**JURNAL**

**REKONSTRUKSI KONSEP KEBERADAAN DAN WEWENANG BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN (BPKP) DI DALAM PEMERIKSAAN PENGELOLAAN DAN TANGGUNGJAWAB KEUANGAN NEGARA**

Disusun Oleh :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Nama | : | **Eki Sirojul Baehaqi** |
| NPM | : | **219030021** |
| Konsentrasi | : | **Hukum Tata Negara** |



**PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU HUKUM**

**UNIVERSITAS PASUNDAN**

**BANDUNG**

**2025**

**ABSTRAK**

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) awalnya dibentuk sebagai Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) yang bertanggung jawab kepada Presiden dalam rangka Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). Namun, dalam praktiknya, BPKP telah mengambil peran audit keuangan negara yang seharusnya menjadi kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Hal ini menyebabkan tumpang tindih kewenangan antara BPKP dan BPK, yang berdampak pada ketidakpastian hukum dan lemahnya akuntabilitas dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Penelitian ini membandingkan sistem pengawasan keuangan negara di beberapa negara, seperti Belanda, Denmark, dan Singapura, untuk menemukan model ideal bagi Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem yang lebih efektif adalah dengan menyerahkan seluruh kewenangan audit eksternal kepada BPK, sementara pengawasan internal dilakukan oleh inspektorat di masing-masing kementerian, daerah, dan BUMN/BUMD. Oleh karena itu, disarankan agar kelembagaan BPKP dilikuidasi dan fungsinya dilebur ke dalam BPK serta inspektorat terkait untuk menghilangkan duplikasi wewenang dan memperkuat sistem tata kelola keuangan negara.

Kesimpulan penelitian ini menegaskan pentingnya reformasi sistem pengawasan keuangan negara agar lebih efektif, akuntabel, dan memiliki kepastian hukum. Pembaruan regulasi, seperti pencabutan Peraturan Presiden No. 192 Tahun 2014 dan Perpres No. 20 Tahun 2023, menjadi langkah strategis untuk menyelaraskan peran lembaga pengawasan keuangan negara di Indonesia.

**Kata Kunci:** BPKP, BPK, Pengawasan Keuangan Negara, Audit, Akuntabilitas, Kepastian Hukum.

**ABSTRACT**

The Financial and Development Supervisory Agency (BPKP) was initially established as an Internal Government Supervisory Apparatus (APIP) responsible to the President within the framework of the Government Internal Control System (SPIP). However, in practice, BPKP has taken on the role of auditing state finances, which should be the authority of the Supreme Audit Agency (BPK). This has resulted in overlapping authority between BPKP and BPK, leading to legal uncertainty and weak accountability in the examination of financial management and state responsibilities.

This study compares financial oversight systems in several countries, such as the Netherlands, Denmark, and Singapore, to determine an ideal model for Indonesia. The findings indicate that a more effective system is to delegate all external audit authority to BPK, while internal oversight is carried out by inspectorates in each ministry, regional government, and state-owned enterprises (BUMN/BUMD). Therefore, it is recommended that BPKP be dissolved and its functions integrated into BPK and relevant inspectorates to eliminate authority duplication and strengthen the state financial governance system.

The conclusions of this study emphasize the need for financial oversight system reforms to be more effective, accountable, and legally certain. Regulatory updates, such as the revocation of Presidential Regulation No. 192 of 2014 and Presidential Regulation No. 20 of 2023, are strategic steps to align the roles of state financial oversight institutions in Indonesia.

**Keywords:** BPKP, BPK, State Financial Oversight, Audit, Accountability, Legal Certainty.

**RINGKESAN**

Lembaga Pengawasan Keuangan jeung Pangwangunan (BPKP) awalna diadegkeun salaku Aparat Pangawas Intern Pamaréntah (APIP) anu tanggung jawab ka Présidén dina raraga Sistem Pangendalian Intern Pamaréntah (SPIP). Tapi dina prakna, BPKP geus nyokot peran pikeun ngalaksanakeun audit kauangan nagara, padahal éta kuduna wewenang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Hal ieu nyababkeun tabrakan wewenang antara BPKP jeung BPK, anu ngakibatkeun teu aya kapastian hukum sarta lemahna akuntabilitas dina pamariksaan pangelolaan jeung tanggung jawab kauangan nagara.

Panalungtikan ieu ngabandingkeun sistem pangawasan kauangan di sababaraha nagara, sapertos Walanda, Dénmark, jeung Singapura, pikeun milari modél anu idéal pikeun Indonesia. Hasil panalungtikan nunjukkeun yén sistem anu leuwih épéktif nyaéta masrahkeun sadaya kawenangan audit éksternal ka BPK, sedengkeun pangawasan internal cukup dilaksanakeun ku inspektorat di unggal kementerian, pamaréntah daérah, jeung BUMN/BUMD. Ku sabab éta, disarankeun supaya BPKP dibubarkeun sarta fungsina dilebur kana BPK jeung inspektorat anu aya pikeun ngaleungitkeun duplikasi kawenangan sarta nguatkeun sistem tata kelola kauangan nagara.

Kasimpulan tina panalungtikan ieu negeskeun pentingna reformasi sistem pangawasan kauangan nagara sangkan leuwih épéktif, akuntabel, sarta boga kapastian hukum. Pembaruan régulasi, sapertos ngabatalkeun Perpres No. 192 Taun 2014 jeung Perpres No. 20 Taun 2023, jadi léngkah strategis pikeun nyaluyukeun peran lembaga pangawasan kauangan nagara di Indonesia.

**Kecap Konci:** BPKP, BPK, Pangawasan Kauangan Nagara, Audit, Akuntabilitas, Kapastian Hukum.

**PENDAHULUAN**

Sebagai upaya untuk meningkatkan efektivitas pengawasan dan pemanfaatan sumber daya negara secara optimal, perlu adanya penataan ulang terhadap peran dan kewenangan BPKP. Hal ini bertujuan untuk memperjelas posisi BPKP dalam struktur pengawasan keuangan negara, sehingga dapat meningkatkan koordinasi antara BPKP dan BPK dalam mengatasi potensi kerugian negara akibat pengelolaan yang tidak tepat. Selain itu, penataan ini juga penting untuk meminimalkan tumpang tindih kewenangan yang selama ini terjadi, sehingga pengawasan keuangan negara dapat berjalan lebih efisien, transparan, dan akuntabel.

Upaya rekonstruksi ini juga melibatkan evaluasi terhadap kewenangan audit yang dimiliki oleh BPKP dan batasannya dalam konteks pengawasan keuangan negara, serta mengkaji apakah perlu ada pergeseran atau penambahan kewenangan tertentu agar BPKP lebih efektif dalam menjalankan tugasnya tanpa mengganggu kewenangan BPK. Pemahaman tentang peran BPKP dalam konteks peraturan yang ada juga menjadi hal yang krusial dalam menjaga integritas pengawasan keuangan negara.

Penelitian ini juga berfokus pada pendekatan yang lebih sistematik dalam hal koordinasi antar lembaga, serta membahas mekanisme harmonisasi aturan yang ada antara BPK dan BPKP, yang diharapkan dapat menciptakan suatu sistem pengawasan keuangan negara yang lebih koheren. Di samping itu, dengan adanya rekonstruksi konsep ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap perbaikan akuntabilitas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara dalam rangka meningkatkan transparansi, mencegah tindak pidana korupsi, serta mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih baik.

Dengan demikian, disertasi ini tidak hanya akan memberikan kajian teoritis mengenai rekonstruksi tugas dan wewenang BPKP, tetapi juga solusi praktis terkait penguatan sistem pengawasan keuangan negara yang berbasis pada nilai keadilan, transparansi, dan akuntabilitas. Sebagai hasilnya, diharapkan penelitian ini dapat menjadi rujukan dalam pengambilan kebijakan terkait pengelolaan dan pengawasan keuangan negara di masa depan.

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, penulis merasa tertarik untuk membuat penelitian dalam Disertasi ini dengan judul : **“Rekonstruksi Konsep Keberadaan dan Wewenang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (Bpkp) di Dalam Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.”**

**PERMASALAHAN**

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, penelitian ini didasarkan atas beberapa permasalahan, yaitu:

1. Apakah keberadaan dan wewenang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dalam pelaksanaannya dimaksudkan sebagai pemeriksa atau pengawas ?
2. Bagaimana konsep rekonstruksi keberadaan dan wewenang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan sebagai pengawas ?

**METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode normatif dengan pendekatan deskriptif-analitis, yang bertujuan menggambarkan fakta berdasarkan data dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Fokus kajian penelitian ini adalah rekonstruksi konsep keberadaan dan wewenang BPKP dalam pemeriksaan pengelolaan serta tanggung jawab keuangan negara. Penelitian hukum normatif terdiri dari lima jenis, yaitu inventarisasi hukum positif, penelitian asas hukum, penemuan hukum in concreto, sistematika hukum, serta sinkronisasi hukum vertikal dan horizontal. Dalam penelitian ini, digunakan pendekatan gabungan yang paling relevan dengan fokus kajian tersebut.

**PEMBAHASAN**

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memperkuat prinsip negara hukum dalam NKRI dengan mencantumkan ketentuan terkait dalam pasal-pasal UUD NRI 1945. Prinsip negara hukum di Indonesia mengadopsi konsep rechtsstaat dari tradisi Eropa Kontinental dan rule of law dari Anglo-Saxon, yang menekankan perlindungan HAM, pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan hukum, serta peradilan tata usaha negara. Mahfud MD. menyebut konsep hukum Indonesia bersifat prismatik, menggabungkan kepastian hukum dengan keadilan sosial.

Setiap lembaga negara memiliki wewenang yang diberikan oleh konstitusi, sesuai dengan teori pembagian kekuasaan. Wewenang merupakan otoritas yang dilembagakan (institutionalized power), yang dalam hukum publik terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Perkembangan wewenang pemerintah mengikuti tugas negara, yang meliputi fungsi budaya, kesejahteraan umum, dan kontrol ekonomi. Prinsip legalitas menegaskan bahwa administrasi negara harus beroperasi sesuai dengan hukum yang berlaku.

Dalam hukum keuangan negara, prinsip good governance dan democratic governance tercermin dalam konsep anggaran sebagai alat akuntabilitas dan kebijakan ekonomi. UUD 1945 mengatur keuangan negara dalam Pasal 23, yang menegaskan peran DPR dalam pengesahan APBN. Pengawasan dan pemeriksaan keuangan negara dilakukan secara internal maupun eksternal, dengan peran utama BPK sebagai lembaga independen yang bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.

Dalam penelitian ini, originalitasnya terletak pada sintesis konsep yang belum pernah dibuat sebelumnya serta penafsiran baru terhadap materi yang sudah ada. Disertasi ini membandingkan tiga karya ilmiah yang relevan untuk memperkaya perspektif penelitian.

**PENGAWASAN KEUANGAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF NEGARA HUKUM**

Selain itu, pengawasan keuangan negara juga mencakup prinsip akuntabilitas, yang menuntut setiap tindakan pengelolaan keuangan negara dapat dipertanggungjawabkan secara jelas dan transparan kepada publik. Pengawasan yang efektif bertujuan untuk menciptakan sistem pengelolaan yang lebih baik dan meningkatkan efisiensi dalam penggunaan anggaran negara. Dalam hal ini, peran lembaga-lembaga negara seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menjadi sangat krusial dalam memastikan bahwa penggunaan dana negara dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku dan untuk kepentingan rakyat.

Prinsip keterbukaan juga menjadi elemen penting dalam pengawasan keuangan negara, di mana setiap laporan dan hasil audit keuangan harus dapat diakses oleh publik sebagai bagian dari transparansi dalam pengelolaan anggaran. Ini juga sejalan dengan semangat good governance, yang mengutamakan pemerintahan yang bersih, transparan, dan akuntabel.

Di sisi lain, pengawasan eksternal yang dilakukan oleh lembaga-lembaga independen juga penting untuk memastikan bahwa pemerintah tidak menyalahgunakan wewenangnya dalam pengelolaan anggaran. Pengawasan ini dapat berbentuk audit keuangan yang dilakukan oleh BPK atau lembaga internasional yang memiliki otoritas untuk menilai keberhasilan kebijakan fiskal dan moneter negara. Dengan adanya pengawasan yang ketat dan berkesinambungan, keuangan negara dapat dikelola dengan lebih efisien, serta mencegah potensi kebocoran atau penyalahgunaan anggaran yang dapat merugikan masyarakat.

**DESKRIPSI UMUM BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN REPUBLIK INDONESIA**

**Kelembagaan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Republik Indonesia**

Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) berawal dari Djawatan Akuntan Negara (DAN) yang didirikan pada 1936 dan berfungsi mengawasi pengelolaan perusahaan negara. Pada 1961, DAN dipisahkan dan langsung berada di bawah Menteri Keuangan, lalu pada 1966 berubah menjadi Direktorat Jenderal Pengawasan Keuangan Negara (DDPKN). Pada 1983, DDPKN berubah menjadi BPKP yang independen di bawah Presiden. BPKP bertujuan mempromosikan good governance dengan fokus pada pengawasan akuntabilitas keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional.

BPKP memiliki visi menjadi auditor internal pemerintah kelas dunia dan trusted advisor untuk meningkatkan good governance sektor publik. Misinya melaksanakan pengawasan internal terhadap akuntabilitas pengelolaan keuangan negara dan pembangunan nasional serta membangun sumber daya pengawasan berkualitas.

Tugas BPKP mencakup kebijakan nasional pengawasan intern, audit dan evaluasi keuangan negara/daerah, konsultasi manajemen risiko, pengawasan aset negara, serta audit investigatif terhadap penyimpangan yang merugikan keuangan negara. BPKP juga bertanggung jawab untuk meningkatkan kapabilitas pengawasan intern pemerintah.

Struktur BPKP meliputi Ketua, Sekretaris Utama, Deputi Bidang Pengawasan Instansi Pemerintah, Deputi Bidang Akuntan Negara, Deputi Bidang Investigasi, Inspektur, serta beberapa pusat pengawasan dan pendidikan.

BPKP (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan) mendukung tugas-tugas pengawasan dengan Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten, dengan jumlah pegawai sebanyak 5.899 per 30 Juni 2023. Tugas pengawasan intern BPKP mengacu pada definisi internal auditing dari The Institute of Internal Auditor (IIA), dengan fokus pada evaluasi dan peningkatan pengelolaan risiko, pengendalian, dan tata kelola pemerintahan. Pengawasan intern BPKP juga berfokus pada penerapan pendekatan evaluasi (riset sosial) untuk memberikan rekomendasi perbaikan dalam program pembangunan nasional.

Beberapa dasar hukum yang mendasari pelaksanaan tugas BPKP antara lain:

1. **Undang-Undang No. 17/2003** tentang Keuangan Negara, yang mengatur pengelolaan anggaran negara dan memisahkan kekuasaan legislatif dan eksekutif dalam pengelolaan keuangan.
2. **Undang-Undang No. 1/2004** tentang Perbendaharaan Negara, yang menekankan pentingnya sistem pengendalian intern untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara.
3. **Undang-Undang No. 15/2004** tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, yang memberikan kewenangan kepada BPK untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. BPK juga berhak menggunakan hasil pemeriksaan internal pemerintah untuk mendukung tugas pemeriksaannya.

Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 yang diubah dengan Peraturan Nomor 20 Tahun 2023 mengatur tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), yang memiliki fungsi pengawasan terhadap pengelolaan keuangan negara/daerah dan pembangunan nasional. BPKP bertugas untuk melakukan audit, evaluasi, pemantauan, dan pengawasan terhadap penggunaan anggaran negara/daerah serta program pembangunan, termasuk dalam mendeteksi kerugian keuangan negara dan pencegahan korupsi.

BPKP juga berfokus pada pengawasan internal yang preventif dengan kegiatan seperti pendampingan, evaluasi, dan audit investigatif. Pada 2023, BPKP mencatat kontribusi positif untuk keuangan negara sebesar Rp 67,09 triliun, termasuk dalam menyelamatkan dana APBN dan optimalisasi penerimaan negara/daerah. Dalam hal penghitungan kerugian keuangan negara, terdapat beberapa instansi yang berwenang, termasuk BPKP, Inspektorat, BPK, dan Kejaksaan.

BPKP memiliki kewenangan berdasarkan Keppres No. 103 Tahun 2001 untuk menyusun kebijakan, memberikan bimbingan, serta melakukan pengawasan atas otonomi daerah dan lembaga pendidikan. Kegiatan audit oleh BPKP termasuk audit keuangan, kinerja, operasional, dan investigasi terhadap indikasi korupsi.

Masalah muncul terkait tumpang tindih wewenang antara BPKP dan BPK dalam hal audit kerugian keuangan negara. BPK memiliki kewenangan dalam memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, yang sesuai dengan Pasal 23E UUD 1945.

Hubungan antara BPK dan Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) terjalin melalui kewajiban APIP menyampaikan laporan hasil pemeriksaan (LHP) internal kepada BPK, yang dapat dimanfaatkan oleh BPK dalam pelaksanaan pemeriksaan. Sejak era Orde Baru, APIP terdiri dari berbagai lembaga seperti BPKP, Inspektorat Jenderal, Bawasda, dan SPI, yang memiliki fungsi serupa dengan BPK. Hal ini menimbulkan tumpang tindih dalam pemeriksaan, yang disebabkan oleh kesamaan ruang lingkup pemeriksaan, kesulitan koordinasi, dan ketidakmampuan untuk saling memanfaatkan hasil pemeriksaan.

Meskipun BPK berwenang menilai kerugian negara, instansi penegak hukum seperti kepolisian dan KPK sering menggunakan hasil audit BPKP, sebagaimana tercermin dalam putusan Mahkamah Konstitusi 2012 yang memperbolehkan KPK berkoordinasi dengan berbagai instansi untuk membuktikan kerugian negara. Perbedaan kewenangan antara BPK dan BPKP terkait audit dan perhitungan kerugian negara menciptakan konflik, terutama dalam perkara korupsi. Peraturan pemerintah terkait BPKP sebagai pengawas internal juga menambah ambiguitas.

Dualisme wewenang antara BPKP dan BPK dalam audit pengelolaan keuangan negara masih memicu perdebatan, karena keduanya berada dalam lingkup kekuasaan yang berbeda. BPK, sebagai lembaga tinggi negara, memiliki kewenangan dalam pemeriksaan keuangan negara, sedangkan BPKP, sebagai lembaga eksekutif, memiliki tugas serupa. Hal ini mengarah pada masalah ketidakpastian hukum, dengan putusan pengadilan yang sering menggunakan hasil audit dari berbagai instansi, seperti BPKP, BPK, dan Inspektorat.

Praktik ini menciptakan kebingungan tentang kewenangan yang sah untuk menghitung kerugian negara dalam perkara tindak pidana korupsi. Dalam penegakan hukum, bukti yang sah dan pembuktian yang hati-hati sangat penting untuk menentukan keputusan hakim, sesuai dengan ketentuan pasal 184 ayat 1 KUHAP.

**PERBANDINGAN PENGATURAN BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN DI BERBABAGAI NEGARA**

**Sistem Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan di Berbagai Negara**

**Kelembagaan Pengawasan Keuangan Negara di Beberapa Negara**

1. **Belanda**
Belanda memiliki sistem pengawasan keuangan negara yang terdiri dari lembaga audit eksternal dan internal. **Court of Audit** (Algemene Rekenkamer) bertanggung jawab memeriksa pendapatan dan pengeluaran negara, dan diatur dalam konstitusi dan undang-undang terkait. Lembaga ini berhubungan dengan Parlemen dan Menteri Keuangan. Selain itu, ada **Audit Dienst Rijk (ADR)** yang menjalankan audit internal untuk semua departemen di pemerintahan Belanda, membedakan antara audit keuangan, audit TI, dan audit operasional.
2. **Denmark**
Di Denmark, pengawasan keuangan negara dilakukan oleh **National Audit Office of Denmark (NAOD)** yang independen dan bertanggung jawab langsung kepada Folketing (parlemen). NAOD melakukan audit keuangan dan kinerja untuk memastikan penggunaan sumber daya negara sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan. NAOD bekerja sama dengan kelompok audit internal di masing-masing kementerian untuk memastikan kepatuhan terhadap peraturan dan efektivitas program pemerintah.
3. **Singapura**
Singapura memiliki **Auditor General's Office (AGO)** yang langsung berada di bawah Perdana Menteri dan independen dari kementerian lain. AGO bertanggung jawab mengaudit seluruh badan pemerintahan dan entitas yang mengelola keuangan publik. AGO melaksanakan berbagai jenis audit seperti audit laporan keuangan, audit selektif, dan audit tematik untuk memastikan efisiensi dan kepatuhan dalam pengelolaan anggaran negara.
4. **Sistem Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara yang Ideal di Indonesia**
Berdasarkan perbandingan negara-negara tersebut, Indonesia sebaiknya memiliki lembaga audit internal yang berada dalam kementerian atau lembaga masing-masing, seperti inspektorat jenderal dan satuan pengawasan internal. Sedangkan untuk audit eksternal, **Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)** harus tetap menjadi lembaga independen yang bertanggung jawab memeriksa semua organ dan lembaga negara dari pusat hingga daerah. Keberadaan **BPKP** yang berada di antara audit internal dan eksternal dinilai tidak efektif dan malah dapat menambah kompleksitas.

Dengan demikian tidak akan terjadi dualism kewenangan yang dijalankan oleh dua Lembaga yang berbeda namun memiliki wewenang yang sama, sehingga menimbulkan konflik kepentingan di lapanga. Oleh sebab itu, kedudukan dan pola hubungan antara lembaga audit atau pemeriksa keuangan internal dan eksternal pemerintah dapat digambarkan sebagai berikut:

**PERMASALAHAN WEWENANG PENGAWASAN DAN PEMERIKSAAN PENGELOLAAN DAN TANGGUNGJAWAB KEUANGAN NEGARA**

**Keberadaan dan Wewenang BPKP dalam Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara**

Keberadaan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) dalam pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara sangat penting untuk menjamin transparansi dan akuntabilitas. Pengawasan dan pemeriksaan keuangan negara dilakukan oleh lembaga-lembaga seperti BPKP dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Meskipun keduanya memiliki fungsi yang serupa, BPKP bertugas sebagai pengawas internal pemerintah, sedangkan BPK sebagai auditor eksternal.

Masalah muncul karena tumpang tindih kewenangan antara lembaga tersebut, yang berpotensi menyebabkan kebingungannya dalam penegakan hukum, terutama dalam penyidikan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, regulasi seperti Peraturan Pemerintah No. 60/2008 dan Peraturan Presiden No. 192/2014 mengatur fungsi BPKP dan BPK secara terpisah, meskipun kadang masih ada tumpang tindih, seperti yang terlihat pada pengaturan audit yang dilakukan oleh kedua lembaga tersebut. Pengawasan yang dilakukan oleh BPKP lebih fokus pada pengawasan internal dan pencegahan korupsi, sementara BPK memeriksa laporan keuangan negara dan memberikan opini atas laporan tersebut.

Perbedaan standar audit antara BPKP dan BPK juga menjadi faktor penting dalam pelaksanaan pengawasan dan pemeriksaan. BPKP mengacu pada standar audit internal, sedangkan BPK mengikuti standar pemeriksaan yang lebih umum. Dalam upaya untuk menghindari tumpang tindih, pengaturan lebih lanjut diperlukan untuk memastikan setiap lembaga menjalankan fungsinya sesuai dengan kewenangannya tanpa saling bertentangan.

Keberadaan BPKP sebagai lembaga negara dan BPK sebagai lembaga tinggi negara memunculkan masalah tumpang tindih wewenang dalam pemeriksaan keuangan negara. BPK memiliki kewenangan memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara berdasarkan Pasal 23E UUD 1945 dan UU No. 15 Tahun 2006. Sementara itu, BPKP memiliki fungsi serupa dalam pengawasan keuangan negara/daerah berdasarkan Perpres No. 20 Tahun 2023. Kedua lembaga ini memiliki peran yang hampir sama, terutama dalam pemeriksaan dan audit.

Menurut UU No. 5 Tahun 2004, BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara secara menyeluruh. Namun, BPKP juga memiliki fungsi pengawasan terhadap keuangan negara, yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum terkait lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan.

Pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT), yang termasuk pemeriksaan kepatuhan dan investigatif, seharusnya menjadi domain BPK. Dalam praktik internasional, PDTT merupakan bagian dari audit yang dilakukan oleh badan pemeriksa keuangan negara, seperti BPK. Dengan adanya tumpang tindih wewenang ini, pemeriksaan keuangan negara perlu dikoordinasikan agar tidak terjadi duplikasi wewenang dan menghasilkan hasil pemeriksaan yang lebih efektif.

Secara keseluruhan, meskipun ada peran BPKP dalam pengawasan internal, fungsi utama pemeriksaan keuangan negara seharusnya tetap berada di bawah BPK untuk memastikan kepastian hukum dan menghindari konflik kewenangan.

Sistem hukum pemeriksaan keuangan negara mengalami ketegangan karena adanya tumpang tindih tugas, fungsi, dan wewenang antar lembaga yang berujung pada ketidakpercayaan publik terhadap hasil pemeriksaan. Beberapa kasus mencerminkan masalah ini, seperti:

1. **Putusan Perkara No. 27/Pid.Sus.Tpk/2023**: Majelis hakim menyatakan bahwa pengelolaan dana BOS oleh beberapa pihak mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp 22,1 miliar.
2. **Putusan Perkara Nomor 44/Pid.Sus-Tpk/2023/PN.Bdg**: Inspektorat Kabupaten Bogor mengaudit kerugian keuangan negara sebesar Rp 1,74 miliar terkait pemanfaatan dana BTT bencana.
3. **Putusan Perkara No. 61/Pid.Sus-TPK/2023/PN.Bdg**: Penggunaan dana BOS dan BPMU di SMK Generasi Mandiri mengakibatkan kerugian negara sekitar Rp 2,53 miliar.
4. **Kasus Korupsi Johnny G. Plate**: Kasus korupsi proyek BTS 4G dengan kerugian negara Rp 8 triliun, yang perhitungannya dipersoalkan oleh terdakwa.
5. **Kasus Korupsi Humprey Moeis**: Kasus tata niaga timah PT Timah Tbk dengan kerugian negara Rp 271-300 triliun.

Kasus-kasus ini menggambarkan absennya kesepakatan dalam menentukan lembaga yang berwenang menghitung kerugian negara, antara BPK, BPKP, dan inspektorat. Hal ini mengarah pada kebingungannya pihak-pihak terkait, termasuk hakim, yang terpaksa harus memutuskan perkara yang seharusnya jelas berdasarkan peraturan yang ada. Pada akhirnya, sistem pemeriksaan keuangan negara memerlukan pembenahan dan penataan kembali agar lebih efektif dan efisien.

Selain itu, meskipun BPKP memiliki wewenang pengawasan internal, peranannya yang semakin luas dalam melakukan audit keuangan negara telah memicu ketidaksesuaian dengan prinsip pembagian wewenang yang ada dalam undang-undang. Keberadaan BPKP yang tidak berkoordinasi dengan BPK menyebabkan hasil audit menjadi tidak terintegrasi, yang mengarah pada potensi kerugian negara yang tidak dapat dipertanggungjawabkan secara sah.

Dalam praktiknya, terdapat pelanggaran terhadap kewajiban melaporkan kerugian negara kepada BPK, dan hal ini mengarah pada penggunaan laporan hasil audit BPKP dalam penanganan kasus korupsi, meskipun menurut aturan yang berlaku, hanya BPK yang berhak mendeklarasikan adanya kerugian negara. Fenomena ini memperburuk pengawasan, memicu inkonsistensi dalam penegakan hukum, serta berisiko menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pihak yang terlibat dalam kasus korupsi.

Selain itu, pengawasan yang terpisah antara BPKP sebagai APIP dan BPK sebagai lembaga eksternal pengawas menciptakan kekacauan dalam sistem pengelolaan keuangan negara. Ke depan, penguatan kelembagaan BPK dan penghapusan tumpang tindih kewenangan akan memperjelas posisi dan tanggung jawab masing-masing lembaga serta meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan kepastian hukum dalam pengelolaan keuangan negara.

Dengan merampingkan peran BPKP dan memberikan otoritas penuh pada BPK untuk melakukan audit keuangan negara, sistem pengawasan internal dan eksternal akan lebih terkoordinasi, memberikan dasar yang lebih kuat untuk penegakan hukum yang adil dan akuntabel, serta mendukung pencapaian good governance di Indonesia.

**KESIMPULAN**

Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis dihubungkan dengan rumusan masalah yang telah Penulis rumuskan pada bagian terdahulu ada beberapa hal yang dapat disimpulkan dalam penelitian ini yaitu:

1. Keberadaan BPKP pada awalnya merupakan bagian dari Aparat Pengawas Intern Pemerintah didirikan dengan tujuan untuk melakukan pengawasan internal pemerintah dalam kerangka Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) berdasarkan delegasi dari peraturan perundang-undangan. Sebagai bagian dari SPIP bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai bagi tercapainya efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. BPKP bertanggungjawab kepada Presiden. Namun dalam perjalanannya BPKP telah mengambil alih wewenang audit keuangan negara yang mengakibatkan timbulnya masalah adanya tumpang tindih (*overlapping*) wewenang pemeriksaan keuangan negara yang menjadi wewenang BPK RI sehingga berdampak terhadap lemahnya kepastian hukum dan akuntabilitas didalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.
2. Sebagai upaya untuk memperkuat sistem pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara agar terciptanya kepastian hukum dan akuntabilitas tata kelola keuangan negara maka BPKP RI sebaiknya dilikuidasi pada saat yang sama melakukan penguatan kelembagaan BPK RI, sehingga wewenang pemeriksaan keuangan negara berada sepenuhnya pada BPK RI termasuk dalam hal men-*declare* adanya kerugian negara. Pengawasan Internal cukup dijalankan oleh aparat pengawas internal pemerintah lainnya seperti inspektorat jendral, inspektorat daerah provinsi/ kabupaten/ kota dan Satuan Pengawas Internal pada BUMN/ BUMD masing-masing sebagai satu kesatuan sistem yang integral dalam sistem tata kelola keuangan negara di Indonesia.

**SARAN**

Berdasarkan kesimpulan yang telah penulis sampaikan di atas ada beberapa saran yang dapat penulis sampaikan dalam Disertasi ini baik secara praktis maupun secara teoritis adalah sebagai berikut:

1. Masalah duplikasi wewenang, adanya ketidakpastian hukum dan lemahnya akuntabilitas hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara ini yang terjadi dalam praktik selama ini salah satunya disebabkan oleh dua hal. Pertama adalah mispersepsi terhadap peran pengawasan dan pemeriksaan padahal kedua hal tersebut memiliki dimensi yang berbeda sehingga semua lembaga harus memiliki persepsi yang sama bahwa keseluruhan proses tersebut merupakan suatu yang integral satu sama lain. Kedua adalah terbitnya Peraturan Peraturan Presiden Nomor 192 tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 20 tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 192 tahun 2014 tentang Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan. Peraturan yang mengatur terkait BPKP sudah semestinya dicabut dan dinyatakan tidak berlaku baik melalui mekanisme *executive review* maupun *judicial review.*
2. Melikuidasi, membubarka atau melebur kelembagaan BPKP kedalam BPK RI sehingga duplikasi wewenang teratasi dan pada saat yang sama terjadi penguatan kelembagaan BPK RI yang jelas-jelas memiliki wewenang pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara berdasarkan atribusi dari peraturan perundang-undangan.

**DAFTAR PUSTAKA**

1. **Buku**

Artha Debora Silalahi. 2022. *Konfigurasi Kelembagaan BPKP dan BPK dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada.

Aman Khan. 2002. *Budget Theory in the Public Sector.* America. Group, Inc.

Amelia Cahyadini. 2023. *Hukum Pengawasan.* Bandung. PT Remaja Rosdakarya.

Abdul Halim, dan Icuk Rangga Bawono. 2018. *Pengelolaan Keuangan Negara-Daerah: Hukum,Kerugian Negara,dan Badan Pemeriksa Keuangan.* UPPSTIMYKPN.

Arifin P. Soeria Atmadja. 2010. *Keuangan Republik Presfektif Hukum: Teori, Praktik dan Kritik.* Jakarta:PT.RajaGrafindoPersada*.*

Ahmad Muhasim. 2022. *Hukum Tata Negara Indonesia.* LombokBarat:CV.AlfaPress.

Ade Kosasih John Kenedi Imam Mahdi. 2017. *Dinamika Hukum Administrasi Indonesia.* Bengkulu: Penerbit Vanda.

Deddy Ismatullah. 2018. *Hukum Administrasi Negara.* Bandung: CV. Pustaka Setia.

*Duties and Power Of The Comptroller and Auditor General With Regard To Audit Of Accounts.*

Eny Kusdarini. 2019. *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Hukum Administrasi Negara.* Yogyakarta: UNY Press.

HimawanEstuBagijo.2014. *Negara Hukum & Mahkamah Konstitusi.* Yoygakarta: LaksaBang Grafika.

Hendrik Manossoh. 2016. *Good Corporate Untuk Meningkatkan Kualitas Laporan Keuangan.* Bandung Jawa Barat: PT. Norlive Kharisma Indonesia.

Hilaire Barnett. 2002. *Constutional and Administrative Law.* London: Cavendish Publishing.

Ikhwan Fahrojih. 2016. *Pengawasan Keuangan Negara.* Malang : Intrans Publishing.

ImamMahdi*.* 2013*. Hukum Administrasi Negara. Bogor: PT. Penerbit IPB Press.*

Isharyanto.2015. *Hukum Kelembagaan Negara.* Surakarta. Fakultas Hukum Universitas Sebelas

Jimly Asshiddiqie. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara.* Depok:PT.RajaGrafindoPersada*.*

Juniarso Ridwan. 2009. *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik.* Bandung: NUANSA.

Mahmuzar. 2013. *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen. Bandung: Nusa Media.*

M. Suparmoko. 2016. *Keuangan Negara.* Yogyakarta : BPFE-Yogyakarta.

Nurul Huda. 2020. *Hukum Lembaga Negara.* Bandung:PT.RefikaAditama.

Nur Solikin. 2021. *Pengantar Metelogi Penelitian Hukum.* Pasuruan: CV. Qiara Media.

Nandang Alamsah. 2017. *Teori & Praktek Kewenangan.* Yogyakarta: Pandiva Buku.

PrajudiAtmosudirjo*.* 1994*. Hukum Administrasi Negara.* Jakarta:Yudihistira.

Peter Mahmud Marzuki. 2009. *Penelitian* *Hukum.* Jakarta: PT. Fajar Interpratama Offset.

Romli Atmasasmita. 2019. *Teori Hukum Integratif.* Bandung: CV. Mandar Maju.

Riawan Tjandra. 2013. *Hukum Keuangan Negara.* Jakarta: PT. Grasindo.

Suparmoko. 2016. *Keuangan Negara Dalam Teori Dan Praktik. Yogyakarta: BPFE.*

Sahya Anggara. 2018*. Hukum Administrasi Negara.* Bandung: CV.Pustaka Setia.

*State Audit in the European Union.* National Audit Office

Sarbudin Panjaitan.2018. *Auditor Dalam Perkara Korupsi di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan.* Sleman : CV. Budi Utama.

Satjipto Rahardjo. 2009. *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya.* Yogyakarta:Genta Publishing.

Soerjono Soekanto. 2015. *Penelitian Hukum Normatif.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

1. **Jurnal**

Artha Debora Silalahi. 2022. *Konfigurasi Kelembagaan BPKP dan BPK dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Depok: PT. Raja Grafindo Persada. 2009.

Abdul Halim, dan Icuk Rangga Bawono. 2018. *Pengelolaan Keuangan Negara-Daerah: Hukum,Kerugian Negara,dan Badan Pemeriksa Keuangan.* UPPSTIMYKPN. 2019.

Arifin P. Soeria Atmadja. 2010. *Keuangan Republik Presfektif Hukum: Teori,Praktik,dan Kritik.* Jakarta:PT.RajaGrafindoPersada*. 2020.*

Ahmad Muhasim. 2022. *Hukum Tata Negara Indonesia.* LombokBarat:CV.AlfaPress. 2020.

Bahder Johan Nasution. 2014. *Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia.* Bandung:CV.MandarMaju. *2019.*

Dewa Gede Atmadja. 2018. *Teori-Teori Hukum.* Malang:SetaraPress*. 2018.*

HimawanEstuBagijo.2014. *Negara Hukum & Mahkamah Konstitusi.* Yoygakarta: LaksaBang Grafika. 2016.

Jimly Asshiddiqie. 2009. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara.* Depok:PT.RajaGrafindoPersada*.* 2006.

Juniarso Ridwan. 2009. *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Layanan Publik.* Bandung: NUANSA. 2020.

Kansil Christine. 2020. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia.* Jakarta: PT. Rineka Cipta. 2007.

Kansil Christine. 2020. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia.* Jakarta: PT. Rineka Cipta. 2007.

Lukman Hakim. 2012. *Filosofi Kewenangan Organ Lembaga Daerah. Malang: Setara Press. 2017.*

Munir Faudy. 2011. *Teori Negara Hukum Modern.* Bandung: PT. Refika Aditama. 2022.

Romli Atmasasmita. 2019. *Teori Hukum Integratif.* Bandung: CV. Mandar Maju. 2013.

Riawan Tjandra. 2013. *Hukum Keuangan Negara.* Jakarta: PT. Grasindo. 2006

Suparmoko. 2016. *Keuangan Negara Dalam Teori Dan Praktik. Yogyakarta: BPFE. 2000.*

Sarbudin Panjaitan. 2018. *Auditor dalam Perkara Korupsi di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan*. Yogyakarta : CV. Budi Utama.

1. **Peraturan Perundang-undangan :**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Republik Indonesia No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286)

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4654)

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 400)