

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Piutang Negara

Menurut Surono, Rahayu, & Zahroh (2015, dikutip dari Triarisandy, 2018), piutang dapat menimbulkan suatu hubungan tagih - menagih antara pemberi uang jasa sebagai pemberi piutang dan penerima jasa sebagai pihak berutang. Apabila dilihat dari sisi akuntansi, piutang merupakan bagian dari aktiva lancar dalam suatu neraca dan lebih lanjut dapat memunculkan sebuah tuntutan kepada pihak lain yang disebabkan oleh penjualan barang dan/atau jasa secara kredit (Polii, Pangemanan, & Lambey, 2021). Kemudian, Rudianto (2010, dikutip Triarisandy, 2018), menyatakan pengertian piutang dari sisi koperasi ialah suatu tagihan yang muncul ketika pihak koperasi memberikan pinjaman berupa uang dan/atau menjual barang secara kredit kepada anggotanya.

Dikutip dari *website* PT Bank Perkreditan Rakyat Batu Artorejo, kredit yang berasal Bahasa Latin *Credere* memiliki arti percaya atau *to believe* atau *to trust*. Sedangkan menurut UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, kredit timbul dengan dasar kesepakatan atau persetujuan untuk meminjamkan sejumlah uang atau tagihan yang dilakukan antara bank dan pihak lain dengan pelunasan yang

dilakukan sesuai periode waktu tertentu beserta dengan bunganya. Sehingga, diperoleh pengertian piutang merupakan suatu akibat yang muncul karena terjadi proses pinjam meminjam antara beberapa pihak secara kredit atau tagihan. Piutang sendiri dapat diklasifikasikan dalam beberapa bentuk, yaitu menurut jangka waktu pelunasan piutang, menurut sifat piutangnya, dan berdasarkan asal muasal piutangnya. Menurut jangka waktu pelunasannya, piutang dibedakan menjadi piutang jangka pendek yang pelunasannya dilakukan dalam waktu 1 tahun dan piutang jangka panjang yang pelunasannya lebih dari satu tahun. Sedangkan menurut sifatnya dapat digolongkan dalam *Account Receivable* (AR) dengan sifat lisan dan *Notes Receivable* (NR) yang bentuknya berupa janji tertulis. Sementara itu, berdasarkan asal muasal piutangnya dibedakan menjadi piutang dagang yang berasal dari hasil penjualan kredit, dan piutang non dagang yang berasal dari kegiatan internal perusahaan seperti piutang gaji karyawan; deposit jaminan kerja; piutang *dividend* dan piutang bunga; dan klaim terhadap perusahaan asuransi.

Ketika piutang diaplikasikan dalam sebuah negara, sesuai dengan Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dalam penjelasan pasal demi pasal piutang merupakan hak negara yang termasuk dalam kategori Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Lebih lanjut menurut Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, piutang negara merupakan sejumlah uang yang yang dibayarkan kepada pemerintah pusat dan/atau hak pemerintah pusat secara wajib sebagai akibat dari perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang

sah. Dari pengertian diatas, dapat dikatakan bahwa piutang negara merupakan hak tagih negara kepada siapapun yang memiliki ikatan utang - piutang karena suatu perjanjian atau perundang - undangan atau akibat lainnya yang sah. Piutang Negara tersebut meliputi hutang langsung kepada negara dan harus dibayar kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah, dan hutang kepada badan - badan yang kekayaan dan modalnya milik negara baik sebagian atau seluruhnya, seperti Bank Negara dan Perusahaan Negara (BUMN). Selain itu, dalam PMK No. 240 tahun 2016 tentang Pengurusan Piutang Negara dan PMK No. 163 tentang Pengelolaan Piutang Negara pada Kementerian Negara/Lembaga, Bendahara Umum Negara dan Pengurusan Sederhana oleh Panitia Urusan Piutang Negara.

Sesuai dengan peraturan diatas, ditemukan definisi mengenai Piutang Negara adalah sejumlah uang yang wajib dibayar kepada negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab lain. Sehingga setiap dokumen atau yang menyertainya dapat digunakan sebagai bukti adanya ikatan utang - piutang, maka yang bersangkutan wajib membayarkan sejumlah utang tersebut kepada negara dengan prosedur yang telah ditentukan oleh peraturan mengenai piutang negara. Kemudian, aturan maupun prosedur mengenai pengelolaan piutang negara tertera dalam beberapa produk hukum, diantaranya:

1. UUD 1945;
2. Undang - Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara;
3. Undang - Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
4. Undang - Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

5. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 67 Tahun 2014 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah yang Diurus / Dikelola oleh Panitia Urusan Piutang Negara / Direktorat Jenderal Kekayaan Negara;
6. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 69 Tahun 2014 tentang Penentuan Kualitas Piutang dan Pembentukan Penyisihan Piutang Tak Tertagih pada Kementerian Negara / Lembaga dan Bendahara Umum Negara sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 207 Tahun 2019 tentang Penentuan Kualitas Piutang dan Pembentukan Penyisihan Piutang Tak Tertagih pada Kementerian Negara / Lembaga dan Bendahara Umum Negara;
7. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 240 Tahun 2016 tentang Pengurusan Piutang Negara;
8. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 163 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Piutang Negara pada Kementerian Negara / Lembaga, Bendahara Umum Negara, dan Pengurusan Sederhana oleh Panitia Urusan Piutang Negara;
9. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 15 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah yang Diurus / Dikelola oleh Panitia Urusan Piutang Negara / Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dengan Mekanisme *Crash Program* Tahun Anggaran 2021; dan
10. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 11 Tahun 2022 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah yang Diurus / Dikelola oleh Panitia Urusan Piutang Negara / Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dengan Mekanisme *Crash Program* Tahun Anggaran 2022.

Pada PMK No. 69 Tahun 2014 tentang Penentuan Kualitas Piutang dan Pembentukan Penyisihan Piutang Tak Tertagih pada Kementerian Negara/Lembaga dan Bendahara Umum Negara yang kemudian diubah dengan PMK No. 207 Tahun 2019 dijelaskan mengenai klasifikasi Piutang Negara, yaitu:

1. Piutang Perpajakan yang dikelola oleh Kementerian Keuangan yang diatur tersendiri dalam UU Perpajakan, seperti: Piutang Pajak PPh Migas; Piutang Pajak PPh Non Migas; Piutang Pajak PPN; Piutang Pajak PPnBM; Piutang Pajak PBB; Piutang Pajak Cukai dan Bea Materai; Piutang Pajak Perdagangan Internasional; dan Piutang Pajak lainnya.
2. Piutang yang dikelola K/L, diantaranya: Piutang PNBPN Sumber Daya Alam Non Migas; Piutang Tagihan Penjualan Angsuran; Piutang Tagihan Tuntutan Perbendaharaan / Tuntutan Ganti Rugi; Piutang dari kegiatan Operasional Badan Layanan Umum; Belanja Dibayar di Muka/Uang Muka Belanja.
3. Piutang yang dikelola oleh BUN (Bendahara Umum Negara), yaitu: Piutang PNBPN (meliputi: Sumber Daya Alam Migas; dan Bagian Laba Badan Usaha Milik Negara); Piutang PT Perusahaan Pengelola Aset; Piutang Transfer ke Daerah; Piutang Kredit Investasi Pemerintah; Piutang Penerusan Pinjaman; Piutang dari Kas Umum Negara; Piutang Kelebihan Pembayaran Subsidi; Piutang Pelaksanaan Putusan Pengadilan yang Berkekuatan Hukum Tetap; Piutang Berdasarkan Peraturan Perundang - undangan; Piutang eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional; Piutang eks Badan Dalam Likuidasi; dan Piutang lainnya yang Dikelola oleh BUN.

2.2 Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)

Selanjutnya, pihak yang mengelola pengurusan Piutang Negara setelah PN ditetapkan kualitasnya menjadi macet dan tidak diperoleh keberhasilan dalam penagihan di tingkat pertama ialah PUPN atau Panitia Urusan Piutang Negara. Sesuai dengan UU Prp No. 49 Tahun 1960 tentang Pengurusan Piutang Negara yang berisi bahwa Instansi Pemerintah diwajibkan menyerahkan piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum kepada PUPN. Menurut pengertian dalam Perpres No. 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, PUPN merupakan suatu Panitia interdepartemental yang memiliki tugas untuk melaksanakan pengurusan Piutang Negara yang berasal dari instansi pemerintah dan badan usaha yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun.

PUPN terdiri dari PUPN Pusat (Panitia Pusat) yang berkedudukan di Jakarta dan PUPN Cabang (Panitia Cabang) yang berkedudukan di Ibu Kota Provinsi, kecuali ditentukan lain oleh Menteri Keuangan. Kemudian dalam PMK No. 102 Tahun 2017 tentang Keanggotaan dan Tata Kerja Panitia Urusan Piutang Negara, Pasal 1 disebutkan mengenai Direktorat Jenderal Kekayaan Negara atau disebut dengan Direktorat Jenderal yang merupakan unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan yang mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan salah satunya di bidang Piutang Negara yang salah satu pejabatnya ialah Direktur Jenderal Kekayaan Negara atau disebut Direktur Jenderal. Adapun instansi vertikal Direktorat Jenderal yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Direktur Jenderal yaitu Kantor Wilayah,

kemudian terdapat Kantor Pelayanan yang menjadi instansi vertikal Direktorat Jenderal yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kantor Wilayah. Terkait tugas yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal, Panitia memiliki kewenangan dalam:

1. menerbitkan Surat Penerimaan dan/atau Surat Penolakan Pengurusan PN, Surat Pengembalian Pengurusan PN;
2. membuat Pernyataan Bersama;
3. menerbitkan Surat Keputusan PJPN (Penetapan Jumlah Piutang Negara) dan/atau Surat Pemberitahuan Koreksi atau Perubahan Besaran Piutang Negara;
4. menerbitkan Surat Paksa, Surat Perintah Penyitaan, Surat Permintaan Sita Persamaan, Surat Perintah Pengangkatan Penyitaan, Menerbitkan Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan, Surat Persetujuan dan/atau Surat Penolakan terhadap penjualan tanpa melalui lelang;
5. menetapkan nilai limit lelang, nilai penjualan tanpa melalui lelang, atau nilai penebusan dengan nilai di bawah hak tanggungan;
6. menerbitkan Surat Pernyataan Pengurusan Piutang Negara Lunas (SPPPNL) dan/atau Surat Pernyataan Pengurusan Piutang Negara Selesai (SPPPNS), Surat Penetapan Piutang Negara untuk Sementara Belum Dapat Ditagih (PSBDT);
7. menerbitkan Surat Persetujuan dan/atau Surat Penolakan terhadap Penarikan Piutang Negara, Surat Persetujuan dan/atau Surat Penolakan terhadap Rencana Paksa Badan;

8. menerbitkan Surat Permintaan Izin Paksa Badan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi, Surat Perintah Paksa Badan, Surat Perintah Perpanjangan Paksa Badan, Surat Izin Keluar dari Tempat Paksa Badan, dan/atau Surat Perintah Pembebasan Paksa Badan;
9. menerbitkan Surat Pernyataan Pencabutan Piutang Negara untuk Sementara Belum Dapat Ditagih (PSBDT), Surat Piutang Negara Telah Dihapuskan secara Mutlak; dan
10. menerbitkan surat permintaan izin kepada OJK (Otoritas Jasa Keuangan) untuk memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan nasabah.

Sementara itu, keanggotaan Panitia Pusat yang wilayah kerjanya meliputi wilayah kerja Direktorat Jenderal dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan, terdiri atas:

1. Wakil dari Kementerian Keuangan sebagai Anggota yang terdiri dari:
 - a. Direktur Jenderal yang membidangi pengurusan PN (menjabat sebagai Ketua);
 - b. Direktur di lingkungan Direktorat Jenderal yang membidangi pengurusan PN (menjabat sebagai Sekretaris Panitia Pusat); dan
 - c. Kepala Biro Hukum;
2. Wakil dari Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai Anggota yang dijabat oleh Direktur II Ekonomi dan Khusus pada Badan Reserse dan Kriminal; dan

3. Wakil dari Kejaksaan Agung sebagai Anggota yang dijabat oleh Direktur Pemulihan dan Perlindungan Hak pada Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya, keanggotaan Panitia Cabang berdasarkan Pasal 7 PMK Nomor 102 Tahun 2017 adalah sebagai berikut.

1. Ketua Panitia Cabang dijabat oleh Kepala Kantor Wilayah yang berkedudukan di Ibu Kota Provinsi, dan apabila Kantor Wilayah tidak berkedudukan di Ibu Kota Provinsi, Ketua Cabang dijabat oleh Kepala Kantor Wilayah di Provinsi tersebut dengan anggota yang mewakili unsur Kementerian Keuangan, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pemerintah Daerah.
2. Apabila tidak terdapat Kantor Wilayah di suatu Provinsi, Ketua Panitia Cabang dijabat oleh Kepala Kantor Pelayanan yang berkedudukan di Ibu Kota Provinsi dengan anggota yang mewakili unsur Kementerian Keuangan, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pemerintah Daerah.
3. Apabila tidak terdapat Kantor Wilayah di suatu Provinsi dan tidak terdapat Kantor Pelayanan di Ibu Kota Provinsi, maka Ketua Panitia Cabang dijabat oleh Kepala Kantor Pelayanan yang berkedudukan di dalam wilayah Provinsi yang bersangkutan dengan anggota yang mewakili unsur Kementerian Keuangan, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pemerintah Daerah.

Terkait pelaksanaan kewenangan dan tugas dari Panitia Cabang ialah sama dengan wewenang dan tugas yang dimiliki Panitia Pusat, kecuali dalam kewenangan menerbitkan surat persetujuan dan/atau surat penolakan rencana Paksa Badan serta dalam penerbitan surat permintaan izin kepada Otoritas Jasa

Keuangan untuk memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan nasabah. Maka dari itu, pada prakteknya PUPN Pusat merupakan DJKN (Direktorat Jenderal Kekayaan Negara) sedangkan PUPN Cabang ialah KPKNL (Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang).

2.3 Pengelolaan Piutang Negara

Konsep dasar pengurusan Piutang Negara ini ialah dalam rangka pengelolaan keuangan negara sehingga harus dilakukan secara profesional, akuntabilitas, bertanggung jawab, terbuka, dan sesuai dengan kaidah - kaidah yang baik (Chorib, Boedirijanto, & Pardede, 2005). Menurut KBBI, kata kelola memiliki arti mengendalikan, mengatur, dan mengusahakan agar lebih baik. Demi mewujudkan pengurusan piutang negara yang sesuai dengan pengelolaan keuangan negara, dibentuklah siklus pengelolaan Piutang Negara yang secara umum adalah sebagai berikut:

1. Pembentukan Piutang

Piutang Negara akan diakui sejak terbit dan/atau ditandatanganinya dokumen sumber seperti Surat Keterangan Pajak, SKTM, Keputusan Pembebanan, Surat Penagihan, Surat Perjanjian / perikatan. Terdapat 3 (tiga) penyebab munculnya piutang negara, yaitu:

- a. peraturan perundang - undangan, yang menyebabkan piutang terhadap ketentuan yang berlaku di bidang PNBPN; perpajakan kepabeanan dan cukai; retribusi dan pajak daerah; Tuntutan Perbendaharaan (TP) dan Tuntutan Ganti Rugi (TGR);

- b. perjanjian/perikatan, yang menyebabkan piutang dengan jenis perjanjian kredit, dan penerusan pinjaman, *channeling*, serta *risk sharing*; dan
 - c. putusan Peradilan yang memiliki kekuatan hukum yang tetap.
2. Penatausahaan Piutang oleh K/L dan/atau oleh BUN

Penatausahaan dilakukan dengan menatausahakan dengan pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan pada jurnal akuntansi piutang yang dikelola olehnya. Unit penatausahaan piutang PNBPN ditetapkan berdasarkan SK Kepala Satker yang terdiri atas unit operasional, unit administrasi, dan unit pembukuan. Unit Operasional memiliki tugas dan wewenang yang berkaitan dengan prosedur penagihan piutang mulai dari pembuatan surat pernyataan hingga surat penagihan piutang terkait. Selain itu, juga melakukan pengawasan mengenai pembayaran/penagihan, surat penyerahan piutang kepada DJKN serta mengarsipkan dokumen terkait piutang.

Sementara itu, Unit Administrasi memiliki tugas dan wewenang dalam hal administrasi surat/dokumen yang masuk maupun yang harus dikirim kepada pihak - pihak yang berkaitan dengan piutang, seperti unit operasional dan pihak terutang. Adapun tugas dan wewenang Unit Pembukuan ialah membukukan aktivitas yang berkaitan dengan piutang mulai dari umur piutang, reklasifikasi, penyisihan piutang tidak tertagih, serta melakukan pengarsipan dokumen dan menyusun sekaligus mengirimkan laporan PNBPN.

Dalam penatausahaan piutang oleh K/L maupun BUN, terdapat tahap penentuan kualitas piutang untuk melakukan pencatatan terhadap piutang tak tertagih serta memutuskan untuk menyerahkan Piutang Negara kepada PUPN.

Penentuan Kualitas Piutang yang dikelola oleh Kementerian/Lembaga sesuai dengan PMK No. 207/PMK.06/2019 atas perubahan terhadap PMK No. 69/PMK.06/2014 tentang Penentuan Kualitas Piutang dan Pembentukan Penyisihan Piutang Tak Tertagih pada Kementerian Negara / Lembaga dan Bendahara Umum Negara, sebagai berikut:

- a. apabila belum dilakukan pelunasan sampai dengan tanggal jatuh tempo yang ditetapkan berarti termasuk dalam kategori kualitas lancar;
- b. apabila dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal Surat Tagihan Pertama tidak dilakukan pelunasan masuk ke dalam kualitas kurang lancar;
- c. apabila dalam 1 (satu) bulan sejak tanggal Surat Tagihan Kedua tidak dilakukan pelunasan maka termasuk kualitas diragukan; dan
- d. kualitas macet apabila :
 - 1) dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal Surat Tagihan Ketiga tidak dilakukan pelunasan; atau
 - 2) piutang telah diserahkan pengurusannya kepada PUPN/DJKN.

Sementara itu, penentuan Kualitas Piutang yang dikelola oleh Bendahara Umum Negara (BUN) adalah sebagai berikut:

- a. kualitas lancar apabila dilakukan pelunasan sebelum jatuh tempo;
- b. kualitas kurang lancar apabila pada saat jatuh tempo hingga 1 (satu) tahun, piutang tidak dilunasi;
- c. kualitas diragukan apabila lebih dari satu tahun hingga 3 (tiga) tahun sejak jatuh tempo, piutang tidak dilunasi; dan

d. kualitas macet apabila piutang tidak dilunasi lebih dari 3 (tiga) tahun sejak jatuh tempo.

3. Penagihan oleh K/L dan/atau BUN tanpa Surat Paksa

Penagihan dilakukan dengan surat tagihan secara tertulis sesuai dengan Pasal 14 PMK No. 163/PMK.06/2020 tentang Pengelolaan Piutang Negara pada Kementerian Negara / Lembaga, Bendahara Umum Negara, dan Pengurusan Sederhana oleh Panitia Urusan Piutang Negara, paling sedikit meliputi:

- a. penerbitan dan penyampaian surat tagihan pertama paling lambat 10 (sepuluh) hari kerja sejak jatuh tempo atau sejak laporan yang menjadi dokumen sumber Piutang Negara diterima;
- b. penerbitan dan penyampaian surat tagihan kedua dalam jangka waktu 1 (satu) bulan sejak tanggal surat tagihan pertama apabila piutang belum juga dilunasi;
- c. penerbitan dan penyampaian surat tagihan ketiga atau tagihan terakhir dengan tembusan kepada PUPN apabila dalam jangka waktu 2 (dua) bulan sejak tanggal surat tagihan kedua, piutang tersebut belum dilunasi.
- d. apabila dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan sejak tanggal surat tagihan ketiga, penanggung hutang tidak melunasi piutang negara, maka :
 - 1) Kementerian Negara/Lembaga menerbitkan surat penyerahan pengurusan piutang macet kepada PUPN; atau
 - 2) dalam hal surat tagihan diterbitkan oleh mitra yang bekerja sama dengan K/L, maka mitra menerbitkan surat tagihan Piutang Negara kepada K/L

untuk selanjutnya dilakukan penyerahan pengurusan Piutang Negara macet kepada PUPN.

- e. kewajiban penyerahan pengurusan Piutang Negara kepada PUPN setelah terbitnya surat tegihan ketiga dilakukan dalam hal upaya optimalisasi tidak dapat dilaksanakan.

Adapun penagihan dengan optimalisasi pada K/L dan/atau BUN dilakukan dengan cara restrukturisasi, kerjasama penagihan dengan pihak ketiga seperti: Kejaksaan; Kantor Wilayah sesuai wilayah kerja; Direktorat Jenderal Anggaran; Direktorat Jenderal Pajak; Direktorat Jenderal Bea dan Cukai; dan/atau Pihak ketiga lainnya sesuai dengan peraturan perundang - undangan, pelaksanaan *parate executie* terhadap jaminan kebendaan, *crash program*, gugatan melalui Lembaga peradilan, penghentian layanan kepada penanggung utang, hibah Piutang Negara kepada Pemerintah Daerah, konversi Piutang Negara menjadi penyertaan modal negara, penjualan hak tagih/Piutang Negara; dan/atau *debt to asset swap*. Peraturan tersebut berlaku secara *mutatis mutandis* terhadap penagihan Piutang Negara yang dikelola oleh BUN.

4. Penyerahan Pengurusan Piutang Negara kepada PUPN

Piutang Negara yang telah dilakukan penagihan dan optimalisasi di tingkat pertama dan pengurusan piutang negara masih belum terselesaikan, maka pihak K/L dan/atau BUN dapat mengajukan penyerahan pengurusan Piutang Negara kepada PUPN/DJKN berdasarkan Pasal 4 PMK No. 240/PMK.06/2016 tentang Pengurusan Piutang Negara yang menjelaskan bahwa penyerahan Pengurusan

Piutang Negara disampaikan secara tertulis disertai resume dan dokumen kepada Panitia Cabang melalui Kantor Pelayanan yang wilayah kerjanya meliputi:

- a. tempat kedudukan Penyerah Piutang,
- b. tempat dibuatnya Perjanjian kredit/terjadinya piutang,
- c. domisili hukum yang ditunjuk dalam perjanjian,
- d. domisili Penanggung Hutang.

Adapun dokumen yang diperlukan dalam hal penyerahan Berkas Kasus Piutang Negara, ialah:

- a. Dokumen yang membuktikan:
 - 1) adanya piutang (perjanjian kredit, surat tagihan, SKTM/SK Pembebanan, peraturan pemerintah, dll)
 - 2) besarnya piutang (rekening koran, surat tagihan, dll)
 - 3) surat menyurat antara Penyerah Piutang dengan Penanggung Hutang dan/atau Penjamin Hutang yang berkaitan dengan upaya – upaya penagihan
 - 4) data Penanggung Hutang / Penjamin Hutang
- b. Surat Penyerahan
- c. Resume Penyerahan Pengurusan Piutang
5. Penghapusan Piutang

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara / Daerah, jenis penghapusan piutang dibedakan menjadi 2, yaitu secara bersyarat dan mutlak. Penghapusan piutang secara

bersyarat dilakukan dengan menghapuskan Piutang Negara dari pembukuan Pemerintah Pusat tanpa menghapuskan hak tagih Negara, kecuali mengenai Piutang Negara yang cara penyelesaiannya diatur tersendiri dalam Undang-Undang. Penghapusan ini hanya dapat dilakukan setelah Piutang Negara diurus secara optimal oleh PUPN. Penghapusan bersyarat dilaksanakan dengan ketentuan:

- a. pada piutang berupa Tuntutan Ganti Rugi (TGR) dilakukan setelah ditetapkan sebagai PSBDT (Piutang Sementara Belum Dapat Ditagih) dan diterbitkannya rekomendasi penghapusan secara bersyarat dari Badan Pemeriksa Keuangan; atau
- b. pada piutang selain Tuntutan Ganti Rugi (TGR) dilakukan setelah ditetapkan sebagai PSBDT (Piutang Sementara Belum Dapat Ditagih).

Sementara itu, penghapusan secara mutlak dilakukan setelah penghapusan bersyarat dengan menghapuskan hak tagih Negara dan hanya dapat dilakukan setelah Piutang Negara diurus secara optimal oleh PUPN. Penghapusan mutlak dilakukan dengan persyaratan:

- a. diajukan setelah lewat waktu 2 (dua) tahun sejak tanggal penetapan Penghapusan secara bersyarat piutang dimaksud; dan
- b. penanggung utang tetap tidak mempunyai kemampuan untuk menyelesaikan sisa kewajibannya, yang dibuktikan dengan keterangan dari Aparat/Pejabat yang berwenang.

Mengenai penetapan PSBDT (Piutang Sementara Belum Dapat Ditagih), hal tersebut dilakukan dalam hal masih terdapat sisa utang, namun Penanggung Utang tidak mempunyai kemampuan untuk menyelesaikannya dan tidak diketahui tempat tinggalnya (dibuktikan dengan Surat Keterangan Aparat/Pejabat berwenang). Selain dua alasan tersebut, piutang dapat dikategorikan dalam PSBDT apabila barang jaminan tidak ada, telah dicairkan, tidak lagi mempunyai nilai ekonomis atau bermasalah yang sulit diselesaikan.

2.4 Keringanan Utang

Kelancaran penagihan utang sangat bergantung pada kondisi perekonomian nasional, yang mana ketika perekonomian menurun, maka akan menghambat pertumbuhan ekonomi di masyarakat karena tidak adanya stimulus keuangan dari pemerintah. Dengan alasan tersebut, pemerintah memberikan program keringanan utang yang sesuai dengan PMK No. 15 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah yang Diurus / Dikelola oleh Panitia Urusan Piutang Negara / Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dengan Mekanisme *Crash Program* Tahun Anggaran 2021, didefinisikan sebagai sebuah pengurang atas pembayaran pelunasan utang oleh Penanggung Utang dengan pemberian pengurangan pokok, bunga, denda, ongkos/biaya lainnya.

Keringanan utang tersebut merupakan bagian dari mekanisme yang disebut dengan *Crash Program*. Selain itu, juga diberikan dalam bentuk moratorium tindakan hukum atas Piutang Negara. Latar belakang diterbitkannya PMK Nomor 15 Tahun 2021, ialah sebagai pelaksanaan amanat Pasal 39 UU APBN 2021,

mendukung program PEN (Peningkatan Ekonomi Nasional), pandemi *Covid-19*, dan percepatan pengurangan *outstanding* piutang. Berdasarkan data dari DJKN, Kementerian Keuangan yang dikutip dari Media Kekayaan Negara edisi 38 tahun 2021, potensi debitur di seluruh Indonesia yang mengikuti program keringanan utang dengan nilai piutang Rp 42,4 Miliar yang aktif melakukan pembayaran/angsuran sekitar 36.283. Dengan perhitungan tersebut, diperkirakan pembayaran yang diperoleh sebesar 4,8% debitur dari seluruh sasaran program dengan angka 3,6% dari nilai total utang yang layak mendapat keringanan.

Adapun jika dilihat dari sisi barang jaminan, hanya sekitar 14% debitur yang memiliki barang jaminan, sehingga sisa 86% debitur yang memiliki utang tanpa barang jaminan tentu akan sulit untuk ditagih. Selain itu, terdapat 2 (klasifikasi) debitur yang pantas mendapat perhatian khusus karena jumlahnya cukup besar, yaitu debitur pasien rumah sakit pemerintah dan debitur mahasiswa yang menunggak biaya kuliah (SPP). Sehingga, dalam program ini diberikan perhatian yang besar dalam strategi komunikasinya agar penyampaian informasi dapat secara tepat tersampaikan. *Crash Program* ini tentunya memberikan secercah harapan bagi para debitur yang ingin menyelesaikan sisa piutangnya yang telah diserahkan pengurusannya kepada KPKNL.

2.5 Badan Layanan Umum (BLU)

Konsep yang menjadi awal pembentukan Badan Layanan Umum di Indonesia ialah “*enterprising the government*” yang menjadi titik pertemuan antara instansi asli pemerintah dengan badan usaha *profitable*. Dalam kata lain, Badan Layanan Umum atau BLU ini merupakan suatu sistem yang dapat

menjalankan tugas fungsi dalam bidang pemerintahan dan bisnis secara bersamaan. Selain itu, Badan Layanan Umum didukung dengan keinginan instansi pemerintah untuk meningkatkan pelayanan masyarakat supaya kinerjanya setara dengan instansi di luar pemerintahan. Namun, dalam prakteknya ditemui kendala atau keterbatasan dalam pendanaan yang berasal dari penerimaan negara. Oleh karena itu, muncullah ide untuk menciptakan suatu sistem yang diterapkan pada badan atau instansi pemerintah yang diberikan fleksibilitas dalam hal pengelolaan keuangannya.

BLU ini diberikan kewenangan yang bertanggung jawab dalam hal pemungutan biaya atas layanan yang disediakan, pelaksanaan utang/piutang, pengelolaan kas, investasi, pengelolaan barang, surplus maupun defisit, serta remunerasi. Keuntungan yang diperoleh dari operasional BLU tersebut memiliki motif *not for profit* yang mana artinya semua pendapatan yang diperoleh oleh Badan Layanan Umum digunakan untuk mengembangkan layanan yang dimiliki. Menurut opini Irianto (2021), dikutip dari CNBC Indonesia, terkait kebebasan yang dimiliki BLU apabila ditinjau lebih jauh, akan hampir sama dengan perusahaan jawatan (perjan) yang mana perbedaannya terdapat pada penegasan regulasi BLU, yaitu BLU yang menjadi unit kerja dan bagian dari kementerian (bukan Kekayaan Negara yang Dipisahkan) dalam rangka memberikan pelayanan umum kepada masyarakat.

Supaya tercapai pelaksanaan yang efektif dan efisien, maka dibentuklah pedoman/peraturan yang diantaranya:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;
3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 129 Tahun 2020 Tentang Pedoman Pengelolaan Badan Layanan Umum;
4. Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-7/PB/2015 Tentang Pedoman Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum; dan
5. Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-48/PB/2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-7/PB/2015 Tentang Pedoman Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Sesuai dengan dasar hukum diatas diperoleh pengertian dari Badan Layanan Umum atau BLU yaitu, instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa tanpa mengutamakan keuntungan dan didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Hal ini sebanding dengan tujuan awal pembentukan BLU yaitu mencapai kesetaraan kinerja layanan kepada masyarakat antara instansi pemerintah dengan instansi di luar pemerintah. Menurut Antin P. Soeria Atmadja, dikutip oleh Juliani (2018), istilah yang tepat digunakan untuk BLU terkait

pembentukan dan pembubarannya ialah penetapan dan pencabutan karena BLU tidak berbentuk badan hukum melainkan instansi Pemerintahan. Lebih lanjut juga dijelaskan mengenai Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yang selanjutnya disingkat PPK-BLU adalah keleluasaan dalam menerapkan Praktik Bisnis yang Sehat dengan tujuan memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa sesuai dengan Peraturan Pemerintah mengenai pengelolaan keuangan BLU yang berbeda dari ketentuan pengelolaan keuangan negara pada umumnya. Sehingga pengelolaan keuangan pada BLU ini mengecualikan asas universalitas yang berlaku bagi APBN.

Suatu instansi dapat berubah statusnya menjadi BLU setelah diusulkan kepada Menteri Keuangan. Adapun syarat yang harus dipenuhi untuk menjadi entitas BLU dan menjalankan Pola Pengelolaan Keuangan-BLU sesuai PP 23 tahun 2005, yang lebih jelasnya sebagai berikut:

1. Persyaratan substantif terpenuhi ketika instansi pemerintah yang bersangkutan menyelenggarakan layanan umum yang berhubungan dengan:
 - a. Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum;
 - b. Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
 - c. Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat.
2. Memenuhi persyaratan teknis ketika:
 - a. Kinerja pelayanan layak dikelola dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLU terkait dengan tugas pokok dan fungsinya dan telah mendapat

- rekomendasi dari Menteri/pimpinan lembaga/kepala SKPD sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya; dan
- b. Menunjukkan dokumen usulan penetapan BLU dan mendapatkan predikat sehat dalam hal kinerja keuangan satuan kerja instansi yang bersangkutan.
3. Instansi pemerintah dinyatakan telah memenuhi persyaratan administratif ketika dapat menyajikan dokumen Pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat; pola tata kelola; rencana srategis bisnis; laporan keuangan pokok; standar pelayanan minimum; dan laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen.

Adapun peran Ditjen Perbendaharaan c.q. Direktorat PPK BLU dalam membantu instansi pemerintah dalam mendapatkan izin BLU dengan memberikan bimbingan baik dalam rangka penyusunan persyaratan administratif maupun teknis, asistensi, hingga konsultasi dalam penyelenggaraan pengkajian usulan tarif/pola tarif, dan menyampaikan rekomendasi kepada Kementerian Keuangan mengenai usulan penetapan tersebut. Keputusan penetapan atau surat penolakan dikeluarkan paling lambat 3 bulan sejak diterimanya usulan dari Menteri/Pimpinan Lembaga. Keputusan tersebut didasarkan dari proses penilaian yang terdiri dari 2 tahapan, yaitu penilaian kelengkapan dan akurasi penyajian oleh Ditjen Perbendaharaan c.q. Direktorat Pembinaan PK BLU, dan penilaian material oleh Tim penilai yang dibentuk Menteri Keuangan.

Hasil penilaian dari Tim penilai dituangkan ke dalam Berita Acara Penilaian dan disampaikan kepada Kementerian Keuangan sebagai bahan pertimbangan

penetapan suatu satker menjadi satker BLU. Setelah memutuskan, hasil tersebut disampaikan kepada Ketua BPK, Menteri/Pimpinan Lembaga beserta Sekretaris Jenderal, Inspektur Jenderal, dan Unit Eselon I yang membawahi satker yang bersangkutan, Unit Eselon I lain yang masih dalam lingkup Kementerian Keuangan terkait, Kanwil Ditjen Perbendaharaan dan KPPN setempat, serta satker BLU yang ditetapkan. Penetapan tersebut juga dituangkan ke dalam Keputusan Menteri Keuangan ataupun Peraturan Pemerintah dan dipublikasikan pada website resmi PPK BLU yang memuat informasi mengenai kode BLU, jenis layanan, nomor penetapan, dan alamat terkait.

Pengelolaan Keuangan yang harus diterapkan oleh BLU dituangkan dalam bentuk Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) yang pembentukannya berpedoman pada Rencana Strategis Kementerian Negara/Lembaga (Renstra-KL) dan memperoleh pembiayaan dari dana APBN yang telah disetujui oleh DPR dan disahkan oleh Pemerintah. Rencana Bisnis Anggaran (RBA) BLU dibuat mengacu pada proyeksi kebutuhan dan kemampuan yang akan diterima dari masyarakat, badan lain, dan APBN. Sehingga dalam hal instansi menjalankan Pola Pengelolaan Keuangan-BLU, berarti pada program dan kegiatan yang tidak mungkin dibiayai oleh BLU, maka APBN akan tetap menjadi sumber pendapatan dari BLU terkait (Sobandi, 2019). Selain itu, pendapatan BLU dapat berasal dari hasil kerjasama dengan pihak lain dan/atau hasil usaha lain yang dapat dikelola langsung untuk membiayai belanja sesuai RBA.

Adapula pendapatan yang diperoleh dari jasa kepada masyarakat dan hibat tidak berhubungan dengan layanan kepada masyarakat atau badan lain, maka

menjadi pendapatan operasional dan dilaporkan sebagai PNB (Penerimaan Negara Bukan Pajak) Kementerian/Lembaga. Dalam hal investasi, BLU tidak diperkenankan untuk melakukan investasi jangka panjang tanpa izin dari Menteri Keuangan, terkait dengan investasi jangka pendek pun hanya diperkenankan untuk investasi dengan risiko rendah, sehingga sangat tidak diperbolehkan untuk investasi jangka menengah seta jangka panjang hingga investasi portofolio karena memiliki risiko yang tinggi. Begitu juga dengan pengadaan barang dan/atau jasa BLU, dilakukan berdasarkan APBN kementerian induk sehingga termasuk dalam belanja modal dengan keuangan negara.

Terkait penghapusan aset tetap, BLU harus meminta persetujuan pejabat yang berwenang. Aset tetap tersebut merupakan aset berwujud yang masa manfaat lebih dari 12 bulan yang berguna bagi masyarakat umum. Terhadap sistem akuntansi, pelaporan, dan pertanggungjawaban keuangan BLU, setiap transaksi yang dilakukan oleh BLU harus dikelola secara tertib dan berlaku sebagai tanda bukti suatu kebijakan yang diambil oleh pimpinan BLU. Poin yang dapat disimpulkan adalah Rencana Bisnis dan Anggaran suatu BLU beserta dengan pertanggungjawabannya dikonsolidasikan pada instansi induk.

Berdasarkan amanat PP 23 Tahun 2005 tentang Tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Pasal 32, terdapat pejabat Pengelola BLU yang terdiri pemimpin, pejabat keuangan dan pejabat teknis yang tentunya memiliki tugas dan kewajiban masing – masing. Pejabat yang menjadi penanggung jawab umum operasional dan keuangan BLU diampu oleh Pemimpin yang berkewajiban:

1. menyiapkan rencana strategis bisnis BLU, RBA tahunan;

2. mengusulkan calon pejabat keuangan dan pejabat teknis sesuai dengan ketentuan yang berlaku; dan
3. menyampaikan pertanggungjawaban kinerja operasional dan keuangan BLU.

Adapun pejabat keuangan BLU yang bertanggung jawab terhadap keuangan BLU memiliki kewajiban dalam:

1. mengkoordinasikan penyusunan RBA;
2. menyiapkan dokumen pelaksanaan anggaran BLU;
3. melakukan pengelolaan pendapatan dan belanja, kas, utang-piutang;
4. menyusun kebijakan pengelolaan barang, aset tetap, dan investasi BLU; dan
5. menyelenggarakan sistem informasi manajemen keuangan, akuntansi dan penyusunan laporan keuangan.

Sementara itu, pejabat teknis yang bertanggung jawab terhadap bidangnya masing - masing memiliki kewajiban:

1. menyusun perencanaan kegiatan teknis di bidangnya;
2. melaksanakan kegiatan teknis sesuai RBA; dan
3. mempertanggungjawabkan kinerja operasional di bidangnya.

Di Indonesia sendiri, BLU didominasi oleh layanan Pendidikan berupa universitas, institut akademi, politeknik, sekolah; dan layanan kesehatan berupa rumah sakit, balai kesehatan hingga puskesmas. Sesuai data statistik dari situs djpbk.kemenkeu.go.id, terdapat sebanyak 84 kampus BLU yang terdiri atas 47 universitas, 4 sekolah tinggi, 4 akademi, dan 29 politeknik. Sejalan dengan pentingnya Pendidikan di Indonesia, sistem BLU ini diharapkan dapat membantu meningkatkan kinerja pelayanan yang baik dan tepat sasaran.

Universitas berupa perguruan tinggi yang menggunakan sistem BLU dalam pengelolaannya sering disebut dengan PTN-BLU yang penetapannya mengacu pada Keputusan Menteri Keuangan terkait. Dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sri, Masnila, Wisyastuti, dan Wahyudi dengan judul Analisis Komparasi Atas Kinerja dan Keuangan Badan Layanan Umum Bidang Penyediaan Jasa Pendidikan menghasilkan kesimpulan bahwa dengan sistem PPK-BLU, kondisi serta kinerja keuangan BLU di bidang Pendidikan pada periode 2013-2016 menunjukkan peningkatan di setiap tahunnya. Kinerja keuangan tersebut tidak lepas dari manajemen keuangan yang dilakukan oleh BLU tersebut. Dengan manajemen yang baik, maka akan tercapai pula kinerja keuangan yang baik.

2.6 Piutang PTN-BLU

Piutang sebagai salah satu aspek keuangan PTN-BLU, yang mana berasal dari penerimaan atas layanan jasa yang diberikan berkaitan erat dengan SPP atau Sumbangan Pengembangan Pendidikan yang perlu dibayarkan kepada universitas terhadap diterimanya jasa Pendidikan. Sebagai mahasiswa perguruan tinggi, maka harus mengikuti aturan dan tata tertib yang telah diberikan oleh pihak kampus. Berdasarkan Pasal 76 UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi menyatakan bahwa perguruan tinggi menerima pembayaran yang ikut ditanggung Mahasiswa untuk membiayai studinya sesuai dengan kemampuan Mahasiswa, orang tua atau pihak yang membiayai Mahasiswa tersebut. Menurut PMK Nomor 220 Tahun 2016 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Badan

Layanan Umum mengenai kebijakan akuntansi piutang BLU, dijelaskan mengenai peristiwa yang menimbulkan piutang BLU, yaitu:

1. Hak tagih atas layanan BLU

Piutang ini berasal dari kegiatan operasional layanan BLU yang ditagihkan berdasarkan penetapan BLU yang belum dilunasi karena terjadi penyerahan barang, jasa, uang ataupun transaksi lain yang menyebabkan munculnya hak tagih.

2. Perikatan

Perikatan antara BLU dengan mitra kerja BLU yang menimbulkan hak tagih berdasarkan naskah perjanjian yang menyatakan hak dan kewajiban secara jelas, seperti pemberian pinjaman, penjualan kredit, dan kemitraan.

3. Tuntutan Perbendaharaan/Tuntutan Ganti Rugi

Hak tagih berupa tuntutan perbendaharaan/tuntutan ganti rugi dikenakan kepada bendahara/pegawai negeri akibat perbuatan lalai atau perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian Negara atau melawan hukum dalam pelaksanaan tugas yang menjadi kewajibannya.

Maka dari itu, tunggakan SPP Mahasiswa merupakan piutang yang muncul dari hak tagih atas kegiatan operasional BLU yang dilihat berdasarkan dokumen tagihan layanan BLU atau ketetapan piutang BLU atau yang dipersamakan dengan dokumen tersebut. Lebih lanjut lagi, dalam PMK Nomor 129 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum dikatakan bahwa piutang BLU termasuk dalam Piutang Negara dan untuk pengelolaannya, BLU harus melakukan pengihan secara maksimal terhadap Piutang tersebut, dan apabila

Piutang tersebut tidak terselesaikan setelah dilakukan penagihan secara maksimal, maka pengurusan tersebut dapat diserahkan kepada PUPN untuk pengurusan penagihannya.

Pemindahan pengurusan penagihan tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan di bidang Piutang Negara seperti PMK No. 240 Tahun 2016 tentang Pengurusan Piutang Negara dan PMK Nomor 163 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Piutang Negara Pada Kementerian Negara/Lembaga, Bendahara Umum Negara, dan Pengurusan Sederhana Oleh Panitia Urusan Piutang Negara. Setelah pengurusan piutang BLU telah lunas, selesai, atau optimal. Ketika piutang BLU telah ditagih secara optimal namun belum juga mendapat pelunasan maka PUPN menerbitkan PSBDT atau Pernyataan Sementara piutang Belum Dapat Ditagih supaya dapat dihapuskan secara bersyarat dengan menerbitkan surat keputusan penghapusan dan dihapuskan dari pembukuan BLU tanpa menghapuskan hak tagih negara.

Kabar buruk yang menimpa perekonomian dan sosial masyarakat di seluruh dunia pada tahun 2019 mengakibatkan menurunnya pendapatan yang dimiliki setiap individu. Tentu, hal ini memberikan dampak yang buruk bagi pelunasan pembayaran SPP Mahasiswa. Banyak dari mahasiswa tidak mampu membayar karena kesulitan dana hingga menjadikan tunggakan tersebut masuk dalam kategori Piutang Negara yang harus diserahkan kepada PUPN. Proses penyerahan berkas piutang berupa tunggakan SPP Mahasiswa dari PTN-BLU harus mengikuti peraturan yang ada, yaitu PMK Nomor 240 Tahun 2016 tentang Pengurusan Piutang Negara pada Pasal 3 yang menjelaskan bahwa ketika penyelesaian

Piutang Negara tidak berhasil, instansi pemerintah termasuk Badan Layanan Umum wajib menyerahkan pengurusan Piutang Negara kepada Panitia Cabang, yaitu KPKNL atau Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang terkait.