

ASPEK HUKUM DALAM TINDAK LANJUT HASIL PEMERIKSAAN BPK



<http://www.bpk.go.id>

I. PENDAHULUAN

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

Badan yang ditunjuk untuk melaksanakan salah satu fungsi memeriksa pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dasar hukum atas timbulnya BPK diatur dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 Bab VIII A tentang Badan Pemeriksa Keuangan Pasal 23 huruf E yang berbunyi :

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.
3. Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Sesuai amanat konstitusi pelaksanaan pemeriksaan BPK dilakukan secara bebas dan mandiri. Kebebasan yang dimiliki BPK adalah kebebasan dalam menentukan obyek pemeriksaan, perencanaan dan pelaksanaan pemeriksaan, penentuan waktu dan metode pemeriksaan, serta penyusunan dan penyajian laporan pemeriksaan. Mandiri dalam arti mencakup ketersediaan sumber daya manusia, anggaran dan sarana pendukung lainnya yang memadai.¹ Penguatan atas tugas dan fungsi BPK juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Ketiga Undang-Undang tersebut memberikan penegasan atas tugas dan fungsi BPK dalam ranah pengelolaan tanggung jawab keuangan negara. Dengan demikian seluruh pemeriksaan dan hasil pemeriksaan yang dihasilkan oleh BPK telah didasari dengan aturan hukum yaitu Undang-Undang, selain itu hal ini juga berlaku kepada tindak lanjut yang dilakukan atas hasil pemeriksaan BPK.

Laporan hasil pemeriksaan yang dilakukan BPK diserahkan kepada para *stakeholder* sesuai dengan kewenangannya. Hasil pemeriksaan ini kemudian ditindaklanjuti oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan rekomendasi yang diberikan oleh BPK. Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2016 yang diterbitkan BPK menunjukkan bahwa dari 283.294 rekomendasi yang diberikan kepada entitas yang diperiksa dengan nilai Rp247,87 triliun sebanyak 172.909 rekomendasi (61,0%) dengan

¹ Hukum Keuangan Negara, Nizam Burhanuddin, Total Media, 2015

nilai Rp55,63 triliun telah sesuai dengan rekomendasi, 75.123 rekomendasi (26,5%) dengan nilai Rp56,61 triliun masih belum sesuai atau dalam proses tindak lanjut, 34.507 rekomendasi (12,2%) senilai 131,69 triliun belum ditindaklanjuti dan 755 rekomendasi (0,3%) senilai 3,94 triliun tidak dapat ditindaklanjuti.

Data tersebut menunjukkan bahwa hanya 61,0% dari total 283.294 rekomendasi yang telah ditindaklanjuti oleh entitas pemeriksaan, sedangkan 38,7% belum sesuai atau bahkan belum ditindaklanjuti oleh entitas. Total nilai rekomendasi yang belum ditindaklanjuti oleh entitas sebesar Rp188,3 triliun, tingginya nilai rekomendasi menunjukkan masih kurangnya perhatian entitas pemeriksaan atas tindak lanjut yang harus dilakukan. Selain itu dari 755 rekomendasi senilai 3,94 triliun yang tidak dapat ditindaklanjuti diantaranya karena ada perubahan regulasi, *force majeure*, perubahan struktur organisasi, dan keputusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap.

Tulisan hukum ini dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan;
4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan; dan
5. Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.

II. PERMASALAHAN

Berdasarkan pemaparan yang telah diuraikan diatas, terdapat 2 (dua) kajian yang akan dibahas dalam tulisan hukum ini:

- A. Apa dasar hukum munculnya rekomendasi dalam hasil pemeriksaan BPK?
- B. Bagaimana aspek hukum dalam tindak lanjut hasil pemeriksaan BPK?

III. PEMBAHASAN

A. DASAR HUKUM REKOMENDASI

BPK merupakan satu-satunya lembaga negara yang memiliki kewenangan dalam melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Tugas BPK adalah untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara². Pemeriksaan yang dilakukan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu³. Selain itu BPK juga melakukan penilaian dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara⁴.

Hasil dari pemeriksaan yang dilakukan BPK tertuang dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK, baik LHP Laporan Keuangan, LHP Kinerja, dan LHP PDTT. Sehubungan dengan tindak lanjut dari LHP BPK tersebut maka untuk keperluan tindak lanjut hasil pemeriksaan, BPK

² Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

³ Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

⁴ Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

menyerahkan pula hasil pemeriksaan secara tertulis kepada Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya⁵. Selain itu BPK memantau pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan hasilnya diberitahukan secara tertulis kepada DPR, DPD, dan DPRD, serta pemerintah⁶.

Rekomendasi adalah saran dari pemeriksa berdasarkan hasil pemeriksaannya yang ditujukan kepada orang dan/atau badan yang berwenang untuk melakukan tindak dan/atau perbaikan⁷. Pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam LHP dan wajib memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang tindak lanjut atas rekomendasi tersebut. Pejabat yang diketahui tidak melaksanakan kewajiban menindaklanjuti rekomendasi dalam LHP dapat dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian dan/atau sanksi pidana⁸.

B. ASPEK HUKUM DALAM TINDAK LANJUT HASIL PEMERIKSAAN

Tindak lanjut atas hasil pemeriksaan BPK tertuang dalam Pasal 20 UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara pada:

- Ayat (1) pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan.

⁵ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

⁶ Pasal 8 ayat (5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan

⁷ Pasal 1 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

⁸ Pasal 20 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

- Ayat (2) pejabat wajib memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang tindak lanjut atas rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan.
- Ayat (3) jawaban atau penjelasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada BPK selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari setelah laporan hasil pemeriksaan diterima.
- Ayat (4) BPK memantau pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- Ayat (5) Pejabat yang diketahui tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi administratif sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian.

Jawaban atau penjelasan tentang tindak lanjut rekomendasi disampaikan oleh pejabat yang diperiksa dan/atau pejabat yang bertanggung jawab kepada BPK⁹. Tindak lanjut sebagaimana dimaksud wajib disampaikan kepada BPK paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah LHP diterima¹⁰. Selanjutnya BPK menelaah jawaban tersebut untuk menentukan apakah tindak lanjut rekomendasi telah dilakukan sesuai dengan rekomendasi BPK.

Jawaban atau penjelasan atas hasil rekomendasi BPK dilampiri dengan dokumen pendukung dan dibuktikan dengan tanda terima dari BPK¹¹. Apabila sebagian atau seluruh rekomendasi tidak dapat dilaksanakan dalam jangka waktu 60 hari, pejabat wajib memberikan alasan yang sah. Alasan yang sah sebagaimana dimaksud meliputi kondisi *force majeure*, subyek atau objek rekomendasi rekomendasi dalam proses peradilan, dan rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti secara efektif,

⁹ Pasal 4 ayat (2) Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan

¹⁰ Pasal 3 ayat (3) Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan

¹¹ Pasal 4 Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan

efisien, dan ekonomis antara lain karena perubahan struktur organisasi dan perubahan regulasi¹². Hasil penelaahan tindak lanjut atas rekomendasi yang diberikan oleh BPK diklasifikasikan dalam 4 status yaitu¹³:

- Tindak lanjut telah sesuai dengan rekomendasi
- Tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi
- Rekomendasi belum ditindaklanjuti
- Rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti

Apabila hasil penelaahaan menunjukkan klasifikasi tindak lanjut telah sesuai dengan rekomendasi atau rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti, maka tanggung jawab administratif pejabat untuk menindaklanjuti rekomendasi dianggap selesai. Apabila hasil penelaahan menunjukkan klasifikasi tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi atau rekomendasi belum ditindaklanjuti, maka BPK dapat melakukan pembahasan dengan pejabat¹⁴. Pembahasan dengan Pejabat bersama Anggota BPK dan/atau Auditor Utama/Kepala Perwakilan dengan Pejabat dan bertempat di kantor BPK. Pembahasan tersebut dilakukan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah Resume Pemantauan Tindak Lanjut diterima oleh Pejabat. Berita Acara dan Resume Pembahasan disampaikan kepada Pejabat sebagai bahan untuk melakukan tindak lanjut dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari. Jika dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setelah Berita Acara Pembahasan disampaikan kepada Pejabat, rekomendasi tetap tidak ditindaklanjuti, BPK segera melaporkan kepada instansi yang berwenang¹⁵. Rekomendasi BPK diharapkan dapat memperbaiki pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara/ daerah/ perusahaan pada entitas yang bersangkutan.

¹² Pasal 5 Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan

¹³ Pasal 6 ayat (4) Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan

¹⁴ Pasal 8 Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan

¹⁵ Pasal 9 Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan

Dalam rangka pemantauan tindak lanjut rekomendasi hasil pemeriksaan ini, BPK menatausahakan LHP dan menginventarisasi temuan, rekomendasi, dan status tindak lanjut atas rekomendasi dalam LHP, serta nilai penyerahan aset atau penyetoran sejumlah uang ke kas negara/daerah/perusahaan. Secara umum, rekomendasi BPK dapat ditindaklanjuti dengan cara penyetoran uang/aset ke negara/daerah/perusahaan atau melengkapi pekerjaan/barang, dan tindakan administratif berupa pemberian peringatan, teguran, dan/atau sanksi kepada para penanggung jawab dan/atau pelaksana kegiatan. Tindakan administratif juga dapat berupa tindakan koreksi atas penatausahaan keuangan negara/daerah/perusahaan, melengkapi bukti pertanggungjawaban, dan perbaikan atas sebagian atau seluruh sistem pengendalian intern.

Apabila dalam LHP BPK diketahui terdapat kerugian negara, maka diketahui subjek penanggung jawab untuk mengetahui penyelesaian kerugian negara/daerah untuk selanjutnya dilakukan penetapan:

- a. Pegawai Negeri Bukan Bendahara/Pejabat Lain diatur dalam Pasal 60 dan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dimana setelah diketahui adanya kerugian negara maka segera dimintakan surat pernyataan kesanggupan dan/atau pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawabnya dan bersedia mengganti. Jika tidak dapat diperoleh surat pernyataan kesanggupan tersebut, maka menteri/pimpinan lembaga yang bersangkutan segera mengeluarkan surat keputusan pembebanan penggantian sementara kepada yang bersangkutan. Pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara/pejabat lain ditetapkan oleh menteri/gubernur/bupati/walikota yang diatur dengan peraturan pemerintah.
- b. Bendahara, Pengelola BUMN/D dan Lembaga Lain yang menyelenggarakan Pengelolaan Negara diatur dalam Pasal 10

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, dimana nilai kerugian tersebut ditetapkan dan dinilai oleh BPK.

- c. Perbuatan Melawan Hukum Pihak Ketiga diatur dalam Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, dimana nilai kerugian ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Apabila dikemudian hari terdapat tuntutan pidana akibat timbulnya kerugian negara yang terjadi karena hasil pemeriksaan BPK dan rekomendasi atau tindak lanjut telah selesai dilaksanakan maka penyelesaian tindak lanjut ini tidak menghapuskan tuntutan pidana¹⁶.

IV. PENUTUP

BPK memiliki wewenang untuk melakukan pemeriksaan atas tanggung jawab dan pengelolaan keuangan negara. Pemeriksaan yang dilakukan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Hasil pemeriksaan berupa LHP yang wajib ditindaklanjuti oleh Pejabat yang diperiksa atau pejabat yang bertanggung jawab kepada BPK. Tindak lanjut atas temuan BPK tersebut wajib disampaikan dalam waktu 60 hari.

Secara umum, rekomendasi BPK dapat ditindaklanjuti dengan cara penyetoran uang/aset ke negara/daerah/perusahaan atau melengkapi pekerjaan/barang, dan tindakan administratif berupa pemberian peringatan, teguran, dan/atau sanksi kepada para penanggung jawab dan/atau pelaksana kegiatan. Tindakan administratif juga dapat berupa tindakan koreksi atas penatausahaan keuangan negara/daerah/perusahaan,

¹⁶ Pasal 10 Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan

melengkapi bukti pertanggungjawaban, dan perbaikan atas sebagian atau seluruh sistem pengendalian intern.

Berdasarkan hal tersebut maka tindak lanjut atas hasil pemeriksaan BPK merupakan ranah hukum administratif negara. Salah satu fungsi hukum administrasi negara adalah untuk menjaga agar pelaksanaan administrasi negara berjalan sebagaimana mestinya.

DAFTAR PUSTAKA

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan;
4. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan; dan
5. Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Pelaksanaan Tindak Lanjut Rekomendasi Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.
6. *Hukum Keuangan Negara*, Dr. Nizam Burhanuddin, S.H., M.H., Total Media, Yogyakarta, 2015

Penulis:

Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi NTT

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan pendapat instansi