



## Kredit Usaha Rakyat dalam Perspektif Hukum Pembangunan Ekonomi: Studi Kasus Keterbatasan Akses Modal bagi UMKM di Indonesia

Kornelis Ratu<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universitas Bali Dwipa, E-mail: [jurnalratu99@gmail.com](mailto:jurnalratu99@gmail.com)

### Info Artikel

Masuk: 29 Januari 2026

Diterima: 25 Mei 2026

Terbit: 31 Mei 2026

#### Keywords:

Economic Development Law;  
People's Business Credit  
(KUR); MSMEs; Access to  
Capital; State-Owned Banks  
(BUMN)

#### Kata kunci:

Hukum Pembangunan  
Ekonomi; Kredit Usaha Rakyat;  
UMKM; Akses Modal; Bank  
BUMN

### Abstract

*This study examines the implementation of the People's Business Credit (Kredit Usaha Rakyat/KUR) program as a strategic policy of the Government of Indonesia aimed at expanding financing access for Micro, Small, and Medium Enterprises (MSMEs) through subsidized interest rates and non-collateral loans below IDR 100 million. Although KUR is designed to promote inclusive economic development and equitable financial access, empirical findings reveal a significant disparity between the legal objectives of the program and banking practices in implementation. Disbursing banks, particularly state-owned banks, frequently impose hidden collateral requirements and prioritize existing borrowers over new entrepreneurs, thereby limiting access for underserved MSMEs. Using a legal development economics approach, this study analyzes the divergence between public policy and banking operations, as well as its implications for financial inclusion, MSME empowerment, and economic justice. The findings demonstrate that the effectiveness of KUR depends not only on formal legal regulations, but also on the interaction among regulatory frameworks, banking institutions, supervisory mechanisms, and active participation from MSMEs and the private sector. Comparative analysis with India's Mudra Loan Scheme, the Philippines' Microfinance Program, and Brazil's PNMPO further indicates that institutional resistance toward microcredit represents a broader global challenge. These countries address such obstacles through government guarantees, credit insurance, digitalized credit assessment, fiscal incentives, community-based partnerships, technical assistance, and technology-based monitoring systems. Ultimately, KUR should be understood as a multidimensional legal and economic development instrument aimed at achieving substantive financial inclusion, sustainable MSME growth, and equitable national economic development.*

### Abstrak

*Penelitian ini mengkaji implementasi program Kredit Usaha Rakyat (KUR) sebagai kebijakan strategis Pemerintah Indonesia dalam memperluas akses pembiayaan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) melalui subsidi bunga dan kebijakan tanpa agunan untuk pinjaman di bawah Rp100 juta. Meskipun*

**Corresponding Author:**

Kornelis Ratu, E-mail:  
[jurnalratu99@gmail.com](mailto:jurnalratu99@gmail.com)

**DOI:**

10.24843/JMHU.2026.v15.i0  
1. p10

---

KUR dirancang untuk mendorong pembangunan ekonomi inklusif dan pemerataan akses keuangan, temuan empiris menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan antara tujuan hukum program dengan praktik perbankan di lapangan. Bank penyalur, khususnya bank milik negara, kerap menerapkan persyaratan agunan tersembunyi dan lebih memprioritaskan debitur lama dibandingkan pelaku usaha baru, sehingga membatasi akses UMKM yang belum terlayani secara optimal. Dengan menggunakan pendekatan ekonomi pembangunan hukum, penelitian ini menganalisis ketidaksesuaian antara kebijakan publik dan praktik operasional perbankan beserta implikasinya terhadap inklusi keuangan, pemberdayaan UMKM, dan keadilan ekonomi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas KUR tidak hanya bergantung pada regulasi formal, tetapi juga pada interaksi antara kerangka regulasi, institusi perbankan, mekanisme pengawasan, serta partisipasi aktif UMKM dan sektor swasta. Analisis komparatif terhadap Mudra Loan Scheme di India, Program Microfinance di Filipina, dan PNMPO di Brasil menunjukkan bahwa resistensi institusional terhadap kredit mikro merupakan tantangan global yang diatasi melalui jaminan pemerintah, asuransi kredit, digitalisasi penilaian kredit, insentif fiskal, kemitraan berbasis komunitas, bantuan teknis, dan sistem pengawasan berbasis teknologi. Pada akhirnya, KUR harus dipahami sebagai instrumen multidimensional pembangunan hukum dan ekonomi yang bertujuan mewujudkan inklusi keuangan substantif, pertumbuhan UMKM yang berkelanjutan, dan pembangunan ekonomi nasional yang berkeadilan.

---

## 1. Pendahuluan

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) merupakan tulang punggung perekonomian Indonesia, menyumbang lebih dari 60% Produk Domestik Bruto (PDB) dan menyerap sekitar 97% tenaga kerja nasional.<sup>1</sup> Keberhasilan UMKM menjadi indikator pembangunan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. Namun, keterbatasan akses permodalan, terutama bagi usaha mikro, menjadi hambatan utama pertumbuhan sektor ini.<sup>2</sup>

Dalam konteks hukum pembangunan ekonomi, negara berkewajiban menyediakan instrumen hukum dan kebijakan yang memungkinkan pelaku ekonomi tersisih untuk memperoleh akses modal yang layak. Salah satu instrumen tersebut adalah Kredit Usaha Rakyat (KUR), yang menyediakan pinjaman dengan bunga subsidi dan prinsip non-agunan bagi pinjaman di bawah Rp100 juta. Skema ini bertujuan menggeser paradigma perbankan dari jaminan fisik menjadi kelayakan usaha sebagai dasar

---

<sup>1</sup> Tambunan, Tulus. "Recent evidence of the development of micro, small and medium enterprises in Indonesia." *Journal of Global Entrepreneurship Research* 9.1 (2019): 18.

<sup>2</sup> Maksum, Irfan Ridwan, Amy Yayuk Sri Rahayu, and Dhian Kusumawardhani. "A social enterprise approach to empowering micro, small and medium enterprises (SMEs) in Indonesia." *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity* 6.3 (2020): 50.

pemberian kredit, selaras dengan prinsip keadilan ekonomi dan pemberdayaan UMKM<sup>3</sup>.

Pengawasan, dan praktik perbankan menunjukkan adanya kesenjangan antara tujuan hukum dan implementasi nyata<sup>4</sup>. Bank Badan Usaha Milik Negara (BUMN) penyalur KUR sering kali meminta agunan terselubung, serta menyalurkan pinjaman kepada debitur lama (*repetitive borrowers*)<sup>5</sup>, sehingga target inklusi dan pemberdayaan UMKM belum tercapai. Fenomena ini membuka ruang kajian hukum pembangunan ekonomi untuk menilai sejauh mana regulasi dan praktik operasional bank mendukung atau menghambat tujuan pembangunan nasional<sup>6</sup>.

Selain konteks domestik, program pembiayaan mikro serupa KUR telah diterapkan di berbagai negara sebagai instrumen hukum dan kebijakan untuk mendorong inklusi keuangan dan pemberdayaan usaha kecil<sup>7</sup>. Di India, skema *Pradhan Mantri Mudra Yojana* (PMMY) memberikan kredit mikro tanpa agunan untuk usaha mikro dan kecil, dengan pendekatan subsidi bunga dan pembiayaan berbasis kelayakan usaha. Studi oleh Navin dan Sinha<sup>8</sup> menunjukkan bahwa kepatuhan lembaga keuangan terhadap prinsip non-agunan menjadi faktor kunci keberhasilan, mirip dengan tantangan yang dihadapi KUR di Indonesia.

Di Filipina, program *Microenterprise Access to Banking Services* (MABS) menekankan peran lembaga pembiayaan mikro (*microfinance institutions/MFIs*) yang diatur oleh pemerintah untuk menyeimbangkan prinsip pemberian kredit berbasis kelayakan usaha dengan mitigasi risiko. Penelitian oleh Angeles et al. menyoroti bahwa praktik seleksi debitur yang transparan dan sistem pemantauan yang kuat mampu meminimalkan permintaan agunan terselubung, serta meningkatkan akses kredit bagi pelaku usaha baru<sup>9</sup>.

Di Brasil, skema *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES) *Microcredit Program* menggunakan kombinasi subsidi bunga, pembinaan usaha, dan teknologi digital untuk menilai kelayakan usaha<sup>10</sup>, menunjukkan bahwa integrasi

---

<sup>3</sup> Murni, Retno, Ni Ketut Supasti Dharmawan, and Putu Aras Samsithawrati. "Transformasi Good Faith Principle Dalam Hukum Perbankan Khususnya BPR: Perspektif Lokal Nasional dan Internasional." *Arena Hukum* 11.3 (2018): 571-599.

<sup>4</sup> Newman, Alexander, Susan Schwarz, and David Ahlstrom. "Microfinance and entrepreneurship: An introduction." *International Small Business Journal* 35.7 (2017): 787-792.

<sup>5</sup> Harjono, Dhaniswara K. 2020. *Hukum Pembangunan Ekonomi: Kajian Teori dan Praktik*. Jakarta: Badan Penerbit Universitas Kristen Indonesia.

<sup>6</sup> Widiatedja, I Gusti Ngurah, eds. et.al., 2025. *Pemikiran Komprehensif Hukum Bisnis: Menjawab Tantangan Digitalisasi*. Bogor: Divya Media Pustaka.

<sup>7</sup> Firdaus, Muhammad, and Tan Kamello. "Role of Micro Finance Institutions to Support Micro, Small, and Medium Enterprises: A Comparative Legal Culture Study of Bangladesh, Philippines, China, India and Indonesia." *International Journal of Criminal Justice Sciences* 18.1 (2023): 383-397.

<sup>8</sup> Navin, Nitin, and Pankaj Sinha. "Market structure and competition in the Indian microfinance sector." *Vikalpa* 44.4 (2019): 167-181.

<sup>9</sup> Angeles, Imelda T., Ma Socorro P. Calara, and Allan B. de Guzman. "The mediating effect of microfinancing on access to finance and growth of microenterprises: evidence from the Philippines." *Journal of Global Entrepreneurship Research* 9.1 (2019): 1-16.

<sup>10</sup> Hudon, Marek, and Camille Meyer. "A case study of microfinance and community development banks in Brazil: Private or common goods?." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 45.4\_suppl (2016): 116S-133S.

regulasi dan praktik operasional yang proaktif sangat menentukan efektivitas program<sup>11</sup>. Temuan tersebut relevan untuk Indonesia, karena KUR juga membutuhkan pendekatan yang tidak hanya berbasis regulasi formal, tetapi juga mekanisme pengawasan, evaluasi risiko, dan pendampingan usaha bagi UMKM.

Dengan demikian, *state-of-the-art* ini menunjukkan bahwa keberhasilan program pembiayaan mikro bergantung pada tiga hal utama: (1) kepatuhan bank atau lembaga penyalur terhadap prinsip non-agunan, (2) mekanisme seleksi debitur berbasis kelayakan usaha yang transparan, dan (3) integrasi pendampingan dan monitoring yang efektif untuk meminimalkan moral hazard dan risiko kredit. Perspektif ini memperkuat relevansi kajian hukum pembangunan ekonomi di Indonesia, menekankan bahwa KUR bukan sekadar kebijakan fiskal atau perbankan, tetapi juga instrumen hukum strategis yang bertujuan menciptakan keadilan ekonomi, pemberdayaan UMKM, dan inklusi finansial yang berkelanjutan.

Meskipun kebijakan KUR telah diatur dengan jelas melalui prinsip non-agunan untuk pinjaman di bawah Rp 100.000.000,- (serratus juta rupiah), data dan keluhan dari pelaku UMKM menunjukkan praktik bank penyalur yang tidak konsisten.<sup>12</sup> Banyak pengusaha mikro yang memenuhi syarat kelayakan usaha tetap diminta agunan terselubung, sementara pinjaman cenderung diberikan kepada debitur lama yang sudah dikenal bank.<sup>13</sup> Praktik ini mencerminkan risiko moral (*moral hazard*) dan preferensi perbankan terhadap keamanan internal, yang pada akhirnya menghambat pencapaian tujuan pembangunan ekonomi inklusif.

Dari perspektif hukum pembangunan ekonomi, fenomena ini menimbulkan pertanyaan penting: sejauh mana regulasi dan praktik perbankan mendukung prinsip keadilan ekonomi, pemberdayaan UMKM, dan inklusi keuangan? Negara, melalui instrumen hukum dan kebijakan, memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa program KUR bukan hanya formalitas hukum, tetapi benar-benar menjadi sarana pemberdayaan ekonomi. Pengawasan efektif, evaluasi risiko, transparansi, dan pendampingan UMKM menjadi aspek kritis yang harus diperkuat untuk menutup celah praktik pragmatis perbankan. Selain itu, keterlibatan sektor swasta melalui program *Corporate Social Responsibility* (CSR) atau Tanggung Jawab Sosial Perusahaan dan kemitraan strategis dapat memperkuat ekosistem UMKM, memperluas akses pasar, serta meningkatkan keterampilan pengusaha mikro, sehingga tujuan pembangunan ekonomi berkelanjutan dapat tercapai secara sinergis. Sepanjang analisa terhadap tulisan ini, belum terdapat satupun penelitian yang sama atau mendekati analisis yang diajukan pada tulisan ini, yang mengutamakan kajian penguatan Kredit Usaha Rakyat kedepan dalam sudut pandang Hukum Pembangunan Ekonomi nasional serta perspektif komparasi yang dilakukan pada pelbagai negara yang memiliki kemiripan dengan praktik di Indonesia. Tentunya hal inilah yang melatarbelakangi perlunya tulisan ini disusun dengan tujuan

---

<sup>11</sup> Bettoni, Luis, Marcelo Santos, and Gilberto Oliveira Filho. "The impact of microcredit on small firms in Brazil: A potential to promote investment, growth and inclusion." *Journal of Policy Modeling* 45.3 (2023): 592-608.

<sup>12</sup> Perwirasari, Diah Pradhani, and Zulfika Ikrardini. "Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Penyaluran Kredit Usaha Rakyat Non Agunan Ditinjau Dari Sisi Hukum Perikatan." (2020): 148-172.

<sup>13</sup> Megawati, Leny, T. Subaryah, and Tuti Rastuti. "Agunan KUR Tanpa Agunan: Inkonsistensi Regulasi dan Jalan Menuju Penjaminan Hybrid." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 25.3 (2025): 219-232.

untuk menganalisis eksistensi Kredit Usaha Rakyat dalam perkembangan Hukum Pembangunan Ekonomi di Indonesia. Hal ini juga diperkuat dengan perlunya mengkaji secara mendalam perihal perbandingan praktik yang dilakukan pada sejumlah negara seperti India, Filipina serta Brazil. Dalam kerangka pikir demikian, tulisan ini terbagi dalam beberapa rumusan masalah yakni (1) bagaimana analisis Implementasi Kredit Usaha Rakyat (KUR) dalam Perspektif Hukum Pembangunan Ekonomi? dan (2) bagaimana komparasi Kebijakan Kredit Usaha Rakyat Indonesia dengan Praktik India, Filipina, dan Brazil?

## 2. Metode

Penelitian ini berfokus pada temuan untuk memahami keterkaitan antara kebijakan hukum<sup>14</sup>, praktik perbankan, dan akses permodalan UMKM dalam program Kredit Usaha Rakyat (KUR). Pendekatan ini memungkinkan analisis menyeluruh terhadap implementasi regulasi, perilaku bank, serta dampak terhadap pelaku usaha mikro dan kecil. Pendekatan normatif dilakukan melalui studi dokumen hukum, regulasi, dan kebijakan publik yang terkait dengan KUR, antara lain Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri terkait KUR, dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang PPSK, dan peraturan turunan terkait pemberian kredit. Analisis kebijakan pembangunan ekonomi yang menekankan inklusi finansial dan pemberdayaan UMKM. Studi normatif ini bertujuan menilai kesesuaian antara tujuan hukum (non-agunan, subsidi bunga, inklusi UMKM) dan praktik perbankan di lapangan. Selain itu, pendekatan ini digunakan untuk memahami instrumen hukum yang ada dan potensi perbaikan regulasi<sup>15</sup>. Penelitian yuridis empiris dilakukan melalui analisis data sekunder dan keluhan pelaku UMKM yang diperoleh dari laporan resmi KemenKop UKM, Bank Indonesia, dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), serta publikasi media terpercaya mengenai penyaluran KUR. Data yang dianalisis meliputi distribusi penyaluran KUR berdasarkan kategori debitur, jumlah pinjaman, dan jangka waktu, praktik agunan terselubung yang muncul pada pinjaman di bawah Rp100 juta, pola penyaluran kepada debitur lama *vis-a-vis* debitur baru, termasuk dampaknya terhadap inklusi keuangan.. Data ini dianalisis secara deskriptif dan komparatif, untuk mengidentifikasi kesenjangan antara kebijakan dan praktik operasional, serta untuk mengevaluasi efektivitas instrumen<sup>16</sup> hukum pembangunan ekonomi dalam mendorong UMKM. Analisis dilakukan secara sintesis, menggabungkan temuan normatif dan empiris untuk menilai kepatuhan bank penyalur terhadap prinsip non-agunan, dan mengidentifikasi hambatan praktis yang muncul di lapangan. Menghubungkan praktik penyaluran KUR dengan tujuan hukum pembangunan ekonomi, termasuk inklusi finansial, pemberdayaan UMKM, dan pertumbuhan ekonomi berkelanjutan. Selain itu, penelitian ini juga membandingkan praktik KUR dengan skema pembiayaan mikro di negara lain (state-of-the-art internasional) untuk memberikan perspektif komparatif yang memperkaya rekomendasi kebijakan. Dengan metode ini, penelitian tidak hanya menekankan aspek hukum formal, tetapi juga praktik nyata di lapangan, sehingga

---

<sup>14</sup> Sudiarawan, Kadek Agus, et al. "Discover the legal concept in the sociological study." *Substantive Justice International Journal of Law* 3.1 (2020): 94-108.

<sup>15</sup> Hutchinson, Terry, and Nigel Duncan. "Defining and describing what we do: doctrinal legal research." *Deakin law review* 17.1 (2012): 83-119.

<sup>16</sup> Hutchinson, Terry. "The doctrinal method: Incorporating interdisciplinary methods in reforming the law." *Erasmus L. Rev.* 8 (2015): 130.

menghasilkan analisis yang relevan dan strategis untuk perbaikan implementasi KUR serta mendukung tujuan hukum pembangunan ekonomi di Indonesia.

### 3. Hasil dan Pembahasan

#### 3.1. Analisis Implementasi Kredit Usaha Rakyat (KUR) dalam Perspektif Hukum Pembangunan Ekonomi

Salah satu tantangan terbesar yang dihadapi sektor ini adalah keterbatasan akses permodalan, terutama bagi usaha mikro yang baru berkembang dan belum memiliki catatan kredit formal. Kondisi ini menciptakan *financing gap* yang menghambat pertumbuhan ekonomi lokal dan nasional. Dalam konteks hukum pembangunan ekonomi, negara memiliki kewajiban untuk menyediakan instrumen hukum dan kebijakan yang memungkinkan pelaku ekonomi yang kurang beruntung memperoleh akses modal yang layak.<sup>17</sup>

Salah satu instrumen tersebut adalah KUR, yang menyediakan pinjaman berbunga rendah dengan prinsip non-agunan untuk pinjaman di bawah Rp100 juta. Skema ini bertujuan menggeser paradigma perbankan dari pemberian kredit berbasis jaminan fisik menjadi berbasis kelayakan usaha, sejalan dengan prinsip keadilan ekonomi, pemberdayaan UMKM, dan pencapaian inklusi finansial. Namun, hasil penelitian menunjukkan<sup>18</sup> bahwa implementasi KUR di lapangan mengalami kesenjangan signifikan antara tujuan hukum dan praktik operasional bank. Beberapa pola krusial dapat diidentifikasi. Pertama, terdapat praktik permintaan agunan terselubung oleh bank penyalur, yang bertentangan dengan prinsip non-agunan. Bank masih meminta jaminan tambahan atau dokumen aset pribadi, meskipun pinjaman yang diajukan berada di bawah ambang batas Rp100 juta. Kedua, penyaluran kredit cenderung didominasi oleh debitur lama (*repetitive borrowers*), sementara debitur baru yang seharusnya menjadi prioritas program sering terabaikan. Pola ini menunjukkan sikap risk aversion bank yang tinggi, di mana penyaluran kredit lebih dipandu oleh keamanan internal bank daripada tujuan inklusi finansial yang menjadi dasar hukum KUR.

Temuan ini menunjukkan bahwa instrumen hukum formal, meskipun jelas dan tegas, tidak cukup jika tidak diikuti dengan pengawasan yang efektif,<sup>19</sup> penerapan prinsip tata kelola yang baik, dan komitmen institusi perbankan untuk menegakkan tujuan pembangunan ekonomi.<sup>20</sup> Dalam perspektif hukum pembangunan ekonomi, hal ini menekankan bahwa efektivitas regulasi tidak hanya terletak pada norma hukum, tetapi

---

<sup>17</sup> Gullifer, Louise, and Ignacio Tirado. "A global tug of war: A topography of micro-business financing." *Law & Contemp. Probs.* 81 (2018): 109.

<sup>18</sup> Data tersebut diolah dari wawancara penulis pada beberapa UMKM di wilayah Badung, Denpasar dan Gianyar, secara terpisah antara November 2025 hingga Februari 2026, dengan syarat anonim.

<sup>19</sup> Hertz, Giles T., Fred Beasley, and Rebecca J. White. "Selecting a legal structure: revisiting the strategic issues and views of small and micro business owners." *Journal of Small Business Strategy (archive only)* 20.1 (2009): 81-102.

<sup>20</sup> Gamidullaeva, Leyla A., Sergey M. Vasin, and Nicholas Wise. "Increasing small-and medium-enterprise contribution to local and regional economic growth by assessing the institutional environment." *Journal of Small Business and Enterprise Development* 27.2 (2020): 259-280.

juga pada praktik operasional dan mekanisme pengawasan yang memastikan kepatuhan terhadap tujuan hukum<sup>21</sup>.

Kesenjangan antara regulasi dan praktik berdampak langsung pada pemberdayaan UMKM dan pertumbuhan ekonomi.<sup>22</sup> Hambatan akses modal menyebabkan pertumbuhan usaha mikro lambat, terutama bagi pengusaha baru yang inovatif tetapi belum memiliki agunan formal.<sup>23</sup> Selain itu, alokasi kredit yang cenderung kepada debitur lama menimbulkan inefisiensi distribusi sumber daya, menghambat pemerataan kesempatan, dan mengurangi dampak ekonomi positif yang seharusnya dihasilkan oleh program KUR. Dampak ini menandakan bahwa sebagian UMKM potensial tetap tersisih dari akses modal, sehingga tujuan pembangunan ekonomi inklusif—yaitu pemberdayaan ekonomi, pemerataan kesempatan, dan peningkatan kontribusi UMKM terhadap PDB—belum sepenuhnya tercapai.<sup>24</sup>

Analisis penelitian ini juga menunjukkan bahwa hambatan struktural dalam penyaluran KUR membuka peluang bagi perbaikan kebijakan dan mekanisme pengawasan.<sup>25</sup> Pertama, transparansi perlu diperkuat; bank harus menyediakan informasi yang jelas terkait kriteria kelayakan pinjaman, prosedur pengajuan, dan mekanisme penyaluran, sehingga pengusaha mikro dapat memahami persyaratan dan hak mereka secara utuh. Kedua, pendampingan dan pelatihan UMKM menjadi penting untuk meningkatkan kapasitas pengusaha dalam mengelola usaha dan memenuhi kriteria KUR. Pendidikan finansial, manajemen usaha, dan strategi pemasaran harus menjadi bagian dari program KUR agar UMKM siap dan kredibel dalam pengajuan kredit.

Selain itu, pengawasan internal dan eksternal menjadi kunci keberhasilan implementasi. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) bersama Kementerian Koperasi dan UKM perlu memastikan prinsip non-agonan dijalankan secara konsisten, dan debitur baru memperoleh akses kredit yang adil. Audit rutin, evaluasi independen, dan penerapan mekanisme early warning system dapat meningkatkan kepatuhan bank terhadap regulasi.

Tidak kalah penting adalah kolaborasi lintas sektor, yang mencakup kemitraan antara pemerintah, perbankan, sektor swasta, dan organisasi UMKM. Ekosistem inklusi keuangan dapat diperkuat melalui CSR, dukungan teknis, serta inovasi produk kredit yang menyesuaikan kebutuhan UMKM<sup>26</sup>. Dengan membangun ekosistem ini, program KUR tidak hanya menjadi alat pemberian kredit, tetapi juga menjadi instrumen hukum

---

<sup>21</sup> Hermanto, Bagus. "Deliberate legislative reforms to improve the legislation quality in developing countries: case of Indonesia." *The Theory and Practice of Legislation* 11.1 (2023): 1-31.

<sup>22</sup> Ciekanowski, Zbigniew, and Henryk Wyrębek. "Impact of micro, small and medium-sized enterprises on economic security." *Polish Journal of Management Studies* 22.1 (2020): 86-102.

<sup>23</sup> Yanah, Yanah. "The influence of small micro industries on economic growth." *JEJAK: Jurnal Ekonomi dan Kebijakan* 12.2 (2019): 318-326.

<sup>24</sup> Beisengaliyev, Berik, et al. "Impact of small and medium enterprises on the economy." *Journal of Applied Economic Sciences* 13.8 (2018): 2437-2445.

<sup>25</sup> Temuan yang diolah dari hasil wawancara penulis kepada sejumlah pelaku UMKM di Kabupaten Badung, Kota Denpasar, dan Kabupaten Gianyar antara periode November 2025 hingga Februari 2026, dengan syarat anonim.

<sup>26</sup> Daskalakis, Nikolaos, Robin Jarvis, and Emmanouil Schizas. "Financing practices and preferences for micro and small firms." *Journal of Small Business and Enterprise Development* 20.1 (2013): 80-101.

pembangunan ekonomi yang nyata, memberdayakan UMKM, dan mendorong pertumbuhan ekonomi nasional yang inklusif.

Secara keseluruhan, temuan penelitian menegaskan bahwa efektivitas KUR sebagai instrumen hukum pembangunan ekonomi bergantung pada keseimbangan antara regulasi yang jelas, praktik operasional yang akuntabel, pengawasan yang efektif, dan kolaborasi lintas lembaga. Perbaikan di semua dimensi ini akan memastikan bahwa KUR dapat menjadi katalis pertumbuhan UMKM yang nyata, memperluas akses permodalan, dan mendukung pembangunan ekonomi yang berkeadilan, inklusif, dan berkelanjutan.

### **3.2 Kontekstualisasi Kebijakan Kredit Usaha Rakyat Indonesia dalam Basis Perbandingan: Praktik India, Filipina, dan Brazil**

Kredit Usaha Rakyat (KUR) merupakan instrumen hukum yang dirancang bukan sekadar sebagai mekanisme penyaluran kredit, tetapi sebagai alat strategis dalam pembangunan ekonomi nasional yang inklusif. Dalam kerangka hukum pembangunan ekonomi, negara memiliki kewajiban konstitusional dan moral untuk menyediakan instrumen hukum yang memungkinkan partisipasi ekonomi bagi seluruh lapisan masyarakat, termasuk mereka yang secara historis tersisih dari akses perbankan formal, seperti pelaku usaha mikro dan kecil yang baru memulai atau belum memiliki agunan fisik. Dengan prinsip non-agunan untuk pinjaman di bawah seratus juta rupiah, KUR tidak hanya menyediakan akses pembiayaan, tetapi juga merefleksikan prinsip keadilan ekonomi, redistribusi peluang finansial, dan pemberdayaan UMKM, sekaligus menegaskan mandat negara untuk meningkatkan produktivitas, kapasitas ekonomi, dan pemerataan kesempatan di tingkat lokal dan nasional. Skema ini merupakan implementasi nyata dari teori pembangunan ekonomi berbasis hukum, di mana hukum tidak hanya mengatur, tetapi juga menjadi fasilitator akses, inklusi, dan perlindungan bagi pelaku ekonomi yang rentan.

Namun, temuan penelitian menunjukkan adanya kesenjangan signifikan antara regulasi dan praktik di lapangan,<sup>27</sup> yang menimbulkan implikasi serius bagi efektivitas KUR sebagai instrumen hukum pembangunan. Walaupun secara formal KUR mewajibkan prinsip non-agunan, praktik penyaluran kredit di bank BUMN menunjukkan penyimpangan yang konsisten. Bank tetap meminta jaminan terselubung, menilai risiko secara berlebihan, dan cenderung menyalurkan kredit kepada debitur lama yang telah dikenal dan memiliki rekam jejak kredit yang jelas. Praktik ini secara tidak langsung meninggalkan debitur baru dan pelaku usaha inovatif<sup>28</sup> – yang sebenarnya merupakan target utama program KUR – dan menciptakan bias alokasi kredit yang kontraproduktif terhadap tujuan pembangunan ekonomi yang inklusif.

Dalam perspektif hukum pembangunan ekonomi, menegaskan bahwa regulasi formal saja tidak cukup. Instrumen hukum harus didukung oleh implementasi yang konsisten dan pengawasan efektif, sehingga kebijakan publik dapat diterjemahkan menjadi hasil nyata di lapangan. Ketika bank berfokus pada risiko internal semata (*risk aversion*), terjadi distorsi pasar: aliran kredit ke sektor produktif yang paling membutuhkan akses

---

<sup>27</sup> Diolah dari wawancara yang dilakukan penulis pada sejumlah pelaku UMKM di Kabupaten Badung, Kota Denpasar, dan Kabupaten Gianyar antara periode November 2025 hingga Februari 2026.

<sup>28</sup> Asikin, Zainal, 2020, *Hukum Dagang*, Edisi Kedua. Jakarta: RajaGrafindo Persada, h. 115-116.

modal terhambat, sementara dana KUR terkonsentrasi pada debitur lama yang relatif aman. Dampak distorsi ini bersifat multi-dimensi, termasuk perlambatan pertumbuhan usaha mikro, pemborosan sumber daya publik karena kredit tidak dialokasikan secara optimal, dan kegagalan dalam memperluas basis pelaku ekonomi produktif yang menjadi tujuan nasional<sup>29</sup>.

Lebih jauh, ketidaksesuaian praktik yang terjadi, menimbulkan konsekuensi hukum dan ekonomi yang kompleks. Dari sisi hukum pembangunan ekonomi, instrumen seperti KUR seharusnya menegaskan hak pelaku ekonomi yang tersisih untuk memperoleh akses modal, menciptakan kepastian hukum bagi bank dan debitur, serta memperkuat kapasitas negara dalam membangun ekonomi yang adil dan merata. Ketika praktik perbankan menyimpang, terjadi kontradiksi antara tujuan hukum formal dengan kenyataan implementasi, yang dapat mengurangi legitimasi instrumen hukum dan melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem keuangan. Dari sisi ekonomi, ketimpangan ini menghambat inklusi finansial, memperlambat produktivitas sektor UMKM, dan mengurangi kontribusi sektor ini terhadap penciptaan lapangan kerja dan pertumbuhan PDB nasional<sup>30</sup>.

Keberhasilan KUR sebagai instrumen pembangunan ekonomi memerlukan sinergi antara praktik operasional bank, pengawasan regulator, dan partisipasi UMKM yang aktif. Operasional bank harus menyeimbangkan prinsip kehati-hatian dengan tujuan pembangunan, memastikan bahwa risiko diantisipasi melalui mekanisme mitigasi yang inovatif, bukan melalui pengabaian prinsip non-agunan. Regulator, seperti OJK dan KemenKop UKM, harus menerapkan pengawasan yang lebih proaktif dan mekanisme evaluasi yang transparan untuk memastikan penyaluran kredit sesuai tujuan hukum dan pembangunan. Selain itu, UMKM perlu didukung melalui pendampingan, pelatihan, dan edukasi finansial agar mereka dapat memenuhi kriteria kelayakan usaha secara objektif, memanfaatkan dana KUR secara produktif, dan berperan aktif dalam ekosistem keuangan inklusif.

Dengan demikian, KUR tidak hanya dapat dipandang sebagai instrumen kredit, tetapi sebagai alat hukum pembangunan ekonomi yang strategis, yang menghubungkan regulasi formal dengan praktik pembangunan ekonomi nyata<sup>31</sup>. Keberhasilan program ini mencerminkan seberapa efektif hukum pembangunan ekonomi diterjemahkan menjadi inklusi finansial, pemerataan kesempatan, dan pemberdayaan UMKM, sekaligus mengukuhkan peran negara sebagai fasilitator pertumbuhan ekonomi yang adil, berkelanjutan, dan berintegritas. Jika implementasi KUR diperkuat melalui transparansi, mitigasi risiko inovatif, dan kolaborasi lintas sektor, program ini berpotensi menjadi katalisator nyata bagi pertumbuhan ekonomi inklusif, pemberdayaan UMKM, dan stabilitas sistem keuangan nasional.

Dalam kajian hukum pembangunan ekonomi, praktik pembiayaan mikro di berbagai negara memberikan perspektif penting untuk menilai efektivitas KUR di Indonesia. Program pembiayaan mikro tidak hanya sekadar instrumen kredit, tetapi juga menjadi

---

<sup>29</sup> Bates, Timothy, and Alicia Robb. "Impacts of owner race and geographic context on access to small-business financing." *Economic Development Quarterly* 30.2 (2016): 159-170.

<sup>30</sup> Bauchet, Jonathan, and Jonathan Morduch. "Is micro too small? Microcredit vs. SME finance." *World Development* 43 (2013): 288-297.

<sup>31</sup> Hakim, Lukmanul, et al. "Legal aspects of micro business development institutions in state purpose of welfare." *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 14.3 (2020): 247-260.

alat strategis pembangunan inklusif yang menghubungkan regulasi, praktik perbankan, dan pemberdayaan pelaku ekonomi kecil. Perbandingan internasional menunjukkan bahwa hambatan struktural, risiko operasional, dan resistensi institusional terhadap kredit mikro tanpa agunan merupakan tantangan global, bukan hanya masalah domestik<sup>32</sup>.

Di India, pemerintah meluncurkan skema *Mudra Loan* sebagai bagian dari strategi pembangunan ekonomi nasional untuk mendorong pertumbuhan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM)<sup>33</sup>. Skema ini bertujuan memperluas akses pembiayaan dengan menyediakan kredit berbunga rendah dan tanpa agunan bagi usaha mikro yang memenuhi kriteria tertentu<sup>34</sup>. Secara prinsip, *Mudra Loan* memiliki kesamaan dengan Kredit Usaha Rakyat (KUR) di Indonesia, yaitu menempatkan kelayakan usaha dan potensi produktivitas sebagai dasar pemberian pinjaman, bukan kepemilikan aset fisik. Dalam perspektif hukum pembangunan ekonomi, skema ini mencerminkan mandat negara untuk menciptakan kesempatan ekonomi yang inklusif, mengurangi ketimpangan akses modal, dan memberdayakan pelaku usaha yang selama ini terpinggirkan dari sistem perbankan formal. Namun, temuan di lapangan menunjukkan adanya resistensi institusional dan budaya perbankan yang signifikan. Banyak lembaga keuangan komersial dan regional di India, meskipun secara hukum diharuskan memberikan pinjaman tanpa agunan, tetap menuntut bentuk jaminan terselubung atau meminta dokumentasi tambahan sebagai syarat administratif. Selain itu, bank cenderung mengutamakan debitur lama—yang telah memiliki *track record* kredit dan risiko yang lebih dapat diprediksi—sementara pelaku usaha baru atau usaha dengan risiko lebih tinggi sering ditolak. Praktik ini mencerminkan *risk aversion institutional*, di mana bank lebih memilih portofolio aman daripada memenuhi tujuan inklusi finansial yang menjadi tujuan hukum program<sup>35</sup>. Akibatnya, meskipun regulasi formal mendukung akses kredit, hambatan operasional dan resistensi budaya internal dapat menurunkan efektivitas program dalam pemberdayaan ekonomi inklusif.

Pemerintah India mengembangkan strategi mitigasi risiko yang komprehensif. Pertama, jaminan pemerintah diberikan untuk sebagian portofolio pinjaman mikro, sehingga bank dapat menyalurkan kredit tanpa mengorbankan keamanan aset mereka. Kedua, program asuransi kredit diterapkan untuk melindungi lembaga keuangan dari potensi gagal bayar, sehingga mendorong bank lebih berani menyalurkan kredit kepada usaha baru atau usaha dengan risiko moderat. Ketiga, pemerintah dan lembaga terkait mendorong digitalisasi proses penilaian kelayakan usaha, termasuk penggunaan *platform online* untuk mengumpulkan data finansial, riwayat usaha, dan penilaian risiko secara objektif. Pendekatan ini memungkinkan evaluasi risiko yang lebih transparan dan sistematis, mengurangi kebutuhan akan agunan fisik, serta memperluas akses kredit secara signifikan bagi pelaku usaha yang sebelumnya terpinggirkan.

---

<sup>32</sup> Hackney, John. "Small business lending in financial crises: The role of government-guaranteed loans." *Review of Finance* 27.1 (2023): 247-287.

<sup>33</sup> Mancheri, Muneer Babu, and P. Azad. "Regulation and the Performance of Microfinance Institutions in India." *Indian Public Policy Review* 6.5 (2025): 46-65.

<sup>34</sup> Kaushal, Tanushree. "Moneylending or financial service: the politics of regulating microfinance in India." *New Political Economy* (2025): 1-17.

<sup>35</sup> Halдар, Antara, and Joseph E. Stiglitz. "Group lending, joint liability, and social capital: Insights from the Indian microfinance crisis." *Politics & Society* 44.4 (2016): 459-497.

Dalam kerangka hukum pembangunan ekonomi, strategi India menunjukkan bahwa regulasi formal saja tidak cukup; keberhasilan program inklusi finansial bergantung pada kemampuan pemerintah dan lembaga penyalur untuk mengintegrasikan perlindungan hukum, mekanisme mitigasi risiko, dan inovasi teknologi dalam praktik operasional perbankan<sup>36</sup>. Dengan demikian, *Mudra Loan* menjadi contoh bagaimana instrumen hukum pembangunan ekonomi dapat dioptimalkan melalui kombinasi regulasi, pengawasan, dan mekanisme operasional yang adaptif, sehingga tujuan pemberdayaan usaha mikro dan pertumbuhan ekonomi inklusif dapat tercapai secara nyata<sup>37</sup>.

Sementara itu, di Filipina, pemerintah mengelola program *Microfinance Program* melalui lembaga keuangan mikro dengan dukungan subsidi fiskal dan teknis dari negara. Program ini dirancang untuk meningkatkan inklusi finansial, terutama bagi usaha mikro dan kelompok masyarakat yang secara tradisional terpinggirkan dari sistem perbankan formal.<sup>38</sup> Konsep dasarnya mirip dengan prinsip KUR di Indonesia dan *Mudra Loan* di India, yaitu menempatkan akses kredit sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi dan pengurangan kesenjangan sosial, bukan sekadar penyaluran modal berdasarkan jaminan fisik.

Namun, praktik di lapangan menunjukkan adanya hambatan serupa yang muncul dalam konteks *risk aversion* lembaga keuangan. Lembaga mikrofinansial cenderung memusatkan pembiayaan pada klien lama yang memiliki rekam jejak kredit terbukti dan risiko rendah, sementara pelaku usaha baru atau kelompok marginal sering kesulitan memperoleh pinjaman. Situasi ini mencerminkan ketegangan antara tujuan pembangunan ekonomi formal dan perilaku operasional institusi keuangan, di mana konservatisme portofolio mengurangi efektivitas program dalam mendorong pertumbuhan ekonomi inklusif.

Untuk mengatasi permasalahan ini, pemerintah Filipina mengembangkan kerangka hukum khusus bagi lembaga keuangan mikro,<sup>39</sup> yang mencakup regulasi pinjaman berbasis kelompok, mekanisme monitoring ketat, dan pemberian insentif fiskal bagi lembaga yang berhasil memperluas jangkauan ke debitur baru.<sup>40</sup> Sistem pinjaman berbasis kelompok, misalnya, memungkinkan pengelolaan risiko kolektif di mana anggota kelompok bertanggung jawab secara bersama-sama atas kewajiban pinjaman, sehingga lembaga mikrofinansial dapat menyalurkan kredit tanpa menanggung risiko default tunggal secara penuh. Di samping itu, mekanisme monitoring rutin memastikan akuntabilitas lembaga dalam menyalurkan kredit sesuai tujuan inklusi, sedangkan

---

<sup>36</sup> Ghose, Biswajit, S. Joplinshisha Paliar, and Liha Mena. "Does legal status affect performance of microfinance institutions?: Empirical evidence from India." *Vision* 22.3 (2018): 316-328.

<sup>37</sup> Purkayastha, Debapratim, Trilochan Tripathy, and Biswajit Das. "Understanding the ecosystem of microfinance institutions in India." *Social Enterprise Journal* 16.3 (2020): 243-261.

<sup>38</sup> Laberinto Solina, Myrtle Faye. "Assessment of business environment of women involved in micro, small, and medium enterprises (MSMEs) in the Philippines: A comparative study with select ASEAN countries." *Journal of ASEAN Studies* 8.2 (2020): 191-211.

<sup>39</sup> Mahboob, Ali Muhammad, Rattanawiboonsom Vichayanan, and Khan Abdullah Abusayed. "Comparative positioning of small and medium enterprises in Bangladesh, Thailand and the Philippines." *Экономика региона* 13.2 (2017): 381-395.

<sup>40</sup> Miranda, Asterio Tenedero, and Juneth Lourdes Fiel Miranda. "Status and conditions of small-and medium-sized enterprises as predictors in empowering rural communities in Samar Island, Philippines." *Asia Pacific Journal of Innovation and Entrepreneurship* 12.1 (2018): 105-119.

insentif fiskal memotivasi ekspansi portofolio ke segmen yang sebelumnya kurang terlayani.

Pendekatan ini menunjukkan bahwa pencapaian tujuan hukum pembangunan ekonomi melalui program kredit mikro tidak cukup hanya mengandalkan regulasi formal atau subsidi. Dibutuhkan harmonisasi antara kerangka hukum, mekanisme pengawasan, insentif fiskal, dan inovasi operasional lembaga keuangan, sehingga program dapat menjangkau pelaku usaha baru, meningkatkan produktivitas ekonomi, dan mengurangi kesenjangan sosial<sup>41</sup>. Dalam konteks ini, Filipina menekankan bahwa keberhasilan program pembiayaan mikro bergantung pada integrasi yang efektif antara hukum, regulasi, dan praktik operasional, selaras dengan prinsip pembangunan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan.

Pengalaman Brazil dalam pembiayaan mikro melalui program *Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado* (PNMPO) memberikan perspektif penting bagi pengembangan kebijakan kredit mikro di Indonesia. PNMPO dirancang tidak hanya sebagai instrumen finansial, tetapi juga sebagai sarana pemberdayaan ekonomi, mengintegrasikan penyaluran kredit dengan pendampingan teknis dan kapasitas manajerial bagi usaha mikro<sup>42</sup>. Model ini menekankan bahwa akses permodalan yang efektif bagi pelaku usaha kecil memerlukan dukungan non-finansial yang mendorong kelayakan usaha, manajemen risiko, dan keberlanjutan usaha<sup>43</sup>.

Seperti halnya KUR di Indonesia dan *Mudra Loan* di India, serta *Microfinance Program* di Filipina, PNMPO menghadapi tantangan resistensi dari institusi keuangan formal, terutama bank komersial yang enggan menyalurkan pinjaman tanpa agunan karena risiko default. Untuk mengatasi hal ini, Brazil mengembangkan mekanisme mitigasi risiko yang inovatif, yaitu melalui kemitraan strategis dengan lembaga keuangan komunitas, koperasi lokal, dan pemerintah yang menanggung sebagian risiko pinjaman<sup>44</sup>. Pendekatan ini memungkinkan program tetap menyalurkan kredit kepada usaha mikro yang berpotensi tetapi belum memiliki agunan formal, sekaligus menjaga kelangsungan portofolio kredit.

Selain itu, Brazil menekankan monitoring berbasis teknologi dan evaluasi kinerja debitur secara berkelanjutan, sehingga informasi kredit menjadi lebih transparan dan risiko default dapat diminimalkan<sup>45</sup>. Dengan sistem pemantauan yang terintegrasi, lembaga keuangan dapat menilai perkembangan usaha secara real-time, menyesuaikan strategi pendampingan, dan memitigasi risiko secara proaktif. Pendekatan ini menegaskan bahwa keberhasilan program pembiayaan mikro tidak hanya bergantung

---

<sup>41</sup> Agbola, Frank W., Angelito Acupan, and Amir Mahmood. "Does microfinance reduce poverty? New evidence from Northeastern Mindanao, the Philippines." *Journal of Rural Studies* 50 (2017): 159-171.

<sup>42</sup> Godke Veiga, Marcelo, and Joseph A. McCahery. "The financing of small and medium-sized enterprises: an analysis of the financing gap in Brazil." *European Business Organization Law Review* 20.4 (2019): 633-664.

<sup>43</sup> Nayak, Bhabani Shankar, and Ronaldo Vieira da Silva. "Evolution and effects of the legal and regulatory framework on microfinance in Brazil." *Latin American Policy* 10.1 (2019): 162-179.

<sup>44</sup> Giné, Xavier, and Dean S. Karlan. "Group versus individual liability: Short and long term evidence from Philippine microcredit lending groups." *Journal of development Economics* 107 (2014): 65-83.

<sup>45</sup> Costa, Ruan Rodrigo Araújo da. "The relationship between the performance and legal form of microfinance institutions." *Revista Contabilidade & Finanças* 28.75 (2017): 377-389.

pada regulasi formal, tetapi juga pada sinergi antara hukum, praktik operasional, dukungan pemerintah, dan pendampingan teknis bagi pelaku usaha—sesuai prinsip hukum pembangunan ekonomi yang menekankan inklusi, produktivitas, dan pemerataan kesempatan.

Jika dibandingkan, pengalaman di India, Filipina, dan Brazil memperlihatkan pola yang konsisten: regulasi formal dan subsidi pemerintah mampu membuka jalur inklusi finansial, tetapi resistensi institusi keuangan terhadap risiko kredit mikro, konsentrasi pembiayaan pada klien lama, dan praktik operasional yang konservatif tetap menjadi kendala utama. Negara-negara tersebut kemudian mengembangkan strategi mitigasi risiko yang berbeda: India menggunakan jaminan pemerintah, asuransi kredit, dan digitalisasi evaluasi kelayakan usaha; Filipina memperkuat kerangka hukum lembaga mikrofinansial, sistem pinjaman berbasis kelompok, dan insentif fiskal; Brazil menggabungkan kemitraan dengan lembaga komunitas, dukungan risiko pemerintah, dan monitoring berbasis teknologi.

KUR harus diperlakukan bukan sekadar instrumen finansial, tetapi sebagai alat hukum pembangunan ekonomi yang mengintegrasikan regulasi, praktik operasional bank, mekanisme pengawasan, dan pendampingan pelaku UMKM<sup>46</sup>. Keberhasilan program bergantung pada kemampuan negara untuk mengurangi resistensi lembaga keuangan terhadap risiko kredit mikro, menyeimbangkan prinsip non-agunan dengan mitigasi risiko, serta memastikan inklusi dan keberlanjutan usaha mikro—sehingga tujuan pembangunan ekonomi yang inklusif, produktif, dan adil dapat tercapai.

Pelajaran penting untuk KUR di Indonesia yakni Pertama, resistensi bank terhadap risiko kredit mikro tanpa agunan adalah fenomena global. Kedua, program pembiayaan mikro lebih berhasil ketika diintegrasikan dengan asuransi kredit, teknologi evaluasi risiko, pelatihan usaha, dan pendampingan. Ketiga, kolaborasi lintas sektor antara pemerintah, lembaga keuangan, UMKM, dan sektor swasta menjadi kunci dalam menciptakan ekosistem pembiayaan yang inklusif dan produktif. Dengan kata lain, untuk KUR menjadi instrumen hukum pembangunan ekonomi yang efektif, Indonesia perlu mengadopsi strategi mitigasi risiko yang inovatif seperti di India, Filipina, dan Brazil, termasuk: penggunaan teknologi fintech untuk penilaian kelayakan usaha, asuransi kredit untuk mengurangi risiko bank, integrasi pelatihan dan pendampingan UMKM, serta penguatan pengawasan dan insentif bagi bank penyalur. Pendekatan ini menekankan bahwa hukum pembangunan ekonomi tidak berhenti pada regulasi formal, tetapi juga harus menegakkan implementasi yang konsisten, mekanisme kontrol yang efektif, dan pemberdayaan partisipatif bagi seluruh pelaku ekonomi. Dengan memahami praktik internasional, KUR dapat ditingkatkan dari sekadar program kredit menjadi instrumen strategis hukum pembangunan ekonomi, yang tidak hanya memperluas akses modal, tetapi juga mendorong pertumbuhan usaha mikro yang produktif, inklusif, dan berkelanjutan, sehingga benar-benar berperan dalam membangun ekonomi nasional yang adil dan berdaya saing tinggi.

---

<sup>46</sup> Damayanti, Frisxa, and Ni Ketut Supasti Dharmawan. "Kemudahan Bagi UMKM Dalam Mengembangkan Usaha: Perspektif Undang-Undang Cipta Kerja." *Jurnal Kertha Desa* 10.7 (2022): 460-472.

#### 4. Kesimpulan

KUR bukan sekadar program penyaluran kredit, tetapi merupakan instrumen hukum pembangunan ekonomi yang strategis, bertujuan mendorong inklusi finansial, pemberdayaan UMKM, dan pemerataan kesempatan ekonomi. Program ini mencerminkan kewajiban negara dalam menyediakan mekanisme hukum yang memungkinkan partisipasi ekonomi bagi pelaku usaha yang secara tradisional tersisih dari sistem perbankan formal. Prinsip non-agunan bagi pinjaman di bawah seratus juta rupiah menegaskan filosofi keadilan ekonomi dan pemberdayaan usaha kecil sebagai pilar pembangunan nasional. Namun, hasil penelitian menunjukkan adanya kesenjangan nyata antara regulasi dan praktik operasional bank penyalur KUR. Bank BUMN cenderung meminta agunan terselubung, memprioritaskan debitur lama, dan menghindari risiko kredit bagi usaha baru atau inovatif. Praktik ini menyebabkan distorsi pasar, alokasi kredit yang kurang efisien, dan perlambatan pertumbuhan usaha mikro – sehingga tujuan pembangunan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan belum sepenuhnya tercapai. Dalam perspektif hukum pembangunan ekonomi, fenomena ini menekankan bahwa instrumen hukum formal tidak cukup; keberhasilan program bergantung pada sinergi antara regulasi, praktik perbankan, pengawasan regulator, dan partisipasi aktif UMKM serta sektor swasta. Perbandingan internasional dengan India, Filipina, dan Brazil menegaskan bahwa kendala resistensi institusi keuangan terhadap kredit mikro merupakan fenomena global. India melalui Mudra Loan Scheme mengatasi resistensi bank dengan jaminan pemerintah, asuransi kredit, dan digitalisasi penilaian kelayakan usaha; Filipina melalui Microfinance Program memperkuat regulasi lembaga mikrofinansial, sistem pinjaman berbasis kelompok, dan insentif fiskal untuk mendorong inklusi; sedangkan Brazil dengan PNMPO menekankan kemitraan dengan lembaga komunitas, dukungan risiko pemerintah, pendampingan teknis, dan monitoring berbasis teknologi. Pelajaran yang dapat diambil bagi KUR adalah bahwa mitigasi risiko, dukungan teknis, dan inovasi operasional sama pentingnya dengan regulasi formal untuk memastikan keberhasilan program dalam jangka panjang. Dengan demikian, KUR seharusnya dipandang sebagai alat hukum dan pembangunan ekonomi yang kompleks, yang membutuhkan pendekatan holistik: tidak hanya menyalurkan dana, tetapi juga memastikan keberlanjutan usaha, pemberdayaan pelaku baru, dan inklusi finansial yang nyata. Keberhasilan KUR mencerminkan sejauh mana hukum pembangunan ekonomi diimplementasikan secara efektif untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang adil, inklusif, dan berkelanjutan.

#### Ucapan Terima Kasih

Ucapan terima kasih setinggi-tingginya saya ucapkan kepada para praktisi pada Bali *Law Firm*, PERADI PASNI serta para staf pengajar pada Universitas Bali Dwipa yang memberikan dukungan penyempurnaan artikel ini. Tidak lupa juga ucapan tulus kepada *Editorial Board* maupun para Mitra Bestari yang mendukung penguatan maupun asistensi terhadap proses bergulirnya naskah ini pada Jurnal Magister Hukum Udayana.

#### Daftar Pustaka

Asikin, Zainal, 2020, *Hukum Dagang*, Edisi Kedua. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

- Agbola, Frank W., Angelito Acupan, and Amir Mahmood. "Does microfinance reduce poverty? New evidence from Northeastern Mindanao, the Philippines." *Journal of Rural Studies* 50 (2017): 159-171.
- Angeles, Imelda T., Ma Socorro P. Calara, and Allan B. de Guzman. "The mediating effect of microfinancing on access to finance and growth of microenterprises: evidence from the Philippines." *Journal of Global Entrepreneurship Research* 9.1 (2019): 1-16.
- Bauchet, Jonathan, and Jonathan Morduch. "Is micro too small? Microcredit vs. SME finance." *World Development* 43 (2013): 288-297.
- Beisengaliyev, Berik, et al. "Impact of small and medium enterprises on the economy." *Journal of Applied Economic Sciences* 13.8 (2018): 2437-2445.
- Ciekanowski, Zbigniew, and Henryk Wyrębek. "Impact of micro, small and medium-sized enterprises on economic security." *Polish Journal of Management Studies* 22.1 (2020): 86-102.
- Costa, Ruan Rodrigo Araújo da. "The relationship between the performance and legal form of microfinance institutions." *Revista Contabilidade & Finanças* 28.75 (2017): 377-389.
- Daskalakis, Nikolaos, Robin Jarvis, and Emmanouil Schizas. "Financing practices and preferences for micro and small firms." *Journal of Small Business and Enterprise Development* 20.1 (2013): 80-101.
- Damayanti, Frisxa, and Ni Ketut Supasti Dharmawan. "Kemudahan Bagi UMKM Dalam Mengembangkan Usaha: Perspektif Undang-Undang Cipta Kerja." *Jurnal Kertha Desa* 10.7 (2022): 460-472.
- Firdaus, Muhammad, and Tan Kamello. "Role of Micro Finance Institutions to Support Micro, Small, and Medium Enterprises: A Comparative Legal Culture Study of Bangladesh, Philippines, China, India and Indonesia." *International Journal of Criminal Justice Sciences* 18.1 (2023): 383-397.
- Gamidullaeva, Leyla A., Sergey M. Vasin, and Nicholas Wise. "Increasing small-and medium-enterprise contribution to local and regional economic growth by assessing the institutional environment." *Journal of Small Business and Enterprise Development* 27.2 (2020): 259-280.
- Godke Veiga, Marcelo, and Joseph A. McCahery. "The financing of small and medium-sized enterprises: an analysis of the financing gap in Brazil." *European Business Organization Law Review* 20.4 (2019): 633-664.
- Gullifer, Louise, and Ignacio Tirado. "A global tug of war: A topography of micro-business financing." *Law & Contemp. Probs.* 81 (2018): 109.
- Hackney, John. "Small business lending in financial crises: The role of government-guaranteed loans." *Review of Finance* 27.1 (2023): 247-287.

- Hakim, Lukmanul, et al. "Legal aspects of micro business development institutions in state purpose of welfare." *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 14.3 (2020): 247-260.
- Haldar, Antara, and Joseph E. Stiglitz. "Group lending, joint liability, and social capital: Insights from the Indian microfinance crisis." *Politics & Society* 44.4 (2016): 459-497.
- Harjono, Dhaniswara K. 2020. *Hukum Pembangunan Ekonomi: Kajian Teori dan Praktik*. Jakarta: Badan Penerbit Universitas Kristen Indonesia.
- Hermanto, Bagus. "Deliberate legislative reforms to improve the legislation quality in developing countries: case of Indonesia." *The Theory and Practice of Legislation* 11.1 (2023): 1-31.
- Hertz, Giles T., Fred Beasley, and Rebecca J. White. "Selecting a legal structure: revisiting the strategic issues and views of small and micro business owners." *Journal of Small Business Strategy (archive only)* 20.1 (2009): 81-102.
- Hudon, Marek, and Camille Meyer. "A case study of microfinance and community development banks in Brazil: Private or common goods?." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 45.4\_suppl (2016): 116S-133S.
- Hutchinson, Terry, and Nigel Duncan. "Defining and describing what we do: doctrinal legal research." *Deakin law review* 17.1 (2012): 83-119.
- Hutchinson, Terry. "The doctrinal method: Incorporating interdisciplinary methods in reforming the law." *Erasmus L. Rev.* 8 (2015): 130.
- Kaushal, Tanushree. "Moneylending or financial service: the politics of regulating microfinance in India." *New Political Economy* (2025): 1-17.
- Laberinto Solina, Myrtle Faye. "Assessment of business environment of women involved in micro, small, and medium enterprises (MSMEs) in the Philippines: A comparative study with select ASEAN countries." *Journal of ASEAN Studies* 8.2 (2020): 191-211.
- Maksum, Irfan Ridwan, Amy Yayuk Sri Rahayu, and Dhian Kusumawardhani. "A social enterprise approach to empowering micro, small and medium enterprises (SMEs) in Indonesia." *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity* 6.3 (2020): 50.
- Mahboob, Ali Muhammad, Rattanawiboonsom Vichayanan, and Khan Abdullah Abusayed. "Comparative positioning of small and medium enterprises in Bangladesh, Thailand and the Philippines." *Экономика региона* 13.2 (2017): 381-395.
- Mancheri, Muneer Babu, and P. Azad. "Regulation and the Performance of Microfinance Institutions in India." *Indian Public Policy Review* 6.5 (2025): 46-65.

- Megawati, Leny, T. Subaryah, and Tuti Rastuti. "Agunan KUR Tanpa Agunan: Inkonsistensi Regulasi dan Jalan Menuju Penjaminan Hybrid." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 25.3 (2025): 219-232.
- Miranda, Asterio Tenedero, and Juneth Lourdes Fiel Miranda. "Status and conditions of small-and medium-sized enterprises as predictors in empowering rural communities in Samar Island, Philippines." *Asia Pacific Journal of Innovation and Entrepreneurship* 12.1 (2018): 105-119.
- Murni, Retno, Ni Ketut Supasti Dharmawan, and Putu Aras Samsithawrati. "Transformasi Good Faith Principle Dalam Hukum Perbankan Khususnya BPR: Perspektif Lokal Nasional dan Internasional." *Arena Hukum* 11.3 (2018): 571-599.
- Navin, Nitin, and Pankaj Sinha. "Market structure and competition in the Indian microfinance sector." *Vikalpa* 44.4 (2019): 167-181.
- Nayak, Bhabani Shankar, and Ronaldo Vieira da Silva. "Evolution and effects of the legal and regulatory framework on microfinance in Brazil." *Latin American Policy* 10.1 (2019): 162-179.
- Newman, Alexander, Susan Schwarz, and David Ahlstrom. "Microfinance and entrepreneurship: An introduction." *International Small Business Journal* 35.7 (2017): 787-792.
- Perwirasari, Diah Pradhani, and Zulfika Ikrardini. "Penerapan Prinsip Kehati-Hatian Dalam Penyaluran Kredit Usaha Rakyat Non Agunan Ditinjau Dari Sisi Hukum Perikatan." (2020): 148-172.
- Purkayastha, Debapratim, Trilochan Tripathy, and Biswajit Das. "Understanding the ecosystem of microfinance institutions in India." *Social Enterprise Journal* 16.3 (2020): 243-261.
- Sudiarawan, Kadek Agus, et al. "Discover the legal concept in the sociological study." *Substantive Justice International Journal of Law* 3.1 (2020): 94-108.
- Tambunan, Tulus. "Recent evidence of the development of micro, small and medium enterprises in Indonesia." *Journal of Global Entrepreneurship Research* 9.1 (2019): 18.
- Widiatedja, I Gusti Ngurah, eds. et.al., 2025. *Pemikiran Komprehensif Hukum Bisnis: Menjawab Tantangan Digitalisasi*. Bogor: Divya Media Pustaka.
- Yanah, Yanah. "The influence of small micro industries on economic growth." *JEJAK: Jurnal Ekonomi dan Kebijakan* 12.2 (2019): 318-326.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (Lembaran Negara Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3790).

- \_\_\_\_\_, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 93, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4866).
- \_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Macet kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (Lembaran Negara Tahun 2024 Nomor 384, Tambahan Lembaran Negara Nomor 7088).
- \_\_\_\_\_, Peraturan Bank Indonesia Nomor 23/13/PBI/2021 Rasio Pembiayaan Inklusif Makroprudensial Bagi Bank Umum Konvensional, Bank Umum Syariah, Dan Unit Usaha Syariah (Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 200).
- \_\_\_\_\_, Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 1 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kredit Usaha Rakyat (Berita Negara Tahun 2023 Nomor 105).
- \_\_\_\_\_, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 12 Tahun 2024 tentang Pedoman Penggunaan Sistem Informasi Kredit Program (SIKP) (Berita Negara Tahun 2024 Nomor 147).