

OPTIMALISASI PERANAN BPK DALAM PENGAWASAN KEUANGAN NEGARA SECARA TRANSPARAN DAN AKTUAL

Bambang Triadji
Universitas Brawijaya Malang

Abstract

Reform era demands a clean state administration that frees from corruption, collusion, and nepotism. As such, BPK-RI, which is established on UUD 1945 has its own function in auditing the accountability of the state financial management, has to optimize its role in more transparent and actual manner.

In its implementation, BPK-RI faces many obstacles such as limited authority as regulated in several acts, inter department relationship, working standards, and the overlapping among audit authorities.

However, the environment and new regulation under the reform era has given BPK-RI an opportunity to improve its role. Therefore, BPK tries to develop and implement a new strategy, like assisting Parliament in developing control on the system of state finance administration to include check and balances mechanism by the Treasurer, Internal Auditor and External Auditor, as well as to put back BPK-RI as the only external auditor the paper discusses normatively the way to optimize the role of BPK.

Keywords: Public audit, public finance, public organization, BPK

PENDAHULUAN

Tujuan bangsa Indonesia, sebagaimana diamanatkan UUD 1945, adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Upaya mencapai tujuan bangsa tersebut, dalam sistem pemerintahan negara menurut UUD 1945, berada di tangan Presiden yang dalam pelaksanaannya dibantu oleh para Menteri sesuai bidangnya masing-masing. Tugas menjalankan pemerintahan negara tersebut memerlukan dukungan pembiayaan yang cukup dan dikelola secara baik oleh pihak yang diberi kuasa dan tanggung jawab dalam menjalankan pemerintahan negara. Dengan demikian kekuasaan dan tanggung jawab pengelolaan keuangan negara merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari tugas menjalankan pemerintahan negara.

Namun demikian dalam negara yang berdasarkan atas kedaulatan rakyat, maka betapa caranya rakyat sebagai bangsa akan hidup harus ditetapkan oleh rakyat itu sendiri dengan perantaraan dewan perwakilannya. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan negara bukan hanya merupakan proses atau kegiatan Presiden beserta pembantu-pembantunya (pemerintah) dalam bidang penguasaan dan pengurusan keuangan negara, melainkan termasuk pula pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat atas penguasaan dan pengurusan keuangan negara tersebut.

Pembukaan UUD 1945 menyadari bahwa untuk memeriksa cara pemerintah mempergunakan uang belanja yang sudah disetujui oleh rakyat melalui dewan perwakilannya tersebut, diperlukan suatu lembaga negara yang dapat secara objektif menjalankan tugasnya. Lembaga Negara yang dapat secara objektif menjalankan tugas demikian itu harus terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah. Oleh karena itu, pembentuk UUD 1945 menempatkan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai suatu lembaga negara yang sejajar atau setara kedudukannya dengan Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat. Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dengan maksud untuk dapat dimanfaatkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan tugas pengawasan umum terhadap

penyelenggaraan pemerintahan negara.

Tuntutan reformasi yang menghendaki terwujudnya penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas KKN mengharuskan adanya perubahan peraturan perundang-undangan dan kelembagaan negara.

Undang Undang Dasar 1945 telah mengalami perubahan yang mendasar diantaranya Pasal 23 ayat (5) mengenai kedudukan dan tugas Badan Pemeriksa Keuangan.

Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan Ketetapan Nomor X/MPR/2001 dan Ketetapan Nomor VI/MPR/2002 menyatakan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan merupakan satu-satunya lembaga pemeriksa eksternal keuangan negara dan merekomendasikan agar Badan Pemeriksa Keuangan meningkatkan peran dan kinerjanya.

Penyelenggaraan pemerintahan negara di pusat dan di daerah telah mengalami perubahan antara lain dengan dilaksanakannya otonomi daerah yang disertai penyerahan sebagian besar kewenangan Pemerintah kepada Daerah. Selain itu sebagai pelaksanaan Pasal 23C Undang Undang Dasar 1945 telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menggantikan sebagian ketentuan-ketentuan Undang-undang Perbendaharaan Indonesia (Indische Comptabiliteitswet Stbl. 1925 No. 448).

Berdasarkan perubahan-perubahan konstitusi, penyelenggaraan pemerintahan di pusat dan daerah, peraturan perundang-undangan dan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka peranan BPK dalam pengawasan anggaran Pemerintah diharapkan akan meningkat dan makin transparan dan aktual

DESKRIPSI UMUM TENTANG BPK

Sejarah Singkat BPK

BPK dibentuk berdasarkan UUD 1945 pasal 23 ayat 5 (sebelum ada perubahan) yang berbunyi sebagai berikut :

Untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Sebagai pelaksanaan ketentuan tersebut kemudian dikeluarkan Penetapan Pemerintah RI No.11/Oem tanggal 28 Desember 1946 yang secara resmi membentuk Badan Pemeriksa Keuangan. Badan tersebut mulai melaksanakan tugas konstitusionalnya pada tanggal 1 Januari 1947. Pada tingkat awal, tugas BPK dilaksanakan oleh para fungsionaris profesional pada jamannya secara sangat terbatas dan berkedudukan di kota Magelang.

Dalam kondisi alam revolusi, kantor BPK menumpang dan berpindah-pindah dari gedung Aniem ke gedung Bea Cukai, kemudian gedung Keresidenan, gedung Klooster (Susteran) di Magelang, Sekolah Rakyat di Jalan Reksobayan, dan gudang tua di Jalan Tugu No. 2 di Yogyakarta.

Pada waktu terbentuk Republik Indonesia Serikat (RIS), BPK diberi nama Dewan Pengawas Keuangan. Selanjutnya berdasarkan UUD Sementara 1950, Dewan Pengawas Keuangan berganti nama lagi menjadi Dewan Pengawas Keuangan RI (DPK-RI) yang berlokasi di Bogor, sedangkan kantor di Yogyakarta berubah statusnya menjadi kantor cabang DPK-RI.

Dengan adanya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan konstitusi RI kembali pada UUD 1945, maka melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) No.7 tahun 1963 jo. Perpu No.6 tahun 1964 dibentuk BPK Gaya Baru. Selanjutnya BPK berdasarkan UU No.17 tahun 1965 ditetapkan bertanggung jawab kepada Presiden/Pemimpin Besar Revolusi.

Setelah meletusnya tragedi G-30-S/PKI, dengan Ketetapan MPRS No.X/MPRS/1966 kedudukan BPK dikembalikan pada posisi dan fungsi semula yaitu sebagai Lembaga Tinggi Negara. Dalam posisi ini, undang-undang yang selama ini mendasari tugas BPK (UU No.17 tahun 1965) kemudian diubah dengan UU No.5 tahun 1973. Undang-undang inilah yang hingga saat ini menjadi landasan bagi BPK untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dalam sistem keuangan negara di Indonesia.

Kedudukan BPK

Undang-undang No. 5 tahun 1973 Pasal 1 menyatakan bahwa BPK adalah lembaga tinggi negara yang bertugas memeriksa tanggung jawab Pemerintah tentang keuangan negara. Dengan demikian BPK merupakan salah satu lembaga tinggi negara disamping lembaga tinggi negara lainnya yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Mahkamah Agung (MA), dan Kepresidenan.

Dengan demikian BPK merupakan aparat pemeriksa keuangan ekstern Pemerintah yang berfungsi membantu DPR dalam melaksanakan pengawasan umum terhadap Pemerintah. Disamping itu terdapat pula pengawas keuangan intern Pemerintah yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden dan peraturan perundang-undangan lain, yaitu :

- 1) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan atau BPKP.
- 2) Inspektorat Jenderal Departemen/Kementerian.
- 3) Unit pengawasan pada Lembaga Pemerintah Non Departemen.
- 4) Unit Pengawasan Intern pada BUMN/BUMD.
- 5) Badan Pengawasan Daerah Propinsi atau Bawasda Propinsi
- 6) Badan Pengawasan Daerah Kabupaten/Kotamadya atau Bawasda Kab/Kota.

Organisasi BPK

Dalam UU No. 5 Tahun 1973 tentang BPK ditetapkan bahwa BPK berbentuk dewan yang terdiri dari seorang Ketua merangkap Anggota, seorang Wakil Ketua merangkap Anggota dan 5 orang Anggota. Ketua, Wakil Ketua dan Anggota BPK diangkat oleh Presiden atas usul DPR.

Selanjutnya juga diatur bahwa BPK mempunyai suatu Sekretariat Jenderal yang dipimpin oleh Sekretaris Jenderal yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul BPK.

Tugas BPK

Tugas pokok BPK berdasarkan Pasal 23E UUD 1945 adalah memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab Pemerintah tentang keuangan negara. Dalam pasal 2 Undang - undang No. 5 tahun 1973 ditetapkan bahwa :

- 1) BPK bertugas untuk memeriksa tanggung jawab pemerintah tentang keuangan negara.
- 2) BPK bertugas memeriksa semua pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Dalam tugas BPK untuk memeriksa tanggung jawab Pemerintah tentang keuangan negara, didalamnya termasuk antara lain pelaksanaan APBN, APBD, anggaran BUMN, anggaran BUMD, yang pada hakekatnya seluruh kekayaan negara.

Kewajiban BPK

Sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 23 E dan Undang-undang No. 5 tahun 1973 Pasal 2 ayat (4), BPK berkewajiban menyerahkan hasil pemeriksaannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Dalam pelaksanaannya hasil pemeriksaan tersebut berupa Hasil Pemeriksaan Semester (HAPSEM) yang disampaikan dalam suatu Sidang Paripurna DPR dan laporan Hasil Pemeriksaan Parsial (HPP) yang disampaikan secepatnya kepada DPR setelah pemeriksaan selesai dilaksanakan.

Sesuai dengan kelaziman, maka laporan hasil pemeriksaan tersebut diberitahukan pula kepada yang diperiksa, yaitu kepada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Kemudian menurut ketentuan dalam Undang-undang No. 5 tahun 1973 Pasal 3, apabila suatu pemeriksaan BPK mengungkapkan hal-hal yang menimbulkan sangkaan tindak pidana atau perbuatan yang merugikan keuangan negara, maka BPK berkewajiban memberitahukan masalah tersebut kepada Pemerintah, yang dalam hal ini kepada Presiden selaku Kepala Pemerintahan. Khusus mengenai persoalan pidana, pemberitahuan tersebut ditujukan kepada Instansi Kepolisian dan atau Kejaksaan.

Wewenang BPK

Dalam Undang-undang No. 5 tahun 1973 Pasal 4 dinyatakan bahwa sehubungan dengan tugasnya, BPK berwenang meminta keterangan yang terkait dengan pemeriksaan keuangan negara dan keterangan tersebut wajib diberikan oleh setiap orang, badan atau instansi pemerintah atau badan swasta sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang.

Selanjutnya BPK juga mempunyai wewenang untuk memberikan penilaian (Peer Review) atas hasil Pemeriksaan Aparat Pengawasan Intern dan memanfaatkannya serta menetapkan besarnya penggantian kerugian negara yang terjadi karena kesalahan Bendahara.

Fungsi BPK

Tugas BPK pada hakekatnya mengandung 3 (tiga) fungsi, yaitu:

- 1) Fungsi Operatif berupa pelaksanaan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD 1945.

Secara khusus ketentuan Pasal 2 UU No. 5 Tahun 1973 menjelaskan bahwa fungsi operatif meliputi kegiatan :

- (a) Pengujian, yaitu menguji apakah pengeluaran uang negara terjadi menurut ketentuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan ketentuan-ketentuan mengenai penguasaan dan pengurusan keuangan negara,
 - (b) Penilaian, yaitu menilai apakah penggunaan keuangan negara telah dilakukan dengan cara-cara yang dapat dipertanggung-jawabkan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.
- 2) Fungsi Rekomendasi; fungsi ini mengalir dari ketentuan Pasal 59 ICW jo Pasal 41 ayat (2) IAR yang memuat pengertian, bahwa BPK mempunyai fungsi memberikan pertimbangan dan saran kepada Pemerintah bila dipandang perlu demi kepentingan negara, Rekomendasi juga diberikan apabila terdapat hal-hal yang dapat mewujudkan penghematan keuangan negara.
- 3) Fungsi Yudikatif (Peradilan Quasi); fungsi ini mengalir dari ketentuan ICW Pasal 77, 79 dan seterusnya, jo Pasal 36 dan 39 IAR, yaitu BPK memegang fungsi yudikatif berupa peradilan komtabel, dalam arti melakukan penelitian, pemeriksaan dan pengambilan keputusan terhadap masalah-masalah tuntutan perbendaharaan (TP).

Disamping itu BPK juga memberikan pertimbangan terhadap penghapusan arsip keuangan negara dan memberikan persetujuan atas perhitungan penutup Balai Harta Peninggalan.

PERMASALAHAN YANG DIHADAPI BPK

1. Perbedaan Pendapat tentang Keuangan Negara

Dalam Perubahan Keempat UUD 1945, ketentuan tersebut dimuat dalam pasal 23 E yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Untuk memeriksa tanggungjawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai

dengan kewenangannya.

- (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh Lembaga Pemerintah dan/atau Badan sesuai dengan undang-undang. Ternyata sementara pihak ada yang memberikan pengertian tentang keuangan negara secara sempit, yaitu hanya mengenai APBN yang sudah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat saja.

Sedangkan pendapat lain mengemukakan bahwa pengertian Keuangan Negara yang diperiksa BPK adalah keuangan negara yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara, dan Badan Usaha Milik Daerah.

2. Hambatan yang bersumber pada berbagai undang-undang, yaitu :

- a. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1992 Tentang Dana Pensiun, Pasal 52 yang menyatakan "Setiap Dana Pensiun wajib menyampaikan laporan berkala mengenai kegiatannya kepada menteri yang terdiri dari Laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik, dst".

Ketentuan dimaksud, sampai dengan saat ini ditafsirkan bahwa laporan keuangan Dana Pensiun hanya dapat diaudit oleh Kantor Akuntan Publik, sehingga mengurangi kewenangan BPK untuk memeriksanya.

- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas, Pasal 59 ayat (1) menyatakan "Direksi wajib menyerahkan perhitungan tahunan perseroan kepada akuntan publik untuk diperiksa, apabila : 1) bidang usaha perseroan berkaitan dengan penerahan dana masyarakat, 2) perseroan mengeluarkan surat pengakuan utang, atau 3) perseroan merupakan Perseroan Terbuka.

Ketentuan dimaksud, sampai dengan saat ini ditafsirkan bahwa laporan keuangan Perseroan Terbatas (termasuk PT Persero) hanya dapat diaudit oleh Kantor Akuntan Publik, sehingga mengurangi kewenangan BPK untuk memeriksanya.

- c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, Pasal 5 yang menyatakan bahwa dalam melaksanakan kegiatan Pasar Modal, BAPEPAM berwenang antara lain melakukan pemeriksaan terhadap setiap emiten atau perusahaan publik yang telah atau diwajibkan menyampaikan pernyataan pendaftaran kepada BAPEPAM atau pihak

yang dipersyaratkan memiliki ijin usaha, ijin orang perseorangan, persetujuan atau pendaftaran profesi.

Dengan demikian kewenangan pemeriksaan terhadap setiap emiten berada pada BAPEPAM, maka penunjukan kepada pihak lain untuk melakukan pemeriksaan tertentu dalam rangka pelaksanaan wewenang BAPEPAM hanya dilakukan oleh BAPEPAM.

Ketentuan dimaksud selama ini ditafsirkan bahwa BPK tidak dapat melakukan pemeriksaan terhadap emiten atau perusahaan publik, kecuali apabila ditunjuk oleh BAPEPAM.

- d. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1997 Tentang Dokumen Perusahaan, Pasal 11 ayat (2) dan (4) memuat bahwa data pendukung administrasi keuangan, jangka waktu penyimpanannya disesuaikan dengan kebutuhan perusahaan yang bersangkutan; jangka waktu penyimpanan dokumen dimaksud, disusun oleh perusahaan yang bersangkutan dalam suatu jadwal retensi yang ditetapkan dengan keputusan perusahaan. Selanjutnya Pasal 29 ayat (1) memuat bahwa pemusnahannya berdasarkan keputusan pimpinan perusahaan.

Ketentuan dimaksud tidak sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1971 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kearsipan dan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 1979 tentang Penyusutan Arsip, yang berakibat mengurangi kewenangan BPK di bidang pengurusan/penghapusan dokumen keuangan negara, khususnya dokumen keuangan negara di lingkungan perusahaan-perusahaan negara.

- e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, Pasal 59 yang menyatakan "Badan Pemeriksa Keuangan dapat melakukan pemeriksaan khusus terhadap Bank Indonesia atas permintaan Dewan Perwakilan Rakyat apabila diperlukan".

Ketentuan dimaksud selama ini ditafsirkan bahwa BPK, selain pemeriksaan atas laporan keuangan Bank Indonesia, tidak dapat melakukan pemeriksaan lainnya kecuali atas permintaan DPR.

- f. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Pasal 34 ayat (1) menyatakan "Setiap pejabat dilarang memberitahukan kepada pihak lain segala sesuatu yang

diketahui atau diberitahukan kepadanya oleh wajib pajak dalam rangka jabatan atau pekerjaannya untuk menjalankan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan”.

Pasal 34 ayat (2a) menyatakan “Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) adalah pejabat dan tenaga ahli yang bertindak sebagai saksi atau saksi ahli dalam sidang pengadilan dan pejabat dan tenaga ahli yang memberikan keterangan kepada pihak lain yang ditetapkan oleh menteri keuangan”.

Berdasarkan penjelasan Pasal 34 ayat (2a) butir b yang dimaksud dengan pihak lain antara lain lembaga negara atau instansi pemerintah yang berwenang melakukan pemeriksaan di bidang keuangan negara.

Ketentuan tersebut selama ini ditafsirkan bahwa BPK tidak dapat melakukan pemeriksaan terhadap kerahasiaan wajib pajak kecuali ditetapkan oleh Menteri Keuangan.

- g. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan, Pasal 52 ayat (3) dan (4) yang menyatakan “Laporan Tahunan Yayasan, wajib diaudit oleh akuntan publik. Hasil audit terhadap Laporan Tahunan Yayasan tersebut disampaikan kepada Pembina Yayasan yang bersangkutan dan tembusan kepada Menteri dan Instansi terkait”.

Ketentuan tersebut selama ini ditafsirkan bahwa BPK tidak dapat melakukan pemeriksaan terhadap yayasan yang mendapatkan dana atau fasilitas dari negara. Pemeriksaannya hanya dapat dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik.

Apabila ketentuan-ketentuan tersebut di atas tidak dicabut/ disesuaikan, maka pengelolaan dan tanggung jawab Keuangan Negara tidak akuntabel. Keadaan yang demikian tidak sesuai dengan era reformasi dan transparansi, serta tidak sesuai dengan semangat yang terkandung dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, karena masih ada bagian dari keuangan negara yang tidak diketahui pengelolaannya.

3. Pendapat bahwa Badan Pemeriksa Keuangan sebaiknya memeriksa Keuangan Negara secara makroteknis dan bukan mikroteknis.

Dalam pidato pengukuhan Guru Besar Luar biasa di FHUI tanggal 21 Juni 1997 yang berjudul Reorientasi Lembaga Pengawasan dan Pemeriksaan

Keuangan Negara, Arifin P. Soeria Atmaja, mengemukakan pendapatnya bahwa sebaiknya BPK hanya memeriksa keuangan negara secara makro strategis (Perhitungan Anggaran Negara sebelum disampaikan oleh Pemerintah dalam bentuk RUU PAN kepada DPR) dan bukan memeriksa keuangan negara secara mikro teknis yang dilaksanakan oleh aparat pengawasan lainnya.

4. Pendapat bahwa Badan Pemeriksa Keuangan tidak berwenang memeriksa Bank Milik Negara.

Ketentuan "Rahasia Bank" sebagaimana diatur dalam UU No. 7 Tahun 1992, ditafsirkan bahwa BPK tidak berwenang melakukan pemeriksaan atas bank-bank BUMN, padahal kepentingan dan jumlah uang negara yang berada pada bank-bank pemerintah begitu besar.

5. Pembatasan yang terdapat dalam Undang Undang tentang BPK.

Pasal 4 UU No. 5 Tahun 1973 tentang BPK terdapat kata-kata "sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang". Ketentuan tersebut ditafsirkan bahwa apabila terdapat undang undang lain yang berbeda, maka UU tentang BPK tidak berlaku.

6. Terjadi pembenturan pelaksanaan audit BPK dan pelaksanaan audit BPKP terhadap obyek pemeriksaan yang sama. Keadaan ini dianggap tidak efisien, sehingga terjadi dua laporan audit dengan kemungkinan opini yang berbeda sehingga akan membingungkan pemakai laporan dan merugikan profesi akuntan.

7. Pendapat bahwa BPK tidak berwenang melakukan pemeriksaan atas Proses Privatisasi.

Kalangan pejabat Pemerintah berpendapat bahwa BPK tidak berwenang lagi untuk melakukan pemeriksaan atas BUMN dalam rangka privatisasi. Dari sudut peristilahan, privatisasi diartikan sebagai pengalihan hak (*transfer*) sebagian atau seluruh kepemilikan kekayaan negara menjadi milik swasta. Privatisasi antara lain dilakukan dengan cara penjualan secara lelang; dialihkan; penjualan saham di pasar modal; penjualan langsung; dikontrak manajemen dan dengan cara kombinasi.

8. Pemeriksaan atas BUMN dan BUMD yang Go Public.

Perusahaan-perusahaan yang *go public* (menjual saham melalui Bursa) diwajibkan menyampaikan laporan keuangannya kepada BAPEPAM. Hal ini berkaitan dengan prinsip *full disclosure* yang diterapkan dalam penyelenggaraan pasar modal pada umumnya. Ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan kewajiban penyampaian laporan keuangan perusahaan publik kepada BAPEPAM diatur dalam UU No. 8 Tahun 1995 sebagai berikut :

Dalam Undang-undang tersebut hanya diatur mengenai kewajiban emiten atau perusahaan publik. Ketentuan tersebut sama sekali tidak mengatur mengenai siapa yang berwenang memeriksa atau melakukan pemeriksaan secara material dari perusahaan yang bersangkutan. Selain itu perlu dikaji pula ketentuan dalam UU No. 8 Tahun 1995 yang mengatur bahwa yang melakukan pemeriksaan di Pasar Modal adalah Akuntan yang telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan dan terdaftar di BAPEPAM (pasal 80 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1995), maka pemeriksaan akuntan tersebut adalah dalam rangka pernyataan pendapat. Sehingga apabila dilihat secara keseluruhan, tidak ada satu ketentuan pun dalam UU No. 8 Tahun 1995 yang melarang BPK melakukan pemeriksaan terhadap BUMN yang *Go Public*.

9. Beberapa masalah dalam hubungan BPK dengan Pemerintah dan DPR dikemukakan seperti di bawah ini.

a. Hubungan Badan Pemeriksa Keuangan dengan Pemerintah

Hubungan antara BPK dan Pemerintah merupakan hubungan antara pemeriksa independen dan auditan.

Dalam pelaksanaan pemeriksaan, BPK selaku pemeriksa independen masih menghadapi beberapa kendala terutama dalam memperoleh bahan-bahan pemeriksaan yang berkaitan dengan tanggung jawab keuangan negara antara lain dokumen keuangan negara.

Selain itu dalam menindaklanjuti hasil pemeriksaan, ternyata terdapat beberapa saran dan atau rekomendasi BPK yang belum dapat ditindaklanjuti oleh auditan. Hal ini terjadi karena auditan dalam menindaklanjuti masih memerlukan koordinasi dengan instansi terkait

yang sering kali tidak mudah dilaksanakan, sehingga memerlukan waktu yang cukup lama.

b. Hubungan Badan Pemeriksa Keuangan dengan Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP)

Keberadaan APIP yang berlapis-lapis dan berjenjang tersebut menimbulkan tumpang tindih pemeriksaan baik di antara APIP sendiri maupun antara APIP dan BPK.

Keberadaan APIP yang berjenjang tersebut di atas mengakibatkan pemeriksaan tidak efisien dan tidak efektif.

c. Hubungan Badan Pemeriksa Keuangan dengan Kepolisian dan atau Kejaksaan.

Hasil pemeriksaan yang diberitahukan kepada instansi Kepolisian dan atau Kejaksaan tersebut, ternyata sering tidak dapat ditindaklanjuti dengan alasan bahwa bukti yang disampaikan oleh BPK tidak lengkap dan autentik. Bukti-bukti autentik ini tidak dapat diperoleh BPK, karena BPK tidak berwenang melakukan penyidikan. Instansi yang berwenang melakukan penyidikan adalah Kepolisian dan atau Kejaksaan.

d. Hubungan Badan Pemeriksa Keuangan dengan Dewan Perwakilan Rakyat

BPK semula memberitahukan hasil pemeriksaannya kepada DPR setahun sekali dalam bentuk buku Hasil Pemeriksaan Tahunan yang disingkat HAPTAH. Sejak tahun 1993, BPK telah meningkatkan frekuensi pemberitahuan hasil pemeriksaannya menjadi dua kali setahun dalam bentuk Buku Hasil Pemeriksaan Semesteran, yang disingkat HAPSEM. Perubahan ini dimaksudkan sebagai upaya BPK untuk dapat menyajikan informasi yang lebih "mutakhir" untuk kepentingan DPR yang mempunyai fungsi kontrol terhadap Pemerintah.

Dengan demikian permasalahannya adalah bahwa DPR belum dapat secara optimal memanfaatkan hasil pemeriksaan BPK.

10. Undang-Undang Perbendaharaan pengganti ICW belum ada.

ICW tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan. Bahasanya

sudah kuno, tidak dikenal oleh generasi baru bangsa Indonesia. Tata organisasi dan manajemen modern tidak bisa mengadopsi ICW lagi. Perbedaan pendapat seperti ini melemahkan.

Kita bersyukur bahwa baru-baru ini telah disahkan Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, namun Undang-undang tersebut masih harus dilengkapi dengan dua undang-undang lain, yaitu undang-undang tentang Perbendaharaan Negara dan undang-undang tentang Pemeriksaan. Dengan belum lengkapnya Undang-undang sebagai pengganti ICW dirasakan sekali amat membatasi gerak dan kiprah BPK sebagai lembaga negara, terutama menyangkut fungsi operatif dan kuasi-yudisial.

11. Masalah Sistem Akuntansi Pemerintah dan Standar Pemeriksaan.

1. Sistem Akuntansi Pemerintah

Sistem Akuntansi Pemerintah adalah suatu aturan umum tentang prinsip-prinsip, standar, prosedur, metode dan teknik akuntansi dalam menyusun pertanggungjawaban keuangan pemerintah. Sistem akuntansi ini merupakan salah satu unsur sistem pengendalian intern yang secara efektif dapat mengendalikan harta kekayaan pemerintah. Sistem akuntansi yang berlaku sekarang mempunyai banyak kelemahan antara lain karena aturan-aturan yang berkaitan dengan sistem akuntansi tersebut belum terkodifikasi dan belum terintegrasi ke dalam suatu sistem serta masih menganut Sistem Tata Buku Tunggal, sehingga banyak celah-celah yang memungkinkan sistem ini tidak dapat berfungsi sebagai pengendali dalam menyelamatkan harta kekayaan negara.

Sehubungan dengan kelemahan tersebut pemerintah telah berniat dan bertekad untuk merubah sistem akuntansi tersebut melalui sistem tata buku berpasangan. Diharapkan sistem akuntansi yang baru ini dapat dipakai sebagai dasar untuk menyusun pertanggungjawaban keuangan negara secara menyeluruh, bukan dalam pengertian keuangan pemerintah pusat saja. Tegasnya dari sistem akuntansi tersebut, pemerintah diharapkan dapat menyusun tanggung jawab keuangan yang sudah terkonsolidasi yang mencakup laporan/neraca keuangan pemerintah pusat, laporan/neraca pemerintah daerah dan laporan//neraca keuangan badan usaha milik negara dan milik daerah, yang hakekatnya

mencakup seluruh kekayaan negara dalam arti yang luas. Neraca keuangan konsolidasi itu dapat disebut sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah tentang keuangan negara secara nasional.

Berhubung sistem akuntansi pemerintah yang baru ini belum dapat diterapkan di semua Departemen/Instansi pemerintah maka norma/aturan-aturan dan kebijaksanaan akuntansi yang dipakai sebagai kriteria yang diterima oleh pemerintah dan pemeriksa adalah aturan yang bersifat parsial. Aturan yang bersifat parsial ini tidak memungkinkan pemeriksa untuk memberikan pendapat atas tanggung jawab keuangan pemerintah secara nasional.

Konsep Standar Audit Pemerintahan telah disusun oleh Pemerintah dan telah disampaikan kepada BPK untuk memperoleh pendapat, namun oleh BPK telah dikembalikan karena masih harus diperbaiki oleh Pemerintah.

2. Standar Audit Pemerintahan

BPK sebagai Lembaga Negara yang memegang otoritas dalam pemeriksaan tentang keuangan negara telah menerbitkan Standar Audit Pemerintahan (SAP) sebagai standar pemeriksaan yang berlaku secara nasional bagi pemeriksa di lingkungan BPK, Pemerintah, dan Akuntan Publik yang memeriksa keuangan negara.

Pemberlakuan SAP secara nasional ini didasarkan pada Surat Edaran BPK Nomor 04/HP/SE/III/1995 tanggal 30 Maret 1995 yang ditujukan kepada Ketua lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, para Menteri Kabinet Pembangunan VI, para Gubernur/Kepala Daerah Tingkat I, para Pimpinan Lembaga Pemerintahan Non Departemen, serta para Direktur BUMN dan BUMD. Surat edaran tersebut dilampiri dengan buku Standar Audit Pemerintahan. Isi surat edaran tersebut memberitahukan bahwa BPK telah menyusun dan menetapkan penggunaan SAP sebagai standar untuk melakukan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara. Surat Edaran BPK tersebut telah diperkuat dengan Surat Edaran Menteri Sekretaris Negara Nomor B. 209/M.Sesneg/9/1995 tanggal 15 September 1995.

Maksud memberlakukan SAP secara nasional ini belum tercapai, karena perbedaan persepsi di antara lembaga pengawasan dan para pemeriksa

mengenai pemahaman tentang maksud, tujuan dan materi SAP, sehingga SAP yang semula dimaksudkan sebagai standar bagi semua pemeriksa baik intern maupun ekstern pemerintah belum terwujud; bahkan keberadaan SAP yang diterbitkan oleh BPK tidak diberlakukan oleh BPKP. BPKP yang fungsinya sebagai koordinator dan pembina APIP ternyata dengan Keputusan kepala BPKP No. KEP-378/K/1996 tanggal 30 mei 1996 menetapkan berlakunya Standar Pengawasan Fungsional Pemerintah (SA.APFP).

12. Masalah Hasil Pemeriksaan BPK.

Berdasarkan ketentuan ICW dan IAR ada dua macam hasil pemeriksaan BPK yang diserahkan kepada DPR, yaitu Nota Hasil Pemeriksaan atas PAN dan Hasil Pemeriksaan Tahunan/Semesteran BPK.

a. Hasil Pemeriksaan atas PAN

Hasil pemeriksaan BPK dan PAN belum menyajikan pernyataan pendapat secara tegas, antara lain karena Sistem Akuntansi Pemerintah belum diberlakukan secara menyeluruh, Badan Akuntansi Keuangan Negara belum berfungsi sebagai badan pencatat yang handal, sehingga hasil pemeriksaannya hanya menggambarkan koreksi angka-angka PAN dan kelemahan di bidang penyusunan PAN.

PAN merupakan tanggung jawab Pemerintah atas pelaksanaan APBN, sedangkan APBN melalui alokasi anggaran dilaksanakan oleh Departemen/Lembaga Negara, sehingga PAN itu sebenarnya merupakan himpunan dari PA Departemen/Lembaga Negara yang bersangkutan. Oleh karena itu, PA Departemen seharusnya dapat dipakai untuk mengecek atau mendukung kebenaran PAN.

Sampai sekarang PA Departemen belum dapat dipakai sebagai alat untuk mengecek kebenaran PAN, karena kondisinya belum memadai, penyusunannya terlambat, angka-angkanya masih mengandung kelemahan-kelemahan dan Inspektorat Jenderal Departemen belum menaruh perhatian yang serius terhadap PA Departemen, padahal PA Departemen ini merupakan pertanggung-jawaban Menteri di bidang keuangan negara kepada Presiden.

Usaha-usaha untuk menertibkan penyusunan PA Departemen belum berhasil. Alasan klasik yang selalu dikemukakan adalah dokumen

pembukuan anggaran dari instansi sumber dokumen diterima terlambat, kadang tidak lengkap dan bahkan ada yang tidak terima, sehingga pelaksanaan pembukuannya terhambat, dokumen pembukuan anggaran disimpan tidak tertib dan verifikasi tidak dilaksanakan semestinya.

Dari uraian di atas kiranya dapat dipahami, bahwa pemeriksaan BPK atas dokumen anggaran, pembukuan anggaran dan perhitungan anggaran dari segi teknis anggaran belum dapat dilaksanakan sebagai mana mestinya, sehingga BPK tidak memberikan "pendapat" atas PAN yang diperiksa.

b. Hasil Pemeriksaan Tahunan/Semesteran BPK

Pemberitahuan hasil pemeriksaan BPK kepada DPR diwujudkan dalam bentuk buku HAPTAH (Hasil Pemeriksaan Tahunan) dan dalam perkembangannya berubah menjadi buku HAPSEM (Hasil Pemeriksaan Semesteran). Penyerahan HAPSEM tersebut dilakukan oleh BPK kepada DPR.

Perihal HAPSEM BPK, pihak DPR menyatakan bahwa penyampaian HAPSEM kepada DPR telah semakin cepat sehingga diharapkan dapat digunakan lebih optimal oleh alat kelengkapan DPR.

Sejak beberapa tahun terakhir antara BPK dan DPR dalam hal ini komisi APBN telah dilakukan pertemuan konsultasi yang membicarakan hasil pemeriksaan PAN dan HAPSEM BPK. Dalam pertemuan itu pihak DPR meminta penjelasan kepada BPK.

PELUANG YANG DIMILIKI BPK

Perkembangan selama 5 tahun terakhir menunjukkan adanya usaha yang cukup intensif dari DPR-RI dan Pemerintah untuk mereformasi ketatanegaraan Indonesia dalam usaha untuk memperjelas tugas, fungsi dan kewenangan lembaga-lembaga negara. Perkembangan dalam bidang perundang-undangan dan perkembangan praktek-praktek internasional di bidang pemeriksaan keuangan negara menuntut adanya perubahan dan penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1973 yang diharapkan akan menghasilkan BPK-RI baru yang lebih profesional, efektif, efisien, modern, dan bermoral tinggi sesuai

dengan keinginan atau tuntutan masyarakat.

a. Perkembangan Dalam Peraturan Perundang-Undangan

- 1) Perubahan Ketiga UUD 1945 Bab VIIIA tentang Badan Pemeriksa Keuangan menegaskan bahwa :

Pasal 23E

- (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya.
- (3) Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Pasal 23F

- (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.
- (2) Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh Anggota.

Pasal 23G

- (1) Badan pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibukota negara, dan memiliki Perwakilan di setiap Propinsi.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.

Dari ketentuan yang ditetapkan dalam Pasal 23E tersebut, lingkup pemeriksaan dan kedudukan kelembagaan BPK-RI menjadi lebih mantap. Lingkup pemeriksaan BPK-RI adalah pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang berarti bahwa BPK-RI dapat melakukan pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan keuangan bagi semua bidang pengelolaan Keuangan Negara. Unsur kelembagaan yang "bebas dan mandiri" sangat diperlukan untuk memenuhi standar audit yang profesional, yaitu independensi dalam kelembagaan, independensi dalam pelaksanaan tugas-tugas pemeriksaan serta independensi dalam penentuan anggaran operasional BPK-RI.

Khusus mengenai keberadaan BPK-RI yang bebas dan mandiri telah dimuat dalam Ketetapan MPR-RI No. X/MPR/2001 yang

merekomendasikan bahwa BPK-RI merupakan satu-satunya lembaga pemeriksa eksternal keuangan negara dan peranannya perlu lebih dimantapkan sebagai lembaga yang independen. Hal tersebut ditegaskan kembali dalam Ketetapan MPR-RI No. VI/MPR/2002, yang menekankan peranannya yang bebas dan mandiri perlu lebih dimantapkan.

- 2) Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Kedua undang-undang tersebut mengatur tentang otonomi daerah dan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang telah menyebabkan akan berkurangnya beban pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara oleh Pemerintah Pusat dan bertambahnya beban pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara oleh Pemerintah Daerah. Hal tersebut menuntut pula meningkatnya aktifitas pemeriksaan oleh Perwakilan BPK-RI pada Pemerintah Daerah.

- 3) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggung jawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD 1945. Sesuai dengan amanat Pasal 23C UUD 1945, Undang-undang tentang Keuangan Negara menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD tersebut kedalam asas-asas umum yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisasi maupun asas-asas baru sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain :

- a. Akuntabilitas berorientasi pada hasil;
- b. Profesionalitas;
- c. Proporsionalitas;
- d. Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara;

- e. Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Asas-asas umum tersebut diperlukan pula guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah sebagaimana yang telah dirumuskan dalam Bab VI UUD 1945. Dengan diadopsinya asas-asas umum tersebut di dalam undang-undang tentang Keuangan Negara, pelaksanaan undang-undang ini selain menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara, sekaligus dimaksudkan untuk memperkuat landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keuangan negara menurut pengertian undang-undang ini adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dalam pengertian keuangan negara, selain meliputi hak dan kewajiban negara, juga berupa penerimaan dan pengeluaran negara/daerah, kekayaan negara/daerah yang dikelola sendiri atau dikelola pihak lain, kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah dan kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah, termasuk keuangan negara yang diurus oleh yayasan atau badan-badan lain, misalnya ongkos naik haji, dana PMI, dana reboisasi, dana PON, dana bantuan bencana alam dan sebagainya, termasuk pajak-pajak, dana pinjaman/hibah dari luar negeri, iuran dan subsidi negara kepada pihak ketiga.

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 23E UUD 1945, tugas BPK-RI adalah memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dalam pengertian tersebut di atas. Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN dan APBD ditetapkan dalam undang-undang yang mengatur perbendaharaan negara.

Dalam Pasal 23 UU tentang Keuangan Negara tersebut diatur tentang kewajiban Pejabat dan Pegawai Negeri yang merugikan keuangan negara serta para bendahara untuk menyampaikan pertanggungjawaban keuangan negara kepada Badan Pemeriksa Keuangan. Setiap Pejabat

Negara dan Pegawai Negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian. Selanjutnya setiap orang yang diberi tugas menerima, menyimpan, membayar dan/atau menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara adalah bendahara yang wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada BPK-RI. Para Bendahara ini bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian keuangan negara yang berada dalam pengurusannya.

- 4) Undang Undang No. 19 Tahun 2003 Badan Usaha Milik Negara :
 Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.
 Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.
 Perusahaan Perseroan Terbuka, yang selanjutnya disebut Persero Terbuka adalah Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
 Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

MENYONGSONG MASA DEPAN BPK

Badan Pemeriksa Keuangan adalah Lembaga Negara yang bebas dan mandiri. Bebas artinya terlepas dari pengaruh dan kekuasaan tetapi tidak berdiri

di atas Pemerintah dan lembaga negara lainnya. Mandiri berarti bebas dari ketergantungan pada pihak lain, dalam hal kelembagaan, pemeriksaan, dan anggaran. Badan Pemeriksa Keuangan merupakan satu-satunya lembaga pemeriksa eksternal keuangan negara.

Badan Pemeriksa Keuangan bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara, baik yang dilakukan oleh Pemerintah, Bank Indonesia maupun oleh Badan-badan lain. Pelaksanaan pemeriksaan sebagaimana diatur dengan undang-undang sedangkan hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang diatur lebih lanjut oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangan dan ditindaklanjuti oleh Lembaga Perwakilan, Presiden selaku Kepala Pemerintahan, Bank Indonesia, dan Badan-badan lain. Hasil pemeriksaan tersebut diberitahukan pula kepada Pemerintah, Bank Indonesia dan Badan lain yang diperiksa. Setelah diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara menjadi terbuka untuk umum. Badan Pemeriksa Keuangan memberikan opini, saran dan rekomendasi kepada Pemerintah

Apabila suatu pemeriksaan mengungkap hal-hal yang menimbulkan sangkaan tindak pidana, maka Badan Pemeriksa Keuangan memberitahukan persoalan tersebut kepada Kepolisian Negara dan/atau Kejaksaan untuk ditindaklanjuti.

Badan Pemeriksa Keuangan berwenang meminta keterangan yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi Pemerintah, Bank Indonesia, dan Badan-badan lain yang berkaitan dengan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara.

Dalam pelaksanaan tugasnya, Badan Pemeriksa Keuangan berwenang melakukan pemeriksaan di tempat disimpannya uang atau barang milik negara, dan di tempat dilaksanakannya pembukuan dan tata usaha pada kantor/dinas negara serta terhadap buku-buku, perhitungan-perhitungan, pertanggungjawaban, bukti-bukti, surat-surat dan daftas lainnya.

Badan pemeriksa Keuangan berwenang :

- a. Menetapkan Standar Audit Pemerintahan yang berlaku secara nasional.
- b. Menggunakan tenaga ahli dan atau tenaga pemeriksa di luar Badan Pemeriksa Keuangan.
- c. Memberikan persetujuan Jadwal Retensi Arsip Keuangan Negara dan penghapusan arsip keuangan yang belum ditetapkan Jadwal Retensi Arsipnya.
- d. Memberikan persetujuan Perhitungan Penutup yang disampaikan oleh Balai Harta Peninggalan atas harta peninggalan yang tidak terurus.
- e. Membina Jabatan Fungsional Auditor Keuangan Negara.

Badan Pemeriksa Keuangan memberi pertimbangan atas standar akuntansi yang berlaku umum, standar akuntansi pemerintahan, standar akuntansi Bank Indonesia, dan standar akuntansi badan-badan lain sebelum ditetapkan.

Badan Pemeriksa Keuangan berwenang menilai dan menetapkan jumlah kerugian negara dalam hal terjadi pelanggaran hukum dan atau kelalaian Bendahara dalam melaksanakan kewajibannya.

Tugas, kewajiban, dan wewenang Badan Pemeriksa Keuangan dilaksanakan oleh Anggota Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam melaksanakan tugas, kewajiban, dan wewenangnya, Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dibantu oleh Staf yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil.

Badan Pemeriksa Keuangan bertempat kedudukan di ibukota negara dan memiliki perwakilan di setiap ibu kota propinsi.

Badan Pemeriksa Keuangan berbentuk dewan yang terdiri atas seorang Ketua merangkap Anggota, 2 (dua) orang Wakil Ketua merangkap Anggota dan 10 (sepuluh) orang Anggota.

Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden. Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh Anggota Badan Pemeriksa Keuangan serta diresmikan oleh Presiden.

Untuk dapat dipilih sebagai Anggota Badan pemeriksa Keuangan, maka seorang calon harus memenuhi syarat-syarat yang berikut :

- a. Warganegara Indonesia;
- b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Sekurang-kurangnya berusia 35 tahun;

- d. Setia pada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Undang-Undang Dasar 1945;
- e. Memiliki jenjang pendidikan sekurang-kurangnya S-1 atau D-IV bidang akuntansi dan atau keuangan negara dan atau audit dan atau hukum pidana/perdata;
- f. Tidak diragukan tentang kemandirian berpendapat dan kejujurannya;
- g. Sekurang-kurangnya telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelolaan keuangan negara..

Anggota Badan Pemeriksa Keuangan memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali hingga mencapai umur 65 (enam puluh lima) tahun. Anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang telah mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun tetap memegang jabatannya sampai dengan dipilih penggantinya. Anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang telah menjabat selama 5 (lima) tahun tetap memegang jabatannya sampai dengan dipilih kembali atau dipilih penggantinya.

Anggota Badan pemeriksa Keuangan berhenti dengan hormat apabila :

- a. Meninggal dunia;
- b. Mengundurkan diri;
- c. Masa jabatannya berakhir atau mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun;
- d. Menurut majelis penguji kesehatan tidak dapat melaksanakan tugasnya.

Anggota Badan Pemeriksa Keuangan diberhentikan dengan tidak hormat oleh Dewan Perwakilan Rakyat apabila :

- a. Dihukum pidana yang berkekuatan hukum tetap karena bersalah melakukan tindak pidana kejahatan;
- b. Melakukan perbuatan tercela;
- c. Menurut pertimbangan DPR-RI telah melanggar sumpah dan janji;
- d. Melanggar larangan seperti yang dimaksud dalam undang-undang.

Pemberhentian dengan tidak hormat dilakukan setelah Anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang bersangkutan diberi kesempatan yang cukup untuk membela diri.

Anggota Badan Pemeriksa Keuangan sebelum diberhentikan dengan

tidak hormat dapat diberhentikan sementara dari jabatannya oleh Dewan Perwakilan Rakyat setelah ada pertimbangan dari Mahkamah Agung dan diresmikan dengan Keputusan Presiden.

Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dilarang secara langsung maupun tidak langsung menjadi pemilik seluruh atau sebagian ataupun menjadi penjamin badan usaha yang melakukan usaha dengan tujuan untuk mendapatkan laba atau keuntungan atas beban keuangan negara dan dilarang merangkap jabatan dalam lingkungan Lembaga Negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara.

Anggota Badan Pemeriksa Keuangan harus melepaskan sementara dari keanggotaan partai politik.

Sebelum memegang jabatannya, Anggota Badan Pemeriksa Keuangan bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Mahkamah Agung.

Hak Keuangan/Administrasi dan kedudukan Protokol Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang.

Pembagian tugas, tata kerja dan pengambilan keputusan Badan Pemeriksa Keuangan ditetapkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Terhadap Anggota Badan pemeriksa Keuangan tidak dapat dikenakan tindakan kepolisian guna pemeriksaan suatu perkara kecuali atas perintah Jaksa Agung setelah terlebih dahulu diperoleh persetujuan Presiden. Dalam hal Anggota Badan Pemeriksa Keuangan tertangkap tangan melakukan suatu tindak pidana yang diancam dengan hukuman lebih dari satu tahun penjara, maka ia dapat ditangkap ketika itu dan ditahan untuk paling lama dua kali duapuluh empat jam, dengan ketentuan bahwa penahanan tersebut ketika itu juga harus dilaporkan kepada Jaksa Agung yang berkewajiban untuk memberitahukan penahanan tersebut kepada Presiden. Penahanan lebih lanjut hanya dapat dilaksanakan atas perintah Jaksa Agung setelah terlebih dahulu diperoleh persetujuan Presiden.

Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dan staf serta pihak lain yang membantu BPK tidak dapat dituntut di muka Pengadilan karena menjalankan tugas, kewajiban dan wewenangnya menurut undang-undang ini, kecuali jika mengumumkan apa yang seharusnya dirahasiakan.

Staf yang membantu Anggota Badan Pemeriksa keuangan dihimpun dalam badan pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan yang organisasi dan tata

kerjanya diatur oleh Badan Pemeriksa Keuangan dan Badan pelaksana dimaksud dipimpin oleh Sekretaris Jenderal.

Anggaran Badan Pemeriksa Keuangan disediakan dalam APBN dengan berpedoman kepada rencana kerja Badan Pemeriksa Keuangan dalam rangka melaksanakan tugas, kewajiban dan wewenangnya yang kemudian diajukan bersamaan dengan pengajuan RAPBN oleh Pemerintah Pusat. Anggaran Badan Pemeriksa Keuangan yang telah mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, oleh Pemerintah dimuat dalam APBN.

Barang siapa sengaja tidak memenuhi kewajiban untuk memberi keterangan dan bahan-bahan pemeriksaan lainnya dengan jalan menolak atau menghindarkan diri untuk memberikan keterangan, demikian pula mencegah, menghalang-halangi atau menggagalkan pemeriksaan, dipidana dengan hukuman penjara selama-lamanya 1 (satu) atau 6 (enam) bulan dan dengan hukuman denda sebanyak-banyaknya Rp 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah).

Barang siapa dengan sengaja memberikan keterangan dan bahan-bahan pemeriksaan palsu dalam rangka pemeriksaan dipidana dengan hukuman penjara selama-lamanya 3 (tiga) tahun dan dengan hukuman denda sebanyak-banyaknya Rp 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah).

Barang siapa dengan sengaja mempergunakan keterangan, bahan dan atau dokumen yang diperolehnya pada waktu menunaikan tugas Badan Pemeriksa Keuangan dengan melampaui batas wewenangnya, dipidana dengan hukuman penjara selama-lamanya 3 (tiga) tahun dan dengan hukuman denda sebanyak-banyaknya Rp 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah).

Pelaksanaan peleburan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan diatur lebih lanjut oleh Presiden bersama Badan Pemeriksa Keuangan dalam waktu selama-lamanya 12 (dua belas) bulan setelah Undang-undang yang baru diundangkan.

DAFTAR PUSTAKA

- BPK-RI, 1995, *Surat Edaran BPK No. 04/HP/SE/III/1995 tentang Standar Audit Pemerintahan*, Sekretariat Jenderal BPK-RI, Jakarta
- BPK-RI, 1998, *Keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan*, Sekretariat Jenderal BPK-RI, Jakarta.

- MPR-RI, 2001, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. X/MPR/2001 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR-RI oleh Lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR-RI, Tahun 2001*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta.
- MPR-RI, 2002, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. VI/MPR/2002 tentang Rekomendasi atas Laporan Pelaksanaan Putusan MPR-RI oleh Presiden, DPA, DPR, BPK, MA pada Sidang Tahunan MPR-RI, Tahun 2002*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta.
- MPR-RI, 2001, *Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Perubahan Ketiga)*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta.
- MPR-RI, 2003, *Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Perubahan Keempat)*, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta.
- DPR-RI, 1973, *Undang Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan*, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta.
- DPR-RI, 1992, *Undang Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun*. Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta
- DPR-RI, 1995, *Undang Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal*, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta
- DPR-RI, 1995, *Undang Undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas*, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta
- DPR-RI, 1997, *Undang Undang Republik Indonesia No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan*, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta
- DPR-RI, 1999, *Undang Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia*, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta.
- DPR-RI, 1999, *Undang Undang Republik Indonesia No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta.
- DPR-RI, 1999, *Undang Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta
- DPR-RI, 2000, *Undang Undang Republik Indonesia No. 16 Tahun 2000 tentang*

Perubahan Kedua Atas Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta.

DPR-RI, 2001, Undang Undang Republik Indonesia No. 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta.

DPR-RI, 2003, Undang Undang Republik Indonesia No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta.

DPR-RI, 2003, Undang Undang Republik Indonesia No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Sekretariat Jenderal DPR-RI, Jakarta.