



**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN  
PERKARA NOMOR 13/PUU-XI/2013**

**TENTANG**

**PENGANGKATAN PENGGANTIAN ANTAR WAKTU TERHADAP  
ANGGOTA BADAN PEMERIKSA KEUANGAN**

- Pemohon** : Drs. Bahrullah Akbar, BSc., S.E., MBA.
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar 1945
- Pokok Perkara** : Pengujian konstitusional Pasal 22 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan sepanjang frase mengenai pengangkatan penggantian antarwaktu, bertentangan dengan:
- Pasal 23F ayat (1) UUD 1945 mengenai anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh presiden;
  - Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 mengenai segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya;
  - Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 mengenai hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta pengakuan yang sama di hadapan hukum;
  - Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 mengenai hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan;
  - Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 mengenai hak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan hak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif.

**Amar Putusan** : Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

**Tanggal Putusan** : Selasa, 10 September 2013.

**Ikhtisar Putusan** :

Pemohon yakni Drs. Bahrullah Akbar, BSc., S.E., MBA. mengajukan permohonan pengujian konstusionalitas Pasal 22 ayat (1) dan ayat (4) Undang-Undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan sepanjang frase mengenai pengangkatan penggantian antarwaktu” bertentangan dengan Pasal “23F ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang diatur lebih lanjut dalam Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman juncto Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, salah satu kewenangan konstusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Oleh karena permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian UU 15/2006 terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan Pemohon.

Menyangkut kedudukan hukum (legal standing) Pemohon, berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) beserta penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama) warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (causal verband) antara kerugian hak dan/atau kewenangan dimaksud dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Dalam perkara ini, Pemohon mendalilkan pengujian Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “pengangkatan penggantian antarwaktu” dan ayat (4) UU 15/2006 memuat norma hukum yang tidak jelas, bias, dan menimbulkan multi tafsir, karena menimbulkan ketidakjelasan, perlakuan yang tidak adil, perlakuan yang berbeda di hadapan hukum, dan perlakuan diskriminatif terhadap pemangku jabatan Anggota BPK yang akan berimplikasi negatif terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan BPK secara kelembagaan, dimana BPK dibentuk oleh konstitusi dalam menjalankan tugas dan kewenangannya mempunyai karakteristik kepemimpinan yakni bersifat kolektif dan kolegial.

Pemohon yang memangku jabatan Anggota BPK yang dipilih nyata-nyata telah dirugikan hak konstitusionalnya dengan diberlakukannya Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “pengangkatan penggantian antarwaktu” karena tidak dapat menjabat sebagai Anggota BPK selama 5 (lima) tahun dan hanya melanjutkan sisa masa jabatan Anggota BPK yang digantikannya yang kemudian menentukan masa jabatan Anggota BPK yang digantikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (4) mereduksi pengaturan mengenai masa jabatan Anggota BPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) UU BPK dimana masa jabatan Anggota BPK selama 5 tahun dan dapat dipilih kembali hanya 1 kali masa jabatan berikutnya.

Mengenai dalil pokok permohonan tersebut di atas, Pemerintah pada intinya menyatakan bahwa sebetulnya Undang-Undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan adalah terkait dengan masalah tatanan implementasi yang memang sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk Undang-Undang, dalam hal ini Presiden bersama DPR untuk mengaturnya, apakah terhadap anggota BPK itu penggantian antarwaktunya, menggantikan sisa masa jabatan atau sesuai dengan jabatan yang diembannya. Oleh karena itu, sekali lagi Pemerintah memberikan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada Pemohon atas permohonan pengujian ini. Namun demikian, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah untuk memberikan putusan yang seadil-adilnya dan putusan yang tepat.

Terkait dengan pokok permohonan di atas, Mahkamah menilai Badan Pemeriksa Keuangan, berdasarkan ketentuan Pasal 23E ayat (1) UUD 1945 adalah salah satu organ negara yang dibentuk oleh konstitusi sebagai badan yang bebas dan mandiri untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Hasil pemeriksaan keuangan negara yang dilakukan oleh BPK diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditindaklanjuti oleh masing-masing lembaga perwakilan dan/atau oleh badan sesuai dengan Undang-Undang [vide Pasal 23E ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945]. Anggota BPK dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden [vide Pasal 23F ayat (1) UUD 1945].

Lebih lanjut Mahkamah menilai BPK sebagai lembaga negara yang mandiri yang dibentuk konstitusi, haruslah mendapatkan jaminan konstitusional dalam menjalankan tugas dan kewenangannya secara efektif, independen dan berkesinambungan. Anggota BPK tidak harus berhenti secara bersamaan dalam satu waktu, karena hal itu tidak menjamin efektivitas dan kesinambungan pelaksanaan tugas dan wewenang BPK secara baik. Dengan demikian jika seorang Anggota BPK yang berhenti sebelum berakhir periode jabatannya 5 (lima) tahun harus diganti oleh Anggota BPK yang menduduki masa jabatan untuk 5 (lima) tahun pula, dan tidak hanya melanjutkan masa jabatan anggota yang digantikannya. Oleh karena syarat dan mekanisme pengisian jabatan antara Anggota BPK pengganti maupun Anggota BPK bukan pengganti adalah sama, maka tidak adil jika keduanya melaksanakan masa jabatan yang berbeda. Sebagaimana pendapat Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Nomor 5/PUU-IX/2011, tanggal 20 Juni 2011 dan Nomor 49/PUU-IX/2011, tanggal 18 Oktober 2011, dilihat dari asas keadilan dalam penyelenggaraan negara yaitu keadilan bagi masyarakat dan asas kemanfaatan maka pengangkatan anggota pengganti yang menduduki masa jabatan sisa adalah sesuatu yang dirasakan tidak adil dan melanggar asas kemanfaatan. Anggota pengganti yang terpilih yang hanya melanjutkan sisa masa jabatan anggota yang digantikan mendapat perlakuan yang berbeda dengan anggota yang terpilih secara bersamaan pada awal periode yang menjalankan masa jabatan secara penuh, padahal anggota pengganti menjalani segala proses seleksi dan syarat-syarat yang sama, sehingga melanggar prinsip perlakuan yang sama terhadap setiap warga negara di hadapan hukum dan pemerintahan. Ditinjau dari asas kemanfaatan dan asas kepastian sebagai tujuan hukum, masa jabatan anggota pengganti yang hanya melanjutkan sisa masa jabatan Anggota BPK yang digantikannya adalah bertentangan dengan asas kemanfaatan karena proses seleksi dan pengisian anggota pengganti yang sama dengan proses seleksi dan pengisian Anggota BPK yang bukan pengganti memerlukan waktu, pikiran, dan tenaga serta biaya yang cukup banyak, baik yang harus dikeluarkan oleh negara maupun yang ditanggung oleh calon anggota.

Oleh karena Mahkamah telah menilai bahwa dalil-dalil para Pemohon baik yang terdapat dalam permohonan provisi maupun dalam pokok permohonan beralasan menurut hukum, untuk itu Mahkamah menyimpulkan bahwa:

- ketentuan Pasal 22 ayat (1) UU BPK sepanjang frasa “penggantian antarwaktu”, harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945;
- keberadaan Pasal 22 ayat (4) UU BPK yang mengatur tentang sisa masa jabatan Anggota BPK pengganti yang melanjutkan sisa masa jabatan Anggota BPK yang digantikannya, akan menimbulkan pertentangan internal (*contradictio in terminis*) dengan Pasal 5 ayat (1) UU BPK yang menyatakan, “Anggota BPK memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan”. Pertentangan tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum yang justru bertentangan dengan prinsip konstitusi yang menjamin perlindungan atas hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dalam kehidupan bernegara. Oleh karena itu untuk memberi jaminan kepastian hukum yang adil, ketentuan Pasal 22 ayat (4) UU BPK adalah bertentangan UUD 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga masa jabatan anggota BPK baik anggota yang diangkat secara bersamaan maupun anggota pengganti yang dipilih untuk menggantikan anggota yang berhenti dalam masa jabatannya mengemban jabatan selama satu masa jabatan penuh yaitu 5 (lima) tahun.

Mahkamah menarik kesimpulan bahwa: (i) Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*; (ii) Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*; dan (iii) Pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk sebagian dengan demikian Mahkamah menyatakan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Panitera Pengganti,

ttd

**Hani Adhani**