



Azaris
 Pahlemy¹

MODEL PEGISIAN JABATAN ANGGOTA BADAN PEMERIKSA KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA DALAM REVISI UU NOMOR 15 TAHUN 2006 SEBAGAI SYARAT INDEPENDENSI DAN PROFESIONALISME LEMBAGA NEGARA

Abstrak

Ironi BPK sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab atas tata kelola keuangan negara yang transparan dan akuntabel, justru diwarnai dengan keterlibatan pimpinannya dalam berbagai kasus tindak pidana korupsi. Serangkaian berita negatif melingkupi anggota BPK yang menurut sebagian para sarjana terlibat dalam konflik kepentingan bahkan sejak pencalonan anggota BPK. Kekhawatiran publik terhadap integritas anggota BPK berdampak pada kepercayaan atas kualitas Laporan Hasil Pemeriksaan BPK yang menjadi mandat bagi institusi negara lain untuk sepenuhnya Implémenté karena sifatnya yang final dan mengikat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006, lembaga negara pengusung profesionalisme sebagai dasar pelaksanaan tugasnya dapat dipimpin oleh kandidat yang tidak memiliki rekam jejak yang memahami pengelolaan keuangan negara dan tanpa didukung latar pendidikan yang memadai. Diperlukan perubahan signifikan terhadap mekanisme seleksi pemilihan pada Rancangan Undang-Undang tentang Revisi UU BPK yang saat ini sedang memasuki tahap pembahasan.

Kata Kunci: Badan Pemeriksa Keuangan, Lembaga Negara, Independensi

Abstract

The irony of BPK as a state institution responsible for transparent and accountable state financial governance is colored by the involvement of its leaders in various cases of corruption. A series of negative news surrounds BPK members who, according to some scholars, are involved in conflicts of interest even since the candidacy of BPK members. Public concerns about the integrity of BPK members have an impact on confidence in the quality of the BPK Audit Report which is a mandate for other state institutions to be fully implémenté because of its final and binding nature. Based on Law Number 15 of 2006, state institutions that carry out professionalism as the basis for carrying out their duties can be led by candidates who do not have a track record of understanding state financial management and without being supported by an adequate educational background. Significant changes are needed to the election selection mechanism in the Draft Law on the Revision of the BPK Law, which is currently entering the discussion stage.

Keywords: Financial Audit Agency, State Institutions, Independence

PENDAHULUAN

Kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam konstitusi termasuk dalam organ utama negara yang diatur dalam UUD 1945 bersama dengan Presiden, dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK) dan Mahkamah Agung (MA). Kedudukan BPK tersebut ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yang pada pokoknya menyatakan, “Secara teori 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

¹ Fakultas Hukum Universitas Indonesia
 email: a.pahlemy@gmail.com

merupakan auxiliary state organ mengingat tugasnya berkaitan dengan MA namun bukan pelaku kekuasaan kehakiman (Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 36/PUU-XV/2017, Mahkamah Konstitusi, 8 Februari 2018, par 3.17).

Menurut Jimly Asshiddiqie, dari tiga cabang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan negara yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam perkembangannya terdapat lembaga yang bersifat independen. Dalam pelaksanaan fungsinya, independensi BPK sangat erat kaitannya dengan fungsi pengawasan oleh DPR (Asshiddiqie, 2012). BPK berkewajiban menyerahkan hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara kepada lembaga perwakilan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK (UU BPK).

Unsur yang menyertai BPK sebagai organ utama negara yang melaksanakan tugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan Negara (Aryanto, dkk, 2010) yaitu independensi dan profesionalisme. Perumus UU telah merancang independensi BPK melalui pelaksanaan pemeriksaan yang bebas dan mandiri berdasarkan Pasal 6 UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, serta dalam UU BPK terdapat bagian tersendiri dalam Bab VI yang mengatur khusus mengenai Kebebasan dan Kemandirian BPK. Selanjutnya profesionalisme tercantum dalam penjelasan UU Nomor 15 Tahun 2006, bahwa pemilihan Anggota BPK dilakukan oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh Presiden guna menjamin peningkatan peran dan kinerja BPK sebagai lembaga yang bebas dan mandiri serta memiliki profesionalisme.

Penegasan BPK sebagai lembaga negara yang bebas dan mandiri diperkuat oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR RI) Nomor: X/MPR/2001 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI oleh lembaga- lembaga tinggi negara pada Sidang Tahunan MPR RI tahun 2001 dan Nomor: VI/MPR/2002 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan MPR RI lembaga tinggi negara pada sidang tahunan MPR RI tahun 2002. Isi ketetapan tersebut, antara lain menguraikan kedudukan BPK sebagai satu-satunya lembaga pemeriksa eksternal keuangan negara, dan peran BPK yang bebas dan mandiri tersebut perlu diperkuat (Aryanto, dkk, 2010).

Menyadari peran penting BPK dalam mewujudkan tata kelola keuangan negara yang transparan dan akuntabel dalam prakteknya menunjukkan kondisi yang memprihatinkan. Peristiwa teraktual menyangkut keterlibatan anggota BPK dalam kasus tindak pidana korupsi yaitu penetapan tersangka Bapak Achsanul Qosasi selaku anggota III BPK dalam kasus dugaan korupsi proyek pembangunan infrastruktur Base Transceiver Station (BTS) 4G Badan Aksesibilitas Telekomunikasi dan Informasi (Bakti) Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo) (Rahmawaty, 2024). Pada kasus sebelumnya, telah terdapat putusan berkekuatan hukum tetap Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 66 /Pid.Sus-TPK/2020/PN. Jkt. Pst tanggal 26 April 2021, terhadap Rizal Djalil selaku mantan anggota IV BPK karena bersalah melakukan tindak pidana korupsi menerima hadiah atau janji yang bertentangan dengan jabatannya dengan menerima sejumlah uang (Putusan PN JAKARTA PUSAT Nomor 66/Pid.Sus-TPK/2020/PN Jkt.Pst tanggal 26 April 2021, pada amar putusan no. 1).

Beragam informasi negatif yang melingkupi BPK, berdampak pada rendahnya kepercayaan publik terhadap integritas BPK yang tercermin melalui penjelasan Kepala PPAK Yunus Husein periode 2002 s.d. 2011. Yunus Husein mengungkapkan alasan tidak dilibatkannya BPK dalam Satuan Tugas Supervisi dan Evaluasi Penanganan Laporan Hasil Analisis, Laporan Hasil Pemeriksaan, dan Informasi Dugaan Tindak Pidana Pencucian Uang (Satgas TPPU) dalam rangka penelusuran transaksi janggal Rp349 triliun di Kementerian Keuangan. Yunus Husein berpandangan bahwa, “Sebagai institusi BPK juga masih diragukan integritasnya di kalangan ahli hukum. Dia (BPK) ada masalah integrity, anda tahu kan yang tertangkap tangan menjual opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) berapa banyak? mulai dari Bekasi, Manado, terus Bupati Bogor, terakhir di mana itu yang tertangkap lagi kemarin yang baru”. Dalam penjelasannya Yunus Husein menambahkan “Jadi mereka integritas pun saya pertanyakan BPK karena fit and proper test pimpinannya itu terbatas internal Komisi XI DPR di mana calon-

calonnya itu kebanyakan dari teman-temannya sendiri, kalau enggak dari teman sendiri, dari luar, biasanya pakai duit (Rachman, 2023).”

Menanggapi pernyataan tersebut, BPK dalam siaran pers tanggal 6 Mei 2023 menyampaikan antara lain bahwa, “Untuk dapat dipilih menjadi Anggota BPK, harus memenuhi syarat-syarat tertentu sesuai dengan Pasal 13 UU No. 15 Tahun 2006. Calon Anggota BPK juga diumumkan secara terbuka kepada publik untuk memperoleh masukan dari masyarakat”. Lebih lanjut dijelaskan “BPK telah menetapkan Kode Etik yang memuat nilai-nilai dasar BPK: integritas, independensi, dan profesionalisme yang harus dipatuhi dan ditegakkan.” (<https://www.bpk.go.id/news>, 2023). Penjelasan institusional yang sangat notmatif tersebut tidak menjawab akar permasalahan keresahan publik bahwa lembaga negara yang seharusnya memiliki marwah dan kewibawaan dalam menjaga harta negara justru terlibat dalam permasalahan-permasalahan integritas yang menjerumuskan BPK dalam konflik kepentingan yang lebih dalam.

Strategisnya peran anggota BPK mengingat pengambilan keputusan terkait pelaksanaan tugas dan wewenang BPK dilakukan melalui sidang BPK oleh para anggota BPK (Pasal 11 ayat (1) Peraturan BPK). Pelaksanaan tugas dan wewenang BPK berdasarkan Pasal 23E ayat (1) UUD 1945 adalah melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pemeriksaan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 9 UU BPK yaitu proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dengan pemahaman terhadap kewenangan pemeriksaan BPK tersebut, maka anggota BPK dituntut memiliki independensi yang tercermin dalam model pengisian jabatan dan profesionalisme melalui latar belakang pendidikan, serta pengabdian pada bidang tertentu yang menunjang dalam pelaksanaan pemeriksaan keuangan negara.

Desakan untuk meninjau kembali mekanisme pemilihan anggota BPK merupakan kebutuhan demi terselenggaranya pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan oleh lembaga negara yang independen dan profesional. Proses pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang perubahan UU BPK ditunda dengan tidak tercantumnya dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 8/DPR RI/II/2021-2022 tentang Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Prioritas Tahun 2022 dan Program Legislasi Nasional Rancangan Undang-Undang Perubahan Ketiga Tahun 2020-2024.

Dengan penundaan pembahasan tersebut, diharapkan dapat memberikan cukup waktu dan kesempatan kepada publik agar asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dapat terpenuhi sehubungan dengan model pengisian jabatan anggota BPK. Proses penyusunan revisi UU BPK diharapkan dapat memenuhi berbagai kebutuhan yaitu, pertama, mampu dilaksanakan; kedua dapat ditegakkan; ketiga sesuai dengan prinsip-prinsip jaminan hukum dan persamaan hak-hak sasaran yang diatur; dan keempat, mampu menyerap aspirasi masyarakat (Arliman, 2017).

Momentum pergantian anggota BPK saat ini memasuki pelaksanaan uji kelayakan dan kepatuhan (*fit and proper test*) berdasarkan Hasil Keputusan Rapat Internal Komisi XI DPR RI tanggal 8 Juli 2024 yang memutuskan dan menetapkan sebanyak 75 calon anggota BPK. Atensi seluruh pemangku kepentingan terhadap proses seleksi anggota BPK yang transparan diperlukan agar terbentuk kepercayaan publik yang luas terhadap institusi pengawal keuangan negara yang independen dan profesional.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu suatu metode dengan menggunakan studi dokumen melalui bahan-bahan yang berasal dari peraturan perundang-undangan, buku, norma hukum, berbagai literatur dan referensi ilmiah lainnya yang terkait dengan penelitian ini. Penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan yaitu pertama, dilakukan dengan cara menelaah peraturan-peraturan yang sesuai dengan hukum yang di atasnya atau pendekatan perundang-undangan (*The Statute Approach*). Selanjutnya kedua, pendekatan yang dilakukan dengan cara mendekati dengan merujuk kepada prinsip-prinsip hukum yang ada. Adapun prinsip-prinsip tersebut dapat ditemukan dalam doktrin-doktrin hukum dan dalam pandang-pandangan sarjana (*The Conceptual Approach*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

B.1. Perbandingan Syarat Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara lain dengan Anggota BPK

Menurut Jimly Asshiddiqie, konsep jabatan yang dikenal yaitu jabatan yang bersifat politis dan jabatan administratif. Jabatan politis diisi melalui prosedur politik (political appointment), sedangkan jabatan administratif diisi berdasarkan prosedur teknis administrative (Asshiddiqie, 2008). Prosedur politik diselenggarakan menggunakan cara baik pemilihan maupun pengangkatan yang didasarkan pada pertimbangan politik. Pejabat yang diangkat karena pertimbangan politik merupakan representasi dari Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pasca perubahan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Istilah yang disematkan kepada pejabat tersebut yaitu “elected official”, atau pejabat negara yang dipilih.

Dengan pemahaman konsep jabatan tersebut, maka anggota BPK merupakan pejabat negara yang dipilih. Penegasan anggota BPK sebagai pejabat negara yang dipilih diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2006, bahwa anggota BPK memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Dengan membandingkan pemilihan pejabat negara pada dua lembaga negara utama lain yaitu MK dan MA dengan BPK, maka akan diketahui perbedaan dari setiap aspek sebagai berikut.

Tabel 1. Perbandingan Syarat Pengisian Jabatan Pimpinan Lembaga Negara

No.	Aspek	MK	MA		BPK
		Hakim MK	Hakim Agung Karier	Hakim Agung Non Karier	Anggota BPK
1	Syarat pendidikan	Berijazah doktor (strata tiga) dengan dasar sarjana (strata satu) yang berlatar belakang pendidikan di bidang hukum	Berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum	Berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hokum	Berpendidikan paling rendah S1 atau yang setara, tanpa latar belakang bidang/keahlian tertentu
2	Pengalaman kerja	mempunyai pengalaman kerja di bidang hukum paling sedikit 15 tahun dan/atau untuk calon hakim yang berasal dari lingkungan Mahkamah Agung, sedang menjabat sebagai hakim tinggi atau sebagai hakim agung	berpengalaman paling sedikit 20 tahun menjadi hakim, termasuk paling singkat 3 tahun menjadi hakim tinggi	berpengalaman dalam profesi hukum dan/atau akademisi hukum paling sedikit 20 tahun	Tidak ada
3	Usia	berusia paling rendah 55 tahun	berusia paling rendah 45 tahun	berusia paling rendah 45 tahun	berusia paling rendah 35 tahun

No.	Aspek	MK	MA		BPK
		Hakim MK	Hakim Agung Karier	Hakim Agung Non Karier	Anggota BPK
4	Keterlibatan Lembaga Negara lain	Diajukan tiga orang Hakim MK oleh: a. MA; b. DPR; dan c. Presiden.	Kewenangan Komisi Yudisial (KY) mengusulkan calon Hakim Agung ke DPR, untuk ditetapkan oleh Presiden.		Tidak terdapat keterlibatan lembaga negara lain, DPD hanya sebatas memberikan rekomendasi kepada DPR, sehingga kewenangan berada pada DPR sepenuhnya

Riwayat perumusan syarat pendidikan bagi anggota BPK paling rendah sarjana strata satu, tanpa latar belakang bidang/keahlian tertentu dapat ditelusuri melalui Risalah Rapat Kerja Panitia Khusus RUU tentang BPK dengan Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Keuangan, Sabtu, 16 September 2006 Tahun Sidang 2006-2007, pada halaman dua sampai dengan delapan yang menyatakan bahwa (Putusan MK RI, Nomor 36/PUU-XV/2017).

Ketua Rapat: “Selanjutnya kita teruskan ke daftar inventarisasi masalah (DIM) Nomor 90, saya bacakan naskah usulan DPR-RI H) “berpendidikan S1 bidang ekonomi, akuntansi dan hukum”. Dari pemerintah usulannya adalah E) paling rendah berpendidikan sarjana atau yang setara di bidang akuntansi, ekonomi, keuangan, administrasi publik atau hukum.”

Narasumber BPK: “Terima kasih Ibu Pimpinan dan para anggota panitia kerja (Panja) yang terhormat. Bagi BPK sebenarnya baik yang ada sekarang maupun kedepannya berharap bahwa bagi anggota BPK itu cukup dengan Pendidikan paling rendah sarjana, memang kalau Panja memfokuskan kepada bidang-bidang tertentu barangkali itu akan lebih meningkatkan kinerja BPK seperti sekarang ini ada sarjana hukum, ada sarjana administrasi, ada latar belakang ekonomi karena ini jabatan politik kami mengharapkan batasannya sarjana tetapi itu sangat tergantung keputusan politik dari DPR RI. Terima kasih.”

Pemerintah (Direktorat Jenderal Perbendaharaan): “Kalau melihat proses perkembangan DIM, inikan semula itu bidang yang diminta itu adalah hanya ekonomi, akuntansi dan hukum terus pemerintah mengusulkan diperluas, ternyata DPR-RI lebih luas lagi. Tetapi itu perlu dipertimbangkan juga ibu-ibu dan bapak-bapak bahwa BPK ini adalah suatu badan yang bersifat profesional juga walaupun yang melaksanakan tugas pemeriksaan itu pada akhirnya para auditor, oleh karena itu seyogyanya juga bidang Pendidikan juga menjadi salah satu pertimbangan di dalam pengangkatan para anggota BPK tersebut. Demikian”.

Ketua Rapat: “Jadi sudah bisa kita putus sekarang bahwa DIM 90 bunyinya adalah “berpendidikan sekurang-kurangnya strata satu atau yang setara” setuju? (ketok palu 1x).”

Berdasarkan pembahasan dalam Rapat Kerja Panitia Khusus RUU tentang BPK tersebut, dirumuskan dalam Pasal 13 huruf f UU BPK bahwa untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, calon harus memenuhi syarat berpendidikan paling rendah S1 atau yang setara. Dinamika pembahasan dalam risalah rapat khususnya mengenai syarat pendidikan bagi anggota BPK dan latar belakang bidang/keahlian tertentu, menunjukkan perumus UU BPK hanya mendasarkan anggota BPK sebagai pejabat negara yang dipilih “elected official” tanpa mempertimbangkan pelaksanaan tugas pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang mempersyaratkan profesionalisme calon anggota BPK yang ditunjukkan melalui kualifikasi pendidikan pada tingkat tertentu dan latar belakang ilmu pengetahuan yang menunjang pelaksanaan pemeriksaan.

Perbandingan syarat pendidikan pimpinan lembaga negara antara anggota BPK dengan hakim MK dan hakim agung MA menunjukkan terdapat perbedaan yang signifikan. Anggota BPK hanya berpendidikan paling rendah S1 atau yang setara, tanpa latar belakang bidang/keahlian tertentu. Sedangkan syarat pendidikan hakim mahkamah konstitusi berijazah doktor (strata tiga) dengan dasar sarjana (strata satu) yang berlatar belakang pendidikan di bidang hokum (Pasal 15 ayat (2), Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2020). Bagi hakim

agung karier MA, berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum, dan hakim agung non-karier berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum (Pasal 7 huruf a angka 3, dan huruf b angka 2, Undang-Undang (UU) Nomor 3 Tahun 2009).

Selain syarat pendidikan, tidak terdapat syarat pengalaman atau rekam jejak pekerjaan tertentu bagi anggota BPK. Hal yang sangat kontras dengan syarat pengalaman bagi hakim MK yaitu mempunyai pengalaman kerja di bidang hukum paling sedikit 15 tahun dan untuk calon hakim yang berasal dari lingkungan Mahkamah Agung, sedang menjabat sebagai hakim tinggi atau sebagai hakim agung. Sejalan dengan syarat hakim MK, bagi calon hakim agung karier berpengalaman paling sedikit 20 tahun menjadi hakim, termasuk paling singkat 3 tahun menjadi hakim tinggi, dan calon hakim agung non-karier berpengalaman dalam profesi hukum dan/atau akademisi hukum paling sedikit 20 tahun.

Perbandingan lainnya, pada lembaga adhoc yang amanat pembentukannya berasal dari UU yaitu Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), terdapat syarat pendidikan dengan latar belakang keilmuan tertentu dan keahlian serta pengalaman dengan masa waktu tertentu. Syarat menjadi pimpinan KPK antara lain berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang memiliki keahlian dan pengalaman sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun dalam bidang hukum, ekonomi, keuangan atau perbankan (Pasal 29 huruf d, Undang-Undang (UU) Nomor 30 Tahun 2002). Selain KPK, syarat menjadi anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU), KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota antara lain memiliki pengetahuan dan keahlian yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilihan umum, ketatanegaraan, dan kepartaian (Pasal 21 ayat (1) huruf e, Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 2017).

Perbandingan pemilihan anggota Supreme Audit Institution atau BPK negara lain, yaitu dalam Bill 20 – 2011: Auditor General for Local Government Act, provinsi British Columbia, Kanada, terdapat kewajiban bagi member of the audit council atau anggota BPK Kanada harus memiliki pengetahuan, keterampilan, pendidikan atau pengalaman pada satu atau lebih bidang yaitu akuntansi, auditing, tata kelola pemerintahan lokal (pemerintah daerah kabupaten/kota), tata kelola pemerintahan regional (pemerintah daerah provinsi), dan bidang lain yang diatur dalam regulasi.

Berdasarkan perbandingan syarat pengisian jabatan di atas, hanya pada anggota BPK yang tidak membutuhkan pengalaman kerja yang mendukung pelaksanaan tugas pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, usia minimal paling rendah 35 tahun, dan pendidikan terendah S1. Sebagai lembaga negara yang dasar pembentukannya bersumber dari konstitusi, dibutuhkan syarat pengisian jabatan anggota BPK yang lebih selektif dari aspek usia, pengalaman kerja yang relevan dan tingkat pendidikan yang lebih tinggi untuk menjaga profesionalisme dan marwah suatu lembaga negara.

B.2. Keterlibatan Lembaga Negara lain dalam Praktek Checks and Balances terhadap Pemilihan Anggota BPK

Pembahasan terkait konsep kekuasaan negara selalu diikuti dengan bagaimana cara lembaga negara melaksanakan fungsi cabang-cabang kekuasaan negara. Montesquieu memperkenalkan trias politika yang secara ideal memisahkan tiga cabang kekuasaan negara secara tegas yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Konsep dasar trias politika adalah bagaimana menghindari kekuasaan negara yang berada dalam satu struktur, melainkan harus disebarkan dalam beberapa cabang kekuasaan yang berbeda. Maksud diselenggarakannya kekuasaan dalam beberapa cabang kekuasaan agar tidak terjadi absolutisme yang cenderung pada penyalahgunaan kekuasaan dalam pemerintahan negara.

Dalam praktek, pemisahan fungsi kekuasaan negara tanpa persinggungan tersebut tidak mungkin dihindari. Hubungan antara cabang kekuasaan negara senantiasa bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip checks and balences (Asshiddiqie, 2006). UUD 1945 pasca amandeman menganut prinsip pemisahan kekuasaan atau separation of power, yaitu prinsip hubungan saling mengawasi dan mengimbangi antar lembaga negara, yaitu DPR memegang kekuasaan membentuk UU, disaat yang sama setiap rancangan UU dibahas bersama oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Selanjutnya DPD dapat mengajukan rancangan

UU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pemekaran daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya.

Dalam prinsip saling mengawasi dan mengimbangi, Presiden berhak mengajukan rancangan UU kepada DPR. Kekuasaan yudikatif memiliki kekhususan tersendiri, bahwa kekuasaan tersebut merdeka dalam rangka menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan yang diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan lain yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Dalam perjalanan cabang kekuasaan negara, terdapat perkembangan baru yaitu munculnya lembaga-lembaga yang bersifat independen. Kemunculan lembaga independen tersebut sebagian kecil melaksanakan fungsi administratif-eksekutif, dan selain itu terdapat lembaga yang melaksanakan fungsi cabang kekuasaan yudikatif. Adapun BPK merupakan lembaga negara independen yang sangat dekat dengan fungsi pengawasan DPR (Asshiddiqie, 2006).

Kedekatan fungsi pengawasan DPR tidak lepas dari sejarah peraturan yang mengatur kewenangan BPK. Sejak ditetapkan *Indische Comptabiliteit Wet (ICW) Stbl. 1925 No. 488* yang merupakan Peraturan Pelaksana Pengelolaan Pertanggungjawaban Anggaran Negara. Perkembangan selanjutnya *ICW Stbl. 1925 No. 488* diubah dan diundangkan dalam Lembaran Negara 1954 Nomor 6; 1955 Np. 49 dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1968 37 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2860).

Dalam UUD 1945 asli, keberadaan dan peran BPK diatur dalam Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 36 yang menyebutkan bahwa “untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat”. Dalam Pasal 7 ayat (1) UU BPK, terdapat kewajiban BPK menyerahkan hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya.

Keterlibatan lembaga negara lain tidak tercermin dalam mekanisme pemilihan anggota BPK. Kewenangan pemilihan anggota BPK sepenuhnya hanya berada pada satu lembaga negara lain yaitu DPR dan DPD sebatas memberikan rekomendasi (UU Nomor 15 Tahun 2006, Pasal 14 ayat (1)). Berbeda halnya dengan pengangkatan Hakim MK dengan model pengangkatan representative melibatkan tiga lembaga negara lain, yaitu dengan sepertiga dari jumlah hakim MK diangkat oleh masing-masing kamar dalam parlemen bikameral (DPR dan MA), dan sepertiga lainnya oleh Presiden (Ginsburg, 2003). Adanya aspek keterlibatan lembaga negara lain pada pengangkatan hakim MK menunjukkan aspek transparansi dan keterbukaan, selain aspek kebijakan yang terbuka terhadap pengawasan, dan adanya akses informasi sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan pemerintah (Rewansyah, 2012).

Pada MA terkait pengisian jabatan hakim agung, terdapat keterlibatan lembaga negara lain melalui kewenangan Komisi Yudisial (KY) mengusulkan calon hakim agung ke DPR, untuk ditetapkan oleh Presiden. Dalam rangka pelaksanaan kewenangan tersebut KY melaksanakan pendaftaran calon hakim agung, melakukan seleksi, menetapkan dan mengajukan calon hakim agung ke DPR. Kewenangan KY mengusulkan calon hakim agung tersebut sejalan dengan kewenangan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (UU Nomor 22 Tahun 2004).

Ketiadaan prinsip checks and balances dalam proses pemilihan anggota BPK merupakan penjelasan logis dari pandangan Yunus Husein bahwa proses pemilihan anggota BPK melalui fit and proper test terbatas oleh internal Komisi XI DPR berdampak pada integritas anggota BPK terpilih. Diperlukan mekanisme pemilihan anggota BPK yang merepresentasikan prinsip checks and balances melalui keterlibatan lembaga negara selain DPR sebagaimana pada pemilihan hakim MA dan hakim agung.

SIMPULAN

Harapan publik terhadap lembaga negara yang mengemban amanah pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara bergantung pada integritas dan profesionalisme anggota BPK. Kendala regulasi yang melingkupi pengisian jabatan anggota

BPK karena syarat pendidikan bagi calon anggota BPK paling rendah sarjana strata satu dengan tanpa latar pendidikan tertentu. Perumus UU BPK mempertimbangkan anggota BPK sebagai pejabat negara yang dipilih “elected official” tanpa mempertimbangkan pelaksanaan tugas pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang mempersyaratkan profesionalisme calon anggota BPK.

Pertimbangan lainnya terkait rekam jejak calon anggota BPK, tidak terdapat syarat pengalaman tertentu yang terkait dengan tugas pokok dan fungsi lembaga negara yang kewenangannya berasal dari UUD tersebut. Tanpa kepemimpinan anggota BPK yang memenuhi syarat pendidikan dan rekam jejak pekerjaan yang relevan dengan bidang keuangan negara sulit terwujud lembaga negara yang profesional yang mampu menjawab tantangan bernegara demi terwujudnya pengelolaan keuangan negara yang bersih dan akuntabel.

Model pegisian jabatan anggota BPK saat ini juga dilaksanakan tanpa keterlibatan lembaga negara lain berdasarkan prinsip checks and balances. Domain pemilihan anggota BPK sepenuhnya hanya dimiliki pada suatu ranah lembaga perwakilan yaitu DPR dan keterbatasan kewenangan DPD karena sebatas memberikan rekomendasi.

Perubahan sistem seleksi anggota BPK melalui revisi UU BPK diperlukan agar permasalahan seputar integritas lembaga dapat secara bertahap rampung yang diiringi kembalinya kepercayaan publik terhadap auditor eksternal pemerintah tersebut. Outcome dari serangkaian proses tersebut berupa peningkatan kualitas Laporan Hasil Pemeriksaan BPK yang bermfaat guna terwujudnya pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan dan Keputusan

- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara RI Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran RI Nomor 6554. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Lembaran Negara RI Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran RI Nomor 6109. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran RI Nomor 4958. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia. UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang Undang-Undang Badan Pemeriksa Keuangan. Lembaran Negara RI Tahun 2006 Nomor 85, Tambahan Lembaran RI Nomor 4654. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia. UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Undang-Undang Komisi Yudisial. Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 89, Tambahan Lembaran RI Nomor 4415. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Lembaran Negara RI Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran RI Nomor 4250. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Republik Indonesia. Peraturan BPK No. 1 Tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan BPK No. 2 Tahun 2016 tentang Tata Kerja BPK. Jakarta: Badan Pemeriksa Keuangan.
- Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 36/PUU-XV/2017. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011. Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226).
- Republik Indonesia. Putusan PN JAKARTA PUSAT Nomor 66/Pid.Sus-TPK/2020/PN Jkt.Pst tanggal 26 April 2021. Jakarta: Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.
- Kanada. Establishment and appointment of audit council, Bill 20 – 2011: Auditor General for Local Government Act. , diakses melalui https://www.leg.bc.ca/pages/bclass-legacy.aspx#/content/legacy/web/39th4th/1st_read/gov20-1.htm.

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. 2012. Perkembangan dan Konsolidasi Lemabaga Negara. Jakarta: Sinar Grafika.

- Asshiddiqie, Jimly. 2008. Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi. Jakarta: PT. Buana Indah Populer.
- Asshiddiqie, Jimly. 2006. Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konsitusi.
- Ginsburg, Tom. 2003. Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases. United Kingdom: Cambridge University Press.
- Rewansyah, Asmawi. 2012. Reformasi Birokrasi Dalam Rangka Good Governance. Jakarta: PT Rizky Grafis.

Jurnal Ilmiah

- Arliman S, Laurensius. Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-Undangan untuk Mewujudkan Negara Kesejahteraan Indonesia dalam Jurnal Politik Pemerintahan, Vol. 10, No. 1(Agustus, 2017), 60. Sumedang: Fakultas Politik Pemerintahan IPDN Jatinangor.
- Aryanto, Dodik. 2010. "Pengaruh Independensi, Kompetensi, dan Sensitivitas Etika Profesi Terhadap Produktivitas Kerja Auditor Eksternal (Studi Kasus Pada Auditor Perwakilan BPK RI Provinsi Bali)" dalam Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis Volume 5, No. 2 (Juli 2010). Kabupaten Badung: Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Udayana bekerjasama dengan Ikatan Sarjana Ekonomi Cabang Bali.

Internet

- Badan Pemeriksa Keuangan. 2023. Tanggapan BPK atas pernyataan mantan Kepala PPATK. <https://www.bpk.go.id/news/tanggapan-bpk-atas-pernyataan-mantan-kepala-ppatk>, diakses pada 13 Juli 2023, pukul 10.42.
- Dewan Perwakilan Rakyat. 2024. Pengumuman Calon Anggota BPK RI. <https://www.dpr.go.id/pengumuman/Pengumuman%20Cln%20Anggota%20BPK%20RI%20dan%20meminta%20masukan%20masyarakat%20.pdf>. diakses pada tanggal 28 Juli 2024, pukul 14.20.
- Rachman, Arrijal. 2023. Terkuak! Alasan KPK & BPK Tak Diajak Masuk Satgas TPPU Mahfud. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230504130417-4-434421/terkuak-alasan-kpk-bpk-tak-diajak-masuk-satgas-tppu-mahfud>, diakses pada 13 Juli 2023, pukul 10.19.
- Rahmawaty, Laily. 2024. Anggota BPK Achsanul Qosasi ditetapkan jadi tersangka korupsi BTS 4G. <https://www.antaraneews.com/berita/3805683/anggota-bpk-achsanul-qosasi-ditetapkan-jadi-tersangka-korupsi-bts-4g>, diakses pada 16 Januari 2024, pukul 14.44.