

Jakarta, 2 Januari 2019

Kepada Yang Terhormat,

**KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI RI**

Jalan Medan Merdeka Barat No. 6

Di –

Jakarta Pusat.

Perihal: Permohonan Pengujian Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85), Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 4654, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan Hormat,

Yang bertanda-tangan dibawah ini:

1. **Dr. A. Irmanputra Sidin, S.H., M.H.**
2. **Iqbal Tawakkal Pasaribu, S.H.**
3. **Alungsyah, S.H.**
4. **Kurniawan, S.H., M.H.**
5. **Happy Hayati Helmi, S.H.**

Para Advokat pada **Firma Hukum Sidin Constitution, A. IRMANPUTRA SIDIN & ASSOCIATES, Advocates & Legal Consultants** yang beralamat di Jalan Cideng Timur Nomor 60, Jakarta Pusat, DKI Jakarta. Tlp. (021) 3521517, Fax. (021) 3502552.

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 26 Desember 2018, bertindak baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri, selanjutnya disebut sebagai Penerima Kuasa atas nama pemberi kuasa yaitu:

Nama : Prof. Dr. H. Rizal Djalil, M.M.  
Pekerjaan : Anggota BPK RI  
Tempat/Tanggal Lahir : S. Penuh Kerinci, 20 Pebruari 1956  
Alamat : Jl. Rambutan Kav. 39 E, Rt: 003, Rw: 006, Kel: Pejaten Baret, Kec. Pasar Minggu, Jakarta Selatan, Prov, DKI Jakarta.

Selanjutnya disebut **Pemohon**.

Dengan ini mengajukan Permohonan Pengujian Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85), Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 4654 (selanjutnya disebut UU BPK) (**Bukti P-1**), yang menyatakan:

*“Anggota BPK memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali, untuk 1 (satu) kali masa jabatan”.*

Sepanjang frasa *“untuk 1 (satu) kali masa jabatan”*

Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) (**Bukti P-2**):



**Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan:**

*Negara Indonesia adalah Negara hukum*

**Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan:**

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

Adapaun uraiannya sebagai berikut:

**I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:

*“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;*

2. Bahwa selanjutnya Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Keempat UUD NRI 1945 menyatakan:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”;*

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi



- (selanjutnya disebut UU MK) yang menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945”;
4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatakan bahwa: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
- a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. memutus pembubaran partai politik;
  - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
  - e. (telah dibatalkan oleh Putusan MK No.97/PUU-XI/2013))”.
5. Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat Undang-Undang (selanjutnya disebut UU) yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) dapat menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari UU termasuk keseluruhannya;
6. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, MK juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir MK terhadap konstitusionalitas pasal-pasal UU tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum,



sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multitafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada MK;

7. Bahwa berkenaan dengan yurisdiksi MK tersebut dan berdasarkan uraian di atas, maka MK berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas Pasal 5 ayat (1) UU BPK sepanjang frasa "*untuk 1 (satu) kali masa jabatan*" terhadap UUD 1945.

## **II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON**

### **A. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. *perorangan WNI;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang;*
- c. *badan hukum publik dan privat, atau;*
- d. *lembaga negara*".

2. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU- III/2005 dan Perkara Nomor 11/PUU-V/2007, juga menyebutkan tentang kapasitas Pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, yaitu:

- a. *Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.*
- b. *Bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji.*
- c. *Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.*



- d. Adanya hubungan sebab akibat 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 terjadi lagi.
3. Bahwa Pemohon adalah sebagai Perorangan warga negara Indonesia saat permohonan didaftar, masih berjalan usia 62 Tahun (**Bukti P-3**), dan menjabat sebagai anggota Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (selanjutnya disebut BPK) berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 79/P Tahun 2009, tanggal 11 Oktober 2009 (**Bukti P-4**). Saat ini Pemohon masih berstatus sebagai Anggota BPK berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 94/P Tahun 2014, tanggal 7 Oktober 2014 (**Bukti P-5**), dan Pemohon juga pernah menjabat sebagai Ketua BPK berdasarkan Keputusan Sidang Anggota BPK Nomor: 2/K/I-XIII.2/4/2014 tentang Penetapan Ketua BPK RI, tertanggal 22 April 2014 (**Bukti P-6**);
4. Bahwa pemohon sebagian besar hidupnya memiliki pengalaman dibidang keuangan (**Bukti P-7**). yang tentunya sangat dibutuhkan negara dalam bidang pemeriksa keuangan negara adalah:
- Anggota Tim Fraksi Reformasi MPR RI dalam memperjuangkan BPK yang bebas dan mandiri, Tahun 2000
  - Mengajukan Minderheld Nota di Panitia Anggaran DPR RI dan memperjuangkan kejelasan Tata Kelola Dana RDI 21 Triliun untuk dimanfaatkan bagi kesejahteraan Rakyat, Tahun 2001
  - Mengajukan Minderheld Nota di Sidang Paripurna DPR terkait dengan opini Disclaimer terhadap laporan keuangan pemerintah & meminta pada pemerintah untuk segera melakukan pembenahan, Tahun 2001
  - Memimpin Panitia Kerja RUU Ketentuan Umum Perpajakan antara lain mengatur kesetaraan wajib pajak dengan petugas pajak, Tahun 2007



- Aktif mendorong BPK untuk menggunakan anggaran secara efisien & efektif, terkait dengan peningkatan anggaran yang signifikan, Tahun 2009
5. Bahwa selain itu Pemohon juga pernah menduduki jabatan diantaranya
- Anggota IV BPK Oktober 2014 s.d. sekarang
  - Ketua BPK RI April 2014 s.d. Oktober 2014
  - Anggota VI BPK RI Oktober 2009 s.d April 2014
  - Anggota DPR RI dan MPR RI 2004 s.d 2009
  - Anggota DPR RI dan MPR RI 1999 s.d 2004
  - Wakil Ketua Pansus Perpajakan DPR RI, Tahun 2006 s.d 2009
  - Ketua Panitia Kerja RUU Ketentuan Umum Perpajakan DPR RI, Tahun 2007
  - Wakil Ketua Panja Asumsi Makro Panitia Anggaran DPR RI, Tahun 2006
  - Wakil Ketua Fraksi PAN DPR RI, Tahun 2005
  - Wakil Ketua Sub Perbankan DPR RI, Tahun 2003
  - Wakil Sekretaris Fraksi Reformasi DPR RI, Tahun 2003
  - Bekerja membantu hak financial & perawatan korban gempa Kerinci 1995, tahun 1998;
6. Bahwa selain jabatan tersebut pemohon juga memiliki pengalaman di bidang keuangan negara baik nasional maupun internasional diantaranya :
- 2008 s.d. 2009, Wakil Ketua Pansus Perpajakan DPR RI
  - 2007, Ketua Panitia Kerja RUU Ketentuan Umum Perpajakan
  - 2007, Anggota Panitia Kerja Penerimaan Negara Bukan Pajak
  - 2007, Anggota Pansus RUU Mata Uang
  - 2007, Anggota Pansus RUU SBSN (Surat Berharga Suku Nasional)
  - 2007, Mengajukan konsep pemanfaatan deviden untuk menjaga "Sustainable Growth"
  - 2007, Mengajukan konsep revitalisasi BPKP sebagai institusi internal audit Pemerintah
  - 2006, Wakil Ketua Panitia Kerja Bidang Asumsi Makro DPR RI
  - 2006, Anggota Pansus dan Tim Perumus RUU BPK RI



- 2006, memprakarsai Amandemen Undang-Undang APBN 2005 Terkait dengan Bencana Tsunami di Aceh dan Nias
- 2004, Anggota Pansus Bank Syariah
- 2003, Anggota Pansus RUU tentang Bank Indonesia
- 2003, Anggota Pansus RUU Keuangan Negara
- 2003, Anggota Pansus RUU Perbendaharaan Negara
- 2003, Anggota Pansus RUU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
- 2001, Mengajukan Minderheid Nota Dana RDI 21 Triliun di Panitia Anggaran DPR RI
- 2001, Mengajukan Minderheid Nota terhadap RUU APBN karena Laporan Keuangan Pemerintah disclaimer
- 2000 s.d. 2006, Anggota Panitia Anggaran DPR RI
- 2000, Tim Khusus Fraksi Reformasi MPR RI dalam Rangka Memperjuangkan Status BPK & Besaran Anggaran Pendidikan 20 % dalam Proses Amandemen UUD 1945

#### **PENGALAMAN INTERNASIONAL**

- 2009, Anggota Delegasi DPR RI ke Republik Ceko untuk mempelajari organisasi otoritas jasa keuangan & Pajak Pertambahan Nilai (PPN) serta Bea Masuk
- 2008, Pimpinan Delegasi Pansus Pajak DPR RI ke Turki
- 2008, Anggota Delegasi DPR RI dalam Rangka Penerapan Prinsip-prinsip Bank Syariah-Sukuk di Bahrain
- 2007, Pimpinan Kolektif Delegasi Pansus Pajak ke Kongres Amerika Serikat
- 2007, Mempelajari Kebijakan dan Implementasi Proses Privatisasi BUMN di Rusia
- 2007, Mempelajari dan Mengamati Pertumbuhan Ekonomi UEA di Dubai
- 2007, Mempelajari Kebijakan & Pengalaman Inggris dalam Melakukan Privatisasi
- 2006, Mempelajari dan Mengamati Peternakan Sapi dan Pembuatan Keju di Belanda
- 2004, Mempelajari Peranan Industri Pariwisata dalam Perekonomian Spanyol dan Maroko
- 2003, Mempelajari Kebijakan & Implementasi Privatisasi di Cina
- 2003, Mempelajari dan Mengamati Pertumbuhan Ekonomi Shanghai, Guang Zhou

Jalan Cideng Timur No. 60, Jakarta Pusat 10160  
Telp : +6221-352-1517, Fax: +6221 350 2552  
Email: [Contact@SidinConstitution.co.id](mailto:Contact@SidinConstitution.co.id)  
Website: [www.sidinconstitution.co.id](http://www.sidinconstitution.co.id)



- 2003, Mempelajari dan Mengamati Pertumbuhan Vietnam di Ho Chi Min City
7. Bahwa selain pengalaman nasional maupun internasional, Pemohon juga pernah diberikan Piagam Tanda Kehormatan oleh Presiden Republik Indonesia yang menganugerahkan Bintang Mahaputera Adipradana kepada Pemohon, berdasarkan Keputusan Presiden RI.No. 89/TK/TAHUN 2014, pada 11 Oktober 2014. (**Bukti P-8**);
  8. Bahwa adanya ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU BPK sepanjang frasa "*Untuk 1 (satu) kali masa jabatan*" yang mengatur masa jabatan anggota BPK hanya 2 (dua) periode saja, mengakibatkan Pemohon terhalang dan pada waktu bersamaan pula tidak bisa lagi dipilih kembali untuk menjabat sebagai anggota BPK, dengan alasan Pemohon sudah dua periode menjadi anggota BPK, namun usia Pemohon saat ini disaat masa pendaftaran perkara ini masih 62 (enam puluh dua) tahun dan memiliki pengalaman di bidang keuangan yang tentunya dapat bermanfaat bagi negara khususnya institusi BPK. Oleh karenanya Pasal *a quo* sepanjang frasa "*Untuk 1 (satu) kali masa jabatan*" telah nyata membatasi dan merugikan hak konstitusional Pemohon, karena pembatasan terhadap umur/usia pensiun yang diatur dalam UU BPK belum terpenuhi yaitu berusia 67 (enam puluh tujuh) tahun (*Vide* Pasal 18 huruf c UU BPK);
  9. Bahwa Pasal 5 ayat (1) UU BPK sepanjang frasa "*untuk 1 (satu) kali masa jabatan*" merupakan norma yang berlebihan (*excessive norm*), karena pembatasan masa jabatan anggota BPK sesungguhnya telah dibatasi dengan umur 67 (enam puluh tujuh) tahun dan periode masa

Jalan Cideng Timur No. 60, Jakarta Pusat 10160  
Telp : +6221-352-1517, Fax: +6221 350 2552  
Email: [Contact@SidinConstitution.co.id](mailto:Contact@SidinConstitution.co.id)  
Website: [www.sidinconstitution.co.id](http://www.sidinconstitution.co.id)



- jabatan 5 (lima) tahun. Kondisi demikian jelas merugikan Pemohon yang telah pernah menjabat selama 2 (dua) periode, karenanya memiliki tenaga, *skill*, profesionalitas dan integritas serta pengalaman. Pemohon seharusnya dapat dipilih kembali pada setiap periode selanjutnya (tidak terbatas 2 (dua) periode) tergantung hasil *fit and proper test* dan pemilihan di DPR RI. Hal ini jelas merugikan hak kepastian hukum yang adil bagi Pemohon (Pasal 28D ayat (1) UUD 1945) karena pembatasan dua periode sesungguhnya tidak diperlukan karena sudah terdapat usia pensiun 67 (enam puluh tujuh) tahun;
10. Bahwa apabila Pasal 5 ayat (1) UU BPK sepanjang frasa "*Untuk 1 (satu) kali masa jabatan*", dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, **maka kerugian konstitusional Pemohon tidak akan terjadi;**
  11. Bahwa dengan demikian, Pemohon memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK dan Putusan MKNo.006/PUU- III/2005 dan Putusan MK No. 11/PUU-V/2007, sehingga Pemohon mempunyai *legal standing* untuk mengajukan Permohonan *a quo*;

### III. ALASAN PERMOHONAN PEMOHON

Bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU BPK menyatakan:

*Anggota BPK memegang jabatan selama 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali, untuk 1 (satu) kali masa jabatan.*

sepanjang frasa "*untuk 1 (satu) kali masa jabatan*" bertentangan dengan UUD 1945 yaitu:



**Pasal 1 ayat (3) UUD 1945:**

*Negara Indonesia adalah Negara hukum*

**Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:**

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

Bahwa adapun alasan-alasan Pasal 5 ayat (1) UU BPK sepanjang frasa: “*untuk 1 (satu) kali masa jabatan*” bertentangan dengan UUD 1945 sebagai berikut:

**A. Tentang Dua Periode Masa Jabatan**

1. Bahwa jikalau melihat ketentuan Pasal *a quo*, sepanjang frasa “*untuk satu kali masa jabatan*”, sebenarnya frasa ini muncul sebagai dampak ikutan dari amandemen UUD 1945, ketika Pasal 7 UUD 1945 diubah dengan menambahkan frasa “*dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan*”, sehingga bunyi lengkapnya menjadi: “*Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan*”;
2. Bahwa Pasal 7 UUD 1945 ini memiliki historisnya tersendiri yang sesungguhnya berbeda dengan BPK. Perubahan Pasal 7 UUD 1945 semangatnya karena ingin membatasi Presiden sebagai organ tunggal pemegang kekuasaan pemerintahan yang sangat dekat dengan isu otoriter. Jadi, Presiden dibatasi, karena *pertama*, Presiden adalah organ tunggal dan *kedua*, melekat kekuasaan pemerintahan (*vide* Pasal 4 ayat (1) UUD 1945), yaitu kekuasaan yang menguasai hulu sampai dengan hilir sendi-sendi kehidupan rakyat dalam bernegara, kekuasaan yang menguasai segala lini



pilar-pilar kekuasaan tantara (militer), penegakan hokum (kepolisian, jaksa agung) hingga seluruh sektor ekonomi sumber daya alam. Dengan segala penguasaan itu, maka di satu tangan bernama Presiden, negara ini sangat dekat pada isu tangan besi otoritarianisme kekuasaan;

3. Bahwa mengapa muncul pembatasan kekuasaan Presiden hanya sebatas dua periode saja?, karena sebelum amandemen konstitusi lebih 32 (tiga puluh dua) tahun, sejak Maret 1967 s.d Mei 1998, kita hanya memiliki satu orang Presiden (Soeharto). Kekuasaan Presiden yang hanya dijabat satu orang yang sama inilah kemudian menimbulkan bergulirnya isu otoritarianisme yang berujung dengan reformasi 1998. Oleh karenanya kemudian muncullah semangat bahwa pemegang kekuasaan *in casu* Presiden maksimal cukup dua periode saja. Oleh karena berdasarkan tinjauan historis tersebut, maka munculnya frasa "*hanya untuk satu kali masa jabatan*" tersebut adalah untuk mencegah berulangnya kekuasaan dipegang oleh satu orang Presiden dan dapat terus berkuasa tanpa batas. ;
4. Bahwa, hal inilah kemudian yang membuat dampak ikutan ke Pasal *a quo*, padahal BPK bukanlah organ tunggal melainkan organ negara majemuk yang terdiri dari 9 (Sembilan) anggota BPK dalam mengambil putusan secara kolektif kolegial (Pasal 4 ayat 1 UU BPK). Disisi lain, karakter BPK bukanlah pemegang kekuasaan pemerintahan, namun sesungguhnya masih menjalankan fungsi legislatif di bidang pemeriksaan keuangan negara. Oleh karenanya, akan berlebihan kemudian jikalau semangat pembatasan dua periode pada Pasal 7 UUD 1945 ditransplantasikan tanpa *ratio legis* yang jelas;
5. Bahwa perlu diketahui, konstitusi tidak membatasi pensiun Presiden untuk menjabat, sedangkan anggota BPK ditentukan batas atas umurnya yaitu 67 (enam puluh tujuh) tahun akan pensiun (Pasal 18 huruf c UU BPK). Artinya

Jalan Cideng Timur No. 60, Jakarta Pusat 10160  
Telp : +6221-352-1517, Fax: +6221 350 2552  
Email: [Contact@SidinConstitution.co.id](mailto:Contact@SidinConstitution.co.id)  
Website: [www.sidinconstitution.co.id](http://www.sidinconstitution.co.id)



bahwa pembatasan pada Pasal *a quo* sangatlah berlebihan, **melebihi pembatasan kekuasaan pada Presiden selaku pemegang kekuasaan itu sendiri.** Hal ini sebenarnya sebangun ketika amandemen UUD 1945, juga tidak membatasi bahwa anggota DPR hanya dapat dipilih sebatas dua periode, sekali lagi karena DPR menjalankan fungsi kedaulatan rakyat, representasi rakyat sama dengan BPK, dan DPR bukanlah organ tunggal pemegang kekuasaan pemerintahan;

6. Bahwa karenanya, semangat pembatasan Presiden hanya maksimal dua periode, semangatnya adalah mencegah berulangnya otoriternya kekuasaan pada satu tangan, namun BPK bukanlah kekuasaan yang dipegang satu tangan, melainkan oleh 9 orang yang berkerja secara kolektif kolegial (pasal 4 ayat (1) UU BPK) dan pula bukanlah pemegang kekuasaan pemerintahan yang menguasai seluruh lini militer, penegakan hukum hingga sector ekonomi sumber daya alam.
7. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 108/PUU-X/2012, paragraph [3.16], halaman 21-22, Mahkamah berpendapat bahwa :

*“Pembatasan masa jabatan Presiden tidak dapat dipersamakan dengan **pembatasan yang sama untuk masa jabatan anggota DPR dan DPRD karena sifat jabatan** dari kedua jabatan itu berbeda. Presiden adalah jabatan tunggal yang memiliki kewenangan penuh dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, sehingga memang diperlukan adanya pembatasan untuk menghindari kesewenang-wenangan. **Adapun anggota DPR dan DPRD adalah jabatan majemuk yang setiap pengambilan keputusan dalam menjalankan kewenangannya dilakukan secara kolektif, sehingga sangat kecil kemungkinannya untuk terjadinya kesewenang-wenangan.**”*



## B. BPK Sebagai Salah Satu Pelaksana Fungsi Legislatif

1. Bahwa sebenarnya jikalau kita menelisik doktrin-doktrin kedaulatan sebagai dasar konstitusional BPK, maka sesungguhnya hal tersebut berakar dari doktrin kedaulatan rakyat. Sumber-sumber keuangan negara adalah sumbernya berasal dari kepemilikan rakyat baik yang dihasilkan melalui sumber daya alam, cabang-cabang produksi yang dikuasai negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat maupun sumber keuangan negara yang langsung dibayar oleh rakyat secara tunai baik melalui pajak, atau pungutan konstitusional lainnya;
2. Bahwa karenanya, rakyat kemudian, menyerahkan kepada perwakilannya yang dipilih melalui pemilu untuk melakukan pengawasan terhadap keuangan negara tersebut, agar bisa dikelola secara bertanggungjawab dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam perjalanannya kemudian, otoritas yang diberikan kepada wakil-wakil rakyat dalam hal ini DPR untuk mengawasi penggunaan/pengelolaan keuangan negara, semakin hari semakin membutuhkan tingkat teknis dan keahlian yang lebih profesional daripada sekedar profesi sebagai politisi parlemen;
3. Bahwa pengawasan penggunaan keuangan negara itu haruslah dilakukan **pemeriksaan** secara detil, agar setitikpun tidak terjadi *moral hazard* dalam penggunaan keuangan negara tersebut. Oleh karenanya pengawasan parlemen kemudian melahirkan lembaga pemeriksa khusus yang sesungguhnya bekerja karena fungsi parlemen yang kemudian melahirkan BPK. Oleh karenanya anggota BPK dipilih dan ditetapkan oleh DPR, kemudian laporan hasil pemeriksaannya itu haruslah diserahkan kepada parlemen juga. Jadi, sebenarnya BPK sesungguhnya menjalankan fungsi-



- fungsi legislatif dibidang pengawasan, melalui instrument pemeriksaan atas pelaksanaan dan pengeloan keuangan negara;
4. Bahwa Jimly Asshidiqie menguraikan bahwa di zaman Hindia Belanda, cikal bakal Badan Pemeriksa Keuangan ini adalah *Raad van Rekenkamer*. Keberadaannya sangat penting dalam rangka kepanjangan tangan fungsi pengawasan terhadap kinerja Gubernur jenderal di bidang keuangan. Karena itu, ketika Indonesia merdeka lembaga serupa juga diadakan dalam rangka penyusunan Undang-Undang Dasar 1945. Keberadaan lembaga ini dalam struktur kelembagaan negara Indonesia merdeka bersifat *auxiliary* terhadap fungsi Dewan Perwakilan Rakyat di bidang pengawasan terhadap kinerja pemerintahan. Justru karena fungsi pengawasan oleh DPR itu bersifat politis, memang diperlukan lembaga khusus yang dapat melakukan pemeriksaan keuangan (*financial audit*) secara lebih teknis. Lembaga seperti ini juga adalah di negeri Belanda sendiri dengan nama *Raad van Rekenkamer* juga. Di Perancis, lembaga yang mirip dengan ini adalah *Cour des Comptes*. Hanya bedanya di dalam sistem Perancis ini, lembaga ini disebut *cour* atau pengadilan, karena memang berfungsi juga sebagai forum yudisial bagi pemeriksaan mengenai penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam tanggungjawab pengelolaan keuangan negara;
  5. Bahwa lebih lanjut Jimly asshidiqie menjelaskan bahwa untuk memahami konsepsi Badan Pemeriksa Keuangan itu secara tepat, kita perlu memahami ide-ide asli yang semula dirumuskan UUD 1945 ketika disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945. Dalam rangka pemeriksaan keuangan negara, pertama, kita perlu mengerti dengan tepat, apa yang dimaksud dengan pemeriksaan, dan kedua apa pula yang dimaksud dengan keuangan negara. Pemeriksaan adalah terjemahan dari perkataan *auditing* yang memang lazim dalam sistem administrasi dan manajemen keuangan modern. Di zaman



- modern, tidak ada pengelolaan keuangan yang dapat dibebaskan dari keharusan *auditing* sebagai jaminan bahwa pengelolaan keuangan itu memang sesuai dengan norma-norma aturan yang berlaku (*rule of the games*). Keharusan *auditing* ini tidak hanya berlaku di dunia keuangan publik, tetapi juga dilingkungan dunia usaha dan bahkan dilapanagn keperdataan pada umumnya (Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI Jakarta, 2006. Him. 160-161);
6. Bahwa terhadap sejarah pendirian BPK sebagaimana diatur dengan UU No. 17 Tahun 1965 tentang Penetapan Perppu No. 6 tahun 1964 tentang Pembentukan Badan Pemeriksa Keuangan menjadi Undang-Undang, BPK dibentuk Presiden sebagai Pemimpin Besar Revolusi memegang kekuasaan pemeriksaan, pengawasan dan penelitian tertinggi atas penguasaan dan pengurusan keuangan Negara, yang dalam pelaksanaannya sehari-hari dilakukan atas nama dan untuk beliau oleh Badan Pemeriksa Keuangan (Pasal 1 dan Pasal 6 UU No. 17 tahun 1965). *Badan Pemeriksa Keuangan merupakan badan kolektif yang mencerminkan kegotong-royongan Nasional Revolusioner berporoskan NASAKOM dengan dijiwai oleh Deklarasi Bogor dan beranggotakan sebanyak-banyaknya 21 orang yang terdiri dari Wakil-wakil Partai-partai, Wakil-wakil Angkatan Bersenjata, Wakil-wakil organisasi-masa revolusioner atau orang-orang yang mempunyai dukungan masyarakat yang terorganisasi yang ditunjuk oleh Presiden* (Pasal 4 UU No. 17 tahun 1965);
  7. Bahwa dalam Pasal 9 ayat (1) UU No. 17 Tahun 1965 dinyatakan :
    - (1) *Pemeriksa Keuangan Agung, Pemeriksa Keuangan Agung Muda dan Anggota Badan Pemeriksa Keuangan diangkat oleh Presiden untuk masa jabatan lima tahun dengan mengingat syarat-syarat sebagai berikut:*
      - a. *berusia sekurang-kurangnya 35 tahun;*

Jalan Cideng Timur No. 60, Jakarta Pusat 10160  
Telp : +6221-352-1517, Fax: +6221 350 2552  
Email: [Contact@SidinConstitution.co.id](mailto:Contact@SidinConstitution.co.id)  
Website: [www.sidinconstitution.co.id](http://www.sidinconstitution.co.id)



- b. *berwarga-negara Indonesia;*
  - c. *Manipolis dan Pancasilais sejati;*
  - d. *setia terhadap Negara dan haluan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila;*
  - e. *dapat mengikuti perkembangan tahap-tahap Revolusi Indonesia;*
  - f. *mempunyai kecakapan dan/atau pengalaman di dalam bidang keuangan, kebendaharaan dan/atau administrasi Negara;*
  - g. *tidak diragukan tentang kejujurannya di segala bidang;*
  - h. *mempunyai dukungan dari masyarakat yang terorganisasi berporoskan NASAKOM.*
8. Bahwa berdasarkan awal pendirian BPK ketika zaman Presiden Soekarno, BPK merupakan bagian dari kekuasaan Presiden yang ketika itu memang Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, sehingga semua kekuasaan baik legislatif, eksekutif dan yudikatif berada dibawah Presiden. Terhadap keanggotaan BPK pada waktu itu memiliki unsur kekuasaan legislative (*Wakil-wakil Partai-partai dan Wakil-wakil organisasi-masa revolusioner atau orang-orang yang mempunyai dukungan masyarakat yang terorganisasi yang ditunjuk oleh Presiden*) (*Vide: Pasal 4 UU No. 17 tahun 1965*) dan **juga tanpa batasan dua kali periodisasi masa jabatan;**
9. Bahwa kemudian, pada masa Presiden Soeharto, Badan Pemeriksa Keuangan adalah Lembaga Tinggi Negara yang dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah, akan tetapi tidak berdiri diatas Pemerintah (Pasal 1 UU No. 5 Tahun 1973). Badan Pemeriksa Keuangan, yang bertugas memeriksa tanggungjawab Pemerintah tentang Keuangan Negara, adalah suatu badan yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah dan melaksanakan pemeriksaan dari luar tubuh Pemerintah mengenai penguasaan dan pengurusan keuangan Negara dalam rangka tanggung-jawab Pemerintah terhadap Lembaga Tertinggi Negara, yaitu terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat. (ketentuan umum angka 3 UU No. 5 Tahun 1973);



10. Bahwa Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1973 sebagai berikut:

- (1) Untuk setiap lowongan keanggotaan Badan Pemeriksa Keuangan, oleh Dewan Perwakilan Rakyat diusulkan 3 (tiga) orang calon.
- (2) Untuk dapat diusulkan sebagai Anggota Badan Pemeriksa Keuangan, maka seorang calon harus memenuhi syarat-syarat yang berikut:
  - a. Warganegara Indonesia;
  - b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Mahaesa;
  - c. Sekurang-kurangnya berusia 35 (tiga puluh lima) tahun;
  - d. Setia terhadap Negara dan Haluan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
  - e. Mempunyai kecakapan dan pengalaman dalam bidang Keuangan dan Administrasi Negara;
  - f. Tidak diragukan tentang integritas dan tentang kejujurannya.

Pasal 9 UU No. 5 Tahun 1973 sebagai berikut:

- (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan diangkat untuk masa jabatan selama 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali sebagai Anggota Badan Pemeriksa Keuangan setiap kali untuk masa jabatan 5 (lima) tahun.
- (2) Apabila karena berakhirnya masa jabatan Anggota-anggota Badan Pemeriksa Keuangan akan terjadi kekosongan dalam keanggotaan Badan Pemeriksa Keuangan, maka masa jabatan Anggota-anggota Badan Pemeriksa Keuangan diperpanjang sampai terselenggaranya pengangkatan atas sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang Anggota Badan Pemeriksa Keuangan.
- (3) Untuk menjamin kontinuitas kerja Badan Pemeriksa Keuangan dan tanpa mengabaikan kebutuhan akan penyegaran, maka untuk setiap pergantian keanggotaan Badan Pemeriksa Keuangan sedapat-dapatnya 3 (tiga) orang anggota lama diangkat kembali.

Pasal 10 UU No. 5 Tahun 1973 sebagai berikut:

Anggota Badan Pemeriksa Keuangan berhenti/diberhentikan oleh Presiden:

- a. karena meninggal dunia;
- b. atas permintaan sendiri;
- c. karena masa jabatannya berakhir;
- d. karena mencapai usia 65 (enam puluh lima) tahun;



- e. karena tidak dapat lagi secara aktif menjalankan tugasnya karena sedang menjalani hukuman penjara berdasarkan keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi, karena tindak pidana yang dikenakan ancaman hukuman sekurangnya 5 (lima) tahun;
- f. karena tidak memenuhi lagi syarat-syarat tersebut dalam Pasal 8 ayat (2) Undang-undang ini berdasarkan keterangan Pemerintah;
- g. karena menurut pertimbangan Mahkamah Agung dan Dewan Perwakilan Rakyat telah melanggar sumpah/janjinya;
- h. karena penyakit jiwa atau penyakit badan atau ketidakmampuan yang terus menerus, tidak dapat melakukan kewajibannya dengan baik;
- i. karena ternyata melanggar larangan-larangan tersebut dalam Pasal 11 Undang-undang ini.

11. Bahwa BPK berdasarkan UU No. 5 Tahun 1973 merupakan bagian dari kekuasaan legislatif yaitu MPR, dimana ketika itu kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR ((Lembaga tertinggi negara). BPK bertugas memeriksa pertanggungjawaban Pemerintah tentang Keuangan Negara; terhadap periode masa jabatan anggota BPK RI dibatasi 5 (lima) tahun, namun juga **tidak dibatasi hanya untuk 2 (dua) kali perodesasi masa jabatan;**

12. Bahwa kedudukan BPK dalam ketatanegaraan dijelaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 36/PUU-XV/2015, Paragraph [3.17], halaman 105-106, yang menyatakan bahwa:

“Menimbang bahwa lembaga negara mana yang dapat menjadi objek hak angket DPR? Sebagaimana dipahami bersama, terdapat 8 (delapan) lembaga negara yang menerima secara langsung kewenangan konstitusional dari UUD 1945 (*constitutionally entrusted power*), yaitu (1) DPR, (2) DPD, (3) MPR, (4) BPK, (5) Presiden dan Wakil Presiden, (6) MA, (7) MK, dan (8) Komisi Yudisial. Secara teoritik dan praktik, lembaga-lembaga negara tersebut dapat dibagi ke dalam dua kelompok, yakni (i) lembaga negara mandiri yang disebut lembaga negara utama (*main state organs*) dan (ii) lembaga negara yang mempunyai fungsi melayani yang disebut lembaga negara penunjang (*auxiliary state organs*). Lembaga negara yang termasuk *main state organs* ialah MPR, DPR, DPD, Presiden-Wakil Presiden, BPK, MA, dan MK.



Sedangkan Komisi Yudisial merupakan *auxiliary state organ* mengingat tugasnya berkaitan dengan MA namun bukan pelaku kekuasaan kehakiman”;

13. Bahwa dalam Putusan MK No.36/PUU-XV/2017, Paragraph [3.17], halaman 107-108, saat Mahkamah akan mendudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai bagian dari kekuasaan Eksekutif, Mahkamah berpendapat bahwa:

“ Mahkamah sependapat jika doktrin klasik tentang pemisahan cabang kekuasaan negara dalam tiga cabang kekuasaan: eksekutif, legislatif, dan yudikatif, dipandang tidak lagi memadai untuk mewujudkan tujuan-tujuan bernegara dan tuntutan masyarakat yang kian kompleks. Dengan kata lain, tidak cukup memadai lagi tujuan dan tuntutan tersebut dicapai dan dipenuhi dengan keberadaan struktur lembaga utama (*main state organs*), sehingga diperlukan lembaga negara penunjang (*auxiliary state organs*) untuk menjalankan fungsi penunjang terhadap lembaga negara utama. Dengan kata lain, lembaga-lembaga negara penunjang tersebut dibentuk dengan tetap berdasar pada **fungsi lembaga negara utama yang menjalankan tiga fungsi: legislatif, eksekutif, dan yudikatif.** Artinya, baik pada ranah eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, dimungkinkan muncul lembaga penunjang untuk mendukung kompleksitas fungsi lembaga utama. Tujuan pembentukannya jelas, yakni dalam rangka efektivitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi tanggung jawab lembaga-lembaga utama tersebut;

14. Bahwa berdasarkan pada Putusan tersebut di atas, dalam kelompok *main state organ* terdapat 7 lembaga negara (MPR, DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, BPK, MA dan MK), yang menjalankan **fungsi lembaga negara utama** yaitu: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Oleh karenanya jika 7 lembaga negara itu dikelompokkan kedalam 3 fungsi Lembaga negara utama maka dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. Presiden dan Wakil Presiden beserta Lembaga negara dibawahnya (Kejaksaan, KPK, Komnas HAM dll) masuk ke dalam kelompok Lembaga Negara yang menjalankan fungsi **Eksekutif**;



2. MPR, DPR, DPD dan **BPK** masuk ke dalam kelompok Lembaga Negara yang menjalankan fungsi **Legislatif**; dan
3. MA dan MK masuk kedalam kelompok Lembaga Negara yang menjalankan fungsi **Yudikatif**.
15. Bahwa penentuan pemilihan anggota BPK ini dipilih mutlak oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan dari DPD sebagai cabang kekuasaan legislatif, tanpa bersinggungan dengan kekuasaan eksekutif dalam bentuk panitia seleksi atau bentuk pendaftaran lainnya. Kekuasaan eksekutif (Presiden) hanya meresmikan dalam bentuk Keputusan Presiden selaku pejabat administrasi negara tertinggi. BPK dalam hal ini merupakan “perpanjangan tangan” dari Kekuasaan DPR RI (Legislatif) dalam fungsi pengawasan dan fungsi anggaran (*budgeting*- aspek pengawasan);;
16. Bahwa mengingat BPK masuk dalam ranah fungsi kekuasaan legislatif sebagaimana *original intent* UUD 1945, maka BPK seharusnya tidak tunduk pada pembatasan periodisasi 2 (dua) kali masa jabatan (vide: Pasal 5 ayat (1) UU BPK) sebagaimana kekuasaan legislatif (MPR, DPR, DPD) tidak dibatasi oleh 2 (dua) kali periode masa jabatan;
17. Bahwa penegasan jikalau BPK merupakan lembaga yang menjalankan fungsi legislatif dapat dilihat dari *original intent* pendapat dan perdebatan pada Naskah Komprehensif perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, latar belakang, proses dan hasil pembahasan 1999-2002 buku VII, Keuangan Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Edisi Revisi Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi 2010 sebagai berikut:



Menurut Hobbes Sinaga (F-PDIP):

*“menyoroti mekanisme pengawasan dan pelaporan hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK. **Berikut pendapatnya.** Saya kira masalah kata diberitahukan ini kepada DPR itu, itu belum menjelaskan sebenarnya hubungan DPR dengan BPK itu kayak apa? Sebenarnya mengapa ada BPK, mengapa ada DPR. **Mestinya yang melakukan pengawasan itu adalah DPR. Tapi karena DPR ini punya tugas yang sangat luas, oleh sebab itu tugas pengawasan di bidang pemeriksaan keuangan itu diserahkan kepada satu lembaga negara yang namanya BPK. Persoalannya sekarang hasil dari ini kalau hanya diberitahukan ini ke DPR, apa ini, tentu kita harus melihat DPR itu mempunyai tugas pengawasan karena dia adalah anggota inti dari MPR. Jadi saya kira di sini harus ada pemahaman yang lebih luas lagi mengenai kedudukan BPK ini.***

Terhadap resume rapat yang disampaikan oleh Ketua Rapat Harun Kamil tersebut peserta rapat, Alberson Marle Sihalohe dari F-PDIP memberikan tanggapan:

*Terima kasih, Pak Ketua. Menambah apa yang disampaikan oleh rekan kami tadi. Pada prinsipnya kami dapat menerima resume ini dengan ada suatu hal yang kami ingin sempurnakan yaitu mengenai pemberdayaan lembaga. Di sini dipergunakan perkataan inspektif financial. Kami mengusulkan ini auditing karena ini pemeriksaan, bahasa Indonesianya yang dipergunakan dalam UUD 1945. Nah, tapi di samping itu kami ingin untuk tidak hanya BPK sebetulnya ini. Ini menyangkut hak budget DPR sebetulnya Pasal 23 ini. Jadi konkritnya yang kami usulkan karena ini **termasuk dalam bagian pemberdayaan DPR.** Karena dalam Penjelasan Pasal 23 itu jelas dinyatakan bahwa dalam hal penetapan anggaran pendapatan dan belanja negara, kedudukan DPR lebih kuat daripada kedudukan pemerintah. Ini tanda kedaulatan rakyat. Jadi jelas yang secara eksplisit dikatakan, kedudukan DPR lebih kuat daripada pemerintah justru Pasal 23. Jadi usul kami konkret, dalam rangka pemberdayaan DPR justru kita masukkan Pasal 23 ini. Nah, **termasuk nanti di dalamnya adalah masalah BPK karena ini hanya satu bagian ini dari hak budget DPR, Pasal 23 Ayat (5) mengenai BPK.** Karena BPK ini juga hasil pemeriksaannya hanya boleh disampaikan kepada DPR. Hasil pemeriksaan BPK itulah yang akan dipergunakan oleh DPR dalam kedudukannya yang lebih kuat tadi, mengawasi pemerintah di dalam melaksanakan anggaran. **Jadi, ini tidak bisa dipisah sebetulnya BPK ini berdiri sendiri, tapi harus satu kesatuan di dalam hak budget DPR***

Jalan Cideng Timur No. 60, Jakarta Pusat 10160

Telp : +6221-352-1517, Fax: +6221 350 2552

Email: [Contact@SidinConstitution.co.id](mailto:Contact@SidinConstitution.co.id)

Website: [www.sidinconstitution.co.id](http://www.sidinconstitution.co.id)



sehingga usul kami konkretnya, kita masukkan saja butir 5 ini ke dalam pemberdayaan DPR.

Andi Mattalatta (F-PG) menyampaikan sebagai berikut:

*“...pertama kepada BPK Kalau kita lihat konstitusi kita hubungan BPK dengan DPR itu hubungan shuttle dalam arti kata tidak matrix. Memang dia hanya sekedar merupakan instrumen DPR, karena DPR tidak mempunyai kemampuan teknis. Padahal sebenarnya ini adalah sangat strategis, DPR sendiri juga tidak memanfaatkan kesempatan ini dengan bagus. Harusnya hubungan yang baik, pemeriksaan itu kan harusnya meliputi dua, Pak. Tepat sasaran dan tepat prosedur. Tepat sasaran disampaikan ke DPR dan DPR menjadikan bahan itu untuk menilai pertanggungjawaban Presiden di MPR. Ini tidak ada titik singgungnya antara BPK, DPR, MPR. Bukan juga kesalahan BPK Mungkin juga kesalahan DPR. Barangkali juga agenda kita, memang yang tidak klop. APBN itu... RUU PAN disahkan satu tahun sesudahnya, sedangkan audit BPK mungkin dua tahun. Jadi bagaimana mengatur sistem ini sehingga ketepatan pemeriksaan BPK bisa menjadi alat kontrol DPR untuk tiba di akhir periode Presiden, lima tahun”.*

18. Bahwa dalam Rapat Ke-28 PAH I BP MPR yang dipimpin oleh Harun Kamil, SH pada hari Rabu 8 Maret 2000 dimulai pukul 09.00 – 16.30 WIB bertempat di ruang GBHN dengan acara Dengar Pendapat Umum dengan para pakar (Dr. A.S. Tambunan, SH. dan Dr. Affan Gafar) yang diikuti oleh 34 anggota telah berbicara para narasumber dan anggota yang khusus menyinggung masalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), antara lain:

Pataniari Siahaan sebagai juru bicara F-PDIP menyampaikan pertanyaan kepada narasumber sebagai berikut:

*“...Bagaimanakah mekanisme yang sebaiknya dalam tata hubungan antar lembaga-lembaga yang menerima kekuasaan dari deviasi ke rotari? Apakah di antara mereka itu hanya membatasi tugas wewenangnya, atautkah perlu ada interaksi yang saling mengontrol antara lembaga ke lembaga. Sebagai contoh misalnya apakah BPK itu harus merupakan perpanjangan tangan daripada DPR sebenarnya. Karena kalau menurut Undang-Undang Dasar DPR ini hanya legislator, dia juga controleur sekaligus juga budgeter.*



***Sehingga BPK seharusnya memeriksa bagaimana Negara menggunakan hal yang disetujui DPR, kalau itu fungsinya berarti sebetulnya BPK itu merupakan bagian dari DPR.***

Selanjutnya narasumber Dr. Affan Gafar menyampaikan pandangannya sebagai berikut:

***“... BPK adalah menjadi alat kelengkapan dari DPR ataupun MPR. Karena kenyataan fungsi-fungsi seperti itu memang tidak diadakan di lembaga-lembaga Negara yang lain.***

19. Bahwa dalam Rapat Ke-40 PAH I BP MPR yang dipimpin oleh Harun Kamil pada hari Rabu, 7 Juni 2000 dan dimulai pukul 10.00 WIB bertempat di Ruang GBHN, dengan acara Pembahasan Rumusan Bab VIII UUD 1945 Tentang Hal Keuangan, yang diikuti oleh 36 orang anggota telah disinggung secara khusus masalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dalam kesempatan tersebut Gregorius Seto Harianto (F-PDKB) mengemukakan:

***“...sebetulnya singkat saja karena hal keuangan dari kami Fraksi PDKB tidak memberikan usulan perubahan, pendapat kami apa yang telah tertuang sudah cukup hanya satu yang kami usulkan khusus Pasal 23 Ayat (5) yang menyangkut Badan Pemeriksa Keuangan. Ini kami usulkan dimasukkan ke dalam pasal tentang DPR, sehingga nantinya **Badan Pemeriksa Keuangan itu dibentuk atau ditetapkan oleh DPR, dia menjadi bagian dari alat kelengkapan dari DPR. Karena pada dasarnya tugas BPK adalah melaksanakan pengawasan terhadap keuangan dan itu merupakan bagian daripada pengawasan yang sebetulnya secara menyeluruh dilakukan oleh DPR**”.***

20. Bahwa lebih lanjut dalam Rapat Ke-40 PAH I BP MPR yang dipimpin oleh Harun Kamil pada hari Rabu, 7 Juni 2000 dan dimulai pukul 10.00 WIB bertempat di Ruang GBHN, dengan acara Pembahasan Rumusan Bab VIII UUD 1945 Tentang Hal Keuangan, yang diikuti oleh 36 orang anggota telah disinggung secara khusus masalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).



Asnawi Latief (F-PDU), menyampaikan usulan ralat dan pendapat sebagai berikut:

*“... Jadi dari sisi ini sebetulnya Badan Pemeriksa Keuangan itu habitatnya pada legislatif, lebih condong. Kalau tadi dibandingkan dengan Dewan Pertimbangan Agung habitatnya pada eksekutif, ini juga pada legislatif. Akan tetapi karena Badan Pemeriksa Keuangan ini merupakan satu badan yang kita harapkan nanti keberadaannya tidak lagi menimbulkan satu apa ya, bermunculan badan-badan yang melakukan pengawasan seperti: Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan yang lahirnya beberapa inspektur dan inspektur wilayah. Tetapi ternyata tidak efektif melakukan pengawasan atas kontrol terhadap pengelolaan keuangan Negara...”*

Haryanto Taslam (F-PDIP) menyatakan bahwa:

*“...Sementara menyangkut keanggotaan Badan Pemeriksa Keuangan, karena memang yang diawasi adalah menyangkut persoalan keuangan yang dikelola oleh pemerintahan negara yang tidak semata-mata itu adalah eksekutif. Maka pemeriksaan itu tentunya bisa dikatakan mewakili dari kesepakatan-kesepakatan yang ada, terutama antara DPR dengan lembaga yang mengelola keuangan tadi. Yang secara konstitusional selama ini diajukan oleh pemerintah atau eksekutif kepada legislatif untuk memperoleh kesepakatan bersama. Dan oleh karenanya wajar kalau apa yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan ini adalah juga mewakili DPR di dalam checks and balances tadi...”*

Menyambung pendapat tersebut, Katin Subyantoro (F-PDIP) menyatakan:

*“Ayat (3) itu membuktikan bahwa kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan ini mestinya itu merupakan subordinat dari DPR, karena dia melakukan pengawasan dan dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.”*

F.X. Sumitro (F-KKI) menyampaikan pendapat sebagai berikut:

*“... Dan kita harus memahami sesuai dengan pembagian kekuasaan kenegaraan bahwa keuangan negara adalah menjadi tanggung jawab daripada eksekutif. Dan DPR adalah dia menetapkan, kemudian pelaksanaannya dilakukan oleh eksekutif, dan DPR melakukan pengontrolan maka memerlukan kepanjangan tangan yang disebut BPK. Mengapa di*

Jalan Cideng Timur No. 60, Jakarta Pusat 10160

Telp : +6221-352-1517, Fax: +6221 350 2552

Email: [Contact@SidinConstitution.co.id](mailto:Contact@SidinConstitution.co.id)

Website: [www.sidinconstitution.co.id](http://www.sidinconstitution.co.id)



*dalam Undang-Undang Dasar yang lama itu, yang sekarang berlaku, BPK tidak dimunculkan di dalam pasal sendiri, karena apa? **Karena dia adalah kepanjangan tangan daripada DPR, untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan yang dilakukan oleh Pemerintah di bidang keuangan. Yang diminta adalah tanggung jawab daripada pemerintah. Kemudian mengenai Badan Pemeriksa Keuangan, saya setuju dengan Pak Edi tadi. Kita harus memahami BPK adalah kepanjangan tangan daripada DPR. Oleh karena itu melakukan post audit...***

21. Bahwa berdasarkan uraian di atas, BPK merupakan salah satu lembaga yang menjalankan fungsi legislatif, hal ini jelas terlihat dari fungsi yang dimiliki oleh BPK yaitu melakukan pemeriksaan terhadap keuangan negara yang berasal dari fungsi pengawasan DPR. Bahwa selain itu juga, hasil pemeriksaan keuangan Negara yang dilakukan oleh BPK diserahkan kepada DPR, DPD dan DPRD. Artinya jika dilihat dari kacamata hubungan, *pertama*, anggota BPK dipilih dan ditetapkan oleh DPR dan *kedua*, hasil pemeriksaan BPK-pun diserahkan kepada DPR, DPD dan DPRD. Objek pemeriksaan oleh BPK tidak hanya keuangan negara yang digunakan oleh pemerintah saja, tetapi semua keuangan yang digunakan oleh lembaga Negara lainnya, termasuk DPR didalamnya. BPK sebagai lembaga Negara yang bebas dan mandiri berdasarkan kewenangan yang dimiliki dapat dikatakan lembaga yang menjalankan fungsi legislatif;
22. Bahwa terhadap lembaga Negara yang menjalankan fungsi legislatif (baik MPR, DPR, DPRD dan DPD) pembatasan masa jabatan hanya 5 (lima) tahun berdasarkan hasil pemilu dan dapat dipilih kembali tanpa ada pembatasan hanya 2 (dua) periode saja;
23. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU BPK sepanjang frasa "*Untuk 1 (satu) kali masa jabatan*" yang membatasi dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan anggota BPK, berbeda



dengan Anggota MPR, DPR, dan DPD, sesungguhnya adalah norma yang berlebihan karenanya tidak memiliki *ratio legis* (*excessive norms*).

### C. BPK Merupakan Lembaga yang Bersifat Majemuk dan Kolektif Kolegial

1. Bahwa pembatasan masa jabatan anggota BPK selama 2 (dua) periode tentu tidaklah tepat, karena antara BPK merupakan lembaga yang bersifat majemuk dan kolektif kolegial seperti lembaga MPR, DPR, dan DPD. Lembaga MPR, DPR, dan DPD menurut Putusan Mahkamah Konstitusi No. 108/PUU-X/2012, paragraph [3.16], halaman 21-22 mahkamah berpendapat bahwa :

*“Pembatasan masa jabatan Presiden tidak dapat dipersamakan dengan pembatasan yang sama untuk masa jabatan anggota DPR dan DPRD karena sifat jabatan dari kedua jabatan itu berbeda. Presiden adalah jabatan tunggal yang memiliki kewenangan penuh dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, sehingga memang diperlukan adanya pembatasan untuk menghindari kesewenang-wenangan. Adapun anggota DPR dan DPRD adalah jabatan majemuk yang setiap pengambilan keputusan dalam menjalankannya dilakukan secara kolektif, sehingga sangat kecil kemungkinannya untuk terjadinya kesewenang-wenangan.”*

2. Bahwa berdasarkan putusan di atas, pembatasan masa jabatan anggota DPR dan DPRD didasarkan karena sifat jabatannya yang majemuk, dimana setiap pengambilan keputusan dalam menjalankan kewenangannya dilakukan secara kolektif. Dengan demikian pembatasan tersebut hanya untuk masa jabatan 5 (lima) tahun, dan masih dapat dipilih kembali lebih dari untuk (1) kali masa jabatan ;
3. Bahwa bilamana merujuk kepada Putusan MK tersebut di atas dan diselaraskan dengan UU BPK, secara karakteristik sifat jabatan dan sistem pengambilan keputusan di BPK ialah majemuk dan bersifat kolektif kolegial, sama seperti sistem pengambilan keputusan di DPR itu



sendiri yaitu, bersifat kolektif kolegial. BPK mempunyai 9 (Sembilan) orang anggota, yang keanggotaannya diresmikan oleh Keputusan Presiden (Pasal 4 ayat (1) UU BPK). Susunan BPK terdiri atas seorang Ketua merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota, dan 7 (tujuh) orang anggota (Pasal 4 ayat (2) UU BPK). Pengambilan keputusan dalam siding BPK dilakukan secara musyawarah untuk mufakat. Dalam hal musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, pengambilan keputusan dilakukan dengan cara pemungutan suara (Pasal 13 ayat (1) dan (2) Peraturan BPK No.2 Tahun 2016 tentang Tata Kerja BPK);

4. Bahwa Sistem pengambilan keputusan di BPK yang bersifat kolektif kolegial ini diperkuat oleh Ketua BPK kala itu, dimana dalam lembaga yang dipimpinnya sistem pengambilan keputusannya bersifat kolektif kolegial.

Haris Azhar Aziz mengatakan:

*“Sampai sekarang kami selalu mengambil keputusan secara musyawarah untuk mencapai mufakat. Sampai sekarang belum ada satu keputusan pun yang diambil secara voting kecuali waktu pemilihan unsur pimpinan,”* (Keterangan yang disampaikan oleh Ketua BPK Haris Azhar Aziz dalam kunjungannya ke Kantor Bisnis Indonesia, Pada tanggal 14 September 2016, Pkl. 14.36 WIB. (<http://finansial.bisnis.com/read/20160914/9/583802/bpk-promosikan-independensi-kelembagaan>);

5. Bahwa sifat jabatan anggota BPK sama seperti anggota DPR, maka mestinya anggota BPK tidak terikat pembatasan 2 (dua) kali perodesasi, mengingat BPK merupakan lembaga yang menjalankan fungsi legislatif. Bilamana DPR tidak memiliki batasan perodesasi masa jabatan, maka mutatis mutandis itu juga berlaku bagi anggota BPK, karena sifat jabatan dari BPK itu sendiri sama seperti DPR yaitu majemuk dan kolektif kolegial dalam pengambilan keputusan serta juga menjalankan fungsi legislatif, sehingga sangat kecil kemungkinan untuk bertindak sewenang-wenang;



6. Bahwa perlu untuk kami sampaikan juga terdapat perbandingan dengan Negara-negara lain mengenai periodisasi masa jabatan BPK:

No	NEGARA	USIA PENSIUN (TAHUN)
1.	Denmark	Tanpa Batas (70)
2	Chili	Tanpa Batas (75)
3	Brazil	Tanpa Batas (70)
4	Italia	Tanpa Batas (72)
5	Portugal	Tanpa Batas (70)
6	Belanda	Tanpa Batas (70)
7	USA	Tanpa Batas (70)
8	Korea	Tanpa Batas (70)
9	Spanyol	Tanpa Batas
10	Mexico	Tanpa Batas

Sumber: OECD dan NAO

7. Bahwa sesungguhnya pembatasan masa jabatan anggota BPK sudah ada, yaitu selama 5 (lima tahun) dan sesudahnya dapat dipilih kembali dan akan berhenti dengan hormat disaat mencapai usia pensiun 67 (enam puluh tujuh) tahun. Artinya anggota BPK dapat dipilih kembali sesudahnya tanpa terikat periodisasi maksimal 2 (dua) periode; karena pembatasan ini sesungguhnya sudah dapat dilakukan oleh rakyat (DPR), bahkan dapat dilakukan cukup hanya satu periode saja yang dilakukan oleh DPR melalui forum dipilih atau tidak dipilihnya anggota BPK yang dicalonkan kembali sebagai anggota BPK. Oleh karenanya terkait periodisasi masa jabatan anggota BPK sebagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU BPK seharusnya tidak mengenal adanya batasan periodisasi masa jabatan yaitu maksimal 2 (dua) periode;
8. Bahwa berdasarkan seluruh argumentasi di atas, maka ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU BPK sepanjang frasa "*untuk 1 (satu) kali masa jabatan*" yang mengatur tentang pembatasan masa jabatan Anggota BPK (hanya 2 (dua)



periode) bertentangan dengan ketentuan prinsip Negara Hukum (Pasal 1 ayat (3) UUD 1945) *in casu* hak atas kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

#### IV. PETITUM

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka **PEMOHON** memohonkan kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa dan memutus Uji Materil sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85), Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 4654, sepanjang *frasa* “*untuk 1 (satu) kali masa jabatan*” **bertentangan** dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
3. Memerintahkan amar putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan Pemohon untuk dimuat dalam Berita Negara.

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



Hormat kami,

**KUASA HUKUM PEMOHON**  
**FIRMA HUKUM Sidin Constitution, A. IRMANPUTRA SIDIN &**  
**ASSOCIATES, *Advocates & Legal Consultants***



**DR. A. IRMANPUTRA SIDIN, S.H., M.H.**



**IQBAL TAWAKKAL PASARIBU, S.H.**



**ALUNGSYAH, S.H.**



**KURNIAWAN, S.H., M.H.**



**HAPPY HAYATI HELMI, S.H.**