

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang relevan dari berbagai kajian dan literatur yang peneliti baca pada tabel 2.1 berikut:

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Nama (Tahun)	Judul/Jurnal	Objek/Analisis	Hasil
1.	Asyhari, (2022)	Tinjauan Penyelesaian Piutang Negara Pada Ptnblu Dengan Mekanisme <i>Crash</i> Program Di Kpknl Malang	* Objek: meneliti kebijakan baru atas mekanisme <i>Crash</i> Program yang memiliki potensi memberikan alternatif dalam penyelesaian piutang negara, serta membahas hambatan yang terjadi beserta solusi yang diberikan atas praktik mekanisme <i>Crash</i> Program dengan KPKNL Malang sebagai objek. * Analisis Data: Metode penulisan yang digunakan ialah metode deskriptif analitis dari data kuantitatif dan kualitatif, yang dikumpulkan dengan cara Teknik wawancara dan studi kepustakaan.	Pelaksanaan <i>Crash</i> Program di KPKNL Malang telah sesuai dengan peraturan yang mengaturnya yaitu PMK No. 15 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah yang Diurus / Dikelola oleh Panitia Urusan Piutang Negara / Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dengan Mekanisme <i>Crash</i> Program Tahun Anggaran 2021 dan berhasil menyelesaikan 205 kasus yang difokuskan kepada piutang negara milik mahasiswa PTN-BLU.
2.	Sari, et al. (2023)	Mekanisme Penagihan Piutang Negara Menggunakan <i>Crash</i> Program Pada Kpknl Pekanbaru	* Objek: mekanisme penagihan piutang negara sebelum dan sesudah penerapan mekanisme <i>crash</i> program serta untuk mengetahui apa saja hambatan dalam	Berdasarkan prosedur yang dijalankan oleh KPKNL Pekanbaru sebelum penerapan mekanisme <i>crash</i> program telah sesuai berdasarkan PMK No.240/PMK.06/2016.

No	Nama (Tahun)	Judul/Jurnal	Objek/Analisis	Hasil
			penagihan piutang negara pada KPKNL Pekanbaru. * Analisis Data: Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan dokumentasi.	Sedangkan setelah penerapan mekanisme <i>crash</i> program telah sesuai PMK Nomor 11/PMK.06/2022.
3.	Indrasari, (2022)	Implementasi Penagihan Piutang Pasien Rs Dr. Keriadi Berdasarkan PMK Nomor 240/PMK.06/2016 dan SE Nomor 1/KN./2020 oleh KPKNL Semarang	* Objek: menganalisis implementasi yang terjadi atas penagihan piutang pasien rumah sakit yang dilakukan oleh KPKNL Semarang, khususnya pada piutang pasien Rumah Sakit Dr. Keriadi. * Analisis Data: Metode analisis yang digunakan adalah metode analisis interaktif.	Penagihan yang dilakukan KPKNL Semarang kepada debitor dilakukan sebagaimana mestinya dimana secara teknis sesuai dengan pedoman yang berlaku dan penagihan piutang sendiri dilakukan terhadap debitor yang memiliki besaran piutang lebih dari atau sama dengan Rp8.000.000 (delapan juta rupiah).
4.	Nurmalina, (2024)	Analisis <i>Crash</i> Program pada Piutang Negara di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Bandung Tahun 2021- 2022	* Objek: menganalisis <i>crash</i> program piutang negara pada KPKNL Bandung. * Analisis Data: Metode penelitian yang digunakan bersifat kualitatif, dengan data primer dan sekunder yang diperoleh dari wawancara dan dokumentasi.	Hasil penelitian Pelunasan piutang negara pasca mekanisme <i>crash</i> program dilakukan di KPKNL Bandung menunjukkan hasil yang cukup baik dengan tercapainya percepatan pelunasan piutang negara ditunjukkan dengan bertambahnya jumlah berkas piutang negara yang telah selesai dilunasi dan sekaligus meringankan beban utang debitor.
5.	Saputra et al., (2023)	Analisis Peran <i>Crash</i> Program Piutang Negara	* Objek: mengetahui peran <i>crash</i> program	<i>Crash</i> Program Piutang Negara berperan dalam

No	Nama (Tahun)	Judul/Jurnal	Objek/Analisis	Hasil
		Dalam Penerimaan Negara Bukan Pajak Di Masa Pandemi Covid-19 Pada Kpknl Lahat	dalam PNBPN khususnya Biaya Administrasi Pengurusan Piutang Negara (Biad PPN) selama pandemi Covid-19 pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Lahat. * Analisis Data: metode yang digunakan oleh penulis adalah metode kualitatif deskriptif.	Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) khususnya pada Biad Piutang Negara. Hal tersebut dilihat dari kenaikan signifikan pada capaian realisasi PNBPN Piutang Negara tahun 2020 pada KPKNL Lahat di masa pandemi Covid-19, kenaikan tersebut terjadi sejak ditetapkannya Surat Edaran Nomor SE-1/KN/2020 Tentang Program Percepatan Pengurusan Piutang Negara.

Sumber: Data Diolah Oleh Penulis (2024)

Beberapa penelitian yang dapat peneliti gunakan untuk pedoman penelitian yang diantaranya terdapat persamaan dan perbedaan pada penelitian. Untuk persamaan dari penelitian ini, yaitu berfokus pada penyelesaian piutang negara dengan mekanisme *Crash Program*, hambatan sebelum dan sesudah penerapan *Crash Program*, dan solusi yang dilakukan KPKNL. Adapun perbedaan dari penelitian ini dengan penelitian Indrasari (2022) yang menggunakan PMK Nomor 240/PMK.06/2016 dan SE Nomor 1/KN./2020 oleh KPKNL Semarang. Sedangkan, penelitian ini menggunakan PMK Nomor 240/PMK.06/2016 yang mengatur tentang Pengurusan Piutang Negara dan PMK No.30 Tahun 2024 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah Yang Diurus/Dikelola Oleh Panitia Urusan Piutang Negara/Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Tahun Anggaran 2024. Perbedaan PMK No. 240/PMK.06/2016 dan SE Nomor 1/KN./2020 dengan PMK No. 30 Tahun 2024 dapat ditinjau dari segi tujuan

dan ruang lingkup, maupun mekanisme penyelesaiannya. Tujuan dan ruang lingkup dari PMK No. 240/PMK.06/2016 itu mengatur prosedur umum pengurusan piutang negara termasuk identifikasi, verifikasi, penagihan, dan penyelesaian melalui jalur hukum. Dengan mekanisme penyelesaiannya, yaitu berbasis hukum melalui Peraturan Menteri Keuangan, dengan instrumen penagihan konvensional, dan jangka waktu yang tidak terbatas.

Selanjutnya, tujuan dan ruang lingkup dari SE Nomor 1/KN./2020 itu berfokus pada percepatan penyelesaian piutang melalui insentif keringanan utang dan percepatan penerbitan Piutang Sementara Belum Dapat Ditagih (PSBDT). Dengan mekanisme penyelesaiannya, yaitu berbasis hukum melalui Surat Edaran, dengan instrumen keringanan utang dan PSBDT, dan jangka waktu yang bersifat temporer untuk tahun 2020.

Sedangkan, PMK No. 30 Tahun 2024 itu mengatur penyelesaian khusus piutang instansi pemerintah dengan mekanisme *Crash Program*. Dengan mekanisme penyelesaiannya, yaitu berbasis hukum melalui Peraturan Menteri Keuangan, dengan instrumen *Crash Program*, dan jangka waktu terikat untuk tahun anggaran 2024. Serta, lokasi penelitian ini dilakukan di KPKNL Malang.

2.2 Tinjauan Pustaka

2.2.1 Piutang Negara

Piutang negara secara sederhana dapat didefinisikan sebagai piutang yang terjadi ketika seseorang atau badan melakukan suatu perjanjian dalam bentuk wajib bayar kepada negara. Istilah piutang negara juga terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Menurut Peraturan Pemerintah Penganti

Undang-Undang No. 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dijelaskan bahwa piutang negara adalah sejumlah uang yang dapat diterima oleh Negara atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara karena suatu peraturan kontrak atau sebab apapun. Piutang negara terjadi apabila seseorang, badan atau perusahaan mengadakan suatu perjanjian berupa kewajiban membayar kepada negara atau badan yang dibentuk oleh negara.

Selanjutnya, berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, piutang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayarkan kepada pemerintah pusat dan/atau merupakan suatu hak dari pemerintah pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat dari telah dilakukannya suatu perjanjian, akibat lain berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan akibat lainnya yang sah. Lalu, pengertian piutang negara juga terdapat dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 240/PMK.06/2016 tentang Pengurusan Piutang Negara, Piutang Negara adalah sejumlah uang yang wajib dibayar kepada negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun.

Piutang negara terjadi apabila seseorang, badan atau perusahaan mengadakan suatu perjanjian berupa kewajiban membayar kepada negara atau badan yang dibentuk oleh negara. Oleh karena itu, piutang negara, negara (Kementerian/Lembaga) dan badan-badan yang dibentuk oleh negara adalah kreditur. Sedangkan yang menjadi debitur atau penanggung utang adalah perorangan atau badan hukum/badan usaha yang berutang kepada

Kementerian/Lembaga dan badan-badan yang dibentuk oleh negara (Nurmalina, 2024).

Berdasarkan beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa Piutang Negara adalah suatu yang dapat dinilai atau sejumlah uang yang wajib dibayarkan kepada negara atau menjadi hak Pemerintah yang dikarenakan oleh beberapa sebab, yaitu perjanjian, peraturan, dan sebab-sebab lain sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Dalam lingkup rumah sakit, Piutang Negara meliputi tagihan atau kewajiban pembayaran atas layanan kesehatan, pemanfaatan fasilitas, atau penyediaan barang dan jasa oleh rumah sakit pemerintah kepada pasien yang harus disetorkan ke kas negara sesuai ketentuan yang berlaku.

2.2.2 Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)

Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) adalah panitia interdepartemental yang mengurus piutang negara yang berasal dari instansi pemerintah atau badan-badan yang dikuasai oleh negara. Anggota PUPN saat ini berasal dari Kementerian Keuangan, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pemerintah Daerah. Selanjutnya menurut Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara menyebutkan bahwa Anggota-anggota Panitia dan Cabang terdiri dari pejabat-pejabat Departemen Keuangan, Pejabat-pejabat Angkatan Perang dan pejabat-pejabat Pemerintah lainnya yang dianggap perlu. Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 49 Tahun 1960 sebagaimana disebutkan pada Pasal 8 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan piutang negara atau utang

kepada negara oleh peraturan ini, ialah jumlah uang yang wajib dibayar kepada negara atau badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun (Pramono, 2021). Pengurusan piutang merupakan bagian dari proses penyelesaian piutang, dalam pengurusan piutang diperlukan suatu prosedur yang diterapkan untuk mendukung keberhasilan penagihan, yang dijelaskan dalam penelitian (Owuor *et al.*, 2021). Tujuan pengurusan piutang negara pada penelitian Putri & Siregar (2023) untuk memastikan penagihan piutang negara tepat waktu sesuai dengan persyaratan hukum, tanggung jawab dalam penyajian laporan keuangan pemerintah, dan tanggung jawab atas pelaksanaan tugas pemerintah.

Dalam lingkup rumah sakit, peran PUPN menjadi sangat penting dalam mengelola piutang yang berasal dari pelayanan kesehatan kepada pasien, terutama yang berkaitan dengan piutang negara. Prosedur pengurusan piutang di rumah sakit harus disesuaikan dengan regulasi yang berlaku dan melibatkan koordinasi antara pihak rumah sakit dan Kementerian Keuangan untuk memastikan penagihan piutang berjalan efektif, mendukung kelancaran administrasi keuangan rumah sakit serta menjaga kepatuhan terhadap ketentuan pengelolaan keuangan negara di sektor Kesehatan.

2.2.3 Pengelolaan Piutang Negara

Pengelolaan Piutang Negara/Daerah merupakan tanggung jawab Kementerian Negara/Lembaga dan Pemerintah Daerah, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Siklus ini mencakup kegiatan penatausahaan, penagihan, penyelesaian, serta pengawasan yang dilakukan oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN). Pengelolaan berbeda dari pengurusan, dimana pengelolaan mencakup keseluruhan proses, sedangkan pengurusan lebih spesifik pada tindakan yang dilakukan oleh PUPN sesuai ketentuan hukum.

Kegiatan pengelolaan dilakukan oleh satuan kerja (satker) K/L dan Pemda melalui tahapan yang jelas. Jika piutang tidak dapat diselesaikan dan dikategorikan sebagai macet, tanggung jawabnya beralih ke PUPN untuk proses penagihan. Namun, ada pengecualian untuk piutang tertentu, seperti piutang di bawah Rp8.000.000 atau piutang pajak yang ditagih berdasarkan undang-undang penagihan pajak. Penting untuk dicatat bahwa satker tetap harus mengakui piutang sebagai aset meskipun telah dilimpahkan kepada PUPN.

Panitia Urusan Piutang Negara memiliki kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan dalam pengurusan piutang, termasuk penyampaian surat paksa dan penyitaan barang jaminan. Jika piutang tidak dapat ditagih setelah upaya maksimal, PUPN dapat mengeluarkan surat pernyataan Piutang Negara Sementara Belum Dapat Ditagih (PSBDT) sebagai dasar penghapusan. Penghapusan piutang bisa bersifat bersyarat atau mutlak, dengan ketentuan bahwa hak tagih dihapus setelah dua tahun dari penetapan penghapusan bersyarat (Indah, 2022).

2.2.4 Penyelesaian dengan *Crash Program*

Crash Program atau keringanan utang merupakan salah satu cara dalam pengoptimalisasian penyelesaian Piutang Negara yang diberikan oleh negara kepada para debitur. *Crash Program* bertujuan memberikan bantuan berupa keringanan dalam pelunasan pembayaran utang debitur. Program ini dilatarbelakangi adanya kasus Covid-19 pada awal tahun 2020 lalu, yang mengakibatkan penurunan pendapatan masyarakat terutama pada debitur-debitur yang memiliki kewajiban melunasi utangnya kepada negara. Oleh karena itu, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara mengeluarkan peraturan terbaru mengenai mekanisme penyelesaian Piutang Negara dengan memberikan keringanan pelunasan utang debitur kepada negara, mekanisme yang dimaksud dinamakan *Crash Program*.

Mekanisme *Crash Program* sendiri diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 15/PMK.06/2021 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah yang Dikelola/Diurus oleh Panitia Urusan Piutang Negara/Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dengan Mekanisme *Crash Program* Tahun Anggaran 2021. Kemudian diganti dengan perubahan baru yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 13/PMK.06/2023 diterbitkan berdasarkan beberapa pertimbangan penting. *Pertama*, untuk melaksanakan ketentuan dalam Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2023. *Kedua*, untuk mempercepat penurunan *outstanding* dan BKPN, dimana nilai *outstanding* piutang negara berhasil diturunkan dari Rp101,2 miliar pada tahun 2021 menjadi Rp88,9 miliar pada tahun 2022, dan

Ketiga, program ini bertujuan untuk meningkatkan partisipasi Penyerah Piutang (instansi yang menyerahkan pengelolaan Piutang Negara kepada PUPN) dan menunjukkan empati pemerintah terhadap pemulihan ekonomi pasca-pandemi Covid-19 (Ramadhoni, 2023).

Program ini merupakan langkah stimulus yang memberikan pengurangan dalam pelunasan utang, termasuk pengurangan pokok, denda, bunga, dan biaya lainnya, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3) PMK No. 13/PMK.06/2023. *Crash Program* ditujukan kepada penanggung utang dengan sisa kewajiban hingga Rp2 miliar, meningkat dari batas sebelumnya yang hanya Rp1 miliar. Selain itu, cakupan keringanan juga diperluas untuk mencakup piutang dari pemerintah pusat dan daerah.

Namun, tidak semua penanggung utang memenuhi syarat untuk mendapatkan keringanan ini. Beberapa jenis piutang yang dikecualikan meliputi piutang negara dari aset bank dalam likuidasi, piutang yang memiliki jaminan penyelesaian utang seperti asuransi atau bank garansi, serta piutang yang sedang dalam proses hukum di pengadilan. Keringanan utang hanya diberikan kepada penanggung utang instansi pemerintah. Sesuai dengan aturan baru, yaitu Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 30 Tahun 2024 disebutkan kriteria Penanggung Utang yang diselesaikan dengan mekanisme *Crash Program*, seperti:

- a. Penanggung Utang berupa perorangan atau badan hukum/badan usaha, yang tidak mempunyai kemampuan untuk melunasi seluruh utangnya tanpa keringanan;

- b. Sisa kewajiban Penanggung Utang sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan sebesar Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah);
- c. Pengurusannya telah diserahkan kepada PUPN;
- d. Proses pengurusan pada PUPN telah:
 - 1. Diterbitkan SP3N sampai dengan 31 Desember 2023, untuk berkas kasus Piutang Negara penyerahan sampai dengan tahun 2023; atau
 - 2. Diterbitkan surat paksa dan merupakan Piutang Instansi Pemerintah yang telah tercatat dalam:
 - a) Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2020; atau
 - b) Laporan Keuangan pemerintah daerah tahun 2020, untuk berkas kasus Piutang Negara penyerahan tahun 2024; dan
 - c) Penerbitan SP3N dan surat paksa sebagaimana dimaksud dalam huruf d telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pengurusan Piutang Negara Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (2024).

Diharapkan dengan adanya *Crash Program* dapat mempercepat penyelesaian piutang negara dan mendukung pemulihan ekonomi nasional. Sehingga, *Crash Program* perlu diberikan perhatian yang besar dalam strategi komunikasinya agar penyampaian informasi dapat secara tepat tersampaikan.

2.3 Kerangka Berpikir

Dalam pelaksanaan penagihan piutang negara, Kantor Pelayanan Negara dan Lelang (KPKNL) Malang tentunya seringkali mengalami kendala. Penelitian ini mengkaji secara komprehensif penyelesaian piutang negara di

Rumah Sakit Umum Daerah Dr. Saiful Anwar melalui mekanisme *Crash* Program di KPKNL Malang. Fokus penelitian mencakup: (1) analisis penyelesaian piutang dengan mekanisme *Crash* Program, (2) identifikasi hambatan-hambatan yang muncul sebelum dan sesudah penerapan *Crash* Program, dan (3) solusi yang dilakukan KPKNL untuk mengatasi hambatan tersebut. Dengan demikian maka dapat digambarkan kerangka berpikir pada penelitian ini seperti yang terlihat pada gambar 2.1 berikut:



Kerangka berpikir diatas, menggambarkan alur penyelesaian piutang pasien di Rumah Sakit Umum Daerah Dr. Saiful Anwar yang melibatkan tiga pihak utama, yaitu: (1) Rumah Sakit Umum Daerah Dr. Saiful Anwar atau Penyerah Utang, (2) KPKNL Malang, dan (3) Pasien atau Penanggung Utang.

Rumah Sakit Umum Daerah Dr. Saiful Anwar selaku penyerah utang, terlebih dahulu melakukan optimalisasi penyelesaian piutang secara internal. Namun, dalam praktiknya masih terdapat pasien atau penanggung utang yang belum mampu melunasi biaya pengobatan karena keterbatasan finansial. Selanjutnya, untuk pasien atau penanggung utang yang memiliki ketidakmampuan untuk melunasi utang, pihak Rumah Sakit melimpahkan pengelolaan piutang tersebut kepada KPKNL Malang, bersamaan dengan Resume Hasil Penelitian Kasus (RHPK) yang merupakan dokumen berisi ringkasan hasil penelitian suatu kasus, terutama dalam konteks pengurusan piutang negara.

KPKNL Malang bertugas menyelesaikan piutang negara sesuai dengan ketentuan yang berlaku, termasuk menawarkan program keringanan utang (*crash* program) bagi pasien atau penanggung utang yang memenuhi persyaratan tertentu. Jika pasien atau penanggung utang memenuhi syarat dan setuju mengikuti program keringanan utang berdasarkan PMK No.240/PMK.06/2016 dan PMK No.30 Tahun 2024, maka proses penyelesaian utang mengikuti ketentuan yang berlaku. Penanggung utang wajib membayar atau melunasi sesuai ketentuan program dan melakukan konfirmasi pembayaran ke KPKNL. Apabila penanggung utang telah melakukan pelunasan, maka pihak KPKNL menerbitkan Surat Pernyataan Piutang Lunas (SPPNL) yang menyatakan bahwa tanggungan pasien atau penanggung utang terhadap negara telah selesai. Surat ini juga diberikan kepada Rumah Sakit Umum Daerah Dr. Saiful Anwar sebagai pihak penyerah utang, sehingga

piutang dapat dihapuskan dari administrasi rumah sakit. Dengan demikian, pasien atau penanggung utang tidak lagi memiliki kewajiban kepada negara terkait biaya pengobatan.

