



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 54/PUU-XVII/2019**

**PERIHAL
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 15 TAHUN 2006
TENTANG BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 15 TAHUN 2004 TENTANG
PEMERIKSAAN PENGELOLAAN DAN TANGGUNG JAWAB
KEUANGAN NEGARA TERHADAP UNDANG-UNDANG
DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA
MENDENGARKAN KETERANGAN AHLI PIHAK TERKAIT
BADAN PEMERIKSA KEUANGAN
(IX)**

J A K A R T A

SELASA, 18 FEBRUARI 2020



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 54/PUU-XVII/2019**

PERIHAL

Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan [Pasal 6 ayat (3) frasa *dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu*] dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara [Pasal 4 ayat (1) frasa *dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu*] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

PEMOHON

1. Ibnu Sina Chandranegara
2. Auliya Khasanofa
3. Kexia Goutama

ACARA

Mendengarkan Keterangan Ahli Pihak Terkait Badan pemeriksa Keuangan (IX)

Selasa, 18 Februari 2020, Pukul 11.18 – 12.35 WIB
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat

SUSUNAN PERSIDANGAN

- | | |
|-----------------------------------|-----------|
| 1) Anwar Usman | (Ketua) |
| 2) Aswanto | (Anggota) |
| 3) Arief Hidayat | (Anggota) |
| 4) Suhartoyo | (Anggota) |
| 5) Saldi Isra | (Anggota) |
| 6) Wahiduddin Adams | (Anggota) |
| 7) Enny Nurbaningsih | (Anggota) |
| 8) Manahan MP Sitompul | (Anggota) |
| 9) Daniel Yusmic Pancastaki Foekh | (Anggota) |

Saiful Anwar

Panitera Pengganti

Pihak yang Hadir:

A. Pemohon:

Kexia Goutama

B. Kuasa Hukum Pemohon:

Viktor Santoso Tandiasa

C. Pemerintah:

- | | |
|-------------------------|-----------------------------|
| 1. Erwin Fauzi | (Kementerian Hukum dan HAM) |
| 2. Tio Serepina Siahaan | (Kementerian Keuangan) |
| 3. Obor P. Hariara | (Kementerian Keuangan) |

D. Pihak Terkait (BPK):

1. Gatot Tri Suryanta
2. Sarmauli Marpaung
3. Anang Budi Sutanto
4. Blucer Wellington Rajagukguk
5. Gunarwanto

E. Ahli dari Pihak Terkait:

Andi Mattalatta

SIDANG DIBUKA PUKUL 11.18 WIB

1. KETUA: ANWAR USMAN

Sidang dibuka dan dinyatakan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3X

Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, salam sejahtera untuk kita semua. Pemohon, dipersilakan memperkenalkan diri lagi.

2. KUASA HUKUM PEMOHON: VIKTOR SANTOSO TANDIASA

Ya, terima kasih, Yang Mulia.

Assalamualaikum wr. wb. Salam sejahtera, shalom. Pada siang hari ini, hadir Prinsipal Saudara Kexia dan saya Kuasa Hukum, Viktor Santoso Tandiasa, Yang Mulia. Terima kasih.

3. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, dari DPR berhalangan, ada surat pemberitahuan. Dari Kuasa Presiden, silakan.

4. PEMERINTAH: ERWIN FAUZI

Terima kasih, Yang Mulia.

Dari Pemerintah yang hadir, saya sendiri Erwin Fauzi dari Kementerian Hukum dan HAM. Kemudian Ibu Tio Serepina, Kepala Biro Advokasi Kementerian Keuangan, Kemudian Bapak Obor P. Hariara dari Biro Advokasi Kementerian Keuangan.

Terima kasih, Yang Mulia.

5. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, baik. Pihak Terkait, silakan.

6. PIHAK TERKAIT: BLUCER WELLINGTON RAJAGUKGUK (BPK)

Terima kasih, Yang Mulia.

Assalamualaikum wr. wb. Salam sejahtera buat kita semua. Kami dari Pihak Terkait BPK. Kami menghadirkan Ahli Bapak Andi Mattalatta. Saya sendiri Blucer Wellington Rajagukguk. Kemudian Pak Gatot Tri Suryanta, Pak Gunarwanto, Bu Sarmauli Mutiara Marpaung, dan Pak Anang Budi Sutanto.

Demikian, Yang Mulia, terima kasih.

7. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, baik, terima kasih.

Agenda persidangan hari ini adalah mendengar keterangan Ahli dari Pihak Terkait BPK. Dipersilakan, Pak Andi ke depan untuk diambil sumpah dulu.

Ya, mohon kesediaan Yang Mulia Pak Wahid untuk menuntun.

8. HAKIM ANGGOTA: WAHIDUDDIN ADAMS

Kepada Ahli Pihak Terkait, Bapak Andi Mattalatta, S.H., M.Hum., ikuti lafal yang saya tuntunkan.

"Bismillahirrahmaanirrahiim. Demi Allah saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya, sesuai dengan keahlian saya."

9. AHLI BERAGAMA ISLAM:

Bismillahirrahmaanirrahiim. Demi Allah saya bersumpah sebagai Ahli akan memberikan keterangan yang sebenarnya, sesuai dengan keahlian saya.

10. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, terima kasih.

Mohon kembali ke tempat ... atau langsung ke podium untuk memberikan keterangan, ya. Ya, waktu pemaparan sekitar 10 atau 15 menit, dilanjutkan dengan tanya-jawab atau pendalaman nantinya. Silakan, Pak.

11. AHLI DARI PIHAK TERKAIT: ANDI MATTALATTA

Bismillahirrahmaanirrahiim. Assalamualaikum wr. wb. Yang kami hormati Yang Mulia Ketua dan Para Hakim Konstitusi, Pihak Terkait, yang mewakili Pemerintah, Saudara Pemohon, dan hadirin yang kami hormati.

Segala puji kami panjatkan ke Hadirat Allah Yang Maha Kuasa karena perkenannyalah sehingga kita semua dapat hadir dalam suasana yang hikmat dalam persidangan Mahkamah Konstitusi pada hari ini. Suatu sidang yang menurut kami amat penting karena putusannya nanti akan memberi warna sebagian dari sistem penyelenggaraan negara kita di masa datang, khususnya bidang pemeriksaan, pengelolaan, dan tanggung jawab keuangan negara.

Urgensi atau kepentingan itulah yang membuat saya sebagai salah seorang yang turut serta dalam pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar yang dilakukan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002, hadir dan akan memberi keterangan dalam persidangan ini.

Para hadirin yang kami muliakan. Sebagaimana diketahui bersama bahwa pokok materi yang dipersoalkan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Dasar ini ialah kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan atau BPK untuk melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu yang selanjutnya disebut dengan PDTT, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan, dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Pemohon dalam perkara ini mempersoalkan atau mempertanyakan konstitusionalitas kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan melakukan PDTT, sebagaimana dimaksud karena tidak sesuai dengan original intent Pasal 23E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Yang Mulia Ketua dan Hakim Mahkamah Konstitusi yang kami hormati. Sesuai dengan posisi saya sebagai Anggota Badan Pekerja MPR-RI yang membahas perubahan Undang-Undang Dasar 1945 mulai tahun 1999 sampai dengan tahun 2002, maka keterangan yang akan saya sampaikan di Sidang Yang Mulia ini, akan terbatas pada pemahaman saya yang bersumber pada perkembangan pemikiran dan suasana pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Dari perkembangan pemikiran dan suasana pembahasan itu, mudah-mudahan kita dapat menarik kesimpulan atau pemahaman bahwa semangat perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah ditindaklanjuti secara tepat dalam menerbitkan ketentuannya berupa ketentuan perundang-undangan yang dilakukan oleh pembuat undang-undang.

Pemahaman akan perkembangan pemikiran dan semangat perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 itu, dengan sendirinya juga bisa berguna untuk dijadikan tolok ukur untuk menilai, apakah ketentuan lanjutan yang ada dalam undang-undang sesuai dengan semangat Undang-Undang Dasar Tahun 1945, sehingga dianggap konstitusional atau tidak.

Seperti diketahui bersama bahwa semangat utama perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang dilakukan dalam kurun waktu tahun 1999 sampai dengan tahun 2002, dimaksudkan agar tercipta pengelolaan negara di semua aspek kehidupan yang menjamin arah terwujudnya cita-cita nasional yang termuat dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yaitu, "Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan

bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.” Masing-masing aspek kehidupan itu dirumuskan prinsip-prinsip pencapaiannya ... saya ulangi, dirumuskan prinsip-prinsip pencapaiannya di dalam pasal-pasal.

Ada aspek kehidupan yang hanya mencantumkan prinsip pencapaiannya tanpa menyebut secara eksplisit institusi penanggungjawabnya karena penyelenggaraannya melibatkan berbagai institusi kenegaraan. Ada pula aspek kehidupan selain menyebut prinsip pengelolaannya, juga menyebut institusi penanggungjawabnya karena dianggap strategis, sehingga perlu kepastian konstitusionalnya. Aspek-aspek kehidupan yang hanya menyebut prinsip pengelolaannya, misalnya aspek pengelolaan keuangan negara harus dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1).

Aspek perekonomian. Prinsipnya disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, Pasal 33 ayat (1), yang penyelenggaraannya berdasar atas asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjamin ... dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Kemudian aspek pengelolaan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, dan menguasai hajat hidup orang banyak, serta pengelolaan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan beberapa lagi yang lain.

Hal-hal yang saya sebutkan tadi, itu hanya menyebut prinsip-prinsip pengelolaan, tidak menyebutkan institusi penanggungjawabnya karena masalah-masalah itu bersifat lintas-institusi. Pada bagian lain, ada pula aspek kehidupan yang selain disebut prinsip pengelolaannya, juga disebut institusi penanggungjawabnya karena dianggap strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sekaligus menegaskan tidak adanya institusi lain, selain yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 itu sebagai penanggungjawabnya.

Rumusan seperti ini, antara lain untuk menjamin pelaksanaan pengelolaan keuangan negara setata ... secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 23, maka diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara sebagaimana disebut dalam Pasal 23E ayat (1).

Contoh yang lain ialah aspek peradilan. Dilaksanakan oleh pemangku kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dan sebuah Mahkamah Konstitusi dengan prinsip kerja yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Contoh yang lain ialah aspek

pertahanan dan keamanan negara. Prinsipnya dilaksanakan melalui Sistem Pertahanan dan Keamanan Rakyat Semesta, institusinya adalah Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama dan rakyat sebagai kekuatan pendukung.

Prinsip-prinsip pengelolaan berbagai aspek kehidupan yang diungkap di atas haruslah menjiwai norma-norma lanjutan dalam ketentuan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Tahun 1945, serta menjamin kemudahan perwujudannya dalam implementasi, bukan justru sebaliknya mempersulit.

Saya ingin menegaskan kembali, Yang Mulia. Bahwa prinsip-prinsip pengelolaan kehidupan yang diungkap di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 harus dijamin implementasinya di dalam undang-undang lanjutan. Misalnya, prinsip kehidupan beragama dalam Pasal 29, tindak lanjutnya dalam undang-undang harus mencerminkan kemudahan untuk itu, bukan untuk mempersulit.

Jaminan Pasal 34, "Fakir miskin diasuh oleh negara." Undang-undang lanjutannya harus menjamin kemudahan untuk itu bukan justru untuk mempersulit. Demikian juga dengan kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan untuk memeriksa tanggung jawab dan pengelolaan keuangan negara dalam rangka sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Undang-undang lanjutannya harus menjamin pelaksanaan tugas itu, bukan justru untuk mempersulit.

Hadirin yang kami muliakan. Setelah mengungkapkan beberapa prinsip muatan dalam perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, kini perkenankanlah saya fokus pada materi perkara yang sedang dipermasalahkan dalam perkara ini. Yaitu apakah kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu memiliki pijakan konstitusi, sehingga konstitusional atau tidak.

Bapak Ketua dan Hakim Konstitusi yang kami muliakan, serta para hadirin yang kami hormati. Dalam Undang-Undang Dasar hasil perubahan, tidak ada lagi lembaga negara yang memegang dan melaksanakan kewenangannya tanpa pembatasan atau kontrol. Termasuk Majelis Permusyawaratan Rakyat yang sebelumnya memiliki kekuasaan tak terbatas sesuai penjelasan Undang-Undang Dasar sebelum perubahan. Sekarang Majelis Permusyawaratan Rakyat, kewenangannya hanya yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pembatasan kewenangan dan prinsip pengawasan dalam bentuk check and balances ini merupakan salah satu wujud semangat pengelolaan negara modern yang dianut oleh Undang-Undang Dasar kita.

Lembaga Komisi Yudisial misalnya diciptakan untuk menjadi salah satu alat kontrol dunia peradilan. Dengan kewenangan mengusulkan Hakim Agung dan kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Lembaga pemerintahan daerah diperkuat posisinya dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 untuk mencegah lahirnya sentralisasi pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang majemuk. Lembaga Dewan Perwakilan Daerah dibentuk untuk menjadi mitra kerja Dewan Perwakilan Rakyat untuk fungsi legislasi dan pengawasan bidang-bidang pemerintahan tertentu.

Demikian juga dengan Badan Pemeriksaan Keuangan, yang tadinya penempatannya dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hanya merupakan salah satu ayat dari pasal keuangan, sehingga menggambarkan bahwa fungsi pengawasan dan pemeriksaan dalam pengelolaan keuangan negara bukanlah hal yang penting, bisa lahir asumsi seperti itu. Searah dengan semangat pengelolaan keuangan negara yang pelaksanaannya harus terbuka dan bertanggung jawab, yang diamanatkan oleh perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, maka institusi pengawas dan pemeriksanya pun, dalam hal ini Badan Pemeriksa Keuangan, harus pula ditingkatkan posisi dan perannya.

Peningkatan posisi dan peran Badan Pemeriksa Keuangan itu oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dimaksudkan agar ada jaminan bahwa pengelolaan keuangan negara dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar yang dimulai sejak tahun 1999 telah membahas seluruh materi yang termasuk di dalamnya pembahasan tentang Badan Pemeriksaan Keuangan. Namun demikian karena keterbatasan waktu yang dikaitkan dengan sekuen materi, maka rumusan baru tentang Badan Pemeriksa Keuangan dan yang berkaitan dengannya, baru dapat disepakati pada tahun sidang 2001. Setelah melalui pembahasan selama 3 tahun masa sidang.

Lamanya pembahasan tentang Badan Pemeriksa Keuangan, menunjukkan betapa Majelis Permusyawaratan Rakyat yang membahas perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memberi perhatian yang sangat serius tentang fungsi dan peran Badan Pemeriksa Keuangan dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara agar betul-betul pengelolaan keuangan negara itu terlaksana untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Semangat untuk meningkatkan fungsi dan peran pemeriksa pengelolaan keuangan negara, mungkin juga dipengaruhi oleh banyaknya kebocoran dan beratnya beban keuangan negara yang harus ditanggung akibat pengelolaan keuangan negara yang tidak prudent saat itu.

Yang Mulia Pak Ketua dan Hakim Konstitusi yang kami muliakan. Peningkatan posisi, fungsi, dan peran Badan Pemeriksa Keuangan dalam pengelolaan keuangan negara yang ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diwujudkan di dalam beberapa hal yang akan kami sampaikan berikut ini.

1. Penempatannya dalam sebuah bab tersendiri. Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, penempatan Badan Pemeriksa Keuangan merupakan bagian dari hal keuangan negara dengan menempatkannya sebagai salah satu ayat dalam bab dan pasal tentang keuangan. Penempatan yang demikian ini, seolah-olah urusan pemeriksaan keuangan negara bukan hal yang teramat penting. Berangkat dari pemikiran dan semangat keterbukaan pengelolaan keuangan negara dan semangat untuk melahirkan tata kelola pemerintahan yang bersih, maka saat itu fungsi pemeriksaan dan pengawasan menjadi penting, sehingga institusi yang bertanggung jawab di bidang ini harus juga ditingkatkan bobot kehadirannya. Dengan pertimbangan itu, maka Badan Pemeriksa Keuangan oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ditempatkan dalam bab tersendiri, terpisah dari bab keuangan. Dengan bab tersendiri itu, maka kehadiran Badan Pemeriksa Keuangan dan fungsinya menyinari dan menyemangati seluruh aspek kehidupan yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
2. Penegasan kedudukan BPK yang bebas dan mandiri dalam melaksanakan tugasnya. Sebagai sebuah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugasnya, disadari akan banyak kepentingan yang mengitarinya, baik kepentingan dari cabang kekuasaan yang lain maupun kepentingan dari sumber-sumber kekuatan yang di luar pemerintahan, maka sejak awal, perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sudah membentenginya dengan kebebasan dari intervensi cabang kekuasaan yang lain. Bahkan dalam perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, mengamanatkan dukungan sumber daya untuk BPK agar mandiri dalam melaksanakan tugasnya. Suatu norma yang tidak ada sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
3. Penegasan bahwa BPK merupakan satu-satunya lembaga negara pemeriksa keuangan negara. Hal ini mengandung makna bahwa lembaga tunggal di luar cabang kekuasaan eksekutif ini konsekuensinya juga memangku kewenangan tunggal dalam merumuskan sistem dan mekanisme pemeriksaan, pengelolaan, dan tanggung jawab tentang keuangan negara. Karena di dalam undang-undang disebutkan, "Diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan." Bukan *suatu*. Kalau KPU pemilihan umum dilaksanakan oleh *suatu* Komisi Pemilihan Umum. Kalau Badan Pemeriksa Keuangan, bentuk *satu* Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam hal ini, tentu termasuk pemeriksaan yang bersifat rutin dan umum terhadap laporan keuangan lembaga-lembaga negara, dan pemerintahan lainnya, serta pemeriksaan yang bersifat khusus sesuai kaidah-kaidah pemeriksaan pengelolaan keuangan negara.
4. Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan ditujukan tidak terbatas pada lembaga perwakilan. Sebagaimana diketahui

bersama bahwa sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, hasil pemeriksaan BPK itu diberikan ke Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya, bergantung kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Apakah akan menjadikannya bahan pengambilan keputusan atau perumusan kebijakan politik di DPR atau tidak, tergantung pada DPR. Tidak mengherankan apabila saat itu ada yang menyandingkan posisi BPK sebagai alat bantu DPR dan posisi DPR sebagai alat bantu semata dari presiden. Dengan semangat membangun akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, maka perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak hanya mengerahkan hasil pemeriksaan itu diberikan ke lembaga perwakilan, tetapi juga ke badan lain sesuai undang-undang, disertai kewajiban untuk menindaklanjutinya, sebagaimana disebut dalam Pasal 23E ayat (3).

Dari pesan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ini tersirat pengertian bahwa ada pemeriksaan rutin yang sifatnya mandatory yang disampaikan ke lembaga perwakilan dan ada juga pemeriksaan ad hoc yang sifatnya tidak mandatory. Yang umum itu disampaikan ke lembaga perwakilan yang khusus disampaikan kepada lembaga sesuai dengan Pasal 23E ayat (3).

Pemeriksaan rutin merupakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang menjadi kewenangan dan tanggung jawab presiden sebagai kepala pemerintahan dalam bentuk laporan keuangan dalam waktu tertentu untuk menilai, apakah sudah sesuai dengan kaidah-kaidah akuntansi. Pada masa sekarang, kita mengenal kesesuaian dengan kaidah akuntansi sebagai kewajiban laporan keuangan. Sedangkan pemeriksaan ad hoc atau tidak rutin merupakan pemeriksaan untuk menilai penggunaan dan/atau pengelolaan keuangan negara, apakah dilaksanakan secara efisien dan efektif sesuai dengan aturan perundang-undangan dan tidak ada penyimpangan?

Pemeriksaan rutin sifatnya mandatory atau wajib sudah ditentukan oleh undang-undang, sedangkan pemeriksaan ad hoc atau tidak rutin merupakan pemeriksaan atas kegiatan atau program yang berasal dari inisiatif Badan Pemeriksa Keuangan sesuai kewenangannya atau juga bisa merupakan permintaan lembaga perwakilan, penegak hukum, serta lembaga lain dan/atau masukan masyarakat.

Pada perkembangannya, pemeriksaan demikian dinyatakan oleh pembuat undang-undang sebagai pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu, dengan frasa *hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti*, maka BPK sebenarnya diberi pula kewenangan untuk memantau tindak lanjut pemeriksaan itu yang dilakukan oleh lembaga perwakilan maupun badan lainnya.

5. Pengembangan tugas BPK menyangkut proses pengelolaan keuangan negara yang diperiksa. Semula, sebelum perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, cakupan pemeriksaan hanya menyangkut pemeriksaan tanggung jawab keuangan negara. Kemudian berkembang setelah perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menjadi memeriksa pengelolaan dan tang ... memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara.

Pemeriksaan atas tanggung jawab kenoga ... keuangan negara, merupakan pemeriksaan atas laporan keuangan yang dibuat oleh pemerintah. Denga ... dengan demikian, setelah perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Badan Pemeriksa Keuangan tidak sekedar memeriksa laporan keuangan yang disajikan, tetapi juga memeriksa seluruh aspek pengelolaan keuangan negara, mulai dari perencanaan, pelaksanaan, hingga pelaporannya.

Jika di masa lalu pemeriksaan hanya bersifat post-audit atau memeriksa laporan keuangan, maka pada waktu pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 badan pekerja MPR menyepakati bahwa Badan Pemeriksa Keuangan juga memeriksa sejak proses anggaran yang dibuat, yang dikenal dengan pre-audit. Maksudnya, agar Badan Pemeriksa Keuangan tidak hanya memeriksa setelah kerugian terjadi, namun bisa mencegah kerugian terjadi.

Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, pemeriksaan BPK tidak hanya menilai kesesuaiannya dengan kaidah-kaidah akuntansi, namun juga termasuk memeriksa kesepadaan kebijakan pemerintah dengan arah kebijakan yang ditetapkan dalam undang-undang dalam rangka mewujudkan sistem pengelolaan negara yang terbuka dan bertanggung jawab.

6. Peningkatan kedudukan fungsi dan tugas BPK dalam ka ... ka ... menciptakan check and balances antarlembaga negara. Lembaga-lembaga sebagaimana ditetapkan dalam perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diatur kewenangannya dalam rangka check and balances, saling mengawasi dan saling menyeimbangi, sepanjang itu diperlukan.

Oleh karena itu, semua lembaga negara dimaksud memiliki kedudukan yang sejajar dalam melaksanakan fungsinya masing-masing. BPK disebut sebagai pemegang kekuasaan auditif, merupakan lembaga negara yang bebas dan mandiri, serta memiliki fungsi yang telah diperluas pula.

Fungsi BPK meliputi, memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara dari semua lembaga yang menggunakan uang APBN, maupun APBD, BUMN, BUMD, dan lain-lain ... dan lain-lain badan dalam pengertian keuangan negara.

Kebebasan dan kemandirian BPK tidak lepas dari keterkaitannya tentu dengan fungsi-fungsi DPR di bidang legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Demikian halnya dalam fungsi presiden di bidang legislasi dan eksekutif, misalnya dalam pembuatan Undang-Undang tentang BPK, Undang-Undang tentang Keuangan Negara, Undang-Undang tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang tentang Pemeriksaan, Pengelolaan, dan Tanggung Jawab Keuangan Negara termasuk penyusunan RUU APBN oleh presiden, kemudian dibahas dengan DPR untuk mendapat persetujuan bersama menjadi undang-undang.

Di dalam Undang-Undang APBN tersebut, termasuk berapa anggaran belanja yang dibutuhkan BPK. Bagaimana penggunaan anggaran BPK di tahun sebelumnya dan keperluan pembiayaan kegiatan BPK di tahun anggaran yang bersangkutan. Semua itu berpengaruh pada kelancaran kerja BPK dalam mengimplementasi ketentuannya dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai lembaga yang bebas dan mandiri.

Dengan demikian, tidak ada lembaga negara yang bebas sebebas-bebasnya atau mandiri tanpa keterkaitan dengan fungsi lembaga la ... lembaga lainnya. Demikian halnya dengan BPK dengan DPD, walaupun DPD tidak sepenuhnya melaksanakan fungsi seperti halnya DPR, namun DPD juga ikut mengawasi BPK melalui mekanisme check and balances tersebut pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah memperhitungkan pencegahan suatu lembaga negara untuk melakukan abuse of power dengan memanfaatkan kewenangan yang diberikan. Jika pun ada abuse of power, pasti ada lembaga negara lain yang akan mencegah atau mengoreksinya.

Demikianlah sebagaimana negara hukum yang demokratis, semua lembaga negara melaksanakan fungsi dan tugasnya atas dasar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan perundang-undangan dimaksud harus mengatur terselenggaranya mekanisme check and balances antarlembaga negara serta menjamin hak asasi manusia dan peradilan yang bebas.

Terkait dengan kekuasaan auditif yang dilaksanakan oleh BPK. Peraturan perundang-undangan kemudian mengatur ketentuan pemeriksaan harus dilaksanakan berdasar standar pemeriksaan dan pedoman pemeriksaan lainnya yang mengacu pada standar pemeriksaan yang berlaku umum. Harus berdasarkan kode etik pada standar pemeriksaan yang berlaku umum, ada pengawasan internal di BPK sendiri, pekerjaan BPK harus direview oleh pihak-pihak lain, yaitu BPK negara lain, dan ada pengawasan dari DPR dan DPD. Semua aturan ini untuk mencegah tindakan semena-

mena atau terjadinya abuse of power oleh BPK dalam melaksanakan kewenangannya. Apalagi dalam situasi keterbukaan informasi publik sekarang ini sangat sulit bagi lembaga publik untuk lepas dari kontrol atau pemantauan masyarakat.

7. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sudah barang tentu hanya memuat kaidah-kaidah dasar tentang suatu hal. Tidaklah mungkin urusan-urusan teknis seperti jenis pemeriksaan diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Selain karena sifatnya teknis, tentu juga Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memberi ruang pengembangan sistem pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara itu sesuai kaidah-kaidah ilmu pengetahuan dan praktik sehari-hari. Untuk mengakomodir itu, dirumuskanlah norma yang memungkinkan pengembangan yang sesuai dengan arahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Rumusan itu dimuat di dalam Pasal 23G ayat (2) yang berbunyi, "Ketentuan lebih lanjut mengenai badan pemeriksa keuangan diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945."

Demikian pula jenis pemeriksaan yang dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sekarang ini yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Negara secara istilah memang tidak diatur dalam perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Namun demikian, substansinya telah sesuai dengan tugas dan fungsi BPK sebagaimana dimaksud dalam perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pemeriksaan keuangan dilaksanakan BPK untuk memeriksa pertanggungjawaban keuangan negara berupa laporan keuangan, pemeriksaan kinerja dilaksanakan oleh BPK untuk memastikan dan menilai penggunaan dan pengelolaan keuangan negara dilaksanakan secara efisien dan efektif dalam rangka mencapai tujuan negara. Sedangkan pemeriksaan dengan tujuan tertentu dilaksanakan oleh BPK untuk memeriksa kegiatan atau program, baik atas inisiatif BPK atau permintaan pihak lain yang macamnya sangat banyak dan beragam untuk memastikan, apakah pelaksanaan program atau kegiatan tersebut sudah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk di sini adalah pemeriksaan yang sifatnya investigasi karena adanya dugaan penyimpangan keuangan negara. Jenis-jenis pemeriksaan yang diatur dalam undang-undang tersebut kesemuanya dalam rangka untuk melaksanakan tugas dan fungsi Badan Pemeriksa Keuangan.

Bapak Ketua dan Hakim konstitusi yang kami Muliaikan. Sebagai akhir dari penjelasan, saya ingin menegaskan hal-hal sebagai berikut.

1. Sesuai dengan prinsip perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan pintu pengembangan yang disiapkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana termuat dalam Pasal 23G ayat (2), maka lahirlah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan yang di dalam kedua undang-undang itu mengatur tentang kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.
2. Kehadiran kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah konstitusional. Karena merupakan bagian dari semangat penguatan fungsi BPK yang diemban dalam perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang pengaturannya diperintahkan oleh Pasal 23G ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. PDDT bersama dengan pemeriksaan keuangan dan pemeriksaan kinerja yang diatur dalam kedua undang-undang tersebut, kesemuanya dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi BPK guna memastikan agar pengelolaan keuangan negara dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Itulah yang ditekankan bekal-kali dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Demikianlah keterangan yang sempat kami berikan, kami sadar keterangan ini mungkin sifatnya sangat sederhana, tapi mudah-mudahan keterangan yang singkat dan sederhana ini bermanfaat buat Yang Mulia Ketua dan Hakim Konstitusi dalam memutus perkara pengujian undang-undang yang sedang digelar ini.

Sekian, saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas kesempatan yang diberikan. Dan mohon maaf apabila ada hal-hal yang tidak berkenan dalam penyampaian keterangan ini. Wassalamualaikum.
wr. wb.

12. KETUA: ANWAR USMAN

Walaikumsalam. wr. wb. Ya, terima kasih, Pak. Silakan kembali ke tempat.

Ya, Ahli ... Pak Blucer, apa ada hal-hal yang ingin ditanyakan lebih lanjut atau sudah cukup jelas? Ya, sudah cukup? Baik.

Pemohon, silakan, ada? Cukup? Kuasa Presiden, cukup? Baik. Dari meja Hakim, Yang Mulia Prof. Saldi.

13. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA

Terima kasih, Pak Ketua.

Terima kasih, Ahli, Pak Andi Mattalatta. Saya sempat ... apa namanya ... cek ... apa namanya ... ide soal BPK, perubahan pengaturan jadi konstitusi mulai dari perubahan pertama, perubahan kedua, dan perubahan ketiga karena akhirnya rumusan yang ada hari ini, itu diselesaikan pada tahun 2001.

Satu hal yang ... apa ... yang kami perlu dapat klarifikasi dengan ... dari Pak Andi adalah karena Beliau ikut, jadi saya cek di perubahan kedua itu Ahli termasuk yang paling dominan, yang banyak memberikan pendapat. Tapi kalau diperubahan ketiga itu, paling tidak dari buku yang disampaikan BPK ini, itu Pak Andi kayaknya sudah tidak ada lagi di panitia itu. Ya, ya? Karena tidak ada namanya yang ikut menyumbang kalau dari daftar ini yang saya cek. Tapi kalau satu, dua itu banyak sekali ide-ide Ahli yang muncul ketika perubahan ketentuan di Konstitusi berkait dengan BPK, termasuk memisahkan soal hal keuangan dengan Badan Pemeriksa Keuangan, sehingga dia menjadi satu institusi.

Nah, saya ingin dapat penjelasan Ahli karena ini terjadi di perubahan kedua. Bagaimana proses transformasi dari ide awalnya bahwa pasal ... ayat (1) dari Pasal 23E itu, pada awalnya kan diusulkan begini, "Penyelenggaraan, pengelolaan keuangan negara diperiksa secara eksternal dan independen oleh Badan Pemeriksa Keuangan, baik di tingkat pusat, maupun di daerah yang diatur dengan undang-undang." Saya tidak akan terlalu membahas frasa yang di ujung, tapi membahas ... apa ... kata awal *penyelenggaraan* kemudian bertransformasi menjadi rumusan yang ada hari ini hilang sama sekali penyelenggara itu, lalu dia berubah menjadi, "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri." Itu bunyi final yang ditetapkan di ujung proses perubahan ketiga tahun 2001 itu.

Nah, bisakah Pak Andi memberikan penjelasan atau Ahli memberikan penjelasan kepada kita, apa yang menjadi dasar transformasi berubahnya dari ada kata *penyelenggaraan pengelolaan* menjadi tinggal *memeriksa pengelolaan tanggung jawab keuangan negara*? Mengapa ini penting saya tanyakan, Pak Andi. Karena tadi Pak Andi mengatakan bahwa para pengubah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyepakati adanya pre-audit. Kalau post-audit, kita tidak perdebatkan, dan menyepakati adanya pre-audit. Kira-kira di mananya di dalam risalah atau perdebatan itu para pengusul itu bicara bahwa apa yang dikonstruksikan di dalam Pasal 23 ayat (1) itu tentang pengelolaan itu termasuk pre-audit? Kalau misalnya penyelenggaraan, saya tidak keberatan itu dianggap ebagai pre-audit, tapi ketika pengelolaan bertransformasi menjadi ... apa ... penyelenggaraan bertransformasi menjadi pengelolaan seperti Pasal 23E ayat (1) itu, di mana kita meletakkan pre-audit seperti yang dinyatakan di dalam keterangan Ahli tadi? Itu yang pertama.

Jadi, bagi saya ini menarik karena bagaimana pun, penyelenggaraan itu jauh lebih luas dibandingkan konstruksi yang ada di Pasal 23E ayat (1) itu. Itu pertama, Pak Andi.

Yang kedua, di mana kira-kira perdebatan? Ini kan karena ini semangat yang ada dalam Pasal 23E ayat (1) itu. Bahwa pemeriksaan rutin itu dianggap sebagai mandatory, sementara ada pemeriksaan ad hoc yang dianggap tidak mandatory, itu bisa kita temukan di dalam pembahasan Pasal 23E ayat (1) itu. Yang bahkan dikatakan di sini bahwa itu menjadi semacam kewajiban.

Saya sudah cek tadi, ada pendapat Pak Nurlif dan segala macamnya, sepertinya tidak pernah menyebut bahwa ... apa namanya ... Pasal 23E itu sifatnya ada mandatory, ada nonmandatory. Ini perlu ditanyakan, Pak Andi, kenapa? Tidak semua yang ada di risalah, baik yang risalah asli yang dibuat oleh MPR yang versi pertama itu, maupun risalah asli ... risalah yang kemudian dipindahkan atau dibuat oleh berbagai institusi, itu sepertinya ... apa namanya ... karena apa? Karena perdebatan-perdebatan itu kan ada yang berlangsung di rapat-rapat resmi yang bisa dilacak risalahnya, ada kemudian perdebatan yang terjadi rapat-rapat setengah kamar yang tidak mungkin kita lacak risalahnya. Bisakah Pak Andi menceritakan kepada kita, di suasana kapan kira-kira pandangan Pak Andi yang mengatakan bahwa pemeriksaan rutin yang sifatnya mandatory dan pemeriksaan ad hoc yang sifatnya nonmandatory itu, itu adalah semangat yang disepakati oleh para pengubah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai bagian dari semangat pasal 23E ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 itu?

Nah, ini penting dapat kejelasan karena tidak mungkin merujuk soal PDTT itu melepaskan perdebatan yang ada sekitar perubahan BPK di dalam konstruksi Undang-Undang Dasar Tahun 1945 setelah perubahan itu karena kalau sebelumnya memang ... apa ... kan sangat terbatas diatur soal pemeriksaan keuangan negara. Nah, itu dua hal penting sebetulnya yang kami minta elaborasi lebih jauh dari Pak Andi karena menurut saya, itu keterangannya menarik dan sepanjang yang saya baca, mungkin itu perlu penjelasan lebih lanjut dari Pak Andi sebagai Ahli.

Terima kasih, Pak Ketua.

14. KETUA: ANWAR USMAN

Ya. Yang Mulia Pak Suhartoyo, silakan.

15. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

Ya, terima kasih, Pak Ketua Yang Mulia.

Ya, saya ke Ahli, Pak Andi Mattalatta. Begini Bapak, barangkali kalau background-nya bahwa pembahasan di MPR itu adalah esensinya satu adalah untuk mencapai tata kelola pemerintahan yang bersih, kemudian keterbukaan, dan ending-nya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, mungkin semua sepakat itu, Pak Andi.

Nah, persoalannya adalah apakah ketika pendelegasian ke Pasal 23G ayat (2) yang merupakan kristalisasi yang pada akhirnya muncul norma PDTT itu, itu sesungguhnya anasir-anasirnya sudah dibicarakan belum di tingkat pembahasan di MPR, Bapak? Apakah kemudian karena sudah di-deleger melalui aturan peralihan pasal 23G ayat (2) ini kemudian itu wilayahnya teknis, serahkan saja kepada pembentuk undang-undang. Tapi persoalannya kemudian, kalau demikian ada kaitannya dengan pertanyaan Pak Saldi juga tadi bahwa jangan-jangan ini, tapi ini kan tidak boleh suuzan, jangan-jangan sesungguhnya yang boleh dinomenklaturkan untuk nonmandatory itu yang sesungguhnya kemudian yang bermetamorfosis ke PDTT itu? Hanya persoalannya kemudian pembentuk undang-undang memperluas atau memang itu sudah ada message atau adressat dari sejak di pembahasan di MPR, Bapak?

Saya mohon supaya ini di mana sih, pembelokannya ataukah memang rohnya dari MPR sudah dikawal bahwa jenis-jenis PDTT itu adalah bla, bla, bla, bla, bla yang kemudian ternorma dalam pasal yang PDTT itu, di luar kinerja dan keuangan itu, Bapak? Satu itu.

Kemudian yang kedua, ini korelasinya dengan pertanyaan saya yang pertama juga. Memang di penutup Bapak mengatakan bahwa di halaman 12 ini, kehadiran kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah konstitusional.

Nah, konstitusional ini menurut Bapak karena Bapak ini hari ini saya bisa menafsirkan di samping sebagai Ahli, juga ada irisan-irisan dengan pelaku, sehingga sebenarnya saksi fakta juga, tapi memang ada dominasi daripada pendapat Bapak, okelah. Bapak bisa ... apa ... kita ambil dari wilayah keahliannya juga bisa. Itu maksud saya yang saya bacakan tadi, kehadiran kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah konstitusional. Artinya, sepanjang bahwa ini konstitusional karena pendelegasian dari MPR yang kemudian mendelegasikan ini teknis, mulai Pasal 23G ayat (2) tadi, ataukah konstitusional dalam ... dalam kaitan Bapak menilai bahwa norma yang ada sekarang ini konstitusional? Supaya tidak ... tidak confuse, Pak Andi Mattalla ... Mattalatta.

Saya mohon itu saja dijelaskan, supaya kita klir, ya. Terima kasih, Pak Ketua.

16. KETUA: ANWAR USMAN

Oh, ya, baik. Silakan, Yang Mulia Prof. Enny, silakan.

17. HAKIM ANGGOTA: ENNY NURBANINGSIH

Terima kasih, Pak Ketua.

Saya sedikit saja kepada Pak Andi. Jadi begini, Pak Andi. Setelah mendengarkan tadi yang disampaikan Pak Andi mengenai proses terkait dengan perumusan Pasal 23 itu, itu kan yang nonmandatory atau yang ad hoc tadi itu kan, sebetulnya berkaitan dengan pemeriksaan yang atas inisiatif dari DPR ... BPK, begitu kurang-lebihnya. Yang saya tidak tahu apakah itu persis sebetulnya perdebatannya sudah ada tadi ditanyakan sudah oleh ... sudah ada pada saat perumusan itu, tetapi yang ingin saya tanyakan begini, Pak Andi. Kalau kita lihat core business-nya dari Pasal 23E itu kan, sebetulnya terkait dengan keuangan negara, keuangan sebetulnya, core-nya di keuangan.

Apakah pernah kemudian perdebatan itu meluas bahwa bisa di luar keuangan? Kenapa? Karena PDDT itu kalau kita lihat rumusan di dalam pasal ... dalam Undang-Undang Pengelolaan Keuangan Negara, itu kan cakupannya adalah di luar keuangan dan di luar pemeriksaan kinerja. Yang dimaksud di luar keuangan itu apa saja, Pak? Karena kalau kemudian dia bicara mengenai proses penganggaran yang disebut dengan kemudian pre-audit itu kan itu beda sekali, tapi yang di luar keuangan tiba-tiba muncul sebagai sebuah peristilahan di dalam penjelasan undang-undang itu, apakah itu pernah diperdebatkan pada saat proses pembahasan? Karena core business-nya adalah keuangan negara di situ. Nah, itu cakupannya apa, Pak, yang dimaksud dengan di luar keuangan itu?

Terima kasih.

18. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, masih, Yang Mulia Pak Daniel.

19. HAKIM ANGGOTA: DANIEL YUSMIC PANCSTAKI FOEKH

Terima kasih, Pak Ketua.

Saudara Ahli Pak Andi, di dalam kesaksian ini dalam halaman 8 ... dalam keahliannya ini pada halaman 8, khususnya poin 4, saya baca pada kalimat terakhir. "Pada perkembangannya pemeriksaan demikian dinyatakan oleh pembuat undang-undang sebagai pemeriksaan kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Dengan frasa *hasil pemeriksaan* tersebut ditindaklanjuti, maka BPK diberi pula kewenangan untuk memantau tindak lanjut pemeriksaan itu yang dilakukan oleh lembaga perwakilan maupun badan lainnya. Namun di dalam kesimpulan Ahli, itu Ahli menyatakan bahwa tadi sudah disitir oleh Yang Mulia Pak Suhartoyo bahwa kehadiran kewenangan BPK

untuk melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah konstitusional.

Nah, tadi juga Yang Mulia Prof. Saldi ingin sebenarnya belum ada elaborasi lebih jauh pada waktu pembahasannya itu tidak detail tentang hal itu, tapi memberi kesan dalam kesaksian Ahli ini menunjukkan bahwa sebetulnya ini akhirnya kewenangan yang dimunculkan oleh pembentuk undang-undang. Jadi tidak memberi kesan karena memang kewenangan BPK kalau perubahan dan sebelumnya itu, kewenangannya sangat besar. Bahkan ada kesan supaya BPKP pun akan disatukan dalam satu kewenangan di BPK, walaupun dalam praktik sampai saat ini saya kira masih terpisah. Nah, saya hanya mohon untuk penjelasan poin 4 ini dengan kesimpulannya.

Terima kasih, Pak Ketua.

20. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, terima kasih. Yang Mulia Prof. Arief, silakan.

21. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT

Terima kasih, Yang Mulia Ketua.

Bapak Andi Mattalatta, ada dua, tapi yang satu sudah disampaikan oleh Prof. Enny persis sebagaimana, tapi dengan bahasa lain, tapi intinya sama.

Yang kedua, lebih ke arah yang lebih teknis. Saya bisa mengerti dan memahami apa yang disampaikan oleh Bapak Andi Mattalatta sehubungan dengan niat perubahan konstitusi pada waktu ide memperkuat BPK. Jadi, itu ... ide itu memang benar dan saya memahami persis, tapi kemudian begini. Yang jadi persoalan adalah apa yang dirisaukan oleh Pemohon itu berkenaan dengan frasa *dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu*. Itu oleh Pak Andi disampaikan bahwa ada tiga macam berarti sebagaimana yang ada di undang-undang, tapi frasa *pemeriksaan dengan tujuan tertentu* itu dirisaukan oleh Pemohon, ini sifatnya bisa sangat ... apa ... multitafsir. Apalagi kemudian di dalam praktik, di dalam undang-undang juga bisa dikatakan, tujuan tertentu itu bisa dilakukan atas permintaan lembaga lain dan atas inisiatif BPK sendiri.

Lah, inilah terutama inisiatif yang dilakukan oleh BPK sendiri, itulah yang sangat dirisaukan oleh Pemohon, sehingga bisa terjadi penyalahgunaan wewenang. Dari sisi itu, saya mohon penjelasan lebih lanjut, klarifikasi dari Ahli, Bapak Andi Mattalatta. Bagaimana supaya yang berasal dari inisiatif BPK sendiri, itu bisa dibangun tanpa ada efek atau dampak negatif, yaitu ada abuse of power atau penyalahgunaan kewenangan oleh BPK? Karena bagaimana pun, kita tahu di Indonesia itu sistem kita bangun, tapi kan kultur itu berpengaruh. Jadi, selama ini

kita sudah membangun strukturnya, membangun substansinya, tapi kultur, ini kan kultur yang menyangkut integritas, moralitas, dan sebagainya itu supaya kekhawatiran Pemohon ini ... kalau ini konstitusional, menurut Ahli, ya, enggak masalah. Tapi, ya, itu tadi supaya jangan sampai ada dampak yang di ... bisa digunakan menjadi penyalahgunaan kewenangan. Kelihatannya, saya baca keinginan dari Pemohon untuk yang berasal dari keinginan dari pihak instansi lain untuk lakukan PDTT, di dalam permohonannya enggak begitu dipersoalkan. Tapi yang inisiatif sendiri itulah yang sangat dipersoalkan karena kecenderungannya bisa terjadi masalah. Dan ternyata, di dalam praktik juga ada beberapa kasus yang bisa menunjukkan hal itu. Ini mohon bisa dijelaskan lebih lanjut.

Terima kasih, Bapak Andi Matalata.

22. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, masih ada tambahan dari, Yang Mulia Prof. Saldi, silakan.

23. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA

Terima kasih, Pak Ketua.

Ini mumpung Pak Andi ada di sini. Kan, di halaman 11 keterangan Bapak itu bahwa bagaimana menangkap perkembangan soal pengelolaan pemeriksaan keuangan negara itu, Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang. Nah, itulah kemudian yang membenarkan, kata Pak Andi, "Ada kemungkinan pemeriksaan dengan tujuan tertentu."

Saya ingin ... apa ... dapat penjelasan Pak Andi. Kalau kita lihat dari perkembangannya, sebetulnya PDTT itu muncul pertamanya bukan di Undang-Undang BPK, Pak Andi, munculnya di Undang-Undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Jadi, bukan di BPK. Lalu kemudian di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2 ... Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 itu, tentang BPK itu diadopsi PDTT itu tanpa memberikan pengertian lagi. Pengertian PDTT itu ada di penjelasan undang-undang tentang Tanggung Jawab Pengelolaan Keuangan Negara. Nah, bagaimana kalau kita kaitkan dengan Pasal 23G ayat (2) itu? Karena dia adanya tidak dalam Undang-Undang BPK, pertamanya, kemudian diadopsi oleh Undang-Undang BPK, tapi apa itu PDTT didefinisikan di dalam Undang-Undang Pengelolaan Keuangan Negara itu.

Nah, tolong, kalau bisa Ahli memberikan penjelasan soal yang begini. Terima kasih.

24. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, baik.

Ahli? Saya ingin menambahkan sedikit saja, terkait dengan keberadaan BPK yang tadi dikatakan oleh Ahli dan memang undang-undangnya demikian bahwa dalam melaksanakan tugas itu, bebas dan mandiri, "Dan memang juga tidak ada lembaga negara yang bebas sebebaskan-bebasnya." Begitu tadi pernyataan Ahli. Termasuk tentunya lembaga kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Tapi begini, ya, Ahli. Di Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, ada salah satu pasal yang melarang, larang keras, untuk melakukan intervensi terhadap kekuasaan kehakiman yang tadi sudah disebut oleh Ahli bahwa Pasal 24 ayat (1), itu tuh, kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Itu betul, artinya bebas, ya, merdeka. Ya, sama juga dengan bebas merdeka.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, itu memang melarang. Nah, ini saya kaitkan juga dengan hasil temuan, baru saya baca dari Kepaniteraan, khususnya untuk Mahkamah Konstitusi, antara lain itu, saya baca, ini Pak Blucer, ini nanti bisa ditelaah lebih lanjut. Itu sudah masuk wilayahnya penegakan hukum, itu bagaimana proses Majelis Hakim menentukan apakah sidang ini cukup di Panel atau diteruskan ke sidang Pleno. Itu sudah masuk wilayah kekuasaan kehakiman dalam arti proses peradilannya. Kalau saja sebelum ... misalnya bagaimana Kepaniteraan memproses permohonan dan lain sebagainya, mungkin masih masuk administrasi peradilan, tetapi kalau proses hakim untuk mencapai sebuah keputusan, ya itu wilayah penegakan hukum yang tidak boleh diintervensi oleh siapa pun. Dan tadi saya sudah katakan, pasal ... lupa saya pasal berapa di Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 itu ada larangan, siapa pun, bahkan termasuk presiden, enggak boleh.

Jadi, bagaimana menurut Ahli pengertian bebas dan mandiri dikaitkan dengan Pasal 24 ayat (1) yang juga mengatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka? Yang merdeka, ya, sama juga dengan bebas yang dimaksud oleh Ahli di Undang-Undang BPK.

Ya, terima kasih, silakan Ahli. Oh, masih ada satu lagi Yang Mulia Prof. Enny, silakan.

25. HAKIM ANGGOTA: ENNY NURBANINGSIH

Wah, ini jadi tertarik ini, Pak Andi. Berlanjut-lanjut ya, mohon maaf, Pak Andi, ya, ini tambahan, Pak Andi.

Jadi begini, saya tadi mendengar apa yang disampaikan oleh Yang Mulia Prof. Saldi itu, menjadi menarik. Karena apa? Karena Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004, itu kan sebenarnya menggantikan Staatsblad 1898 Nomor 9. Jadi, di situlah kemudian munculnya pemeriksaan ... jenis-jenis pemeriksaan itu.

Nah, ini pada saat proses itu, apakah kemudian ada ... apa namanya ... semacam rujukan, studi banding misalnya seperti itu untuk melihat di Belandanya sendiri memang, apakah itu sudah memang ada yang terkait dengan pemeriksaan model seperti itu, ataukah tidak? Gitu lho, Pak.

Jadi ini ... saya tertarik karena ini munculnya hal yang berbeda. Kalau yang ... kalau yang terkait dengan rujukan mengenai perintah atau mandat untuk membentuk undang-undang dalam Pasal 23E dan seterusnya itu kan, memang Undang-Undang BPK, Pak. Tapi kalau ini kan kelihatannya dia menggantikan staatsblad. Bagaimana kemudian mengaitkannya di situ, Pak? Terima kasih.

26. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, silakan, Ahli untuk menanggapi. Di situ saja.

27. AHLI DARI PIHAK TERKAIT: ANDI MATTALATTA

Terima kasih, Bapak Ketua dan Hakim Konstitusi Yang Mulia yang saya hormati.

Izinkan saya ini bukan menjawab karena saya kira ini bukan cerdas cermat, Pak, ya. Tapi memberi keterangan tambahan dari apa yang dipertanyakan. Namun sebelum itu, ingin saya sampaikan ada suasana kebatinan yang sangat-sangat mewarnai perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Ada dua kelompok besar pada saat itu, Pak. Ada yang sangat tidak mau mengubah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 karena dianggap itu adalah bagian dari publik, mengubah Undang-Undang Dasar Tahun 1945, mengubah negara. Sehingga kami-kami yang mengubah Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ini dianggap murtad, ya. Karena itu di dalam merumuskan bahasa, kami sangat hati-hati. Ada rumusan-rumusan yang kelihatannya masih memakai kaidah Bahasa Indonesia tahun 1945-an, tapi kita berasumsi bahwa itu sudah bisa dimengerti, sehingga kami tidak ubah, ya. Itulah sebabnya masih banyak bahasa-bahasa yang barangkali warisan lama yang itu. Karena pemahaman kami, sepanjang bisa dimengerti, tidak usah kita ubah, kecuali memang kalau substansinya berubah. Ya, itu yang pertama.

Yang kedua, saya mulai dari Prof. Saldi. Saya tidak tahu kalau nama saya tidak ada di dalam amandemen yang ketiga. Ya, saya kebetulan penanggung jawab materi dari fraksi Partai Golkar sejak

amandemen satu sampai terakhir. Ya, mungkin saja karena pembahasannya di satu, dua, sudah mantap, sehingga orang-orang yang kami tugaskan untuk mengawal itu ... tapi itu masalah teknis saya kira, ya. Karena toh ada nama atau tidak ada nama, tidak ada honorinya, Pak.

Kemudian yang kedua dari Pak Saldi, *mandatory* itu istilah dari saya, Pak. Kami memaksudkan itu adalah kewenangan yang melekat kepada BPK, rutin. Setiap tahun harus dilakukan pemeriksaan tanggung jawab keuangan negara, pemeriksaan kinerja. Tapi pemeriksaan dengan tujuan tertentu, itu tidak rutin, sesuai dengan permintaan atau sesuai dengan apa yang dirasakan penting oleh BPK. Karena bisa saja BPK melakukan pemeriksaan, ada yang merasa perlu dialami, dilakukanlah itu karena tujuannya berbeda. Kalau pemeriksaan tanggung jawab, itu untuk memeriksa ... apa ... kewajaran. Sedangkan untuk pengelolaan, ya, itu tadi, apakah ini sudah efisien, efektif, dan sebagainya.

Nah, sumbernya itu ada di dalam Pasal 23E ayat (3), Pak. Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan, ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan karena memang diserahkan kepada lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang. Jadi, di sinilah mungkin memang bahasa yang dipakai perumus Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak begitu jelas. Artinya, dari sini dikatakan, ada pemeriksaan atas hasil permintaan lembaga perwakilan dan ada juga atas hasil kebutuhan lembaga lain. Dan itu, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memerintahkan itu harus ditindaklanjuti. Yang menilai siapa? Apa barang ini ditindaklanjuti atau tidak? Pikiran kami pada saat itu ialah BPK, cuma saya mungkin sepanjang ... selama ini belum pernah ada tindakan dari BPK untuk menindaklanjuti hasil pemeriksaannya yang dilakukan oleh instansi yang lain, ya, tapi itu di luar masalah.

Saya kira, itu penjelasan mengenai istilah *mandatory* dan *tidak mandatory*. Jadi, memang suasana pada saat itu, Pak, ingin sekali supaya pengelolaan keuangan negara ini betul-betul transparan, akuntabel, dan betul-betul untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bapak mungkin tahu suasana pada saat itu ada BLBI yang sekian triliun, ada banyak penyelewengan keuangan negara. Sehingga, semangat membalas dendam terhadap pelanggaran hukum yang mengakibatkan kerugian negara sangat memuncak pada saat itu.

Kepada Bapak Suhartoyo, apakah sudah ada anasir-anasir PDDT pada saat kita membahas? Barangkali yang saya bisa tafsirkan dengan anasir itu ialah bahwa pada saat itu kita bicarakan BPK bisa berhubungan langsung dengan penyelenggara peradilan, penyidik-penyidik. Entah penyidik umum atau penyidik pegawai negeri sipil. Ini ada kaitannya dengan frasa *satu Badan Pemeriksa Keuangan*, supaya seluruh perhitungan-perhitungan keuangan negara ada di BPK. Bahwa

keadaannya sekarang seperti Pak Daniel mengatakan, "Masih ada BPK, masih ada apa." Itu mungkin masalah politik pemerintahan, ya. Tapi ide dari konstitusi kita, frasa *satu Badan Pemeriksa Keuangan* memang hanya satu dan di situlah anasir-anasir ini dimunculkan.

Bahwa pemeriksaan ... apa sih, namanya ... investigasi itu ... enggak ini ... cuma mungkin memang tidak bunyi di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945, ya. Karena itu, dibunyikan di dalam Undang-Undang Pengelolaan Keuangan Negara, yang nanti sebentar akan saya jawab kembali.

Kemudian, Ibu Enny. Pasal 23 itu core-nya adalah keuangan. Ya, betul, Bu, core-nya keuangan. Tapi hal-hal yang lain yang berkaitan dengan keuangan, seperti pelanggaran pengelolaan keuangan negara, tetap menjadi bagian dari Badan Pemeriksa Keuangan pada saat kita bahas. Jadi, bukan hanya berapa untung-rugi, tapi berapa besar efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan negara? Itu yang kita bicarakan ada saat itu. Itulah muncul pasal pamungkas itu yang ketiga. Bahwa hasil pemeriksaan itu ditindaklanjuti oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau badan lain.

Lalu, Pak Daniel. Ya, saya kira, saya sudah jawab BPK dan ... memang semangat kita ... ya, terus terang saja, Pak. Kadang-kadang kita kalau mau menghitung keuangan negara, sering-sering ada beda antara perhitungan BPKP dan perhitungan BPK. Nah, kita mau pada saat itu supaya ada satu supaya kalau masuk ke proses peradilan, satu standar. Kan tidak mustahil si pemeriksa satu bilang keuangannya rugi sekian, yang lain rugi lebih besar, dan itu akan memengaruhi pasal yang akan dipakai oleh penyidik. Nah, supaya ada standar, misi politik, kemauan politik di MPR pada saat itu hanya satu. Bahwa sekarang terjadi masih ada BPKP, masih ada ... ya, itu masalah lain. Tapi ide awalnya adalah semuanya yang menyangkut masalah pemeriksaan keuangan negara, induknya adalah Badan Pemeriksa Keuangan.

Pak Arief, semua lembaga publik itu punya potensi untuk abuse of power, Pak. Saya kira semua. Yang penting, bagaimana pengelolaan kekuasaan publik itu dikelola, sehingga mencegah dan mengawal potensi-potensi pelanggaran kekuasaan itu. Karena itu, di Badan Pemeriksa Keuangan ada kode etiknya, ada standar-standar. Saya kira, semua profesi di dunia ini punya standar etika. Pengacara punya standar etika, hakim punya standar etika, profesi akuntan punya standar etika, dan lain-lain sebagainya, selain yang ditetapkan secara formal oleh negara, ya. Apalagi dalam situasi keterbukaan seperti sekarang ini, seperti yang saya katakan di dalam keterangan. Sangat susah kita menghindar dari teropong-teropong publik, apalagi kalau yang kita lakukan itu adalah kegiatan publik. Kegiatan pribadi saja muncul, Pak, apalagi kegiatan publik yang dilakukan.

Prof. Saldi, ini kok pengertian pemeriksaan PDTT ada di Undang-Undang Pengelolaan Keuangan Negara? Lalu, diadopsi oleh ... kalau

Undang-Undang BPK yang hadir duluan, pasti ada di situ, Pak. Cuma karena kita membutuhkan, tata kelola pemer ... pengelolaan keuangan negara yang betul-betul transparan untuk menjamin sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, di mana barang ini ditiptkan? Di mana pesan itu ditiptkan? Kebetulan yang pertama datang adalah Undang-Undang Pengelolaan Pemeriksaan Keuangan Negara, di situ tulis ... lalu kemudian datang Undang-Undang BPK disesuaikan dengan semangat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa BPK merupakan satu-satunya Badan Pemeriksa Keuangan, maka kewenangan itu di ... ditegaskan di dalam ... saya kira sama juga dengan sistem perundang-undangan kita yang lain, Pak.

Dewan perwakilan rakyat punya hak angket, tapi pengelolaan hak angketnya ada di undang-undang yang lain. DPR mempunyai hak budgeting, tapi pengelolaan keuangan negara ada di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003.

Pak ... Pak Ketua, Pak Anwar Usman. Merdeka, bebas, dan mandiri. Merdeka itu karena kata sudah baku di dalam perumusan awal, Pak, sehingga kita tidak mengubah.

Nah, kenapa kita tidak pakai istilah *merdeka* di dalam BPK? Ya, karena kaidah bahasa pada saat itu, itulah yang lebih mudah menurut ahli bahasa. Dan ditambahkan kata *mandiri*. Mandiri ini bukan sesuatu yang tak punya arti. Mandiri itu artinya sesuatu yang badan itu punya kemampuan ... apa ... imanen (kekuatan dari dalam), sehingga dia tidak sekadar bebas, tapi dia mandiri. Mandiri artinya bisa hidup sendiri, punya tenaga ahli yang cukup, punya anggaran yang cukup, punya sumber daya yang cukup, sehingga menjamin dia punya kemandirian.

Kemudian, Ibu Enny. Mohon maaf, Bu, saya ini karena umur sudah 67 tahun, jadi agak lupa. Boleh diulangi yang terakhir?

28. HAKIM ANGGOTA: ENNY NURBANINGSIH

Jadi, begini, Pak. Ini kan kembali tadi dari ... apa namanya ... pernyataan dari Pak Andi. Ini kaitannya dengan tadi yang disampaikan Prof. Saldi. Bahwa sebetulnya kan terkait dengan jenis pemeriksaan termasuk PDDT itu kan adanya di dalam Undang-Undang tentang Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara, dan undang-undang itu kan sebetulnya pengganti dari staatsblad, pak, ya. Betul, Pak, ya? staatsblad.

Jadi, ini lebih ... dulu ini karena mungkin ini dapurnya dan ini kelembagaan yang BPK itu, Pak. Atau begitu maksudnya?

29. AHLI DARI PIHAK TERKAIT: ANDI MATTALATTA

Ya, seperti yang saya katakan tadi. Kita mau secepatnya prinsip-prinsip pengelolaan keuangan negara yang transparan, akuntabel, dan betul-betul menjamin sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kalau Undang-Undang BPK datang lebih awal, tentu ada di situ. Tapi karena Undang-Undang Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara yang datang lebih duluan dan memang major-nya di situ yang punya kewenangan untuk menerangkan dan menjelaskan jenis-jenis pemeriksaan, maka diaturlah di situ. Dan banyak contoh undang-undang yang lain.

Institusinya diatur di undang-undang yang lain, tapi kewenangannya diatur dalam undang-undang yang lain. Kenapa? Karena pikiran tidak seketika jadi pada saat itu.

Saya kira demikian, lebih dan kurangnya mohon dimaafkan. Assalamualaikum wr. wb.

30. KETUA: ANWAR USMAN

Walaikumsalam wr. wb. Ya, terima kasih, Ahli dalam menyampaikan keterangan dan tanggapan yang sangat luas. Dan insya Allah menjadi bermanfaat bagi Majelis untuk mengambil keputusan yang terbaik untuk nusa dan bangsa.

Baik. Ini ... ya, apakah Pihak Terkait masih mengajukan Ahli atau sudah cukup? Cukup, baik. Berarti ini adalah persidangan terakhir, maka acara selanjutnya atau agenda berikutnya adalah penyerahan kesimpulan, baik dari Pemohon, Kuasa Presiden, maupun Pihak Terkait.

Kesimpulan diserahkan paling lambat hari Senin, tanggal 24 Februari 2020, pukul 11.00 WIB. Sudah jelas, ya? Ya, baik. Terima kasih sekali lagi, Ahli Bapak Andi Mattalatta atas keterangannya.

Dengan demikian, sidang selesai dan ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 12.35 WIB

Jakarta, 18 Februari 2020
Panitera,

ttd.

Muhidin
NIP. 19610818 198302 1 001