

KAJIAN YURIDIS TERHADAP PIUTANG TIDAK TERTAGIH ATAS PERJANJIAN PENJUALAN PRODUK SECARA KREDIT PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN)

Suriadi Kusna Putra
PT POS Indonesia, Bandung
Email : suriadikusna@gmail.com

Abstract

State-Owned Enterprises (SOEs) are always required to increase company profits. One of these efforts is to provide credit facilities to its customers. This credit facilities has occurred another problem which is uncollectible receivables. This article has purposes to describe factors that causing the occurrence of uncollectible receivables, the hindering obstacles and its settlement process. Most of uncollectible receivables were caused by several factors, both internal and external, such as: weaknesses in Standard Operating Procedures (SOP) on credit application, document administration, fraud and negligence of employees, and lack of law enforcement. To overcome those problems, there are needs to apply preventive and repressive measures such as litigation and non-litigation, improving human resource quality (coaching / training), revising internal regulations, law enforcement and socialization of receivables management regulations.

Keywords: *uncollectible receivables, credit facilities*

Abstrak

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dituntut untuk selalu berupaya meningkatkan laba perusahaan. Salah satu upaya ini adalah memberikan fasilitas kredit kepada pelanggannya. Pemberian fasilitas kredit berdampak terhadap timbulnya piutang tidak tertagih. Tulisan ini ditujukan untuk memaparkan faktor-faktor penyebab terjadinya piutang tidak tertagih, kendala yang dihadapi dan proses penyelesaiannya sehingga diharapkan dapat membuat sebuah konsep pelaksanaan pemberian fasilitas kredit dan pengelolaan piutang yang dapat menimbulkan kesadaran hukum bagi pengguna barang/jasa di BUMN. Penyebab timbulnya piutang tidak tertagih, dapat disebabkan oleh beberapa faktor, baik internal maupun eksternal, seperti: Standard Operating Procedure (SOP) dalam persyaratan pemberian kredit, administrasi dokumen, kecurangan dan kelalaian pegawai/tidak menghentikan kredit dan tidak adanya penegakan aturan. Agar proses penanganan piutang berhasil, perlu dilakukan upaya preventif maupun represif seperti upaya penagihan secara litigasi/non litigasi, pembenahan internal sumber daya (Pembinaan/Pelatihan), revisi terhadap peraturan internal yang menjadi faktor penyebab, penegakan aturan serta sosialisasi tentang peraturan pengelolaan piutang.

Kata Kunci : *Piutang tidak tertagih, Fasilitas Pemberian Kredit*

Pendahuluan

Pada beberapa BUMN, seperti PT. Pos Indonesia, PT. PLN, PT. Pertamina dan PT. Telkom, piutang pendapatan perusahaan dapat berasal dari penjualan barang atau jasa secara kredit kepada pelanggannya. Dengan adanya pemberian fasilitas kredit, diharapkan dapat menguntungkan kedua belah pihak baik dari perusahaan maupun pelanggan. Dari sisi pelanggan, adanya penundaan pembayaran tentunya dapat memperkuat cash flow. Sedangkan dari sisi perusahaan, pemberian fasilitas kredit dimaksudkan antara lain sebagai strategi untuk menarik pelanggan dan menjamin/mengikat pengguna jasa untuk tetap menggunakan jasa perusahaan. Intinya, pemberian fasilitas kredit bertujuan untuk meningkatkan pendapatan perusahaan. Namun, pemberian fasilitas kredit juga dapat menimbulkan risiko yaitu munculnya piutang tak tertagih dan beban biaya operasional yang tinggi atas pengelolaan piutang, termasuk biaya atas upaya upaya penagihan piutang.

Meskipun peraturan tentang pemberian fasilitas kredit dan pengelolaan piutang telah diatur oleh masing masing BUMN, akan tetapi pengelolaan piutang di beberapa BUMN belum dilakukan secara optimal, hal ini dapat terlihat dari laporan keuangan tahunan BUMN tersebut. Penyebab timbulnya piutang tidak tertagih sangat beragam, baik disebabkan karena faktor internal di Perusahaan maupun faktor eksternal. Beberapa hal yang menjadi rumusan masalah adalah Apakah yang menjadi faktor penyebab terjadinya piutang tidak tertagih di BUMN, Apakah kendala yang dihadapi dalam proses penyelesaian piutang tidak tertagih di BUMN dan Bagaimanakah proses penyelesaian permasalahan piutang tidak tertagih di BUMN jika dikaitkan dengan teori teori hukum.

Faktor Faktor Penyebab Timbulnya Piutang Tidak Tertagih

Faktor penyebab timbulnya piutang tidak tertagih yang dapat dibagi ke dalam dua faktor besar, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Setidaknya terdapat enam permasalahan yang masuk ke dalam faktor internal. Faktor pertama yaitu Peraturan Persyaratan Pemberian Fasilitas Kredit. Timbulnya piutang tidak tertagih, dapat disebabkan oleh kelemahan persyaratan dalam memberikan fasilitas kredit. Di salah satu BUMN, terdapat perbedaan antara persyaratan untuk Korporasi dengan Perorangan. Untuk Korporasi memiliki persyaratan yang berbeda dan terkadang lebih flexible dibanding dengan persyaratan perorangan atau justru sebaliknya. Kelemahan peraturan internal ini dapat dimanfaatkan oleh pihak pihak tertentu atau menjadi faktor penyebab timbulnya kelalaian.

Faktor kedua yaitu terkait dengan manajemen pengelolaan piutang. Munculnya piutang tak tertagih juga disebabkan karena kelemahan dokumentasi penagihan. Umumnya, hal ini terjadi pada piutang yang telah berumur di atas dua tahun sehingga tidak dapat lagi ditelusuri dokumen dokumen penagihan. Berdasarkan kunjungan penulis kepada salah satu pelanggan BUMN, dapat diambil kesimpulan bahwa terdapat pe-

langgan yang sangat kooperatif dan bersedia membayar hutangnya, sepanjang BUMN tersebut dapat membuktikan adanya transaksi kredit. Pelanggan, khususnya pelanggan yang berasal dari institusi lembaga/departemen pemerintah, tidak mempersoalkan penagihan kredit sepanjang terdapat dokumen sumber untuk mempertanggungjawabkan pengeluaran biaya pada saat pelanggan tersebut diperiksa oleh pemeriksa internal/eksternal dari pihak pelanggan.

Faktor ketiga dalam permasalahan internal yaitu terdapatnya kecurangan pegawai. Dalam beberapa kasus, dapat terjadi bahwa piutang disebabkan oleh adanya kecurangan pegawai. Terdapat beberapa modus kecurangan, seperti antara lain, petugas penjualan memberikan nomor rekening pribadi dan bukan ke rekening resmi dari kantor. Timbulnya modus ini disebabkan antara lain. Kurangnya pengawasan dari atasan langsung atas penyelesaian piutang dari pelanggan, mekanisme pembayaran piutang yang hanya diketahui antara pelanggan dan pegawai penagih dan penempatan pegawai yang tidak memperhatikan latar belakang/integritas pegawai.

Faktor keempat terkait dengan penawaran fasilitas kredit secara agresif. Latar belakang timbulnya permasalahan piutang tak tertagih lainnya adalah penawaran fasilitas kredit yang dilakukan dengan agresif. Sebagian BUMN menetapkan kinerja petugas penjualan berdasarkan Perjanjian Kerjasama (PKS) yang dibuat. Keberhasilan petugas penjual dapat dilihat dari seberapa banyak Perjanjian Kerja Sama (PKS) yang telah dibuat dalam kurun waktu tertentu. Jumlah PKS dapat dijadikan alat untuk mengukur kinerja dan memberikan insentif terhadap tenaga penjual. Namun jika hanya fokus pada target pencapaian jumlah PKS dan bukan pada kualitasnya, maka hal ini juga berdampak pada munculnya piutang tak tertagih. Petugas relatif mengabaikan bonafiditas perusahaan pelanggan.

Faktor kelima terkait dengan penegakan aturan. Penegakan hukum merupakan kegiatan penyalarsan hubungan nilai nilai yang terjabar dalam kaedah kaedah atau menerapkan perangkat sarana hukum (Keputusan Direksi BUMN) untuk memaksakan sanksi hukum untuk menjamin pentaatan terhadap ketentuan hukum yang ditetapkan. Tujuan penegakan hukum adalah memberikan jaminan terlaksananya keadilan, ketertiban, ketentraman dan menjamin terjaganya dan terpeliharanya nilai nilai moral.

Permasalahan terakhir dari faktor internal yaitu kelalaian dalam melakukan analisa kredit. Piutang tidak tertagih juga disebabkan karena bonafiditas perusahaan yang rendah, hal ini dapat terlihat dari kemampuan pelanggan dalam melakukan pembayaran dan juga dari Aset/kekayaan perusahaan yang dimiliki. Kondisi seperti dapat terjadi, diawali dengan adanya kelalaian petugas lapangan dalam melakukan analisis untuk pemberian kredit.

Di samping faktor internal, terdapat pula faktor eksternal yang berpengaruh terhadap tingginya piutang tidak tertagih pada BUMN. Permasalahan yang paling klasik yaitu pelanggan tidak memiliki kemampuan membayar hutang. Terdapat pelanggan

yang memiliki itikad baik untuk membayar piutang namun kondisi keuangan pelanggan yang memang tidak memungkinkan. Kondisi ini sering terjadi pada pelanggan individu maupun pelanggan korporasi yang baru didirikan. Untuk pelanggan korporat, umumnya ini terjadi terhadap korporat yang baru didirikan. Sebagai tindakan preventif, perlu dilakukan antisipasi pada saat memberikan fasilitas kredit terhadap perusahaan yang memang belum dikenal dengan cara memastikan alamat perusahaan, memeriksa biodata perusahaan dan neraca keuangan dengan teliti bahkan jika diperlukan menggunakan jaminan. Perlu adanya ketegasan bahwa jika memang perusahaan tersebut masih baru dan belum dikenal atau memiliki neraca keuangan rugi maka tidak perlu diberikan persetujuan. Khusus untuk pelanggan individu, sesuai dengan ketentuan harus menggunakan jaminan.

Di samping itu terdapat pula pelanggan yang tidak memiliki itikad baik untuk memenuhi kewajiban mereka. Umumnya, kondisi ini juga terjadi pada pelanggan korporat (swasta) yang baru didirikan. Pelanggan korporat tersebut sebenarnya memiliki kemampuan membayar namun dengan berbagai alasan selalu tidak menepati janji. Bahkan perusahaan pindah alamat dan tidak lagi diketahui keberadaannya. Atau pimpinan perusahaan tersebut tidak lagi diketahui.

Proses Penyelesaian Permasalahan Piutang Tidak Tertagih

Menurut teori penyelesaian sengketa, terdapat 2 (dua) cara dalam menyelesaikan sengketa yaitu non litigasi dan litigasi. Untuk jalur non-litigasi, salah satu solusi penyelesaian permasalahan yang banyak ditempuh oleh BUMN yaitu jalur negosiasi. Umumnya BUMN tidak menggunakan cara non litigasi lainnya seperti mediasi atau arbitrase. Penyelesaian permasalahan dengan jalur negosiasi sesungguhnya tidak hanya mengandalkan kemampuan teknis (hukum) yang memadai, melainkan juga harus menguasai aspek-aspek penting lainnya seperti mampu menguasai psikologis pelanggan, dan tentunya tidak menggunakan pola premanisme atau kekerasan yang berujung pada timbulnya permasalahan baru, seperti gugat-menggugat atau lapor-melapor di Kepolisian. Berdasarkan wawancara dengan petugas di lapangan, sebagian besar para petugas juga belum dibekali dengan teknik teknik negosiasi termasuk kemampuan teknis tentang aturan hukum secara umum.

Adapun penyelesaian secara litigasi dapat dilaksanakan melalui jalur Perdata dan jalur Pidana. Prinsipnya suatu perjanjian fasilitas kredit adalah hubungan keperdataan antara Perusahaan dengan pelanggan. Dalam hal pelanggan yang berhutang kemudian melanggar janji tidak membayar hutang, maka hal tersebut merupakan peristiwa ingkar janji (wanprestasi). Wanprestasi ini pada dasarnya dapat terjadi karena 4 hal, yaitu melakukan hal yang seharusnya tidak boleh dilakukan berdasarkan perjanjian; terlambat memenuhi kewajiban; melakukan kewajiban (misalnya pembayaran) namun masih kurang atau baru sebagian; atau tidak memenuhi kewajiban sama sekali. Sebelum

melakukan penuntutan ke Pengadilan, maka beberapa hal yang perlu diperhatikan adalah memastikan apakah pelanggan memiliki aset namun tidak bersedia membayar atau aset yang dimiliki pelanggan adalah benar benar milik pelanggan.

BUMN juga dapat menempuh langkah lain melalui Pengadilan Niaga yang hanya ada di Jakarta yaitu dengan cara pailit. Namun langkah ini juga harus memperhitungkan butir a dan b di atas dan juga harus memperhitungkan biaya dan jumlah piutang. Berdasarkan wawancara dengan pejabat bagian hukum di salah satu BUMN di Bandung, penyelesaian jalur litigasi adalah penyelesaian yang jarang digunakan oleh para BUMN.

Umumnya perjanjian pemberian fasilitas kredit merupakan kasus perdata. Namun demikian, terdapat pula perjanjian yang masuk pada ranah PIDANA jika memang terdapat unsur unsur Pidananya, misalnya penipuan. Penipuan ini diatur dalam ketentuan Pasal 378 KUHP pada Bab XXV tentang Perbuatan Curang. Bunyi selengkapnya Pasal 378 KUHP adalah sebagai berikut:

“Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang, diancam karena penipuan dengan pidana penjara paling lama empat tahun”.

Dalam kasus yang terkait dengan PKS/pemberian fasilitas kredit, maka harus diketahui apakah niat untuk melakukan penipuan itu sudah ada pada saat pembuatan PKS seperti dengan menggunakan identitas palsu. Sedangkan pada unsur tipu muslihat atau rangkaian kebohongan yaitu seperti pemberian BG/Cek kosong. Untuk menentukan apakah sebuah PKS itu murni kasus Perdata atau ada unsur Pidananya maka harus dilakukan secara cermat agar tidak terjadi kesalahan dalam pelaporan, hal ini untuk menghindari laporan balik, seperti pencemaran nama baik. Jika pelanggan tidak menggunakan nama/identitas palsu saat pembuatan PKS, tidak pernah menyampaikan kebohongan atau tipu muslihat dengan memberikan BG/Cek Kosong, dan pernah membayar cicilan kredit meskipun baru sekali yang akhirnya macet, maka PKS ini dipastikan murni perdata. Untuk itu PKS dengan ciri seperti ini tidak dapat dibawa ke kasus pidana. Namun, dalam beberapa kasus di BUMN, meskipun telah terdapat bukti cukup kuat, seperti melakukan pembayaran dengan cek kosong, akan tetapi kasus kasus ini belum pernah dilimpahkan ke Kepolisian/Pengadilan. Sehingga tidak adanya efek jera bagi para mitra lainnya yang memiliki itikad buruk.

Peran BPK dan Kejaksaan Dalam Penanganan Piutang.

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Kejaksaan Agung telah membuat kesepakatan atau *Memorandum of Understanding* (MoU) tentang penanganan piutang di BUMN. Dalam MOU itu, intinya adalah, BPK akan membuat laporan kepada Kejaksaan terhadap

piutang yang telah berusia lebih dari 5 tahun. Laporan yang diterima dari BPK selanjutnya akan diperdalam oleh Kejaksaan (Tinggi). Untuk memastikan, apakah piutang (macet) tersebut masuk kategori kasus pidana atau kasus perdata maka Kejaksaan akan menggunakan beberapa parameter dalam melakukan pemeriksaan.

Parameter pertama yaitu adanya *conflik of interest*. Kejaksaan akan melakukan pemeriksaan kepada petugas maupun pelanggan untuk memastikan adanya *conflik of interest*. Parameter ini mengukur adanya keterkaitan antara petugas dengan pelanggan yang berhutang yaitu baik berupa hubungan saudara, persahabatan atau hubungan lainnya. Kejaksaan akan memastikan apakah pada saat pemberian kredit telah sesuai atau apakah telah dilakukan penagihan secara sungguh sungguh kepada mitra yang berhutang. Fakta dilapangan diketahui bahwa terdapat beberapa mitra yang memiliki konflik of interest dengan petugas sehingga piutang ini sulit untuk dilakukan penagihan. Parameter kedua yaitu aspek aturan, dimana kejaksaan akan memastikan apakah dalam memberikan fasilitas kredit, petugas telah membuat kajian seperti CBA atau peraturan internal perusahaan. Peran BPK dan Kejaksaan, sangat diharapkan dalam menyelesaikan piutang tidak tertagih. Namun, hingga saat ini peran kedua lembaga ini, khususnya Kejaksaan masih belum optimal membantu BUMN. Kelanjutan proses terhadap mitra yang memiliki itikad buruk, relatif belum terlaksana, seperti membawa kasus ini hingga ke Pengadilan.

Kendala yang Dihadapi dalam Proses Penyelesaian Piutang Tidak Tertagih

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan di salah satu BUMN di Bandung terhadap petugas lapangan dan pejabat terkait yang melakukan pengelolaan piutang, terdapat beberapa kendala dalam proses penyelesaian piutang, antara lain: adanya mutasi petugas dilapangan yang tidak terencana; para petugas penagih tidak memiliki mental kuat, kemauan untuk menagih; penagihan tidak dilakukan secara terus menerus; petugas tidak memiliki kemampuan/soft skill yang baik dalam penagihan (Cara menyampaikan, cara berdebat/menghadapi konflik, nada suara; dan petugas tidak memahami aspek hukum penagihan untuk menghadapi aparat hukum, pengacara pihak pelanggan).

Dalam peraturan internal pada salah satu BUMN, disebutkan bahwa secara periodik dilakukan rolling/mutasi pegawai. Hal ini dimaksudkan antara lain untuk melakukan penyegaran dan pembinaan serta menghindari adanya perbuatan yang terindikasi KKN. Namun disadari bahwa pergantian petugas dan pejabat tersebut belum tentu dapat mempengaruhi keberhasilan tugas penagihan/pengelolaan piutang apabila tidak dibarengi dengan *transfer of knowledge*. Beberapa BUMN juga belum memiliki kriteria yang jelas terhadap pegawai yang dapat ditempatkan dibagian penagihan, seperti petugas yang tidak memiliki mental yang tangguh/militan dan sebagian petugas

berpendapat bahwa kejadian adanya piutang macet tidak terjadi di masanya sehingga petugas tersebut tidak secara sungguh sungguh melakukan penagihan.

Upaya untuk Mengatasi Kendala Piutang Tidak Tertagih

Upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut di atas di antaranya, pertama yaitu *transfer of knowledge* dan manajemen dokumentasi. Mengingat secara periodik dilakukan mutasi pegawai, maka sudah seharusnya pada saat melakukan serah terima pekerjaan dari pegawai yang lama kepada pegawai baru di barengi dengan *transfer of knowledge* khususnya tentang pengelolaan piutang dan penagihan serta serah terima dokumentasi piutang dengan benar.

Menurut teori efektivitas hukum, sebaik apapun perangkat peraturan tentang piutang, jika tidak dibarengi dengan pembinaan, pelatihan petugas sebagai bagian dari struktur hukum di lapangan maka peraturan tersebut tidak akan efektif. Keberhasilan penagihan piutang juga sangat bergantung dengan upaya/keuletan/militansi dan mentalitas petugas dalam melakukan penagihan.

Manajemen BUMN seharusnya melakukan pemilihan petugas dengan memperhatikan karakter setiap pegawai. Perlu juga dilakukan pelatihan dan evaluasi secara berkala terhadap petugas dilapangan. Pemberian fasilitas kredit secara agresif tanpa memperhatikan prinsip kehati-hatian dan kelalaian petugas dalam melakukan penilaian analisa persyaratan pemberian kredit, juga menjadi faktor penyebab.

Adapun manajemen dokumentasi sangat penting dalam pengelolaan piutang karena salah satu penyebab timbulnya piutang tidak tertagih adalah dokumen penagihan piutang yang tidak tertib. Dapat terjadi bahwa, dalam laporan akuntansi diketahui bahwa beberapa mitra masih tercatat memiliki hutang akan tetapi BUMN tidak dapat melakukan penagihan karena tidak memiliki bukti. Pimpinan unit seharusnya memberikan pengawasan lebih baik, secara periodik melakukan uji petik terhadap dokumentasi piutang.

Upaya kedua yaitu perubahan peraturan dalam pemberian fasilitas kredit. Guna meningkatkan efektivitas keberhasilan penagihan dan meminimalkan adanya piutang tidak tertagih maka menurut Teori Efektivitas Hukum perlu dilakukan revisi terhadap substansi hukum (*substance of the law*) yaitu ketentuan/pasal-pasal yang patut diduga menjadi salah satu faktor penyebab timbulnya piutang tidak tertagih, seperti halnya ketentuan tentang *collateral*. Penetapan adanya jaminan/*collateral* kepada mitra, khususnya mitra perusahaan yang bonafiditasnya diragukan, perlu ditetapkan adanya uang jaminan. Korporasi yang bonafiditasnya diragukan antara lain terhadap perusahaan-perusahaan yang baru berdiri dan belum memiliki laporan (laba) keuangan.

Untuk menjamin terlaksananya kepastian hukum, keadilan dan untuk menciptakan efek jera bagi petugas lalai dan petugas lainnya, maka sudah seharusnya penerapan sanksi kepada petugas yang lalai. Pimpinan unit harus memiliki keberanian untuk menerapkan sanksi karena hal ini telah diatur secara tegas dan jelas dalam peraturan

internal. Belum diterapkannya sanksi ini disebabkan karena kurangnya keberanian dari pimpinan unit untuk memberikan sanksi kepada petugas dilapangan atau petuas yang terkait dalam penanganan piutang. Menurut Soerjono Soekanto, hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.

Upaya ketiga yaitu sosialisasi. Pengaturan tentang piutang tidak tertagih khususnya tentang adanya sanksi bagi pegawai yang melakukan kelalaian dalam pengelolaan piutang, belum disosialisasikan dengan baik. Berdasarkan wawancara dengan petugas dilapangan dan petugas administrasi terkait pengelolaan piutang, diketahui bahwa umumnya petugas tidak mengetahui adanya peraturan tentang pengelolaan dan khususnya pasal pasal tentang sanksi ini. Menurut Teori Efektivitas Hukum, terkait dengan Budaya Hukum maka untuk meningkatkan kesadaran pegawai terhadap peraturan, diperlukan sosialisasi akan pentingnya mengindahkan peraturan tentang piutang guna meminimalkan terjadinya piutang tidak tertagih.

Aspek Kedaulatan Negara dalam Piutang Tidak Tertagih di BUMN

Menurut teori Kedaulatan Negara, kekuasaan tertinggi terletak pada Negara. Sumber kedaulatan adalah Negara, yang merupakan lembaga tertinggi kehidupan suatu bangsa. Kedaulatan timbul bersamaan dengan berdirinya suatu Negara. Hukum dan konstitusi lahir menurut kehendak Negara, dan diabdikan kepada kepentingan Negara. Peletak dasar teori ini, antara lain: Jean Bodin (1530-1596), F.Hegel (1770-1831), G.Jellinek (1851-1911), Paul Laband (1879-1958).

Menurut George Jellinek mengatakan bahwa hukum itu adalah merupakan penjelmaan dari pada kehendak atau kemauan negara. Jadi juga negaralah yang menciptakan hukum, maka negara dianggap satu-satunya sumber hukum, dan negaralah yang memiliki kekuasaan tertinggi atau kedaulatan. Di luar negara tidak ada satu organpun yang berwenang menetapkan hukum.

Jika dikaitkan antara Teori Kedaulatan Negara dengan piutang tidak tertagih, bahwa negara memiliki tanggung jawab terhadap permasalahan piutang tidak tertagih di perusahaan BUMN. Negara memiliki kewajiban untuk memastikan pengelolaan perusahaan BUMN, apakah telah sesuai dengan prinsip pengelolaan bisnis secara profesional, khususnya dalam hal pengelolaan piutang.

Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (Meneg BUMN) No. Kep-117/M-MBU/2002 tentang Penerapan Praktik *Good Corporate Governance* pada BUMN, BUMN wajib menerapkan prinsip GCG. Kewajiban tersebut meliputi kewajiban bagi BUMN untuk menerapkan secara konsisten dan atau menjadikan GCG sebagai landasan operasional BUMN yang bersangkutan. Prinsip-prinsip GCG yang

diwajibkan melalui keputusan tersebut antara lain adalah prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan prinsip kewajaran (*fairness*).

Pemerintah/negara wajib memastikan apakah GCG ini telah diimplementasikan dengan benar. Adanya kelalaian atau kesengajaan menyebabkan timbulnya kerugian khususnya dalam pengelolaan piutang maka dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi sesuai dengan UU no 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dalam UU No 20 tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi.

Pemerintah/Negara melalui Kementerian BUMN harus selalu melakukan evaluasi terhadap kinerja Direksi BUMN. Mengingat keuntungan BUMN akan dikembalikan untuk kepentingan rakyat Indonesia, maka berdasarkan Teori Kedaulatan Negara, kementerian BUMN sebagai perpanjangan tangan dari Negara, memiliki kekuasaan mutlak untuk memastikan bahwa kinerja Direksi BUMN harus dalam kondisi baik.

Penggantian pejabat Direksi, merupakan suatu keharusan jika kementerian BUMN menilai bahwa penggantian memang diperlukan. Namun, penggantian Direksi BUMN terkadang tidak lagi memperhatikan profesionalisme akan tetapi telah diintervensi oleh kepentingan tertentu atau partai politik yang berkuasa. Banyak BUMN yang merugi bahkan para pemimpinnya/Direksi yang justru terlibat korupsi. Pemilihan Direksi BUMN yang tidak memperhatikan profesionalisme dan hanya untuk kepentingan kelompok, maka hal ini akan memperburuk kondisi BUMN, dan menambah kemiskinan rakyat.

Aspek Tanggung Jawab dalam Piutang Tidak Tertagih di BUMN

Menurut Atmadja, pertanggung jawaban adalah suatu kebebasan bertindak untuk melaksanakan tugas yang dibebankan, tetapi pada akhirnya tidak dapat melepaskan diri dari *resultante* kebebasan bertindak, berupa penuntutan secara layak apa yang diwajibkan kepadanya.¹ Bentuk-bentuk pertanggungjawaban hukum dibagi menjadi 2 yaitu pertanggungjawaban pidana/*criminal responbility* dan pertanggung jawaban perdata. Yang dimaksud dengan pertanggungjawaban pidana dalam hal ini adalah untuk menentukan apakah seseorang tersebut dapat dipertanggungjawabkan atasnya pidana/tidak terhadap tindakan yang dilakukannya itu. Dalam hal kemampuan pertanggung jawaban, keadaan jiwa manusia haruslah dikatakan normal, apabila tidak normal maka hukum tidak dapat diberlakukan.²

Adapun pertanggungjawaban perdata yang dimaksud adalah apabila seseorang dirugikan karena perbuatan orang lain, sedangkan diantara mereka tidak terdapat suatu perjanjian (hubungan hukum perjanjian). Maka berdasarkan undang undang akan timbul

¹Sutarto, *Encyclopedia Administrasi*, MCMLXXVII, Jakarta, hal.291

² Martiman Prodjohamidjojo, 1997, *Memahami Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, PT.Pradnya Paramita, Jakarta, hal.31

hubungan hukum antara orang tersebut yang menimbulkan kerugian itu.³ Hal tersebut diatur dalam pasal 1365 KUHPer bahwa "tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut".

Jika Teori Pertanggung jawaban ini dikaitkan dengan piutang tidak tertagih, maka dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Pertanggung jawaban Internal BUMN
- a) Pertanggung jawaban Pidana;

Penyebab timbulnya piutang tidak tertagih harus dapat dipastikan terlebih dahulu. Jika timbulnya piutang disebabkan karena faktor kelalaian/kesengajaan dari pegawai BUMN, baik tingkat pelaksana, pimpinan unit, Kepala Regional/Wilayah, maka tuntutan Pidana dapat dijatuhkan. Bahkan Pemerintah sebagai pemegang saham BUMN dapat mengajukan tuntutan pidana kepada Direksi dan Komisaris apabila tindakan mereka dianggap merugikan Pemerintah sebagai Pemegang Saham. Direksi suatu perusahaan BUMN Persero dapat dituntut dari sudut hukum pidana. Hal ini dapat saja dilakukan apabila Direksi bersangkutan melakukan penggelapan, pemalsuan data dan laporan keuangan, pelanggaran Undang-Undang Perbankan, pelanggaran Undang-Undang Pasar Modal, pelanggaran Undang-Undang Anti Monopoli, pelanggaran Undang-Undang Anti Pencucian Uang (*Money Laundering*) dan Undang-Undang lainnya yang memiliki sanksi pidana.

Dalam UU BUMN No 19 tahun 2003, Ancaman pidana kepada Anggota Komisaris, Dewan Pengawas, Direksi, dan Karyawan BUMN diatur dalam Pasal 89 UU BUMN yang menyatakan, "Anggota Komisaris, Dewan Pengawas, Direksi, karyawan BUMN dilarang untuk memberikan atau menawarkan atau menerima, baik langsung maupun tidak langsung, sesuatu yang berharga kepada atau dari pelanggan atau seorang pejabat pemerintah untuk mempengaruhi atau sebagai imbalan atas apa yang telah dilakukannya dan tindakan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Jika timbulnya piutang tidak tertagih karena adanya faktor sebagaimana tersebut diatas (Kelalaian dalam melakukan pemberian fasilitas kredit atau menerima imbalan/ sesuatu dari mitra) maka pejabat/pegawai terkait di BUMN dapat dipidana. Pidana yang dapat dijatuhkan kepada pegawai BUMN bukanlah Pidana umum akan tetapi termasuk pada tindak pidana korupsi. Hal ini didasarkan pada UU No 19 tahun 2003 tentang BUMN, Pasal 1 angka 10 yang menyebutkan bahwa : "Kekayaan Negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan /atau Perum serta perseroan terbatas lainnya".

³ Munir Fuady, 2002, *Perbuatan Melawan Hukum*, Citra Adiya Bakti, Bandung, hal.3

Penegasan mengenai harta kekayaan negara tersebut di atas, merujuk juga kepada 3 (tiga) undang-undang yang berkaitan dengan keuangan negara/daerah, yaitu ;

- (1) Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara; dalam Pasal 2 huruf g menyebutkan bahwa ; “kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”.
- (2) Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara; dalam Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa, “Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam APBN dan APBD”.
- (3) Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yang menegaskan pengertian “Pengelolaan Keuangan Negara”, dan “Tanggung Jawab Keuangan Negara”, serta penegasan BPK sebagai satu-satunya pemeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

b) Pertanggung jawaban Perdata

Setiap orang/pegawai tidak hanya dapat dituntut secara Pidana, namun juga secara Perdata. Pemerintah sebagai pemegang saham. Pasal 61 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menyatakan : “Setiap pemegang saham berhak mengajukan gugatan terhadap Perseroan ke pengadilan negeri apabila dirugikan karena tindakan Perseroan yang dianggap tidak adil dan tanpa alasan wajar sebagai akibat keputusan RUPS, Direksi, dan/atau Dewan Komisaris”. Selanjutnya Pasal 97 ayat (6) menyatakan: “Atas nama Perseroan, Pemegang Saham yang mewakili paling sedikit 10% dari jumlah seluruh sahamnya dengan hak suara dapat mengajukan gugatan melalui Pengadilan Negeri terhadap anggota Direksi yang karena kesalahan atau kelalaiannya menimbulkan kerugian pada Perseroan”. Oleh karenanya Negara sebagai Pemegang Saham berdasarkan pasal-pasal di atas dapat menggugat individu Komisaris dan Direksi karena keputusan mereka dianggap merugikan, khususnya dalam hal penyebab timbulnya piutang tidak tertagih.

c) Pertanggung jawaban Eksternal (Pelanggan BUMN)

Pemberian fasilitas kredit dari BUMN kepada pelanggannya, dituangkan dalam Perjanjian Kerjasama (PKS). Berdasarkan prinsip hukum umum, PKS ini menjadi Undang Undang yang harus dipatuhi oleh kedua belah pihak. Pihak pelanggan memiliki tanggung jawab apabila timbul piutang tidak tertagih, akibat dari kelalaian atau kesengajaan pelanggan. Berdasarkan Teori Tanggung Jawab ini, maka pelanggan BUMN juga dapat dituntut baik perdata maupun pidana.

Penutup

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, disimpulkan bahwa timbulnya piutang tidak tertagih yang berasal dari pemberian fasilitas kredit disebabkan oleh banyak faktor baik faktor internal maupun eksternal. Faktor internal seperti pemberian kredit yang belum efektif, pengadministrasian yang tidak teratur/lemahnya sistem informasi penagihan hingga permasalahan SDM seperti kelalaian pegawai dalam melakukan proses pemberian kredit hingga proses penagihan.

Pada umumnya, dalam menyelesaikan piutang tidak tertagih, BUMN hanya melakukan negosiasi dan tidak melakukan upaya hukum, perdata maupun pidana, baik kepada petugas yang melakukan kelalaian (law enforcement tidak diimplementasikan) maupun kepada para mitra yang berhutang (litigasi), sehingga tidak adanya efek jera bagi pegawai yang lalai maupun para mitra. Upaya negosiasi yang dilakukan juga belum berjalan dengan efektif, disebabkan adanya kendala-kendala seperti ; kurangnya kemampuan/keahlian tenaga penagih dalam melakukan negosiasi jika dibandingkan BUMS, adanya pola mutasi yang tidak dibarengi dengan transfer knowledge dan dokumentasi, kurangnya pengawasan atasan langsung dan peraturan internal tentang piutang yang tidak efektif. Menurut teori kedaulatan negara dan teori pertanggung jawaban, Negara harus bertanggungjawab atas kinerja BUMN, termasuk terhadap timbulnya piutang piutang tidak tertagih di BUMN.

Daftar Pustaka

- Budiono, Herlien. 2010. *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*. Bandung: Citra Aditya.
- Fuadi, Munir. 2014. *Konsep Hukum Perdata*. Depok: PT Rajagrafindo Persada.
- Harahap, M. Yahya. 1986. *Segi-Segi Hukum perjanjian*. Bandung: Alumni.
- Miru, Ahmadi. 2007. *Hukum Kontrak Perencanaan Kontrak*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- _____. 2008. *Hukum Perikatan Penjelasan Pasal 1233 sampai 1456 BW*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Muhammad, Abdulkadir. 2000. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja. 2003. *Seri Hukum Perikatan (Perikatan yang Lahir dari Perjanjian)*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Qirom Meliala, Syamsudin. 2007. *Pengertian Asas Itikad Baik di Dalam Hukum Indonesia*. Surabaya: Mitra Ilmu.
- Rodjodikoro, Wirjono. 2000. *Asas - Asas Hukum Perjanjian*. Bandung: Mandar Madju.
- Salim HS. 2003. *Perkembangan Hukum Kontrak Innominat di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

- _____. 2013. Hukum Kontrak Teori Teori Penyusunan Kontrak. Jakarta: Sinar Grafika.
- _____. 2014. Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Setiawan, R. 2007. Pokok-pokok Hukum Perikatan. Bandung: Putra Abardin.
- Soekanto, Soerjono. 1988. Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi. Bandung: Ramadja Karya.
- _____. 2008. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Subekti. 1970. Hukum Perjanjian. Jakarta: Pembimbing Masa.
- Syahrani, Riduan. 2010. Seluk Beluk dan Asas – Asas Hukum Perdata. Bandung: Alumni.
- Kitab Undang Undang Hukum Pidana
- Kitab Undang Undang Hukum Perdata
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan UU No. 7 Tahun 1992 tentang perbankan.
- Undang Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
- Undang Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- Undang Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- Undang Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
- Keputusan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (Meneg BUMN) No. Kep-117/MBU/2002 tentang Penerapan Praktik Good Corporate Governance pada BUMN
- Keputusan Direksi PT Pos Indonesia No. 135/ Dirkug/1017 tanggal 1 30 Oktober 2017 tentang Piutang Pendapatan Usaha Dalam Negeri.
- Keputusan Direksi No.123/Dirut/0917 tentang Internal Audit Charte
- Surat Edaran Bank Indonesia No. 14/ 17 /DASP perihal Perubahan atas Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 11/10/DASP perihal Penyelenggaraan Kegiatan Alat Pembayaran dengan Menggunakan Kartu

