



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 106/PUU-XII/2014**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Ai Latifah Fardhiyah**
Pekerjaan : Swasta
Alamat : Jalan H. Usman Nomor 37, RT. 001/RW.008,
Kelurahan Ciputat, Tangerang Selatan, Banten

Sebagai-----**Pemohon I;**

2. Nama : **Riyanti, SH**
Pekerjaan : Swasta
Alamat : Kompleks Dinas Kebersihan Blok D/22, RT
017/RW 007, Kelurahan Sunter Jaya, Kecamatan
Tanjung Priok, Jakarta Utara

Sebagai-----**Pemohon II;**

3. Nama : **Mohamad Sofiansyah**
Pekerjaan : Pensiunan PNS
Alamat : Jalan Limo Raya, Nomor 81, RT 002/RW004,
Kelurahan Limo, Kecamatan Limo, Depok

Sebagai-----**Pemohon III;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 7 Oktober 2014 dan tanggal 27 Oktober 2014, masing-masing memberi kuasa kepada **Dr. A. Muhammad Asrun, SH., MH.,** dan **Vivi Ayunita Kusumandari, SH.,** para advokat dan Konsultan Hukum pada "**DR. Muhammad Asrun and Partners (MAP) Law**

Firm, yang beralamat di Menteng Square Nomor Ar-03, Jalan Matraman Nomor 30, Jakarta Pusat, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai -----**para Pemohon**;

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Membaca keterangan tertulis Badan Pemeriksa Keuangan;
Membaca kesimpulan para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 7 Oktober 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 8 Oktober 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 237/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 9 Oktober 2014 dengan Nomor 106/PUU-XII/2014, yang telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 Oktober 2014, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah Konstitusi

I.1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*;

I.2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang*

kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum'

I.3. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 24/2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, **bukti P-3**], sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 8/2011, **bukti P-4**], maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.

I.4. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah mempunyai hak atau kewenangan untuk melakukan pengujian Undang-Undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar (UUD). Kewenangan serupa ditegaskan di dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, serta ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyebutkan bahwa salah satu kewenangan konstitusional MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

I.5. Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara atau sejumlah warga negara atau badan hukum/badan hukum privat yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah berwenang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut "tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat" sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1) UU 8/2011.

I.6. Bahwa berkenaan dengan uraian tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006 terhadap UUD 1945.

II. Kedudukan Hukum dan Kerugian Konstitusional Para Pemohon

II.1 Pengakuan hak setiap warga negara Republik Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu indikator kemajuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan manifestasi jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan hak-hak dasar setiap warganegara sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 *juncto* UU Nomor 24 Tahun 2003. Mahkamah Konstitusi merupakan badan judicial yang menjaga hak asasi manusia sebagai manifestasi peran *the guardian of the constitution* (pengawal konstitusi) dan *the sole interpreter of the constitution* (penafsir tunggal konstitusi).

Dalam hukum acara perdata yang berlaku dinyatakan hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, atau *zonder belang geen rechtsingan*). Pengertian asas tersebut adalah bahwa hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan. Dalam perkembangannya ternyata ketentuan atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal dengan "*organizational standing*" (*legal standing*).

Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan suatu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum, dimana Undang-Undang sebagai sebuah produk politik dari DPR dan Presiden dapat dilakukan pengujian konstitusionalitasnya pada lembaga yudisial, sehingga sistem *cheks and balances* berjalan dengan efektif;

Bahwa Mahkamah berfungsi sebagai pengawal sekaligus penjaga dari hak-hak konstitusional setiap warga negara. Mahkamah merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum

setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah para Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006 terhadap UUD 1945.

II.2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan bahwa, "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan 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;
- d. lembaga negara.

Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa "*Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*"

Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:

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

Bahwa selain lima syarat untuk menjadi Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang ditentukan di dalam Putusan Mahkamah Nomor 022/PUU-XII/2014, disebutkan bahwa “warga masyarakat pembayar pajak (*tax payers*) dipandang memiliki kepentingan sesuai dengan Pasal 51 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Hal ini sesuai dengan adagium “*no taxation without participation*” dan sebaliknya “*no participation without tax*”. Ditegaskan Mahkamah bahwa “setiap warga negara pembayar pajak mempunyai hak konstitusional untuk mempersoalkan setiap Undang-Undang”.

II.3. Bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat 1 UU 24/2003, yang memiliki latar belakang sebagai Sarjana Hukum (**bukti P-5, P-5.1., P-5.2 dan bukti P-6, P-6.2, P-6.3**), yang sekarang masing-masing bekerja sebagai advokat dan asisten notaris di Jakarta.

Pemohon ketiga atas nama **Mohamad Sofiansyah** adalah Pensiunan PNS pada Badan Pemeriksa Keuangan, yang juga berkeinginan untuk mengikuti seleksi calon Anggota BPK di masa depan sama seperti Pemohon Pertama dan Pemohon Kedua. Para Pemohon beranggapan hak-hak konstitusional Pemohon yang diatur dan dilindungi dalam UUD 1945 telah dirugikan dengan ketentuan Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006.

Pasal 13 huruf j UU 15/2014 berbunyi:

“Untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

j. paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara;”

Pasal 28 huruf d UU 15/2006 menyatakan:

Anggota BPK dilarang:

d. merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing;

Pasal 28 huruf e UU 15/2006 menyatakan:

Anggota BPK dilarang:

e. menjadi anggota partai politik.

II.4. Bahwa ketentuan Pasal 13 huruf j UU 15/2006 dan Pasal 28 huruf d tidak secara tegas mengatur anggota DPR RI yang berkaitan dengan pengawasan keuangan negara, terutama Komisi XI DPR RI, tidak mengatur dalam jangka waktu berapa lama harus meninggalkan terlebih dahulu status sebagai anggota DPR RI supaya menghindari konflik kepentingan dalam rangka keikutsertaannya dalam seleksi Calon Anggota BPK. Ketidakjelasan pengaturan “mundur bagi anggota DPR-RI” tersebut membuka celah atau potensi konflik kepentingan saat mendaftarkan diri seleksi Calon Anggota BPK. Posisi sebagai anggota DPR RI dan partai politik dapat dipandang sebagai keuntungan bagi yang bersangkutan akibat kedekatan pada pusat kekuasaan bagi Calon Anggota BPK yang bersangkutan di satu sisi dan disisi lain membuka potensi kerugian bagi Calon Anggota BPK dari jalur “Non-DPR RI dan Non-Partai Politik.” Corak budaya yang patrimonial dengan ciri “kedekatan asal, atau sama-sama anggota DPR RI dan partai politik” sulit dipungkiri memberikan keuntungan dalam proses seleksi calon anggota BPK kepada calon anggota BPK asal “DPR-RI dan Partai Politik” karena seleksi dilakukan oleh DPR-RI yang nota bene merupakan orang-orang partai politik yang bisa saja terkait dengan seorang calon anggota BPK. Potensi konflik kepentingan ini lah yang membuka celah kerugian konstitusional kepada para Pemohon dalam permohonan *a quo* yang disebabkan ketidakjelasan tafsir Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006.

II.5. Bahwa berkaitan dengan uraian permohonan *a quo*, para Pemohon memiliki hak-hak konstitusional sebagaimana yang diatur dalam UUD 1945, yaitu apabila dinyatakan sebagai setiap pribadi warga negara berhak untuk mendapatkan perlakuan sesuai dengan prinsip “perlindungan dari kesewenang-wenangan” sebagai konsekuensi dari dinyatakannya Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan UUD 1945.

Dengan demikian, para Pemohon dalam permohonan *a quo* pribadi perseorangan warga negara termasuk dalam kategori pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas UU *a quo* terhadap UUD 1945 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003.

III. Dalil-Dalil Permohonan

III.1. Bahwa sebagaimana diatur Pasal 23F ayat (1) UUD 1945 bahwa “Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.” Dengan demikian menurut Putusan Mahkamah Nomor 068/SKLN-II/2004 bahwa “...kewenangan untuk memilih [anggota BPK sich!], sedangkan kewenangan untuk memberikan pertimbangan ada pada Dewan Perwakilan Daerah, dan kewenangan meresmikan anggota Badan Pemeriksa Keuangan ada di tangan Presiden.”

Masih menurut Putusan Mahkamah Nomor 068/SKLN-II/2004, “bahwa Undang-Undang Dasar juga menentukan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang sebagaimana dinyatakan Pasal 23G ayat (2) UUD 1945, yang demikian berarti guna melaksanakan kewenangan konstitusional ketiga lembaga negara tersebut di atas sebagaimana dimaksud Pasal 23F ayat (1) UUD 1945 dalam pemilihan anggota Badan Pemeriksa Keuangan harus diatur dengan Undang-Undang.

Bahwa sehubungan dengan berakhirnya masa jabatan anggota BPK periode 2009-2014, yang oleh karenanya sesuai dengan maksud undang-undang dasar, DPR berkewajiban memilih anggota BPK untuk periode berikutnya (2014-2019). DPR telah membuka pendaftaran untuk memilih anggota BPK baru dimulai tanggal 16 Juni sampai 30 Juni 2014. DPR melalui media massa telah membuka pendaftaran yang dikeluarkan oleh Pimpinan Komisi XI DPR-RI, yaitu 1. Olly Dondokambey, S.E. (Ketua), 2. Ir. Hj. A.P.A. Timo Pangerang (Wakil Ketua), 3. Dr. Harry Azhar Azis, MA (Wakil Ketua), 4. H. Andi Rahmat, S.E. (Wakil Ketua) **[bukti P-7]**. Sebagai tindak lanjut dari pengumuman ke media massa, DPR mengirimkan Surat Nomor PW/07973/DPR RI/VIII/2014, perihal “Undangan RDPU Komisi XI DPR RI”, tertanggal 29 Agustus 2014, ditujukan kepada “Calon Anggota BPK RI Periode Tahun 2014-2019” **[bukti P-8, P-8a]**. DPD juga memuat pengumuman media massa untuk melacak “rekam jejak 67 calon Anggota BPK” **[bukti P-9]**.

III.2. Para Pemohon menegaskan bahwa ketentuan Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006 berpotensi merugikan para Pemohon ketika mengikuti proses seleksi menjadi Anggota BPK di masa depan akibat ketidakjelasan tafsir Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d dan huruf e *a quo*,

dimana ketidakpastian tafsir Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006 menimbulkan ketidakadilan bagi seorang warga negara sebagaimana dijamin dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

Penjelasan Pasal 13 huruf j UU 15/2006 hanya mengatakan “cukup jelas,” padahal frasa “Untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

j.. paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara;”

Ketentuan Pasal 13 huruf j UU 15/2006 dapat dimaknai bahwa “posisi sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara” membuka celah konflik kepentingan bagi seorang pejabat “pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara” ketika mengikuti seleksi calon anggota BPK, sehingga pembuat UU 15/2006 mengharuskan “pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara” setidaknya 2 (dua) tahun telah meninggalkan posisinya tersebut sebelum mengikuti seleksi calon anggota BPK. Mengikuti seleksi calon anggota BPK bukanlah sebuah keputusan yang dibuat mendadak oleh seorang calon, tetapi melalui proses pertimbangan pemikiran yang matang dan persiapan yang baik. Demikian juga konflik kepentingan dapat diraba, karena institusi pengelola keuangan negara adalah subjek pemeriksaan BPK, sehingga keharusan setidaknya 2 (dua) tahun telah meninggalkan “lingkungan pengelola keuangan negara” dimaksudkan sebagai upaya memutus mata rantai pengaruh atau saling mempengaruhi ataupun menisbihkan potensi konflik kepentingan tersebut. Faktor potensi konflik kepentingan itulah yang seharusnya juga memberlakukan “keharusan telah 2 (dua) tahun telah meninggalkan partai politik dan status sebagai anggota DPR RI” sebagai prasyarat bagi Anggota DPR RI yang hendak mengikuti seleksi sebagai calon anggota BPK. Sikap ingin membantu sesama kawan anggota DPR dan satu asal partai politik membuat proses seleksi calon Anggota BPK menjadi bias dan tidak adil, yang merugikan Calon Anggota BPK “Non-DPR RI dan Non-partai politik”.

Penjelasan Pasal 28 huruf d UU 15/2006 hanya mengatakan “cukup jelas,” padahal frasa “...lembaga negara yang lain” menimbulkan multi tafsir akibat ketidakjelasan tafsir, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi para Pemohon ketika mengikuti seleksi sebagai calon anggota

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) bila ada calon yang kemudian lulus seleksi calon anggota BPK padahal yang bersangkutan masih berstatus sebagai anggota “lembaga negara lain”, misalnya Dewan Perwakilan Rakyat, dan masih menjadi anggota “partai politik” pada saat dinyatakan lulus seleksi calon anggota BPK. Kondisi seperti itu dapat dilihat juga sebagai upaya partai politik mengkooptasi BPK menempatkan pengaruh partai politik ke dalam BPK.

III.3. Bahwa seharusnya Penjelasan Pasal 28 huruf d memberikan penjelasan apa yang dimaksud dengan frasa “lembaga-lembaga yang negara lain,” dan “badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing.” Apakah yang dimaksud dengan “lembaga-lembaga yang negara lain” adalah lembaga negara-negara yang secara langsung berhubungan dengan fungsi dan kewenangan mengatur, mengawasi dan memeriksa keuangan negara, atau lembaga-lembaga negara yang dipahami dalam pengertian lembaga-lembaga negara secara umum. Oleh karena itu, para Pemohon merasa perlu memohon agar Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) memberi tafsir terhadap ketentuan Pasal 28 huruf d UU 15/2006.

Bahwa juga seharusnya Penjelasan Pasal 28 huruf e UU 15/2006 memberikan penjelasan apa yang dimaksud dengan “Anggota BPK dilarang: e. menjadi anggota partai politik.” Ketentuan Pasal 28 huruf e UU 15/2006 kemudian bisa ditafsirkan bahwa frasa “Anggota BPK dilarang ‘menjadi anggota partai politik’ harus ditafsirkan sebagai “Anggota BPK dilarang ‘menjadi anggota partai politik setidaknya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sebelum mendaftarkan sebagai Calon Anggota BPK”. Oleh karena itu, para Pemohon merasa perlu memohon agar Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) memberi tafsir terhadap ketentuan Pasal 28 huruf d UU 15/2006.

Akibat diberikan pemahaman multi atau bersifat multitafsir, maka ketentuan Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d dan huruf e menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (3) bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”, Pasal 27 ayat (1) bahwa “*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) bahwa “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*” dan ayat (3) UUD

1945 bahwa “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

III.4. Bahwa sebagai perbandingan bagaimana seharusnya mengatur jarak antara partai politik dengan lembaga semacam “Badan Pemeriksa Keuangan” di negara lain supaya BPK dapat bekerja secara independen dan terhindari dari pengaruh partai politik berikut ini diuraikan praktik seleksi dan eksistensi BPK di beberapa negara.

Bahwa sejarah pembentukan BPK berasal dari *Raad Van Rekenkamer* pada zaman Hindia Belanda yang sangat penting dalam rangka kepanjangan tangan fungsi pengawasan terhadap kinerja Gubernur Jenderal di bidang keuangan. Sebagai lembaga negara sendiri, maka BPK bukan bagian dari pemerintah sebagaimana *Raad Van Rekenkamer* yang merupakan bagian dari eksekutif. Selain itu BPK bukanlah pula menjadi bagian dari DPR atau DPRD, sebagaimana GAO (*Government Accountability Office*) yang berada dibawah Kongres di Amerika Serikat, *Swedish National Audit Office* di Swedia atau *Auditor General* di Kanada. Keberadaan BPK dalam struktur kelembagaan Negara Indonesia bersifat *auxiliary* terhadap fungsi Dewan Perwakilan Rakyat di bidang pengawasan terhadap kinerja pemerintah. Justru karena fungsi pengawasan oleh DPR itu bersifat politis, memang diperlukan lembaga khusus yang dapat melakukan pemeriksaan keuangan (*financial audit*) secara lebih teknis.

Bahwa sebagai Lembaga Negara, BPK memiliki peran yang sangat besar dalam menjalankan fungsi negara. Melalui BPK inilah proses pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara dilaksanakan. Dasar konstitusional keberadaan BPK adalah Pasal 23E UUD 1945 yang menyatakan BPK dibentuk untuk memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara.

Berbeda dengan kedudukan *Raad Van Rekenkamer* yang dahulu merupakan bagian dari eksekutif, BPK mempunyai kedudukan sebagai lembaga negara. Hal ini agar BPK dapat menjalankan fungsi dan tugasnya secara mandiri dan tidak terpengaruh oleh kekuasaan lainnya. Kedudukan BPK sebagai lembaga tinggi negara tersebut pada hakikatnya dalam rangka melaksanakan filosofi pemeriksaan, yaitu objektivitas. Pada dasarnya penetapan BPK sebagai lembaga negara didasarkan pada objektivitas di mana BPK dapat menjalankan fungsi dan tugasnya setara, sejalan, dan terbebas dari pengaruh oleh kekuasaan lembaga negara lainnya yang menjadi salah satu objek pemeriksaannya, sehingga dalam

menyelenggarakan tugas dan kewenangannya, BPK tidak memiliki kepentingan apapun, atau mendapatkan tekanan atau imbauan dari pihak manapun untuk melakukan pemeriksaan.

Bahwa menurut Jimly Asshiddiqie dalam kedudukannya yang semakin kuat dan kewenangan yang makin besar itu, fungsi BPK itu sebenarnya pada pokoknya tetap terdiri atas tiga bidang, yaitu fungsi operatif, fungsi yustisi dan fungsi advisory. Bentuk pelaksanaan ketiga fungsi itu adalah (i) fungsi operatif berupa pemeriksaan, pengawasan, dan penyelidikan atas penguasaan, pengurusan dan pengelolaan kekayaan negara; (ii) fungsi yustisi berupa kewenangan menuntut perbendaharaan dan tuntutan ganti rugi terhadap bendaharawan dan pegawai negeri bukan bendahara yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang menimbulkan kerugian keuangan dan kekayaan negara; dan (iii) fungsi *advisory* yaitu memberikan pertimbangan kepada pemerintah mengenai pengurusan dan pengelolaan keuangan negara.

Bahwa pentingnya independensi dan imparialitas pada sebuah lembaga pemeriksa keuangan merupakan bagian dari ISSAI (*International Standards of Supreme Audit Institutions*). ISSAI dicanangkan pada "*The Lima Declaration*" tahun 1977 oleh INTOSAI (*International Organization of Supreme Audit Institution*) dimana BPK-RI menjadi anggotanya. Sebagai anggota INTOSAI, BPK harus berpedoman pada ISSAI 30 tentang Kode Etik yang mensyaratkan integritas, independensi, objektivitas, kerahasiaan, dan kompetensi. Dimana didalamnya juga menyebutkan pentingnya mempertahankan netralitas politik yang sesungguhnya maupun yang terciptakan oleh anggotanya.

Bahwa sebagai perbandingan dengan negara lain, di Polandia pentingnya netralitas politik menjadi syarat untuk dapat menjadi anggota *Supreme Audit Office*. Hal ini diatur dalam Article 69e *Supreme Audit Office Act*, yang menyatakan bahwa syarat menjadi anggotanya diantaranya tidak menjadi anggota partai politik setidaknya 5 tahun sebelum pemilihan. Article 10 *Supreme Audit Office Act* Slovakia juga menyatakan bahwa pimpinan lembaga tersebut tidak boleh menjadi anggota partai politik. Demikian halnya di Belanda, berdasarkan *Government Accounts Act* Section 73, anggota *Algemene Rekenkamer* atau *Court of Audit* tidak menjadi anggota lembaga yang dipilih melalui pemilihan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pada *Supreme Audit Institution (Rechnungshof)* Austria, syarat untuk menjadi pimpinan lembaga tersebut adalah tidak menjadi

anggota legislatif maupun pemerintah federal dan provinsi dalam 4 tahun sebelum menjadi anggota *Rechnungshof*.

Bahwa apabila dibandingkan dengan lembaga lain yang juga mensyaratkan independensi dan imparsialitas dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya, syarat untuk menjadi pimpinan atau anggotanya diantaranya adalah tidak menjadi anggota partai politik. Salah satu persyaratan untuk menjadi calon anggota KPU sebagaimana diatur dalam Pasal 11 huruf i UU No 15/2022 tentang Penyelenggara Pemilu adalah “*mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik, jabatan politik, jabatan di pemerintahan, dan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah pada saat mendaftar sebagai calon.*” Demikian pula untuk dapat diangkat sebagai Pimpinan KPK salah satunya adalah “*tidak menjadi pengurus salah satu partai politik*” sebagaimana diatur dalam Pasal 29 poin ke-8 UU Nomor 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

III.5. Bahwa selama proses seleksi anggota BPK Periode 2014-2019 muncul berita media massa adanya kecemasan anggota partai politik akan memonopoli BPK melalui kehadiran calon-calon anggota BPK Periode 2014-2019 asal partai politik dan masih aktif sebagai anggota DPR RI [**bukti P-10, P-10.1**]. Proses seleksi anggota BPK Periode 2014-2019 yang dilakukan secara tertutup juga mendapat sorotan publik [**bukti P-11, P-11.1, P-11.2**].

III.6. Bahwa dalam doktrin pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sebagai keputusan politik dan keputusan hukum, maka setiap pembentukan perundang-undangan memiliki fungsi yang inheren dengan fungsi hukum itu sendiri, dan salah satu fungsinya di samping menjamin keadilan adalah terwujudnya kepastian hukum.

Kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*) merupakan asas penting dalam tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan penegakan hukum (*handhaving, uitvoering*). Telah menjadi pengetahuan umum, bahwa peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum yang lebih tinggi daripada hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Namun perlu diketahui, kepastian hukum peraturan perundang-undangan tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis (*geschreven, written*). Untuk benar-benar menjamin kepastian hukum, peraturan perundang-undangan selain harus memenuhi syarat-syarat formal, harus memenuhi syarat-syarat lain yaitu:

- Jelas dalam perumusannya (*unambiguous*).
- Konsisten dalam perumusannya - baik secara intern maupun ekstern. Konsisten secara intern mengandung makna bahwa dalam pertautan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa. Konsisten secara ekstern adalah adanya hubungan “harmonisasi” antara berbagai peraturan perundang-undangan.
- Penggunaan bahasa yang tepat dan mudah dimengerti. Bahasa peraturan perundang-undangan haruslah bahasa yang umum dipergunakan masyarakat. Tetapi ini tidak berarti bahasa hukum tidak penting. Bahasa hukum - baik dalam arti struktur, peristilahan, atau cara penulisan tertentu harus dipergunakan secara ajeg karena merupakan bagian dari upaya menjamin kepastian hukum. Melupakan syarat-syarat di atas, peraturan perundang-undangan mungkin menjadi lebih tidak pasti dibandingkan dengan hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi.

III.7. Bahwa terkait fakta ketidakjelasan tafsir Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d dan huruf e menjadi benar adanya pertimbangan hukum yang dikemukakan Hakim Konstitusi Arief Hidayat dalam Putusan Mahkamah Nomor 73/PUU-XII/2014 tanggal 29 September 2014, yang antara lain mengatakan:

“Negara Hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945 dan Memilih konsep prismatic atau integratif dari dua konsepsi *rechtstaats* dengan prinsip “keadilan” dalam *rule of law*. Dengan demikian, Indonesia tidak memilih salah satu atau mana yang lebih baik dan unggul, tetapi mengelaborasi kedua prinsip tersebut menjadi satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisah serta memasukkan unsur-unsur positif kedua prinsip tersebut dalam mengawal penyelenggaraan pemerintahan dan penegakan hukum demi terciptanya kemanfaatan dan ketertiban dalam masyarakat sesuai dengan tujuan hukum sebagaimana dinyatakan oleh Gustav Radbruch, yakni keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

Sebagai negara hukum, konstitusi negara ditegakkan pada posisi tertinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam konteks hierarki, tata hukum digambarkan sebagai sebuah piramida dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi, dan peraturan yang berada di bawahnya merupakan penjabaran dari konstitusi itu. Pandangan ini bersifat struktural karena memosisikan konstitusi di puncak

piramida. Sementara itu, pandangan kedua digagas Satjipto raharjo, yang mengutip pendapat Hans Kelsen yang menyatakan bahwa, *“this regressus is terminated by highest, the basic norm...”* (rangkaiannya pembentukan hukum diakhiri oleh norma dasar yang tertinggi). Hierarki tata hukum digambarkan sebagai piramida terbalik, dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi berada di dasar piramida. Pandangan ini lebih bersifat fungsional. Meskipun melihat dari perspektif yang berbeda, namun kedua pandangan ini memiliki benang merah yang sama bahwa pembentukan norma lebih rendah, ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi, yang pembentukannya ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi lagi dan rangkaian pembentukan hukum ini diakhiri oleh suatu norma dasar tertinggi, yakni konstitusi. Artinya konstitusi merupakan norma abstrak yang perlu dijabarkan dan diuraikan dalam produk-produk hukum yang berada di bawahnya (*concretisering process*).

Produk-produk hukum yang berada di bawah konstitusi tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Dalam upaya menjaga agar produk hukum yang berada di bawah konstitusi, maka terdapat kaidah-kaidah yang berfungsi untuk menjaga agar produk hukum yang dibuat memiliki koherensi, konsistensi, dan korespondensi serta tidak bertentangan dengan konstitusi baik dalam perspektif formil maupun materiel.

Keseluruhan produk hukum harus merupakan satu kesatuan yang harmonis (karena sinkron atau konsisten secara vertikal dan horizontal) baik dari aspek materiel yang meliputi asas hukum/karena memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dan asas materi muatan), serta sesuai dengan asas hukum yang merupakan latar belakang/alasan/*ratio legis* dari pembentukan hukum, makna (baik makna yang tersurat maupun yang tersirat), hingga penggunaan peristilahannya; maupun dari aspek formil di mana cara penyusunannya harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sebagai suatu sistem, hukum mempunyai banyak keterkaitan dengan berbagai aspek bahkan sistem-sistem lain dalam masyarakat, Seringkali peraturan perundang-undangan yang dibentuk gagal memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, yang pada akhirnya gagal menciptakan ketertiban hukum dalam masyarakat.

Menurut Lon L. Fuller terdapat delapan persyaratan yang harus dipenuhi agar hukum yang dibentuk dapat bekerja dengan baik sehingga kepastian dan

ketertiban dalam masyarakat dapat terwujud. Kedelapan persyaratan tersebut adalah:

1. *Generality* (generalitas undang-undang);
2. *Promulgation* (undang-undang harus diumumkan);
3. *Prospectivity* (undang-undang tidak berlaku surut);
4. *Clarity* (rumusan undang-undang harus jelas);
5. *Consistency or avoiding contradiction* (konsistensi dalam konsepsi hukum);
6. *Possibility of obedience* (undang-undang yang dibuat harus dapat dilaksanakan);
7. *Constanty trough time or avoidance of frequent change* (undang-undang tidak boleh terlalu sering diubah);
8. *Cobgruence between official action and declared rules* (kesesuaian antara undang-undang dan pelaksanaan);

Apabila salah satu atau lebih dari delapan persyaratan tersebut tidak terpenuhi dalam proses pembuatan hukum/undang-undang maka dapat berdampak pada efektivitas dalam pelaksanaannya, yang pada akhirnya menimbulkan ketidakpastian hukum.”

Pendapat Hakim Konstitusi Arief Hidayat tersebut membenarkan fakta bahwa ketidakjelasan tafsir Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf dan huruf e telah membuka celah atau membuat potensi kerugian konstitusional bagi para Pemohon dalam permohonan *a quo*, yaitu persaingan yang tidak adil ketika mengikuti seleksi calon anggota BPK yang juga diikuti oleh calon anggota BPK asal DPR-RI dan partai politik dengan akses informasi yang lebih baik daripada calon anggota BPK non-DPR RI dan non-partai politik, atau dengan kata lain terjadi potensi “*unfair competition*”.

III.8. Bahwa menurut Ilmu Perundang-undangan suatu peraturan perundang-undangan harus setidaknya memenuhi aspek filosofis, sosiologis dan politik. Bahwa dari aspek filosofis, suatu peraturan perundang-undangan seharusnya dapat memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum, sehingga lahirnya suatu peraturan perundang-undangan yang baru tidak merugikan “*stake holders*”-nya, yaitu calon anggota BPK.

Bahwa dari segi sosiologis, masyarakat mengharapkan anggota BPK dapat bekerja secara profesional, imparial dan independen dari pengaruh kekuasaan di luar BPK.

Bahwa dari segi politik, bahwa seleksi calon anggota BPK dapat dilakukan oleh DPR secara transparan dan akuntabel.

IV. Petitum

Berdasarkan seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, serta keterangan para ahli yang akan didengar dalam pemeriksaan perkara, dengan ini para Pemohon mohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, atau setidaknya menyatakan Pasal 13 huruf j Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan *tidak bertentangan* dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang frasa "*paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara*" dimaknai "*paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara, termasuk anggota DPR RI*";
3. Menyatakan Pasal 28 huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, atau setidaknya menyatakan:
 - 3.1. Pasal 28 huruf d Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan *tidak bertentangan* dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang frasa "*merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing*" dimaknai "*merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, yaitu antara lain DPR dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing*";
 - 3.2. Pasal 28 huruf e Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang frasa "*menjadi anggota partai politik*" dimaknai sebagai "*tidak menjadi anggota partai politik*

setidaknya dalam masa 6 bulan sebelum pendaftaran calon anggota BPK;

4. Menyatakan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, atau setidaknya menyatakan:

4.1. Pasal 13 huruf j Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan *tidak memiliki kekuatan hukum mengikat* sepanjang frasa *"paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara"* tidak dimaknai *"paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara, termasuk anggota DPR RI"*;

4.2. Pasal 28 huruf d Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan *tidak memiliki kekuatan hukum mengikat* sepanjang frasa *"merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asling"* tidak dimaknai *"merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, yaitu DPR dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asling"*;

4.3. Pasal 28 huruf e Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan *tidak memiliki kekuatan hukum mengikat* sepanjang frasa *"menjadi anggota anggota partai politik"* sepanjang frasa *"tidak menjadi anggota partai politik setidaknya dalam masa 6 bulan sebelum pendaftaran calon anggota BPK"*;

5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau, apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-26 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik

- Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
 4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
 5. Bukti P-5 : Fotokopi KTP Ai Latifah Fardhiyah;
 6. Bukti P-5.1 : Fotokopi Kartu Tanda Advokat Ai Latifah Fardhiyah,S.H.;
 7. Bukti P-5.2 : Fotokopi NPWP Ai Latifah Fardhiyah;
 8. Bukti P-6 : Fotokopi KTP Riyanti,S.H.;
 9. Bukti P-6.1 : Fotokopi Surat Keterangan Kantor Notaris Jakarta;
 10. Bukti P-6.2 : Fotokopi NPWP Riyanti,S.H.;
 11. Bukti P-7 : Fotokopi Pengumuman Pembukaan Pendaftaran Calon Anggota BPK yang dikeluarkan oleh Pimpinan Komisi XI DPR RI;
 12. Bukti P-8 : Fotokopi Surat DPR RI Nomor PW/07973/DPR RI/VIII/2004 perihal Undangan RDPU Komisi XI DPR RI tertanggal 29 Agustus 2014;
 13. Bukti P-8.a : Fotokopi Jadwal Uji Kelayakan dan Kepatutan (*Fit and Proper Test*) Calon Anggota Badan Pemeriksa Keuangan tanggal 4-11 September 2014;
 14. Bukti P-9 : Fotokopi Pengumuman DPD RI tanggal 5 Agustus 2014 untuk melaksanakan *fit and proper test* terhadap 67 Calon Anggota BPK RI Periode tahun 2014-2019;
 15. Bukti P-10 : Fotokopi Kliping Berita www.Tribunnews.com tanggal 22 September 2014: "*Dianggap Berbahaya Jika BPK Diisi Politisi Parpol*";
 16. Bukti P-10.1 : Fotokopi Kliping Berita www.Tribunnews.com tanggal 15 September 2014: "*Terpilih Jadi Anggota BPK, Achsanul dan Harry Akan Mundur dari Parpol*";
 17. Bukti P-11 : Fotokopi Kliping Berita www.Tribunnews.com tanggal 20 September 2014: "*Voting Tertutup Seleksi Anggota BPK Dipertanyakan*";
 18. Bukti P-11.1 : Fotokopi Kliping Berita www.metrotvnews.com tanggal 21 September 2014: "*UU BPK Janggal, DPR Dinilai Tidak Adil*";
 19. Bukti P-11.2 : Fotokopi Kliping Berita www.beritasatu.com tanggal 22 September 2014: "*DPR Bisa Anulir Anggota Lembaga*"

Negara Terpilih”;

20. Bukti P-12 : Fotokopi KTP Pemohon III (Mohamad Sofiansyah);
21. Bukti P-12.1 : Fotokopi NPWP Pemohon III;
22. Bukti P-12.2 : Fotokopi Ijazah Sarjana Hukum Pemohon III;
23. Bukti P-13 : Fotokopi ISSAI 1: The Lima Declaration;
24. Bukti P-14 : Fotokopi ISSAI 30 : Code of Ethics;
25. Bukti P-15 : Fotokopi *Supreme Audit Office Act of 23 December 1994 (Polandia)*;
26. Bukti P-16 : Fotokopi *Act of the National Council of the Slovak Republic No 39/1993 Co. Of Laws on the Supreme Audit Office of the Slovak Republic (Slovakia)*;
27. Bukti P-17 : Fotokopi *Government Account Act 2001 (Belanda)*;
28. Bukti P-18 : Fotokopi *Sixth Chapter of the Federal Constitutional Law (Austria)*;
29. Bukti P-19 : Fotokopi Surat DPR Nomor PW/09510/DPR RI/IX/2014 tanggal 24 September 2014 perihal Permintaan Fatwa Mahkamah Agung dan Surat Mahkamah Agung Nomor 72/KMA/HK.01/IX/2014;
30. Bukti P-20 : Fotokopi Kliping berita harian Bisnis Indonesia tanggal 8 Oktober 2014: *“Menyoal Fatwa MA untuk Eddy”*;
31. Bukti P-21 : Fotokopi Kliping berita harian Bisnis Indonesia tanggal 16 Oktober 2014 : *“Fatwa MA Dibuat Sehari”*;
32. Bukti P-22 : Fotokopi Kliping berita harian Bisnis Indonesia tanggal 17 Oktober 2014 : *“Fatwa MA Terindikasi Politis”*;
33. Bukti P-23 : Fotokopi Daftar Hadir Anggota DPR-RI dalam Acara Rapat Paripurna DPR RI, Kamis, 25 September 2014;
34. Bukti P-24 : Fotokopi Daftar Hadir Anggota DPR-RI dalam Acara Rapat Paripurna DPR RI, Senin, 29 September 2014;
13. Bukti P-25 : Fotokopi Daftar Hadir Anggota DPR-RI dalam Acara Rapat Paripurna DPR RI, Selasa, 30 September 2014;
14. Bukti P-26 : Fotokopi Salinana Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 94/P Tahun 2014 tanggal 7 Oktober 2014;

Selain itu para Pemohon mengajukan dua orang ahli yaitu **Dr. Dian Puji Nugraha Simatupang, S.H., M.H.**, dan **Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.** yang didengar keterangannya di depan persidangan dan melalui *video conference* dari Pusat

Pendidikan Pancasila dan Konstitusi, Bogor, Jawa Barat, pada tanggal 26 November 2014 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Dr. Dian Puji Nugraha Simatupang, S.H., M.H.,

Pengelola Keuangan Negara

- Pasal 1 angka 6 UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara mengatur, Pengelolaan Keuangan Negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban.
- Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2004 mengatur maksud keuangan negara yang dikelola adalah seluruh keuangan negara yang diperluas, termasuk yang menyelenggarakan kepentingan pemerintah negara dan melakukan pengawasan terhadapnya baik oleh internal maupun eksternal misalnya DPR dan BUMN yang dianggap sebagai keuangan negara, sebagaimana konsekuensi rezim anutan keuangan negara yang diperluas yang diperkuat dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48 dan 62/PUU-IX/2013.
- Yang dipergunakan bukan frasa “pemegang pengelola keuangan negara” yang hanya merujuk eksekutif, sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 UU Nomor 17 Tahun 2003, tetapi “pengelola keuangan negara” berarti keseluruhan lingkup pengelolaan keuangan negara

Konsekuensi Rumusan Norma Perluasan “Pengelola” dan “Keuangan Negara”

Dengan demikian, konsekuensi rezim perluasan keuangan negara berarti pengelola keuangan negara sebagaimana dimaksud pada Pasal 15 huruf j UU Nomor 15 Tahun 2006 adalah keseluruhan kegiatan pengelolaan termasuk penyusunan dan pemberian persetujuan, bahkan termasuk di dalamnya pengawasan yang dilakukan DPR dan pengelolaan/pengurusan kegiatan di BUMN, BUMD, dan lain-lainnya yang berada dalam rangkaian perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban keuangan negara, di manapun baik keuangan negara, keuangan daerah, keuangan BUMN, BUMD,

dan lain-lainnya yang langsung maupun tidak langsung bersumber, berasal, dan diperoleh dari APBN, terpisah maupun tidak terpisah

Implikasi Hukum

- Jika maksud dan hakikat kata “pengelola” dan “keuangan negara” diperluas sesuai dengan rezim yang dianut pemerintah dan DPR diperkuat dengan Putusan MK Nomor 48 dan 62/IX/2013, maka implikasi hukumnya terhadap pengisian jabatan anggota BPK harus ada jeda dua tahun terlebih dahulu seseorang dari tugas dan wewenang/hak dan kewajiban dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban keuangan negara, baik APBN, APBD, BUMN. BUMD, pihak lain yang dananya berasal, bersumber, dan diperoleh dari APBN, langsung maupun tidak langsung, dipisahkan atau tidak dipisahkan.
- Dengan demikian, ada konsistensi dan paralel dengan maksud norma pengelola dan keuangan negara sebagaimana diatur Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003 dan Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2004.

Tindakan Administrasi Yang tidak Teratur

- Jika Pasal 13 huruf j UU Nomor 15 Tahun 2006 dibiarkan tidak konsisten di mana ada pejabat yang termasuk dalam kata “pengelola” dan “keuangan negara” yang diperluas sesuai anutan rezim pemerintah dan DPR, serta Putusan MK Nomor 48 dan 62, berarti ada tindakan administrasi negara yang tidak teratur yang membiarkan, melalaikan, dan membuat sengaja pejabat yang melakukan pengawasan terhadap APBN dan pihak yang mengurus BUMN menjadi anggota BPK tanpa adanya jeda dua tahun sesuai dengan norma hukum Pasal 13 huruf j.
- Tindakan administrasi negara tidak teratur menurut AD Belifanthe jelas terjadi karena ada salah kira (*dwaling*) atas norma Pasal 13 huruf j yang dibaca secara tidak konsisten, dengan cara menafsirkan secara tidak teratur kata “pengelola” dan “keuangan negara” menjadi sempit atau sebaliknya, sesuai dengan kepentingan yang menguntungkan atau merugikan. Hal inilah yang dimaksud sebagai tindakan administrasi yang mengarah pada munculnya *ill-structred problems* atau masalah yang makin tidak menentu dan mengandung kepastian hukum.

Alasan Jeda 2 Tahun Sebagai Pengelola Keuangan Negara

Secara teoretis hukum, maksud jeda untuk mengisi jabatan publik sebagaimana BPK sebagai pemeriksa dilakukan agar tidak ada konflik kepentingan menyangkut:

1. **perangkapan jabatan**, yaitu seorang pemeriksa menduduki dua atau lebih jabatan publik sehingga tidak dapat menjalankan jabatannya secara profesional, independen dan akuntabel, atau pernah menjadi penyelenggara negara lain yang melakukan kegiatan yang menjadi objek lingkup tugas dan kewenangan pemeriksaan yang akan menimbulkan bias bayang keputusan pemeriksaan, sehingga hasil pemeriksaan menjadi tidak menyakinkan (*inreasonable assurance*);
2. **hubungan afiliasi**, yaitu hubungan yang dimiliki oleh seorang pemeriksa dengan pihak tertentu baik karena hubungan darah, hubungan perkawinan maupun hubungan pertemanan, atau hubungan politik yang dapat mempengaruhi keputusannya, bahkan mempengaruhi penilaian dalam melakukan pemeriksaan sehingga tidak profesional dan bias bayang kepentingan

Maksud Jeda Dari Jabatan Sebelumnya

- Maksud jeda jabatan tersebut menurut asas hukum administrasi negara, sebagaimana dikemukakan A.D. Belifanthe, adalah agar penyelenggara negara, dalam hal ini anggota BPK sebagai pemeriksa agung tidak ada sama sekali motivasi dalam bentuk kepentingan, kemauan, atau keinginan di luar motivasi kepentingan negara dan kepentingan umum, bahkan samar-samar pun, atau bayang-bayang pun sangat **dilarang**.

“Urgensi Jeda Pengisian Jabatan Publik Pemeriksa Agung”

1. Menghindari konflik kepentingan, sehingga hasil atau keputusan pemeriksaan dianggap tidak memadai dan tidak menyakinkan (*inreasonable assurance*);
2. Menghindari adanya keputusan atau tindakan administrasi negara yang dilakukan pemeriksa bias kepentingan bahkan bias bayang kepentingan (*shadow bias interest*);

3. Menghindari tindakan dan perilaku koruptif dalam bentuk negosiasi atau tawaran dari objek yang diperiksa, hal ini sesuai dengan Konvensi PBB Anti-Korupsi yang memungkinkan jabatan publik tertentu ada jeda waktu untuk diisi pihak tertentu yang memiliki konflik kepentingan.

Norma Pasal 13 huruf J Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006

- “meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara,” **dimaknai konsisten** dengan norma Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003, Pasal 1 angka 6, dan Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2004, yaitu pengelola dalam artian tidak hanya eksekutif, tetapi legislatif yang melakukan pengawasan dan menerima pertanggungjawaban APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara menurut Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, dan maksud pengelola “keuangan negara” adalah pengelola keseluruhan keuangan negara tanpa kecuali sesuai rezim keuangan negara yang diperluas sesuai anutan pemerintah dan DPR dalam UU Keuangan Negara dan Putusan MK Nomor 48 dan 62 Tahun 2013.

Norma Pasal 28 Huruf d Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006

- “meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara,” **dimaknai konsisten** dengan norma Pasal 2 UU Nomor 17 Tahun 2003, Pasal 1 angka 6, dan Pasal 3 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2004, yaitu pengelola dalam artian tidak hanya eksekutif, tetapi legislatif yang melakukan pengawasan dan menerima pertanggungjawaban APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara menurut Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, dan maksud pengelola “keuangan negara” adalah pengelola keseluruhan keuangan negara tanpa kecuali sesuai rezim keuangan negara yang diperluas sesuai anutan Pemerintah dan DPR dalam UU Keuangan Negara dan Putusan MK Nomor 48 dan 62 Tahun 2013.

2. Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.

Dalam permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 ini, Pemohon mempersoalkan beberapa norma yang dinilai multitafsir sehingga menyebabkan terjadinya konflik kepentingan dan ketidakpastian hukum dalam proses pengisian jabatan anggota Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pada intinya, Pemohon mendalilkan bahwa ketiadaan pengaturan tentang jangka waktu berapa lama seseorang yang mendaftarkan diri menjadi anggota BPK

harus meninggalkan terlebih dahulu status sebagai anggota DPR membuka ruang terjadi konflik kepentingan dalam proses seleksi calon anggota BPK di DPR.

Dalam hal ini, Pasal 13 huruf j Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 mempersyaratkan: untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara. Dalam praktik pengisian jabatan anggota BPK, syarat tersebut hanya berlaku untuk calon yang berasal dari lingkungan eksekutif/pemerintah, tidak berlaku bagi calon yang berasal dari anggota DPR. Sementara keberadaan persyaratan tersebut adalah untuk menghindari adanya konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas-tugas BPK sebagai lembaga pemeriksa pertanggungjawaban keuangan negara yang bebas dan mandiri.

Apabila persyaratan meninggalkan jabatan di lingkungan pengelolaan keuangan negara ditujukan untuk menghindari terjadinya konflik kepentingan, semestinya persyaratan jangka waktu meninggalkan jabatan tertentu tersebut juga harus diterapkan bagi anggota DPR. Sebab, dengan tidak menerapkan syarat dimaksud bagi anggota DPR juga akan menyebabkan terjadinya konflik kepentingan, baik dalam proses pemilihan maupun dalam pelaksanaan tugas BPK.

Atas alasan itulah Pemohon meminta agar Mahkamah memberikan penafsiran terhadap beberapa norma dalam UU BPK, khususnya Pasal 13 huruf j, Pasal 28 huruf d dan huruf e. Di mana, dengan adanya penafsiran tersebut, kelak untuk dapat dipilih menjadi anggota BPK juga dipersyaratkan, paling singkat dua tahun telah meninggalkan jabatan anggota partai politik atau anggota DPR.

Apabila disigi dari tahun terbitnya UU BPK yaitu tahun 2006, dapat dikatakan bahwa sebetulnya ada keterlambatan “menyadari” problem norma persyaratan dan pengangkatan anggota BPK. Di mana UUD 1945 secara tegas menyatakan BPK sebagai lembaga yang bersifat bebas dan mandiri. Sementara norma UU BPK, terutama terkait persyaratan dan pengangkatan Anggota BPK justru tidak sesuai dengan sifat “bebas dan mandiri” yang dilekatkan konstitusi kepada BPK. Mengapa demikian? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, saya akan mencoba menjelaskan dalam dua aspek, yaitu: aspek kelembagaan BPK dalam ketatanegaraan Indonesia; dan aspek konsekuensi

kemandirian BPK terhadap proses pengisian anggota BPK.

Terkait kelembagaan, BPK memang bukan lembaga negara baru, melainkan telah ada sejak UUD 1945 ditetapkan tanggal 18 Agustus 1945. Walaupun demikian, lembaga ini nyaris tidak banyak mendapat perhatian dalam kajian-kajian kelembagaan negara. Tidak ada yang menyangkal bahwa keberadaan BPK sangat penting, tetapi karena peran lembaga ini tidak di dalam pusaran inti episentrum dinamika politik yang ada maka lembaga ini pun tidak terlalu sering diperbincangkan. Padahal, dari segi fungsi yang dimiliki lembaga ini, BPK merupakan lembaga yang memiliki peran kunci untuk mewujudkan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, dari segi sifat yang dimilikinya, sekalipun UUD 1945 telah memberikan jaminan atas kemandiriannya, namun dalam pengaturan lebih lanjut, kemandirian tersebut rawan disimpangi. Sebab, secara normatif BPK dinyatakan mandiri, namun dalam proses pengisian jabatan dan pelaksanaan tugasnya, BPK sangat mungkin dipengaruhi oleh kekuasaan lainnya.

Dalam Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 sebelum perubahan dinyatakan, *untuk memeriksa tanggung-jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan Undang-undang.* UUD 1945 sebelum perubahan tidak menegaskan sifat kelembagaan BPK, melainkan menyerahkan pengaturannya pada Undang-Undang. Setelah perubahan UUD 1945, BPK tidak lagi hanya sekedar diberikan kewenangan memeriksa tanggung jawab keuangan negara, melainkan juga dilabeli dengan sifat “bebas dan mandiri”.

Perubahan tersebut merupakan penyejawantahan dari semangat para pengubah UUD 1945 untuk melakukan penguatan terhadap BPK. Di mana, jika dibaca risalah perubahan UUD 1945, semuanya fraksi-fraksi di MPR yang terlibat dalam pembahasan perubahan Pasal 23 UUD 1945 menghendaki agar BPK ditempatkan sebagai lembaga negara yang merdeka, dalam arti terlepas dari pengaruh badan negara, pemerintah atau pihak manapun dalam pelaksanaan wewenangnya. Bahkan, dalam perubahan substansi tentang keuangan, para pengubah UUD 1945 termasuk berlama-lama dan serius dalam membahas kemandirian BPK. Beberapa pandangan berikut kiranya dapat dijadikan petunjuk betapa kuatnya keinginan pengubah UUD 1945

menempatkan BPK sebagai lembaga mandiri demi menjaga profesionalitas pemeriksaan pertanggungjawaban keuangan negara. Harun Kamil dari F-UG misalnya, dalam Rapat PAH I BP MPR ke-34 2001 mengemukakan:

..... Jadi menurut kami, tentu Badan Pemeriksa Keuangan ini lembaga yang independen ...

"Badan Pemeriksa Keuangan adalah lembaga negara yang bebas dari pengaruh pemerintah dan lembaga negara lainnya."

Menguatkan pendapat Harun Kamil, Afandi dari F-TNI/Polri pada kesempatan yang sama juga menyampaikan pendapat fraksinya tentang penempatan BPK sebagai lembaga tinggi negara independen, yakni untuk status Badan Pemeriksa Keuangan, kami tetap sependapat atau mendukung bahwa Lembaga atau Badan Pemeriksa Keuangan tersebut tetap sebagai lembaga tinggi negara. Karena dalam rangka bagian dari *checks and balances* khususnya dalam *controlling*, jadi ada pemeriksaan internal, eksternal atau seluruh lembaga-lembaga negara termasuk lembaga tertinggi, lembaga tinggi negara. Sehingga terbebas dari pada pengaruh-pengaruh Pemerintah maupun lembaga negara lainnya.

Kemandirian BPK bukan sekadar hanya bebas dari Pemerintah, tetapi bebas juga dari DPR, karena tugasnya untuk mengawasi dan memeriksa pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara. Dengan demikian, meski keanggotaan BPK diisi melalui proses pemilihan oleh DPR, namun secara kelembagaan dan fungsi, BPK sama sekali tidak berada di bawah DPR, melainkan berdiri sendiri atau independen dari pengaruh DPR yang juga melaksanakan fungsi pengawasan terhadap Pemerintah. Lalu, bagaimana dengan ketentuan UUD 1945 yang mengatur bahwa hasil pemeriksaan keuangan mesti diserahkan BPK kepada DPR, DPD dan DPRD? Norma tersebut tidak terkait dengan ketidakmandirian BPK, melainkan menunjuk pada keterkaitan fungsional antara BPK dengan DPR. Dengan hubungan fungsional semacam itu, hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK secara mandiri akan dijadikan bahan oleh DPR, DPD dan DPRD untuk mengawasi pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan. Dengan demikian, norma tersebut tidak dapat dijadikan alasan untuk menempatkan BPK di bawah sub-ordinasi DPR sebagai lembaga politik.

Terkait hubungan kerja BPK dengan DPR, pada rapat terakhir Komisi A Sidang

Tahunan MPR tanggal 14 Agustus 2000 yang dipimpin Hamdan Zoelva, Taufiequrochman Ruki dari F-TNI/Polri juga pernah menyampaikan pandangan bahwa pengawasan DPR lebih banyak bersifat politis nuansanya tetapi pengawasan oleh BPK akan bersifat teknis dan ini berkaitan dengan tugas-tugas pemeriksaan.

Dengan hubungan fungsional seperti itu, tujuannya agar pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dapat berjalan secara profesional dan tidak dicampuri oleh motif politik, maka kemandirian BPK harus betul-betul dijaga secara baik, termasuk menjaga kemungkinan adanya intervensi melalui seleksi anggota BPK yang berasal dari kalangan partai politik atau DPR sendiri. Bagaimanapun, pengawasan politik oleh DPR dan pengawasan teknis terhadap pelaksanaan keuangan negara oleh BPK mesti tetap diberi batas demarkasi dengan menegaskan kemandirian Anggota BPK dalam melakukan pemeriksaan terhadap tanggung jawab keuangan negara.

Sehubungan dengan kemandirian, Pasal 23E ayat (1) UUD 1945 secara limitatif menempatkan BPK sebagai lembaga yang bebas dan juga mandiri. Sesuai ketentuan tersebut, bebas dan mandiri merupakan dua sifat yang melekat atau inheren dengan kelembagaan BPK. Untuk menelaah lebih jauh sifat kemandirian BPK, membandingkan-nya dengan lembaga lain yang juga disifati oleh UUD 1945 sebagai lembaga mandiri perlu dilakukan. Setidaknya, cara demikian dapat membantu memberikan tafsir yang lebih tepat tentang sifat bebas dan mandiri yang dimiliki BPK.

Dalam konteks ini, apabila norma yang mengatur berbagai lembaga negara dalam UUD 1945 diteliti lebih jauh, BPK bukanlah satu-satunya lembaga yang diberi label dan sifat "mandiri". Hanya saja, BPK adalah satu-satunya lembaga yang dilekati dengan sifat "mandiri" dan "bebas" secara bersamaan. Sementara lembaga negara lain yang juga disebut secara eksplisit dalam UUD 1945 seperti komisi pemilihan umum dan Komisi Yudisial hanya dilekati sifat "mandiri" saja, tidak disertai dengan sifat "bebas". Perbedaan sifat kelembagaan seperti itu setidaknya memberi petunjuk betapa tingginya tingkat urgensi kemandirian BPK. Dalam arti, norma konstitusi menghendaki agar BPK betul-betul menjadi lembaga negara yang mandiri sekaligus bebas dari pengaruh dan intervensi kekuasaan manapun.

Sebagai sesama lembaga negara mandiri, sifat kemandirian BPK tidak dapat dipisahkan, bahkan mesti dipersamakan dengan kemandirian yang diberikan pada lembaga negara lain dalam UUD 1945, seperti kemandirian KPU dan Komisi Yudisial. Sebab, penggunaan frasa mandiri dalam UUD 1945 untuk BPK, KPU dan Komisi Yudisial tentunya memiliki arti dan maksud yang sama. Dengan demikian, sifat kemandirian lembaga-lembaga tersebut juga dalam posisi yang sama. Di mana, sifat dan lingkup “kemandirian” lembaga-lembaga tersebut juga harus dipahami secara setara satu sama lainnya.

Sekedar membandingkan, berikut adalah norma UUD 1945 yang mengatur sifat kemandirian BPK, KPU dan KY:

Pasal 22E ayat (5) – kemandirian komisi pemilihan umum

Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Pasal 23E ayat (1) – kemandirian Badan Pemeriksa Keuangan

Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

Pasal 24B ayat (1) – kemandirian Komisi Yudisial

Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Terkait kemandirian komisi pemilihan umum, Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 menentukan bahwa lembaga tersebut adalah lembaga negara yang bersifat mandiri. Frasa “mandiri” dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dimaknai “tidak berasal dari orang/kader/pengurus partai politik”. Mandiri atau independen berarti adanya kebebasan bagi penyelenggara Pemilu dari intervensi dan pengaruh seseorang, kekuasaan pemerintah, partai politik, dan pihak manapun dalam pengambilan keputusan dan tindakan dalam penyelenggaraan Pemilu. Pemaknaan demikian ditujukan untuk memastikan keberadaan penyelenggara Pemilu yang mandiri atau independen. Di mana dengan kemandirian, penyelenggara Pemilu diyakini dapat melaksanakan Pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai UUD 1945. Pada saat bersamaan, kemandirian penyelenggara Pemilu adalah untuk menghindari terjadinya konflik

kepentingan dalam penyelenggaraan Pemilu, di mana konflik tersebut akan menyebabkan integritas proses dan hasil Pemilu diragukan.

Konsep kemandirian seperti itu juga yang dikuatkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui proses pengujian UU Nomor 15/2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Dalam Putusan Nomor 81/PUU-IX/2011, Mahkamah berpedapat sebagai berikut:

Istilah mandiri, jika merujuk pada latar belakang historis proses perubahan UUD 1945, terkait erat dengan konsep non-partisan. Artinya, kemandirian yang dimiliki oleh komisi pemilihan umum, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 adalah kemandirian yang tidak memihak kepada partai politik atau kontestan manapun karena komisi pemilihan umum adalah lembaga penyelenggara pemilihan umum dan partai politik adalah peserta pemilihan umum. Konsep mandiri atau non-partisan menegaskan bahwa penyelenggara pemilihan umum (Komisi Pemilihan Umum) tidak boleh berpihak kepada salah satu peserta pemilihan umum;

Selain memberikan tafsir atas frasa “mandiri” dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, lebih jauh MK juga menyampaikan pendirian hukumnya ihwal bagaimana kemandirian tersebut dijaga. Pada salah satu pertimbangan dalam Putusan di atas, Mahkamah menyatakan:

Untuk menjamin kemandirian komisi pemilihan umum, terutama dari sisi rekrutmen, setidaknya terdapat dua hal yang harus diperhatikan, yaitu penguatan proses seleksi dan penguatan sistem yang mendukung seleksi. Bertolak dari pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, Undang-Undang harus membangun sistem rekrutmen yang menuju pada upaya memandirikan komisi pemilihan umum.

Sistem rekrutmen ini haruslah meminimalkan komposisi keanggotaan dalam komisi pemilihan umum yang memiliki potensi keberpihakan; Karena peserta pemilihan umum adalah partai politik, maka Undang-Undang harus membatasi atau melepaskan hak partai politik peserta Pemilu untuk sekaligus bertindak sebagai penyelenggara pemilihan umum. Partai politik dimaksud meliputi anggota partai politik yang masih aktif atau mantan anggota partai politik yang masih memiliki keberpihakan kepada partai politik asalnya, atau masih memiliki pengaruh dalam penentuan kebijakan partai politik dimaksud;

Dari kedua perspektif di atas, baik yang berorientasi pada tujuan (*teleologis*) maupun yang berorientasi pada proses/cara (*deontologis*), kata “mandiri” yang tercantum dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 dalam kaitannya dengan rekrutmen atau pendaftaran calon anggota KPU dan Bawaslu, haruslah dihindari penerimaan calon anggota komisi pemilihan umum yang berasal dari unsur partai politik;

Menurut Mahkamah, pandangan tentang adanya pemisahan antara kemandirian institusi dan kemandirian anggota merupakan pandangan yang kurang tepat, sebab keduanya akan saling memengaruhi. Artinya, kemandirian anggota akan mempengaruhi kemandirian institusi, dan sebaliknya, kemandirian institusi akan memengaruhi kemandirian anggota; UU 15/2011 telah membangun sistem rekrutmen yang dimaksudkan untuk menjaga agar komisi pemilihan umum dapat mandiri dan steril dari kepentingan partai politik peserta pemilihan umum. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 11 huruf l dan Pasal 85 huruf i UU 15/2011, sepanjang frasa “mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik pada saat mendaftar sebagai calon”. Namun, dalam ketentuan pengunduran diri dari keanggotaan partai politik yang tidak ditentukan jangka waktunya tersebut, menurut Mahkamah dapat dipergunakan sebagai celah oleh partai politik untuk masuknya kader partai politik ke dalam komisi pemilihan umum. Hal ini justru bertentangan dengan sifat “mandiri” dari komisi pemilihan umum yang dinyatakan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945;

Berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah menegaskan bahwa kemandirian lembaga penyelenggara Pemilu mesti dijaga melalui proses rekrutmen anggotanya. Sebab, kemandirian lembaga akan sangat bergantung pada kemandirian para komisioner lembaga. Di mana, kemandirian anggota dan kemandirian institusi merupakan dua hal yang saling berhubungan dan saling mempengaruhi. Sehubungan dengan itu, mempersyaratkan anggota lembaga penyelenggara Pemilu bukan anggota partai politik merupakan salah satu langkah yang mesti ditempuh guna menjaga perintah konstitusi terkait kemandirian komisi pemilihan umum. Bahkan Mahkamah Konstitusi juga menegaskan tentang perlunya menentukan tenggat waktu tertentu untuk mengundurkan diri dari keanggotaan partai politik jika hendak menjadi anggota komisi pemilihan umum. Terkait hal itu, Mahkamah lebih jauh menyatakan sebagai berikut:

Sebagai upaya menjaga kemandirian komisi pemilihan umum dari upaya-upaya pragmatis partai politik peserta Pemilu, Mahkamah berpendapat syarat pengunduran diri dari keanggotaan partai politik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo*, harus diberi batasan waktu. Secara sosiologis, untuk memutuskan hubungan antara anggota partai politik yang mencalonkan diri dengan partai politik yang diikutinya, perlu ditetapkan tenggang waktu yang patut dan layak, sesuai dengan prinsip-prinsip kemandirian organisasi penyelenggara pemilihan umum;

Tenggang waktu pengunduran diri dari partai politik, menurut Mahkamah adalah patut dan layak jika ditentukan sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan mengajukan diri sebagai calon anggota komisi pemilihan umum. Lima tahun dinilai patut dan layak oleh Mahkamah karena bertepatan dengan periodisasi tahapan pemilihan umum. Ketentuan 5 (lima) tahun juga diakomodasi oleh Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Sesuai pertimbangan di atas, MK memberikan batasan tegas terkait tenggat waktu yang diperlukan guna memutuskan hubungan antara anggota partai politik dengan partai politik sebelum menjadi anggota penyelenggara Pemilu. Tenggat waktu dimaksud didasarkan atas periode penyelenggaraan Pemilu, yaitu lima tahun. Hal itu ditujukan untuk memastikan bahwa calon penyelenggara Pemilu yang berasal dari partai politik betul-betul terbebas dari pengaruh partainya dalam satu periode kepemiluan. Penafsiran seperti ini merupakan langkah untuk menjaga agar lembaga penyelenggara Pemilu betul-betul dapat bekerja profesional dan terbebas dari intervensi politik yang dapat mengganggu integritas penyelenggaraan Pemilu.

Senada dengan komisi pemilihan umum, frasa “mandiri” dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 juga dipahami sebagai norma yang menempatkan Komisi Yudisial sebagai lembaga yang terbebas dari pengaruh lembaga mana pun, baik secara kelembagaan maupun personal komisionernya. Dengan frasa “mandiri” dalam pasal tersebut, keberadaan Komisi Yudisial ditafsirkan Mahkamah sebagai suatu komisi negara yang tidak berada di bawah pengaruh Mahkamah Agung ataupun tidak dikendalikan oleh cabang kekuasaan negara

lainnya, sebab persyaratan seperti itu menjadi penting untuk menentukan calon hakim agung. Karena itu, keanggotaan Komisi Yudisial pun mesti dijauhkan dari kemungkinan masukkan intervensi baik dari pelaku kuasa kehakiman sendiri, apalagi dari kekuasaan politik yang dipegang oleh Presiden maupun DPR.

Tafsir Mahkamah terkait frasa 'mandiri' dalam norma UUD 1945 yang mengatur tentang komisi pemilihan umum dan Komisi Yudisial tentunya juga berlaku sama bagi BPK. Sekalipun BPK memiliki fungsi yang berbeda dengan komisi pemilihan umum dan KY namun BPK memiliki sifat yang sama dengan dua lembaga tersebut. Jika kemandirian komisi pemilihan umum adalah untuk menjaga agar integritas penyelenggaraan Pemilu terjaga, maka bagi BPK, kemandirian adalah untuk memastikan bahwa proses pemeriksaan pertanggungjawaban keuangan negara dapat dipercaya dan berintegritas karena terbebas dari pengaruh atau intervensi politik. Kemandirian BPK juga untuk memastikan bahwa hasil pemeriksaan keuangan yang dikeluarkan lembaga tersebut bukan didasari pertimbangan politik, melainkan semata-mata didasarkan pada hasil pemeriksaan sesuai sistem pertanggungjawaban keuangan negara yang berlaku.

Di samping menjaga integritas hasil pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, pelaksanaan tugas BPK yang bebas dari intervensi juga untuk memberikan kepastian terhadap dua hal, yaitu: (1) berjalannya mekanisme pengawasan lembaga legislatif terhadap Pemerintah secara tepat; (2) menjalankan mekanisme penegakan hukum jika terdapat dugaan penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara. Bagi lembaga legislatif (DPR, DPD dan DPRD), hasil pemeriksaan keuangan akan menjadi tolok-ukur mengevaluasi kinerja Pemerintah dan pemerintahan daerah. Sedangkan bagi penegakan hukum, hasil pemeriksaan pengelolaan keuangan negara dapat menjadi bukti awal atau bukti yang memperkuat adanya dugaan penyalahgunaan kewenangan dalam menggunakan uang negara. Jika proses pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara tidak dilakukan oleh lembaga yang mandiri atau anggotanya tidak mandiri, ini akan menjadi awal dari ketidakakuratan tindakan pengawasan oleh lembaga legislatif sekaligus menjadi awal terjadinya diskriminasi dalam penegakan hukum. Khusus dalam konteks penegakan hukum, hasil pemeriksaan pengelolaan

keuangan negara yang tidak mandiri akan menyebabkan orang yang seharusnya dituntut secara hukum justru tidak ditindak atau sebaliknya. Dalam konteks itu, hasil pemeriksaan akan menjadi pemicu terjadinya tindakan diskriminasi dalam penegakan hukum. Pada gilirannya, kondisi tersebut berujung dengan dilanggarnya hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin dalam UUD 1945. Oleh karena itu, kemandirian BPK baik secara kelembagaan maupun secara personal anggota-anggotanya merupakan kondisi yang mesti ada dan tidak dapat ditawar-tawar.

Begitu pentingnya kemandirian BPK sehingga sifat tersebut mesti dijaga, termasuk dari kemungkinan pencemaran karena diisi oleh orang-orang yang berada dalam atau di bawah pengaruh partai politik tertentu. Untuk itu, anggota BPK haruslah orang yang betul-betul profesional dan terbebas dari intervensi politik. Oleh karena itu, syarat tidak menjadi anggota partai politik tanpa menentukan tenggat waktu tertentu dalam UU BPK yang potensial dimanfaatkan untuk “menyusupkan” orang-orang yang pada dasarnya tidak independen haruslah dinilai bertentangan dengan sifat kemandirian BPK, sekaligus bertentangan dengan UUD 1945.

Sehubungan dengan itu, mempersyaratkan bahwa calon anggota BPK bukan anggota partai politik dalam tenggang waktu tertentu menjadi penting adanya. Cara begitu akan dapat memutus atau setidaknya-tidaknya mengurangi pengaruh partai politik terhadap anggota BPK dalam melaksanakan tugas-tugas pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Selain itu, penentuan batas waktu berhenti menjadi anggota partai politik sebelum mendaftarkan menjadi Anggota BPK juga diperlukan untuk menjaga agar proses seleksi calon anggota BPK dapat berjalan secara *fair*. Sebab, jika hanya dipersyaratkan mundur pada saat terpilih menjadi anggota BPK, anggota DPR (anggota partai politik) yang juga ikut dalam kontestasi pemilihan anggota BPK di DPR akan memiliki ruang yang teramat besar untuk mengintervensi proses pemilihan anggota BPK. Dalam konteks ini, proses seleksi akan berjalan dengan tidak adil karena terjadi persaingan yang tidak seimbang antara calon anggota BPK yang bukan anggota DPR dengan calon anggota BPK yang bukan anggota DPR.

Berdasarkan argumentasi yang dibentangkan di atas, permohonan Pemohon

yang meminta agar Mahkamah menafsirkan ketentuan Pasal 28 huruf e UU 15/2006 adalah konstitusional sepanjang dimaknai “anggota BPK dilarang ‘menjadi anggota partai politik sekurang-kurangnya dalam jangka waktu dua tahun (dipersamakan dengan pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara) sebelum mendaftar sebagai calon anggota BPK” sangat tepat untuk dikabulkan.

[2.3] Menimbang bahwa Presiden pada persidangan tanggal 10 November 2014 telah memberikan keterangan lisan, dan telah memberikan keterangan secara tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 18 November 2014, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

A. Pokok Permohonan Para Pemohon

1. Bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan Pasal 28 huruf d dan huruf e UU BPK karena para Pemohon yang masing-masing bekerja sebagai advokat dan asisten notaris di Jakarta, berkeinginan menjadi pejabat publik termasuk menjadi anggota BPK di masa datang.
2. Bahwa menurut para Pemohon ketentuan Pasal 28 huruf d tidak memberikan penjelasan yang dimaksud frasa “lembaga negara yang lain, dan ”badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta/nasional asing”. Apakah yang dimaksud “lembaga negara yang lain” adalah lembaga negara yang secara langsung berhubungan dengan fungsi dan kewenangan mengatur, mengawasi dan memeriksa keuangan Negara atau lembaga-lembaga negara dalam pengertian lembaga-lembaga negara secara umum.
3. Bahwa menurut para Pemohon seharusnya Pasal 28 huruf e memberikan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan “Anggota BPK dilarang: menjadi anggota partai politik”.
4. Bahwa Penjelasan Pasal 28 hanya menyatakan “cukup jelas, padahal menurut para Pemohon ketentuan *a quo* adalah multitafsir, menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi Para Pemohon ketika mengikuti seleksi calon Anggota BPK, bila ada calon yang kemudian lulus seleksi calon anggota BPK padahal yang bersangkutan masih berstatus anggota “lembaga Negara lain”, dan masih menjadi anggota “partai politik”

pada saat dinyatakan lulus seleksi. Sehingga ketentuan *a quo* multitafsir dan berpotensi merugikan para Pemohon ketika mengikuti proses seleksi menjadi anggota BPK di masa depan, menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

B. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan 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.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (*vide* putusan

Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Sehubungan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah berpendapat bahwa perlu dipertanyakan kepentingan Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan Pasal 28 huruf d dan huruf e UU BPK, karena menurut Pemerintah para Pemohon hanya berasumsi semata dan tidak ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional atas berlakunya ketentuan *a quo* UU BPK terhadap para Pemohon, selain itu para Pemohon tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi atau setidaknya dihalang-halangi dengan keberlakuan Undang-Undang *a quo*. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

Namun demikian, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan putusan-putusan

Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

C. Keterangan Pemerintah Atas Materi Permohonan Yang Dimohonkan Untuk Diuji

Bahwa dalam permohonannya para Pemohon beranggapan bahwa ketentuan Pasal 28 huruf d dan huruf e dalam UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan yang menyatakan:

Pasal 28

Anggota BPK dilarang:

- a. *memperlambat atau tidak melaporkan hasil pemeriksaan yang mengandung unsur pidana kepada instansi yang berwenang;*
- b. *mempergunakan keterangan, bahan, data, informasi, atau dokumen lainnya yang diperolehnya pada waktu melaksanakan tugas yang melampaui batas kewenangannya kecuali untuk kepentingan penyidikan yang terkait dengan dugaan adanya tindak pidana;*
- c. *secara langsung maupun tidak langsung menjadi pemilik seluruh, sebagian, atau penjamin badan usaha yang melakukan usaha dengan tujuan untuk mendapatkan laba atau keuntungan atas beban keuangan negara;*
- d. merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga Negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan Negara, swasta nasional/asing;”**
- e. menjadi anggota partai politik.**

Ketentuan tersebut oleh para Pemohon bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

Sebelum Pemerintah menyampaikan keterangan terkait materi yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, Pemerintah terlebih dahulu menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa keuangan negara merupakan salah satu unsur pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan mempunyai manfaat yang sangat penting guna mewujudkan tujuan negara untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Bahwa untuk tercapainya tujuan negara pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara memerlukan suatu lembaga pemeriksa yang bebas, mandiri, dan profesional untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan bebas dari

korupsi, kolusi, dan nepotisme. Berdasarkan ketentuan Pasal 23E ayat (1) UUD 1945, BPK-RI diadakan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara secara bebas dan mandiri.

Bahwa Perubahan Ketiga UUD 1945 menghasilkan salah satu reformasi dalam ketentuan Pasal 23E ayat (1) yaitu tentang Badan Pemeriksa Keuangan dengan memperkuat keberadaan dan kedudukannya sebagai lembaga negara yang bebas dan mandiri. Kedudukan BPK sebagai lembaga negara pemeriksa keuangan perlu dimantapkan dengan memperkuat peran dan kinerjanya. Kemandirian dan kebebasan dari ketergantungan kepada Pemerintah dalam hal kelembagaan, pemeriksaan, dan pelaporan sangat diperlukan oleh BPK agar dapat melaksanakan tugas yang diamanatkan oleh UUD 1945.

Bahwa dalam UUD 1945 telah membedakan cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga-lembaga negara yang utama (*main state organs, principal state organs*). Lembaga-lembaga negara dimaksud itulah yang secara instrumental mencerminkan pelembagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama (*main state functions, principal state functions*), sehingga oleh karenanya lembaga-lembaga negara itu pula yang dapat disebut sebagai lembaga negara utama (*main state organs, principal state organs atau main state institutions*) yang hubungannya satu dengan yang lain diikat oleh prinsip "*check and balances*" (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013 tanggal 9 Januari 2014).

Bahwa guna menjamin peningkatan peran dan kinerja Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga yang bebas dan mandiri serta memiliki profesionalisme, selain pemilihan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden, juga didukung oleh kemandirian pemeriksaan dan pelaporan.

Sehubungan dengan dalil para Pemohon terhadap materi yang dimohonkan, Pemerintah memberikan keterangannya sebagai berikut:

1. Terhadap dalil Para Pemohon yang menganggap ketentuan Pasal 28 huruf d UU BPK yang pada intinya berpotensi merugikan para Pemohon karena

ketidak jelasan tafsir dan menimbulkan ketidakadilan masa depan, Pemerintah berpendapat:

- a. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 13 UU BPK telah diatur mengenai Persyaratan bagi calon Anggota BPK sebagai berikut:

Pasal 13

“Untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;*
- b. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;*
- c. berdomisili di Indonesia;*
- d. memiliki integritas moral dan kejujuran;*
- e. Setia terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- f. berpendidikan paling rendah S-1 atau setara;*
- g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman 5 (lima) tahun atau lebih;*
- h. sehat jasmani dan rohani;*
- i. paling rendah berusia 35 (tiga puluh lima) tahun;*
- j. paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat dilingkungan pengelola keuangan negara; dan*
- k. tidak dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap”;*

Oleh karena itu, dengan melihat persyaratan calon anggota BPK tersebut, menurut hemat Pemerintah para Pemohon tidak dalam posisi yang terhalang-halangi atau ternegasi oleh ketentuan tersebut untuk menjadi calon anggota BPK. Apalagi para Pemohon menyatakan dirinya adalah sebagai advokat dan asisten notaris. Bahwa ketentuan yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah apabila seseorang telah menjadi anggota BPK.

- b. Bahwa berdasarkan UU BPK, anggota BPK diberikan hak keuangan/administratif dan protokoler, tindakan kepolisian, kekebalan, serta larangan. Dalam ketentuan Pasal 28 huruf d UU BPK diatur mengenai anggota BPK yang dilarang merangkap jabatan yang antara lain jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing. Adapun maksud larangan rangkap jabatan ini adalah untuk menjaga

independensi dari anggota BPK karena fungsinya sebagai lembaga yang bebas dan mandiri dalam rangka tugasnya untuk pertanggungjawaban dan pengelolaan lembaga keuangan negara, kemudian untuk pemeriksaan, dan pelaporan agar dapat melaksanakan tugas sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945.

Oleh karena itu, menurut hemat Pemerintah bahwa para Pemohon telah mencampuradukkan antara ketentuan syarat untuk menjadi Calon anggota BPK dengan hal-hal yang terjadi apabila seseorang itu telah masuk menjadi Anggota BPK.

- c. Bahwa BPK sebagai lembaga negara yang mempunyai fungsi saling terkait dengan fungsi kekuasaan negara yang lainnya untuk menjaga kebebasan dan kemandirian dari Pihak Pemerintah. Oleh karena itu, dalam pemilihan anggota BPK, melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, ketentuan *a quo* adalah sudah secara tegas mengatur mengenai norma larangan bagi anggota BPK bukan calon anggota BPK. Sehingga para Pemohon keliru/tidak benar dalam memaknai arti dari ketentuan *a quo* seharusnya ketentuan ini dibaca secara komprehensif.

2. Terhadap dalil para Pemohon yang menganggap ketentuan Pasal 28 huruf e tentang anggota BPK dilarang menjadi anggota partai politik. Ketentuan tersebut dianggap tidak jelas dan tidak adil, Pemerintah berpendapat:

Bahwa larangan merangkap jabatan sebagai anggota partai politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 huruf e UU BPK adalah dimaksudkan agar menghindari terjadinya konflik kepentingan. Karena bisa saja anggota BPK atau calon anggota BPK yang kemudian menjadi Anggota BPK, dapat saja berasal dari anggota partai politik atau bisa saja dari anggota DPR yang mewakili partai politik tertentu. Oleh karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat agar tidak terjadi konflik kepentingan, maka seorang anggota BPK tidak berperan juga atau tidak menjadi anggota partai politik. Hal ini sesuai dengan ketentuan-ketentuan larangan rangkap jabatan seseorang yang menjadi anggota lembaga negara yang lain, seperti Anggota atau Komisioner KPK, Komisioner Komisi Yudisial, dan Komisioner

Komisi Pemilihan Umum, dan lain-lain yang terkait dengan larangan rangkap jabatan.

Berdasarkan uraian di atas, Pemerintah berpendapat ketentuan Pasal 28 huruf d dan huruf e UU BPK sudah secara tegas mengatur larangan rangkap jabatan bagi Anggota BPK, hal itu dikarenakan demi menjaga kebebasan dan kemandirian lembaganya dalam mengelola keuangan dan pertanggungjawabannya dalam bidang keuangan negara sebagai salah satu prinsip penting negara hukum untuk menjamin penyelenggaraan kekuasaan yang bebas dan mandiri dari pengaruh kekuasaan lainnya. Kemudian juga dalam rangka untuk menjaga agar tidak terjadi *conflict of interest*. Sehingga ketentuan *a quo* sudah jelas dan sesuai dengan amanat ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

D. Petitum

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 28 huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah memberikan keterangan secara tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 Desember 2014, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

E. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Bahwa dalam permohonan yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi, Para Pemohon yang berkeinginan untuk mengikuti seleksi calon anggota BPK di masa depan, menyatakan bahwa hak-hak konstitusional para Pemohon untuk memperoleh hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagai konsekuensi dari Negara Republik Indonesia sebagai Negara Hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, telah dirugikan dengan ketentuan Pasal 13 huruf j, Pasal 28 huruf d, dan Pasal 28 huruf e UU BPK dengan pokok penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d UU BPK tidak secara tegas mengatur berapa lama jangka waktu mengenai keharusan anggota DPR meninggalkan terlebih dahulu status sebagai anggota DPR RI saat mendaftarkan diri mengikuti seleksi calon anggota BPK untuk menghindari konflik kepentingan;
2. Bahwa posisi sebagai anggota DPR dan partai politik dapat dipandang sebagai "keuntungan" karena yang bersangkutan mempunyai kedekatan pada pusat kekuasaan dan disisi lain membuka potensi kerugian bagi calon anggota BPK dari jalur "Non-DPR dan Non-Partai Politik", karena seleksi dilakukan oleh DPR yang *nota bene* merupakan orang-orang partai politik yang bisa saja terkait dengan seorang calon anggota BPK.

Sebelum BPK menanggapi pokok permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*, kiranya BPK perlu menyampaikan keberatan atas kualifikasi dan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam perkara *a quo*. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi 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 Konstitusi telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi harus memenuhi lima syarat, yaitu:

1. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

2. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon, dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
3. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujiannya;
5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan lagi terjadi;

BPK berpendapat bahwa tidak ada hak konstitusional para Pemohon yang dirugikan akibat berlakunya ketentuan Pasal 13 huruf j, serta Pasal 28 huruf d dan huruf e UU BPK. Para Pemohon tidak dapat membuktikan kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya menurut penalaran yang wajar dipastikan akan terjadi dengan berlakunya pasal-pasal *a quo*. Para Pemohon hanya menyatakan bahwa mereka berkeinginan mendaftarkan diri dalam seleksi calon anggota BPK di masa depan sehingga BPK tidak melihat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara berlakunya Pasal 13 huruf j, serta Pasal 28 huruf d dan huruf e UU BPK dengan kerugian hak konstitusional yang didalilkan para Pemohon.

Bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan calon anggota BPK yang berposisi sebagai anggota DPR atau berasal dari partai politik diuntungkan karena yang bersangkutan mempunyai kedekatan dengan pusat kekuasaan sehingga membuka potensi kerugian bagi calon anggota BPK dari jalur "Non-DPR dan Non-Partai Politik" hanyalah asumsi Para Pemohon semata dan tidak menunjukkan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon atas berlakunya ketentuan Pasal 13 huruf j, serta Pasal 28 huruf d dan huruf e UU BPK.

Persyaratan sebagai Calon Anggota sebagaimana diatur dalam Pasal 13 huruf j UU BPK memberikan ruang yang sangat luas bagi setiap warga negara Indonesia untuk mendaftarkan diri sebagai calon anggota BPK, termasuk kepada para Pemohon yang berprofesi sebagai advokat dan asisten notaris, maupun pensiunan BPK.

Dalam proses seleksi calon anggota BPK sangat wajar apabila ada beberapa calon anggota BPK yang memiliki *advantage* atau kelebihan dibandingkan calon anggota BPK lainnya, mengingat sistem persaingan yang terbuka. Pada akhirnya calon anggota BPK akan dipilih berdasarkan *merit system* atau berdasarkan kelebihan dan keunggulannya, bukan berdasarkan faktor kedekatan partai sebagaimana didalilkan para Pemohon.

Dengan demikian kiranya jelas bahwa para Pemohon tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi atau setidaknya-ditidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya untuk mendapatkan perlakuan sesuai dengan prinsip "perlindungan dari kesewenang-wenangan", hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dengan berlakunya Pasal 13 huruf j serta Pasal 28 huruf d dan huruf e UU BPK.

F. Keterangan Badan Pemeriksa Keuangan Atas Pokok Permohonan Pemohon

Terhadap Pokok Permohonan UU BPK terhadap UUD 1945 yang dimohonkan oleh Pemohon, perkenankan BPK memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Pasal 13 Huruf J UU BPK Tidak Menimbulkan Multi Tafsir Dan Tidak Bertentangan Dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945

Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa Pasal 13 huruf j UU BPK tidak memiliki tafsir yang pasti (multi tafsir) dan berpotensi merugikan para Pemohon ketika mengikuti proses seleksi menjadi Anggota BPK di masa depan sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, dengan alasan bahwa:

- a. Bahwa Penjelasan Pasal 13 huruf j UU 15/2006 hanya mengatakan "cukup jelas," padahal frasa "untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, calon harus memenuhi syarat-syarat paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara";
- b. Bahwa pembuat UU BPK mengharuskan "pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara" setidaknya 2 (dua) tahun telah

meninggalkan posisinya sebelum mengikuti seleksi calon anggota BPK sebagai upaya memutus mata rantai pengaruh atau saling mempengaruhi ataupun menisbuhkan potensi konflik, mengingat subjek pemeriksaan BPK adalah institusi pengelola keuangan negara;

- c. Bahwa seharusnya "keharusan telah 2 (dua) tahun telah meninggalkan partai politik dan status sebagai anggota DPR" juga dijadikan sebagai prasyarat bagi anggota DPR yang hendak mengikuti seleksi sebagai calon anggota BPK. Sikap ingin membantu sesama kawan anggota DPR dan satu asal partai politik membuat proses seleksi calon anggota BPK menjadi bias dan tidak adil, yang merugikan calon anggota BPK "Non-DPR dan Non-partai politik".

BPK RI berpendapat bahwa dalil dan alasan yang diuraikan oleh Pemohon tidak berdasar, dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa berdasarkan UUD 1945, hubungan antara Pemerintah, DPR, dan BPK merupakan representasi dari hubungan *separation of power* (pemisahan kekuasaan). Dalam pengelolaan keuangan negara, Pemerintah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara, BPK merupakan lembaga yang melakukan pemeriksaan atas cara Pemerintah melakukan pengelolaan keuangan negara, dan hasil pemeriksaan BPK disampaikan kepada DPR untuk ditindaklanjuti sesuai dengan fungsinya yaitu melakukan pengawasan atas pelaksanaan APBN oleh Pemerintah (fungsi *budgeting*) dan pembahasan APBN (fungsi anggaran). Hubungan kekuasaan antara Pemerintah, DPR, dan BPK yang sejajar demikian dilakukan dalam rangka *check and balance* pelaksanaan kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia.
- b. Bahwa dalam kerangka konstitusional yang dijabarkan lebih lanjut dalam UU KN dan UU BPK, hubungan Pemerintah, DPR, dan BPK tersebut dapat digambarkan secara teknis dan operasional sebagai berikut:
 - 1) Pemerintah selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara:
 - a) Pemerintah adalah lembaga eksekutif yang menjalankan kekuasaan pengelolaan keuangan negara, sebagaimana diatur

dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 (selanjutnya disebut UU KN) sebagai berikut:

- (1) *Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan;*
- (2) *Kekuasaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1):*
 - a. *dikuasakan kepada Menteri Keuangan, selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan;*
 - b. *dikuasakan kepada menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna anggaran/Pengguna Barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;*
 - c. *diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.*
 - d. *tidak termasuk kewenangan dibidang moneter, yang meliputi antara lain mengeluarkan dan mengedarkan uang, yang diatur dengan undang-undang.*

- b) Dalam rangka pelaksanaan kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagaimana ditentukan dalam UU KN, Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan atas Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Pemeriksaan) menentukan bahwa:

“Pengelolaan Keuangan Negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban.”

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka Pengelola Keuangan Negara adalah pejabat yang mengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pertanggungjawaban.

- c) Dalam lingkungan pemerintahan daerah, sesuai ketentuan Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan), Pejabat Pengelola Keuangan Daerah adalah kepala badan/dinas/biro keuangan/bagian keuangan yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai Bendahara Umum Daerah.

- d) Sementara itu, dalam lingkungan kementerian/lembaga, sesuai ketentuan Pasal 1 angka 19 *juncto* Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 42 ayat (2) dan ayat (3) UU Perbendaharaan, fungsi pengelola uang dan barang dijabat oleh Kepala Kantor yang secara *ex officio* dijabat oleh Sekretaris Jenderal atau Sestama.
- e) Dalam rangka tertib pengelolaan keuangan negara, Pemerintah wajib menindaklanjuti temuan-temuan pemeriksaan BPK yang dimuat dalam LHP BPK sesuai ketentuan Pasal 20 UU Pemeriksaan dan Pasal 7 serta Pasal 8 UU BPK.
- f) BPK melakukan pemantauan atas pelaksanaan tindak lanjut atas rekomendasi BPK tersebut dan menginformasikan hasil pemantauan atas tindak lanjut tersebut kepada DPR/DPD/DPRD. Pelanggaran atas kewajiban pejabat menindaklanjuti rekomendasi BPK dapat diancam dengan sanksi administratif dan pidana penjara dan/atau denda.

2) DPR sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi anggaran dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan negara:

- a) Sesuai ketentuan Pasal 20A UUD 1945, DPR menjalankan fungsi anggaran serta melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan oleh Pemerintah dan dalam rangka melaksanakan fungsinya tersebutlah ketentuan Pasal 23E ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 mengatur bahwa Hasil Pemeriksaan BPK diserahkan kepada lembaga perwakilan, termasuk DPR, untuk ditindaklanjuti.
- b) Selanjutnya lembaga perwakilan, termasuk DPR, menindaklanjuti Hasil Pemeriksaan BPK sesuai dengan Peraturan Tata Tertib masing-masing. Berdasarkan ketentuan Pasal 71 huruf n Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3) *juncto* Pasal 21 UU Pemeriksaan melakukan tindak lanjut sebagai berikut:

- (1) dengan melakukan pembahasan sesuai dengan kewenangannya; dan
 - (2) meminta kepada pemerintah untuk melakukan tindak lanjut atas hasil pemeriksaan BPK.
- c) Pelaksanaan tindak lanjut DPR atas hasil pemeriksaan yang disampaikan oleh BPK kepada DPR dilakukan sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi anggaran dan fungsi pengawasan DPR sesuai ketentuan Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3), yaitu:
- (1) Fungsi anggaran/*budgeting* DPR terkait APBN sesuai UU MD3 adalah dalam konteks memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan atas Rancangan UU APBN yang merupakan kekuasaan pengelolaan keuangan negara *a quo* Presiden sesuai ketentuan Pasal 70 ayat (2) UU MD3 yang berbunyi: "Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf b dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden";
 - (2) Fungsi pengawasan DPR sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 70 ayat (3) UU MD3 dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN.

Dengan demikian, dalam konteks pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK oleh DPR, terpilihnya Anggota DPR menjadi Anggota BPK juga tidak akan menimbulkan konflik kepentingan dalam pelaksanaan tindak lanjut atas rekomendasi hasil pemeriksaan BPK.

- 3) BPK sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara:
 - a) Berdasarkan ketentuan Pasal 23E, Pasal 23F, dan Pasal 23G UUD 1945, BPK diberi amanat untuk melaksanakan

pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

- b) Pemeriksaan oleh BPK dilaksanakan dalam rangka meyakini bahwa Pemerintah mengelola keuangan negara tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang baik dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
 - c) Hasil pemeriksaan BPK diserahkan kepada lembaga perwakilan dan Pemerintah untuk ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan pemerintah sebagaimana telah diuraikan di atas.
- 4) Berdasarkan pola hubungan Pemerintah, DPR, dan BPK sebagaimana diuraikan di atas menempatkan Pemerintah sebagai obyek pemeriksaan BPK sekaligus objek pengawasan oleh DPR, sehingga BPK berpendapat:
- a) Bahwa ketentuan Pasal 13 huruf j UU BPK memberikan kepastian hukum karena memiliki tafsir yang pasti bahwa syarat “2 (dua) tahun telah meninggalkan jabatannya” adalah ditujukan bagi pengelola keuangan negara, dengan alasan:
 - (1) Syarat “telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatannya” untuk dapat mencalonkan diri sebagai anggota BPK dimaksudkan untuk menghindari celah konflik kepentingan bagi pejabat tersebut apabila diterima sebagai anggota BPK.
 - (2) Konflik kepentingan yang dimaksud, sebagaimana dinyatakan oleh Mulia Nasution dalam pembahasan RUU tentang BPK antara Panja RUU BPK dengan Pemerintah tanggal 16 September 2006, misalnya dalam hal seorang pejabat pengelola keuangan negara menjadi anggota atau pimpinan BPK harus juga memeriksa hasil pekerjaannya yang baru ditinggalkan tahun sebelumnya.
 - b) Bahwa pengangkatan Anggota BPK yang berasal dari Anggota DPR tidak menimbulkan potensi konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas BPK, dengan alasan:

- (1) Anggota DPR jelas bukan merupakan pengelola keuangan negara, melainkan sebagai pihak yang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan negara. Anggota DPR merupakan jabatan politis yang diperolehnya berdasarkan pelaksanaan pemilihan umum.
- (2) Tidak akan ada konflik kepentingan apabila ada anggota DPR yang menjadi anggota BPK sehingga tidak diperlukan syarat "telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai anggota DPR" untuk dapat mencalonkan diri sebagai anggota DPR.

Dengan demikian, Permohonan Pemohon agar ketentuan Pasal 13 huruf j UU BPK dimaknai bahwa pejabat di lingkungan keuangan negara termasuk anggota DPR merupakan permohonan yang tidak berdasar dan justru menimbulkan ketidakpastian hukum.

2. Pasal 28 Huruf D UU BPK Tidak Menimbulkan Multi Tafsir Dan Tidak Bertentangan Dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) Dan Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945

Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa Pasal 28 huruf d UU BPK tidak memiliki tafsir yang pasti (multi tafsir) dan berpotensi merugikan para Pemohon ketika mengikuti proses seleksi menjadi anggota BPK di masa depan sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, dengan dalil sebagai berikut:

- a. Bahwa Penjelasan Pasal 28 huruf d UU BPK hanya mengatakan "cukup jelas," padahal frasa "...lembaga negara yang lain" menimbulkan multi tafsir sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi para pemohon ketika mengikuti seleksi sebagai calon anggota BPK bila yang bersangkutan masih berstatus sebagai anggota "lembaga negara lain", misalnya DPR, pada saat dinyatakan lulus seleksi calon anggota BPK.
- b. Bahwa seharusnya Penjelasan Pasal 28 huruf d memberikan penjelasan apa yang dimaksud dengan frasa "lembaga negara yang lain," dan "badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing".

- c. Bahwa Pasal 28 huruf d UU BPK tidak bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang frasa “merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional asing” dimaknai “merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara lain, **yaitu antara lain DPR** dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional asing”.

BPK RI berpendapat bahwa dalil yang diuraikan oleh Pemohon tidak berdasar, dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa ketentuan Pasal 28 huruf d UU BPK yang mengatur Anggota BPK dilarang merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing, sangat jelas dan tidak akan menimbulkan multitafsir sehingga tidak memerlukan penjelasan.

Ketentuan tersebut melarang anggota BPK merangkap jabatan pada tiga jenis institusi, yaitu:

- 1) Anggota BPK dilarang merangkap jabatan di lingkungan lembaga negara lain.

Lembaga Negara yang disebutkan dalam UUD 1945, sebagaimana dijelaskan oleh Prof. Jimly Asshidiqie dalam buku “*Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*” adalah MPR, DPR, Presiden, BPK, MK, MA, dan KY. Prof. Jimly Asshidiqie juga menyebutkan BI dan KPU sebagai lembaga negara yang dimaksud oleh UUD 1945. Karena telah disebutkan secara limitatif dalam UUD 1945, maka tidak akan menimbulkan multitafsir tentang apa yang disebut dengan lembaga negara.

- 2) Anggota BPK dilarang merangkap jabatan di lingkungan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara.

Pegelolaan keuangan negara merupakan bagian dari kewenangan pemerintahan di bidang eksekutif yang dipegang oleh Presiden dan yang dikuasakan kepada para menteri/pimpinan lembaga serta diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UU KN, sehingga BPK dilarang merangkap jabatan di seluruh instansi yang mengelola keuangan negara yang pada prinsipnya berada dalam kekuasaan eksekutif tersebut.

3) Anggota BPK dilarang merangkap jabatan di lingkungan swasta nasional/asing.

Berbeda dengan lembaga dan badan yang disebut di atas yang merupakan badan yang bersifat publik dan dikelola serta dikuasai oleh negara, swasta nasional/asing menunjukkan badan hukum yang bersifat swasta atau perdata.

Sehingga, seorang anggota BPK dilarang merangkap jabatan dalam lembaga negara yang lain, termasuk DPR, dilarang merangkap jabatan dalam badan-badan pengelola negara, dan dilarang merangkap jabatan dalam swasta nasional/asing.

Dengan demikian, Permohonan Pemohon yang meminta agar frasa "...lembaga negara yang lain" dalam Pasal 28 huruf d UU BPK dimaknai "yaitu DPR adalah tidak tepat karena lembaga negara bukan hanya DPR".

b. Bahwa norma larangan dalam Pasal 28 huruf d UU BPK diatur dalam konteks *mencegah timbulnya conflict of interest atau moral hazard* sebagaimana dapat diketahui berdasarkan naskah akademis dan *memorie van toelichting* pembahasan RUU BPK sebagai berikut:

1) Konsep dasar pemikiran dalam naskah akademis Rancangan Undang-Undang Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang BPK, khususnya terkait Pasal 28 huruf d, adalah sebagai berikut:

"Pengambilan keputusan dari orang atau organisasi yang tidak independen akan mengurangi obyektivitas dan akan menurunkan derajat mutu keputusan itu di mata masyarakat. Penilaian atau keputusan yang obyektif adalah penilaian atau keputusan yang semata-mata didasarkan atas data/fakta yang ada tanpa dipengaruhi oleh faktor-faktor lain, baik dari diri-sendiri atau pembuat keputusan maupun pengaruh dari luar.

Secara umum faktor-faktor yang mempengaruhi independen terdiri dari faktor yang bersumber dari diri pribadi/internal, faktor yang bersumber dari luar/eksternal dan yang bersumber dari organisasi. Perangkat perundang-undangan yang ada telah memberikan perlindungan yang memadai terhadap independensi eksternal dan organisasi, tetapi belum memberikan pengaturan yang cukup terhadap independensi pribadi/internal. Untuk itu diperlukan suatu pengaturan dalam Undang-undang yang berhubungan dengan masalah keuangan, kedinasan, dan keyakinan politik.

Yang berhubungan dengan keuangan adalah kepentingan atas uang yang bisa diterima oleh Anggota BPK dari instansi yang diperiksa berkaitan dengan opini yang akan diberikan atau temuan-temuan yang ada.

Yang berhubungan dengan kedinasan bisa berupa keterlibatan dalam kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan oleh dinas atau asosiasi profesi yang diikutinya, yang kemudian harus diperiksa.

Yang berhubungan dengan keyakinan politik adalah keyakinan yang muncul karena kepentingan terhadap suatu aliran politik, dalam arti pihak yang diperiksa (Menteri, gubernur, bupati, walikota, direksi/komisaris perusahaan negara) adalah berasal dari salah satu aliran politik

Untuk menghindarkan terjadinya conflict of interest diperlukan adanya ketentuan yang memberikan pembatasan bagi pejabat yang mempunyai tanggung jawab dalam pengambilan keputusan pengelolaan Keuangan Negara yang berdampak pada pelaksanaan kegiatan yang akan berjalan atau sedang diaudit, hal ini dimaksudkan agar dalam pelaksanaan dan tindak lanjut pemeriksaan, Anggota BPK tidak terganggu dengan kebijakan yang telah dibuatnya sendiri bahwa di antara Anggota BPK tidak boleh ada pertalian keluarga sampai derajat ke tiga dan perbesanan, larangan Anggota BPK merangkap jabatan dalam lingkungan Lembaga Negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola Keuangan Negara”.

- 2) Bahwa dalam Rapat Panja tanggal 16 September 2006, wakil dari Pemerintah dalam Pembahasan RUU BPK, yaitu Abdul Wahid, mengatakan:

”dalam UU manapun pasti ada larangan untuk merangkap jabatan, oleh karena itu kami mengharapkan agar larangan tersebut ada dalam UU ini”.

- c. Bahwa norma larangan Anggota BPK merangkap jabatan di lembaga negara lain dalam Pasal 28 huruf d UU BPK sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Lembaga Negara di Indonesia, yaitu:

- 1) DPR dan DPD

Pasal 236 *juncto* Pasal 302 UU MD3 yang antara lain menyatakan:

- a) Anggota DPR/DPD dilarang rangkap jabatan sebagai:

- (1) **Pejabat negara lainnya;**
- (2) Hakim pada badan peradilan; atau

(3) pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Negara Republik Indonesia, pegawai pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari APBN/APBD.

b) Anggota DPR/DPD dilarang melakukan pekerjaan sebagai pejabat struktural pada lembaga pendidikan swasta, akuntan publik, konsultan, advokat atau pengacara, notaris, dan pekerjaan lain yang ada hubungannya dengan wewenang dan tugas DPR/DPD serta hak sebagai anggota DPR/DPD.

2) Mahkamah Agung

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2011 tentang Jabatan yang Tidak Boleh Dirangkap oleh Hakim Agung dan Hakim menentukan bahwa jabatan yang tidak boleh dirangkap oleh Hakim Agung dan Hakim yaitu:

a) **Pejabat Negara lainnya;**

b) Jabatan struktural atau jabatan fungsional pada instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

c) Arbiter dalam suatu sengketa perdata;

d) Anggota Panitia Urusan Piutang dan Lelang Negara;

e) Jabatan pada lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan nonbank;

f) Jabatan sebagai pimpinan dan/atau anggota pada lembaga nonstruktural;

g) Komisaris, dewan pengawas, direksi pada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah;

h) Notaris, Pejabat Sementara Notaris, Notaris Pengganti, dan Notaris Pengganti Khusus;

i) Pejabat Pembuat Akta Tanah;

j) Jabatan lainnya yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak boleh dirangkap oleh Hakim; atau

k) Anggota Musyawarah Pimpinan Daerah.

3) Mahkamah Konstitusi

Pasal 17 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan Hakim Konstitusi dilarang merangkap menjadi:

- a) **pejabat negara lainnya;**
- b) anggota partai politik;
- c) pengusaha;
- d) advokat; atau
- e) pegawai negeri.

4) Komisi Yudisial

Pasal 31 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang menyatakan Anggota Komisi Yudisial dilarang merangkap menjadi **pejabat negara atau penyelenggara negara** menurut peraturan perundang-undangan, hakim, advokat, notaris dan/atau PPAT, pengusaha, pengurus atau karyawan badan usaha milik negara atau badan usaha swasta, pegawai negeri.

5) Komisi Pemberantasan Korupsi

Pasal 29 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyatakan **Anggota KPK dilarang rangkap jabatan** sebagai komisaris atau direksi suatu perseroan, organ yayasan, pengawas atau pengurus koperasi, dan jabatan profesi lainnya atau kegiatan lainnya yang berhubungan dengan jabatan tersebut.

6) Bank Indonesia

Pasal 47 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia, yang menyatakan **Anggota Dewan Gubernur BI dilarang merangkap jabatan pada lembaga lain** kecuali karena kedudukannya wajib memangku jabatan tersebut.

7) Otoritas Jasa Keuangan

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang menyatakan **Anggota OJK dilarang**

menduduki jabatan pada lembaga lain, kecuali dalam rangka pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang OJK dan/atau penugasan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

d. Bahwa berdasarkan argumen yuridis di atas, BPK berpendapat bahwa rumusan Pasal 28 huruf d UU BPK tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena:

- 1) Larangan merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing bagi anggota BPK Pasal 28 huruf d UU BPK diletakkan pada konteks *mencegah timbulnya conflict of interest atau moral hazard*.
- 2) Dalil pemohon yang menyatakan bahwa terjadi ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi para pemohon ketika mengikuti seleksi sebagai calon anggota BPK sangatlah tidak berhubungan dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 28 huruf d UU BPK, karena ketentuan Pasal 28 huruf d tersebut ditujukan bagi Anggota BPK yang sudah terpilih dan terkait dengan independensinya dalam menjalankan tugas sebagai anggota BPK, dan bukan mengatur ketika terjadi seleksi calon anggota BPK.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai lembaga negara di Indonesia, mengatur mengenai larangan rangkap jabatan ketika sudah terpilih dan menjalankan tugasnya, dan bukan ketika proses pemilihan sebagai pejabat dalam suatu lembaga negara.

3. Pasal 28 Huruf e UU BPK Tidak Menimbulkan Multi Tafsir Dan Tidak Bertentangan Dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) Dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa Pasal 28 huruf e UU BPK tidak memiliki tafsir yang pasti (multi tafsir) dan berpotensi merugikan para Pemohon saat mengikuti proses seleksi menjadi anggota BPK di masa depan sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, dengan dalil sebagai berikut:

- a. Bahwa seharusnya Penjelasan Pasal 28 huruf e UU BPK memberikan penjelasan apa yang dimaksud dengan "Anggota BPK dilarang: e. menjadi anggota partai politik."
- b. Bahwa Pasal 28 huruf e UU BPK tidak bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang dimaknai sebagai anggota BPK dilarang "menjadi anggota partai politik setidaknya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sebelum mendaftarkan sebagai Calon Anggota BPK".

BPK RI berpendapat bahwa dalil yang diuraikan oleh Pemohon tidak berdasar dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa ketentuan Pasal 28 huruf e UU BPK yang mengatur anggota BPK dilarang menjadi anggota partai politik adalah sangat jelas sehingga tidak akan menimbulkan multitafsir dan tidak memerlukan penjelasan.

- 1) Bahwa larangan menjadi anggota partai politik bagi anggota BPK merupakan perwujudan BPK sebagai lembaga negara yang bebas dan mandiri dalam rangka untuk *mencegah timbulnya conflict of interest atau moral hazard, sebagaimana dapat diketahui dari dokumen pembentukan Pasal 28 huruf e UU BPK, sebagai berikut:*

- a) Konsep dasar pemikiran dalam naskah akademis Rancangan Undang-Undang Pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 tentang BPK, khususnya terkait Pasal 28 huruf e, adalah sebagai berikut:

"Anggota Badan Pemeriksa Keuangan harus melepaskan sementara dari keanggotaan Partai Politik. Persyaratan tidak menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik dimaksudkan agar Anggota BPK benar-benar independen atau dianggap benar-benar independen oleh pihak luar, pada saat mengambil kebijaksanaan berkaitan dengan pemeriksaan terhadap obyek-obyek pemeriksaan yang dipimpin oleh pejabat yang berasal dari partai politik. BPK negara-negara kontinental secara tegas melarang Anggota partai politik menjadi Anggota BPK bahkan Belgia mengatur anggota BPK tidak mempunyai hak pilih."

- b) Bahwa larangan menjadi anggota partai politik yang ditujukan bagi anggota BPK dan bukan sebagai persyaratan untuk mencalonkan diri sebagai anggota BPK sesuai dengan pendapat Mulia Nasution dalam pembahasan RUU tentang BPK antara Panja RUU BPK

dengan Pemerintah tanggal 16 September 2006, yang menyatakan:

“...mengenai calon tadi, calon tidak sedang menjadi anggota Parpol itu terlalu dini. Mungkin sebaiknya dibuat sebuah pernyataan yang isinya menyatakan tidak menjadi anggota Parpol setelah menjadi anggota BPK ...”

b. Bahwa norma larangan anggota BPK menjadi anggota partai politik ini sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Lembaga Negara di Indonesia, yaitu:

1) Mahkamah Agung

Pasal 5 ayat (9) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 215/KMA/SK/XII/2007 tentang Juklak Pedoman Perilaku Hakim mengatur bahwa Hakim **tidak boleh menjadi pengurus atau anggota dari partai politik atau secara terbuka menyatakan dukungan terhadap salah satu partai politik atau terlibat dalam kegiatan yang dapat menimbulkan persangkaan beralasan bahwa Hakim tersebut mendukung suatu partai politik.** Keputusan Ketua MA tersebut tidak mengatur mengenai jangka waktu kapan Hakim tidak lagi menjadi pengurus atau anggota partai politik.

2) Mahkamah Konstitusi

Pasal 17 butir b UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur bahwa **Hakim Konstitusi dilarang merangkap menjadi anggota partai politik.** Undang-Undang tersebut tidak mengatur mengenai jangka waktu kapan Hakim Konstitusi tidak lagi menjadi pengurus partai politik, dan dalam persyaratan pencalonan menjadi Hakim Konstitusi, tidak ada larangan bagi pengurus partai politik untuk mendaftar menjadi Hakim Konstitusi. Sehingga larangan menjadi pengurus partai politik adalah sejak saat seseorang menjabat sebagai Hakim Konstitusi.

3) Komisi Yudisial

Pasal 31 UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial mengatur bahwa **Anggota Komisi Yudisial dilarang merangkap menjadi pengurus partai politik.** Undang-Undang tersebut juga tidak mengatur mengenai jangka waktu kapan Anggota KY tidak lagi

menjadi pengurus partai politik, dan dalam persyaratan pencalonan menjadi anggota KY, tidak ada larangan bagi pengurus partai politik untuk mendaftar menjadi anggota KY. Sehingga larangan menjadi pengurus partai politik adalah sejak saat seseorang menjabat sebagai anggota KY.

4) Bank Indonesia

Pasal 47 UU Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana diubah dengan UU 3 Tahun 2004 mengatur bahwa **Anggota Dewan Gubernur BI baik sendiri maupun bersama-sama dilarang menjadi pengurus dan/atau anggota partai politik.** Undang-Undang tersebut tidak mengatur mengenai jangka waktu kapan anggota Dewan Gubernur BI tidak lagi menjadi pengurus dan/atau anggota partai politik.

5) Otoritas Jasa Keuangan

Pasal 22 UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas jasa Keuangan mengatur bahwa **Anggota OJK dilarang menjadi pengurus partai politik.** Ketentuan ini berlaku bagi anggota OJK dan tidak ketentuan yang mengatur pelarangan pengurus atau anggota partai politik mendaftar menjadi calon anggota OJK.

c. Bahwa larangan bagi anggota BPK untuk menjadi anggota partai politik tidak berlaku bagi calon anggota BPK, sehingga apabila frasa dalam Pasal dimaksud dimaknai sebagai "Anggota BPK dilarang menjadi anggota partai politik setidaknya dalam jangka waktu 6 (enam) bulan sebelum mendaftarkan sebagai Calon Anggota BPK" justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum.

d. Bahwa dengan demikian Pasal 28 huruf e UU BPK tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena:

- 1) Pasal tersebut merupakan larangan bagi Anggota BPK; dan
- 2) Pasal tersebut tidak terkait dengan proses pendaftaran calon Anggota BPK.

4. Tinjauan Tentang Independensi Badan Pemeriksa Keuangan

- a. Bahwa secara historis, BPK merupakan perkembangan dari lembaga *Algemeene Rekenkamer* (ARK) pada jaman pemerintahan Hindia Belanda yang merupakan alat bagi Ratu Belanda saat itu untuk mengendalikan keuangan pemerintahan sehingga ARK merupakan organ pemerintah yang tunduk pada Kerajaan Belanda.
- b. Bahwa kemerdekaan negara Republik Indonesia pada Tahun 1945 memberikan dampak yang sangat mendasar pada nama lembaga dan kedudukan ARK. Lembaga tersebut berubah menjadi Badan Pemeriksa Keuangan dan kedudukannya menjadi sejajar, tidak berada di atas ataupun di bawah pemerintahan. Ketentuan tentang BPK dalam UUD 1945 diatur dalam Pasal 23 ayat (1).

- c. Bahwa kedudukan BPK tersebut selanjutnya menjadi lebih diperkuat dalam UUD 1945 hasil amandemen, antara lain berupa pengaturan BPK dalam satu BAB tersendiri yang terdiri dari 3 (tiga) pasal, 7 (tujuh) ayat. Pernyataan BPK sebagai lembaga negara yang bebas dan mandiri dalam melakukan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, dinyatakan secara tegas dalam Pasal 23E ayat (1) UUD 1945.

Independensi tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 6 UU Pemeriksaan yang secara tegas mengatur bahwa BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yaitu perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pemeriksaan.

- d. Bahwa dalam *international best practices*, independensi diakui menjadi syarat utama bagi lembaga audit (*supreme audit institution*) agar dapat melaksanakan tugasnya secara objektif dan efektif. Hal tersebut dapat dilihat dalam Deklarasi Lima yang berbunyi sebagai berikut:

Section 5. Independence of Supreme Audit Institutions

1. *Supreme Audit Institutions can accomplish their tasks objectively and effectively only if **they are independent of the audited entity and are protected against outside influence.***
2. *Although state institutions cannot be absolutely independent because they are part of the state as a whole, **Supreme Audit***

Institutions shall have the functional and organisational independence required to accomplish their tasks.

3. *The establishment of Supreme Audit Institutions and the necessary degree of their independence shall be laid down in the Constitution; details may be set out in legislation. In particular, adequate legal protection by a supreme court against any interference with a Supreme Audit Institution's independence and audit mandate shall be guaranteed.*

Deklarasi Lima tersebut menyepakati bahwa suatu *supreme audit institution* (SAI) hanya dapat melaksanakan tugasnya secara obyektif dan efektif apabila SAI tersebut independen dari entitas pemeriksaan dan dilindungi dari pengaruh luar. SAI harus memiliki kemandirian fungsional dan organisasi. Lebih fundamental lagi ternyata Deklarasi Lima juga menyepakati bahwa pembentukan SAI dan derajat independensi dari organisasi tersebut harus ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar.

- e. Bahwa dalam konteks ini, konsep independensi dalam Deklarasi Lima dapat dimaknai bahwa Anggota BPK tidak dapat merangkap jabatan sebagai pejabat institusi lain maupun menjadi pengurus/anggota partai politik.

G. Petikum

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, BPK memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, memutus, dan mengadili Permohonan Pengujian Pasal 13 huruf j, Pasal 28 huruf d dan e Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak Permohonan Pemohon dalam Pengujian Pasal 13 huruf j, Pasal 28 huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan terhadap UUD 1945 seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menerima keterangan BPK secara keseluruhan;

3. Menyatakan ketentuan Pasal 13 huruf j, Pasal 28 huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

Namun demikian apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 1 Desember 2014, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Desember 2014, yang pada pokoknya para Pemohon tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

Bahwa permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusional Pasal Pasal 13 huruf j serta Pasal 28 huruf d dan huruf e Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4654, selanjutnya disebut UU 15/2006) yang menyatakan:

- **Pasal 13 huruf j UU 15/2006:**

Untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

a. ...

j. paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat dilingkungan pengelola keuangan negara; dan

- **Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006:**

Anggota BPK dilarang :

a. ...

d. merangkap jabatan dalam lingkungan lembaga negara yang lain, dan badan badan lain yang mengelola keuangan negara, swasta nasional/asing; dan/atau

e. menjadi anggota partai politik.

Terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

a. Pasal 1 ayat (3):

Negara Indonesia adalah Negara hukum

b. Pasal 27 ayat (1):

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

c. Pasal 28D ayat (1):

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 13 huruf j serta Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006 terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasan, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang

terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- 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;
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 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 konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa para Pemohon terdiri dari:

- Pemohon I dan Pemohon II adalah perseorangan warga negara Indonesia berlatar belakang sarjana hukum yang masing-masing bekerja sebagai advokat dan asisten Notaris di Jakarta yang berkeinginan mengikuti seleksi calon anggota BPK di masa depan;
- Pemohon III adalah Pensiunan Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang juga berkeinginan untuk mengikuti seleksi calon anggota BPK di masa depan;

Para Pemohon menganggap hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Pasal 13 huruf j serta Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006 dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa ketentuan Pasal 13 huruf j dan Pasal 28 huruf d serta huruf e UU 15/2006 tidak secara tegas mengatur mengenai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang berkaitan dengan pengawasan keuangan negara, terutama Komisi XI DPR ketika mereka mengikuti seleksi Calon Anggota BPK, yaitu dalam jangka waktu berapa lama mereka harus meninggalkan status sebagai anggota DPR-nya terlebih dahulu untuk menghindari konflik kepentingan;
- b. Bahwa ketidakjelasan seperti tersebut di atas membuka celah atau potensi konflik kepentingan saat mendaftarkan diri dalam seleksi Calon Anggota BPK, karena posisi sebagai anggota DPR dan partai politik dapat dipandang sebagai keuntungan bagi yang bersangkutan akibat kedekatan pada pusat kekuasaan bagi Calon Anggota BPK yang bersangkutan di satu sisi dan di sisi lain membuka potensi kerugian bagi Calon Anggota BPK dari jalur Non-DPR RI dan Non-Partai Politik;
- c. Corak budaya yang patrimonial dengan ciri "*kedekatan asal, atau sama-sama anggota DPR dan partai politik*" sulit dipungkiri memberikan keuntungan dalam proses seleksi Calon Anggota BPK kepada calon Anggota BPK yang berasal dari "DPR-RI dan Partai Politik" karena seleksi dilakukan oleh DPR-RI yang *nota bene* merupakan orang-orang partai politik yang bisa saja terkait dengan seorang Calon Anggota BPK.

[3.6] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas serta dihubungkan dengan dalil-dalil permohonan para Pemohon di atas, Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon yang berkeinginan mengikuti seleksi calon anggota BPK di masa datang berpotensi dirugikan dengan berlakunya Pasal 13

huruf j serta Pasal 28 huruf d dan huruf e UU 15/2006 dan terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian konstitusional para Pemohon dengan adanya ketentuan tersebut, sehingga menurut Mahkamah, para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.7] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas Pasal 13 huruf j, dan Pasal 28 huruf d, serta huruf e UU 15/2006 yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa tafsir Pasal 13 huruf j UU 15/2006 tidak jelas dan menimbulkan ketidakadilan bagi warga negara. Adapun dalam penjelasan Pasal 13 huruf j hanya menyatakan “cukup jelas”. Posisi sebagai pejabat di lingkungan keuangan negara membuka celah konflik kepentingan bagi seorang pejabat di lingkungan keuangan negara ketika mengikuti seleksi calon anggota BPK. Institusi pengelola keuangan negara merupakan subyek pemeriksaan BPK, oleh karena itu ketentuan yang mengharuskan pejabat di lingkungan keuangan negara meninggalkan posisinya selama dua tahun sebelum mengikuti seleksi calon anggota BPK dalam pasal *a quo* adalah sebagai upaya memutus mata rantai pengaruh atau saling mempengaruhi ataupun menghilangkan adanya konflik kepentingan antara pihak-pihak yang terkait. Dengan demikian menurut logika hukum, keharusan telah meninggalkan selama dua tahun juga diberlakukan untuk anggota partai politik dan anggota DPR yang hendak mengikuti seleksi sebagai calon anggota BPK sehingga tidak merugikan calon anggota BPK dari non DPR dan non partai politik seperti para Pemohon;
- b. Bahwa frasa “*lembaga negara yang lain*” dalam ketentuan Pasal 28 huruf d UU 15/2006 menimbulkan multitafsir sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi para Pemohon ketika mengikuti seleksi sebagai calon anggota BPK, karena ada calon anggota BPK yang lulus

seleksi, padahal yang bersangkutan masih berstatus sebagai anggota "*lembaga negara yang lain*", misalnya anggota DPR dan anggota partai politik. Kondisi tersebut dapat dinilai sebagai upaya partai politik mengkooptasi BPK, menempatkan pengaruh politik ke dalam BPK;

- c. Bahwa seharusnya Penjelasan Pasal 28 huruf d UU 15/2006 memberikan penjelasan apa yang dimaksud dengan frasa, "*lembaga negara yang lain*" dan frasa, "*badan-badan lain yang mengelola keuangan negara*". Apakah pengertian frasa tersebut adalah lembaga negara yang secara langsung berhubungan dengan fungsi dan kewenangan mengatur, mengawasi, dan memeriksa keuangan negara, atau lembaga negara dalam pengertian secara umum? Begitu pula dengan Pasal 28 huruf e UU 15/2006, seharusnya dalam Penjelasan memberikan penjelasan apa yang dimaksud dengan frasa, "*Anggota BPK dilarang menjadi anggota partai politik*". Oleh karena itu frasa tersebut harus ditafsirkan, Anggota BPK dilarang menjadi anggota partai politik setidaknya dalam jangka waktu enam bulan sebelum mendaftarkan diri sebagai calon Anggota BPK;

[3.9] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, mendengarkan keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis Presiden, mendengarkan keterangan ahli dan membaca keterangan tertulis ahli para Pemohon, membaca keterangan tertulis BPK, serta memeriksa bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon sebagaimana termuat lengkap pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.9.1] Bahwa dalam mencapai tujuan negara, keberadaan lembaga yang bertanggung jawab atas pengelolaan keuangan negara sangat diperlukan. BPK sebagai lembaga negara yang bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara telah diperkokoh keberadaan dan kedudukannya dalam perubahan UUD 1945 dengan meneguhkan sebagai satu lembaga negara yang bebas dan mandiri [Pasal 23E ayat (1) UUD 1945]. Prinsip bebas dan mandiri tersebut tidak hanya secara kelembagaan, secara personal setiap anggota BPK juga harus mempunyai integritas dan imparialitas, sehingga dalam menjalankan tugas, fungsi, dan kewenangan terbebas dari pengaruh apapun untuk menghasilkan personal yang dikehendaki itu maka juga harus dimulai dalam proses rekrutmen calon anggota BPK;

[3.9.2] Bahwa UUD 1945 hanya mengatur anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan kemudian diresmikan oleh Presiden [Pasal 23F ayat (1) UUD 1945]. Adapun mengenai syarat-syarat calon anggota BPK dan larangan-larangan sebagai anggota BPK diserahkan kepada undang-undang untuk mengaturnya. Namun demikian, syarat dan larangan tersebut harus merupakan implementasi dari prinsip kebebasan dan kemandirian BPK sebagai lembaga yang dalamnya menghendaki pula adanya kebebasan dan kemandirian dalam diri personal anggota BPK;

[3.9.3] Bahwa pengertian lingkungan pengelolaan keuangan negara harus dikaitkan dengan objek dan tindak lanjut pemeriksaan oleh BPK yang harus dilaksanakan secara bebas dan mandiri. Dalam hal ini keberadaan norma di atas yakni untuk menghindari konflik kepentingan bagi calon yang diterima menjadi anggota BPK. Objek hukum pemeriksaan oleh BPK sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) UU 15/2006 telah dimaknai oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 62/PUU-XII/2013, bertanggal 18 September 2014, yakni semua lembaga negara yang mengelola keuangan negara, baik keuangan negara yang dikelola secara langsung, maupun keuangan negara yang dipisahkan. Pelaksanaan pemeriksaan oleh BPK tersebut harus didasarkan pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400, selanjutnya disebut UU 15/2004). Pasal 3 ayat (1) UU 15/2004 menyatakan bahwa pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh BPK meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

[3.9.4] Bahwa kekuasaan atas pengelolaan keuangan negara secara tegas ditentukan dalam UU Keuangan Negara, yang secara hierarkis dimulai dari atas yakni Presiden yang kemudian dikuasakan kepada Menteri Keuangan, menteri/pimpinan lembaga, dan gubernur/bupati/walikota. Dengan demikian mereka merupakan pemegang pengelola keuangan negara yang kedudukan dan kewenangannya meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban;

[3.9.5] Bahwa terkait dengan pengelolaan keuangan negara lembaga negara *in casu* DPR, fungsi pengelolaan keuangan negara dipegang oleh Sekretariat

Jenderal DPR RI, bukan anggota DPR. Begitupula dengan lembaga negara lainnya seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial (KY) pengelolaan keuangannya juga menjadi kewenangan Sekretaris Jenderal/Sekretaris MA, bukan oleh Anggota DPD ataupun oleh hakimnya (MA dan MK) atau komisaris KY. Dengan demikian anggota DPR bukan merupakan objek pemeriksaan oleh BPK karena kedudukan dan kewenangannya bukan sebagai pengelola keuangan negara. Bahwa hasil pemeriksaan yang disampaikan oleh BPK kepada DPR untuk ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan kewenangannya [Pasal 23E ayat (3) UUD 1945] sehingga DPR tidak dalam kedudukan menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK karena bukan objek pemeriksaan oleh BPK. Hasil pemeriksaan oleh BPK diterima oleh DPR dalam fungsinya menjalankan fungsi anggaran dan pengawasan, yaitu terkait dengan pembahasan rancangan UU APBN untuk memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan yang diajukan oleh pengelola kekuasaan negara (pemerintah) dan selanjutnya melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU APBN;

[3.9.6] Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, ketentuan mengenai frasa “di lingkungan pengelola keuangan negara” tidak tepat termasuk di dalamnya anggota DPR. Adanya desakan agar anggota DPR harus mengundurkan diri sebelum mencalonkan diri sebagai anggota BPK merupakan masalah etika calon bersangkutan yang tidak termasuk masalah konstitusionalitas. Selain itu, adanya jangka waktu paling singkat 2 (dua) tahun supaya calon yang terpilih sebagai anggota BPK akan dapat melaksanakan tugasnya secara mandiri dan bebas karena dalam hal pertanggungjawaban keuangan maka yang bersangkutan tidak akan pernah memeriksa pengelolaan keuangan yang telah 2 (dua) tahun dilaksanakan. Pemeriksaan keuangan dilakukan terhadap pengelolaan keuangan yang dilakukan 1 (satu) tahun sebelumnya;

[3.9.7] Bahwa mengenai ketentuan Pasal 28 UU BPK merupakan larangan rangkap jabatan bagi anggota BPK yang menurut Pemerintah, dan Badan Pemeriksa Keuangan adalah dalam rangka mencegah timbulnya *conflict of interest* atau *moral hazard* yang tidak berhubungan dengan syarat pencalonan. Berdasarkan keterangan tersebut, Mahkamah berpendapat, ketentuan tersebut tidak menimbulkan problem konstitusional karena sudah tepat adanya larangan jabatan dan cakupannya yang diperuntukkan bagi pejabat negara *in casu* anggota

BPK sehingga dapat melaksanakan tugasnya secara bebas dan mandiri. Namun demikian, dalam rekrutmen anggota BPK haruslah lebih mengutamakan integritas, kapasitas, dan kepemimpinan, sebab untuk menjadi anggota BPK tidaklah merupakan jatah suatu lembaga atau orang tertentu melainkan adalah hak seluruh warga negara yang memenuhi kualifikasi tersebut di atas.

[3.10] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Aswanto, Wahiduddin Adams, Anwar Usman, Muhammad Alim, Ahmad

Fadlil Sumadi, dan Patrialis Akbar, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal tujuh belas, bulan Desember, tahun dua ribu empat belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal empat, bulan November, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan **pukul 12.11 WIB**, oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Aswanto, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, didampingi oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Saiful Anwar