

# **BADAN PEMERIKSA KEUANGAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN NEGARA**

---

R. Herlambang Perdana Wiratraman  
Departemen Hukum Tata Negara  
Fakultas Hukum Universitas Airlangga  
12 Juni 2008

# Pokok Bahasan

---

- Pengaturan Keuangan Negara dan Pertanggungjawabannya
- Pengertian Keuangan Negara
- Pertanggungjawaban Keuangan Negara (APBN, APBD)
- BPK/Badan Pemeriksa Keuangan (Pengisian Jabatan, Tugas dan Wewenang)

# Pustaka

---

- Asshiddiqie, Jimly (2007) *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: BIP. (hal. 807-888)
- Wiratraman, R. Herlambang Perdana (2007) *Paradigma Hukum Dan Demokratisasi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jurnal Transisi Volume 1, No. 1, Mei 2007, Malang: In-trans Institute, ISSN 1978-4287

# Referensi Ketentuan Hukum

---

- UUD 1945 Bab VIII-VIIIA tentang Hal Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan
- UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara
- UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah
- UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

# Bagaimana Pengaturan Keuangan Negara dalam UUD 1945?

---

## BAB VIII HAL KEUANGAN

### Pasal 23

- (1) Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. \*\*\*)
- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. \*\*\*)
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu. \*\*\*)

- *Apa prinsip yang terkandung dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 mengenai Pengelolaan Keuangan Negara?*

# Apa prinsip yang terkandung dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 mengenai Pengelolaan Keuangan Negara?

---

- **Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara:** Penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum (Penjelasan UU 17 Tahun 2003 Butir 9).
- **Tanggung Jawab Keuangan Negara** adalah kewajiban Pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan keuangan negara secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, dan transparan dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan (Pasal 1.7 UU No. 15 Tahun 2004).

# Apa prinsip yang terkandung dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 mengenai Pengelolaan Keuangan Negara?

---

- “bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

*Dimensi Pertanggungjawaban Keuangan,*

- *Bukan dinilai sekadar dari laporan akhir disampaikan, namun sejak awal proses perancangan, pembahasan, dan pengesahan, serta pelaksanaan.*
- *Bukan sekadar dari sisi formalitas prosedur, melainkan secara substantif juga harus memenuhi unsur pertanggungjawaban*

# Apakah konsep hukum Keuangan Negara?

---

- Pasal 1 angka 1 UU No.17/2003

*Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang; serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.*

# Apakah Batasan atau Ruang Lingkup Keuangan Negara?

---

- Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintah negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- Penerimaan negara/daerah;
- Pengeluaran negara/daerah;
- Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau pihak lain, berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/daerah.
- Kekayaan pihak lain yang dikuasai Pemerintah/yang menggunakan fasilitas yang diberikan Pemerintah.

# Prinsip Pengelolaan Keuangan Negara (Pasal 3 UU 17/2003)

---

- Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
- APBN/APBD, Perubahan APBN/APBD dan Pertanggungjawaban APBN/APBD setiap tahun ditetapkan dengan UU/PERDA.
- APBN/APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi
- Semua pemasukan dan pengeluaran uang Negara/Daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus masuk APBN/APBD

# Kekuasaan atas Pengelolaan Keuangan Negara

---

- Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan (Pasal 6 ayat 1 UU No. 17 Tahun 2003)

Kekuasaan tersebut,

- **Dikuasakan** kepada Menkeu selaku pengelola fiskal dan Wakil Pemerintah dalam **kepemilikan kekayaan negara** yang dipisahkan;
- **Dikuasakan** kepada menteri/pimpinan lembaga selaku **Pengguna Anggaran/Penggunaan Barang** kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya
- **Diserahkan** kepada Gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk **mengelola keuangan daerah** dan mewakili Pemda dalam memiliki **kekayaan daerah**.

# Anggaran (*Budget*)

---

## Dimensi Anggaran

- Anggaran sebagai persoalan kebijakan politik kekuasaan (*Political indicator*)
- Anggaran sebagai persoalan hak-hak asasi manusia (*Human rights indicators*)
- *The budget is a policy document that reflects the commitment of the State towards the realization of economic social cultural rights*

# *Political Indicator*

---

- Pertanggungjawaban penguasa terhadap rakyat (*state responsibilities*) → Prioritasnya apa, untuk kepentingan siapa, keuntungan apa, dll)
- Partisipasi publik terhadap kebijakan anggaran (*public participation*)
- Fungsi kontrol lembaga negara terhadap produk kebijakan/hukum

# *Human Rights Indicators*

---

Article 2 (1) ICESCR (diratifikasi UU No. 11 Tahun 2005): “Each State Party to the present Covenant **undertakes to take steps**, individually and through international assistance and co-operation, especially economic and technical, **to the maximum of its available resources**, with a view to **achieving progressively the full realization of the rights** recognized in the present Covenant by all appropriate means, including particularly the **adoption of legislative measures**.”

*Dalam Perspektif HAM, maka harus dilihat apakah kebijakan penganggaran telah mendorong upaya memprioritaskan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak rakyat (warga negara)-nya?*

# Tahun Anggaran dan Tahapan

---

- Tahun anggaran meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember

## Tahapan Penganggaran

1. Tahapan Penyusunan (*budget preparation*)
  2. Tahapan Pengesahan (*budget authorization*)
  3. Tahapan Pelaksanaan (*budget execution*)
  4. Tahapan Pertanggungjawaban (*budget accountability*)
- *Dimana peluang publik untuk terlibat?*
  - *Dalam praktek, apakah keterlibatan tersebut mencerminkan perlindungan dan pemenuhan kebutuhan dasar rakyat?*

# Pemeriksaan, Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara

---

- Pemeriksaan adalah proses identifikasi masalah, analisis, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan, untuk menilai kebenaran, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.
- Pengelolaan Keuangan Negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggung jawaban.
- *Dari perspektif judul UU, ternyata substansi UU tidak mencerminkan bagaimana secara lebih rinci memuat pengelolaan dan pertanggungjawabannya, hanya terkait kewenangan pemeriksaan.*

# Pemeriksaan Keuangan Negara dan BPK sebagai Lembaga Negara

---

## Lingkup Pemeriksaan

### Pasal 2

- (1) Pemeriksaan keuangan negara meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara.
- (2) BPK melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

### Pasal 4, Pemeriksaan meliputi:

- Pemeriksaan Keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan.
- Pemeriksaan Kinerja adalah pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara yang terdiri atas pemeriksaan aspek ekonomi dan efisiensi serta pemeriksaan aspek efektivitas.
- Pemeriksaan dengan tujuan tertentu adalah pemeriksaan yang tidak termasuk Pemeriksaan Keuangan maupun Kinerja

# Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBN/APBD

---

## Pasal 30-31 UU No. 17 Tahun 2003

- Presiden menyampaikan RUU Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBN kepada DPR setelah diperiksa BPK selambat-lambatnya 6 bulan setelah tahun anggaran berakhir
- Gubernur/Bupati/Walikota menyiapkan Raperda APBD ke DPRD
- Dengan diterimanya pertanggungjawaban tersebut di forum DPR/DPRD, dianggap secara hukum dan politik terpenuhi, atau “sudah bertanggung jawab”.

# BPK/Badan Pemeriksa Keuangan dalam UUD 1945

---

## Pasal 23E

- (1) Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. \*\*\*)
- (2) Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan kewenangannya. \*\*\*)

## Pasal 23F

- (1) Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden. \*\*\*)

## Pasal 23G

- (1) Badan Pemeriksa Keuangan berkedudukan di ibu kota negara, dan memiliki perwakilan di setiap provinsi \*\*\*)

# Kelembagaan BPK

---

Apa saja wewenang BPK?

- Pasal 9 ayat (1) UU No. 15 Tahun 2006

Siapa yang memilih BPK?

- Pasal 14 UU No. 15 Tahun 2006

Kepada siapa BPK bertanggung jawab?

- Pasal 7 UU No. 15 Tahun 2006

# Kendala Struktural Anggaran

<b>Kebijakan Anggaran</b>	<b>Kendala Struktural</b>
<b>Sistem politik anggaran</b>	Mekanisme kontrol secara hukum tidak tersedia, yang ada hanyalah formalitas/tokenisme partisipasi publik (Musbangdes/UDKP).
<b>Ideologi kebijakan anggaran</b>	Good governance yang berkiblat pada pasar, hanya meletakkan pada isu transparansi, partisipasi, dan korupsi.
	Dilihat sebagai hasil/tujuan, bukan sebagai proses
<b>Struktur Anggaran</b>	Bias korupsi/manipulasi nominal (baik yang konvensional maupun berbasis kinerja).
<b>Ti adanya Pendekatan Keadilan Gender</b>	Dominasi pria dalam pengambilan kebijakan, sementara perspektif keadilan gender belum masih menjadi wacana. Andaikan ada, gender sebagai program, bukan sebagai perspektif.
<b>Implementasi dan Pertanggungjawaban Anggaran</b>	Formalitas pengawasan legislatif, mark up, politik uang, menjadi alat tawar menawar simbol kekuasaan

# Masalah-masalah Keuangan Negara

---

- Kasus BPK vs. MA
- Ketergantungan Utang Luar Negeri (*Burden Debt*)
- Korupsi dan modusnya yang terlegalisasi
- *Non-Budgeter*
- Tiadanya Transparansi
- Prioritas Kebijakan Penganggaran yang Tidak Berdimensi Pemajuan HAM
- Inefisiensi (penghamburan uang negara) untuk keperluan 'studi banding' (*nglencer*), pembangunan estetika kota, etc. (helipad Bush)

Bagaimana dengan penanganan korban lumpur Lapindo? Siapa yang mendanai? APBN-kah ataukah Lapindo Brantas Inc?

---

