.

BAB II

ANALISA TEORI JAMINAN DALAM PENYALURAN KREDIT BANK

1. Konsep Jaminan

1.1. Pengertian Hukum Jaminan

Istilah hukum jaminan berasal dari terjemahan *zakerheidesstelling* atau *security of law*.

Dalam seminar Badan Pembinaan Hukum nasional tentang lembaga hipotek dan jaminan lainnya, yang diselenggarakan di Yogyakarta, pada tanggal 20 sampai dengan 30 juli 1977, disebutkan bahwa hukum jaminan meliputi pengertian, baik jaminan kebendaan maupun jaminan perorangan. Pengertian hukum jaminan ini mengacu pada jenis jaminan, bukan pengertian hukum jaminan. Definisi ini menjadi tidak jelas karena dilihat hanya dari penggolongan jaminan.⁵⁴

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan mengemukakan pengertian hukum jaminan adalah, “Mengatur konstruksi juridis yang memungkinkan fasilitas kredit, dengan menjaminkan benda-benda yang dibelinya sebagai jaminan.”⁵⁵

Sedangkan J.Satrio mengemukakan hukum jaminan adalah, “peraturan hukum yang mengatur tentang jaminan-jaminan piutang seorang kreditur terhadap debitur.”⁵⁶

Pendapat Sri Soedewi Masjchoen Sofwan merupakan sebuah konsep yuridis yang berkaitan dengan penyusunan peraturan perundang-undangan yang

⁵⁴ H, Salim H.S, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafiika, 2004), hlm. 5.

⁵⁵ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum dan Jaminan Perorangan*, BPHN Departemen Kehakiman Republik Indonesia, (Jakarta, 1980), dalam H, Salim H.S, *Loc. cit.*

⁵⁶ Satrio, J., *Hukum Jaminan Hak-hak Kebendaan*, cet. ke IV, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hlm. 3.

mengatur tentang jaminan pada masa yang akan datang. Sedangkan pendapat J.Satrio difokuskan pada pengaturan pada hak-hak kreditur semata-mata, tetapi tidak memperhatikan hak-hak debitur.

H.Salim H.S memberikan pengertian hukum jaminan yang lebih lengkap karena meliputi aspek kaidah hukum pemberi dan penerima jaminan serta kaidah hukum atas benda objek jaminan, sebagaimana pendapat beliau yang mengemukakan pengertian hukum jaminan adalah, “Keseluruhan dari kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan hukum antara pemberi dan penerima jaminan dalam kaitannya dengan pembebanan jaminan untuk mendapatkan fasilitas kredit.”⁵⁷

1.2. Bentuk Jaminan

H.Salim H.S mengemukakan ruang lingkup kajian hukum jaminan meliputi: jaminan umum⁵⁸ dan jaminan khusus. Jaminan khusus dibagi menjadi 2 macam, yaitu jaminan kebendaan⁵⁹ dan perorangan.⁶⁰

Adapun pengertian hak jaminan kebendaan (*zekerheidsrechten*) menurut J. Satrio adalah, ”hak-hak kreditur untuk didahulukan dalam pengambilan pelunasan daripada kreditur-kreditur lain, atas hasil penjualan suatu benda

⁵⁷ H Salim H.S, *Ibid*, hlm. 6.

⁵⁸ Di dalam Pasal 1131 KUH Perdata diletakkan asas umum hak seorang kreditur terhadap debiturnya, dalam mana ditentukan bahwa: “Segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan”, Satrio, J., *Loc.cit*.

⁵⁹ Jaminan kebendaan dibagi menjadi jaminan bergerak dan tak bergerak, yang termasuk dalam jaminan benda bergerak meliputi: gadai dan fidusia sedangkan jaminan benda tidak bergerak meliputi hak tanggungan, fidusia khususnya rumah susun, hipotek kapal laut, dan pesawat udara, H Salim, *Ibid*, hlm. 8-9.

⁶⁰ Sedangkan jaminan perorangan meliputi penanggung/borg, tanggung menanggung dan garansi bank, *Ibid*, hlm. 9.

tertentu atau sekelompok benda tertentu, yang secara khusus diperikatkan.”⁶¹
Adapun pengertian hak jaminan pribadi (*persoonlijke zekerheidsrechten*),
”yang terdiri dari masalah *Borgtoch* dan Debitur Tanggung Menanggung yang
pertama biasa disebut dengan istilah ”Penanggungan”.”⁶²

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan mengemukakan pengertian jaminan
materiil (kebendaan) dan jaminan perorangan adalah:

Jaminan yang berupa hak mutlak atas suatu benda yang mempunyai ciri-ciri mempunyai hubungan langsung atas benda tertentu, dapat dipertahankan terhadap siapapun, selalu mengikuti bendanya dan dapat dialihkan. Sedangkan jaminan *immaterial* (perorangan) adalah jaminan yang menimbulkan hubungan langsung pada perorangan tertentu, hanya dapat dipertahankan terhadap debitur tertentu, terhadap harta kekayaan debiturnya.⁶³

Jaminan kebendaan mempunyai ciri-ciri “kebendaan” dalam arti memberikan hak mendahului di atas benda-benda tertentu dan mempunyai sifat melekat dan mengikuti benda yang bersangkutan. Sedangkan jaminan perorangan tidak memberikan hak mendahului atas benda-benda tertentu, tetapi hanya dijamin oleh harta kekayaan seseorang lewat orang yang menjamin pemenuhan perikatan yang bersangkutan.

1.2.1. Jaminan Kebendaan

Tujuan dari jaminan yang bersifat kebendaan adalah memberikan hak *verhaal* yaitu hak untuk meminta pemenuhan piutangnya kreditur, terhadap hasil penjualan benda-benda tertentu dari debitur untuk pemenuhan piutangnya.

⁶¹ Satrio, J., *Ibid*, hlm. 17.

⁶² Satrio, J., *Hukum Jaminan Hak-hak Jaminan Pribadi Tentang Perjanjian Penanggungan dan Perikatan Tanggung Menanggung*, (Bandung: PT.Citra Aditya Bakti, 2003), hlm.1-2.

⁶³ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, dalam H Salim H.S., *Ibid*, hlm 24.

Jaminan kebendaan mempunyai ciri-ciri/sifat hak kebendaan, yaitu memaksa⁶⁴, absolut⁶⁵, *droit de suite*⁶⁶, *droit de preference*,⁶⁷ asas *prioriteit*,⁶⁸ dan dapat dialihkan. Jaminan yang bersifat kebendaan ini terdiri dari beberapa jenis, yaitu Gadai,⁶⁹ Hipotik,⁷⁰ Hak Tanggungan,⁷¹ dan Jaminan Fidusia.⁷²

⁶⁴ Tidak ada suatu ketentuan yang secara eksplisit menyatakan gadai bersifat memaksa, namun demikian dalam berbagai pasal dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata dapat diketahui bahwa Undang-Undang Hak Tanggungan bersifat memaksa. ...antara lain meliputi Pasal 1152, Pasal 1152 bis, Pasal 1153, Pasal 1154, Kartini Mulyadi, Gunawan Widjaja, *Hak Istimewa Gadai, Dan Hipotek*, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm.182.

⁶⁵ Hak kebendaan itu *bersifat mutlak (absolut)* yang berarti bahwa hak seseorang atas benda itu dapat dipertahankan (berlaku) terhadap siapapun juga, dan setiap orang siapapun juga harus menghormatinya. Jadi setiap orang tidak boleh mengganggu atau merintangai penggunaan dan penguasaan hak itu. Karena itu, pada zakelijk recht ini tetap ada hubungan yang langsung antara orang yang berhak dengan benda, bagaimanapun juga ada campur tangan pihak lain, Wirjono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Sumur Bandung, Jakarta, cet. VII, dalam Syahrani, Riduan, *Seluk-Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Edisi Ketiga, (Bandung: PT Alumni, 2006), hlm. 115.

⁶⁶ Dengan *droit de suite* ini, seorang pemegang hak kebendaan dilindungi. Ke tangan siapapun kebendaan yang dimiliki dengan hak kebendaan tersebut beralih, pemilik dengan hak kebendaan tersebut berhak untuk menuntutnya kembali, dengan atau tanpa disertai dengan ganti rugi, Kartini Mulyadi, Gunawan Widjaja, *Ibid*, hlm. 193.

⁶⁷ Sifat *droit de preference*, yang berarti memberikan hak kepada pemegangnya untuk memperoleh pelunasan terlebih dahulu dari kreditor lainnya (tidak pari pasu) dari hasil penjualan benda yang dijaminan secara kebendaan tersebut, untuk seluruh nilai piutangnya (tidak pro rata), *Ibid*, hlm. 205.

⁶⁸ Atas suatu hak kebendaan dimungkinkan untuk diberikan *jura in re alia* yang memberikan hak kebendaan terbatas atas kebendaan tersebut. Hak kebendaan terbatas ini oleh hukum diberikan kedudukan berjenjang (prioritas) antara satu hak dengan hak lainnya, *Ibid*, hlm. 206.

⁶⁹ Gadai diatur dalam Buku III bab XX Pasal 1150-1160 KUH Perdata. Definisi Gadai di dalam ketentuan Pasal 1150 KUH Perdata disebutkan: Gadai adalah suatu hak yang diperoleh kreditur atas suatu benda bergerak, yang diberikan kepadanya oleh seorang berhutang atau orang lain atas namanya, dan yang memberikan kekuasaan kepada si berpiutang untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan daripada orang berpiutang lainnya, dengan kekecualian biaya untuk melelang barang tersebut dan biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkannya, setelah barang itu digadaikan, biaya-biaya mana harus didahulukan.

⁷⁰ Definisi Hipotik di dalam ketentuan Pasal 1162 KUH Perdata disebutkan: Hipotik adalah suatu hak kebendaan atas barang-barang tidak bergerak, untuk mengambil penggantian daripadanya bagi pelunasan suatu perikatan.

Ketentuan Pasal 1162, dengan berlakunya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan seharusnya tidak berlaku lagi, tetapi dengan adanya benda yang tidak secara tegas dimasukkan sebagai benda tetap yaitu kapal-kapal dengan volume 20 m³ (dua puluh meter kubik) dalam Pasal 314 KUH Dagang, yang untuknya disediakan lembaga Hipotik, maka ketentuan Hipotik dalam KUH Perdata tetap berlaku untuknya.

⁷¹ Definisi Hak Tanggungan adalah Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada

1.2.2. Jaminan Perorangan

Definisi penanggungan utang di dalam Pasal 1820 KUH Perdata disebutkan, "Penanggungan adalah suatu persetujuan dengan mana seorang pihak ketiga, guna kepentingan si berpiutang mengikatkan diri untuk memenuhi perikatannya si berutang, manakala orang ini sendiri tidak memenuhinya."⁷³

Dari rumusan yang diberikan tersebut dapat diketahui bahwa suatu penanggungan utang meliputi beberapa unsur, yaitu:

1. penanggungan utang adalah suatu bentuk perjanjian, berarti sahnya penanggungan utang tidak terlepas dari sahnya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata;
2. penanggungan utang melibatkan keberadaan suatu utang yang terlebih dahulu ada. Hal ini berarti tanpa keberadaan utang yang ditanggung tersebut, maka penanggungan utang tidak pernah ada;
3. penanggungan utang dibuat semata-mata untuk kepentingan kreditor, dan bukan untuk kepentingan debitor;
4. penanggungan utang hanya mewajibkan penanggung memenuhi kewajibannya kepada kreditor manakala debitor telah terbukti tidak memenuhi kewajiban atau prestasi atau kewajibannya.⁷⁴

Sebagai suatu bentuk perjanjian, sahnya penanggungan utang harus memenuhi unsur ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata yang meliputi:

1. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;

kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain, *Indonesia*, Undang-undang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, UU No.4, LN No.42 Tahun 1996, TLN No.3632, Psl 1 angka 1.

⁷² Definisi Jaminan Fidusia adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan Pemberi Fidusia, sebagai agunan bagi pelunasan hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada Penerima Fidusia terhadap Kreditor lainnya, *Indonesia*, Undang-undang Jaminan Fidusia, UU No.42, LN No.168 Tahun 1999, TLN No.3889, Psl 1 angka 2.

⁷³ Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*), diterjemahkan oleh R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, cet.XXXIII, (Jakarta: Pradya Paramitha, 2003), Psl 1820.

⁷⁴ Gunawan Widjaja dan Kartini Muljadi, *Penanggungan Utang dan Perikatan Tanggung Menanggung*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2005), hlm.13-14.

2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. suatu hal tertentu; dan
4. suatu sebab yang tidak terlarang.

Keempat unsur Pasal 1320 KUH Perdata di atas, dalam doktrin ilmu hukum digolongkan ke dalam:

1. unsur subyektif, yang meliputi dua unsur pertama berhubungan dengan subyek (pihak) yang mengadakan perjanjian; dan
2. unsur obyektif, terhadap dua unsur yang disebutkan terakhir dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yang berkaitan langsung dengan obyek perjanjian yang dibuat.⁷⁵

Dalam jaminan perorangan/pribadi menurut J. Satrio menyangkut atau terdiri dari masalah *borgtoch* dan debitur tanggung-menanggung, "Istilah penanggungan atau perjanjian penanggungan untuk *borgtocht*, sedangkan untuk orang yang memberikan penanggungan, kita tetap memakai istilah *borg* atau *boreg*."⁷⁶

Istilah penanggungan tidak memberi kesan adanya benda tertentu sebagai jaminan, hal ini penting agar tampak perbedaannya dengan jaminan kebendaan. Pada penanggungan, *borg* menjamin kewajiban prestasi debitur dengan seluruh harta *borg*, sedang pada jaminan kebendaan selalu ada benda tertentu yang secara

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 14.

Syarat subyektif sahny perjanjian, digantungkan pada dua macam keadaan:

- a. terjadinya kesepakatan secara bebas di antara para pihak yang mengadakan atau melangsungkan perjanjian;
- b. adanya kecakapan dari pihak-pihak yang berjanji. *Ibid*, hlm. 15.

Syarat obyektif sahny perjanjian, dapat ditemukan dalam:

- 1) Pasal 1332 sampai dengan Pasal 1334 KUH Perdata mengenai keharusan adanya suatu hal tertentu dalam perjanjian.
- 2) Pasal 1335 sampai dengan Pasal 1337 KUH Perdata yang mengatur mengenai kewajiban adanya suatu sebab yang halal dalam setiap perjanjian yang dibuat oleh para pihak. *Ibid*, hlm. 68.

⁷⁶ Satrio, J., *Ibid*, hlm. 7.

khusus ditunjuk, baik oleh undang-undang (pada *privilege*) maupun atas sepakat (seperti pada gadai atau hipotik) sebagai jaminan khusus. Mengenai pengertian perjanjian penanggungan J.Satrio berpendapat:

Perjanjian itu dapat dirumuskan dengan berpegang kepada isi material prestasi-prestasi para pihak. Pada perumusan perjanjian penanggungan yang khas bukannya isi prestasi para pihak, tetapi suatu unsur formal tertentu, yaitu *borg* menjamin pelaksanaan prestasi orang lain.⁷⁷

Kata penanggungan mempunyai kaitan dengan soal menanggung dan hal itu menonjolkan ciri penting yang lain yaitu adanya perjanjian pihak lain yang mendahului perjanjian penanggungan, hal ini yang selanjutnya menampilkan ciri *assessoir* dari perjanjian penanggungan.

Dari pengertian penanggungan dalam Pasal 1820 KUH Perdata, juga dapat diketahui bahwa unsur esensialia dari suatu penanggungan utang meliputi 3 (tiga) hal berikut ini:

- a) Penanggungan utang diberikan untuk kepentingan kreditor
- b) Utang yang ditanggung tersebut haruslah suatu kewajiban, prestasi atau perikatan yang sah demi hukum
- c) Kewajiban penanggung untuk memenuhi atau melaksanakan kewajiban debitor baru ada segera setelah debitor wanprestasi⁷⁸

Esensi unsur esensialia pertama yaitu penanggungan utang untuk kepentingan kreditor dapat dilihat di dalam Pasal 1823 KUH Perdata, yaitu:

- (1). Seorang dapat memajukan diri sebagai penanggung dengan tidak telah diminta untuk itu oleh orang untuk siapa ia mengikatkan dirinya, bahkan diluar pengetahuan orang itu.

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 11.

⁷⁸ Gunawan Widjaja, Kartini Muljadi, *Ibid*, hlm.16.

- (2). Adalah diperbolehkan untuk menjadi penanggung tidak saja untuk siberutang utama, tetapi juga untuk seorang penanggung orang itu.⁷⁹

Unsur esensialia kedua yakni utang yang ditanggung tersebut haruslah suatu kewajiban, prestasi, atau perikatan yang sah demi hukum, dapat diketahui dari rumusan Pasal 1821 KUH Perdata yang mengatur bahwa tiada penanggungan jika tiada suatu perikatan pokok yang sah.

Esensi unsur esensialia yang ketiga yaitu kewajiban penanggung untuk memenuhi atau melaksanakan kewajiban debitor baru ada segera setelah debitor wan prestasi, mengakibatkan kreditor tidak dapat langsung menuntut penanggung untuk melunasi kewajiban atau prestasi atau perikatan debitor, jika belum terbukti bahwa debitor telah cidera janji atau wanprestasi.

Unsur naturalia suatu penanggungan utang adalah sebagai berikut:

- a. Besarnya jumlah utang yang ditanggung. Unsur ini dapat diketahui dari rumusan Pasal 1822 KUH Perdata, yaitu:
 - (1). Seorang penanggung tidak dapat mengikatkan diri untuk lebih, maupun dengan syarat-syarat yang lebih berat, daripada perikatan si berutang.
 - (2). Adapun penanggungan boleh diadakan untuk hanya sebahagian saja dari utangnya, atau syarat-syarat yang kurang. Jika penanggungan diadakan untuk lebih dari utangnya, atau syarat-syarat yang lebih berat, maka perikatan itu tidak sama sekali batal, melainkan ia adalah sah untuk apa yang diliputi oleh perikatan pokoknya.⁸⁰

⁷⁹ Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*), Psl. 1823.

⁸⁰ *Ibid*, Psl. 1822.

Dari ketentuan Pasal di atas, prinsipnya terdapat kebebasan bagi para pihak untuk menentukan jumlah atau syarat yang ditanggung oleh *borg* asalkan tidak lebih besar atau lebih berat dari yang diperjanjikan dalam perikatan pokok.

- b. Biaya-biaya yang harus dipenuhi sehubungan dengan pemenuhan perikatan oleh penanggung tersebut, terhadap hal ini perlu diperhatikan ketentuan Pasal 1395 yang menyebutkan, “biaya yang harus dikeluarkan untuk menyelenggarakan pembayaran ditanggung oleh si berutang.”
- c. Saat penanggung mulai diwajibkan memenuhi perikatannya, terhadap hal ini perlu diperhatikan ketentuan Pasal 1820 yang mengatur bahwa kewajiban penanggung telah lahir manakala debitor tidak memenuhinya, namun dalam hal ini perlu diperhatikan adanya hak istimewa yang dimiliki oleh penanggung yang terdapat dalam ketentuan Pasal 1831 KUH Perdata, yaitu:

Penanggung tidaklah diwajibkan membayar kepada si berpiutang, selain jika si berutang lalai, sedangkan benda-benda si berutang ini harus lebih dahulu disita dan dijual untuk melaunasi utangnya.⁸¹

Dengan adanya hak istimewa tersebut maka penanggung tidak diwajibkan melunasi kewajiban debitor sebelum harta kekayaan debitor dijual untuk pemenuhan kewajibannya dan harta debitor tidak mencukupi untuk memenuhi kewajibannya kepada pihak kreditor.

Seorang penanggung tidak berhak lagi menuntut untuk dilaksanakannya ketentuan Pasal 1831 KUH Perdata jika ia telah memperjanjikan untuk

⁸¹ *Ibid*, Psl. 1831.

melepaskan hak istimewa yang dimilikinya, dalam hal ini perlu diperhatikan ketentuan dalam Pasal 1832 yaitu:

1. Si penanggung tidak dapat menuntut supaya benda-benda si berutang lebih dahulu disita dan dijual untuk melunasi utangnya;
2. Apabila ia telah melepaskan hak istimewanya untuk menuntut supaya benda-benda si berutang lebih dahulu disita dan dijual.
3. Apabila ia telah mengikatkan dirinya bersama-sama dengan si berutang utama secara tanggung-menanggung; dalam hal mana akibat-akibat perikatannya diatur menurut asas-asas yang ditetapkan untuk utang-utang tanggung-menanggung.
4. Jika si berutang dapat memajukan suatu tangkisan yang hanya mengenai dirinya sendiri secara pribadi.
5. Jika si berutang berada didalam keadaan pailit.
6. Dalam hal penanggungan yang diperintahkan oleh hakim.⁸²

Unsur terakhir dari penanggungan utang adalah unsur aksidentalita, yaitu berupa ketentuan atau kesepakatan yang diatur secara khusus oleh para pihak dalam perjanjian penanggungan utang, yang tergantung pada sifat perjanjiannya.

Dalam praktek dunia usaha sehari-hari, unsur aksidentalita ini terwujud dalam pembentukan klausula-klausula *warranty*, *indemnity*, *positive covenant* dan *negative covenant*.⁸³

1.3. Perjanjian Pokok dan Perjanjian Assesoir

Untuk melihat jenis perikatan dapat juga dilihat dari keutamaan lahirnya perikatan tersebut, yang lahir lebih utama sebagai perikatan pokok dan yang

⁸² *Ibid*, Psl. 1832.

⁸³ Dalam kalusula-klausula tersebut, biasanya diatur dan ditegaskan mengenai pernyataan-pernyataan kewenangan bertindak penanggung mengenai tidak adanya wan prestasi atau kejadian yang dapat menyebabkan wanprestasi pada pihak penanggung, atau bahwa penanggung tidak berada dalam suatu perkara perdata, bahwa penanggung tidak akan memasukkan permohonan pailit atau pembubaran (bagi suatu badan hukum), dan bahwa penanggung tidak akan melakukan tindakan yang akan merugikan harta kekayaannya, Gunawan Widjaja dan Kartini Muljadi, *Ibid*, hlm. 28.

kemudian mengikutinya sebagai perikatan tambahan. Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja berpendapat:

Yang dimaksud dengan perikatan pokok/perikatan asal adalah perikatan yang semula terbentuk di antara para pihak dalam perikatan. Dalam perikatan pokok/asal tersebut diatur hak dan kewajiban para pihak serta pelaksanaannya oleh para pihak dalam perikatan. Sedangkan yang disebut dengan perikatan tambahan adalah perikatan yang lahir sebagai akibat tidak dipenuhinya perikatan pokok/asal yang terwujud dalam bentuk penggantian biaya, kerugian dan bunga.⁸⁴

Seperti halnya perikatan, ilmu hukum juga membedakan perjanjian kedalam perjanjian pokok/dasar, dan perjanjian *accessoir*/perjanjian ikutan. Mengenai hal ini, Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja berpendapat:

Suatu perjanjian disebut dengan perjanjian dasar atau perjanjian pokok, jika perjanjian tersebut merupakan suatu perjanjian yang berdiri sendiri, dan tidak memiliki ketergantungan baik dalam bentuk pelaksanaannya, maupun keabsahannya, dengan perjanjian lain. Perjanjian dasar ini adalah juga perikatan pokok/asal dalam pengertian yang diberikan terdahulu.⁸⁵

Di dalam hubungan pinjam-meminjam⁸⁶ dibuatlah perjanjian pinjaman antara debitur dan kreditur yang mengatur hak dan kewajiban masing-masing pihak diantaranya kreditur akan memperoleh pelunasan atas hutang debitur, dengan melihat pengertian di atas dapat dikatakan bahwa suatu perjanjian kredit dikatakan sebagai perjanjian pokok/dasar.

⁸⁴ Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja, *Perikatan Pada Umumnya*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 101-102.

⁸⁵ *Loc.cit.*

Rutten menyebutkan perjanjian pokok adalah perjanjian-perjanjian yang untuk “adanya” mempunyai dasar yang mandiri (*welke zelfstandig een redder van bestaan heft*), dalam Satrio, J., *Ibid*, hlm. 54.

⁸⁶ Pinjam-meminjam adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan kepada pihak yang lain suatu jumlah tertentu barang-barang yang menghabiskan karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang terakhir ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari jenis dan mutu yang sama pula, Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*), Psl 1754.

Atas suatu perjanjian pinjaman seorang pihak ketiga dapat mengikatkan diri untuk menjamin pelunasan hutang debitur apabila debitur tidak dapat lagi melunasinya (*wan prestasi*), dalam suatu perjanjian ikutan/*assesoir*.

Perjanjian *assesoir* ini keberadaannya semata-mata digantungkan pada keberadaan perjanjian pokok, dalam hal perjanjian pokok menjadi batal karena alasan apapun juga, baik karena cacat dalam perjanjiannya yang mengakibatkan pembatalan dan atau kebatalan demi hukum, maupun karena alasan-alasan lainnya, maka perjanjian *assesoir* inipun menjadi hilang kekuatannya demi hukum, hal ini merupakan konsekuensi unsur esensialia perjanjian *assesoir* yang dimaksud dalam Pasal 1821 sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.

1.4. Penanggungan Oleh Badan Hukum

Kata seorang di dalam Pasal 1820 KUH Perdata, menurut peneliti sangat jelas menunjukkan kepada *natuurlijke persoon* atau *mensenlijke persoon* atau subjek hukum alamiah yaitu orang biasa, namun dalam perkembangannya lahir teori badan hukum yang mengakui adanya *rechts persoon* atau subjek hukum bentukan yaitu badan hukum.

Dalam praktek internasional kegiatan Penjaminan Kredit UMKM, dikenal adanya *Credit Guarantee Corporation* (di Indonesia dikenal sebagai Perusahaan Penjaminan) dan *Credit Re-Guarantee Corporation* (di Indonesia dikenal sebagai Perusahaan Penjaminan Ulang), untuk membantu memahami status badan hukum sebagai subjek hukum, peneliti akan mengulas secara singkat sejarah lahirnya teori badan hukum.

Dalam ilmu hukum, subjek hukum (*legal subject*)⁸⁷ adalah setiap pembawa atau pengemban hak dan kewajiban dalam lalu lintas hubungan hukum, pembawa atau pengemban hak dan kewajiban itu dapat merupakan orang biasa yang disebut *natuurlijke persoon* atau *mensenlijke persoon* dan bukan orang biasa yang disebut juga *rechts persoon*. yang sering dikenal sebagai badan hukum yaitu merupakan *persona ficta* atau orang yang diciptakan hukum sebagai persona (orang fiktif). Dalam teori hukum suatu organisasi atau lembaga dapat menjadi suatu subjek hukum (*rechts subject*) sama halnya dengan manusia (*natuurlijke person*), teori-teori badan hukum terus mengalami perkembangan.

Teori fiksi dipelopori sarjana Jerman, *Friedrich Carl Von Savigny* (1779-1861) yang berpendapat bahwa hanya manusia saja yang mempunyai kehendak, badan hukum adalah suatu abstraksi, bukan merupakan suatu yang konkrit. Jadi karena hanya suatu abstraksi, maka tidak mungkin menjadi subjek dari hubungan hukum, sebab hukum memberi hak-hak kepada yang bersangkutan suatu kekuasaan yang menimbulkan kehendak berkuasa (*wilsmacht*).⁸⁸

Badan hukum semata-mata hanyalah buatan pemerintah atau negara. terkecuali negara, badan hukum itu suatu fiksi yakni sesuatu yang sebenarnya tidak ada tetapi orang menghidupkannya dalam bayangannya untuk menerangkan sesuatu hal. Dengan kata lain sebenarnya menurut alam hanya manusia selaku subjek hukum, tetapi orang menciptakan dalam bayangannya, badan hukum selaku subjek hukum diperhitungkan sama dengan manusia. Jadi orang bersikap

⁸⁷ Lihat juga pengertian *Artificial Person* menurut *Black's Law Dictionary* yaitu, "Person created and devised by human laws for the purpose of society and government, as distinguished from natural person."

⁸⁸ Chidir Ali, *Badan Hukum*, (Bandung: PT Alumni, 2005), hlm. 32.

seolah-olah ada subjek hukum yang lain, tetapi wujud yang tidak riil itu tidak dapat melakukan perbuatan-perbuatan, sehingga yang melakukan adalah manusia sebagai wakil-wakilnya.

Sebagai reaksi terhadap teori fiksi timbullah teori organ yang dikemukakan oleh sarjana Jerman Otto Von Gierke (1841-1921), yang berpendapat bahwa badan hukum itu seperti manusia, menjadi penjelmaan yang benar benar dalam pergaulan hukum, yaitu *'eine leiblichgeistige Lebenseinheit'* badan hukum itu menjadi suatu *'verbandpersoblich keit'* yaitu suatu badan yang membentuk kehendaknya dengan perantaraan alat-alat atau organ-organ badan tersebut misalnya anggota-anggotanya atau pengurusnya seperti manusia yang mengucapkan kehendaknya dengan perantaraan mulutnya atau dengan perantaraan tanganya jika kehendak itu ditulis diatas kertas. Apa yang mereka (*organen*) putuskan, adalah kehendak dari badan hukum.⁸⁹

Subekti berpendapat bahwa badan hukum adalah badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat menggugat atau digugat di depan hakim.⁹⁰

Jika melihat struktur kata yang terdapat pada kata *Credit Guarantee Corporation*, kiranya dapat dibagi menjadi dua bahagian besar yaitu *Credit Guarantee* dan *Corporation*.

Pengertian *Corporation* dalam *Black's Law Dictionary* adalah:

⁸⁹ *Loc.cit.*

Lihat juga pengertian *Legal Entity* menurut *Black's Law Dictionary* adalah, "an entity, other than natural person, who has sufficient existence in legal contemplation that it can function legally, be sued or sue and make decision through agents as in the case of corporation."

⁹⁰ Subekti, *Aneka Perjanjian*, cet.10, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1995), hlm. 163

*An entity (usu. a business) having authority under law to act a single person distinct from the shareholder who own and having rights to issue stock and axist indefinitely; a group of succession of persons established in accordance with legal rules into a legal or juristic person that has legal personality distinct from the natural persons who make it up, exists indefinitely apart from them, and has the legal powers that its constitution gives it.*⁹¹

Pengertian tersebut menurut penulis dapat diterjemahkan, korporasi adalah badan hukum mandiri yang diakui oleh negara dan dipersamakan dengan manusia, mempunyai personalia dan harta kekayaan sendiri yang terlepas dari pemegang sahamnya.

Pengertian *Credit* dalam *Black's Law Dictionary* adalah "One's ability to borrow money, the faith in ones's to pay debts."⁹². Adapun pengertian *Guarantee* dalam *Black's Law Dictionary* adalah "Something given or existing as security, such as to fulfill a future engagement or a condition subsequent."⁹³

Dalam *Credit Guarantee Corporation*, kata *Credit* dan *Guarantee* tidak akan dimaknai terpisah, sehingga pengertian *Credit Guarantee Corporation* adalah badan hukum mandiri yang diakui dengan kegiatan usaha memberikan jaminan pemenuhan pembayaran hutang orang lain.

2. Penyaluran Kredit Bank

Bank adalah lembaga intermediasi yaitu lembaga keuangan yang berperan sebagai perantara untuk menjembatani dalam pemenuhan kebutuhan dana dari yang surplus kepada yang kekurangan dana.

⁹¹ Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, 8th edition, (St Paul; West, 2004), hlm. 365.

⁹² *Ibid*, hlm. 396.

⁹³ *Ibid*, hlm. 723.

Mengenai alasan mengapa lembaga-lembaga keuangan seperti bank, asuransi dan sebagainya disebut sebagai lembaga perantara keuangan atau *financial intermediary* ialah karena lembaga-lembaga keuangan tersebut bertindak sebagai penghubung antara pelaku ekonomiyang satu dengan pelaku ekonomi yang lain di sektor riil yang menginginkan untuk mendefisitkan anggaran belanjanya ataupun menginginkan surplus, pada anggaran belanjanya ikut diputarakan guna memperoleh tambahan penghasilan.⁹⁴

Pengertian Bank dalam Pasal 1 angka 2, Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (UU Perbankan) adalah: “Bank adalah usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.”⁹⁵

Dari rumusan Pasal 1 angka 2, Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (UU Perbankan) dapat diketahui bahwa penyaluran kredit adalah salah satu kegiatan usaha bank dalam rangka menyalurkan dananya kepada masyarakat, sekaligus sebagai pelaksanaan fungsi bank sebagai badan usaha.

Adapun definisi Kredit di dalam Pasal 1 angka 11, UU Perbankan adalah:

Penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.⁹⁶

⁹⁴ Soediyono Rekso Prayitno, *Prinsip-prinsip Dasar Manajemen Bank Umum Penerapannya di Indonesia*: (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, 1992), hlm. 4.

⁹⁵ *Indonesia*, Undang-undang tentang Perbankan, UU No.10, LN No.182 Tahun 1998, TLN No.3472, Psl 1 angka 2.

⁹⁶ *Indonesia, Ibid*, Psl 1 angka 11.

Berdasarkan definisi Kredit dalam Pasal 1 angka 12 di atas, suatu pinjam-meminjam uang akan digolongkan sebagai kredit perbankan sepanjang memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:⁹⁷

- 1). Penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan uang.
- 2). Adanya kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain.
- 3). Adanya kewajiban melunasi utang.
- 4). Adanya jangka waktu tertentu.
- 5). Adanya pemberian bunga kredit.

Syarif Arbi berpendapat, dalam suatu perjanjian kredit, beberapa hal yang memberikan kepastian hukum dan wajib dicantumkan antara lain adalah:

- a. Besarnya jumlah kredit/pinjaman yang diberikan oleh pihak penyedia uang atau tagihan.
- b. Besarnya bunga atau margin bagi hasil, provisi/commitment fee, denda dan biaya lain.
- c. Jangka waktu pemberian kredit/pembiayaan.
- d. Tempat pembayaran kembali utang atau kredit tersebut.
- e. Agunan sebagai sesuatu yang dapat memberikan keyakinan kepada bank/lembaga penyedia kredit untuk memutuskan pemberian kredit/pembiayaan.⁹⁸

Bank memiliki beberapa kewajiban dalam pelaksanaan pemberian kredit sebagaimana diatur di dalam Pasal 8 UU Perbankan yang menyebutkan bahwa:

- (1). Dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atau itikad baik dan kemampuan serta kesanggupan Nasabah Debitur untuk melunasi utangnya atau

⁹⁷ Bahsan, M, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo, 2008), hlm. 76-78.

⁹⁸ Syarif Arbi, *Mengenal Bank dan Lembaga Keuangan Non Bank* (Jakarta: Djambatan, 2003), Dalam Nasroen Yasabari, Nina Kurnia Dewi, *Ibid*, hlm.12.

- mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan.
- (2). Bank Umum wajib memiliki dan menerapkan pedoman perkreditan dan pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.⁹⁹

Ketentuan Pasal 8 di atas, memuat aturan tentang pelaksanaan penyaluran kredit yang mewajibkan bank untuk melakukan analisis kredit yang mendalam atas permohonan kredit yang diajukan oleh calon debitur,¹⁰⁰ dan memiliki serta menerapkan pedoman perkreditan dalam melaksanakan kegiatan perkreditannya.

a. Analisis kredit

Bank harus memiliki keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad, kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya sesuai perjanjian, hal ini diatur dalam penjelasan pasal 8 ayat (1) yang menyebutkan:

Kredit atau Pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang diberikan oleh Bank mengandung Risiko, sehingga dalam pelaksanaannya Bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan atau Pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang sehat. Untuk mengurangi Risiko tersebut, jaminan pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah dalam arti keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan Nasabah Debitur untuk melunasi kewajibannya sesuai dengan yang diperjanjikan merupakan faktor penting yang harus diperhatikan oleh Bank.¹⁰¹

Dari penjelasan Pasal 8 ayat (1) dapat diketahui ada beberapa hal yang harus diperhatikan bank pada saat proses analisa kredit antara lain, yaitu:

⁹⁹ *Indonesia, Ibid*, Psl 8.

¹⁰⁰ Dalam setiap permohonan pemberian kredit, biasanya bank akan melakukan penilaian dari berbagai aspek yang dikenal dalam dunia perbankan sebagai "*The Five C's of Credit*" yaitu: *Character, Capacity, Capital, Condition dan Collateral*.

¹⁰¹ *Indonesia, Ibid*, Penjelasan Psl 8 ayat (1).

- a. Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama atas watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha debitur.
- b. Mengingat agunan sebagai salah satu unsur pemberian kredit, maka apabila berdasarkan unsur-unsur lain telah dapat diperoleh keyakinan atas kemampuan debitur mengembalikan hutangnya, agunan hanya dapat berupa barang, proyek, atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan.

Berdasarkan analisis kredit yang telah dilakukannya, bank akan memberikan keputusan menolak atau menyetujui permohonan kredit calon debitur, apabila bank menyetujui permohonan kredit maka antara bank dengan calon debitur akan menandatangani Perjanjian Kredit.

- b. Pedoman perkreditan

Di dalam Pasal 8 ayat (2) UU Perbankan, kepada setiap bank diwajibkan memiliki dan menerapkan kebijakan perkreditan, pedoman penyusunan kebijakan perkreditan bank. Melalui Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 27/162/KEP/DIR tanggal 31 Maret 1995, diatur lebih lanjut bahwa bank umum wajib memiliki Kebijakan Perkreditan Bank (KPB) tertulis yang disetujui oleh dewan komisaris bank. KPB sekurang-kurangnya memuat:

- a. Prinsip kehati-hatian dalam perkreditan;
- b. Organisasi dan manajemen perkreditan;
- c. Kebijakan persetujuan kredit;
- d. Dokumentasi dan administrasi kredit;

- e. Pengawasan kredit;
- f. Pengawasan kredit;
- g. Penyelesaian kredit bermasalah.

3. Fungsi Jaminan Pada Penyaluran Kredit

Pemberian kredit merupakan salah satu bentuk pinjaman uang, dan biasanya sering dipersyaratkan adanya jaminan. Dalam praktek perkreditan bank, jaminan disebut dengan agunan pokok dan agunan tambahan. Dari beberapa ketentuan perbankan di atas, dapat diketahui bahwa jaminan umumnya dipersyaratkan dalam suatu pemberian kredit namun tidak dijumpai adanya suatu kewajiban calon debitur untuk menyerahkan sesuatu benda sebagai jaminan, kecuali dengan adanya ketentuan hukum jaminan yang berlaku seperti Pasal 1131 KUH Perdata tentang kedudukan segala kebendaan pihak yang berutang baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari menjadi jaminan atas utangnya, namun jaminan ini sering dianggap kurang.¹⁰²

Bank mungkin saja dapat menyetujui pemberian kredit kepada debitur tanpa mensyaratkan penyerahan jaminan sepanjang memenuhi kelayakan dari berbagai aspek yang dinilainya, namun seringkali bank meminta penyerahan agunan atau jaminan tambahan lainnya.¹⁰³

¹⁰² Meskipun demikian, jaminan secara umum itu sering dirasakan kurang cukup dan kurang aman, karena selainnya bahwa kekayaan si berutang pada suatu waktu bisa habis, juga jaminan secara umum itu berlaku untuk semua kreditor, sehingga kalau ada banyak kreditor, ada kemungkinan beberapaorang dari mereka tidak lagi mendapat bagian, Subekti, *Aneka Perjanjian*, cet.10, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1995), hlm. 163.

¹⁰³ Seringkali seorang kreditor minta diberi jaminan khusus dan jaminan khusus ini bisa berupa jaminan kebendaan (*hipotik, gadai, fiduciair*) dan bisa juga berupa jaminan perorangan.

Sehubungan dengan adanya persyaratan yang mewajibkan calon debitur untuk menyerahkan atau memberikan jaminan, hal ini lebih berkaitan dengan fungsi jaminan baik dari sisi bank maupun dari sisi debitur yang dapat dikemukakan sebagai berikut:

a. Mengamankan pelunasan kredit¹⁰⁴

Bank sebagai badan usaha yang memberikan kredit kepada debitur wajib melakukan upaya pengamanan agar kredit yang diberikan dapat dilunasi oleh debitur sesuai dengan prinsip kehati-hatian, karena kredit yang tidak dilunasi debitur akan berakibat pada kerugian bank.

Secara umum pengamanan kredit dilakukan melalui tahap analisa kredit dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku. Keterkaitan jaminan kredit dengan pengamanan kredit dapat disimpulkan dari ketentuan pasal 1131 KUH Perdata sehingga diperlukan upaya lain atau alternatif yang dapat dipergunakan bank seperti pencairan dan penjualan benda jaminan atau pembayaran oleh penanggung untuk memperoleh pelunasan kredit pada waktu debitur wan prestasi pada bank. Jadi dapat dikatakan fungsi jaminan untuk mengamankan pelunasan kredit baru akan muncul pada saat kredit dinyatakan sebagai kredit macet. Karena adanya risiko macet atas kredit maka bagi bank perlu adanya jaminan yang dikuasai dan diikat sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku agar pelaksanaan fungsi pengamanan dapat efektif.

Yang terakhir inilah yang dinamakan penanggungan utang (*“borgtocht”*, *“guaranty”*), *Ibid*, hlm. 164.

¹⁰⁴ Bahsan M, *Ibid*, hlm. 103.

Lihat juga, fungsi penjaminan kredit adalah “pelengkap perkreditan”. Bagi kreditor dan debitor, penjaminan kredit merupakan sarana untuk pemenuhan persyaratan teknis perkreditan atau teknis perbankan. Nasroen Yasabari, Nina Kurnia Dewi, *Penjaminan Kredit Mengantar UKMK Mengakses Pembiayaan*, (Bandung: PT Alumni, 2007), hlm. 20

b. Memotivasi debitur melunasi utang¹⁰⁵

Adanya pengikatan jaminan harta milik debitur membawa akibat debitur takut kehilangan hartanya yang diagunkan dan akan mengurangi niat debitur untuk wan prestasi dan mendorong debitur untuk berupaya melunasi kreditnya kepada bank agar hartanya tidak dicairkan atau dijual bank. Dalam hal jaminan berupa penanggungan/penjaminan kredit, debitur tetap harus melunasi kreditnya karena adanya piutang subrogasi yang dimiliki penjamin atas debitur.

c. Faktor pengurang dalam penghitungan Penyisihan Penghapusan Aktiva (PPA)¹⁰⁶

Pemberian kredit merupakan bagian dari aktiva produktif bank dalam rangka penyediaan dana untuk memperoleh penghasilan. Sehubungan dengan penilaian kualitas aktiva bank, dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/2/PBI/2006 jo. Nomor 7/PBI/2005 jo. Nomor 9/6/PBI/2007 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum antara lain diatur mengenai:

a. Kualitas kredit

1) Kualitas kredit ditetapkan berdasarkan faktor penilaian mengenai:

a) Prospek usaha

¹⁰⁵ Bahsan, M, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo, 2008), hlm. 104.

Lihat juga, fungsi penjaminan kredit berakibat Piutang Subrogasi: Sebagai konsekuensi prinsip pengambilalihan sementara risiko kredit macet (pembayaran klaim), maka penyelesaian sisa kredit yang belum lunas pada saat jatuh tempo oleh pihak penjamin tidak secara otomatis menghilangkan kewajiban dari pihak terjamin atau debitur untuk melunasi kewajibannya, *Ibid*, hlm. 21.

¹⁰⁶ Bahsan, M, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo, 2008), hlm. 105.

Lihat juga, fungsi penjaminan kredit sebagai Pengambilalihan Sementara Risiko Kredit Macet: Pengambilalihan sementara risiko kredit macet ini dilakukan dengan membayarkan sisa kredit atau kerugian kreditor sehingga penerima jaminan/bank terhindar dari munculnya kredit atau pembiayaan yang mempunyai *bad performance* atau *Non Performing Loan (NPL)*. *Ibid*, hlm. 21.

- b) Kinerja (performance) debitur
 - c) Kemampuan membayar
- 2) Penetapan kualitas kredit dilakukan dengan mempertimbangkan
- a) Signifikansi dan materialitas dari setiap faktor penilaian dan komponen.
 - b) Relevansi dari faktor penilaian dan komponen terhadap debitur yang bersangkutan
- 3) Berdasarkan penilaian di atas, maka kualitas kredit ditetapkan menjadi:
- a) Lancar
 - b) Dalam Perhatian Khusus
 - c) Kurang Lancar
 - d) Diragukan; atau
 - e) Macet
- b. Penyisihan Penghapusan Aktiva

Jaminan atau agunan dapat berfungsi sebagai faktor pengurang dalam penghitungan Penyisihan Penghapusan Aktiva (PPA) terkait dengan penilaian kualitas kredit, faktor penilai dalam restrukturisasi kredit, faktor penilai dalam rangka manajemen risiko kredit, dan sumber pelunasan kredit dalam hal kredit telah dinyatakan default.

Agunan yang diperhitungkan sebagai pengurang dalam pembentukan PPA ditetapkan sebagai berikut:

- a. Surat berharga dan saham yang aktif diperdagangkan di bursa efek di Indonesia atau memiliki peringkat investasi dan diikat secara gadai;
- b. Tanah rumah tinggal dan gedung yang diikat dengan hak tanggungan.

- c. Pesawat udara atau kapal laut dengan ukuran 20 m³ atau lebih yang diikat dengan hipotek.
- d. Kendaraan bermotor dan persediaan yang dibuat secara fidusia.

Jaminan berupa penanggungan/penjaminan kredit, dapat berfungsi menambah kepastian pengembalian kredit, selayaknya dapat dipertimbangkan sebagai PPA yang mempengaruhi tingkat kualitas kredit, namun saat ini ketentuan dibidang perkreditan belum mengakui penanggungan/penjaminan kredit sebagai PPA.

Terkait dengan kewajiban penyediaan modal minimum bank, di dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/15/PBI/2008 tanggal 24 September 2008 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank, ditetapkan bahwa kredit usaha mikro kecil dan menengah dikenakan bobot risiko sebesar 85 % (delapan puluh lima persen). Pada saat ini penghitungan bobot risiko kredit usaha mikro kecil dan menengah yang dijamin oleh Perusahaan Penjaminan telah mendapat pengakuan pengurangan risiko dari Bank Indonesia, dengan bobot risiko sebesar 20 % (dua puluh persen) bagi kredit yang dijamin Perusahaan Penjaminan berstatus Badan Usaha Milik Negara dan antara 20% (dua puluh persen) s.d. 75% (tujuh puluh lima persen) bagi kredit yang dijamin Perusahaan Penjaminan yang berstatus bukan BUMN bergantung pada peringkat yang diterbitkan lembaga pemeringkat yang diakui bank Indonesia.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Surat Edaran Bank Indonesia, Nomor 11/1/DPNP Perihal Perhitungan Aktiva Tertimbang Menurut Risiko Untuk Usaha Mikro, Kecil dan Menengah.

BAB III

PENGATURAN KEGIATAN USAHA PERUSAHAAN PENJAMINAN (*CREDIT GUARANTEE CORPORATION/CGCs*) DI BEBERAPA NEGARA

Di beberapa negara untuk membantu meningkatkan kemampuan UMKM mengakses pinjaman dari lembaga keuangan atau membantu UMKM yang belum memenuhi ketentuan aspek perkreditan (belum *bankable*) namun memiliki kelayakan usaha (*feasible*) didirikanlah *CGCs*.

Keterlibatan aktif pemerintah dalam kebijakan pengembangan *CGCs* pada akhirnya melahirkan suatu sistem¹⁰⁸ penjaminan kredit bagi UMKM. Sistem penjaminan yang dibuat pemerintah tersebut tidak serta merta mendapat pandangan positif dari masyarakat tetapi terdapat juga pandangan negatif karena adanya beberapa UMKM secara disengaja tidak melakukan kewajibannya untuk melunasi kredit yang diterimanya dari lembaga keuangan karena mengetahui bahwa kredit yang diterimanya telah mendapat jaminan pelunasan dari pemerintah apabila UMKM tersebut tidak melakukan pelunasan. (*moral hazard*)

Perdebatan seperti apa sistem yang benar-benar tepat bagi penjaminan kredit UMKM terus berkembang dan disertai dengan perbaikan atas sistem itu sendiri, hal ini mengakibatkan munculnya kesulitan untuk menggambarkan seperti apa karakteristik sistem penjaminan kredit UMKM. Namun untuk

¹⁰⁸ Sistem adalah suatu susunan atau catatan teratur, suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola hasil suatu pemikiran untuk mencapai suatu tujuan., dalam Darus, Mariam Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung: PT Alumni, 2005), hlm. 38.
Sistem Hukum dapat dijabarkan dalam sub-sistem....Sub-sistem hukum ini dapat dijabarkan lagi secara rinci dalam bagian-bagian yang lebih kecil, *Ibid*, hlm 39.

mencoba memahami sistem tersebut, Paola De Vincentis dan Eleonora Isaia¹⁰⁹

memberikan tujuh karakteristik sebagai berikut yang dapat diidentifikasi, yaitu:

a. *Presence or absence of mutualistic nature*

Very often the guarantee for small and medium firms are of a mutual nature. Therefore the initiative derives from the firm themselves, and is a sort of "joining of forces" of the entrepreneurs to face together the problem to access to credit. In practice, this means that the supported firms take part in the financing and management the guarantors, either directly or indirectly.

Direct participation is when the firm that wants to use the services of the guarantors becomes a partner of the guarantor, and contributes to its capital by means of subscribing a certain number shares.....indirect participation is when the chambers of commerce or trade associations act as intermediaries. In this case it is the organization representing the entrepreneurs that participate in the guarantor as sponsor, financer and even manager.

b. *Financing of the guarantor activity*

The sources of the financing of the guarantor's activity can, in theory, be

- Exclusively of a private nature;*
- Of a public nature;*
- Partly public and partly private, with a very varied mix of the two channels.*

c. *permanent or temporary nature of the guarantor*

The permanent or temporary nature of the guarantee system is closely linked to the private or public stamp of the initiative. More experts highlight the need to distinguish the guarantee institution from the guarantee schemes.

d. *Ways the guarantee is granted*

Obseving the target the gurantee is aimed at and the way it is granted, it is possible to distinguish the following;

- retail guarantee systems: in this case the guarantee directly refers to single loans or a portofolio of loan granted to small and medium firms.*

Here the granting or refusal of the guarantee is assessed case by case, on the basis of a careful risk assessment. The guarantor, as well as directly mitigating the credit risk by means of a loss sharing mechanism, is also able to relieve the phenomenon of information asymmetry, thanks to the wide knowledge of the borrowing firms.

¹⁰⁹ De Vincentis. Paola, Eleonora Isaia et.al, *An introduction To The Mutual Guarantee Systems And The SMEs Access to Credit, The Guarantee Systems And The SMEs Access To Credit, Prima Edizione*, (Roma: Bancaria Editrice, Aprile 2008), hlm. 18-22.

Alternatively, the commitment made by the guarantor may involve a whole pool of loans granted by a credit institution and characterized by predetermined requisites. These requisites may regard, for example: the maximum size of each position, the dimensional characteristics or the geographical collocation of the financed firms, the objective of the financing and the minimum level of some of the economic financial indicators of the beneficiaries.

- *wholesale guarantee systems: in this case guarantee does not directly regard loans issued to small-medium firms, and the objective to facilitate access to credit for these firms is reached indirectly.*

Among these there may be, for example, some institutions that grant guarantees to non banking intermediaries that are specialized in financing for micro and small firms. These intermediaries do not belong to the list of banks, so they cannot collect deposits from the public and they have difficulty accessing bank credit and allocating bonds, due to the high level of risk (effective or perceived) or their activities. The intervention of the guarantor, in this case, helps the non banking intermediary, (which is usually a micro-credit institution), to obtain greater financing and therefore to increase the scope of its activity to the benefit of the smaller entrepreneurs.

- e. *Ways contact is made with the banks granting the loans*

In the case retail system,....the credit institution that contact the guarantor, asking for a “risk sharing”, after having received the request for a loan from a small firm. After this request it is the guarantor who, having carried out an independent assessment, decided whether to guarantee a part of the financing or not. The contact between the guarantor and the secured firm is therefore mediated by the bank.

Other systems are characterized by an inverse procedure. Here it is the firm that requires the financing, and knows full well that it is not bankable, that directly contacts the guarantor, which carries out a risk assessment and decides whether to secure the firm or not...The two methods described are not necessarily used exclusively. Sometimes they co-exist, and are two alternative channels for the guarantor to obtain clientele.

- f. *Juridical features of the guarantee*

An important aspect of the various systems operating all over the world is the juridical nature of the guarantee granted. In particular, it is possible to distinguish two different types.

- *real financial guarantees: in this case the guarantor makes a deposit, in cash or securities, at the bank that is granting the loan or at an established deposit bank. This deposit will be used to cover any losses in the case of default of the borrower.*

- *Personal guarantees: here the guarantor simply makes the commitment to intervene in the case of default of the borrowing firms.*
- g. *Operative features of the guarantee*
Finally, there are important differences in the operational features of the guarantee system:
 - *Maximum percentage guaranteed, some institutions cover up to 100% of the guaranteed loans..however, it is more common for the guarantor to cover a lower percentage, on average between 50 and 80% of the exposure.*
 - *Maximum guaranteed amount: the guarantors usually tend to intervene only when up to an established maximum amount.*
 - *Term of guarantee: the guarantee can last for the whole life span of the loan, or only for a specified of years.*
 - *Times of intervention in the case of default: the guarantor may intervene on first request or after an initial examination of the principal debtor.*

Berikut ini peneliti hanya akan menguraikan beberapa kriteria relevan dengan judul penelitian yang terdapat pada sistem penjaminan kredit UMKM di negara Jepang, Korea dan Indonesia, selanjutnya peneliti akan menarik beberapa persamaan dan perbedaan yang terdapat dalam sistem penjaminan kredit UMKM di ketiga negara tersebut.

1. Sistem Pengaturan CGCs di negara Jepang

1.1. Dasar Pendirian

Negara Jepang, merupakan salah satu negara dengan mayoritas pelaku ekonomi UKM yang memiliki peran penting sebagai pilar perekonomian nasional.¹¹⁰ Pada tahun 1930, Jepang terkena dampak krisis yang dimulai di

¹¹⁰on the basis of information collected directly on site during a visit to Tokyo in Januari 2007, they:

- make up more than 99% of total number of firms;

Amerika dan akhirnya melanda dunia (*Great Depression*) dan UKM merupakan yang paling terkena dampaknya, pemerintah melakukan langkah-langkah agar UKM dapat kembali mengakses permodalan dari bank dan salah satunya dengan mendirikan *CGCs* dengan dana pemerintah.

*During the 1930s Japan also had to face the devastating effect of the great depression. The SMEs were the major victims, so the Government decided to intervene directly. Amongst the various measures used to try to improve the access conditions to bank financing, the most effective one was without doubt the establishment of the first credit guarantee institution in favour of SMEs, totally financed by public capital.*¹¹¹

Pasca perang dunia ke II, pemerintah pusat melalui *Small and Medium Enterprise Agency (SMEA)*, mengajak pemerintah daerah melalui program bantuan rekonstruksi pasca perang mendirikan *CGCs* mengikuti model *Credit Guarantee Corporation of Tokyo (CGCT)* yang didirikan di kota Tokyo pada tahun 1937 berdasarkan *Civil Code* Jepang.¹¹² Antara tahun 1947 sampai dengan

-
- employ over 70% of the workforce;
 - create a greater added value than the large firms, Marina Damilano, *The Credit Guarantee System In Japan*, *Ibid*, hlm. 213.

¹¹¹*Ibid*, hlm. 215.

The government took several measures to deal with this crisis. First, it provided financial institutions with the funds necessary to allocate loans to small enterprises; second it reinforced the functions of those financial institutions that had been designed to deal with small businesses; third, it implemented a system designed to prevent credit restrictions on small enterprises by enhancing their creditworthiness. Specifically, the government introduced a “loss compensation system”, in which the government compensated those financial institutions that the government had designated to handle loans to small enterprises for losses incurred under specific circumstances. In reality, however, the number of loans extended to small businesses was limited, since collateral was required as a precondition for a loan. Under these circumstances, there were growing calls for the government to set up a public institution to act to boost the creditworthiness of SMEs. Against this backdrop, the concept of a “credit guarantee institution” emerged, an institution that in principle provides credit guarantee backed by public funds.... CGC of Tokyo was established in 1937, followed by one in Kyoto in 1939, and another in Osaka in 1942, National Federation of Credit Guarantee Corporation (NFCGC), *Credit Guarantee System In Japan*, 2006, hlm. 2

¹¹² The origin of CGC was established in 1937 in cooperation with local government and private sector, namely Tokyo CGC. To support this movement, the government enacted the SME

1951 telah berdiri 49 *CGCs*, 45 di *prefecture* (propinsi) dan 4 di kota besar dan pada tahun 1950 menjadi sebanyak 52.

Mulai tahun 1950 pemerintah melakukan langkah-langkah sebagai upaya meregulasi seluruh sarana pendukung perkreditan UKM, dimulai dengan pembentukan dua undang-undang untuk mendukung kegiatan penjaminan kredit UKM, yaitu

1. Pada tahun 1950 diterbitkan, *SMALL BUSINESS CREDIT INSURANCE LAW (Law No.264, Dec 14, 1950)*
2. Pada tahun 1953 diterbitkan, *CREDIT GUARANTEE CORPORATION LAW, (Law No. 196 August 10, 1953)*

Mulai tahun 1951 berdasarkan *SMALL BUSINESS CREDIT INSURANCE LAW (Law No.264, Dec 14, 1950)*, pemerintah Jepang secara langsung menjadi Penjamin Ulang atas Penjaminan Kredit yang dilakukan *CGCs* kepada bank dan lembaga keuangan.

Untuk mengkonsolidasikan pengembangan *CGCs*, pada tahun 1951, Pemerintah Jepang mendirikan *National Association of Credit Guarantee Corporations/NACGCs/* yang beranggotakan seluruh *CGCs* dengan lingkup operasi secara nasional. Dengan terbitnya *CREDIT GUARANTEE CORPORATION LAW, ((Law No. 196 August 10, 1953, Last Revised Law*

Credit Insurance Law in 1950. Also, for the necessity to control *CGCs* effectively, the government established the Credit Guarantee Corporation Law in 1952. Shinozaki, Shigehiro, Monthly Report, "Legal Advisory Meeting on Credit Guarantee Corporation Law and Regulation" (October 2008) : 2

No.60, June.11, 2008) pada tahun 1953 NACGCs berganti nama menjadi *National Federation of Credit Guarantee Corporation/NFCGC*.¹¹³

Berdasarkan ketentuan dalam Article 2, *CREDIT GUARANTEE CORPORATION LAW, (Law No. 196 August 10, 1953)* status badan hukum 52 CGCs menjadi *public financial institutions*, sebahagian kepemilikannya oleh pemerintah dan sebahagian dimiliki swasta.¹¹⁴ Berdasarkan ketentuan dalam Article 7, pendirian CGCs hanya dapat dilakukan dengan izin Menteri.¹¹⁵ Berdasarkan ketentuan dalam Article 50, kewenangan pengawasan yang diberikan kepada Perdana Menteri dilimpahkan kepada Ketua *Financial Services Agency (FSA)* dan kewenangan tertentu yang dimiliki oleh Ketua FSA dan Menteri dapat dilimpahkan kepada Kepala Kanwil.¹¹⁶

Pada tahun 1958 *Japan Small Credit Insurance Corporation/JAPAN CIC* didirikan dengan tujuan untuk menggantikan peran pemerintah yang secara langsung melakukan Penjaminan Ulang atas Penjaminan yang dilakukan CGCs. Sebagai CRGCs, *JAPAN CIC* berfungsi menjamin ulang Penjaminan Kredit yang

¹¹³ The role of the NFCGC within the Credit Supplementation System can be shown better in the following list of activities: “1) Surveys and research designed to improved credit guarantee business; 2) surveys and research of financing SMEs; Compensation for the loss of CGCs that manage specific guarantee systems; 4) being liaison among CGCs and JASME, and provision of guidance and advice to CGCs; 5) submission of recommendations, reports and information to related ministries and agencies; 6) information exchange and cooperation with financial and economic organizations; 7) other activities deemed necessary to achieve NFCGCs purposes, *National Federation of Credit Guarantee Corporation (NFCGC), Ibid*, hlm. 8.

¹¹⁴ In 1953, the Credit Guarantee Corporation was enacted, and this established the public status of CGC as a government-backed corporation, *Ibid*, hlm. 2.

¹¹⁵ *Ibid*, Pasal 48, Menteri yang berwenang adalah Perdana Menteri dan Menteri Ekonomi Perdagangan dan Perindustrian, Terjemahan Tidak Resmi, JICA, Jakarta Office, *Undang-Undang tentang Lembaga Penjaminan Kredit UKM* (Undang-Undang No.196 Tahun 1953 tertanggal 10 Agustus 1953, Revisi Terakhir Undang-undang No.60 Tahun tertanggal 11 Juni 2008.

¹¹⁶ *Ibid*, Psl. 50.

dilakukan CGCs, peranan kedua institusi ini dikenal sebagai *Credit Supplementation System*.

Pada tahun 1999, *JAPAN CIC* diganti dengan lembaga yang baru yaitu *Japan Small and Medium Enterprise Corporation (JASMEC)*, pada tahun 2004 *JASMEC* berganti nama menjadi *Japan Finance Corporation for Small and Medium Enterprise (JASME)*, selanjutnya pada tanggal 1 Oktober 2008 *JASME* berganti nama menjadi *Japan Finance Corporation (JFC)*.¹¹⁷

1.2. Tujuan Pembentukan Regulasi

Tujuan diterbitkannya *CREDIT GUARANTEE CORPORATION LAW (Law No. 196 August 10, 1953, Last Revised Law No.60, June 11, 2008)* adalah untuk membangun sistem lembaga penjaminan kredit bagi pengusaha UKM, tujuan pembentukan regulasi ini secara jelas tercantum dalam Article 1, yang menyebutkan:

Undang-undang ini bertujuan untuk memperlancar pembiayaan bagi UKM dengan membangun sistem lembaga penjaminan kredit yang kegiatan utamanya untuk memberi jaminan atas kewajiban berupa kredit dan lain-lain untuk pengusaha UKM dan lain-lain dalam memperoleh pinjaman dan lain-lain dari bank dan lembaga keuangan lainnya.¹¹⁸

Tujuan diterbitkannya *SMALL BUSINESS CREDIT INSURANCE LAW (Law No.264, Dec 14, 1974)* adalah untuk membangun sistem penjaminan ulang

¹¹⁷ JFC was newly established on 1 October 2008 through the merger of four institution: Japan Finance Corporation (JASME), National Life Finance Corporation (NLFC), Agriculture Forestry and Fisheries Finance Corporation and Japan Bank for International Corporation (JBIC (ODA section)). JFC took over the SME credit insurance business from JASME, Shinozaki, Shigehiro, *Ibid*, hlm. 3

¹¹⁸ Terjemahan Tidak Resmi, JICA, Jakarta Office, *Undang-Undang tentang Lembaga Penjaminan Kredit UKM* (Undang-Undang No.196 Tahun 1953 tertanggal 10 Agustus 1953, Revisi Terakhir Undang-undang No.60 Tahun tertanggal 11 Juni 2008, Psl. 1.

terhadap penjaminan kredit UKM sehingga dapat menumbuh-kembangkan UKM, tujuan pembentukan regulasi ini secara jelas disebutkan dalam Article 1, yang menyebutkan, “Undang-undang ini bertujuan untuk membangun sistem penjaminan ulang terhadap penjaminan kredit pengusaha UKM sehingga dapat menumbuh-kembangkan UKM.”¹¹⁹

1.3. Kegiatan Usaha

Kegiatan usaha *CGCs* secara jelas disebut dalam Article 20, *CREDIT GUARANTEE CORPORATION LAW (Law No.196, August 10, 1953, Last Revised Law No.60, June.11, 2008)*:

- (1) Lembaga dapat melakukan kegiatan beserta kegiatan pendukungnya seperti berikut:
 - a. Memberi penjaminan terhadap kewajiban UKM dll yang ditanggung kepada lembaga keuangan yang timbul dari kredit dan pemberian potongan cek atas kredit dari bank dan lembaga keuangan lain;
 - b. Memberi penjaminan terhadap kewajiban bank dan lembaga keuangan lain yang member jaminan terhadap UKM dll;
 - c. Memberi penjaminan terhadap kewajiban kredit yang diberikan kepada pengusaha yang diberi penjaminan oleh lembaga keuangan yang bersangkutan, dalam hal bank dan lembaga keuangan lainnya yang diberi kuasa oleh Japan Finance Corporation for Small Business (JFS) atau Development Bank of Japan (DBJ) atau National Life Finance Corporation (NLC) untuk memberi kredit kepada UKM dll; memberi penjaminan terhadap kewajiban obligasi yang diterbitkan UKM (khusus untuk penerbitan surat berharga yang penawarannya secara tertutup yang diatur dalam ayat 3 Pasal 2 Undang-Undang Transaksi Produk Pembiayaan No.25/1984, kecuali obligasi korporat jangka pendek yang diatur pada Undang-Undang

¹¹⁹ Terjemahan Tidak Resmi, JICA, Jakarta Office, *Undang-Undang Penjaminan Ulang Kredit UKM* (Undang-Undang No.264 Tahun 1950 tertanggal 14 Desember 1950), Psl. 1.

No.75/2001 tentang Penjaminan Emisi Obligasi dll) yang hanya ditanggung bank dan lembaga keuangan lainnya.”¹²⁰

Kegiatan usaha *CRGCs* di Jepang adalah melakukan asuransi Penjaminan Ulang kredit UKM yang dilakukan *CGCs*. Jenis kegiatan Penjaminan Ulang yang dilakukan secara jelas disebutkan dalam *SMALL BUSINESS CREDIT INSURANCE LAW (Law No.264, Dec 14, 1950)*, yaitu: Article 3: Penjaminan Ulang Umum, Article 3-2: Penjaminan Ulang Tanpa Agunan, Article 3-3: Penjaminan Ulang Kecil Khusus, Article 3-4: Penjaminan Ulang Agunan Aset Likuid, Article 3-5: Penjaminan Ulang Pencegahan Polusi, Article 3-6: Penjaminan Ulang Penanggulangan Masalah Energi, Article 3-7: Penjaminan Ulang Investasi Luar Negeri, Article 3-5: Penjaminan Pengembangan Usaha baru, Article 3-5: Penjaminan Ulang Revitalisasi Usaha, Article 3-5: Penjaminan Ulang Obligasi UKM Tertentu.

Credit Supplement System yang di implementasikan di Jepang terkait dengan fungsi atau kegiatan masing-masing *CGCs* dan *CRGCs* yaitu:

In fact there are two functions carried out by the system:

- a. *the function of guarantee of the loans granted by the banks to the SMEs, executed by 52 regional CGCs (first level institution);*
- b. *the function of insurance (or counter guarantee) of loans guaranteed by the CGCs, managed by JASME (second level institution).¹²¹*

¹²⁰ Terjemahan Tidak Resmi, JICA, Jakarta Office, *Ibid*, Psl. 20.

¹²¹ Marina Damilano, *Ibid*, hlm. 219.

As the activity of credit recovery.... Any sum obtained by it must paid back to the counter – guarantor on the basis of the same percentage points established by the insurance cover. In this case the logic is not the same used in the insurance damages sector, where there is no obligation for the insured party to withdraw the sum owed by the insurer that has already been recovered, *Ibid*, hlm. 242.

Fungsi atau kegiatan usaha CGCs di Jepang adalah menyediakan penjaminan kepada lembaga keuangan yang memberikan kredit kepada UKM, namun pada tahun 2008 terdapat tambahan kegiatan usaha tetapi harus yang berkaitan dengan penjaminan kredit yang diberikan.

The main business of CGC is credit guarantee. However, the new business has been launched since September 2008: e.g. 1) underwriting of subscription right, 2) acquisition of credit obligation owned by other financial institutions, 3) investment in SME restructuring fund, etc. 1) and 2) are limited to those in guaranteed companies. All of new businesses must be related to credit guarantee business.¹²²

Akibat depresi ekonomi yang dialami negara Jepang di tahun 1990, pemerintah merevisi *CREDIT GUARANTEE CORPORATION LAW (Law No. 196 August 10, 1953)* yang memperluas kegiatan usaha CGCs berupa penjaminan tanpa dukungan penjamin ulang, menjamin surat utang/bonds.

Mekanisme atau prosedur pemberian Penjaminan yang digunakan CGCs *first level institution* dalam *credit supplementation system* merupakan hasil dari proses manajemen yang melibatkan 3 (tiga) pihak yaitu UKM, bank dan CGCs, melalui 9 (sembilan) tahapan sebagai berikut:

- 1. the firm requiring the fund applies for a loan to the financial institution (usually its own bank) and at the same time asks to obtain a guarantee on the loan. The request the issue of the guarantee can be presented directly to the guarantor or to the bank providing the financing which, in turn, deal with the advancement of the application to the CGC it belongs to (agreements with institution that use the guarantee services)*
- 2. once the application has been received, the CGC proceed with the assessment of the creditworthiness of the firm requesting the loan*

¹²² Shinozaki, Shigehiro, *Ibid*, hlm. 2.

(this happens if the process has got past the bank phase and also obviously if the application was made directly);

3. *should the request be approved,the credit guarantee institution issues a guarantee certificate to the financing bank with whom the agreement has been made.*
4. *the bank provides the firm with the financing on the basis of condition set out in the agreement and the financed firm pays the CGC the fee agreed upon for the approval of the guarantee (in practice the bank gives the firm a sum equal to the amount of the loan agreed net of the established guarantee fee and pays this latter amount to the CGC);*
5. *the guaranteed firm pays back the loan to the bank respecting the times and modalities agreed upon the contract;*
6. *in case of default, (partial or total) of the guaranteed firm, the financing bank asks CGC for payment of the loan under guarantee;*
7. *the CGC pays the bank what it owes within the term stipulated in the guarantee contract and on behalf of the defaulted firm;*
8. *due to the effect of the legal subrogation, the CGC becomes to all effects the creditor of the defaulted firm with the right to recover the loan;*
9. *should the defaulted firm not fail, it will pay back the guaranteed loan directly to the CGC.*¹²³

Mekanisme atau prosedur pemberian Penjaminan Ulang yang digunakan JASME (CRGCs) sebagai *second level institution* dalam *credit supplementation system*, melalui tahapan sebagai berikut:

1. *each time a CGC issues a guarantee certificate- and on the basis of this contract a financial institution grants the financing-the loan is automatically counter-guaranteed by JASME;*
2. *in order to benefit from this service, each credit guarantee institution pays the counter guarantor an insurance premium determined;*
3. *JASME obliged to immediately repay of the payment made by credit guarantee institution to the bank;*
4. *as the activity of credit recovery, CGC must paid back to the counter guarantor on the basis the same percentage by the insurance cover.*¹²⁴

¹²³ Marina Damilano, *Ibid*, hlm. 231-233.

¹²⁴ Marina Damilano, *Ibid*, hlm. 241-242.

Adapun bentuk Penjaminan Ulang yang diberikan *CRGCs* dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) kategori yaitu:

- a. *automatic counter-guarantee system: Jasme does not carry out any type of screening of the credit guaranteed by the CGC;*
- b. *partial rate of cover: the counter-guarantor does not pay the entire outstanding sum, wanting to share –at least in part–the responsibility for the loss with the credit guarantee institution that granted the guarantee;*
- c. *payment of compensation against “temporary loss” - JASME reimburses the credit guarantee institutions on the basis of the presumed loss that they have to pay the financing bank.*¹²⁵

1.4. Peranan Pemerintah

Sebagaimana diuraikan pada angka 1.1 di atas, tujuan pengembangan sistem penjaminan di Jepang adalah untuk memperlancar pembiayaan bagi UMKM. Pada satu sisi pembiayaan bagi UMKM mengandung risiko yang tinggi atas pengembalian pembiayaan karena UMKM dapat merupakan usaha yang baru berdiri dan tidak memiliki agunan sebagai jaminan pembiayaan maka peranan *CGCs* sebagai Penjamin dan *CRGCs* sebagai Penjamin Ulang yang akan menggantikan UMKM membayar kewajibannya pada lembaga keuangan (kreditur), hal ini secara bisnis sebenarnya tidak menarik karena kurang *profitable*, agar sistem tetap dapat berjalan sangat diperlukan peranan pemerintah didalamnya.

Peranan pemerintah dalam sistem penjaminan di Jepang, pertama pemerintah pusat berperan sebagai pemegang saham dan pendiri *CRGCs*. Pemerintah pusat mendukung pendirian *CGCs* dengan memberikan dukungan

¹²⁵ *Loc. cit.*

permodalan melalui *NFCGC*. Pemerintah daerah berperan sebagai inisiator pendirian sekaligus sebagai pemegang saham *CGCs* yang merupakan entitas *semi private dan semi public*¹²⁶.

Peranan pemerintah pada struktur permodalan lembaga penjaminan di Jepang dapat terlihat dalam komposisi kepemilikan pemerintah, dalam tabel di bawah ini:

Table 1:
Credit Guarantee and Re-Guarantee Systems for SMEs: Institutional and Ownership Structures

Country /Region	Credit guarantee (CG) institutions for SMEs	Ownership & source of capital funding	Credit re-guarantee institutions (CRGI) for SMEs	
			Type of CRGI Systems	Source of CRGI capital funding
Japan	52 CG Companies, under NFCGC (Japan National Fed'n of CG Corp)	National Govt 40%; Local/ City Govts 40%; Banks/Financial Institutes 19%; Other Organ. 1%	1 national system (JASME/Japan Credit Supplementation System)	National Govt 100%

Sumber: Dr. Ian Davies, FINAL REPORT (English Version), Project Number: 36024 (TA 4350-PRC).

Kedua, pemerintah berperan sebagai regulator, yang memiliki kewenangan memberikan izin usaha, persetujuan atas anggaran dasar dan

¹²⁶ CGC is a semi private and semi public entity because its establishment is based on the civil code and its business is supposed to be authorized by the government. The authorized of the government is necessary for CGC to conduct guarantee business with SME credit insurance, but uninsured guarantee business is open to all companies and not regulated. Shinozaki, Shigehiro, *Ibid*, hlm. 2.

perubahannya, dan melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas kegiatan usaha *GGCs* dan *CRGCs*.

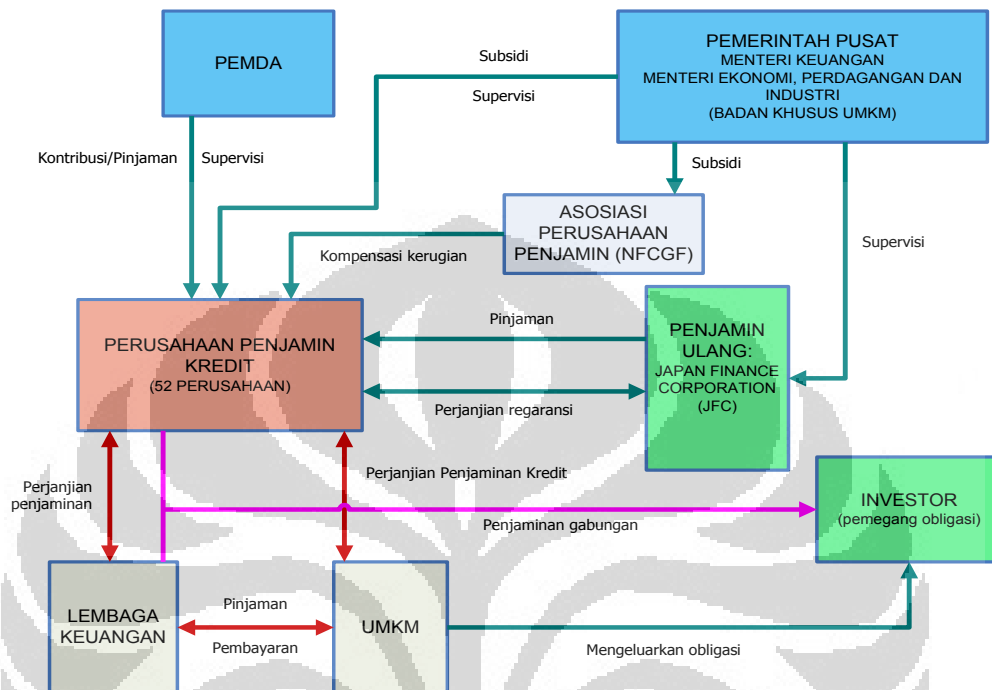
Pada awal pendiriannya *CGCs* dan *CRGCs* dimaksudkan sebagai perusahaan yang tidak akan pernah bangkrut, artinya pemerintah pusat akan selalu menutup setiap kerugian *CRGCs* dan pemerintah pusat bersama pemerintah daerah akan menutup setiap kerugian *CGCs* dengan cara penambahan modal, namun menurut pemerintah sistem ini tidaklah sehat.

Sejak April 2006, pemerintah Jepang mereformasi sistem penjaminan kredit UMKM menjadi 2 (dua) pilar. Pertama memperkenalkan sistem biaya penjaminan kredit yang fleksibel berdasarkan sembilan skala perhitungan risiko kredit debitur (*credit risk data-base*) dimana sebelumnya penjaminan diberikan 100% tanpa memperhitungkan risiko debitur. Kedua mengurangi rasio atau *coverage* pembiayaan yang dijamin dari 100% menjadi maksimal 80%, hal ini bertujuan untuk membagi risiko antara bank dan *CGCs* (*responsibility sharing*).

Pada sistem sebelumnya pemerintah memberikan kebebasan kepada *CGCs* untuk menjamin pinjaman UMKM dari semua institusi keuangan, namun sejak perubahan sistem penjaminan hanya dilakukan atas pinjaman yang diperoleh UMKM dari institusi keuangan yang berada dalam pembinaan dan pengawasan pemerintah. Berdasarkan pengalaman yang diperoleh agar sistem penjaminan kredit UMKM dapat dilakukan secara tepat sasaran dan berkelanjutan, pemerintah Jepang beranggapan bahwa operasionalisasi *CGCs* harus tunduk dalam aturan/regulasi yang dibuat oleh pemerintah.

Sistem penjaminan di negara Jepang dapat di lihat pada skema berikut ini:

Skema 1



Sumber: National Federation of Credit Guarantee Corporation (NFCGC)

2. Sistem Pengaturan CGCs di negara Korea

2.1. Dasar Pendirian

Sejak tahun 1962 Pemerintah Korea memberikan perhatian besar untuk pembangunan perusahaan berskala besar. Ketika pada tahun 1980 terjadi inflasi, melemahnya industri besar, terjadinya ketidakseimbangan sosial dan menurunnya nilai ekspor menyebabkan pemerintah merasa perlu untuk meningkatkan kapasitas lapangan kerja dan merangsang pertumbuhan sektor-sektor industri untuk memicu pertumbuhan ekonomi. Pemerintah memutuskan untuk membangun sistem penjaminan kredit UKM sebagai fasilitas untuk

meningkatkan kemampuan UKM mengakses kredit agar perekonomian dapat maju dan berkembang kembali.

*with the aim of creating once more an equilibrium within the Korean economy, was first noted by the Government, which sought to develop a guarantee system that would facilitate credit access for SMEs and allow the economy to grow and develop.*¹²⁷

Pemerintah menerbitkan *Presidential Decree for the Industrial Bank of Korea (IBK)*, berdasarkan aturan ini dibuat suatu dana penjaminan yang disebut *Credit Guarantee Reserve*. Sebagai bank *SMEs*, *IBK* berfungsi memberikan penjaminan pinjaman khusus bagi *SMEs* yang memperoleh pinjaman *IBK* untuk sektor manufaktur, pertambangan dan transportasi.

Dalam perjalanannya sistem ini kurang berhasil karena *SMEs* yang memperoleh pinjaman selain dari *IBK* tidak dapat dijamin. Dalam upaya memperbaiki sistem penjaminan menjadi independen dan memiliki satu regulasi khusus,¹²⁸ pemerintah Korea mendirikan *Korea Credit Guarantee Fund (KCGF)*¹²⁹ pada tahun 1976 dan berganti nama menjadi *KODIT* pada tahun 2006 sebagai *CGCs* dengan lingkup operasional di seluruh negara Korea. Pendirian *KODIT* dilakukan melalui Undang-undang/statute (*Articles of Incorporation for the Korean Credit Guarantee Fund, Establishment: May 20, 1976*) sedangkan

¹²⁷ Rovera, Cristina, *The Guarantee System In South Korea, Ibid*, hlm. 186.

¹²⁸ Kim, Gyu Bok, "Response of the Member Institution to the Questionnaire on Credit Supplementation System", Presentation in The 19th ACSIC Conference, hlm 2.

¹²⁹ The functionally of the Fund was regulated by a series of act following the law, represented by the Decree 1089 passed by Ministry of Finance dated 4 March, 1975, by the Presidential Decree 7570 dated 4 march 1975, and by the Statute dated 20 May 1976. All the document have subsequently been modified by legal norms or interventions by the Board of Administration. They can be downloaded, comprehensive of all the modifications from the website www.kodit.co.kr., Rovera, Cristina, *The Guarantee System In South Korea, Ibid*, hlm 187.

kegiatan usaha *KODIT*¹³⁰ dilaksanakan berdasarkan *KOREA CREDIT GUARANTEE FUND ACT (Law No. 2695, Dec. 21, 1974)*

Pemerintah Korea menetapkan *Financial Assistance to New Technology Business Act* pada Desember 1986, dan mendirikan *Korea Technology Guarantee Fund (KOTEC)* tahun 1989. *KOTEC* berganti nama menjadi *KIBO* di tahun 2006¹³¹ sebagai *CGCs* yang khusus menjamin kredit industri teknologi.

Mulai tahun 1996 di 16 propinsi, didirikan *Credit Guarantee Union* berdasarkan *article 32 the Civil Code*, yang bertujuan untuk melakukan penjaminan kredit usaha kecil yang tidak mempunyai agunan. Untuk mendukung tujuan tersebut, pemerintah Korea menerbitkan *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT (Law No. 6022, Sept.7, 1999, Date of Enforcement, March 1 2000, Act No. 7558)*. Berdasarkan undang-undang ini penamaan *Credit Guarantee Union* diubah menjadi *Credit Guarantee Foundation (CGF)*.

Untuk mendukung penatausahaan penjaminan *CGF*¹³², pemerintah Korea mendirikan *Korea Federation of Credit Guarantee Foundations (KFCGF)* pada tahun 2000 dan berganti nama menjadi *KOREG* pada tahun 2006 sebagai *CRGCs*

¹³⁰ Kodit is a non-profit making financial institution, with a legal status and regulated by the above-mentioned Law 2695/74.

¹³¹ As a non profit independent guarantee institution, Kibo was established on April 1 1989 under special enactment” Financial Assistance to New Technology Business Act” whose name was chaged into “Korea Technology Guarantee Fund Act” on july 31, 2002, Han, Lee Hun, “Response of the Member Institution to the Questionnaire on Credit Supplementation System”, Presentation in The 19th ACSIC Confrence, hlm. 1.

¹³² The Korea Federation of Credit Guarantee Foundations (KFCGF) was established august 7, 2000, in accordance with the Regional Credit Guarantee Foundations ct, in order to contribute to the advancement of local small-scale business as well as local economics by working to enhance the mutual benefits of 16 local Credit Guarantee Foundations and by providing re-guarantee services. Lee, Eun-Bum, *Response of the Member Institution to the Questionnaire on Credit Supplementation System*, Presentation in The 19th ACSIC Confrence, hlm 1

dengan lingkup operasional di seluruh negara Korea. Pendirian *KFCGF/KOREG* dilakukan melalui undang-undang/statute (*Articles of Incorporation for the Korea Federation of Credit Guarantee Foundations, Establishment: August 3, 2000*) sedangkan kegiatan usaha *KOREG* dilaksanakan berdasarkan *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT (Law No. 6022, Sept.7, 1999, Date of Enforcement, March.1, 2000, Act No. 7558)*

2.2. Tujuan Pembentukan Regulasi

Tujuan diterbitkannya *KOREA CREDIT GUARANTEE FUND ACT (Law No. 2695, Dec. 21, 1974)* adalah untuk mendirikan *CGCs* lingkup nasional (dalam undang-undang disebut "*Fund*") untuk memperluas jaminan kredit atas perusahaan yang berprospek bisnis baik, tetapi kekurangan agunan untuk memperoleh kredit, mendorong transaksi kredit dengan pengelolaan yang efisien dan penggunaan informasi kredit, dan akhirnya diharapkan akan menciptakan keseimbangan pembangunan ekonomi nasional, tujuan pembentukan regulasi ini secara jelas dimuat dalam Article 1, yang menyebutkan:

The purpose of this Act is, by establishing the Korea Credit Guarantee Fund (hereinafter referred to as the "Fund"), to facilitate the financing of enterprises by causing the Fund to guarantee the obligations of enterprises which have weak capacity to be used as security, and to contribute to the balanced development of the national economy by establishing sound credit order through efficient management and use of credit information. <Amended by Act No. 3748, Aug. 7, 1984>

Tujuan diterbitkannya *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT (Law No. 6022, Sept.7, 1999, Date of Enforcement, March*

1 2000, Act No. 7558), adalah untuk mendirikan CGCs provinsi (dalam undang-undang disebut “*Foundation*”) untuk membantu perusahaan kecil memperoleh pembiayaan dengan menjamin kewajibannya dan berperan dalam perekonomian lokal, tujuan pembentukan regulasi ini secara jelas disebutkan dalam Article 1, yang menyebutkan:

The purpose of this Act is, by establishing the Local Credit Guarantee Foundations (hereinafter referred to as the “Foundation”), to facilitate financing of small enterprises by causing the Foundation to guarantee the obligations of small enterprises and small commercial–industrial entrepreneurs who have insufficient collaterals, thereby contributing to the vitalization of the local economy.

2.3. Kegiatan Usaha

Fungsi atau kegiatan usaha *KODIT* adalah melakukan penjaminan, membuat kredit survei dan informasi database kreditur, mengembangkan sistem penjaminan dan melaksanakan tugas tertentu dari Menteri Keuangan dan Ekonomi. Kegiatan usaha *KODIT* secara jelas disebut dalam Article 23, *KOREA CREDIT GUARANTEE FUND ACT (Law No. 2695, Dec. 21, 1974)*

In order to achieve the purpose of this Act, the Fund shall carry on the business falling under the following subparagraphs: (Amended by Act No. 3190, Dec. 28, 1979; Act No. 4953, Aug. 4, 1995; Act No. 6324, Dec. 30, 2000)

- 1. Management of its fundamental property;*
- 2. Credit guarantees;*
- 3. Business administration guide;*
- 3-2. Integrated management of credit surveys and credit information;*
- 4. Exercising of rights of indemnification;*
- 5. Investigation and Researching of credit guarantee system; and*
- 6 Any business incidental to the business as provided in subparagraphs 1 through 5 and approved by the Minister of Finance and Economy. The Fund may carry on a reguarantee business in addition to the business*

as provided in paragraph . <Newly Inserted by Act No. 4953, Aug. 4, 1995>.¹³³

Dalam kegiatan usahanya *KODIT* juga diperkenankan untuk melakukan kegiatan usaha Penjaminan Ulang, hal ini diatur jelas dalam Article 23-2, *KOREA CREDIT GUARANTEE FUND ACT (Law No. 2695, Dec. 21, 1974)*

In a case where the Fund intends to give a reguarantee, it shall enter into a contract with any credit guarantee foundation established under the Regional Credit Guarantee Foundation Act (hereinafter referred to as an "original guarantor"). <Amended by Act No. 6022, Sep. 7, 1999>.

Dalam penelitiannya Cristina Rovera mengidentifikasi secara fundamental *KODIT* melakukan 3 (tiga) jenis jasa penjaminan.

KODIT fundamentally offers three types of credit guarantee services.

1. *General credit guarantee, that in turn can be divided on the basis of the creditor:*
 - i). *guarantee on indirect financing, which can be divided as follows:*
 - *guarantee on bank loans when the creditor is a bank;*
 - *guarantee on loans that are not banks loans, when the creditor is a non-banking financial intermediary;*
 - ii). *guarantee on direct financing, obtained by means of bonds issued by the SMEs, where the creditor are the purchasers of the securities;*
 - iii). *guarantee on commercial transactions between the firms where the loans generally derive from the granting of staggered payments or the discount of commercial paper and the creditor is the counterpart of the operation;*
 - iv). *guarantee on the payment of taxes when the creditor is the Tax Office.*
2. *Special credit guarantee, granted to firms hit by Asian crisis to stimulate their economy recovery. The Most typical instruments used are:*
 - i). *Primary Collateralized Bond Obligations (P-CBOS)*
 - ii). *Collateralized Loan Obligations (CLOs)*

¹³³ *Ibid*, Article 23.

3. *Electronic credit guarantee, granted with the aim of stimulating the development of the e-commerce between firms*¹³⁴.

Dalam perkembangan KODIT melakukan pengembangan kegiatan usaha dalam beberapa bentuk jasa yaitu:

1. *a credit insurance services;*
2. *an infrastructure credit guarantee;*
3. *a management consultant services;*
4. *a guarantee and investment services;*
5. *an information on the credit status of the SME services.*¹³⁵

Kegiatan usaha CGCs provinsi (*Foundation*) adalah melakukan penjaminan, hal ini secara jelas disebut dalam Article 17, *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT (Law No. 6022, Sept.7, 1999, Date of Enforcement, March 1 2000, Act No. 7558)*:

- (1) *The Foundation shall carry on the businesses described in the following subparagraphs:*
 - 1) *Management of its fundamental property;*
 - 2) *Credit guarantees;*
 - 3) *Credit surveys and management of credit information;*
 - 4) *Advisory services;*
 - 5) *Exercising of the rights of indemnification;*
 - 6) *Any business incidental to the business as prescribed in subparagraphs 2 and 3, and approved by the Administrator of Small and Medium Business Administration.*
 - 7) *Any business incidental to the business as prescribed in subparagraphs 1, 4 and 5 and approved by a mayor or a governor.*

Kegiatan usaha *Korea Federation of Credit Guarantee Foundations (KOREG)* adalah membantu pengembangan "*Foundation*" dan melakukan

¹³⁴ Rovera, Cristina, *The Guarantee System In South Korea, Ibid*, hlm. 191-192.

¹³⁵ *Ibid*, hlm. 206.

Penjaminan Ulang. Kegiatan usaha *KOREG* secara jelas disebut dalam Article 35, *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT (Law No. 6022, Sept.7, 1999, Date of Enforcement, March 1 2000, Act No. 7558)* yaitu:

(1) Korea Federation of Credit Guarantee Foundations (hereinafter referred to as the "Federation") shall be established with the Foundation as the members, in order to promote common interests and sound development of the Foundations. <Amended, Dec. 11, 2002>..... Article 35-5 (Re-guarantees) (1) In cases where the Federation does re-guarantee, it shall make a contract with individual foundations directly.

Dari hasil penelitiannya Cristina Rovera menyebutkan terdapat 2 (dua) mekanisme atau prosedur yang dapat digunakan dalam pemberian penjaminan antara CGCs dan UKM di Korea, yaitu dengan perantaraan bank atau melalui inisiatif UKM sebagai calon Terjamin, tetapi sama sekali bukan atas inisiatif CGCs. Adapun mekanismenya sebagai berikut:

.....the relationship between the guarantor and the firm can follow one of the following two paths

- a. indirect approach which excludes bank intermediation and foresees that the firm should contact the Fund personally. In thus case the firm will have learned about the possibilities offered by the Fund throught the mass media or a web site or taking part in conferences and meetings.*
- b. directh approach which foresess that the bank, to which the firm has asked for credit, should ask the Fund for guarantee.¹³⁶*

2.4. Peranan Pemerintah

Peranan pemerintah dalam sistem penjaminan di Korea, Pertama adalah sebagai inisiator dalam pendirian CGCs dan CRGCs dan pemerintah daerah

¹³⁶ *Ibid*, hlm. 202.

sebagai inisiator *CGF* di negara Korea, dan bertanggung jawab agar sistem tersebut dapat terus berjalan, sebagaimana diuraikan pada angka 2.1 di atas.

Kedua, peranan pemerintah terdapat pada kontribusi permodalan *CGCs*, *CRGCs*, dan *CGF*¹³⁷. Peranan pemerintah pada sumber pendanaan *KODIT*, hal secara jelas disebut dalam Article 6, *KOREA CREDIT GUARANTEE FUND ACT* (Law No. 2695, Dec. 21, 1974) yaitu:

“The fundamental property of the Fund shall be built up with resources falling under the following subparagraphs: <Amended by Act No. 4953, Aug. 4, 1995>

- 1. Contributions from the government;*
- 2. Contributions from financial institutions;*
- 3. Contributions from enterprises; and*
- 4. Contributions from any person other than those referred to in subparagraphs 1 through 3.*

The budget of the contributions made by the government as provided in paragraph 1 shall be under the jurisdiction of the Small & Medium Business Administration. [Newly Inserted by Act No. 5187, Dec. 30, 1996]”¹³⁸

Peranan pemerintah juga terdapat pada sumber pendanaan *CGF* (namun dalam penyalurannya terlebih dahulu melalui pemerintah daerah), hal ini secara jelas disebut dalam Article 7, *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT* (Law No. 6022, Sept.7, 1999, Date of Enforcement, March 1 2000, Act No. 7558) yaitu:

“1) The fundamental property of the Foundations shall be built up with resources falling under the following subparagraphs

- 1. Contributions from the local government;*
- 2. Contributions from financial institutions;*
- 3. Contributions from enterprises; and*

¹³⁷ Contribution from the Government, variable from year to year and dependent on the decision of the Small and Medium Business Administration, on the guarantors' budget and the loss borne during the previous financial year, *Ibid*, hlm. 196.

¹³⁸ *Ibid*, Amended by Act No. 4953, Aug. 4, 1995, Newly Inserted by Act No. 5187, Dec. 30, 1996, Article 6.

4. Contributions from any person other than those referred to in subparagraphs 1 through 3.
- 2) The government may subsidize its metropolitan cities or provinces to build the fundamental property of the Foundations.”

Peranan pemerintah juga terdapat pada sumber pendanaan KOREG, hal ini secara jelas disebut dalam Article 35-6, *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT (Law No. 6022, Sept.7, 1999, Date of Enforcement, March 1 2000, Act No. 7558)* yaitu:

- “(1) The fundamental property of the Federation shall be composed with resources falling under the following subparagraphs:
- 1) Contributions from the government;
 - 2) Contributions from financial institutions and enterprises;
 - 3) Profits accrued from businesses
- (2) The fundamental property provided in paragraph 1 shall be appropriated for the management of re-guarantee business. Retained earning from re-guarantee business shall be managed in accordance with the Article 31. (Newly stipulated, December 11, 2002).”

Dalam perkembangannya KOREG memisahkan dana untuk kegiatan usaha umum dan kegiatan usaha penjaminan ulang, sebagaimana diatur jelas dalam Article 6, *Articles of Incorporation for the Korea Federation of Credit Guarantee Foundations*, yaitu:

- “(1) The fundamental property of the Federation to operate general businesses shall consist of the following: (Amended on May 27, 2003)
1. Contributions or membership fees from the Foundations;
 2. Contributions or subsidies from the Government;
 3. Contributions or donation from sources other than those specified in Subparagraph 1 through Subparagraph 3.
- (2) The fundamental property of the Federation to operate re-guarantee businesses shall consist of the following:
[Newly Stipulated, May 27, 2003]
1. Contributions or subsidies from the Government;
 2. Contributions from financial institutions and enterprises;
 3. Earnings from businesses of the Federation.”

Peranan pemerintah Korea dalam struktur permodalan perusahaan penjaminan terlihat dalam komposisi kepemilikan perusahaan berikut ini:

Table 2:
Credit Guarantee and Re-Guarantee Systems for SMEs: Institutional and Ownership Structures

Country/ Region	Credit guarantee (CG) institutions for SMEs	Ownership & source of capital funding	Credit re-guarantee institutions (CRGI) for SMEs	
			Type of CRGI Systems	Source of CRGI capital funding
South Korea	(1) KCGF (KODIT- Korean Credit Guarantee Fund)	National Govt 60%; Financial Institutions 40%	None	None
	(2) KOTEC (KIBO) (Korea Tech. Guarantee Fund)	National Govt 67%; Financial Institutions 33%	None	None
	(3) KFCGF (Korea Fed'n of CG Foundations)	Local/City Govts 56%; National Govt 26%; Financial Institutions 18%	1 system under KFCGF servicing 16 local CG foundations	16 Local/City Govt. through KFCGF

Sumber: Dr. Ian Davies, FINAL REPORT (English Version), Project Number: 36024 (TA 4350-PRC).

Ketiga, peranan pemerintah pada pengawasan usaha dan penyediaan sumber pendanaan CGCs dan CRGCs melalui Menteri Keuangan dan Ekonomi dan Menteri Perencanaan Anggaran:

It is operationally controlled by the Ministry of Finance and Economy (MOFE)-that checks the accounting practices and appoints the president-and by the Ministry of Planning and Budget-that oversees the situation regarding the execution of the projects. Finally parliament is the body which has the role of inspecting all the public institutions and as KODIT is one of them, also inspects Korea Kredit.¹³⁹

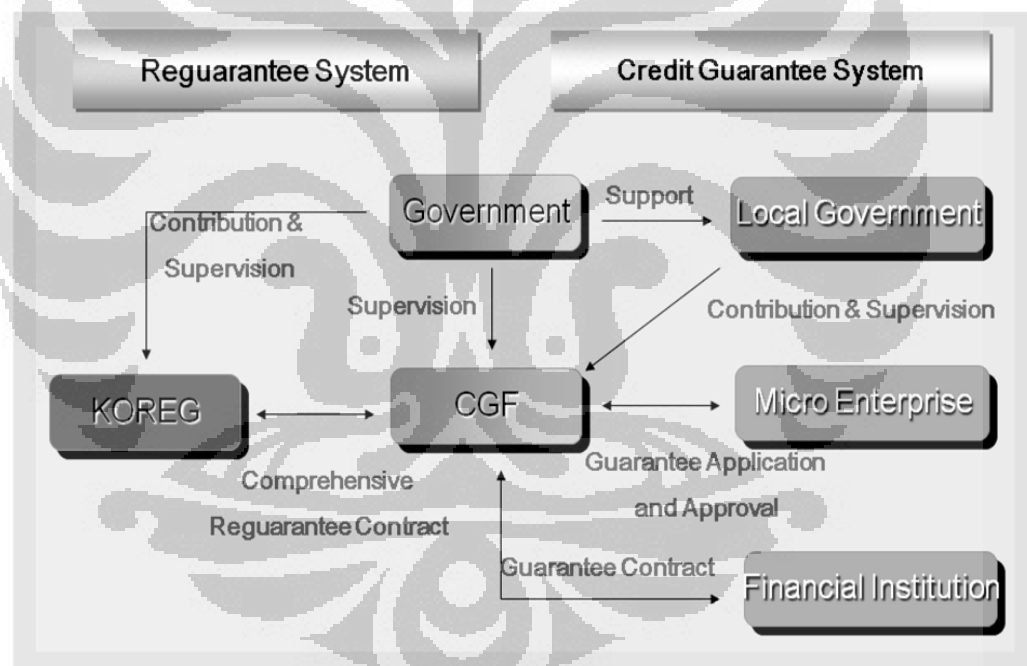
¹³⁹ Rovera, Cristina, *The Guarantee System In South Korea, The Guarantee Systems And The SMEs Access To Credit*, Prima Edizione, (Roma: Bancaria Editrice, Aprile 2008), hlm. 188-189.

Untuk *CGF* pengawasan dan pengaturannya dilakukan oleh pemerintah daerah masing-masing dimana *CGF* berada dengan dibantu pengawasan oleh bank sentral, “As far as all the other 16 institution are concerned, they are regulated by the Municipality they are located in, are institutions of a public nature and as such are totally beyond the control of the Central Bank.”¹⁴⁰

Sistem penjaminan di negara Korea dapat dilihat pada skema berikut ini:

Skema 2

Outline of the system



5/14

Sumber: Bahan Presentasi Yong Kang , KOREG, KOREA Credit Guarantee System for Micro Credit Guarantee/Insurance, The 18th ACSIC Training Program

¹⁴⁰ Ibid, hlm.189.

3. Sistem Pengaturan CGCs/Perusahaan Penjaminan di negara Indonesia

3.1. Dasar Pendirian

Keberadaan Perum JAMKRINDO sebagai perusahaan yang melakukan kegiatan penjaminan dimulai pada pertengahan tahun 1970 ketika, berdirinya Lembaga Jaminan Kredit Koperasi (LJKK) pada tahun 1970 untuk melakukan kegiatan penjaminan kredit koperasi.¹⁴¹ LJKK kemudian direstrukturisasi oleh Pemerintah menjadi Perusahaan Umum (Perum)¹⁴² Pengembangan Keuangan Koperasi¹⁴³ pada tahun 1981 berdasarkan Undang-undang tentang Perusahaan Negara¹⁴⁴. Kegiatan perusahaan juga diubah dari penjaminan kredit koperasi menjadi menyediakan penjaminan bagi pengusaha kecil membutuhkan permodalan tetapi kekurangan agunan atau barang jaminan hutang. Pada tahun 2000, Perum Pengembangan Keuangan Koperasi berganti nama menjadi Perum

¹⁴¹ LJKK dibentuk oleh Pemerintah Indonesia pada 1 Juli 1970 yang ditandai dengan SK Menteri Transmigrasi dan Koperasi No.99/KPTS/Mentranskop/1970. Kehadiran LJKK tersebut didasari kondisi riil pada waktu itu, dimana perkembangan Koperasi yang masih cukup tertinggal dibandingkan dengan dua pelaku ekonomi lainnya, yaitu BUMN dan swasta. Pada awal pendiriannya, tugas utama LJKK adalah membantu menjamin kredit yang disalurkan oleh bank kepada koperasi, sehingga banyak Koperasi yang sebelumnya tidak memenuhi persyaratan bank terkait dengan adanya agunan (tidak *bankable*), kemudian menjadi *bankable* dengan adanya Penjaminan dari LJKK. Nasroen Yasabari dan Nina Kurnia Dewi, *Ibid*, hlm 119.

¹⁴² Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan, *Indonesia*, Undang-undang tentang Badan Usaha Milik Negara, UU No.19, LN No. 70 Tahun 2003, TLN No. 4297, Ps1.1 angka 4.

¹⁴³ Anggaran Dasar Perum, Peraturan Pemerintah No. 51 Tahun 1981 Tentang Pendirian Perusahaan Umum Pengembangan Keuangan Koperasi.

¹⁴⁴ *Indonesia*, Undang-undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2890) menjadi Undang-Undang, UU No.9, LN No.40, Tahun 1969, TLN No.2904.

Sarana Penjaminan Usaha¹⁴⁵, dengan semakin fokusnya tujuan perusahaan pada sektor UMKM pada tahun 2008 perusahaan kembali berganti nama menjadi Perusahaan Umum (PERUM) Jaminan Kredit Indonesia.¹⁴⁶ yang bertujuan melaksanakan dan menunjang kebijakan dan program pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan nasional, dengan melaksanakan kegiatan penjaminan kredit bagi usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah serta koperasi. Kegiatan penjaminan yang dilakukan LJKK, Perum PKK atas pinjaman koperasi, anggota koperasi dan UKM dilaksanakan berdasarkan *Burgelijk Wet Boek* khususnya tentang penanggungan utang.

Dalam kegiatan pemberdayaan UMKM melalui penjaminan kredit, Menteri Keuangan menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 486/KMK.017/1996 tentang Perusahaan Penjaminan pada tanggal 30 Juli 1996. Merespon terbitnya Keputusan Menteri Keuangan tersebut, beberapa pengusaha Indonesia dan Partai Golkar mendirikan PT. Penjamin Kredit Pengusaha Indonesia¹⁴⁷ berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, dengan anggaran dasar yang dibuat dengan akta notaris Harun Kamil SH, nomor 55 tanggal 10 Oktober 1995. Dalam anggaran dasarnya disebutkan PT PKPI bertujuan memberikan jaminan atas kredit yang diajukan oleh pengusaha kecil, menengah dan koperasi kepada bank dan kegiatan-kegiatan

¹⁴⁵ Perubahan Anggaran Dasar Perum, Peraturan Pemerintah No. 95 Tahun 2000 Tentang Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha.

¹⁴⁶ Anggaran Dasar Perum, Peraturan Pemerintah tentang Perusahaan Umum (PERUM) Jaminan Kredit Indonesia, PP No.41, LN No.81 Tahun 2008.

¹⁴⁷ Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya, UU, No.5 Tahun 1995, Pasal 1 angka 1. Telah diganti dengan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (LNRI Tahun 2007 Nomor 106 TLN RI Nomor 4756).

lain yang memerlukan jaminan untuk pelaksanaannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku dengan tidak mengurangi izin dari instansi yang berwenang.

Dalam perkembangannya pemerintah Indonesia meningkatkan regulasi kegiatan usaha Penjaminan menjadi Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan tertanggal 26 Januari 2008, dengan peraturan pelaksanaannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit.

Pada saat ini dengan terbitnya regulasi bagi kegiatan Perusahaan Penjaminan maka kegiatan usaha Perum JAMKRINDO dan PT PKPI selaku Perusahaan Penjaminan dilaksanakan dengan mengikuti Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan tertanggal 26 Januari 2008 jo. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit tertanggal 16 Desember 2008 dan kontrak penjaminan dilakukan tunduk pada ketentuan KUH Perdata.

Perum JAMKRINDO mendapat izin usaha sebagai Perusahaan Penjaminan dari Menteri Keuangan dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor: KEP-77/KM.10/2009 tentang Penetapan Perusahaan Umum Jaminan Kredit Indonesia (Perum JAMKRINDO) tanggal 22 April tahun 2009. Sedangkan PT PKPI mendapat izin usaha sebagai Perusahaan Penjaminan dari Menteri Keuangan dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor:

328/KMK.017./1997 tentang Pemberian Izin Usaha Penjaminan Kepada PT. Penjamin Kredit Pengusaha Indonesia tanggal 21 Juli tahun 1997.

Sebagaimana telah dipaparkan diatas, pada saat ini terdapat dua Perusahaan Penjaminan di Indonesia, sedangkan PT Askrindo memiliki status sebagai perusahaan asuransi dan dalam kegiatannya PT Askrindo juga melakukan Penjaminan Kredit bagi UMKM. Pendirian Perusahaan Penjaminan Ulang walaupun saat ini telah dimungkinkan berdasarkan regulasi yang ada tetapi kenyataannya sampai dengan saat tesis ini selesai ditulis Perusahaan Penjaminan Ulang belum ada yang berdiri di Indonesia.

3.2. Tujuan Pembentukan Regulasi

Tujuan diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan tertanggal 26 Januari 2008 jo. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit tertanggal 16 Desember 2008 tidak dinyatakan secara tegas dalam pasal di batang tubuh peraturan, namun dalam konsideran menimbang huruf c, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 disebutkan: “bahwa peningkatan akses dunia usaha pada sumber pembiayaan dapat dilakukan melalui peningkatan peran Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit.”¹⁴⁸

¹⁴⁸ *Indonesia*, Peraturan Menteri Keuangan tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit, PMK No. 222/PMK.010/2008, hlm 1.

3.3. Kegiatan Usaha

Sebagai Perusahaan Penjaminan, kegiatan usaha pokok Perum JAMKRINDO dan PT PKPI adalah melakukan pemberian penjaminan atas pemenuhan kewajiban finansial Penerima Kredit dan/atau Pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang diterima oleh UMKM dari lembaga keuangan. Tujuan kredit adalah untuk tujuan usaha produktif dimana UMKM penerima kredit yang dijamin mempunyai kelayakan usaha (*feasible*) tetapi belum memenuhi persyaratan teknis perkreditan (*non bankable*), hal ini termasuk kredit dengan risiko tinggi, sementara IJP yang diterima persentasenya kecil (1,5% s.d 2,5%) dari *outstanding* kredit yang dijamin, kondisi ini membuat risiko usaha Perusahaan Penjaminan dikategorikan tinggi.

Kegiatan usaha pokok Perum JAMKRINDO dan PT PKPI secara jelas disebut dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 yaitu:

- (1). Kegiatan usaha Penjaminan Kredit dilakukan oleh Penjamin melalui pemberian jasa penjaminan dalam bentuk Penjaminan Kredit, yaitu Penjamin menanggung pembayaran atas kewajiban finansial dari Terjamin kepada Penerima Jaminan apabila Terjamin tidak dapat lagi memenuhi kewajibannya berdasarkan perjanjian yang telah disepakati.¹⁴⁹

Untuk mendukung berkembangnya usaha pokok dan perolehan pendapat usaha perusahaan, untuk tujuan *cross subsidy* dan keberlangsungan usaha perusahaan dapat melakukan usaha pendukung yang memiliki risiko usaha lebih

¹⁴⁹ *Indonesia, Ibid*, Psl. 2.

rendah, usaha ini dikategorikan sebagai usaha lain, sebagaimana disebutkan dalam

Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 yaitu:

- (1). Untuk mendukung kegiatan usaha Penjamin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), Penjamin dapat melakukan usaha lain antara lain:
 - a. Penjaminan kredit tunai di luar Lembaga Keuangan seperti penjaminan kredit yang disalurkan koperasi kepada anggotanya;
 - b. Penjaminan kredit/pinjaman Program Kemitraan yang disalurkan badan usaha milik negara dalam rangka Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL);
 - c. Penjaminan kredit non tunai di luar Lembaga Keuangan;
 - d. Penjaminan atas surat utang yang diterbitkan oleh UMKM;
 - e. Jasa Konsultasi Manajemen;
 - f. Penyediaan informasi/database Terjamin; dan usaha lainnya yang ditetapkan oleh Ketua Bapepam dan Lembaga Keuangan.¹⁵⁰

Adapun kegiatan usaha Perusahaan Penjaminan Ulang adalah melakukan pemberian penjaminan atas pemenuhan kewajiban finansial Perusahaan Penjaminan yang telah menjamin pemenuhan kewajiban finansial Penerima Kredit dan/atau Pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah. Kegiatan usaha pokok Perusahaan Penjaminan Ulang secara jelas disebut dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 yaitu:

- (2). Kegiatan usaha Penjaminan Ulang Kredit dilakukan oleh Penjamin Ulang dalam bentuk Penjaminan Ulang Kredit, yaitu Penjamin Ulang menanggung pembayaran atas kewajiban finansial Penjamin kepada Penerima Jaminan apabila Terjamin tidak dapat lagi memenuhi kewajibannya berdasarkan perjanjian yang telah disepakati dan Penjamin telah membayar pemenuhan kewajiban finansial Terjamin.¹⁵¹

¹⁵⁰ *Indonesia, Ibid*, Psl. 3 ayat 1.

¹⁵¹ *Indonesia, Ibid*, Psl. 2 ayat 2.

Perusahaan Penjaminan Ulang dapat melakukan usaha lain sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 yaitu:

- (3). Untuk mendukung kegiatan usaha Penjaminan Ulang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2), Penjamin Ulang dapat melakukan usaha lain, yaitu menjamin ulang atas jenis usaha lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf g.¹⁵²

Mekanisme pemberian jasa penjaminan yang dapat dilakukan oleh Lembaga Penjaminan dalam melakukan Penjaminan di dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 terbagi atas 2 (dua) yaitu: penjaminan langsung dan penjaminan tidak langsung, adapun hal-hal yang membedakan keduanya terletak pada persyaratannya sebagaimana ini diatur dalam Pasal 34 yang menyebutkan bahwa:

Pemberian jasa Penjaminan sekurang-kurangnya memenuhi persyaratan:

- a. Penjaminan langsung
 1. telah dilakukan analisis kelayakan calon Terjamin yang dilakukan oleh calon Penerima Jaminan;
 2. terdapat surat penegasan permintaan Penjaminan dari calon Penerima Jaminan kepada Penjamin;
 3. telah dilakukan analisis kelayakan calon Terjamin yang dilakukan oleh Penjamin;
 4. terdapat persetujuan prinsip Penjaminan;
 5. telah dilakukan pembayaran IJP kepada penjamin; dan
 6. telah diterbitkan Sertifikat Penjaminan.
- b. Penjaminan tidak langsung;
 1. telah dilakukan analisis kelayakan calon Terjamin yang dilakukan oleh calon Penerima Jaminan;
 2. terdapat permohonan Penjaminan dari calon Terjamin melalui Penerima Jaminan;
 3. terdapat perjanjian kerjasama atau persetujuan prinsip Penjaminan;

¹⁵² *Indonesia, Ibid*, Psl. 3.

4. telah dilakukan pembayaran IJP kepada Penjamin; dan
5. telah diterbitkan Sertifikat Penjaminan.¹⁵³

¹⁵³ *Indonesia, Ibid*, Psl.34.

Lihat juga Navajas Ruiz Alvaro yang membagi beberapa skema Penjaminan Kredit, yaitu:

1. *Direct Model dan Indirect Model*

Skema penjaminan ini lebih memperhatikan sistem hubungan antara debitur dan penjamin. Dalam *direct model*, penjaminan diberikan oleh penjamin kepada debitur atas dasar pengajuan penjaminan dari bank. Penjamin akan menutup kerugian dalam jumlah tertentu apabila terjadi default sesuai dengan perjanjian. Sedang dalam *indirect model*, maka penjamin menempatkan dana penjaminan di bank, dan program penjaminan dilakukan tanpa keterlibatan secara langsung dari penjamin. Penjamin kredit hanya menerima progress report dari bank dan melakukan evaluasi untuk pelaksanaan skema penjaminan langsung selanjutnya.

2. *Individual Model dan Portfolio Model*

Model ini dikaitkan dengan cara penjaminan kredit dalam individual model, debitur secara individual akan dijamin kreditnya oleh lembaga penjaminan setelah memperoleh persetujuan kredit dari bank. Penjaminan individual ini dilakukan oleh penjamin secara kasus per kasus (*case by case*). Penjaminan individual juga dapat diberikan kepada debitur yang merupakan kumpulan orang-orang yang tergabung dalam kelompok debitur yang harus membayar fee penjaminan yang besarnya disesuaikan dengan total kredit atau jumlah kredit yang dijamin. Sedangkan dalam *portfolio model*, jaminan tidak diberikan secara individual melainkan penjamin akan secara otomatis memberikan jaminan kepada kredit yang dicairkan oleh bank sepanjang memenuhi kriteria yang telah disepakati oleh kedua belah pihak. Keuntungan *portfolio model* adalah maksimum kerugian akibat *default* dapat diperkirakan sebelumnya.

3. *Funded Model dan Unfunded Model*

Model ini dikaitkan dengan sumber dana penjaminan. *Funded model* adalah model penjaminan ketika dana penjaminan tidak berasal dari pemerintah, tetapi dapat berasal dari bank sentral, atau perbankan atau sumber dana bersama antara perbankan dan non perbankan. Dalam hal *unfunded model*, pemerintah menempatkan sejumlah dana di bank guna menjamin kredit yang diberikan oleh bank. Apabila terjadi *default*, maka bank ikut menanggung risiko yang pada umumnya maksimum sebesar 25%.

4. *Open Model dan Target (Close) Model*

Model ini dikaitkan dengan kelompok pengusaha yang akan dijamin. Dikatakan sebagai *open model* apabila, penjaminan diberikan kepada kelompok debitur tertentu tanpa dikenakan persyaratan tambahan. Sedangkan dalam *close model*, makaterhadap kelompok debitur tersebut dikenakan persyaratan tertentu sebagai persyaratan tambahan.

5. *Ex-ante Model dan Ex-post Model*

Model ini berdasarkan waktu penerbitan penjaminan. Dalam *model ex-ante*, maka debitur akan mengajukan permohonan penjaminan terlebih dahulu kepada lembaga penjaminan. Apabila disetujui, maka akan diterbitkan surat penjaminan. Untuk selanjutnya oleh calon debitur dipakai guna mengajukan permohonan kredit bank. Bank dapat menolak permohonan kredit calon debitur tersebut bila menurut penilaian bank usaha debitur tidak layak dibiayai. Sedangkan dalam *model ex-post*, maka pengajuan penjaminan dilakukan setelah ada persetujuan kredit. Biasanya pengajuan penjaminan dilakukan oleh bank, selanjutnya lembaga penjaminan akan memberikan persetujuan penjaminan atas kredit dimaksud. Penjamin dapat saja menolak permohonan penjaminan bila ternyata usaha yang akan dibiayai kredit tidak layak secara bisnis.

6. *Intermediary Model*

Penjaminan diberikan kepada bank yang memberikan kredit kepada lembaga keuangan mikro, tempat kredit bank tersebut dipergunakan oleh lembaga keuangan mikro untuk membiayai kredit usaha mikro.

3.4. Peranan Pemerintah

Peranan pemerintah dalam sistem Penjaminan Kredit di Indonesia, Pertama dari sisi inisiator pendirian Perusahaan Penjaminan di negara Indonesia sebagaimana iuraikan pada angka 3.1 di atas.

Peranan pemerintah yang kedua, terdapat pada sumber permodalan, dimana kepemilikan Perusahaan Penjaminan dan Penjaminan Ulang sangat erat kaitannya dengan bentuk badan hukumnya. Perum JAMKRINDO didirikan oleh Pemerintah Pusat, kekayaan PERUM tidak terbagi atas saham-saham jadi kepemilikan Perum JAMKRINDO 100% berada pada Pemerintah Pusat,¹⁵⁴ dimana Menteri BUMN bertindak sebagai kuasa pemerintah sebagai wakil pemegang saham BUMN.

Sebagai Perseroan Terbatas, kekayaan PT PKPI terbagi atas saham-saham, pemegang saham PT PKPI adalah ICCI Asset Management. LTD (Yayasan KADIN) sebesar 58% (per seratus), Bank-bank Umum sebesar 11.1 % (per seratus), Perusahaan lain 11.3 % (per seratus) dan Perseorangan 18% (per seratus).

Peranan pemerintah dalam struktur permodalan Perusahaan Penjaminan di atas, tergambar dalam komposisi kepemilikan perusahaan dalam tabel berikut ini:

¹⁵⁴ Perusahaan Umum adalah badan usaha milik Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 di mana seluruh modalnya dimiliki Negara berupa kekayaan Negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham. Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Pasal 1 angka 1 PP Nomor 13 tahun 1998 tentang Perusahaan Umum (PERUM) LNRI Tahun 1998 Nomor 16 TLN RI Nomor 3732

Table 3

Credit Guarantee and Re-Guarantee Systems for SMEs: Institutional and Ownership Structures

Country/ Region	Credit guarantee (CGCs) institutions for SMEs	Ownership & source of capital funding	Credit re-guarantee institutions (CRGI) for SMEs	
			Type of CRGI Systems	Source of CRGI capital funding
Indonesia	(1) Jamkrindo	National Govt 100% ICCI Asset Management.LTD 58%; Commercial Banks 11.1 %; Others Company 11.3 %; Individuals 18% National Govt 100%	None	None
	(2) PKPI		None	None
	(3) Askrindo		None	None

Sumber: Data diolah dari Biro Pembiayaan dan Penjaminan, Bapepam dan LK.

Di dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 mengenai bentuk badan hukum dan pihak-pihak yang dapat menjadi pemilik Perusahaan Penjaminan dan Perusahaan Penjaminan Ulang diatur dalam Pasal 3 yang menyebutkan:

- (1) Bentuk badan hukum Lembaga Penjaminan berupa:
 - a. Perusahaan Umum;
 - b. Perusahaan Perseroan;
 - c. Perusahaan Daerah;
 - d. Perseroan Terbatas; atau
 - e. Koperasi.
- (2). Perusahaan Penjaminan berbadan hukum Perseroan Terbatas, sahamnya hanya dapat dimiliki oleh:
 - a. Warga negara Indonesia;
 - b. Badan hukum Indonesia;
 - c. Pemerintah Pusat; dan/atau
 - d. Pemerintah Daerah.
- (3). Perusahaan Penjaminan Ulang berbadan hukum Perseroan Terbatas, sahamnya hanya dapat dimiliki oleh:
 - a. Sekurang-kurangnya oleh dua Perusahaan Penjaminan;
 - b. Pemerintah Pusat; dan/atau
 - c. Pemerintah Daerah.

- (4). Perusahaan Penjaminan Ulang berbadan hukum Koperasi hanya dapat dimiliki oleh gabungan Perusahaan Penjaminan berbadan hukum Koperasi.¹⁵⁵

Sumber utama pendanaan bagi Perusahaan Penjaminan dan Perusahaan Penjaminan Ulang adalah berasal dari pemegang saham. Di dalam Pasal 7 ayat 1 terdapat larangan bagi Lembaga Penjaminan untuk menerima dan memberikan pinjaman, hal ini didasarkan atas jumlah risiko yang mampu ditanggung oleh Lembaga Penjaminan semata-mata tergantung dari jumlah kekayaan pribadi yang dimilikinya jika Lembaga Penjaminan melakukan pinjaman pada saat terdapat kewajiban yang pasti untuk mengembalikan pinjaman sehingga kekayaan yang diperoleh dari pinjaman tidak dapat diperhitungkan sebagai kemampuan Lembaga Penjaminan untuk menanggung risiko pembayaran klaim. Pengecualian untuk pinjaman yang dapat dilakukan oleh Lembaga Penjaminan diatur dalam Pasal 7 ayat 3 yang menyebutkan: “.....dikecualikan bagi Perusahaan penjaminan yang menerima pinjaman dalam bentuk Obligasi Wajib Konversi (*mandatory convertible bonds*).¹⁵⁶

Peranan lainnya dari pemerintah Indonesia melalui Menteri Keuangan adalah sebagai pembina dan pengawas Lembaga Penjaminan, hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 yaitu: ”Pembinaan dan Pengawasan lembaga Penjaminan dilakukan oleh Menteri.”

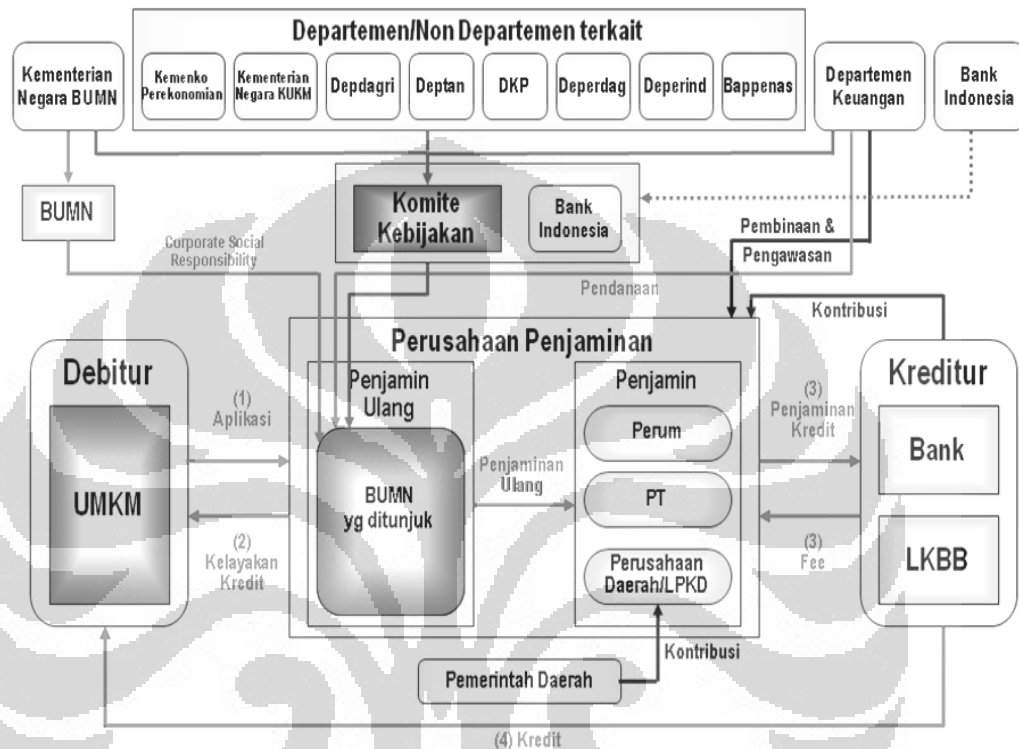
Sistem penjaminan di negara Indonesia dapat terlihat dalam skema di bawah ini:

¹⁵⁵ *Indonesia*, Peraturan Presiden tentang Lembaga Penjaminan, Perpres No. 2, LN No. Tahun 2008, Psl. 3.

¹⁵⁶ *Ibid*, Pasal 7.

Skema 3

SISTEM PENJAMINAN KREDIT UMKM INDONESIA



Sumber: Biro Pembiayaan dan Penjaminan, Bapepam dan LK

3.4.1. Instruksi Presiden Sebagai Instrumen Kebijakan Pemerintah Untuk Membangun Sistem Penjaminan Kredit UMKM Yang Berkelanjutan (*Sustainability*)

Untuk mengetahui upaya Pemerintah membangun sistem Penjaminan Kredit UMKM yang berkelanjutan (*sustainability*), di bawah ini peneliti akan menelaah Instruksi Presiden beserta langkah tindak lanjutnya.

Upaya lebih mempercepat pengembangan sektor riil dan pemberdayaan usaha mikro, kecil dan menengah guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi

nasional, dilakukan pemerintah melalui Instruksi Presiden¹⁵⁷ kepada Menteri-Menteri, Kepala BKPM, kepala BPN, Kepala BPKB, Gubernur dan Walikota di Indonesia.

Dalam Instruksi tersebut Menteri Keuangan ditugaskan untuk melakukan beberapa kebijakan yaitu:

- a. Kebijakan “meningkatkan kapasitas kelembagaan dan akses UMKM pada sumber pembiayaan” yang diberikan dalam bentuk Program 1. Pengembangan skema kredit investasi yang diimplementasikan menjadi:

Tindakan: a. Menyusun skema kredit investasi, Keluaran: Peraturan Menteri Keuangan, Sasaran: 1. Tersedianya skema pembiayaan investasi melalui kredit program bagi UMKM. 2. Tersedianya sumber dana untuk kredit investasi UMKM. 3. Kredit investasi UMKM tersalurkan secara efektif.¹⁵⁸

- b. Kebijakan “Memperkuat sistem penjaminan kredit bagi UMKM” yang diberikan dalam bentuk Program 1. Peningkatan peran Lembaga penjaminan Kredit bagi UMKM yang diimplementasikan menjadi:

Tindakan: a. Menata kembali sistem penjaminan kredit bagi UMKM, Keluaran: Pengaturan mengenai penjaminan kredit bagi UMKM, Sasaran: 1. Kebijakan, pembinaan, dan pengawasan penjaminan kredit bagi UMKM berjalan lebih baik. 2. Mekanisme penjaminan kredit bagi UMKM berjalan lebih baik.¹⁵⁹

Pada tahun 2008, Pemerintah melanjutkan upaya pemberdayaan UMKM dan pengembangan sistem penjaminan kredit dengan menerbitkan Instruksi

¹⁵⁷ *Indonesia*, Instruksi Presiden tentang Kebijakan percepatan Pengembangan Sektor Riil Dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah, Inpres No. 6 Tahun 2007.

¹⁵⁸ *Indonesia, Ibid*, Lampiran, hlm. 1.

¹⁵⁹ *Indonesia, Ibid*, Lampiran, hlm. 4.

Presiden¹⁶⁰ kepada Menteri-Menteri, Kepala BKPM, kepala BPN, Kepala BPKB, Kepala PPATK Gubernur dan Walikota di Indonesia.

Dalam Instruksi tersebut Menteri Keuangan ditugaskan untuk melakukan Kebijakan “Pengembangan Lembaga Penjamin Kredit” yang diberikan dalam bentuk:

Program: 1. “Pengembangan Perusahaan Penjaminan Kredit termasuk penjaminan UKM, Tindakan: Pengaturan pendirian dan operasi perusahaan penjaminan kredit. Keluaran: Peraturan Menteri Keuangan tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit. Sasaran: Lembaga Penjamin Kredit berkembang.
Program 2. “Penguatan Pengawasan Perusahaan Penjaminan Kredit”, Tindakan: Penyusunan pedoman pemeriksaan perusahaan penjaminan kredit. Keluaran: Peraturan Ketua Bapepam-LK. Sasaran: Lembaga penjamin kredit berkembang.¹⁶¹

Menteri Keuangan menindaklanjuti kedua Instruksi Presiden tersebut dengan memprakarsai penetapan:

1. Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan, tertanggal 26 Januari tahun 2008.
2. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.05/2008 tentang Fasilitas Penjaminan Kredit Usaha Rakyat, tertanggal 24 September tahun 2008.
3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit pada tanggal 16 Desember tahun 2008.

¹⁶⁰ *Indonesia*, Instruksi Presiden tentang Fokus Program Ekonomi Tahun 2008-2009, InPres No.5 Tahun 2008.

¹⁶¹ *Indonesia*, *Ibid*, Lampiran, hlm 27.

4. Peraturan Ketua Bapepam dan LK Nomor PER-05/BL/2009 tentang Pedoman Pemeriksaan Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit.

Dengan tujuan agar terdapat kesamaan pemahaman kriteria UMKM dan terdapat dasar hukum yang jelas, Presiden memberikan instruksi kepada Menteri Negara Koperasi dan UKM berupa:

Kebijakan “Menyusun kebijakan di bidang UMKM” dalam bentuk Program: Menata kembali kebijakan di bidang UMKM termasuk meredefinisi usaha mikro, kecil dan menengah yang diimplementasikan menjadi, “Tindakan: Menuntaskan penyiapan naskah RUU tentang UMKM, Keluaran: Penyampaian RUU ke DPR, dan Sasaran: Tersedianya kebijakan di bidang UMKM, termasuk definisi usaha mikro, kecil dan menengah yang jelas.”¹⁶²

Menteri Negara Koperasi dan UKM menindaklanjuti Instruksi Presiden dengan memprakarsai penerbitan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah yang telah mendapatkan penetapan pada tanggal 4 Juli tahun 2008.

3.4.2. Dukungan Permodalan Kepada Perusahaan Penjaminan

Melalui Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007 di atas, Pemerintah memberikan instruksi kepada Menteri Keuangan dan Menteri Negara BUMN berkoordinasi dengan Gubernur Bank Indonesia berupa Kebijakan: “Memperkuat sistem penjaminan kredit bagi UMKM” yang diberikan dalam bentuk Program 2.

¹⁶² *Indonesia, Ibid*, Lampiran, hlm. 18.

Peningkatan peran Lembaga Penjaminan Kredit bagi UMKM yang diimplementasikan menjadi:

- b. Tindakan: Memperkuat modal dan perluasan jangkauan pelayanan Perum Sarana Pengembangan Usaha (SPU) dan PT Asuransi Kredit Indonesia (Askrindo). Keluaran: Penambahan Penyertaan Modal Pemerintah kepada Perum SPU dan PT Askrindo, Sasaran: 1. Kapasitas pelayanan Perum SPU dan PT Askrindo meningkat dan jangkauan pelayanan bertambah luas, 2. Semakin banyak kredit UMKM yang dapat dijamin oleh Perum SPU dan PT Askrindo, 3. Perum SPU dan PT Askrindo bertambah sehat dan kuat sehingga mampu mendukung berjalannya sistem penjaminan kredit bagi UMKM.¹⁶³

Intruksi Presiden diatas ditindak lanjuti dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah¹⁶⁴ yang bertujuan untuk penambahan modal negara sebesar Rp600.000.000.000,- (enam ratus miliar rupiah) kepada Perum Sarana Pengembangan Usaha, pada saat ini telah berganti nama menjadi Perum JAMKRINDO. Pemerintah juga menetapkan Peraturan Pemerintah yang bertujuan untuk penambahan modal negara sebesar Rp850.000.000.000,- (delapan ratus lima puluh miliar rupiah) kepada PT Askrindo.¹⁶⁵

¹⁶³ *Indonesia, Ibid*, Lampiran, hlm. 5.

¹⁶⁴ *Indonesia*, Peraturan Pemerintah tentang Penambahan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha, PP No. 67, LN No. 151 Tahun 2007, Psl 2.

¹⁶⁵ *Indonesia*, Peraturan Pemerintah tentang Penambahan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Perusahaan Perseroan (Persero) PT Asuransi Kredit Indonesia, PP No. 65, LN No. 149 Tahun 2007, Psl 2.

3.4.3. Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi

Dalam rangka menindaklanjuti Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007, Menteri Keuangan, Menteri Pertanian, Menteri Kelautan dan Perikanan, Menteri Perindustrian, Menteri Kehutanan, Menteri Koperasi dan UKM sebagai Pelaksana Teknis Program bersama dengan PERUM Sarana Pengembangan Usaha, PT Asuransi Kredit Indonesia (Persero) sebagai Perusahaan Penjaminan dan PT Bank Rakyat Indonesia (Persero), PT Bank Mandiri (Persero), PT Bank Negara Indonesia (Persero), PT Bank Tabungan Negara (Persero), PT Bank Bukopin Tbk, PT Bank Syariah Mandiri sebagai Bank Pemberi Kredit BNI, dan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dan Gubernur Bank Indonesia menandatangani Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 9 Oktober tahun 2007.

Adapun maksud dan tujuan Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 adalah:

- (1). PARA PIHAK bermaksud untuk mengadakan Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Bagi Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi dalam hal mana:
 - a. PIHAK PERTAMA merupakan lembaga Pemerintah yang berfungsi membantu dan mendukung pelaksanaan pemberian kredit/pembiayaan berikut penjaminan kredit/pembiayaannya kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi;
 - b. PIHAK KEDUA bertindak selaku Penjamin atas kredit/pembiayaan yang disalurkan oleh PIHAK KETIGA kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi;

- c. PIHAK KETIGA adalah Penerima Jaminan yang menyalurkan kredit/pembiayaan kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi yang mana kredit/pembiayaan dimaksud dijamin oleh PIHAK KEDUA.
- (2). Tujuan Nota Kesepahaman Bersama ini adalah untuk meningkatkan akses pembiayaan dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi dalam rangka penanggulangan/pengentasan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja.¹⁶⁶

Ruang lingkup kerjasama para pihak, sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) adalah:

- (1) ruang lingkup kerjasama Nota Kesepahaman Bersama ini adalah pemberian fasilitas kredit/pembiayaan yang diberikan PIHAK KETIGA kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi yang dijamin PIHAK KEDUA, yang dalam pelaksanaannya diutamakan yang diarahkan oleh Komite Kebijakan yang akan dibentuk sehubungan dengan Program Penjaminan Kredit/Pembiayaan kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi; dan/atau didukung oleh PIHAK PERTAMA dalam kapasitasnya sebagai Komite Kebijakan.
- (2) Kredit/Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.
- (3) Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi yang dapat dijamin oleh PIHAK KEDUA adalah usaha produktif yang layak, namun belum *bankable*.
- (4) PIHAK PERTAMA dalam ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini mempunyai kewajiban, yaitu:
 - a. mempersiapkan Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi yang melakukan usaha produktif yang bersifat individu, kelompok, kemitraan dan/atau *cluster* untuk dapat dibiayai dengan kredit/pembiayaan;
 - b. menetapkan kebijakan dan prioritas bidang usaha yang akan menerima penjaminan kredit/pembiayaan;
 - c. melakukan pembinaan dan pendampingan selama masa kredit/pembiayaan;
 - d. memfasilitasi hubungan antara Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi dengan pihak lainnya seperti perusahaan

¹⁶⁶ Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 9 Oktober tahun 2007, Psl 1.

inti/*offtaker* yang memberikan kontribusi dan dukungan untuk kelancaran usaha.

- (5) PIHAK KETIGA melakukan penilaian kelayakan usaha dan memutuskan pemberian kredit/pembiayaan sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada PIHAK KETIGA.
- (6) PIHAK KEDUA memberikan persetujuan penjaminan atas kredit/pembiayaan yang diberikan PIHAK KETIGA, sesuai ketentuan yang berlaku pada PIHAK KEDUA
- (7) Dalam hal kerjasama penjaminan kredit/pembiayaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini, PARA PIHAK sepakat atas hal-hal yang ditetapkan sebagai berikut:
 - a. Kredit/pembiayaan yang disalurkan oleh PIHAK KETIGA yang dijamin oleh PIHAK KEDUA kepada setiap Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi setinggi-tingginya sebesar Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah);
 - b. Suku bunga kredit/margin pembiayaan yang dikenakan atas kredit/pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) huruf a Pasal ini setinggi-tingginya sebesar/setara 16 (enam belas persen) efektif pertahun;
 - c. Penjaminan yang dilaksanakan oleh PIHAK KEDUA atas kredit/pembiayaan yang diberikan PIHAK KETIGA dilaksanakan secara otomatis bersyarat sebagaimana tertuang dalam Perjanjian Penjaminan Kredit/Pembiayaan.
 - d. Imbal Jasa Penjaminan (IJP) kredit/pembiayaan yang menjadi hak PIHAK KEDUA adalah sebesar 1,5 % (satu koma lima persen) pertahun dihitung dari kredit/pembiayaan yang dijamin dan menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan.
 - e. Prosentase jumlah penjaminan kredit/pembiayaan oleh PIHAK KEDUA sebesar 70% (tujuh puluh persen) dari kredit/pembiayaan yang diberikan PIHAK KETIGA kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi.¹⁶⁷

Dalam pelaksanaan Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) juga ditetapkan:

- (1) Nota Kesepahaman Bersama ini merupakan dasar kesepakatan PARA PIHAK melaksanakan Program Penjaminan Kredit bagi Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi.

¹⁶⁷ Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) *Ibid*, Psl. 2.

- (2) Tata cara dan pelaksanaan kegiatan mengenai Nota Kesepahaman Bersama ini akan diatur lebih lanjut dalam Perjanjian Penjaminan Kredit/Pembiayaan secara tersendiri.
- (3) Nota Kesepahaman Bersama ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Perjanjian Penjaminan Kredit/Pembiayaan antara PIHAK KEDUA dan PIHAK KETIGA.¹⁶⁸

Untuk meningkatkan efektifitas pelaksanaan program penjaminan kredit bagi Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi ditetapkan program Kredit Usaha Rakyat (KUR), dalam Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2008, tertanggal 22 Mei 2008, kepada Menteri Koordinator Bidang Perekonomian berkoordinasi dengan Gubernur Bank Indonesia diberi instruksi berupa Kebijakan: “Perluasan akses pembiayaan” yang diberikan dalam bentuk Program: Meningkatkan efektifitas pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang diimplementasikan menjadi:

Tindakan: a. Evaluasi pelaksanaan KUR, b. Perluasan bank Pelaksana, c. Penyaluran KUR melalui Lembaga Keuangan Mikro (*linkage*), Keluaran: Penyempurnaan Pelaksanaan KUR khusus kredit mikro di bawah Rp.5 juta, Sasaran: KUR yang tersalur dari perbankan semakin meningkat sebagai alternatif sumber pembiayaan UMKM.¹⁶⁹

Pelaksanaan tindakan dilakukan dengan melakukan Addendum I Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 14 Mei tahun 2008, antara lain dengan menambahkan fokus jaminan terhadap Kredit Usaha Rakyat (KUR):

¹⁶⁸ Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*), *Ibid*, Psl 3.

¹⁶⁹ *Indonesia, Indonesia*, *Ibid*, lampiran, hlm. 47.

PIHAK KETIGA dapat memberikan Kredit/Pembiayaan KREDIT USAHA RAKYAT dengan jumlah setinggi-tingginya Rp 5.000.000,- kepada setiap UMKM-K baik secara langsung (direct) maupun tidak langsung (indirect) yang dijamin oleh PIHAK KEDUA dengan suku bunga/bagi hasil maksimal sebesar/setara 24% efektif per tahun.¹⁷⁰

3.4.4. Kebijakan Program Penjaminan Kredit Usaha Rakyat (KUR)

Dalam rangka melaksanakan kebijakan “meningkatkan kapasitas kelembagaan dan akses UMKM pada sumber pembiayaan” yang diberikan dalam bentuk program “Pengembangan skema kredit investasi” yang ditetapkan dalam Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007, Menteri Keuangan menerbitkan Peraturan yang bertujuan memberikan “Penjaminan KUR dalam rangka meningkatkan akses UMKM-K pada sumber pembiayaan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.”¹⁷¹

Dalam tiap-tiap tahunnya Menteri teknis menentukan prioritas bidang usaha yang *feasible* tetapi belum *bankable* yang akan menerima fasilitas penjaminan kredit, dan selanjutnya Bank Pelaksana menyusun Rencana Target Penyaluran KUR dengan berpedoman pada ketentuan dari Menteri teknis dan kemampuan keuangan negara menyediakan dana IJP yang telah dialokasikan Menteri Keuangan dalam RAPBN.

Perusahaan Penjaminan menyusun Rencana Tahunan Penjaminan KUR yang dirinci per sektor ekonomi, per Bank Pelaksana dan per wilayah propinsi

¹⁷⁰ Addendum I Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 14 Mei tahun 2008, Pasal 2 angka 9.

¹⁷¹ *Indonesia*, Peraturan Menteri Keuangan tentang Fasilitas Penjaminan Kredit Usaha Rakyat, PMK No.135/PMK.05/2008, Psl.2.

dan disampaikan kepada Menteri Keuangan c.q Direktur Jenderal Perbendaharaan.

Adapun sumber dana bagi kredit/pembiayaan sesuai MoU berasal dari dana bank pelaksana yang menandatangani MoU. Setiap tahun Bank Pelaksana wajib menyediakan dan menyalurkan dana untuk KUR sesuai dengan Rencana Target Penyaluran KUR yang telah disusun oleh Bank Pelaksana dan menatausahakan KUR secara terpisah dari kredit lainnya.

Dalam memutuskan pemberian KUR, Bank Pelaksana melakukan penilaian terhadap kelayakan usaha sesuai dengan asas-asas perkreditan yang sehat dan kredit harus digunakan untuk usaha produktif yang *feasible* namun UMKM-K yang mengajukan belum *bankable*. Penyaluran KUR juga harus memenuhi persyaratan:

- (1) UMKM-K yang dapat menerima fasilitas penjaminan adalah usaha produktif yang *feasible* namun belum *bankable* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1), dengan ketentuan:
 - a. Merupakan debitur baru yang belum pernah mendapat kredit/pembiayaan dari perbankan yang dibuktikan dengan hasil *Bank Indonesia Cheking* pada saat permohonan kredit/pembiayaan diajukan dan/atau belum pernah memperoleh fasilitas Kredit Program dari Pemerintah.
 - b. Khusus untuk penutupan pembiayaan KUR antara tanggal Nota Kesepahaman Bersama (MoU) Penjaminan KUR dan sebelum addendum I (tanggal 9 Oktober 2007 s.d 14 Mei 2008), maka fasilitas penjaminan dapat diberikan kepada debitur yang belum pernah mendapatkan pembiayaan kredit program lainnya.
 - c. KUR yang diperjanjikan antara Bank Pelaksana dengan UMKM-K yang bersangkutan
- (2) Kredit/pembiayaan yang disalurkan kepada setiap UMKM-K baik untuk modal kerja maupun kredit investasi, dengan ketentuan:
 - a. Setinggi-tingginya sebesar Rp5.000.000 (lima juta rupiah) dengan tingkat bunga kredit/margin pembiayaan yang dikenakan maksimal sebesar/setara 24% (dua puluh empat persen) efektif per tahun.

- b. Di atas Rp5.000.000 (lima juta rupiah) samapai dengan Rp500.000.000 (lima ratus juta rupiah) dengan tingkat bunga kredit/margin pembiayaan yang dikenakan maksimal sebesar/setara 16% (enam belas persen) efektif per tahun.
- (3) UMKM-K yang telah mendapat KUR dapat menerima fasilitas penjaminan dalam rangka perpanjangan, restrukturisasi, dan tambahan pinjaman dengan syarat masih dikategorikan belum bankable dengan ketentuan:
 - a. Perpanjangan jangka waktu kredit dapat diberikan sepanjang tidak melebihi 3 (tiga) tahun untuk modal kerja dan 5 (lima) tahun untuk kredit investasi terhitung mulai tanggal efektifnya perjanjian kredit antara bank pelaksana dan UMKM-K
 - b. Restrukturisasi dapat diberikan dengan persyaratan pinjaman yang disetujui bersama antara bank pelaksana dan UMKM-K, kecuali untuk penambahan jangka waktu kredit maksimum satu tahun untuk kredit modal kerja dan 2 (dua) tahun untuk kredit investasi.
 - c. Tambahan pinjaman dapat diberikan dengan syarat total pinjaman dan tingkat bunga sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b.
- (4) Besarnya Imbal Jasa Penjaminan yang dibayarkan kepada Perusahaan Penjaminan adalah sebesar 1,5% (satu koma lima persen) per tahun yang dibayarkan setiap tahun dan dihitung dari kredit/pembiayaan Bank Pelaksana yang dijamin, dengan ketentuan:
 - a. Untuk modal kerja dihitung dari plafond kredit;
 - b. Untuk kredit investasi dihitung dari realisasi kredit.
- (5) Persentase jumlah penjaminan kredit/pembiayaan yang dijaminan kepada Perusahaan Penjaminan sebesar 70% (tujuh puluh persen) dari kredit/pembiayaan yang diberikan Bank Pelaksana kepada UMKM-K, sedangkan penjaminan sisa kredit/pembiayaan sebesar 30% (tiga puluh persen) ditanggung oleh Bank Pelaksana¹⁷²

Tingkat bunga KUR sewaktu-waktu dapat ditinjau dan ditetapkan kembali berdasarkan kesepakatan bersama antara Komite Kebijakan dan bank Pelaksana, sedangkan Jangka waktu pertanggung jawaban kredit/pembiayaan disesuaikan dengan jangka waktu kredit/pembiayaan KUR yang diberikan Bank Pelaksana, kecuali ditetapkan lain oleh Pemerintah.

¹⁷² *Indonesia*, Peraturan Menteri Keuangan tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.05/2008 tentang Fasilitas Penjaminan Kredit Usaha Rakyat, PMK No.10/PMK.05/2009, Psl. I.

Pembayaran Imbal Jasa Penjaminan oleh Pemerintah kepada Perusahaan

Penjaminan dilaksanakan dengan ketentuan:

- (1) Pemerintah memberikan Imbal Jasa Penjaminan KUR untuk kredit investasi selama jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun, sedangkan untuk kredit modal kerja selama jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun.
- (2) Pembayaran Imbal Jasa Penjaminan KUR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) dilaksanakan 2 (dua) kali dalam setahun, dengan ketentuan:
 - a. Untuk tagihan periode bulan November sampai dengan bulan April tahun berikutnya dibayarkan pada bulan Mei tahun berkenaan; dan
 - b. untuk tagihan periode bulan Mei sampai dengan bulan Oktober dibayarkan pada bulan November tahun berkenaan.
- (3) Pembayaran Imbal Jasa Penjaminan dilakukan berdasarkan data penutupan pertanggung jawaban KUR oleh Bank Pelaksana kepada Perusahaan Penjaminan.
- (4) Permintaan pembayaran Imbal Jasa Penjaminan KUR diajukan oleh Perusahaan Penjaminan kepada Menteri Keuangan c.q Direktur Jenderal Perbendaharaan dengan terlebih dahulu disetujui oleh Bank Pelaksana dan sekurang-kurangnya dilampiri dengan:
 - a. Rincian perhitungan tagihan IJP;
 - b. Kompilasi penerbitan Sertifikat Penjaminan dari LPK;
 - c. Tanda terima pembayaran IJP yang ditandatangani Direksi Perusahaan Penjaminan atau pejabat yang dikuasakan.¹⁷³

Pembinaan dan pengendalian pelaksanaan penjaminan KUR dilakukan oleh Komite Kebijakan¹⁷⁴ sesuai dengan bidang tugas wewenang masing-masing dan dalam rangka menilai kepatuhan terhadap ketentuan penjaminan KUR dilakukan verifikasi secara periodik/sewaktu-waktu oleh Menteri Keuangan c.q Direktur Jenderal Perbendaharaan dan Kepala Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan.

¹⁷³ *Indonesia, Ibid*, Ps1.9.

¹⁷⁴ Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Nomor: KEP-05/M.EKON/01/ 2008 tentang Komite Kebijakan Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi jo. Keputusan Nomor: KEP-32/M.EKON/05/2008

BAB IV

ANALISA ASPEK HUKUM KEGIATAN USAHA

PENJAMINAN PERUM JAMKRINDO

1. Beberapa Aspek Dalam Kegiatan Usaha Perum JAMKRINDO

1.1. Bentuk Bentuk Kegiatan Usaha

Sebagai suatu badan hukum, Perum JAMKRINDO dapat dipastikan memiliki tujuan pendirian, kekayaan yang terpisah dari pemilikinya, dan mempunyai organ yang bertindak untuk melaksanakan kehendak atau maksud dan tujuan Perum sebagaimana diatur dalam Anggaran Dasar Perum.

Adapun tujuan pendirian Perum JAMKRINDO sebagaimana dimuat dalam anggaran dasar adalah "turut melaksanakan dan menunjang kebijakan dan program pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan nasional, dengan melaksanakan kegiatan penjaminan kredit bagi usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah serta koperasi."¹⁷⁵

Tujuan pendirian yang bersifat umum diperjelas dalam kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh Perum JAMKRINDO sebagaimana juga di atur dalam Anggaran Dasar Perum yaitu:

Untuk mencapai maksud dan tujuan Perusahaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Perusahaan menyelenggarakan usaha sebagai berikut:

- a. melakukan penjaminan kredit baik bersifat tunai dan non tunai yang diberikan bank atau badan usaha kepada Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah serta Koperasi;

¹⁷⁵ Anggaran Dasar Perum, Peraturan Pemerintah tentang Perusahaan Umum (PERUM) Jaminan Kredit Indonesia, PP No.41, LN No.81 Tahun 2008, Psl. 7.

- b. melakukan penjaminan pembiayaan sewa guna usaha, anjak piutang, pembiayaan konsumen, dan pembiayaan pola bagi hasil yang diberikan oleh lembaga pembiayaan kepada Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah serta Koperasi;
- c. melakukan penjaminan pembelian barang secara angsuran yang dilakukan oleh Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah serta Koperasi;
- d. melakukan penjaminan syariah atas pembiayaan baik bersifat tunai dan non tunai yang diberikan bank atau badan usaha syariah kepada Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah serta Koperasi;
- e. melakukan penjaminan atas transaksi kontrak jasa yang dilakukan oleh Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah serta Koperasi;
- f. melakukan kegiatan usaha lainnya, antara lain penjaminan kredit perorangan, jasa konsultasi, dan jasa manajemen kepada Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah serta Koperasi yang sesuai dengan maksud dan tujuan Perusahaan.¹⁷⁶

Untuk mendukung kegiatan usaha dalam rangka mencapai maksud dan tujuan, berdasarkan kebijakan pengembangan usaha Perum dapat:

- a. melakukan kerja sama usaha atau patungan (*joint venture*) dengan badan usaha atau pihak lain, baik dalam negeri maupun luar negeri;
- b. membentuk anak Perusahaan;
- c. melakukan penyertaan modal dalam badan usaha lain;
- d. melakukan pinjaman dari kreditor atau pihak lain, baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri; dan/atau
- e. melakukan kerja sama di bidang penjaminan kredit (*co guarantee*) dengan badan usaha atau pihak lain.¹⁷⁷

1.2. Prinsip Prinsip Penjaminan Kredit

Dalam kegiatan usaha Penjaminan Kredit oleh Perum JAMKRINDO, dilaksanakan berdasarkan beberapa prinsip, yaitu:

- a. *Supplementary system*; Penjaminan Kredit merupakan pelengkap dari suatu kredit, oleh sebab itu Penjaminan Kredit hanya diberikan atas permintaan baik dari kreditor dan debitur.

¹⁷⁶ *Ibid*, Psl. 8.

¹⁷⁷ *Ibid*, Psl. 9.

- b. *Feasible*; Penjaminan Kredit hanya diberikan apabila kreditur dan penjamin kredit berpendapat bahwa proposal/proyek layak dibiayai. Apabila salah satunya menyatakan tidak layak, maka tidak bisa diterbitkan penjaminannya.
- c. Pelengkap Agunan; Penjaminan Kredit diberikan apabila debitur tidak memiliki agunan atau agunan tidak mencukupi.
- d. Pembayaran *Subrogasi*; *subrogasi* adalah pengalihan hutang klaim yang dibayar Lembaga Penjamin Kredit kepada kreditur atas kemacetan kredit debitur, dari yang semula utang debitur kepada kreditur menjadi utang debitur kepada Lembaga Penjamin Kredit. Penarikan subrogasi ini tetap menjadi tugas kreditur.¹⁷⁸

¹⁷⁸ http://www.jamkrindo.com/?page_id:57, diakses pada tanggal 1 Oktober 2009.

Lihat juga, Nasroen Yasabari, Nina Kurnia Dewi, *Penjaminan Kredit Mengantar UKMK Mengakses Pembiayaan*, (Bandung: PT Alumni, 2007), hlm. 19-22.

- a. Kelayakan usaha; Penjaminan Kredit diberikan hanya apabila ada dua pihak yaitu Penjamin dan Penerima Jaminan berpendapat bahwa usaha atau proyek yang diajukan penjaminannya adalah layak untuk dijamin.
- b. Pelengkap perkreditan; memperhatikan bahwa keberadaan kredit pada dasarnya menyangkut adanya dua pihak yang berkepentingan yaitu Kreditur dan Debitur, Penjaminan Kredit bagi suatu sistem perkreditan selanjutnya adalah sebuah pelengkap. Dalam hal ini sifat Perjanjian Penjaminan Kredit dikonstruksikan sebagai perjanjian *assessoris* yaitu senantiasa merupakan perjanjian yang dikaitkan dengan perjanjian pokok yang berupa Perjanjian Kredit. Meskipun demikian, prinsip sebagai pelengkap ini sangat melekat pada layak tidaknya kredit atau pembiayaan dikucurkan kepada yang membutuhkan. Bagi Kreditur dan Debitur, Penjaminan Kredit merupakan sarana untuk pemenuhan persyaratan teknis perkreditan atau teknis perbankan.
- c. Pengganti agunan; berdasarkan falsafah perkreditan, Penjaminan Kredit memberikan manfaat bagi debitur maupun kreditur, terutama apabila agunan yang disediakan Calon Terjamin belum mencukupi menurut Kreditur atau Penerima Jaminan.
- d. Pengambilalihan sementara risiko kredit macet; prinsip penjaminan kredit selanjutnya adalah pengambilalihan sementara risiko kredit macet. Dalam hal ini apabila kredit yang dijamin mengalami kemacetan atau tidak dapat dilunasi sesuai dengan jangka waktu sebagaimana diperjanjikan, maka pihak Penjamin akan menyelesaikan sisa kredit yang dijamin. Pengambilalihan sementara risiko kredit macet ini dilakukan dengan membayarkan sejumlah kewajiban sisa kredit sehingga Penerima Jaminan terhindar dari munculnya kredit atau pembiayaan yang mempunyai *bad performance* atau *Non Performing Loan (NPL)*.
- e. Piutang subrogasi; sebagai konsekuensi prinsip pengambilalihan sementara risiko kredit macet (pembayaran klaim), maka penyelesaian sisa kredit yang belum lunas pada saat jatuh tempo oleh pihak Penjamin tidak secara otomatis menghilangkan kewajiban dari pihak Terjamin atau Debitur untuk melunasi kewajibannya. Pelunasan sisa kredit yang macet harus tetap dilakukan oleh pihak Terjamin, baik dengan cara mengangsur secara berkala dan/atau dengan menjual atau mencairkan agunan tambahan lainnya. Pelunasan sisa kredit oleh Terjamin ini bagi Penjamin disebut sebagai piutang subrogasi. Penarikan piutang subrogasi ini tetap menjadi kewajiban Penerima Jaminan atau Kreditur.
- f. Keterlibatan tiga pihak; Penjaminan Kredit adalah suatu perikatan penunjang perkreditan yang melibatkan tiga pihak yaitu Penjamin, Penerima Jaminan, dan Terjamin.
- g. Kerjasama pengendalian kredit; Terkait dengan salah satu prinsip Penjaminan Kredit sebagai pengganti agunan, maka pengelolaan atas risiko kredit berjalan atau kredit yang dijamin merupakan kegiatan yang sangat penting dan diutamakan. Dalam praktik perkreditan, kegiatan pengawasan kredit dilakukan oleh penyedia fasilitas tersebut atau Kreditur. Melalui perikatan Penjaminan Kredit, karena terdapat pihak ketiga yang juga bertanggungjawab terhadap kelancaran pengembalian kredit, maka untuk mengurangi risiko terjadinya kredit

Jenis produk penjaminan yang dimiliki Perum JAMKRINDO meliputi:

1. Penjaminan atas skim kredit komersial.
2. Penjaminan atas kredit multiguna.
3. Penjaminan atas kredit agribisnis.
4. Penjaminan atas kredit mikro.
5. Penjaminan atas kredit yang konstruksi.
6. Penjaminan kredit BPR.
7. Penjaminan kredit distribusi.
8. Penjaminan atas pembiayaan syariah.
9. Penjaminan atas kontra garansi.¹⁷⁹

1.3. Mekanisme Penjaminan Kredit

Mekanisme kegiatan Penjaminan Kredit yang dilakukan Perum JAMKRINDO menggunakan 2 (dua) jenis skema penjaminan yaitu kasus per kasus (*case by case*) dan skema otomatis (*conditional automatic cover*). Pada kedua skema ini pemberian penjaminan yang dilakukan Perum JAMKRINDO selaku Penjamin didahului dengan adanya permintaan penjaminan oleh Bank atau Penerima Jaminan, keadaan ini menunjukkan ciri bahwa kedua jenis penjaminan tersebut adalah penjaminan tidak langsung, karena permintaan penjaminan kepada penjamin dilakukan oleh penerima jaminan.

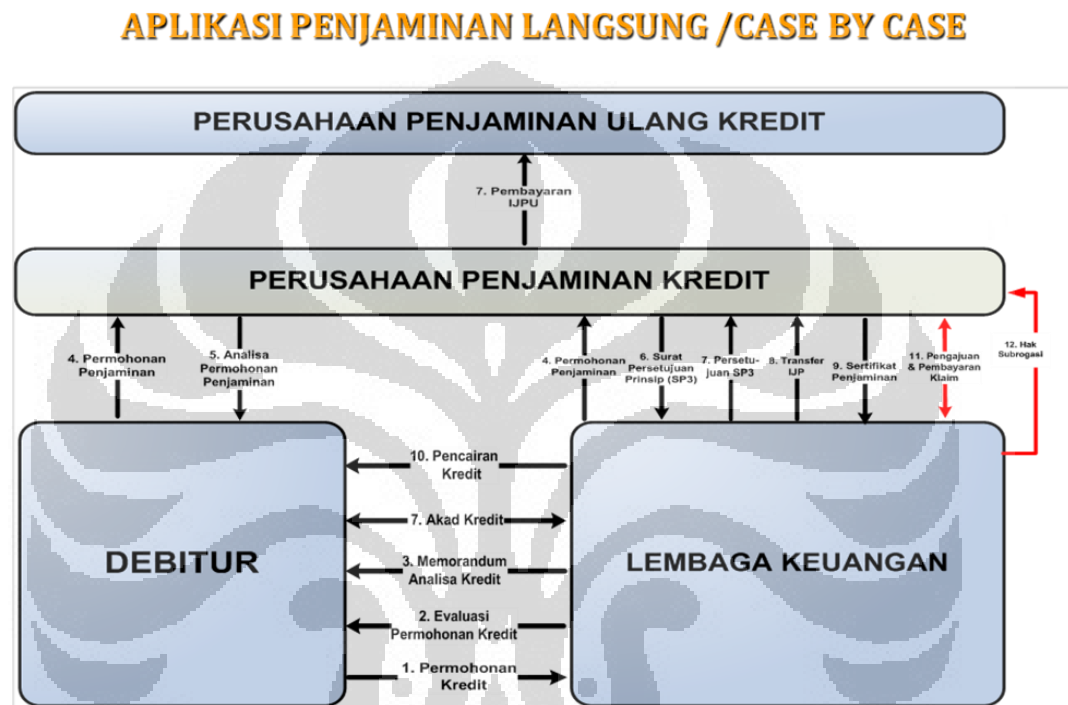
Penjaminan *case by case* dilakukan dengan membuat perjanjian kerjasama penjaminan dan untuk setiap calon Terjamin, Bank akan meminta kesediaan Perum JAMKRINDO untuk melakukan Penjaminan Kredit.

macet, pihak Penjamin juga melaksanakan fungsi pengendalian atau fungsi pengawasan kredit, sebagaimana yang biasa dilakukan oleh Kreditur (Penerima Jaminan). Dalam hal ini, Penjamin bertindak sebagai mitra kerja pihak Penerima Jaminan, khususnya dalam menentukan tindakan preventif yang diperlukan dalam upaya-upaya penyelamatan kredit.

¹⁷⁹ http://www.jamkrindo.com/?page_id:61, diakses pada tanggal 1 Oktober 2009

Tahapan pelaksanaan mekanisme penjaminan langsung (*case by case*) dapat digambarkan melalui skema berikut ini:

Skema 4



Keterangan

1. Calon Terjamin mengajukan permohonan kredit/ pembiayaan kepada bank.
2. Bank meneliti kelengkapan permohonan dan kelayakan usaha pemohon.
3. Bank menyampaikan hasil Memorandum Analisa Kredit calon Terjamin
4. Bank atau Calon Terjamin mengajukan permohonan Penjaminan kepada Perum JAMKRINDO

5. Perum JAMKRINDO melakukan penelitian terhadap calon Terjamin, dengan menilai kelayakan usaha dan mempertimbangkan keadaan dan kemampuan keuangan (*cash flow*) calon Terjamin.
6. Dalam hal setuju, Perum JAMKRINDO memberikan SP3K.
7. Setelah menerima SP3K, bila bank setuju memberikan kredit kepada calon Terjamin maka dibuat perjanjian kredit.
8. Bank mengirimkan pemberitahuan kepada Perum JAMKRINDO atas persetujuan kredit dan mentransfer IJP.
9. Perum JAMKRINDO akan menerbitkan Sertifikat Penjaminan.
10. Setelah menerima Sertifikat Penjaminan bank lalu mencairkan kredit
11. Apabila Terjamin default maka bank mengajukan Klaim Penjaminan.
12. Pelaksanaan Hak Subrogasi Penjamin.

Tahapan proses Penjaminan tidak langsung (*conditional automatic cover*) secara prinsip sama dengan penjaminan *case by case*, namun diawal antara Perum JAMKRINDO dan masing-masing bank menyepakati dan membuat perjanjian kerjasama penjaminan yang berisikan persyaratan yang lebih detail seperti plafond kredit, jenis kredit yang akan dijamin selanjutnya dan sekaligus dibuat tersendiri Surat Persetujuan Prinsip Penjaminan Kredit Induk dengan menunjuk persyaratan pada perjanjian kerjasama penjaminan, namun dalam Program Penjaminan Kredit Usaha Rakyat, perjanjian kerjasama penjaminan sekaligus menjadi Surat Persetujuan Prinsip Penjaminan Kredit Induk dan permintaan penjaminan dilakukan bank untuk sekumpulan nasabah bukan orang per orang

Tahapan pelaksanaan mekanisme penjaminan tidak langsung (*conditional automatic cover*) dapat digambarkan melalui skema berikut ini:

Skema 5



Keterangan

1. Penandatanganan Perjanjian Kerjasama Penjaminan Kredit
2. Penandatanganan Persetujuan Prinsip Penjaminan Kredit Induk
3. Calon Terjamin mengajukan permohonan kredit/ pembiayaan kepada bank.
4. Bank meneliti kelengkapan permohonan dan kelayakan usaha pemohon.
5. Calon Terjamin melalui bank mengajukan permohonan Penjaminan
6. Bank menyampaikan permohonan penjaminan disertai hasil Memorandum Analisa Kredit calon Terjamin kepada Perum JAMKRINDO
7. Dalam hal setuju, Perum JAMKRINDO memberikan SP3K.

8. Setelah menerima SP3K, bila bank setuju memberikan kredit kepada calon Terjamin maka dibuat perjanjian kredit.
9. Bank mengirimkan pemberitahuan kepada Perum JAMKRINDO atas persetujuan kredit dan mentransfer IJP
10. Perum JAMKRINDO akan menerbitkan Sertifikat Penjaminan.
11. Setelah menerima Sertifikat Penjaminan bank lalu mencairkan kredit
12. Apabila Terjamin default maka bank mengajukan Klaim Penjaminan.
13. Pelaksanaan Hak Subrogasi Penjamin.

2. Analisa Hukum Penjaminan Kredit UMKM-K Oleh Perum JAMKRINDO Atas Nasabah PT Bank Rakyat Indonesia

2.1. Perjanjian Penjaminan Kredit/Pembiayaan UMKM-K Merupakan Bentuk Penanggungan

Salah satu kegiatan usaha Perum JAMKRINDO sebagaimana telah disebutkan di atas, adalah melakukan Penjaminan Kredit baik bersifat tunai dan non tunai yang diberikan bank atau badan usaha kepada Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah serta Koperasi, jika dihubungkan dengan regulasi yang mengatur kegiatan usaha Perusahaan Penjaminan yaitu Pasal 2 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 yang menyebutkan, "Penjaminan Kredit yaitu Penjamin menanggung pembayaran atas kewajiban finansial dari Terjamin kepada Penerima Jaminan apabila Terjamin tidak dapat lagi memenuhi kewajibannya berdasarkan perjanjian yang telah disepakati", maka akan terlihat

bahwa kegiatan usaha Perum JAMKRINDO tersebut merupakan kegiatan utama dari suatu Perusahaan Penjaminan.¹⁸⁰

Dari definisi Pasal 2 di atas dapat diketahui bahwa Penjaminan Kredit pada dasarnya adalah suatu perjanjian dimana Penjamin¹⁸¹ mengikatkan diri kepada Penerima Jaminan¹⁸² untuk menjamin pengembalian kredit/pembiayaan atau fasilitas lain yang disalurkan oleh Penerima Jaminan kepada Terjamin¹⁸³, dalam hal Terjamin tidak memenuhi prestasinya.

Dari hal di atas dapat diketahui adanya perjanjian kredit antara bank dengan nasabah sebagai perjanjian pokok, perjanjian Penjaminan Kredit sebagai perjanjian ikutan (*assessor*), adanya janji dari Penjamin (*boreg*) untuk mengambil alih kewajiban Terjamin (*debitor*) dan adanya syarat tangguh, Penjamin baru akan melaksanakan perikatannya jika Terjamin atau debitor tidak dapat lagi memenuhi perikatannya kepada Penerima Jaminan atau kreditur, hal ini menurut peneliti memenuhi konsep penanggungan utang yang diatur dalam ketentuan Pasal 1820 KUH Perdata.

¹⁸⁰ Lihat isi ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008.

¹⁸¹ Penjamin adalah atau pemberi jaminan adalah perorangan atau lembaga yang memberikan jasa penjaminan bagi kredit atau pembiayaan dan bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi kepada penerima jaminan akibat kegagalan debitor atau terjamin dalam memenuhi kewajibannya sebagaimana diperjanjikan dalam perjanjian kredit/pembiayaan, Nasroen Yasabari, Nina Kurnia Dewi, *Ibid*, hlm.7.

¹⁸² Penerima Jaminan adalah kreditor, baik bank maupun bukan bank, yang memberikan fasilitas kredit atau pembiayaan kepada debitor atau terjamin, baik kredit uang maupun kredit bukan uang atau kredit barang. *Ibid*, hlm. 8.

¹⁸³ Terjamin adalah badan usaha atau perorangan yang menerima kredit dari penerima jaminan. Dalam dunia perkreditan, terjamin dikenal dengan debitor. *Loc.cit*.

2.2. Aspek Hukum Perjanjian Kerjasama Perjamianan Kredit

Sebagaimana telah diuraikan terdahulu, mekanisme Penjaminan Kredit yang dilakukan Perum JAMKRINDO yang berupa skema otomatis (*conditional automatic cover*) adalah dengan membuat Perjanjian Kerjasama Penjaminan Kredit yang memuat hak, kewajiban dan syarat-syarat umum yang menjadi dasar pelaksanaan kegiatan Penjaminan Kredit. Sebagaimana telah diuraikan bahwa suatu Penjaminan Kredit merupakan perjanjian penanggungan, maka dalam suatu perjanjian Penjaminan Kredit harus memenuhi unsur-unsur perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata dan tunduk pada ketentuan Pasal 1820 mengenai penanggungan utang.

Di dalam uraian berikutnya peneliti akan melakukan analisis hukum atas muatan perjanjian kerjasama Penjaminan Kredit/Pembiayaan UMKM-K yang dilakukan ini Perum JAMKRINDO dengan PT Bank Rakyat Indonesia (PT Bank BRI).

2.2.1. Syarat Subyektif Perjanjian Kerjasama Perjamianan Kredit

Perum Sarana (saat ini Perum JAMKRINDO) dengan PT Bank BRI telah menandatangani Perjanjian Kerjasama Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi Nomor: B.596-DIR/PRG/11/2007
Nomor: 32/Sarana/XI/2007 tanggal 1 November 2007, adapun beberapa hal penting yang disepakati, yaitu:

a. Kecakapan Para Pihak Didalam Perjanjian Kerjasama

Perlunya kecakapan untuk bertindak dalam hukum merupakan syarat subyektif terbentuknya perjanjian, selain itu masalah kewenangan juga tidak

dapat dilupakan. Masalah kecakapan untuk melakukan tindakan hukum berkaitan dengan kedewasaan, dan masalah kewenangan berkaitan dengan berkaitan dengan kapasitas orang perorangan tersebut bertindak atau berbuat dalam hukum. Berkaitan dengan perjanjian kerjasama Penjaminan Kredit antara PT Bank BRI¹⁸⁴ dengan Perum JAMKRINDO¹⁸⁵ kewenangan para pihak dapat diketahui dalam perjanjian.

b. Kesepakatan Bebas Para Pihak Dalam Perjanjian Kerjasama

Kesepakatan bebas di antara para pihak merupakan perwujudan asas konsensualitas, yang berarti bahwa segera setelah para pihak mencapai kesepakatan tentang apa yang menjadi pokok perjanjian, yang menjadi unsur esensialia dari penanggungan utang maka, maka sudah terbentuklah perjanjian di antara para pihak yang berjanji tersebut.

¹⁸⁴ I. SULAIMAN ARIF ARIANTO, Direktur PT Bank Rakyat Indonesia (PERSERO) Tbk, bertempat tinggal di Jakarta, dalam hal ini bertindak dalam jabatannya tersebut mewakili Direksi, oleh karena itu berdasarkan Anggaran Dasar Perseroan yang telah diumumkan dalam Berita Negara RI Nomor: 88 tanggal 04 November 2003, Tambahan Nomor: 11053, bertindak untuk dan atas nama PT Bank Rakyat Indonesia (PERSERO) Tbk berkedudukan di Jalan Jenderal Sudirman No. 44-46 Jakarta Pusat, selanjutnya disebut PENERIMA JAMINAN, *Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi* Nomor: B.596-DIR/PRG/11/2007 – tanggal 1 November 2007, hlm. 1. Nomor: 32/Sarana/XI/2007

¹⁸⁵ II. NAHID HUDAYA dan NASROEN YASABARI, masing-masing bertindak selaku Direktur Utama dan Direktur Penjaminan Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha, dalam hal ini bertindak dalam jabatannya sesuai Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor KEP-190/MBU/2007 tanggal 27 Agustus 2007 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Direksi Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha, dan Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia Nomor Kep-168/M-MBU/2002 tanggal 19 Desember 2002 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Direksi Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha, dengan demikian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 95 tahun 2000 tentang Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha, yang telah diumumkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 190, bertindak untuk dan atas nama dan sah mewakili Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha yang berkedudukan di Jakarta dan beralamat di Gedung Sarana Penjaminan Jalan Angkasa Blok B-9 Kav. 6 Kota Baru Bandar Kemayoran Jakarta Pusat, yang selanjutnya disebut PENJAMIN. *Ibid*, hlm. 1.

Dari isi ketentuan Pasal 1820 KUH Perdata dapat diketahui bahwa unsur esensialia penanggungan utang meliputi tiga hal yang bila dikaitkan dengan perjanjian kerjasama Penjaminan Kredit antara PT Bank BRI dengan Perum JAMKRINDO, terdapat unsur esensialia yaitu:

- 1) Penanggungan utang diberikan untuk kepentingan kreditor.¹⁸⁶
- 2) Utang yang ditanggung suatu kewajiban, prestasi, atau perikatan yang sah demi hukum.¹⁸⁷

¹⁸⁶ Maksud dan tujuan dari PERJANJIAN ini adalah untuk Penjaminan KREDIT/PEMBIAYAAN Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi dan guna menindak lanjuti pelaksanaan Nota Kesepahaman Bersama tanggal 9 Oktober 2007, *Ibid*, Psl 2.

III. Merubah ketentuan dalam Pasal 2 PERJANJIAN sehingga menjadi:

Maksud dan tujuan dari PERJANJIAN ini adalah untuk penjaminan KREDIT PEMBIAYAAN kepada usaha Mikro, Kecil, Menengah dan operasi guna menindaklanjuti pelaksanaan Nota Kesepahaman Bersama tanggal 9 Oktober 2007 berikut penambahan dan perubahannya, *Addendum II Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi Nomor: B.128-DIR/MKR/03/2008*

Nomor: 11/Sarana/III/2008 tanggal 12 Maret 2008, angka I.

¹⁸⁷ (1) Obyek Penjaminan KREDIT/PEMBIAYAAN dalam PERJANJIAN ini adalah KREDIT/PEMBIAYAAN yang diperuntukkan kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi yang merupakan usaha produktif yang layak dan akan dipergunakan untuk kebutuhan Investasi dan/atau kebutuhan Modal Kerja baik disalurkan secara langsung maupun tidak langsung, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 3 ayat (1).

(2) KREDIT/PEMBIAYAAN sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini adalah KREDIT/PEMBIAYAAN yang direalisasikan setelah PERJANJIAN ini ditandatangani yang merupakan KREDIT/PEMBIAYAAN baru bukan hasil take over, KREDIT/PEMBIAYAAN perpanjangan/tambahan dalam keadaan lancar (kolektibilitas 1) dan belum pernah direstrukturisasi, *Ibid*, Psl 3 ayat (2).

(3) Putusan pemberian KREDIT/PEMBIAYAAN sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini sepenuhnya menjadi wewenang PENERIMA JAMINAN sesuai ketentuan yang berlaku pada PENERIMA JAMINAN, *Ibid*, Psl 3 ayat (3)

I. Merubah ketentuan Pasal 3 ayat (3) sehingga menjadi:

Putusan pemberian KREDIT/PEMBIAYAAN sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini sepenuhnya menjadi wewenang PENERIMA JAMINAN sesuai ketentuan dalam Surat Edaran yang diterbitkan oleh PENERIMA JAMINAN yang menjadi satu kesatuan dengan perjanjian ini, *Addendum Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi Nomor: B.629-DIR/PRG/11/2007*

Nomor: 36/Sarana/XI/2007 tanggal 28 November 2007, angka I.

(4)Jangka waktu KREDIT/PEMBIAYAAN:

- a. Investasi sesuai kebutuhan.

- 3) Kewajiban penanggung untuk memenuhi kewajiban debitor baru ada setelah debitor wan prestasi.¹⁸⁸

-
- b. Modal Kerja maksimal 3 (tiga) tahun dengan plafond KREDIT/PEMBIAYAAN menurun dan untuk KREDIT/PEMBIAYAAN yang jangka waktunya kurang dari 3 (tiga) tahun dapat diperpanjang maksimal 3 (tiga) tahun, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 3 ayat (4).
- (5) Besarnya KREDIT/PEMBIAYAAN per TERJAMIN untuk Investasi dan/atau Modal Kerja maksimal sebesar p 500.000.000,00 (Limaratus juta rupiah), *Ibid*, Perjanjian, Psl. 3 ayat (5).
- IV. Merubah ketentuan dalam Pasal 3 ayat (4) dan ayat (5) dan menambah 1 (satu) ayat dalam Pasal 3 PERJANJIAN sehingga menjadi:
- (4) Jangka waktu KREDIT/PEMBIAYAAN:
- a. KUR:
- Investasi maksimal 5 (lima) tahun.
 - Modal kerja maksimal 3 (tiga) tahun dengan flafond KREDIT/PEMBIAYAAN menurun, dan untuk KREDIT/PEMBIAYAAN yang jangka waktunya kurang dari 3 tahun dapat diperpanjang maksimal 3 tahun.
- b. KUR KUPEDES, jangka waktu kredit untuk investasi maksimal 3 (tiga) tahun dan untuk modal kerja maksimal 3 (tiga) tahun.
- (5) Besarnya KREDIT/PEMBIAYAAN per TERJAMIN:
- a. KUR : untuk investasi dan atau modal kerja maksimal sebesar Rp.500.000.000,- (Lima ratus juta rupiah)
- b. KUR KUPEDES: untuk invesasi dan modal kerja maksimal Rp.5.000.000,- (Lima juta rupiah).
- (6) Pelaksanaan pemberian KUR dan KUR KUPEDES tetap memperhatikan ketentuan umum perkreditan yang berlaku di PENERIMA JAMINAN dan Surat Edaran tentang KUR, Surat Edaran tentang KUR KUPEDES, serta Surat-surat, Nota Dinas atau Faksimile tentang perkreditan yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan PERJANJIAN ini, *Ibid*, Addendum III Perjanjian, angka IV.
- ¹⁸⁸ PENJAMIN wajib memberikan penggantian kerugian kepada PENERIMA JAMINAN, bilamana risiko kerugian yang diderita oleh PENERIMA JAMINAN disebabkan oleh salah satu dari hal-hal berikut:
- (1) TERJAMIN tidak dapat melunasi KREDIT/PEMBIAYAAN pada saat fasilitas KREDIT/PEMBIAYAAN yang bersangkutan memenuhi ketentuan sebagai berikut:
- a. Untuk KREDIT/PEMBIAYAAN sampai dengan jangka waktu 1 (satu) tahun, HAK KLAIM PENERIMA JAMINAN timbul pada saat Kolektibilitas Kredit/Pembiayaan dalam kategori 4 (diragukan), atau Perjanjian KREDIT/PEMBIAYAAN jatuh tempo dan tidak dapat diperpanjang.
- b. Untuk KREDIT/PEMBIAYAAN lebih dari 1 (satu) tahun, HAK KLAIM PENERIMA JAMINAN timbul pada saat KREDIT/PEMBIAYAAN dalam kategori 4 (diragukan dan jangka waktu KREDIT/PEMBIAYAAN terlampau minimal satu tahun atau perjanjian KREDIT/PEMBIAYAAN jatuh tempo dan tidak dapat diperpanjang, *Ibid*, Perjanjian, Psl 5 ayat (1).
- II. Merubah ketentuan dalam Pasal 5 ayat (1) sehingga menjadi:
- TERJAMIN tidak dapat melunasi KREDIT/PEMBIAYAAN pada saat fasilitas KREDIT/PEMBIAYAAN yang bersangkutan telah masuk kategori 4 (Diragukan), sesuai ketentuan Bank Indonesia dan atau pada saat fasilitas KREDIT/PEMBIAYAAN jatuh tempo, *Ibid*, Addendum Perjanjian, angka II.

Unsur *Naturalia* dalam penanggungan utang yang bila dikaitkan dengan perjanjian kerjasama Penjaminan Kredit antara PT Bank BRI dengan Perum JAMKRINDO, maka dapat diketahui unsur *naturalia* yaitu:

- 1) Besarnya jumlah utang yang ditanggung.¹⁸⁹
- 2) Tempat pemenuhan perikatan manakala debitur cedera janji.¹⁹⁰
- 3) Biaya-biaya yang harus dipenuhi sehubungan dengan pemenuhan perikatan oleh penanggung.
- 4) Saat penanggung mulai diwajibkan untuk memenuhi perikatannya.¹⁹¹

Unsur *Aksidentalita* berupa ketentuan yang diatur secara khusus oleh para pihak dalam perjanjian penanggungan, yang merupakan suatu bentuk kesepakatan yang dihasilkan para pihak. Unsur *Aksidentalita* dalam penanggungan utang yang bila dikaitkan dengan perjanjian kerjasama Penjaminan Kredit antara PT Bank BRI dengan Perum JAMKRINDO, maka

¹⁸⁹ Dalam hal KREDIT/PEMBIAYAAN yang diterima oleh TERJAMIN telah berada dan menunjukkan kategori Diragukan sesuai dengan Ketentuan bank Indonesia, kemudian terjadi risiko sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 ayat (1), maka setelah diperhitungkan Nilai Ganti Rugi berdasarkan Polis Asuransi Kerugian, maka sisa kerugian yang tidak diganti oleh Polis Asuransi Kerugian, menjadi kerugian yang dijamin sebesar 70% dari outstansing/realisasi tertinggi, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 5 ayat (2).

¹⁹⁰ Kantor Cabang PENERIMA JAMINAN berhak mengajukan klaim kepada Kantor Cabang PENJAMIN dalam waktu paling lambat 90 (sembilan puluh) hari kalender sejak timbul HAK KLAIM sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 Perjanjian ini, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 10 ayat (2).

¹⁹¹ PENJAMIN memberikan keputusan atas klaim yang diajukan PENERIMA JAMINAN dalam waktu paling lambat 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak berkas pengajuan klaim diterima secara lengkap oleh PENJAMIN, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 10 ayat (1).

dapat diketahui unsur *Aksidental* berupa klausula *indemnity*¹⁹², *positive covenant*¹⁹³ dan *negative covenant*.¹⁹⁴

2.2.2. Unsur Obyektif Perjanjian Kerjasama Perjaminan Kredit

Syarat obyektif suatu penanggungan utang tidak berbeda dengan syarat obyektif sah nya perjanjian yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata angka 3

¹⁹² (1) Klaim yang dapat diajukan oleh PENERIMA JAMINAN sebesar 70% x (sisa pokok KREDIT/PEMBIAYAAN + tunggakan bunga/margin + denda) dengan setinggi-tingginya sebesar 70% x realisasi plafond KREDIT/PEMBIAYAAN tertinggi.

(2) Bagian dari jumlah kerugian yang tidak digantikan oleh PENJAMIN merupakan RISIKO SENDIRI PENERIMA JAMINAN, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 12.

¹⁹³ (1) Sebelum mengajukan klaim, PENERIMA JAMINAN berkewajiban melakukan tindakan yang diperlukan guna penyelamatan KREDIT/PEMBIAYAAN menurut cara yang lazim dilakukan oleh PENERIMA JAMINAN bila ditemukan indikasi KREDIT/PEMBIAYAAN akan bermasalah, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 10 ayat (1).

IV. Merubah ketentuan dalam Pasal 10 ayat (1) sehingga menjadi:

Sebelum mengajukan klaim, PENERIMA JAMINAN berkewajiban melakukan upaya penagihan atas KREDIT/PEMBIAYAAN bermasalah sebagaimana diatur dalam Surat Edaran yang diterbitkan oleh PENERIMA JAMINAN, *Ibid*, Addendum Perjanjian, angka IV.

¹⁹⁴ HAK KLAIM PENERIMA JAMINAN menjadi gugur apabila memenuhi salah satu atau lebih dari kriteria sebagai berikut:

(1).Pencairan KREDIT/PEMBIAYAAN tidak sesuai dengan Perjanjian KREDIT/PEMBIAYAAN dan ketentuan kredit yang diberlakukan dalam PERJANJIAN ini.

(2).Terjadi perubahan penggunaan KREDIT/PEMBIAYAAN yang disetujui oleh PENERIMA JAMINAN tanpa pemberitahuan secara tertulis kepada PENJAMIN dalam waktu maksima 1 (satu) bulan sejak tanggal berlakunya perubahan penggunaan KREDIT/PEMBIAYAAN dimaksud oleh PENERIMA JAMINAN, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 13 ayat (1) dan ayat (2).

VII. Merubah ketentuan dalam Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2) butir e, sehingga menjadi:

(1).Pencairan KREDIT/PEMBIAYAAN tidak sesuai dengan Perjanjian KREDIT/PEMBIAYAAN dan Surat Edaran yang diterbitkan oleh PENERIMA JAMINAN, yang diberlakukan dalam PERJANJIAN ini.

(2).Terjadi perubahan penggunaan KREDIT/PEMBIAYAAN yang disetujui secara tertulis oleh PENERIMA JAMINAN tanpa pemberitahuan secara tertulis kepada PENJAMIN dalam waktu maksimal 3 (tiga) bulan sejak tanggal persetujuan dari PENERIMA JAMINAN, *Ibid*, Addendum Perjanjian, angka VII.

(3).Risiko kerugian yang terjadi sudah tercover 100% (seratus prosen) oleh jaminan asuransi kerugian dan jiwa dengan Banker's Clause, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 13 ayat (3).

VIII. Menghapus ketentuan dalam Pasal 13 ayat (3), *Ibid*, Addendum Perjanjian, angka VIII.

(4).PENERIMA JAMINAN tidak mengajukan klaim kepada PENJAMIN setelah lewat 90 (sembilapuluh) hari kalender sejak timbulnya HAK KLAIM sebagaimana diatur dalam Pasal 9 PERJANJIAN ini.

(5).PENERIMA JAMINAN mengembalikan, mengalihkan dan/atau mencairkan agunan tambahan (apabila ada) tanpa terlebih dahulu mendapat persetujuan secara tertulis dari PENJAMIN sebagaimana yang diatur dalam Pasal 14 ayat 1 PERJANJIAN ini.

(6).PENERIMA JAMINAN tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana yang diatur dalam pasal 10 ayat (5) PERJANJIAN ini.

mengenai suatu hal tertentu dan angka 4 mengenai suatu sebab yang tidak terlarang.

a. Hal Tertentu dalam Penanggungan Utang

Maksud suatu hal tertentu dapat diketahui dalam rumusan Pasal 1333

KUH Perdata yang menyebutkan:

1. Suatu perjanjian harus mempunyai sebagai pokok perjanjian berupa suatu kebendaan yang paling sedikit ditentukan jenisnya.
2. Tidaklah menjadi halangan bahwa jumlah kebendaan tidak tentu, asal saja jumlah itu kemudian dapat ditentukan atau dihitung.

Terhadap isi ketentuan Pasal ini, Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaja berpendapat bahwa “ketentuan Pasal ini berlaku untuk perikatan untuk memberikan atau menyerahkan sesuatu dan untuk perikatan untuk berbuat sesuatu atau untuk tidak berbuat sesuatu.”¹⁹⁵ Dalam hal perjanjian Penjaminan Kredit/Pembiayaan terdapat hal mana Penjamin mengikatkan diri untuk melakukan pembayaran kredit/pembiayaan UMKM-K selaku Terjamin kepada Penerima Jaminan, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 yang menerangkan maksud dan tujuan diadakannya perjanjian Penjaminan Kredit/Pembiayaan.

b. Suatu Sebab Yang Tidak Terlarang Dalam Penanggungan Utang

Jika kita perhatikan KUH Perdata tidak memberikan pengertian atau definisi dari “sebab” yang dimaksud dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Kartini

¹⁹⁵ Meskipun dinyatakan dengan rumusan “pokok perjanjian berupa barang yang telah ditentukan jenisnya” ternyata rumusan tersebut tidak hanya berlaku pada perikatan untuk memberikan atau menyerahkan sesuatu, namun berlaku pula untuk perikatan untuk berbuat sesuatu atau untuk tidak berbuat sesuatu. Dalam pandangan ini Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menegaskan, bahwa semua jenis perikatan tersebut pasti melibatkan keberadaan atau eksistensi dari suatu kebendaan tertentu.

Mulyadi dan Gunawan Widjaja berpendapat, “dengan membatasi sendiri, rumusan mengenai sebab yang halal menjadi sebab yang tidak terlarang”, hal ini dengan melihat isi ketentuan Pasal 1337 yang menyebutkan, “Suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang oleh undang-undang atau apabila berlawanan dengan kesusilaan baik atau ketertiban umum.”

Mengenai sebab yang halal yang tidak terlarang, di dalam perjanjian Penjaminan Kredit/Pembiayaan, dapat diketahui pertama, adanya maksud Penjamin untuk mengambil alih sebahagian risiko kerugian Penerima jaminan yang timbul dari adanya ketidakpastian atas pelunasan kredit/Pembiayaan¹⁹⁶ dan kedua, adanya maksud Penjamin untuk memperoleh pendapatan berupa Imbal Jasa Penjaminan/Kafalah dari Pemerintah, dengan adanya janji Pemerintah untuk membayar imbal jasa Terjamin dalam Kesepakatan Bersama (*Memorandum of Understanding*).¹⁹⁷

¹⁹⁶ PENERIMA JAMINAN dan PENJAMIN bermaksud mengadakan kerjasama untuk pengambilalihan sebahagian kewajiban TERJAMIN dengan PENERIMA JAMINAN sehubungan dengan pemberian fasilitas KREDIT/PEMBIAYAAN kepada usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi dari PENERIMA JAMINAN guna menindaklanjuti NOTA KESEPAHAMAN BERSAMA, *Ibid*, Perjanjian, hlm. 2.

¹⁹⁷ (1).Tarif Imbal Jasa Penjaminan ditetapkan 1,5% pertahun dihitung dari plafond KREDIT/PEMBIAYAAN
(2).Imbal Jasa PENJAMINAN menjadi beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, *Ibid*, Perjanjian, Psl. 8.

BAB V

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Pemerintah Indonesia, Jepang dan Korea menyadari peran Usaha Mikro Kecil dan Menengah/*Small Medium Enterprises* (UMKM/SMEs) dalam perekonomian masing-masing negara cukup besar, namun banyak UMKM/SMEs yang usahanya layak (*feasible*) tidak dapat mengakses permodalan dari lembaga keuangan. Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah Jepang, Korea dan Indonesia masing-masing membuat serangkaian kebijakan dan tindakan berupa, pembinaan teknis pada UMKM/SMEs, meluncurkan program kredit UMKM/SMEs, membuka akses pasar, pendampingan usaha oleh Departemen dan/atau Lembaga, dan melibatkan peranan pihak ketiga yaitu Perusahaan Penjaminan/*Credit Guarantee Corporation/CGCs* dan Penjaminan Ulang Kredit/*Credit Reguarantee Corporation* sebagai fasilitator penghubung antara lembaga keuangan dengan UMKM/SMEs. Dengan adanya penjaminan kredit, UMKM yang belum memenuhi ketentuan aspek perkreditan (belum *bankable*) tetapi memiliki kelayakan usaha (*feasible*) dapat menjadi *bankable* dan dapat mengakses permodalan melalui kredit dari lembaga keuangan, melalui jasa tersebut *CGCs* ikut berbagi resiko kredit dan mendapatkan imbal jasa. Sistem penjaminan kredit di Jepang dimulai pada tahun 1930, ketika Jepang terkena dampak krisis di Amerika (*Great Depression*). Melalui *Small and Medium Enterprise Agency (SMEA)*,

pemerintah pusat dan daerah melahirkan program bantuan rekonstruksi pasca perang mendirikan *CGCs* mengikuti model *Credit Guarantee Corporation of Tokyo* yang didirikan di kota Tokyo pada tahun 1937 berdasarkan *Civil Code* Jepang. Antara tahun 1947 sampai dengan 1951 telah berdiri 49 *CGCs*, 45 di *prefecture* (propinsi) dan 4 di kota besar dan pada tahun 1950 menjadi sebanyak 52. Pada tahun 1950 pemerintah Jepang meregulasi seluruh sarana pendukung perkreditan UKM, dengan mendirikan:

1. *National Association of Credit Guarantee Corporations/NACGCs* yang beranggotakan seluruh *CGCs* dan pada tahun 1953 *NACGCs* berganti nama menjadi *National Federation of Credit Guarantee Corporation/NFCGC*.
2. *Japan Small Credit Insurance Corporation/JAPAN CIC* pada tahun 1958 dengan tujuan menjamin ulang Penjaminan Kredit yang dilakukan *CGCs*, dan dikenal sebagai *Credit Supplementation System*.
3. Pengganti *JAPAN CIC* yaitu *Japan Small and Medium Enterprise Corporation/JASMEC* pada tahun 1999, pada tahun 2004 *JASMEC* berganti nama menjadi *Japan Finance Corporation for Small and Medium Enterprise/ JASME*, selanjutnya pada tahun 2008 *JASME* berganti nama menjadi *Japan Finance Corporation/JFC*.

Pemerintah Jepang juga membentuk dua undang-undang untuk mendukung kegiatan penjaminan kredit UMKM/*SMEs*, yaitu

1. *SMALL BUSINESS CREDIT INSURANCE LAW (Law No.264, Dec. 14, 1950)*
2. *CREDIT GUARANTEE CORPORATION LAW, (Law No. 196 August 10, 1953)*

Ketika pada tahun 1980 terjadi inflasi, melemahnya industri besar, terjadinya ketidakseimbangan sosial dan menurunnya nilai ekspor menyebabkan pemerintah Korea membangun sistem penjaminan kredit UKM dengan menerbitkan *Presidential Decree for the Industrial Bank of Korea (IBK)*, berdasarkan aturan ini dibuat suatu dana penjaminan yang disebut *Credit Guarantee Reserve*. *IBK* dikenal sebagai bank *SMEs* berfungsi memberikan penjaminan pinjaman *SMEs* tetapi khusus bagi *SMEs* yang memperoleh pinjaman untuk sektor manufaktur, pertambangan dan transportasi dari *IBK*, dalam perjalanannya sistem ini kurang berhasil karena *SMEs* yang memperoleh pinjaman selain dari *IBK* tidak dapat dijamin. Dalam upaya memperbaiki sistem penjaminan, pemerintah Korea mendirikan:

1. *Korea Credit Guarantee Fund (KCGF)* pada tahun 1976, kemudian berganti nama menjadi *KODIT* pada tahun 2006.
2. *Korea Technology Guarantee Fund (KOTEC)* pada tahun 1989, kemudian berganti nama menjadi *KIBO* pada tahun 2006 yang bertujuan menjamin kredit industri teknologi tinggi.
3. *Credit Guarantee Union* berdasarkan *article 32 the Civil Code*, dimulai tahun 1996 di 16 propinsi dengan tujuan untuk melakukan

penjaminan kredit usaha kecil yang tidak mempunyai agunan. kemudian penamaannya diubah menjadi *Credit Guarantee Foundation (CGF)* pada tahun 1999.

4. *Korea Federation of Credit Guarantee Foundations (KFCGF)* pada tahun 2000 kemudian berganti nama menjadi *KOREG* pada tahun 2006, dengan tujuan melakukan penjaminan ulang dan mendukung penatausahaan penjaminan *CGF*.

Pemerintah Korea juga membentuk empat undang-undang untuk mendukung kegiatan penjaminan kredit UMKM/SMEs, yaitu

1. *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT (Law No. 6022, Sept.7, 1999)*
2. *KOREA CREDIT GUARANTEE FUND ACT (Law No. 2695, Dec. 21, 1974)*
3. *FINANCIAL ASSISTANCE TO NEW TECHNOLOGY BUSINESS ACT (December 1986)*
4. *KOREAN LOCAL CREDIT GUARANTEE FOUNDATION ACT (Law No. 6022, Sept.7, 1999)*

Pada tahun 1970, pemerintah Indonesia mendirikan Lembaga Jaminan Kredit Koperasi (LJKK) untuk melakukan kegiatan penjaminan kredit koperasi, kemudian direstrukturisasi menjadi Perusahaan Umum (Perum) Pengembangan Keuangan Koperasi, pada kegiatan perusahaan juga diubah dari penjaminan kredit koperasi menjadi menyediakan penjaminan bagi pengusaha kecil membutuhkan permodalan tetapi kekurangan

agunan atau barang jaminan hutang. Pada tahun 2000, Perum Pengembangan Keuangan Koperasi berganti nama menjadi Perum Sarana Penjaminan Usaha, dengan semakin fokusnya tujuan perusahaan pada sektor UMKM pada tahun 2008 perusahaan kembali berganti nama menjadi Perusahaan Umum (PERUM) Jaminan Kredit Indonesia, yang bertujuan melaksanakan dan menunjang kebijakan dan program pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan nasional, dengan melaksanakan kegiatan penjaminan kredit bagi usaha mikro, usaha kecil dan usaha menengah serta koperasi.

Pada tahun 1996, Menteri Keuangan menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 486/KMK.017/1996 tentang Perusahaan Penjaminan pada tanggal 30 Juli 1996. Merespon terbitnya Keputusan Menteri Keuangan tersebut, lahirlah PT. Penjamin Kredit Pengusaha Indonesia yang bertujuan memberikan jaminan atas kredit yang diajukan oleh pengusaha kecil, menengah dan koperasi kepada bank.

Pada tahun 2008, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2008 tentang Lembaga Penjaminan tertanggal 26 Januari 2008, dengan peraturan pelaksanaannya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.010/2008 tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit, dan dibukanya kesempatan untuk pendirian Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit.

Melalui instrumen kebijakan dan menerbitkan peraturan khusus, pemerintah bermaksud memberdayakan UMKM dalam kerangka sistem

penjaminan kredit UMKM. Hal tersebut dilakukan dengan menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007 tentang Kebijakan percepatan Pengembangan Sektor Riil Dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah dan Instruksi Presiden Nomor 5 tahun 2008 tentang Fokus Program Ekonomi Tahun 2008-2009. Kedua Instruksi Presiden ini ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.05/2008 tentang Fasilitas Penjaminan Kredit Usaha Rakyat tanggal 24 September tahun 2008, Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 9 Oktober tahun 2007, berdasarkan hal-hal tersebut pemerintah membuat program penjaminan kredit dengan subsidi pemerintah.

- b. Adapun peranan pemerintah Indonesia, Jepang dan Korea dalam sistem penjaminan kredit dapat terlihat pada tiga aspek yaitu sebagai inisiator pendiri, pemegang saham dan regulator Perusahaan Penjaminan/*Credit Guarantee Corporation/CGCs* dan Penjaminan Ulang Kredit/*Credit Reguarantee Corporation*. Hal tersebut diwujudkan melalui instrument hukum dan kebijakan hal ini selaras dengan pendapat *Roscoe Pound* yang mengatakan hukum dapat difungsikan sebagai “*a tool of social engineering*” suatu alat untuk merekayasa sosial, hal ini juga selaras dengan perkembangan sistem ekonomi yang dianut negara-negara pada saat ini mengarah kepada *mixed economic system* yaitu terdapat peranan negara pada sistem perekonomian melalui subsidi dan keberpihakan

dalam kebijakan kepada UMKM/SMEs, hal tersebut juga mencerminkan adanya konsep *welfare state* yang dianut negara tersebut.

- c. Mekanisme kegiatan Penjaminan Kredit yang dilakukan Perum JAMKRINDO menggunakan 2 (dua) jenis skema penjaminan yaitu kasus per kasus (*case by case*) dan skema otomatis (*conditional automatic cover*). Pada kedua skema ini pemberian penjaminan yang dilakukan Perum JAMKRINDO selaku Penjamin didahului dengan adanya permintaan penjaminan oleh Bank atau Penerima Jaminan, keadaan ini menunjukkan ciri bahwa kedua jenis penjaminan tersebut adalah penjaminan tidak langsung, karena permintaan penjaminan kepada penjamin dilakukan oleh penerima jaminan. Penjaminan *case by case* dilakukan dengan membuat perjanjian kerjasama penjaminan dan untuk setiap calon Terjamin, Bank akan meminta kesediaan Perum JAMKRINDO untuk melakukan Penjaminan Kredit.
- d. Sebagai suatu perjanjian, Perjanjian Kerjasama Penjaminan Kredit/Pembiayaan Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan koperasi antara Perum JAMKRINDO dengan PT Bank Rakyat Indonesia memenuhi , dua unsur yang disebutkan dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu:
- 1) unsur subyektif, yang meliputi dua unsur pertama berhubungan dengan subyek (pihak) yang mengadakan perjanjian; dan
 - 2) unsur obyektif yang berkaitan langsung dengan obyek perjanjian yang dibuat.

Perjanjian Kerjasama Penjaminan Kredit/Pembiayaan Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan koperasi antara Perum JAMKRINDO dengan PT Bank Rakyat Indonesia juga memenuhi unsur-unsur penanggungan utang yang diatur dalam KUH Perdata, yang meliputi:

- 1) unsur esensialia dari suatu penanggungan utang, yaitu:
 - a. Penanggungan utang diberikan untuk kepentingan kreditor
 - b. Utang yang ditanggung tersebut haruslah suatu kewajiban, prestasi atau perikatan yang sah demi hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1821 KUH Perdata
 - c. Kewajiban penanggung untuk memenuhi atau melaksanakan kewajiban debitor baru ada segera setelah debitor wanprestasi
- 2) unsur naturalia dari suatu penanggungan utang, yaitu:
 - a. Adanya jumlah utang yang ditanggung sebagaimana diatur dalam Pasal 1822 KUH Perdata.
 - b. Saat penanggung mulai diwajibkan memenuhi perikatannya. Dalam hal ini Perum JAMKRINDO melepaskan hak istimewa yang dimiliki oleh penanggung yang terdapat dalam ketentuan Pasal 1831 KUH Perdata.
- 3) Unsur terakhir adalah unsur aksidentalialia, adalah ketentuan yang diatur secara khusus oleh para pihak dalam perjanjian penanggungan, yang merupakan suatu bentuk kesepakatan yang dihasilkan oleh para pihak, yang tergantung pada sifat perjanjiannya.

2. **Saran**

- a. Agar sistem penjaminan kredit yang ada di Indonesia dapat lebih terjamin keberlanjutan dan kuat keberadaannya disarankan agar pemerintah meningkatkan dasar hukum pelaksanaan sistem penjaminan yang ada menjadi setingkat dengan Undang-undang seperti yang dilakukan di negara Jepang dan Korea.
- b. Agar dipertimbangkan oleh pemerintah Indonesia untuk memprakarsai pendirian Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit sebagai mekanisme kontrol penjaminan yang dilakukan Perusahaan Penjaminan Kredit dalam suatu program yang diprakarsai pemerintah, dan agar tingkat risiko yang diemban Perusahaan Penjaminan Kredit dapat lebih rendah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Peraturan Perundang-undangan:

- Indonesia*, Undang-undang tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2890) menjadi Undang-Undang, UU No.9, LN No.40, Tahun 1969, TLN No.2904
- Indonesia*, Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, UU No. 10, LN No.182 Tahun 1998, TLN No. 3790
- Indonesia*, Undang-undang tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, UU No.4, LN No.42 Tahun 1996, TLN No.3632.
- Indonesia*, Undang-undang tentang Jaminan Fidusia, UU No.42, LN No.168 Tahun 1999, TLN No.3889
- Indonesia*, Undang-undang tentang Badan Usaha Milik Negara, UU No.19, LN No. 70 Tahun 2003, TLN No. 4297
- Indonesia*, Undang-undang tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, UU No. 20, LN No. 93 Tahun 2008, TLN No. 4688
- Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*), 2003, diterjemahkan oleh R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, cet.XXXIII, Jakarta, Pradya Paramitha
- Indonesia*, Peraturan Pemerintah tentang Pendirian Perusahaan Umum Pengembangan Keuangan Koperasi, No. 51 Tahun 1981
- Indonesia*, Peraturan Pemerintah tentang Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha, No. 95 Tahun 2000
- Indonesia*, Peraturan Pemerintah tentang Perusahaan Umum (PERUM) Jaminan Kredit Indonesia, PP No.41, LN No.81 Tahun 2008
- Indonesia*, Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas, UU No.5 Tahun 1995, Telah diganti dengan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 (LNRI Tahun 2007 Nomor 106 TLN RI Nomor 4756).

- Indonesia*, Peraturan Pemerintah tentang Perusahaan Umum (PERUM), PP No. 13 tahun 1998, LN No. 16 Tahun 1998, TLN No. 3732
- Indonesia*, Instruksi Presiden tentang Kebijakan percepatan Pengembangan Sektor Riil Dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah, Inpres No.6 Tahun 2007
- Indonesia*, Peraturan Pemerintah tentang Penambahan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Perusahaan Umum (Perum) Sarana Pengembangan Usaha, PP No. 67, LN No. 151 Tahun 2007
- Indonesia*, Peraturan Pemerintah tentang Penambahan Modal Negara Republik Indonesia Ke Dalam Modal Perusahaan Perseroan (Persero) PT Asuransi Kredit Indonesia, PP No. 65, LN No. 149 Tahun 2007
- Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2007 tentang Kebijakan percepatan Pengembangan Sektor Riil Dan Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah
- Indonesia*, Peraturan Presiden tentang Lembaga Penjaminan, Perpres No. 2 Tahun 2008
- Indonesia*, Instruksi Presiden No.5 Tahun 2008 tentang Fokus Program Ekonomi Tahun 2008-2009
- Indonesia*, Peraturan Menteri Keuangan tentang Perusahaan Penjaminan Kredit dan Perusahaan Penjaminan Ulang Kredit, PMK No. 222/PMK.010/2008.
- Indonesia*, Peraturan Menteri Keuangan tentang Fasilitas Penjaminan Kredit Usaha Rakyat, PMK No.135/PMK.05/2008
- Indonesia*, Peraturan Menteri Keuangan tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.05/2008 tentang Fasilitas Penjaminan Kredit Usaha Rakyat, PMK No.10/PMK.05/2009
- Keputusan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Nomor: KEP-05/M.EKON/01/ 2008 tentang Komite Kebijakan Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi jo. Keputusan Nomor: KEP-32/M.EKON/05/2008

B. Buku-Buku:

- Bahsan, M, 2008, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta, PT RajaGrafindo.
- Chris Marisson, 2002, *The Fundamentals of Risk Measurement*, USA, The McGraw Inc.
- Dr. Ian Davies, People's Republic of China: *Development of Small and Medium-Sized Enterprise Credit Guarantee Companies (Financed by the Technical Assistance Special Fund) FINAL REPORT (English Version)*, Project Number: 36024 (TA 4350-PRC), GHD Pty., Ltd. Melbourne, Australia, January 2007.
- H.Salim H.S, 2004, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Jakarta, PT.Raja Grafika.
- Kartini Mulyadi dan Gunawan Widjaya, 2004, *Perikatan Pada Umumnya*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada, Cetakan ke-2
- , 2004, *Perikatan Yang Lahir Dari Perjanjian*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada, Cetakan ke-2
- Satrio J, 1986, *Hukum Jaminan Hak-hak Kebendaan*, Bandung PT.Citra Aditya Bakti
- , 2003, *Hukum Jaminan Hak-hak Jaminan Pribadi Tentang Perjanjian Penanggung dan Perikatan Tanggung Menanggung*, Bandung PT.Citra Aditya Bakti, Cetakan ke-2
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta, PT Intermasa, Cetakan ke-19
- Achjar Ilyas, *Pengembangan Usaha Kecil dan Penjaminan Kredit Seminar Eksistensi Lembaga Penjaminan Kredit dalam Pengembangan UMKM ke Depan*, Jakarta 3 Mei 2006, dalam Nasroen Yasabari, Nina Kurnia Dewi, *Penjaminan Kredit Mengantar UKMK Mengakses Pembiayaan*, (Bandung: PT Alumni, 2007),
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2009, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, edisi ke 2.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2007, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana.
- Steven Vago, 1991, *Law and Society*, New Jersey, Prentice Hall.

- Leonard J. Theberge, 1980, *Law and Economic development*, adopted from an address delivered before the Chinese Society of Comparative Law in Taiwan.
- Frank B. Cross, 2002, *Law and Economic Growth*, *Texas Law Review*, Vol 80:1737.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- Abel, Richard, and Philip S.C Lewis, *Lawyer in Society: The civil Law World*, Vol.2, Berkeley, CA: University of Carolina Press, 1988. Dalam Vago, Steven, 1991, *Law And Society*, New Jersey:Prentice Hall Inc, 3th edition.
- Friedmann, Lawrence, *American Law: An Introduction*, (New York: W.W Norton and Company, 1984), Dalam Vago, Steven, 1991, *Law And Society*, New Jersey:Prentice Hall Inc, 3th edition.
- David, Rene and John E. Brierley, 1985, *Major Legal System in the World Today*, London, Steven & Son, 3rd ed.
- Sirait, Ningrum Natasya, *Indonesia Dalam Menghadapi Persaingan International*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Hukum International pada Fakultas Hukum, Gelanggang Mahasiswa, Kampus USU, 2 September 2006
- Anthony Brewer, 1996, *Kajian Kritis, Das Kapital Karl Marx*, Teplok Press, November 1999), dalam Sirait, Ningrum Natasya, *Indonesia Dalam Menghadapi Persaingan International*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap dalam Bidang Hukum International pada Fakultas Hukum, Gelanggang Mahasiswa, Kampus USU, 2 September 2006
- Zainal Muttaqin, *Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Hukum Administrasi Negara dalam Hukum Pancasila dan UUD 1945*, dalam Halida Nurina, *Penjamin Kredit Sebagai Salah Satu Bentuk Pengamanan Kredit Dalam Penyaluran Kredit Bagi Sektor Usaha Mikro, Kecil, Menengah dan Koperasi*, Thesis Fakultas Hukum , Pascasarjana, Universitas Indonesia, 2009.
- Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, 1980, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum dan Jaminan Perorangan*, BPHN Departemen Kehakiman Republik Indonesia, Jakarta, dalam H.Salim H.S, 2004, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Jakarta, PT.Raja Grafiika.

- Satrio, J., 2003, *Hukum Jaminan Hak-hak Jaminan Pribadi Tentang Perjanjian Penanggungan dan Perikatan Tanggung Menanggung*, Bandung, PT.Citra Aditya Bakti.
- Kartini Mulyadi, Gunawan Widjaja, 2007, *Hak Istimewa Gadai, Dan Hipotek*, Jakarta, Kencana.
- Chidir Ali, 2005, *Badan Hukum*, Bandung, PT Alumni.
- Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, cetakan ke 10.
- Bryan A. Garner, 2004, *Black's Law Dictionary*, St Paul West, 8th edition.
- Soediyono Rekso Prayitno, 1992, *Prinsip-prinsip Dasar Manajemen Bank Umum Penerapannya di Indonesia*, Yogyakarta, BPFE-Yogyakarta.
- Syarif Arbi, *Mengenal Bank dan Lembaga Keuangan Non Bank* (Jakarta: Djambatan, 2003), dalam Nasroen Yasabari, Nina Kurnia Dewi.
- Darus, Mariam Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung: PT Alumni, 2005)
- De Vincentis. Paola, Eleonora Isaia et.al, *An introduction To The Mutual Guarantee Systems And The SMEs Access to Credit, The Guarantee Systems And The SMEs Access To Credit, Prima Edizione*, (Roma: Bancaria Editrice, Aprile 2008)
- Gunawan Widjaja dan Kartini Muljadi, 2005, *Penanggungan Utang dan Perikatan Tanggung Menanggung*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.

C. Karya Ilmiah, Artikel dan Makalah:

- Dr. Ian Davies, *People's Republic of China: Development of Small and Medium-Sized Enterprise Credit Guarantee Companies (Financed by the Technical Assistance Special Fund) FINAL REPORT (English Version)*, Project Number: 36024 (TA 4350-PRC), GHD Pty., Ltd. Melbourne, Australia, January 2007.
- Nurina, Halida, *Penjaminan Kredit Sebagai Salah Satu Bentuk Pengamanan Kredit Dalam Penyaluran Kredit Bagi Sektor Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi (Studi Kasus Penjaminan Kredit Melalui Perusahaan Umum Jaminan Kredit Indonesia Atas Kasus Kredit Macet Koperasi Pegawai Republik Indonesia-Gotong Royong Pada Bank Niaga)*

Laporan Khusus, Inpres No.6 tahun 2007, Komitmen Pemerintah Untuk Menggerakkan Sektor Riil dan Memberdayakan UMKM,” Kolateral Media Komunikai Perum Sarana 02 (September 2007)

National Federation of Credit Guarantee Corporation (NFCGC), *Credit Guarantee System In Japan*, 2006

Perry Warjiyo, Default Risk Dan Penjaminan Kredit UKM

Shinozaki, Shigehiro, Monthly Report, “Legal Advisory Meeting on Credit Guarantee Corporation Law and Regulation “ (October 2008)

Terjemahan Tidak Resmi, JICA, Jakarta Office, *Undang-Undang tentang Lembaga Penjaminan Kredit UKM* (Undang-Undang No.196 Tahun 1953 tertanggal 10 Agustus 1953, Revisi Terakhir Undang-undang No.60 Tahun tertanggal 11 Juni 2008.

Kim, Gyu Bok, “*Response of the Member Institution to the Questionnaire on Credit Supplementation System*”, Presentation in The 19th ACSIC Conference

Han, Lee Hun, “*Response of the Member Institution to the Questionnaire on Credit Supplementation System*”, Presentation in The 19th ACSIC Conference

Lee, Eun-Bum, *Response of the Member Institution to the Questionnaire on Credit Supplementation System*, Presentation in The 19th ACSIC Conference

Yong, Kang, KOREG, KOREA Credit Guarantee System for Micro Credit Guarantee/Insurance, The 18th ACSIC Training Program

http://www.jamkrindo.com/?page_id:57, diakses pada tanggal 1 Oktober 2009

D. Bahan Hukum Sekunder

Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 9 Oktober tahun 2007

Addendum I Nota Kesepahaman Bersama (*Memorandum of Understanding*) tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Koperasi tanggal 14 Mei tahun 2008

Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.596-DIR/PRG/11/2007 tanggal 1 November 2007
Nomor: 32/Sarana/XI/2007

Addendum Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.629-DIR/PRG/11/2007 tanggal 28 November 2007
Nomor: 36/Sarana/XI/2007

Addendum II Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.128-DIR/MKR/03/2008 tanggal 18 Maret 2008
Nomor: 11/Sarana/III/2008

Addendum III Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.626-DIR/PRG/10/2008 tanggal 15 Oktober 2008
Nomor: 79/Jamkrindo/X/2008

Addendum IV Perjanjian Kerjasama antara PT Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk dengan Perusahaan Umum Sarana Pengembangan Usaha Tentang Penjaminan Kredit/Pembiayaan Kepada Usaha Mikro, Kecil, Menengah Dan Koperasi
Nomor: B.279-DIR/PRG/05/2009 tanggal 25 Mei 2009
Nomor: 28/ Jamkrindo/X/2009

E. Kamus:

Garner, Bryan A., ed. Black Law Dictionary, 8th St.Paul, Minnesota: West Group, 2004.

