

TUGAS DAN WEWENANG BPK DALAM PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN BUMN/D¹

Oleh: Andini Rahmayanti Pontoh²

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana bentuk usaha di lingkungan BUMN/D dan bagaimana tugas dan wewenang BPK dalam pengawasan pengelolaan keuangan BUMN/D. Dengan metode yuridis normatif disimpulkan bahwa: 1. Bahwa tugas dan wewenang BPK dalam pemeriksaan pengawasan pengelolaan keuangan Negara dan pemeriksaan tanggung jawab mengenai keuangan Negara berdasarkan pada UUD 1945 dan Undang-Undang yang terkait BPK dalam menjalankan tugasnya bebas dan mandiri; hasil pemeriksaannya diserahkan kepada DPR, DPRD, sesuai dengan kewenangannya dan hasil pemeriksaan tersebut di tindak lanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan Undang-Undang. Lebih lanjut UUD 1945 mengamanatkan pemeriksaan yang menjadi tugas BPK meliputi : Pemeriksaan atas pengelolaan keuangan Negara, dan pemeriksaan atas tanggungjawab mengenai keuangan Negara, termasuk pengelolaan keuangan Negara dan tanggungjawab yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan Negara. BPK secara tertulis menyerahkan hasil pemeriksaan kepada Presiden; Gubernur; Bupati/Walikota sesuai kewenangannya, dan apabila dalam pemeriksaan terdapat unsur pidana, BPK melaporkan kepada instansi penegak hukum yang berwenang.

¹ Artikel skripsi. Dosen pembimbing skripsi: Lendy Siar,SH,MH, Maarten Y. Tampanguma,SH,MH, Lesly Hermanus,SH,MH.

² NIM: 090711046.

2. Bahwa bentuk usaha dilingkungan BUMN/D menurut sifat dari pendirian BUMN/D adalah, memberi jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum serta menempuh pendapatan yang berbeda dengan usaha swasta dan koperasi hanya mengutamakan pemupukan keuntungan belaka dengan demikian BUMN/D untuk mewujudkan tujuan Negara adalah kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945; tidak hanya mengejar keuntungan semata. Adapun modal BUMN/D dalam bentuk usahanya dari Negara baik seluruh/sebagian ini sebagai badan Negara sebagai badan usaha. Selanjutnya bentuk usaha.

Kata kunci: Badan Usaha Milik Negara/Daerah

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang BUMN dirancang untuk menciptakan sistem pengelolaan dan pengawasan berlandaskan pada prinsip efisiensi dan produktivitas guna meningkatkan kinerja dan nilai BUMN, serta menghindarkan BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar asas tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Undang-Undang juga dirancang untuk menata dan mempertegas peran lembaga dan posisi wakil pemerintah sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN, serta mempertegas dan memperjelas hubungan BUMN selaku operator usaha dengan lembaga pemerintah sebagai regulator. Memperhatikan sifat usaha BUMN, yaitu untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan kemanfaatan umum peran BUMN sebagai tersebut diatas maka BPK sebagai lembaga pemeriksa, memeriksa BUMN.

Dengan demikian atas uraian tersebut diatas, maka penulis berkehendak ingin mengkaji dan menguji secara mendalam yang hasilnya akan dituangkan dalam

bentuk skripsi dengan judul “Tugas dan wewenang BPK Dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan BUMN/D”.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk usaha di lingkungan BUMN/D?
2. Bagaimana tugas dan wewenang BPK dalam pengawasan pengelolaan keuangan BUMN/D?

C. Metode Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini penulis melakukan penelitian dengan menggunakan pendekatan penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum; dalam penelitian ini penulis mengambil data-data atau bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer maupun sekunder melalui kepustakaan; yang didalamnya meliputi berbagai buku-buku; jurnal; artikel; majalah; brosur; yurisprudensi; peraturan perundang-undangan yang terkait dengan judul skripsi di atas.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian dan Alasan Pendirian Badan Usaha Milik Negara/Daerah

Dalam pengertian dan alasan pendirian BUMN/D, menurut Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dalam Bab I Ketentuan Umum Pasal I sebagai berikut: Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (angka 1).

Adapun alasan pendirian badan usaha milik Negara, pada umumnya negara-negara mempunyai badan usaha tersebut dan bergerak dalam bidang usaha yang dikategorikan termasuk dalam bidang penyelenggaraan pelayanan dan kepentingan umum (*public service and*

public utilities). Hal itu didasarkan pada alasan adanya suatu cabang produksi atau bidang usaha yang dianggap penting dan vital atau strategis bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga tidak begitu saja dapat diserahkan kepada swasta untuk menguasai dan menyelenggarakannya.

B. Pengertian Keuangan Negara

Menurut penjelasan Pasal 6 ayat (1) UU. No. 15 tahun 2006: Yang dimaksud dengan “keuangan negara” meliputi semua unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur tentang keuangan negara.

PEMBAHASAN

A. Tugas dan Wewenang BPK dalam Pengawasan Pengelolaan Keuangan BUMN/D

Bahwa pemeriksaan dan tanggung jawab keuangan ini diatur dalam UUD 1945 Pasal 23E UUD 1945 menentukan sebagai berikut :

- “(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.”

Dengan adanya perubahan UUD 1945, ketentuan mengenai Badan Pemeriksa Keuangan mencakup 7 butir ketentuan yang cukup luas dan rinci pengaturannya, maka pengertian keuangan negara, pengertian pemeriksaan, dan juga mengenai kewenangan Badan Pemeriksaan

Kuangan mengalami perluasan yang substantif dan mendasar. Seperti dikemukakan di atas, secara substantif, Bab VIII UUD 1945 yang mengatur Hal Keuangan, mengaitkan pengertian keuangan negara itu dengan empat hal, yaitu: (i) APBN, (ii) pajak dan pungutan lain, (iii) mata uang, dan (iv) bank sentral. Pemeriksaan keuangan negara oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) juga dikaitkan dengan objek pemeriksaan pertanggungjawaban hasil pemeriksaan yang lebih luas dan melebar. BPK juga diharuskan menyampaikan hasil pemeriksaannya kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangan masing-masing. Bahkan, dalam hal hasil pemeriksaan itu mengindikasikan perlunya penyelidikan dan penyidikan diproses secara hukum oleh lembaga penegak hukum. Lembaga penegak hukum inilah yang dimaksud oleh Pasal 23E UUD 1945 dengan istilah “badan sesuai dengan undang-undang” dalam rumusan ayat (3) yang berbunyi: “Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang”.³

Di samping itu, penyelenggaraan negara di pusat dan di daerah setelah reformasi konstitusi juga telah mengalami perubahan yang sangat mendasar, termasuk antara lain yang berkenaan dengan penyelenggaraan otonomi daerah yang disertai penyerahan sebagian besar urusan pemerintah pusat kepada daerah. Selain itu, sebagai pelaksanaan Pasal 23C, Pasal 23E, Pasal 23F, dan Pasal 23G UUD 1945, telah ditetapkan pula beberapa undang-undang berikut:

- i. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- ii. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

- iii. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan, Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.⁴

Materi ketiga Undang-Undang tersebut, pada pokoknya, mengganti sebagian besar materi ketentuan Undang-Undang Perbendaharaan Indonesia atau 1CW (*Indische-Comptabiliteitswet*) Tahun 1925 dan IAR (*Instructie. en Verdere Bepalingen voor de Algemene Rekenkamer*) Tahun 1933. Setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1973 dicabut dan digantikan dengan undang-undang yang baru, yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, maka ketentuan mengenai kedudukan, tugas, kewajiban, dan kewenangan BPK mengalami perubahan yang sangat mendasar. Dalam Undang-Undang baru ini, diatur mengenai kedudukan dan keanggotaan, tugas dan wewenang, pemilihan dan pemberhentian, hak keuangan/administratif dan protokoler, tindakan kepolisian, kekebalan dan larangan bagi pemeriksa, kode etik, kebebasan, kemandirian, dan akuntabilitas, pelaksana BPK, anggaran, ketentuan pidana, ketentuan peralihan dan penutup.

Sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemeriksaan yang menjadi tugas BPK meliputi (i) pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara, dan (ii) pemeriksaan atas tanggung jawab mengenai keuangan Negara.⁵ Pemeriksaan tersebut mencakup seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

⁴ Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

⁵ Pasal 23E ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

³Op Cit

Dengan pengertian yang demikian, berarti lingkup kewenangan pemeriksaan keuangan negara oleh BPK ini menjadi sangat luas, yaitu jauh lebih luas daripada kewenangan BPK sebelum reformasi yang hanya terbatas pada pemeriksaan yang terkait dengan pelaksanaan APBN. Hal itu sejalan dengan diadopsinya pengertian keuangan negara yang bersifat sempit, yaitu hanya terkait dengan pengertian APBN saja.

Karena itu setelah reformasi, bersamaan dengan diterimanya ide perubahan UUD 1945, kepada BPK diberi kewenangan yang lebih besar dan lebih mencakup.

BPK sekarang berdasarkan Pasal 6 ayat (1) sampai dengan ayat (6) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh:

- (i) Pemerintah Pusat
- (ii) Pemerintah Daerah
- (iii) Lembaga Negara lainnya
- (iv) Bank Indonesia
- (v) Badan Usaha Milik Negara
- (vi) Badan Layanan Umum (BLU)
- (vii) Badan Usaha Milik Daerah
- (viii) Lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.

Untuk lebih lengkapnya Pasal 6 ayat (1) sampai ayat 6 berbunyi sebagai berikut :

- (1) BPK bertugas 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 negara.
- (2) Pelaksanaan pemeriksaan BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan berdasarkan undang-undang tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

- (3) Pemeriksaan BPK mencakup pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.
- (4) Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh akuntan publik berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan.
- (5) Dalam melaksanakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), BPK melakukan pembahasan atas temuan pemeriksaan dengan objek yang diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan keuangan negara.
- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan tugas BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan BPK.

Selanjutnya Pasal 7 ayat (1) sampai ayat (5) menyebutkan :

- (1) BPK menyerahkan hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya.
- (2) DPR, DPD, dan DPRD menindaklanjuti hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan Peraturan Tata Tertib masing-masing lembaga perwakilan.
- (3) Penyerahan hasil pemeriksaan BPK kepada DPRD dilakukan oleh Anggota BPK atau pejabat yang ditunjuk.
- (4) Tata cara penyerahan hasil pemeriksaan BPK kepada DPR, DPD, dan DPRD diatur bersama oleh BPK dengan masing-masing lembaga perwakilan sesuai dengan kewenangannya.
- (5) Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang telah diserahkan kepada DPR,

DPD, dan DPRD dinyatakan terbuka untuk umum.

Dan Pasal 8 ayat (1) sampai ayat (5) menyebutkan:

- (1) Untuk keperluan tindak lanjut hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1), BPK menyerahkan pula hasil pemeriksaan secara tertulis kepada Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Tindak lanjut hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis oleh Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota kepada BPK.
- (3) Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan paling lama 1 (satu) bulan sejak diketahui adanya unsur pidana tersebut.
- (4) Laporan BPK sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dijadikan dasar penyidikan oleh pejabat penyidik yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (5) 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 Pemerintah.⁶

Dalam pelaksanaan pemeriksaan BPK memiliki kebebasan dan kemandirian dalam ketiga tahap pemeriksaan, yakni perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil pemeriksaan. Kebebasan dalam tahap perencanaan mencakup kebebasan dalam menentukan obyek yang akan diperiksa, kecuali pemeriksaan yang objeknya telah diatur tersendiri dalam undang-undang,

atau pemeriksaan berdasarkan permintaan khusus dari lembaga perwakilan.

Untuk mewujudkan perencanaan yang komprehensif, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah, memerhatikan masukan dan pihak lembaga perwakilan, serta informasi dari berbagai pihak. Sementara itu kebebasan dalam penyelenggaraan kegiatan pemeriksaan antara lain meliputi kebebasan dalam penentuan waktu pelaksanaan dan metode pemeriksaan, termasuk metode pemeriksaan yang bersifat investigatif. Selain itu, kemandirian BPK dalam pemeriksaan keuangan negara mencakup ketersediaan sumber daya manusia, anggaran, dan sarana pendukung lainnya yang memadai. BPK dapat memanfaatkan hasil pekerjaan yang dilakukan oleh aparat pengawasan intern pemerintah.

Dengan demikian, luas pemeriksaan yang akan dilakukan dapat disesuaikan dan difokuskan pada bidang-bidang yang secara potensial berdampak pada kewajaran laporan keuangan serta tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan negara. Untuk itu, aparat pengawasan intern pemerintah wajib menyampaikan hasil pemeriksaannya kepada BPK. BPK diberi kewenangan untuk mendapatkan data, dokumen, dan keterangan dari pihak yang diperiksa, kesempatan untuk memeriksa secara fisik setiap aset yang berada dalam pengurusan pejabat instansi yang diperiksa, termasuk melakukan penyegelan untuk mengamankan uang, barang, dan/atau dokumen pengelolaan keuangan negara pada saat pemeriksaan berlangsung.

Dalam menyelenggarakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah. Untuk keperluan tersebut, laporan hasil pemeriksaan intern pemerintah wajib disampaikan kepada BPK. Dalam melaksanakan tugas pemeriksaan,

⁶*Ibid*, hal.6.

BPK dapat menggunakan pemeriksa dan/atau tenaga ahli dari luar BPK yang bekerja untuk dan atas nama BPK.⁷ Dalam pelaksanaan tugas pemeriksaan, pemeriksa dapat:⁸

- a. Meminta dokumen yang wajib disampaikan oleh pejabat atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara.
- b. Mengakses semua data yang disimpan di berbagai media, aset, lokasi, dan segala jenis barang atau dokumen dalam penguasaan atau kendali dan entitas yang menjadi obyek pemeriksaan atau entitas lain yang dipandang perlu dalam pelaksanaan tugas pemeriksaannya.
- c. Melakukan penyegelan tempat penyimpanan uang, barang, dan dokumen pengelolaan keuangan Negara.
- d. Meminta keterangan kepada seseorang.
- e. Memotret, merekam dan/atau mengambil sampel sebagai alat bantu pemeriksaan.

Dalam rangka meminta keterangan sebagaimana dimaksud diatas, BPK dapat melakukan pemanggilan terhadap seseorang. Dalam rangka pemeriksaan keuangan dan/atau kinerja, pemeriksa melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah. Pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana. Jika dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK segera melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tata cara

penyampaian laporan tersebut diatur bersama oleh BPK dan pemerintah.

Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh akuntan publik berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada BPK dan dipublikasikan. Laporan ini dibutuhkan agar BPK dapat melakukan evaluasi pelaksanaan pemeriksaan oleh akuntan publik. Dalam pelaksanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara itu, BPK melakukan pembahasan atas temuan pemeriksaan dengan objek yang diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan keuangan negara. Pembahasan ini dibutuhkan untuk mengkonfirmasi dan mengklarifikasi temuan pemeriksaan BPK itu dengan pihak yang diperiksa. Hasil pemeriksaan BPK itu juga perlu dijadikan bahan untuk melakukan koreksi dan penyesuaian sehingga laporan keuangan yang telah diperiksa dapat memuat koreksi dimaksud sebelum disampaikan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya. Tata cara pelaksanaan tugas BPK diatur lebih lanjut dengan Peraturan BPK.⁹

BPK menyerahkan hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya. DPR, DPD, dan DPRD menindaklanjuti hasil pemeriksaan itu sesuai dengan peraturan tata tertib masing-masing lembaga. Penyerahan hasil pemeriksaan BPK kepada DPRD dilakukan oleh anggota BPK atau pejabat yang ditunjuk. Tata cara penyerahan hasil pemeriksaan BPK itu diatur bersama oleh BPK dengan masing-masing lembaga yang bersangkutan sesuai dengan kewenangannya. Hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang telah diserahkan

⁷ Pasal 9 ayat (1) sampai dengan (3), Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

⁸ Pasal 10, *Ibid*, hal. 73

⁹ *Ibid*, hal. 74

kepada DPR, DPD, dan DPRD dinyatakan terbuka untuk umum.¹⁰

Untuk keperluan tindak lanjut hasil pemeriksaan, BPK menyerahkan pula hasil pemeriksaan secara tertulis kepada presiden, gubernur, bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Tindak lanjut hasil pemeriksaan tersebut diberitahukan secara tertulis oleh presiden, gubernur, dan bupati/walikota kepada BPK. Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan paling lama satu bulan sejak diketahui adanya unsur pidana tersebut. Laporan BPK tersebut dijadikan dasar penyidikan oleh pejabat penyidik yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. BPK memantau pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh pejabat dimaksud dan hasilnya diberitahukan secara tertulis kepada DPR, DPD, DPRD, serta kepada pemerintah.¹¹

Bahwa BPK disamping mempunyai tugas sebagai lembaga Negara tidak dapat dilepaskan wewenang BPK antara lain Pasal 9 menyebutkan sebagai berikut:

- 1) Dalam melaksanakan tugasnya, BPK berwenang:
 - a. menentukan objek pemeriksaan, merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan serta menyusun dan menyajikan laporan pemeriksaan;
 - b. meminta keterangan dan/atau dokumen yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi 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 negara;

- c. melakukan pemeriksaan di tempat penyimpanan uang dan barang milik negara, di tempat pelaksanaan kegiatan, pembukuan dan tata usaha keuangan negara, serta pemeriksaan terhadap perhitungan-perhitungan, surat-surat, bukti-bukti, rekening koran, pertanggungjawaban, dan daftar lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara;
- d. menetapkan jenis dokumen, data, serta informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang wajib disampaikan kepada BPK;

Selanjutnya rangkaian wewenang BPK di samping yang tertera dalam Pasal 9 juga dapat dilihat dalam Pasal 10,11 sebagai berikut:

Pasal 10:

- (1) BPK menilai 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 negara.
- (2) Penilaian kerugian keuangan negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan BPK.
- (3) Untuk menjamin pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, BPK berwenang memantau:
 - a. penyelesaian ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan pejabat lain;
 - b. pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah kepada bendahara, pengelola

¹⁰*Ibid*, hal. 75.

¹¹*Ibid*, hal. 75.

BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara yang telah ditetapkan oleh BPK; dan

- c. pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- (4) Hasil pemantauan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diberitahukan secara tertulis kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya.

Pasal 11 :

BPK dapat memberikan :

- a. pendapat kepada DPR, DPD, DPRD, Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lain, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik daerah, yayasan, dan lembaga atau badan lain, yang diperlukan karena sifat pekerjaannya;
- b. pertimbangan atas penyelesaian kerugian Negara/daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah; dan/atau
- c. keterangan ahli dalam proses peradilan mengenai kerugian negara/daerah.¹²

BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum, baik yang disengaja atau karena kelalaian yang dilakukan oleh bendahara, pengelola Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara. Penilaian kerugian keuangan

negara dan/atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian ditentukan dengan Keputusan BPK. Untuk menjamin pelaksanaan pembayaran ganti kerugian, BPK berwenang memantau:

- a. Penyelesaian ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan oleh pemerintah terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan pejabat lain.
- b. Pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah kepada bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara yang telah ditetapkan oleh BPK
- c. pelaksanaan pengenaan ganti kerugian negara/daerah yang ditetapkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹³

Kegiatan pemantauan dan hasil-hasilnya tersebut di atas, menurut Pasal 10 ayat (4), harus diberitahukan secara tertulis kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya. Di samping itu, menurut ketentuan Pasal 11, BPK dinyatakan juga dapat memberikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Pendapat kepada DPR, DPD, DPRD, pemerintah pusat/Pemda, lembaga negara lain, Bank Indonesia, BUMN, BLU, BUMD, yayasan, dan lembaga atau badan lain yang karena sifat pekerjaannya memerlukan pendapat BPK dalam bidang-bidang yang berkaitan dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Pendapat tersebut dapat berkenaan, misalnya, dengan perbaikan di bidang pendapatan, pengeluaran, pinjaman, privatisasi, likuidasi, merger, akuisisi, penyertaan modal pemerintah, penjaminan pemerintah dan lain-lain.
- b. Pertimbangan atas penyelesaian kerugian negara/daerah yang

¹²Ibid, hal.7.

¹³Op.Cit, hal. 801.

- ditetapkan oleh pemerintah pusat/pemerintah daerah dan/atau
- c. Keterangan ahli dalam proses peradilan mengenai kerugian negara/daerah.¹⁴

Selanjutnya hasil pemeriksaan dilaporkan sebagaimana hasil setiap pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK disusun dan disajikan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) segera setelah kegiatan pemeriksaan selesai. Pemeriksaan keuangan akan menghasilkan opini. Pemeriksaan kinerja akan menghasilkan temuan, kesimpulan, dan rekomendasi, sedangkan pemeriksaan dengan tujuan tertentu akan menghasilkan kesimpulan. Setiap laporan hasil pemeriksaan BPK disampaikan kepada DPR/DPD/DPRD sesuai dengan kewenangannya untuk ditindaklanjuti, antara lain dengan membahasnya bersama pihak terkait.

Selain disampaikan kepada lembaga perwakilan, laporan hasil pemeriksaan juga disampaikan oleh BPK kepada pemerintah. Dalam hal laporan hasil pemeriksaan keuangan, hasil pemeriksaan BPK digunakan oleh pemerintah untuk melakukan koreksi dan penyesuaian yang dibutuhkan, sehingga laporan keuangan yang telah diperiksa memuat koreksi dimaksud sebelum disampaikan kepada DPR/DPRD. Pemerintah diberi kesempatan untuk menanggapi temuan dan kesimpulan yang dikemukakan dalam laporan hasil pemeriksaan. Tanggapan tersebut disertakan dalam laporan hasil pemeriksaan BPK yang disampaikan kepada DPR/DPRD.

Apabila pemeriksa menemukan unsur pidana, Undang-Undang ini mewajibkan BPK melaporkannya kepada instansi yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. BPK diharuskan menyusun ikhtisar hasil pemeriksaan yang dilakukan selama satu semester. Ikhtisar

tersebut disampaikan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya masing-masing, dan kepada presiden serta gubernur/bupati/walikota yang bersangkutan agar memperoleh informasi secara menyeluruh tentang hasil pemeriksaan.

Dalam rangka transparansi dan peningkatan partisipasi publik, Undang-Undang ini menetapkan bahwa setiap laporan hasil pemeriksaan yang telah disampaikan kepada lembaga perwakilan dinyatakan terbuka untuk umum. Dengan demikian, masyarakat dapat memperoleh kesempatan untuk mengetahui hasil pemeriksaan, antara lain melalui publikasi dan situs jejaring BPK. Undang-Undang ini mengamanatkan pemerintah untuk menindaklanjuti rekomendasi BPK. Sehubungan dengan itu, BPK perlu memantau dan menginformasikan hasil pemantauan atas tindak lanjut tersebut kepada DPR/DPD/DPRD.

Laporan hasil pemeriksaan yang telah disampaikan kepada lembaga perwakilan, dinyatakan terbuka untuk umum. Laporan hasil pemeriksaan tersebut tidak termasuk laporan yang memuat rahasia negara yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pejabat yang bersangkutan wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan.¹⁵

Tata cara penyelesaian ganti kerugian tersebut juga berlaku bagi pengelola perusahaan umum dan perusahaan perseroan yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh negara Republik Indonesia, sepanjang tidak diatur dalam undang-undang tersendiri.

Menteri/pimpinan lembaga/gubernur/bupati/walikota/direksi Badan Usaha Milik Negara/Daerah dan badan-badan lain yang mengelola keuangan negara melaporkan penyelesaian kerugian negara/daerah kepada BPK selambat-

¹⁴*Ibid*, hal. 802.

¹⁵*Ibid*, hal. 869

lambatnya 60 hari setelah diketahui terjadinya kerugian negara/daerah tersebut. BPK memantau penyelesaian pengenaan ganti kerugian negara/daerah terhadap pegawai negeri bukan bendahara dan/atau pejabat lain pada kementerian negara/lembaga/pemerintah daerah.

Untuk menjamin independensi para anggota BPK dan para pemeriksa, Pasal 28 Undang-Undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan menentukan pula adanya hak kekebalan bagi mereka. Anggota BPK tidak dapat dituntut di muka pengadilan karena menjalankan tugas, kewajiban, dan wewenangnya menurut Undang-Undang ini. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, anggota BPK, pemeriksa, dan pihak lain yang bekerja untuk dan atas nama BPK diberikan perlindungan hukum dan jaminan keamanan oleh instansi yang berwenang.¹⁶

Undang-Undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan juga menentukan bahwa pengelolaan keuangan oleh BPK sendiri juga harus diperiksa. Pasal 32 ayat (1) menentukan bahwa pemeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan tahun BPK adalah akuntan publik. Akuntan publik tersebut ditunjuk oleh DPR atas usul BPK dan Menteri Keuangan yang masing-masing mengusulkan tiga nama akuntan publik. Akuntan publik tersebut yang dianggap memenuhi syarat adalah mereka yang dalam dua tahun terakhir tidak melakukan tugas untuk dan atas nama BPK atau memberikan jasa kepada BPK. Hasil pemeriksaan oleh akuntan publik tersebut diserahkan kepada DPR dengan salinan kepada pemerintah untuk penyusunan laporan keuangan pemerintah pusat.

Untuk menjamin mutu pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara oleh BPK sesuai dengan standar, maka Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang tentang Badan Pemeriksa Keuangan

menentukan bahwa sistem pengendalian mutu BPK ditelaah oleh badan pemeriksa keuangan negara lain yang menjadi anggota Organisasi Pemeriksa Keuangan Sedunia. Selanjutnya dalam ayat (2) ditentukan pula bahwa Badan pemeriksa keuangan negara lain tersebut ditunjuk oleh BPK setelah mendapat pertimbangan DPR.

B. Bentuk Usaha di Lingkungan Badan Usaha Milik Negara/daerah

Bahwa dalam Ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-undang No. 19 Prp Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara disebutkan secara jelas sifat pendirian BUMN, di mana BUMN merupakan kesatuan produksi yang bersifat:

- a. Memberi jasa;
- b. Menyelenggarakan kemanfaatan umum; dan
- c. Memupuk pendapatan.¹⁷

Adapun maksud dan tujuan didirikannya BUMN adalah untuk turut membangun ekonomi nasional sesuai dengan ekonomi terpimpin pada waktu itu dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketenteraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan menuju terwujudnya masyarakat adil dan makmur material dan spiritual.

Berdasar uraian tersebut di atas dapat disimpulkan, bahwa dengan sifat BUMN yang memberi jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum serta memupuk pendapatan, maka di sini terlihat perbedaannya secara mendasar dengan usaha swasta dan koperasi yang mendasarkan pemupukan keuntungan sebagai hal yang utama. Selain itu, perumusan dalam ketentuan tersebut di atas jelas pula dimaksudkan untuk membangun suatu tatanan ekonomi nasional dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketenteraman serta kesenangan

¹⁶ *Ibid*, hal. 873

¹⁷ UU No. 19 Prp. Tahun 1960. Tentang Perusahaan Negara, Jakarta

kerja dalam perusahaan demi terwujudnya suatu masyarakat yang adil dan sejahtera.

Dengan berdasar sifat, maksud, dan tujuan pendirian BUMN seperti tersebut di atas, menurut pendapat penulis merupakan konsekuensi logis dari perwujudan tujuan bernegara, yakni untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan UUD NRI 1945, khususnya yang berkenaan dengan penguasaan negara dalam cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Oleh karena itu, perumusan mengenai sifat, maksud, dan tujuan pendirian BUMN itu harus pula sejalan dengan tujuan umum dari negara, yakni meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sehingga sudah selayaknya jika BUMN tidak hanya difungsikan sebagai unit ekonomi yang melaksanakan fungsi profitisasi semata, akan tetapi diharuskan pula melaksanakan fungsi sosial.

Fungsi BUMN tidak hanya melaksanakan fungsi komersial semata dengan mengedepankan orientasi keuntungan akan tetapi harus pula melaksanakan fungsi sosial, hal tersebut dikarenakan sifat, maksud, dan tujuan pendirian BUMN itu memang khas sifatnya. Itulah yang disebut karakteristik pendirian BUMN yang berbeda dengan pendirian usaha swasta maupun koperasi. Sebagaimana telah pula diuraikan di muka, bahwa keberadaan dan kedudukan BUMN di Indonesia dengan melihat latar belakang pendiriannya itu bukan hanya didasarkan atas alasan ideologi semata, akan tetapi juga didasarkan atas alasan politis dan ekonomis.

Masalahnya sekarang ini adalah adanya suatu keinginan dari pemerintah maupun oleh sebagian pakar untuk lebih memfokuskan BUMN pada upaya profitisasi. Umumnya mereka melihat bahwa penyatuan kedua fungsi tersebut pada dasarnya bertolak belakang dalam

penyelenggaraan BUMN dan tidak akan dapat menghasilkan suatu kinerja usaha yang maksimal. Oleh karena itu, mereka mengusulkan untuk mempertegas misi dan tujuan serta peranan BUMN. Dengan adanya kedua fungsi tersebut yang membedakan antara BUMN dengan usaha swasta dan koperasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Mubyarto bahwa etika ekonomi BUMN berbeda dengan etika ekonomi koperasi dan usaha swasta, karena misi pokoknya adalah melindungi dan melayani kepentingan umum. Dengan misi utama perlindungan dan pelayanan kepentingan umum inilah, menurut Mubyarto maka penguasaan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dilakukan oleh negara dan hanyalah untuk tujuan peningkatan kesejahteraan rakyat secara maksimal.¹⁸

Keinginan pemerintah untuk mengarahkan semua BUMN ke dalam bentuk BUMN Persero dengan/mengukur tingkat keberhasilan BUMN melalui pengukuran secara kuantitatif keseimbangan modal dan aset serta keuntungan, tanpa memerhatikan maksud dan tujuan pendirian BUMN pada awal mulanya sesuai dengan ketentuan UU No 19 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara merupakan suatu kesalahan yang sangat mendasar.

Dalam ketentuan Pasal 1 Prp No. 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara sebagaimana pernah diberlakukan (sekarang dengan UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN), dikemukakan pengertian BUMN sebagai semua perusahaan dalam bentuk apa pun yang modalnya untuk seluruhnya merupakan kekayaan negara Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain dengan atau berdasarkan ketentuan undang-undang. Hal yang sama

¹⁸ Mubyarto, 1998, tentang *Privatisasi BUMN*, FHUI, Jakarta, hal. 98

dikemukakan pula dalam Surat Keputusan Menteri Keuangan RI Nomor 740/KMK.00/1989 tentang Peningkatan Efisiensi dan Produktivitas BUMN, di mana pengertian BUMN adalah badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan badan usaha yang tidak seluruh sahamnya dimiliki negara tetapi statusnya disamakan dengan BUMN, yakni BUMN yang merupakan patungan atau kerja sama antara pemerintah dengan pemerintah daerah, BUMN yang merupakan patungan antara pemerintah dengan BUMN lainnya, dan BUMN yang merupakan badan usaha patungan dengan usaha swasta nasional/asing, dengan saham mayoritas dengan minimal 51%.

Adapun anggapan yang demikian itu menurut hemat penulis tidaklah sepenuhnya benar. Oleh karena, penyelenggaraan BUMN itu memang tidak boleh dipersamakan dengan usaha swasta maupun koperasi. Kehadiran BUMN berdasar latar belakang pendiriannya tidak semata-mata difungsikan sebagai unit ekonomi dari negara, akan tetapi juga berfungsi sebagai penyelenggara cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dengan mengedepankan unsur pelayanan dan penyelenggaraan kemanfaatan umum, berupa barang dan jasa yang bermutu dan memadai serta melaksanakan dan menunjang kebijaksanaan program pemerintah di bidang ekonomi dan pembangunan umumnya.

BUMN khususnya BUMN maka tentunya akan diperoleh suatu gambaran dan pemahaman yang jelas tentang bidang usaha BUMN, khususnya yang berhubungan dengan penyediaan produksi dan pelayanan jasa-jasa bagi kemanfaatan umum atau rakyat banyak.¹⁹

Berdasar pertimbangan tersebut di atas, maka usaha BUMN dibagi menjadi tiga bentuk usaha negara, sebagai berikut:

1. Semua perusahaan yang didirikan dan diatur menurut ketentuan IBW dengan stbl. 1972 Nomor 419 dinamakan Perusahaan Jawatan disingkat "Perjan."
2. Semua perusahaan yang modal seluruhnya dimiliki oleh negara dari kekayaan negara yang dipisahkan dan yang tidak dibagi atas saham-saham yang didirikan dan diatur berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 19 Prp Tahun 1960 dan telah diganti dengan PP Nomor 13 Tahun 1998, perusahaan ini dinamakan Perusahaan Umum disingkat "Perum"
3. Semua perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas yang diatur menurut hukum Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) dengan stbl. 1847 Nomor 23 telah diganti melalui UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (PT), baik yang sahamnya untuk seluruhnya maupun untuk sebagiannya dimiliki oleh negara dari kekayaan negara yang dipisahkan, perusahaan ini dinamakan Perusahaan Persero atau disingkat dengan nama "Persero."

Penjabaran lebih lanjut tentang bentuk usaha BUMN, khususnya BUMN Persero telah diatur melalui PP Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan dan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) disebutkan maksud dan tujuan pendirian BUMN Persero adalah menyediakan barang dan jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat baik di pasar dalam negeri maupun internasional serta memupuk keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.²⁰ Dari ketentuan ini jelas terlihat bahwa maksud dan tujuan utama

¹⁹ Aminuddin Ilmar, *Ibid* hal. 84.

²⁰ UU No. 14 Tahun 2003 tentang *BUMN*, Jakarta hal. 6

didirikannya BUMN Persero tidak lain adalah penyediaan barang dan jasa bagi masyarakat serta diarahkan untuk memupuk keuntungan.

Dengan adanya penekanan bahwa harus menyediakan barang dan jasa bagi masyarakat tidak mencerminkan karakteristik BUMN yang mempunyai dua dimensi sekaligus, yakni dimensi publik dan dimensi badan usaha. Seharusnya tetap diarahkan untuk menyediakan barang dan jasa yang penting bagi masyarakat dan yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga jelas perbedaannya dengan usaha swasta dan koperasi.

Berbeda dengan kedua bentuk usaha BUMN lainnya, yakni Perjan yang memang dikhususkan untuk mengelola dan melayani kebutuhan yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan tidak diarahkan untuk memperoleh keuntungan. Sedangkan, Perum diarahkan sebagai perusahaan yang dapat menutup operasinya dengan memperoleh keuntungan, tetapi bukan menjadi tujuan utamanya. Lain halnya dengan BUMN persero yang memang diarahkan untuk memperoleh keuntungan dalam arti, karena baiknya pelayanan yang di- berikan dan pembinaan organisasi yang baik, efektif, efisien, dan ekonomi.

Status hukumnya sebagai badan hukum perdata, yang berbentuk perseroan terbatas. Hubungan-hubungan usahanya diatur menurut ketentuan hukum perdata. Modal pendirian BUMN Persero baik seluruhnya atau sebagian merupakan milik negara dari kekayaan negara yang dipisahkan, sehingga dengan demikian dimungkinkan adanya penjualan saham-saham perusahaan milik negara.

Selain itu, BUMN Persero tidak memiliki semua fasilitas negara dan dipimpin oleh suatu direksi. Pegawainya berstatus sebagai pegawai perusahaan swasta biasa dan peranan pemerintah adalah sebagai pemegang saham dalam perusahaan. Intensitas terhadap perusahaan bergantung

pada besarnya jumlah saham yang dimiliki, atau berdasarkan perjanjian tersendiri antara pihak pemerintah dan pihak pemilik lainnya.

Bahwa Negara telah berusaha menetapkan bentuk usaha BUMN yang terbagi ke dalam tiga bentuk usaha, dimana masing-masing bentuk usaha itu mempunyai sifat usaha tersendiri. Usaha Perjan dan Perum yang bidang usahanya adalah penyediaan dan pelayanan jasa-jasa bagi kemanfaatan umum jelas berbeda dengan usaha Persero yang bertujuan untuk memupuk keuntungan dan berusaha di bidang-bidang yang dapat mendorong perkembangan sector swasta dan/atau koperasi. Sehingga kalau terjadi peralihan bentuk usaha dari Perjan dan Perum menjadi Persero, maka dapat dipertanyakan sejauh mana usaha Persero itu dapat mengemban misi yang sebelumnya dilakukan oleh usaha Perjan dan Perum dengan sifatnya sebagai *public service* maupun sebagai *public utilities*.

Pemerintah seharusnya tidak melakukan pengalihan bentuk usaha Negara secara keseluruhan dari usaha Perjan dan Perum menjadi Persero, apalagi BUMN yang menyelenggarakan dan mengusahakan cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Kalau hal tersebut dilakukan berarti sifat khas yang terdapat pada usaha Perjan dan usaha Perum secara otomatis harus pula ikut dialihkan kepada usaha Persero. Padahal usaha Persero dimaksudkan, untuk memupuk keuntungan dan berusaha pada bidang-bidang usaha yang dapat mendorong perkembangan sector swasta dan/atau koperasi di luar usaha Perjan dan Persero.

Kalau dialihkan kepada bentuk usaha Persero bagaimanapun juga sifat usaha Persero dengan jelas ditetapkan oleh Negara adalah, berusaha pada bidang-bidang usaha yang dapat mendorong perkembangan sektor usaha swasta dan

koperasi serta bertujuan memupuk keuntungan. Sehingga tidak memungkinkan lagi untuk mengemban misi sebagaimana kalau usaha tersebut berbentuk Perjan atau Perum.

Selayaknya pemerintah melakukan perubahan status usaha BUMN dari jenis usaha Perjan dan Perum untuk beralih menjadi usaha Persero. Apalagi kalau BUMN itu secara monopolistik menyelenggarakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Kalau kemudian semua usaha negara baik Perjan maupun Perum pada akhirnya diarahkan untuk dialihkan bentuknya menjadi Persero, maka tentunya sifat usaha yang melekat pada kedua bentuk usaha negara itu harus pula dibebankan kepada Persero. Hal ini bertentangan dengan UU Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara yang justru telah membagi dan menetapkan secara tegas bentuk usaha negara itu ke dalam tiga bentuk usaha.

Disinilah karakteristik usaha BUMN sehingga dalam pengelolaan dan penyelenggaraannya tidaklah boleh disamakan dengan usaha swasta dan koperasi.

Dengan mendasarkan hal tersebut akan memperjelas pula bidang usaha yang harus diselenggarakan oleh BUMN sebagai unit ekonomi negara yang tidak hanya diharuskan memperoleh keuntungan, tetapi juga sebagai pelaksana kebijaksanaan negara di bidang ekonomi khususnya dalam melaksanakan fungsi-fungsi yang bersifat nonkomersial.

Dengan berfungsinya BUMN sebagai agen pembangunan dalam suasana perekonomian yang berskala global dengan diwarnai semangat kompetisi dan keinginan negara untuk melepaskan diri dengan program privatisasi, maka tentunya penyelenggaraan BUMN bukannya dibebani dengan berbagai tujuan yang tidak sesuai dengan bentuk usaha BUMN. BUMN

haruslah ditentukan bentuk usahanya secara jelas dan tegas.²¹

Dalam bentuk usaha BUMN dari tuntutan kualitas, teknologi dan globalisasi pasar, menghadapkan BUMN pada pilihan hidup atau mati; tidak ada jalan lain selain reformasi BUMN; melalui program pemberdayaan BUMN dengan restrukturisasi; profitisasi dan privatisasi, baik dalam jangka panjang, jangka menengah maupun jangka pendek.

Dengan demikian menjadikan BUMN sebagai badan usaha yang tangguh dalam persaingan global dan mampu memenuhi harapan stakeholders.

Pertama, melaksanakan reformasi dalam ruang lingkup budaya kerja, strategi dan pengelolaan usaha untuk mewujudkan profesionalisme dengan berlandaskan kepada prinsip-prinsip *good corporate governance* di dalam pengelolaan BUMN.

Kedua, meningkatkan nilai perusahaan melalui restrukturisasi, privatisasi dan kerja sama usaha antar BUMN berdasarkan prinsip-prinsip bisnis yang sehat.

Ketiga, meningkatkan daya saing melalui inovasi dan peningkatan efisiensi untuk dapat menyediakan produk barang dan jasa yang berkualitas dengan harga yang kompetitif serta pelayanan yang bermutu tinggi.

Keempat, meningkatkan kontribusi BUMN kepada negara.

Kelima, meningkatkan peran BUMN dalam kepedulian terhadap lingkungan (*community development*) dan pembinaan koperasi, usaha kecil dan menengah dalam program kemitraan.²²

Komponen penting lain bagi reformasi BUMN adalah privatisasi. Tujuan pelaksanaan program privatisasi diarahkan bukan sekadar untuk memenuhi kebutuhan pendapatan pemerintah melalui APBN.

²¹ *Ibid*, hal. 93

²² I Nyoman Tjager, dkk. 2002. *Corporate Governance*, PT Prehollindo, Jakarta, hal. 200

Privatisasi sebenarnya merupakan suatu upaya untuk menempatkan peran pemerintah pada posisi sebenarnya yaitu sebagai penentu kebijakan.²³

Kenyataan menunjukkan bahwa berbagai Persero yang telah di privatisasi memberikan manfaat jauh lebih besar daripada Persero yang belum di privatisasi, baik dalam bentuk pembayaran pajak kepada Negara, dividen maupun dalam penyerapan tenaga kerja.

Privatisasi BUMN tidak berarti berkurangnya atau hilangnya kendali atau kedaulatan negara, sebab melalui sektor regulasi, negara tetap memegang kendali. Pengertian penguasaan melalui regulasi merujuk pada kenyataan bahwa semua perusahaan yang berada dalam wilayah teritorial Indonesia, siapa pun pemiliknya, harus tunduk kepada hukum dan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah negara Republik Indonesia. Namun demikian, privatisasi harus tetap mengacu pada prinsip-prinsip dasar yang diatur dalam UUD 1945, dan Tap MPR yang ada, dan pelaksanaannya harus dilakukan secara transparan.²⁴

Keberhasilan program strategis privatisasi BUMN ini sangat tergantung kepada kondisi ekonomi, sosial, politik dan keamanan serta dukungan dari semua pihak mulai dari manajemen BUMN, serikat pekerja, dan pihak lainnya yang terkait atau para *stakeholders*.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa tugas dan wewenang BPK dalam pemeriksaan pengawasan pengelolaan keuangan Negara dan pemeriksaan tanggung jawab mengenai keuangan Negara berdasarkan pada UUD 1945 dan Undang-Undang yang terkait BPK dalam menjalankan tugasnya bebas dan

mandiri; hasil pemeriksaannya diserahkan kepada DPR, DPRD, sesuai dengan kewenangannya dan hasil pemeriksaan tersebut di tindak lanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan Undang-Undang. Lebih lanjut UUD 1945 mengamanatkan pemeriksaan yang menjadi tugas BPK meliputi : Pemeriksaan atas pengelolaan keuangan Negara, dan pemeriksaan atas tanggungjawab mengenai keuangan Negara, termasuk pengelolaan keuangan Negara dan tanggungjawab yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan Negara. BPK secara tertulis menyerahkan hasil pemeriksaan kepada Presiden; Gubernur; Bupati/Walikota sesuai kewenangannya, dan apabila dalam pemeriksaan terdapat unsur pidana, BPK melaporkan kepada instansi penegak hukum yang berwenang.

2. Bahwa bentuk usaha dilingkungan BUMN/D menurut sifat dari pendirian BUMN/D adalah, memberi jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum serta menempuh pendapatan yang berbeda dengan usaha swasta dan koperasi hanya mengutamakan pemupukan keuntungan belaka dengan demikian BUMN/D untuk mewujudkan tujuan Negara adalah kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945; tidak hanya mengejar keuntungan semata. Adapun modal BUMN/D dalam bentuk usahanya dari Negara baik seluruh/sebagian ini sebagai badan Negara sebagai badan usaha. Selanjutnya bentuk usaha BUMN/D sebagai berikut: Pertama Perusahaan Jawatan (Perjan); diatur menurut ketentuan IBW Stbl. 1972; Kedua Perusahaan Umum (Perum) diatur UU

²³*Ibid* hal. 205.

²⁴*Ibid* hal. 205

No. 19 Prp tahun 1960 diganti PP 13 tahun 1998. Ketiga Perusahaan Persero (Persero) ini diatur menurut PP No. 12 Tahun 1998 dan UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang bertujuan menyediakan barang dan jasa masyarakat dan menempuh keuntungan. Dengan demikian bentuk usaha BUMN tidak saja menempuh keuntungan, tetapi sebagai pelaksana kebijakan Negara dibidang ekonomi; berfungsi agen pembangunan Negara dengan program privatisasi BUMN.

B. Saran

Dalam kesempatan ini penulis dapat menyampaikan saran kepada semua pihak terutama perusahaan atau lembaga/badan yang terkait dengan judul tersebut di atas hendaknya dapat/mampu menjalankan tugas dan kewenangannya yang diemban. Walaupun itu berat tetapi mulia. Khusus kepada anggota BPK diharapkan mampu menghindari, menjauhi perbuatan yang dilarang oleh agama maupun undang-undang (korupsi) dan kepada pengelola usaha dilingkungan BUMN/D hendaklah berbuat jujur dalam berusaha/berniaga.

DAFTAR PUSTAKA

- Al RasidHarun, *"Pengertian Keuangan Negara (dalam hubungannya dengan tugas Badan Pemeriksa Keuangan)"*, Majalah Keuangan No. 93 FHUI, Jakarta, 2005.
- _____, *Pengertian Keuangan Negara (dalam hubungannya dengan tugas Badan Pemeriksa Keuangan*. Badan Penerbit FHUI, Jakarta, 2005.
- AsshiddiqieJimly, 2007. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Kelompok Gramedia, Jakarta.
- HammiedA., S. Attamimi, *Pengertian Keuangan Negara Menurut UUD 1945*.
- IlmarAminuddin, 2012. *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi*. KencanaPrenada Media Group, Jakarta.
- Mubyarto, 1998, tentang *Privatisasi BUMN*, FHUI, Jakart.
- Muchsan, *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*.
- ProdjodikoroWirjono, *Azas-Azas Hukum Tatanegara di Indonesia*, cetakan ketiga, Dian Rakyat, Jakarta, 1977.
- Tjager I Nyoman, dkk. 2002. *Corporate Governance*, PT Prehhollindo, Jakarta.
- WahyonoPadmo, *Beberapa Masalah Ketatanegaraan Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1984.
- Sumber-sumber Lain:**
- Undang-Undang Dasar 1945.
- Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Jakarta
- UU No. 14 Tahun 2003 tentang *BUMN*, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, Jakarta.
- Undang-Undang No. 19 Prp. Tahun 1960 Tentang Perusahaan Negara, Jakarta