

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah memegang peranan yang sangat strategis dalam mengatur, mengelola, serta menjaga stabilitas kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pemerintah berfungsi sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif yang memiliki tanggung jawab untuk menyelenggarakan berbagai urusan pemerintahan, meliputi bidang politik, hukum, ekonomi, sosial, dan budaya. Peranan pokok pemerintah adalah memberikan pelayanan publik (*public service*), menjamin tercapainya keadilan sosial (*social justice*), serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*) sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan konstitusionalitas.¹

Signifikansi peran pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat menuntut adanya evaluasi serta reformasi pada berbagai aspek penyelenggaraan pemerintahan. Upaya untuk mewujudkan hal tersebut tercermin melalui pelaksanaan reformasi birokrasi, penerapan prinsip *Good Governance*, serta pemanfaatan teknologi dan inovasi dalam bidang administrasi publik (*public administration*), yang secara keseluruhan menjadi langkah strategis guna meningkatkan efektivitas dan kinerja pemerintahan.²

Dalam kerangka *otonomi daerah*, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang luas untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi. Tujuan utama dari kebijakan ini adalah mendekatkan pelayanan publik (*public service*)

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2022), hlm. 34

² Kementerian PAN-RB, Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) 2023, diakses 18 April 2025, <https://www.menpan.go.id/lakip2023>.

kepada masyarakat serta mendorong percepatan pembangunan di tingkat daerah. Namun, dalam praktiknya, penyelenggaraan otonomi daerah tidak selalu berjalan secara ideal. Beberapa pemerintah daerah masih menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah pusat, baik dalam aspek fiskal maupun kebijakan, sehingga kondisi tersebut berpotensi membatasi ruang gerak inovasi serta menurunkan tingkat responsivitas pemerintah daerah terhadap kebutuhan dan karakteristik lokal.³

Hukum pemerintahan atau yang dikenal sebagai *hukum tata pemerintahan* merupakan salah satu cabang dari *hukum publik* yang mengatur mengenai bagaimana kekuasaan pemerintahan dijalankan berdasarkan ketentuan hukum. Cabang hukum ini memuat prinsip-prinsip dasar mengenai struktur dan organisasi pemerintahan, kewenangan pejabat publik (*public officials*), serta hubungan antara negara dan warga negara (*citizens*). Dalam konteks *negara hukum* (*rechtstaat*), pelaksanaan kekuasaan pemerintahan wajib tunduk pada hukum yang berlaku agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang maupun pelanggaran terhadap hak-hak warga negara.⁴

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, prinsip legalitas (*principle of legality*) menjadi dasar utama dalam penyelenggaraan *hukum pemerintahan*. Setiap tindakan dan kebijakan pemerintah harus berlandaskan pada peraturan perundang-undangan yang sah serta tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Prinsip tersebut ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa Indonesia adalah *negara hukum*. Dengan demikian, setiap bentuk kebijakan, tindakan administratif, maupun pelaksanaan fungsi eksekutif harus

³ Djohermansyah Djohan, *Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokrasi, dan Penguatan Daerah*, (Jakarta: IPDN Press, 2022), hlm. 56.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Pemerintahan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2022), hlm. 13.

memiliki dasar hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis.⁵

Lebih lanjut, kebijakan pemerintah merupakan instrumen penting dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pencapaian tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan berperan aktif dalam menjaga perdamaian dunia. Dalam konteks *administrasi publik* (*public administration*), kebijakan pemerintah dapat dipahami sebagai serangkaian keputusan dan tindakan yang dilakukan oleh lembaga eksekutif secara sistematis dan terencana dalam rangka menyelesaikan berbagai permasalahan publik (*public issues*).⁶

Kebijakan pemerintah tidak selalu lahir semata dari pertimbangan rasional dan teknokratis, melainkan juga dipengaruhi oleh dinamika politik, tekanan publik, kondisi ekonomi, serta masukan dari kalangan akademisi. Oleh karena itu, setiap kebijakan publik seharusnya disusun berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan kepastian hukum. Ketidakhadiran prinsip-prinsip tersebut sering kali menyebabkan kebijakan menjadi tidak efektif bahkan kontraproduktif terhadap tujuan awal yang hendak dicapai.

Secara yuridis, kebijakan pemerintah dapat berbentuk peraturan perundang-undangan maupun kebijakan non-regulatif seperti keputusan presiden, instruksi menteri, atau program strategis nasional. Namun, tidak seluruh kebijakan memiliki kekuatan mengikat secara hukum; karena itu, dibutuhkan mekanisme pengawasan dan evaluasi untuk memastikan pelaksanaannya berjalan sesuai asas hukum pemerintahan yang baik. Lembaga seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Ombudsman Republik Indonesia, dan pengadilan

⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 1 ayat (3).

⁶ Dunn, William N. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2022), hlm. 19.

administrasi berperan penting dalam menilai kesesuaian antara kebijakan dan prinsip legalitas pemerintahan.⁷

Kebijakan publik yang disusun dengan landasan hukum yang kuat, berbasis data, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat akan lebih mampu menjawab tantangan sosial, ekonomi, dan lingkungan. Dalam konteks pemerintahan modern, kebijakan harus bersifat adaptif, inovatif, dan berkeadilan agar tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga efektif secara substantif dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945. Oleh karena itu, kajian terhadap kebijakan pemerintah dari perspektif hukum memiliki urgensi tinggi untuk memastikan bahwa setiap kebijakan publik berjalan selaras antara aspek legalitas dan keadilan sosial.⁸

Salah satu bentuk intervensi strategis yang dilakukan oleh pemerintah adalah melalui kebijakan penghapusan atau restrukturisasi utang UMKM, baik melalui program kredit bermasalah yang dikelola oleh bank pelat merah, maupun melalui lembaga pengelola piutang negara seperti DJKN Kementerian Keuangan. Kebijakan ini dilandasi pada prinsip keadilan ekonomi dan perlindungan terhadap pelaku ekonomi lemah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 UUD 1945 serta Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM.

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) merupakan pilar utama perekonomian nasional yang memiliki kontribusi signifikan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), penyerapan tenaga kerja, serta penyebaran aktivitas ekonomi di berbagai daerah.⁹ Namun, daya tahan UMKM sering kali diuji oleh ketidakstabilan ekonomi, perubahan

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Administrasi Pemerintahan*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2022), hlm. 112

⁸ Eko Prasajo, Inovasi Kebijakan Publik di Era Digital, *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol. 14, No. 2 (2023): 67

⁹ Kementerian Koperasi dan UKM RI, Profil UMKM Indonesia 2023, diakses 18 April 2025, <https://www.kemenkopukm.go.id/profil-umkm>.

kebijakan fiskal, serta krisis global seperti pandemi COVID-19 yang menyebabkan banyak pelaku usaha kecil terjerat utang dan mengalami penurunan produktivitas. Dalam situasi seperti ini, intervensi pemerintah menjadi penting untuk memastikan kelangsungan hidup sektor UMKM.

Salah satu bentuk intervensi strategis pemerintah dalam menjaga stabilitas ekonomi nasional adalah melalui kebijakan penghapusan atau restrukturisasi utang bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), baik melalui program restrukturisasi kredit yang dikelola bank milik negara maupun melalui lembaga pengelola piutang negara seperti Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan.¹⁰ Kebijakan ini berlandaskan pada prinsip keadilan ekonomi dan perlindungan terhadap pelaku ekonomi lemah sebagaimana diamanatkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

PP 47/2024 memberikan kewenangan kepada pemerintah melalui Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) dan lembaga keuangan milik negara untuk menghapus piutang macet kepada UMKM, baik melalui penghapusbukuan maupun penghapusan tagihan UMKM merupakan pilar utama perekonomian nasional yang berkontribusi signifikan terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), penyerapan tenaga kerja, dan pemerataan kegiatan ekonomi di berbagai daerah. Namun, ketahanan sektor ini kerap terancam oleh ketidakstabilan ekonomi, perubahan kebijakan fiskal, maupun krisis global seperti pandemi COVID-19 yang menyebabkan banyak pelaku usaha kecil terjerat utang dan kehilangan produktivitas. Dalam kondisi demikian, intervensi pemerintah menjadi penting untuk menjaga

¹⁰ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Macet kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Pasal 2.

keberlanjutan sektor UMKM sekaligus mendukung pemulihan ekonomi rakyat.¹¹

Sebagai wujud keberpihakan terhadap pelaku usaha kecil, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Macet kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Kebijakan ini dirancang untuk memberikan ruang pemulihan usaha bagi debitur UMKM yang tidak mampu melunasi kewajiban akibat bencana alam, krisis ekonomi, atau keadaan tertentu di luar kemampuan usaha.¹² Peraturan ini memberikan kewenangan kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) dan lembaga keuangan milik negara untuk menghapus piutang macet melalui mekanisme penghapusbukuan maupun penghapusan tagihan sesuai hasil verifikasi administratif.

Dari perspektif hukum perdata, penghapusan utang oleh negara menimbulkan akibat hukum berupa hapusnya kewajiban debitur kepada kreditur (negara melalui lembaga keuangan) setelah diterbitkannya keputusan penghapusan sesuai ketentuan PP No. 47 Tahun 2024. Namun, kebijakan tersebut tidak serta merta menghapus catatan riwayat kredit debitur dalam Sistem Layanan Informasi Keuangan (SLIK) yang dikelola Otoritas Jasa Keuangan (OJK), kecuali jika diatur lebih lanjut oleh lembaga otoritas terkait.¹³

Sementara itu, dari perspektif hukum keuangan negara, penghapusan piutang mengandung konsekuensi terhadap potensi penerimaan negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, tindakan penghapusan piutang hanya dapat dilakukan setelah memenuhi syarat administratif dan pertimbangan efisiensi fiskal. Karena menyangkut kekayaan negara, setiap keputusan penghapusan wajib disertai audit oleh

¹¹ Ibid., Pasal 4 dan Pasal 6.

¹² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Macet kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Pasal 6–8.

¹³ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 14 ayat (2).

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) serta dilakukan dengan prinsip kehati-hatian dan akuntabilitas untuk mencegah potensi kerugian negara akibat kelalaian atau penyalahgunaan kewenangan.¹⁴

Kebijakan pemerintah yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Macet kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) merupakan bentuk respons terhadap tantangan serius yang dihadapi sektor UMKM, khususnya akibat dampak pandemi dan ketidakstabilan ekonomi nasional. Kebijakan ini mencerminkan keberpihakan negara terhadap sektor ekonomi rakyat yang memiliki kontribusi signifikan terhadap perekonomian Indonesia, baik dalam hal penciptaan lapangan kerja maupun pemerataan pembangunan ekonomi. Namun demikian, kebijakan tersebut perlu ditelaah secara yuridis agar pelaksanaannya tidak menimbulkan potensi moral hazard dan tetap berada dalam koridor hukum yang menjamin akuntabilitas serta kepastian hukum.

Secara konseptual, kebijakan penghapusan piutang UMKM merupakan salah satu instrumen negara dalam mewujudkan kesejahteraan sosial dan stabilitas ekonomi sebagaimana amanat Pasal 33 UUD 1945. Penghapusan piutang bukan hanya berdampak pada hubungan hukum perdata antara kreditur dan debitur, tetapi juga memiliki dimensi publik karena berkaitan dengan keuangan negara. Oleh karena itu, setiap tindakan penghapusan piutang yang dilakukan oleh lembaga keuangan milik negara maupun instansi pemerintah harus memiliki dasar hukum yang jelas, agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum maupun kerugian negara di kemudian hari.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, setiap kebijakan yang berimplikasi pada penghapusan aset atau piutang negara wajib dilakukan melalui

¹⁴ Eko Prasajo, Politik Hukum dalam Kebijakan Ekonomi Inklusif, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 53, No. 2 (2023): 178.

mekanisme yang transparan, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, pelaksanaan kebijakan penghapusan piutang UMKM harus berlandaskan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan kehati-hatian fiskal. Pemerintah perlu memastikan bahwa fasilitas penghapusan hanya diberikan kepada debitur UMKM yang benar-benar tidak mampu secara ekonomi, bukan kepada pihak yang menyalahgunakan kebijakan tersebut.

Pengawasan dari lembaga negara seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) menjadi faktor penting untuk menjamin integritas kebijakan ini. Melalui audit, verifikasi, dan evaluasi berkelanjutan, kedua lembaga tersebut berperan memastikan agar kebijakan penghapusan piutang tidak dijalankan secara sewenang-wenang atau dimanfaatkan oleh kelompok tertentu. Dengan demikian, kebijakan ini dapat benar-benar berfungsi sebagai instrumen hukum publik yang berkeadilan, sekaligus memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap komitmen pemerintah dalam melindungi sektor ekonomi rakyat secara bertanggung jawab.

Dalam pelaksanaannya, kebijakan penghapusan utang berpotensi menimbulkan dampak sosial dan perilaku ekonomi yang tidak diinginkan. Salah satu risiko yang perlu diwaspadai adalah kecenderungan sebagian pelaku UMKM menjadi kurang disiplin dalam mengelola keuangan dan menurunkan komitmen terhadap kewajiban pembayaran kredit. Fenomena ini dikenal sebagai *moral hazard*, yaitu situasi ketika debitur menganggap bahwa setiap kegagalan dalam pelunasan utang akan kembali mendapatkan penghapusan atau keringanan dari pemerintah tanpa menanggung konsekuensi hukum dan ekonomi secara proporsional.¹⁵

¹⁵ Sugeng, Moral Hazard dalam Kebijakan Penghapusan Utang UMKM, *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 18, No. 1 (2024): 85.

Dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Macet kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, timbul berbagai konsekuensi hukum yang perlu dikaji secara mendalam. Di satu sisi, kebijakan ini memberikan kelegaan bagi pelaku UMKM yang terdampak krisis ekonomi, bencana alam, atau kondisi di luar kemampuan finansial mereka. Namun di sisi lain, kebijakan ini juga menimbulkan tantangan terhadap prinsip pengelolaan keuangan negara yang akuntabel serta penerapan hukum yang adil dan proporsional. Karena itu, kajian terhadap kebijakan ini harus mencakup dua dimensi utama, yakni hubungan perdata antara debitur dan kreditur, serta dimensi publik yang menyangkut tanggung jawab keuangan negara dan pengawasan lembaga negara terkait.

Kebijakan penghapusan utang UMKM tidak dapat hanya dipandang sebagai langkah ekonomi semata, melainkan juga sebagai kebijakan hukum sosial yang mencerminkan tanggung jawab negara dalam mewujudkan keadilan sosial sebagaimana amanat konstitusi. Dari sudut pandang hukum, kebijakan ini bertujuan meringankan beban hukum pelaku usaha kecil yang mengalami kesulitan finansial karena keadaan di luar kendalinya. Namun demikian, tanpa adanya pengawasan yang ketat, regulasi turunan yang jelas, dan mekanisme evaluasi berkelanjutan, kebijakan ini dapat mendorong perilaku ekonomi yang tidak sehat dan menurunkan disiplin finansial di kalangan pelaku UMKM. Oleh sebab itu, pelaksanaan kebijakan penghapusan piutang harus senantiasa diimbangi dengan penerapan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan akuntabilitas untuk menjaga keseimbangan antara tujuan keadilan sosial dan kepastian hukum negara.

Setelah diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Macet kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), muncul sejumlah dinamika

dalam implementasi kebijakan di berbagai daerah. Beberapa regulasi turunan dan kebijakan pelaksana di tingkat teknis justru menimbulkan persoalan administratif dan ketidaksamaan pemahaman di lapangan. Salah satu kasus yang menjadi sorotan terjadi pada pertengahan tahun 2024 di wilayah Jawa Tengah dan Jawa Barat, ketika ribuan pelaku UMKM secara serentak mengajukan permohonan penghapusan utang kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) setempat berdasarkan PP No. 47 Tahun 2024.¹⁶

Namun, pelaksanaan kebijakan tersebut tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Sejumlah pelaku UMKM melaporkan adanya ketidakjelasan dalam kriteria seleksi penerima penghapusan, serta dugaan diskriminasi dalam proses verifikasi administratif oleh petugas lapangan. Temuan ini diperkuat oleh Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan Semester II Tahun 2024, yang mengidentifikasi adanya indikasi maladministrasi dan potensi moral hazard dalam tahapan pelaksanaan penghapusan piutang, terutama pada proses penentuan kelayakan debitur dan pelaporan hasil audit internal. Sementara itu, Ombudsman Republik Indonesia juga menerima sejumlah pengaduan dari masyarakat terkait lambannya proses penghapusan dan kurangnya sosialisasi kebijakan di tingkat daerah.

Kasus serupa juga ditemukan di Kabupaten Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat, di mana beberapa koperasi simpan pinjam yang menyalurkan dana bergulir dari Lembaga Pengelola Dana Bergulir (LPDB) mengalami kebingungan setelah pemberlakuan PP No. 47 Tahun 2024. Banyak debitur UMKM menuntut penghapusan utang secara otomatis, padahal dana tersebut berasal dari skema bergulir yang wajib dipertanggungjawabkan kepada negara.¹⁷

¹⁶ Kementerian Keuangan RI, *Laporan Penanganan Piutang UMKM Semester I Tahun 2024*, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, 2024.

¹⁷ Koperasi di Lombok Timur Bingung Sikapi Aturan Penghapusan Utang UMKM, *Radar NTB*, 18 Agustus 2024, <https://radarntb.co.id/koperasi-utang-pp47>.

Ketidaktepatan pemahaman ini menimbulkan ketegangan hukum dan administratif antara koperasi penyalur dana, pemerintah daerah, dan masyarakat penerima manfaat. Beberapa koperasi bahkan menunda penyaluran pinjaman baru karena khawatir terhadap meningkatnya risiko gagal bayar dan ekspektasi keliru dari masyarakat.

Kondisi di atas menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penghapusan piutang UMKM masih menghadapi kesenjangan pemahaman hukum antara pemerintah pusat, lembaga pelaksana teknis, dan pelaku UMKM di tingkat lokal. Lemahnya koordinasi serta keterbatasan sosialisasi menyebabkan prinsip transparansi dan kepastian hukum yang menjadi dasar PP No. 47 Tahun 2024 belum sepenuhnya terwujud. Oleh karena itu, evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan ini perlu dilakukan secara menyeluruh agar tujuan hukum berupa keadilan sosial dan efisiensi fiskal dapat tercapai tanpa menimbulkan penyimpangan administratif maupun moral hazard di kemudian hari.

ketidakpastian hukum bagi para pelaku UMKM serta mendorong munculnya berbagai aduan kepada Ombudsman Republik Indonesia dan pemberitaan di media massa terkait dugaan diskriminasi maupun kurangnya keterbukaan dalam proses administrasi di tingkat KPKNL. Fenomena ini menunjukkan bahwa pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 belum sepenuhnya mencerminkan prinsip *Good Governance* yang menekankan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik dalam kebijakan keuangan negara.¹⁸

Persoalan di atas mengindikasikan adanya celah normatif dan kelemahan koordinasi antarlembaga antara pemerintah pusat, DJKN, PUPN, serta lembaga penyalur dana di daerah. Padahal, kebijakan penghapusan piutang seharusnya dilakukan secara objektif,

¹⁸ Ribuan UMKM di Jateng dan Jabar Gagal Dapat Penghapusan Utang, *Kompas Ekonomi*, 3 Juli 2024, <https://ekonomi.kompas.id/umkm-jateng-jabar-penghapusan-utang>.

transparan, dan berbasis pada prinsip keadilan substantif agar tidak menimbulkan persepsi ketidakadilan di kalangan pelaku usaha kecil. Ketidakseragaman interpretasi di tingkat pelaksana menyebabkan implementasi kebijakan tidak hanya berpotensi menimbulkan maladministrasi, tetapi juga dapat menggerus kepercayaan publik terhadap legitimasi hukum kebijakan fiskal pemerintah.

Melalui kajian ini, diharapkan dapat ditemukan solusi normatif dan administratif yang menyeimbangkan kepentingan ekonomi negara dengan keadilan bagi pelaku UMKM. Kebijakan penghapusan piutang idealnya menjadi instrumen pemulihan ekonomi yang tepat sasaran, bukan sekadar langkah politis atau administratif, dan tetap menjunjung prinsip hukum yang mengutamakan keadilan dan tanggung jawab sosial bagi seluruh pihak yang terlibat. Dengan demikian, kebijakan ini diharapkan dapat menjadi instrumen hukum publik yang efektif dan berkelanjutan dalam memulihkan sektor UMKM tanpa mengabaikan prinsip keadilan, kepastian hukum, serta tata kelola pemerintahan yang baik.

Dengan demikian, kebijakan penghapusan piutang diharapkan dapat menjadi instrumen yang efektif dalam mendukung pemulihan sektor UMKM, sekaligus mempertahankan prinsip keadilan, transparansi, dan tanggung jawab dalam setiap tahap pelaksanaannya. Oleh karena itu, kajian ini diharapkan mampu memberikan rekomendasi kebijakan yang bersifat holistik dan berkelanjutan, sehingga kebijakan penghapusan piutang tidak hanya berorientasi pada aspek ekonomi, tetapi juga mendorong terciptanya keadilan sosial dan pemberdayaan UMKM yang lebih inklusif di seluruh wilayah Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, terlihat bahwa isu ini memiliki relevansi dan urgensi hukum yang tinggi untuk dikaji secara mendalam. Kebijakan penghapusan piutang tidak hanya menyangkut aspek teknis fiskal, tetapi juga mengandung konsekuensi

hukum yang luas terhadap hubungan antara negara sebagai kreditur publik dan pelaku UMKM sebagai debitur. Oleh karena itu, penulis mengangkat penelitian dengan judul ***KAJIAN HUKUM PEMERINTAH TENTANG PENGHAPUSAN PIUTANG USAHA MIKRO KECIL MENENGAH MACET***

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Kebijakan penghapusan piutang UMKM yang macet?
2. Apa akibat hukum yang timbul akibat UMKM yang piutang nya dihapuskan oleh kebijakan pemerintah.?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penelitian tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui bagaimana Kebijakan penghapusan piutang UMKM yang macet.
2. Untuk mengetahui apa saja akibat hukum yang timbul akibat UMKM yang piutang nya dihapus oleh kebijakan pemerintah.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang hendak dicapai melalui penelitian ini i dibagi menjadi 2 (dua) aspek,yakni :

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum tata pemerintahan dan hukum keuangan negara, melalui analisis terhadap akibat hukum dari kebijakan penghapusan piutang macet UMKM yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024.
- b. Menjadi referensi akademik bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan kebijakan publik, perlindungan terhadap sektor UMKM, serta pengaruhnya terhadap prinsip negara hukum dan keadilan distributif

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan masukan kepada pemerintah dan pemangku kebijakan dalam merumuskan kebijakan penghapusan utang UMKM yang tidak hanya efektif secara ekonomi, tetapi juga sesuai dengan asas-asas hukum pemerintahan yang baik.
- b. Menjadi pedoman bagi pelaku UMKM dan lembaga pelaksana seperti DJKN, BPK, dan KPKNL dalam memahami implikasi hukum dari kebijakan penghapusan piutang, serta mendorong terciptanya transparansi dan akuntabilitas dalam implementasinya.

E. Orisinalitas Penelitian

Melalui penelusuran yang dilakukan oleh penulis terhadap berbagai karya ilmiah, tesis, dan jurnal yang relevan, penulis berupaya memastikan bahwa penelitian ini memiliki karakteristik yang orisinal dan berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya. Penelitian ini fokus pada kajian akibat hukum dari kebijakan penghapusan piutang macet kepada UMKM berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024, dengan menitikberatkan pada dua aspek utama, yaitu:

1. Dampaknya terhadap hubungan hukum antara negara (kreditur) dan UMKM (debitur) dalam perspektif hukum perdata, dan
2. Implikasinya terhadap keuangan negara serta potensi moral hazard yang timbul dari implementasi kebijakan tersebut.

Berikut beberapa penelitian yang telah dikaji dan perbedaannya dengan penelitian ini:

Nama Penulis	:	Ahmad Rasyid
Judul Tulisan	:	Implementasi Kebijakan Penghapusan Piutang Kredit Macet Bagi Usaha Mikro Dan Menengah

Kategori	:	Tesis
Tahun	:	2021
Perguruan Tinggi	:	Universitas Muhammadiyah Malang
Isu dan Permasalahan		Penelitian ini menitikberatkan pada pendekatan ekonomi dan manajerial bank, bukan pada aspek hukum dari kebijakan penghapusan utang yang dilakukan oleh pemerintah.
Penelitian Terdahulu		1. Bagaimana implementasi kelayakan penghapusan piutang oleh BPR Sumbawa dalam penyelesaian kredit macet pada umkm? 2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi BPR Sumbawa dalam mengambil kebijakan penghapusan piutang sebagai langkah penyelesaian kredit macet pada umkm
Rencana Penelitian Sekarang		1. Bagaimana Kebijakan penghapusan piutang UMKM yang macet? 2. Apa akibat hukum yang timbul akibat UMKM yang piutang nya dihapuskan oleh kebijakan pemerintah.?
Metode Penelitian		Normatif
Hasil dan Pembahasan		Penelitian ini memberikan wawasan yang lebih komprehensif bagi pembuat kebijakan dalam mengevaluasi efektivitas PP No. 47 Tahun 2024. Pemerintah dapat menggunakan hasil penelitian ini sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun kebijakan lanjutan yang lebih efektif dan adil, serta dalam menyesuaikan regulasi

		agar tidak menimbulkan <i>moral hazard</i> atau ketidakadilan dalam sistem perbankan. Kemudian, penelitian ini dapat membantu bank dan lembaga keuangan lainnya dalam memahami konsekuensi hukum dan ekonomi dari kebijakan penghapusan piutang macet. Dengan demikian, lembaga keuangan dapat menyusun strategi mitigasi risiko serta menyesuaikan kebijakan internal mereka agar tetap sejalan dengan ketentuan pemerintah tanpa mengganggu stabilitas sektor keuangan.
Nama Penulis	:	Zulfi Nur Sya'Bani
Judul Tulisan	:	Kajian Yuridis Penghapusbukuan Kredit Macet Pengaruhnya terhadap Hak Tagih Bank Kepada Debitur Berdasarkan PP No 47 Tahun 2024
Kategori	:	Skripsi
Tahun	:	2026
Perguruan Tinggi	:	Universitas Pancasakti Tegal
Isu dan Permasalahan		Memperjelas aspek hukum dari penghapusbukuan, memahami implikasinya bagi sistem keuangan dan nasabah. Penelitian ini penting untuk menyelaraskan praktik bank dengan regulasi dan keadilan, meninjau efektivitas kebijakan penghapusbukuan, dan memberikan panduan bagi debitur dan kreditur dalam situasi kredit macet.
Penelitian Terdahulu		Kajian mengenai keabsahan HGB di atas laut dalam perspektif hukum agraria dan tata ruang.

Rencana Penelitian Sekarang	1. Apakah implementasi penghapusbukuan kredit macet sudah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024? 2. Bagaimana pengaruh penghapusbukuan kredit macet terhadap hak tagih bank kepada debitur?
Metode Penelitian	Normatif
Hasil dan Pembahasan	Bank adalah badan usaha yang berperan mengumpulkan modal dari publik dan mendistribusikannya kembali melalui fasilitas pembiayaan guna mengangkat kesejahteraan masyarakat luas, yang dalam praktiknya dikenal sebagai peran intermediasi keuangan. ¹ Akumulasi dana publik dalam volume besar menjadi modal primer perbankan untuk mendistribusikan pembiayaan kepada pihak yang memerlukannya. Dengan demikian, perbankan berperan sebagai perantara finansial yang menghubungkan kelompok masyarakat dengan surplus dana dan kelompok yang mengalami defisit dana

F. Landasan Konseptual

Dalam penelitian ini, beberapa konsep kunci akan digunakan sebagai pisau analisis untuk memahami dan mengkaji akibat hukum dari kebijakan pemerintah terkait penghapusan piutang macet UMKM sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024. Konsep-konsep tersebut meliputi: akibat hukum, piutang negara, usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), serta penghapusan piutang negara.

1. Akibat Hukum

Akibat hukum merupakan konsekuensi yang timbul sebagai dampak dari suatu peristiwa hukum atau tindakan hukum tertentu. Dalam ilmu hukum, akibat hukum dibagi menjadi dua bentuk utama,

yaitu: timbulnya hak dan kewajiban baru, atau hapusnya hak dan kewajiban yang sebelumnya ada. Menurut Sudikno Mertokusumo, akibat hukum adalah segala sesuatu yang timbul karena adanya hubungan hukum yang sah antara dua subjek hukum berdasarkan norma hukum yang berlaku.¹⁹ Penghapusan piutang UMKM, akibat hukum mencakup pergeseran tanggung jawab hukum, status hutang yang dihapuskan, dan implikasi terhadap keuangan negara.

Dalam hukum administrasi negara, akibat hukum juga berhubungan erat dengan prinsip-prinsip legalitas, akuntabilitas, dan proporsionalitas. Tindakan pemerintah dalam menghapus piutang tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan harus berdasarkan aturan hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Apabila tindakan tersebut menimbulkan kerugian bagi negara tanpa dasar yang sah, maka dapat berimplikasi hukum pidana atau perdata terhadap pejabat yang bersangkutan.²⁰

Lebih lanjut, akibat hukum dari suatu kebijakan pemerintah harus dinilai berdasarkan legitimasi hukum dan dampaknya terhadap keadilan sosial. Dalam hal ini, penghapusan piutang UMKM dapat dianggap sebagai bentuk perlindungan terhadap kelompok ekonomi lemah. Namun, kebijakan tersebut juga harus mampu membedakan antara debitur yang tidak mampu secara objektif dengan debitur yang lalai atau tidak kooperatif. Jika tidak, maka akan terjadi ketidakadilan dan penyalahgunaan kebijakan.²¹

Ketika piutang UMKM dihapuskan secara selektif dan akuntabel, hal ini dapat memulihkan semangat usaha, meningkatkan produktivitas, dan menggerakkan kembali sektor riil. Sebaliknya, jika dilakukan tanpa kriteria yang jelas, penghapusan piutang dapat

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2007), 52.

²⁰ Sulaiman, Muhammad, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 150.

²¹ Djumhana, Ahmad, *Dasar-Dasar Hukum Perdata* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), hlm. 121.

menimbulkan moral hazard di kalangan pelaku usaha yang merasa tidak perlu bertanggung jawab atas kewajiban finansialnya kepada negara.²²

2. Piutang Negara

Piutang negara adalah hak yang dimiliki oleh negara atau badan hukum milik negara untuk menagih sejumlah uang dari pihak ketiga, baik individu maupun badan hukum, atas dasar peraturan perundang-undangan, perjanjian, atau sebab lain yang sah. Piutang negara diatur dalam berbagai peraturan, antara lain dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang menyebut bahwa setiap piutang negara harus dicatat dan ditagih sesuai mekanisme hukum yang berlaku.²³

Secara yuridis, pengelolaan piutang negara diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Kedua regulasi ini memberikan kerangka hukum bagi pengelolaan, pencatatan, hingga penghapusan piutang negara, serta menekankan pentingnya asas akuntabilitas dan transparansi dalam pengurusan piutang negara.²⁴ Artinya, setiap keputusan mengenai piutang, termasuk penghapusannya, harus berdasarkan pertimbangan hukum dan keuangan yang objektif.

Dalam hal UMKM, piutang negara umumnya muncul dari program kredit pemerintah seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR) atau skema pembiayaan lainnya yang diberikan kepada pelaku usaha kecil sebagai bagian dari kebijakan pemberdayaan ekonomi rakyat. Namun, tidak semua UMKM mampu mengembalikan pinjaman

²² Salim, Harun, *Hukum Keuangan Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hlm. 108.

²³ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Pasal 9.

²⁴ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 55.

tersebut karena berbagai kendala, mulai dari kegagalan usaha, keterbatasan akses pasar, hingga kondisi force majeure seperti bencana atau pandemi. Di sinilah letak permasalahan hukum dan sosial yang harus disikapi negara secara bijaksana.

Keberadaan piutang negara terhadap UMKM tidak hanya dilihat dari sisi kepatuhan debitur, tetapi juga dari pertimbangan keadilan sosial dan efektivitas kebijakan fiskal. Negara memiliki tanggung jawab untuk menyeimbangkan antara penegakan hukum (law enforcement) dengan pendekatan kemanusiaan (humanistic approach). Oleh karena itu, kebijakan penghapusan piutang UMKM yang benar-benar tidak mampu membayar dapat dijadikan jalan tengah antara efisiensi fiskal dan perlindungan terhadap ekonomi kerakyatan.²⁵

3. Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM)

UMKM merupakan pelaku ekonomi rakyat yang berperan strategis dalam pembangunan ekonomi nasional. Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008, UMKM dikelompokkan berdasarkan kriteria omzet, jumlah tenaga kerja, dan kekayaan bersih.²⁶ Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melindungi dan memberdayakan UMKM agar mampu bersaing dan bertahan dalam tekanan ekonomi global maupun nasional.

UMKM merupakan entitas usaha yang memiliki peranan strategis dalam perekonomian nasional. Hal ini dapat dilihat dari kontribusinya terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), penyerapan tenaga kerja, serta pemerataan ekonomi. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, UMKM diklasifikasikan berdasarkan jumlah aset dan omzet tahunan. Usaha mikro adalah usaha produktif milik perorangan dan/atau badan

²⁵ Siregar, Ferry, *Keuangan Negara dalam Perspektif Hukum Administrasi* (Jakarta: Prenada Media, 2019), hlm. 133.

²⁶ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Pedoman Penghapusan Piutang Negara/Daerah*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, 2023), 14.

usaha perorangan yang memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp50 juta, tidak termasuk tanah dan bangunan usaha, serta memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp300 juta.²⁷

Keberadaan UMKM di Indonesia sangat dominan. Data Kementerian Koperasi dan UKM mencatat bahwa lebih dari 99% pelaku usaha di Indonesia termasuk dalam kategori UMKM, dan menyumbang lebih dari 60% terhadap PDB nasional. Karena itu, UMKM menjadi tulang punggung perekonomian nasional, terutama dalam menciptakan lapangan kerja dan memperkuat ketahanan ekonomi di tingkat lokal. Peran ini semakin penting dalam situasi krisis, seperti saat pandemi COVID-19, di mana UMKM menjadi penyangga ekonomi rumah tangga.

Namun, UMKM juga menghadapi berbagai tantangan struktural, termasuk keterbatasan akses pembiayaan, kurangnya literasi keuangan, rendahnya daya saing, serta keterbatasan teknologi dan pemasaran. Negara hadir dengan berbagai program pembiayaan seperti Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan bantuan produktif. Pembiayaan ini seringkali dikategorikan sebagai piutang negara apabila bersumber dari APBN/APBD atau dikelola oleh lembaga keuangan milik negara.²⁸

Pendekatan hukum formal dengan keadilan substantif dalam penanganan piutang UMKM. Di satu sisi, negara memiliki hak untuk menagih piutangnya. Namun di sisi lain, negara juga memiliki kewajiban untuk mendorong pembangunan ekonomi rakyat. Oleh sebab itu, regulasi tentang penghapusan piutang negara, khususnya terhadap UMKM yang telah terbukti tidak mampu membayar,

6. ²⁷ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah, Pasal

²⁸ Suharto, Edi, *Kebijakan Sosial: Sebuah Pengantar* (Bandung: Alfabeta, 2020), hlm. 219.

merupakan manifestasi dari prinsip keadilan sosial yang dijunjung tinggi dalam Pasal 33 UUD 1945.²⁹

4. Penghapusan Piutang Negara

Penghapusan piutang negara merupakan tindakan administratif yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk menghapuskan hak tagih negara terhadap debitur tertentu. Namun, penting dicatat bahwa penghapusan piutang bukan berarti penghapusan kewajiban secara perdata, melainkan hanya menghapus pencatatan administrasi di dalam neraca keuangan negara.³⁰

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Negara/Daerah terhadap UMKM, ditegaskan bahwa penghapusan piutang dilakukan sebagai bentuk perlindungan terhadap UMKM dengan tetap memperhatikan prinsip kehati-hatian, akuntabilitas, dan keadilan.

Penghapusan piutang negara merupakan salah satu kebijakan fiskal yang dilakukan pemerintah sebagai bentuk penyelesaian administrasi atas piutang yang tidak dapat ditagih lagi. Secara normatif, penghapusan piutang negara bukan berarti menghapus kewajiban debitur secara hukum, tetapi hanya menghapus pencatatan administratif piutang dari pembukuan negara. Hal ini ditegaskan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 240/PMK.06/2022 tentang Pengelolaan Piutang Negara, bahwa penghapusan dilakukan apabila piutang telah memenuhi kriteria tertentu dan telah melewati tahapan penagihan yang maksimal.³¹

Kebijakan penghapusan piutang negara merupakan bentuk efisiensi administrasi keuangan negara yang mempertimbangkan

²⁹ Rachmad, Faisal, Kebijakan Penghapusan Piutang Negara sebagai Perlindungan UMKM, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 53, No. 3 (2023): hlm. 376.

³⁰ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Pedoman Penghapusan Piutang Negara/Daerah*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, 2023), 14.

³¹ Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 240/PMK.06/2022 tentang Pengelolaan Piutang Negara, Pasal 61.

prinsip *cost and benefit* dalam proses penagihan. Ketika biaya penagihan lebih besar dibandingkan nilai piutang, atau debitur tidak memiliki kemampuan ekonomi untuk membayar, maka penghapusan dipandang lebih efektif untuk menjaga akuntabilitas fiskal negara.

Kebijakan ini menjadi penting sebagai bentuk perlindungan terhadap pelaku usaha kecil yang benar-benar tidak mampu membayar kewajibannya akibat kegagalan usaha yang bukan karena kesengajaan atau moral hazard.

Proses penghapusan piutang negara dilakukan secara ketat dan bertahap. Berdasarkan PMK 240/PMK.06/2022, pengajuan penghapusan dapat diajukan oleh instansi pengelola piutang kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) setelah dilakukan analisis mendalam. Jenis penghapusan dibedakan menjadi dua: penghapusan bersyarat dan penghapusan mutlak. Penghapusan bersyarat memungkinkan pencatatan kembali piutang apabila kondisi ekonomi debitur membaik, sedangkan penghapusan mutlak berarti piutang tidak dapat ditagih kembali dan dihapus permanen dari pembukuan negara.³²

Secara teoritis, penghapusan piutang negara dapat ditinjau dari perspektif hukum administrasi dan keuangan publik. Dalam hukum administrasi negara, penghapusan ini merupakan bentuk diskresi yang sah sepanjang dilakukan sesuai ketentuan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Sementara dalam konteks keuangan negara, hal ini adalah bagian dari manajemen risiko fiskal agar neraca keuangan negara tetap sehat dan tidak terbebani oleh piutang yang secara realistis tidak dapat direalisasikan.³³ Dengan kata lain, penghapusan piutang bukan semata-mata tindakan lunak

³² Siregar, Hadi, *Manajemen Piutang Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2021), hlm. 134.

³³ Widodo, Joko, *Hukum Keuangan Negara* (Yogyakarta: FH UII Press, 2022), hlm. 201.

terhadap debitur, tetapi lebih kepada strategi pengelolaan fiskal yang rasional.

G. Landasan Teori

1. Teori Utang Piutang (Hukum Perdata)

Teori utang piutang merupakan bagian dari hukum perdata yang mengatur hubungan hukum antara kreditur dan debitur. Dalam konteks ini, utang adalah suatu kewajiban hukum yang mengikat seorang debitur untuk membayar sejumlah uang kepada kreditur pada waktu tertentu. Dasar hukum hubungan ini tertuang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), khususnya Pasal 1233 yang menyatakan bahwa segala perikatan dilahirkan karena persetujuan atau karena undang-undang.³⁴

Menurut Subekti, utang piutang timbul dari perjanjian yang sah dan menimbulkan hak dan kewajiban bagi para pihak. Bila salah satu pihak gagal memenuhi kewajiban tersebut (wanprestasi), maka pihak lainnya berhak menuntut ganti rugi, pemenuhan perikatan, atau pembatalan perjanjian disertai ganti rugi. Namun dalam konteks utang negara terhadap UMKM, penghapusan piutang oleh negara merupakan bentuk pengecualian yang diatur secara administratif, bukan menghapus kewajiban hukum debitur secara absolut.³⁵

Prinsip *pacta sunt servanda* menjadi dasar utama dalam utang piutang, yang berarti bahwa setiap janji atau perikatan wajib dipenuhi. Maka, setiap pelaku UMKM yang berutang kepada negara atau bank milik negara wajib melunasi utangnya sesuai perjanjian.³⁶ Hal ini apabila debitur tidak mampu memenuhi kewajibannya, maka terjadi wanprestasi. Dalam hukum perdata, wanprestasi memberi hak kepada kreditur untuk menuntut pemenuhan perikatan, ganti rugi, atau pembatalan perjanjian.

³⁴ Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: Intermasa, 2006), hlm. 45.

³⁵ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Pasal 1233.

³⁶ Ibid., hlm. 49.

Namun hukum juga mengatur beberapa cara hapusnya utang, seperti karena pembayaran, percampuran, kompensasi, novasi, dan pembebasan utang (*remissie*). Dalam hal UMKM, penghapusan piutang negara termasuk kategori *remissie*.

Menurut R. Soeroso,³⁷ *remissie* terjadi bila kreditur secara sukarela dan dengan iktikad baik membebaskan debitur dari kewajiban hukum. Dalam konteks negara, hal ini memerlukan dasar hukum yang kuat karena berkaitan dengan keuangan publik.

Penghapusan piutang UMKM oleh negara umumnya dilandasi Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 240/PMK.06/2022, yang menetapkan syarat administratif dan ekonomis atas piutang negara. Walaupun piutang dihapus secara administratif, catatan buruk pada Sistem Layanan Informasi Keuangan (SLIK) OJK bisa tetap melekat pada debitur, kecuali jika ada ketentuan khusus dari lembaga keuangan untuk menghapusnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 55. Jika penghapusan piutang dilakukan tanpa memenuhi ketentuan hukum, maka dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum atau maladministrasi, bahkan berpotensi menjadi tindak pidana korupsi. Kebijakan penghapusan utang yang tidak selektif juga berpotensi menciptakan ketidakadilan bagi debitur yang patuh, dan dapat menimbulkan *moral hazard*, yakni munculnya perilaku tidak bertanggung jawab karena merasa akan diampuni.

Dari perspektif keadilan hukum, pembebasan utang harus dibedakan antara debitur yang benar-benar tidak mampu secara

³⁷ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 112.

objektif dan debitur yang sengaja tidak membayar. Prinsip proporsionalitas dan verifikasi independen diperlukan dalam praktik.³⁸

Dalam pengertian keuangan negara, penghapusan piutang bukanlah penghapusan kewajiban secara absolut, melainkan hanya penghapusan dari pembukuan negara berdasarkan pertimbangan efisiensi fiskal. Dengan demikian, teori utang piutang dalam hukum perdata memberikan kerangka normatif bahwa penghapusan utang merupakan pengecualian yang harus didasarkan pada legitimasi hukum dan dilakukan secara akuntabel. Tanpa itu, tindakan penghapusan berisiko menimbulkan kerugian negara dan mencederai prinsip keadilan bagi pihak lain.

2. Teori Ekonomi (Keynesianisme)

Teori intervensi pemerintah dalam ekonomi, khususnya yang dikembangkan oleh *John Maynard Keynes*, menyatakan bahwa negara memiliki peran penting dalam menjaga stabilitas ekonomi melalui kebijakan fiskal dan moneter. Salah satu bentuk intervensi ini adalah penghapusan piutang untuk meringankan beban UMKM yang terdampak krisis, sebagai bagian dari upaya pemulihan ekonomi nasional.³⁹

Menurut Keynes⁴⁰, dalam situasi resesi atau krisis, permintaan agregat menurun sehingga dibutuhkan stimulus fiskal dari pemerintah. Kebijakan penghapusan utang UMKM dapat meningkatkan daya beli, menjaga keberlangsungan usaha, dan mencegah pemutusan hubungan kerja. Hal ini sejalan dengan fungsi ekonomi negara sebagai pelindung sektor informal dan pelaku usaha kecil, yang sering

³⁸ Ahmad Djumhana, *Dasar-Dasar Hukum Perdata*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013), hlm. 121.

³⁹ John Maynard Keynes, *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, (London: Macmillan, 1936), hlm. 120.

⁴⁰ Samuelson, Paul A. & Nordhaus, William D., *Economics*, 19th Ed. (New York: McGraw-Hill, 2010), hlm. 634.

kali tidak memiliki akses ke perlindungan pasar dan lembaga keuangan formal.

UMKM yang mengalami kemacetan, intervensi negara melalui kebijakan penghapusan piutang dapat dikategorikan sebagai kebijakan fiskal ekspansif yang bertujuan untuk menjaga daya beli, mempertahankan usaha, dan mencegah penutupan lapangan kerja.

Kebijakan penghapusan utang UMKM oleh pemerintah bukan semata-mata pemberian insentif, tetapi merupakan strategi stabilisasi makroekonomi. Ketika pelaku usaha kecil tidak mampu membayar utang karena faktor eksternal seperti pandemi atau krisis ekonomi global, intervensi pemerintah menjadi penting agar tidak terjadi efek domino terhadap sistem keuangan.

Keynes juga menekankan⁴¹ pentingnya pemerintah sebagai *employer of last resort*, yaitu pemberi dukungan terakhir saat sektor swasta tidak mampu menciptakan lapangan kerja. Kebijakan terhadap UMKM termasuk dalam ranah ini karena menyasar sektor informal dan pelaku usaha mikro yang menyerap banyak tenaga kerja.

Dalam artiannya ialah, Negara dapat mengalokasikan anggaran melalui instrumen kebijakan seperti penghapusan piutang, subsidi bunga, restrukturisasi kredit, maupun bantuan langsung tunai. Tujuan dari semua bentuk intervensi tersebut adalah menjaga keberlanjutan kegiatan ekonomi sektor riil.

Menurut teori Keynesian,⁴² saat permintaan masyarakat rendah, pelaku usaha akan menurunkan produksi dan investasi, sehingga menimbulkan pengangguran. Oleh karena itu, penghapusan utang kepada UMKM dapat meningkatkan kapasitas belanja dan investasi pelaku usaha. Hal ini menunjukan Intervensi pemerintah yang bersifat fiskal harus diiringi oleh akuntabilitas dan transparansi agar tidak

⁴¹ John Maynard Keynes, op. cit., hlm. 139.

⁴² Paul Krugman dan Robin Wells, *Macroeconomics*, (New York: Worth Publishers, 2015), hlm. 419.

disalahgunakan. Dalam hal ini, teori Keynesian modern menekankan bahwa kebijakan ekonomi harus berbasis data dan ditujukan untuk kepentingan jangka panjang.

Juga intervensi yang berlebihan juga bisa menimbulkan ketergantungan (dependency) dan inefisiensi fiskal. Oleh sebab itu, kebijakan seperti penghapusan utang UMKM harus bersifat selektif, terukur, dan hanya diberikan kepada kelompok yang benar-benar tidak mampu.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2024, Pasal 2. Di Indonesia, bentuk intervensi Keynesian tercermin dalam Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN), Kredit Usaha Rakyat (KUR), dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2024 tentang Penghapusan Piutang Macet UMKM. Program ini menunjukkan bahwa negara aktif menyelamatkan sektor usaha kecil dalam menghadapi krisis. Penghapusan piutang merupakan kebijakan yang dapat meningkatkan kepercayaan pelaku usaha terhadap negara. Bila dilakukan secara akuntabel, kebijakan ini dapat merangsang UMKM untuk kembali produktif, memperluas lapangan kerja, dan berkontribusi terhadap PDB.

Meski demikian, intervensi semacam ini harus memperhatikan kondisi fiskal negara. Pemerintah tidak boleh menghapus utang secara sembarangan karena bisa menyebabkan pembengkakan defisit dan penurunan kepercayaan pasar terhadap kredibilitas fiskal negara.⁴³ intervensi fiskal terhadap UMKM harus melalui proses evaluasi, seleksi, dan audit ketat agar tidak menciptakan *moral hazard* di kalangan pelaku usaha maupun pejabat pelaksana.

Teori Keynesian juga menekankan pentingnya efek multiplier dari setiap kebijakan fiskal. Artinya, ketika UMKM diberi keringanan utang, maka uang yang tadinya digunakan untuk membayar utang

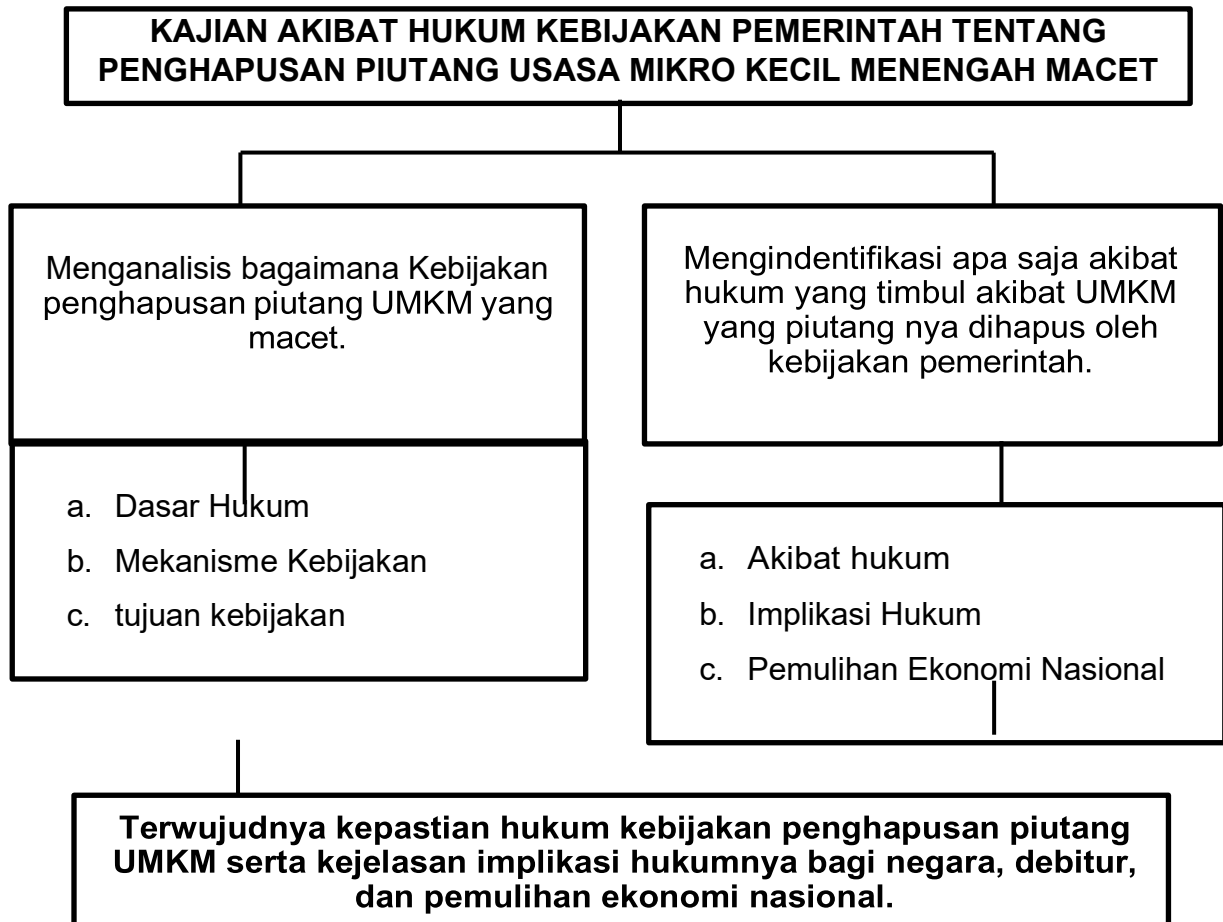
⁴³ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 14 ayat (2).

dapat digunakan untuk belanja, produksi, dan gaji karyawan, yang secara tidak langsung meningkatkan konsumsi nasional.

Dengan demikian, intervensi pemerintah melalui penghapusan piutang UMKM bukan hanya sah secara ekonomi menurut teori Keynesian, tetapi juga strategis secara sosial karena dapat menjaga stabilitas dan daya tahan ekonomi nasional dari krisis multidimensi.⁴⁴

⁴⁴ Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*, (New York: W.W. Norton & Company, 2002), hlm. 99.

H. Bagan Kerangka Pikir



I. Defenisi Oprasional

Dalam penelitian ini, untuk menghindari adanya perbedaan penafsiran terhadap istilah-istilah penting yang digunakan, penulis merasa perlu menjelaskan definisi operasional dari istilah-istilah yang relevan. Definisi operasional ini disusun berdasarkan konsep teoritis dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, guna memberikan kejelasan makna serta batasan pengertian dalam konteks penelitian ini.

Adapun istilah-istilah yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM)

Yang dimaksud dengan UMKM dalam penelitian ini adalah usaha produktif milik perseorangan atau badan usaha yang memenuhi kriteria sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. UMKM memiliki peranan penting dalam perekonomian nasional, baik dari sisi penciptaan lapangan kerja maupun kontribusi terhadap Produk Domestik Bruto (PDB).

2. Kredit Macet

Kredit macet dalam konteks penelitian ini merujuk pada kondisi ketika debitur (UMKM) tidak mampu memenuhi kewajibannya untuk membayar angsuran pokok dan/atau bunga pinjaman sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati dengan pihak pemberi kredit. Kredit macet menjadi indikator terjadinya gangguan dalam manajemen keuangan UMKM dan berdampak pada kesehatan lembaga keuangan.

3. Kebijakan Pemerintah

Kebijakan pemerintah yang dimaksud adalah langkah-langkah strategis yang diambil oleh pemerintah pusat maupun daerah dalam bentuk peraturan, program, dan tindakan yang ditujukan untuk menangani permasalahan UMKM yang mengalami kredit macet. Termasuk di dalamnya kebijakan restrukturisasi kredit, program penghapusan piutang, penjaminan kredit, serta moratorium pembayaran utang.

4. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum dalam penelitian ini mencakup segala bentuk jaminan dan kepastian hukum yang diberikan oleh negara kepada

UMKM dalam menghadapi permasalahan kredit macet. Hal ini mencakup hak-hak hukum UMKM dalam penyelesaian sengketa kredit, akses terhadap bantuan hukum, dan perlakuan yang adil dari lembaga keuangan dan pemerintah.

5. Pendekatan Yuridis-Normatif dan Sosiologis

Pendekatan yuridis-normatif digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang berlaku dan penerapannya terhadap UMKM macet, sedangkan pendekatan sosiologis digunakan untuk melihat realitas sosial yang terjadi di lapangan serta dampak kebijakan terhadap pelaku UMKM secara langsung.

BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif juga dikenal sebagai penelitian perpustakaan yang bertujuan untuk menguji aturan atau peraturan yang berlaku dengan melihat bahan pustaka atau data sekunder. dengan mempelajari prinsip-prinsip hukum, sistematika, tingkat sinkronisasi, dan perbandingan hukum. Selain itu, meningkatkan data melalui penggunaan pendekatan empiris atau metode penelitian yang melibatkan pengamatan langsung dan pengumpulan data lapangan.

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum penelitian (Penelitian normatif) terdiri dari:

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sah seperti perundang-undangan, catatan resmi, atau risalah yang digunakan untuk membuat perundang-undangan.
2. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang berupa buku teks atau tulisan-tulisan hukum baik dalam bentuk buku atau jurnal yang relevan dengan topik penelitian.
3. Bahan non-hukum dapat berupa laporan, jurnal, buku, kamus, artikel di media atau online yang berkaitan dengan topik penelitian.

C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan untuk mengumpulkan bahan hukum. Metode ini mencakup melakukan

penelitian atau penelusuran literatur, studi perundang-undangan dan kepustakaan, serta jurnal ilmiah tentang bahan hukum yang berkaitan dengan subjek penelitian.

D. Analisis Bahan Hukum

Sebagai bagian dari proses penelitian, bahan hukum yang dikumpulkan selama proses penelitian dipilih, diklasifikasikan menurut penggolongan bahan hukum, disusun secara sistematis dan logis, dan kemudian dianalisis secara perskriptif untuk menghasilkan kesimpulan dan rekomendasi yang relevan.