

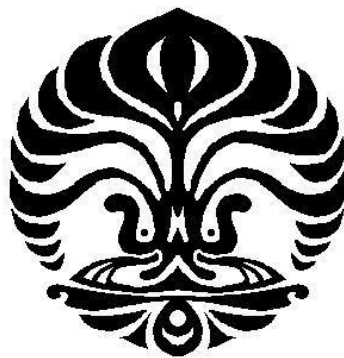
**KEDUDUKAN DAN PERANAN PANITIA KHUSUS ANGKET
PENGUSUTAN KASUS BANK CENTURY
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
DITINJAU DARI SUDUT HUKUM TATA NEGARA**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai Salah Satu Syarat Guna
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Disusun Oleh:

**Nama : Tengku Abdurrahman
NPM : 0503231974**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS INDONESIA
DEPOK
2010**

UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PK. V HUKUM TATA NEGARA

ABSTRAK

Tengku Abdurrahman
0503231974

Kedudukan dan Peranan Panitia Khusus Angket Pengusutan Kasus Bank Century Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Ditinjau Dari Sudut Hukum Tata Negara. Vi + 104 + Bibliografi

Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi pengawasan, selain itu fungsi legislasi dan fungsi anggaran. Dalam melaksanakan fungsinya Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Fungsi dan hak Dewan Perwakilan Rakyat itu diatur dalam Pasal 20A Undang Undang Dasar 1945. Fungsi pengawasan dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dijalankan pemerintah. Dalam menjalankan fungsinya, Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat. DPR berhak untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Panitia khusus angket pengusutan kasus Bank Century DPR merupakan pelaksanaan hak penyelidikan DPR berdasarkan audit Badan Pemeriksa Keuangan atas bail out Bank Century. BPK menyimpulkan bahwa bail out Bank Century patut diduga melanggar hukum. Walaupun DPR berhak melakukan penyelidikan, namun hasil penyelidikan DPR tidak dapat dipergunakan sebagai bukti di pengadilan. Proses penyelidikan DPR adalah proses politik yang mencerminkan pandangan mayoritas fraksi di DPR. Meskipun demikian, pemerintah harus sungguh-sungguh memperhatikan proses politik tersebut, karena Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, bila dalam penyelidikan yang dilakukan DPR ditemukan fakta-fakta yang menyakinkan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden bertanggungjawab. Selanjutnya DPR berhak untuk menyatakan pendapat. Atas pendapat DPR tersebut, apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum. DPR menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

UNIVERSITY OF INDONESIA
FACULTY OF LAW
PK. V LEGAL PROCEDURES FOR STATE

A B S T R A K

Tengku Abdurahman
0503231974

Position and Role of Special Committee Investigation Case Questionnaire Century Bank of the Republic of Indonesia Parliament Seen From the Corner of Constitutional Law.
Vi + 104 + Bibliography

ABSTRAK

House of Representatives has a supervisory function, in addition to legislative and budgetary functions. In performing its functions the House of Representatives has the right of interpellation, the right questionnaire, and the right to express an opinion. Functions and rights of the House of Representatives was set forth in Section 20A Constitution Act 1945. Audit function is conducted through the supervision over the implementation of laws and Budget of the State-run government. In performing its functions, the President can not freeze and or dissolve the House of Representatives. Parliament is entitled to conduct an investigation of the implementation of laws and / or government policies relating to the important, strategic and broad impact on society, nation and the state is allegedly contrary to laws and regulations. The special committee investigating a case questionnaire Century Bank House is a House investigation into the implementation of rights based on BPK audit on the bail out of Century Bank. CPC concluded that Century Bank bail-out should be suspected of breaking the law. Although Parliament has the right to investigate, but the results of the House investigation can not be used as evidence in court. House of Representatives inquiry process is a political process which reflect the views of the majority faction in parliament. Nevertheless, the government must seriously consider the political process, because the President and / or the Vice President may be dismissed in his term by the People's Assembly at the proposal Permusyaratan House of Representatives, when the House of Representatives conducted an investigation which found the facts are convincing that the President and / or the Vice President accountable. Furthermore, the Parliament is entitled to our opinion. On the opinion that the Parliament, when the Constitutional Court decides that the President and / or Vice President proved to have violated the law. Parliament held a plenary session to continue the proposed dismissal of the President and / or Vice President to the People's Consultative Assembly.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum warahmatullahi wabarakatuh, puji syukur dipanjatkan kehadiran Allah Swt. yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan.

Penulisan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan beberapa pihak baik dalam bentuk bimbingan, arahan, petunjuk dan dorongan. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih pertama-tama kepada bapak Makmur Amir SH., MH selaku pembimbing pertama yang telah memberikan arahan dan masukan sehingga skripsi ini bisa dirampungkan. Terima kasih juga disampaikan kepada Bapak Fitra Arsil SH., MH selaku pembimbing kedua yang banyak memberikan perbaikan agar skripsi ini sesuai dengan kaedah penulisan yang benar.

Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada Bapak Prof. Dr. Ramly Hutabarat SH., MH selaku Ketua Jurusan Hukum Tata Negara ditengah-tengah kesibukannya masih meluangkan waktu untuk memberikan arahnya sehingga memberikan kontribusi atas rampungnya penulisan skripsi ini. Begitu juga kepada Bapak Prof. Abdul Bari Azed, SH., MH, Dr. Fatmawati, SH., MH, dan Mohammad Nouvriзал SH., LLM selaku penguji untuk memberikan masukan demi perbaikan skripsi ini; penulis mengucapkan banyak terima kasih atas segala kebaikan yang telah diberikan. Penulis menyadari skripsi ini jauh dari sempurna, namun ada sedikit harapan penulis semoga tulisan ini bermanfaat untuk kemajuan kajian Hukum Tata Negara.

Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Surahmin SH.,MH yang menjadi teman diskusi penulis dalam rangka menyelesaikan penulisan skripsi ini. Selain itu, penulis juga menyampaikan terima kasih atas dukungan ibunda Rosma Sarkawi dan (alm) ayahanda Sarkawi sehingga penulis tetap mempunyai keinginan untuk merampungkan studi di Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Terima kasih yang mendalam penulis sampaikan kepada istri tercinta Yosefina Anggraini, S.Sos., M.Si dan ananda Tengku Laras Malahayati serta Tengku Al-Hajj

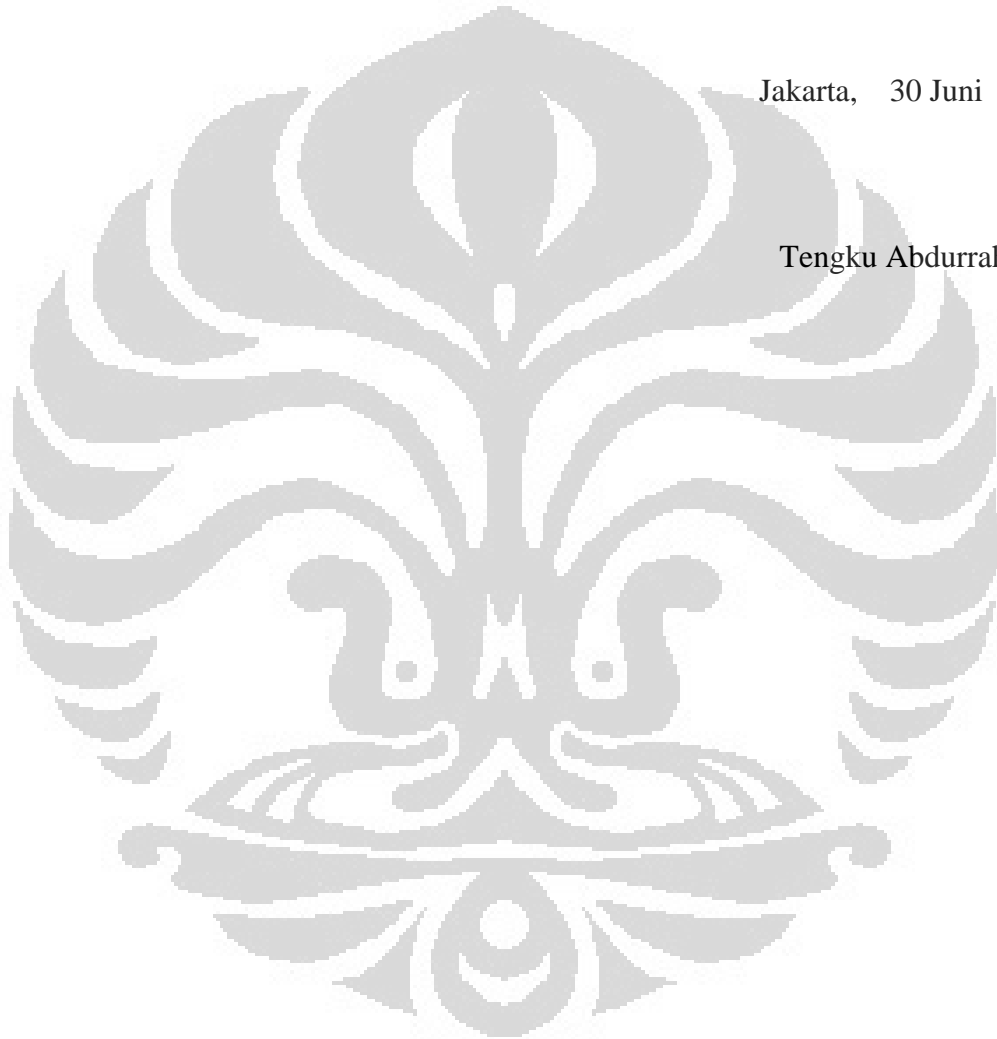
Sena Darpita yang menjadi inspirasi dan motivasi penulis untuk tetap menyelesaikan skripsi ini.

Akhirul kata sekali lagi penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak, dan semoga pula di mata Tuhan Yang Maha Esa , Allah Subhanahu wa Ta'ala, skripsi ini bernilai sebagai amal ibadah kita kepadaNya.

Wassalamu' alaikum warahmatullahi wabarakatuh,

Jakarta, 30 Juni 2010

Tengku Abdurrahman



DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PENGESAHAN.....	i
ABSTRAK.....	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	iv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Pokok Permasalahan.....	6
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kerangka Konseptual.....	7
1. Hukum Tata Negara.....	8
2. Dewan Perwakilan Rakyat.....	8
3. Panitia Khusus.....	10
4. Fraksi.....	10
5. Hak Angket.....	10
6. Hak Menyatakan Pendapat.....	10
7. Negara.....	11
E. Metode Penelitian.....	12

BAB II SEJARAH HAK ANGKET DAN MEKANISME PENGAWASAN

DPR TERHADAP PEMERINTAH.....	16
A. Peran dan Fungsi DPR.....	16
B. Pembabakan Sejarah Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia.....	23
1. Volksraads.....	25
2. Komite Nasional Indonesia 1945-1949.....	25
3. DPR Periode 1949-1950.....	25
4. DPR Periode 1950-1957.....	26
5. DPR Periode 1957-1965.....	26
6. DPR Periode 1965-1998.....	27
7. DPR periode 1998-2009.....	28
C. Perkembangan Hak Angket DPR.....	30
D. Mekanisme Pengawasan DPR.....	40
E. Mekanisme Pelaksanaan Hak Angket DPR.....	44
F. Kedudukan Keputusan Hak Angket DPR.....	59
BAB III KASUS BANK CENTURY DITINJAU DARI BERBAGAI ASPEK.....	62
A. Aspek Pendirian Bank Century.....	62
B. Aspek Patut Diduga Bank Indonesia Tidak Tegas Dan Tidak Prudent Menerapkan Aturan Akuisisi Chinkara Terhadap Danpac, Pikko Dan CIC.....	63
C. Aspek Kebijakan Pemerintah Menyelamatkan Bank Century.....	67
D. Aspek Pidana.....	70

E.	Aspek Politik.....	73
----	--------------------	----

BAB IV ANALISIS KEDUDUKAN DAN PERANAN

PANITIA KHUSUS HAK ANGKET

PENGUSUTAN KASUS BANK CENTURY

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

DI TINJAU DARI SUDUT

HUKUM TATA NEGARA.....75

A.	Kedudukan dan Peranan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century DPR-RI.....	75
B.	Keputusan Rapat Paripurna DPR Atas Laporan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century Di Tinjau Dari Sudut Hukum Tata Negara.....	91

BAB V PENUTUP.....98

A	Kesimpulan.....	98
---	-----------------	----

B.	Saran.....	100
----	------------	-----

DAFTAR PUSTAKA.....102

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Demonstrasi di akhir tahun 2009, yang bertepatan dengan belum genap 100 hari masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan Boediono, yang dilakukan oleh berbagai elemen masyarakat mulai dari mahasiswa, Lembaga Swadaya Masyarakat sampai dengan buruh yang meminta penuntasan kasus Bank Century memperlihatkan bahwa masalah tersebut menarik perhatian publik Indonesia. Titik krusial dari munculnya masalah tersebut adalah terusiknya rasa keadilan masyarakat, dimana publik Indonesia beranggapan bahwa pemerintah begitu mudahnya memberikan pengucuran dana sebesar 6,7 triliun kepada Bank Century guna menyelamatkan bank tersebut. Pada awalnya masyarakat menganggap bahwa apa yang dilakukan pemerintah untuk menyelamatkan bank tersebut merupakan tindakan yang wajar, mengingat pemerintah memiliki tugas untuk menjaga stabilitas roda perekonomian negara.

Apa yang terjadi sebelumnya pada kasus Bank Century tidaklah menarik perhatian publik karena dianggap sebagai kisah-kisah sedih para nasabah yang kehilangan uangnya, yang kemudian mempertanyakan nasib dana mereka yang disimpan bank tersebut. Pada awalnya kisah tersebut masih dianggap sebagai hal yang wajar sebagai bagian dari resiko berinvestasi menyimpan uang di bank akibat dari pengelola bank yang menyalahgunakan kepercayaan yang diberikan oleh para nasabah seperti

yang pernah terjadi pula pada kasus Bank Global pada beberapa waktu lalu. Anggapan ini berubah ketika berita yang dilansir oleh media massa menyatakan bahwa Bank Century telah menerima bantuan dari otoritas keuangan pemerintah sebesar 6,7 triliun, suatu jumlah yang dianggap luar biasa besarnya. Di sisi lain, di tengah masyarakat telah lama berkembang rahasia umum tentang bagaimana sulitnya masyarakat untuk dapat mengakses pinjaman dana guna memperoleh bantuan modal usaha ke bank mengingat prosedur pengajuan pinjaman yang berbelit. Pengucuran dana pemerintah kepada Bank Century sangat bertolak belakang dengan apa yang dialami oleh masyarakat. Begitu mudahnya lembaga keuangan tersebut memperoleh bantuan *bail out* dari otoritas keuangan pemerintah, padahal *track record* dari pengelola dan besaran jaminan yang dimiliki bank tersebut jauh memenuhi kualifikasi persyaratan yang semestinya harus dipenuhi.

Merebaknya kasus Bank Century juga diduga beraroma korupsi yang melibatkan sejumlah tokoh pemerintahan masa lalu yang hingga kasus ini muncul masih menjabat di pemerintahan. Berkembang opini di masyarakat bahwa tokoh-tokoh tersebut memiliki andil yang cukup besar dalam kasus tersebut; kasus Bank Century ini pun lebih kerap disebut sebagai Skandal Bank Century.

Hal lain yang menarik perhatian publik adalah laporan yang disampaikan oleh sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat, Benteng Demokrasi Rakyat, yang menyebutkan bahwa uang yang berasal dari Bank Century telah mengalir ke elit-elit politik guna

mensukseskan kepentingan mereka dalam pemilu legislatif maupun pemilu presiden tahun 2009.¹

Semua dugaan masyarakat tersebut telah memicu terjadinya demonstrasi besar-besaran yang menuntut agar pemerintah secara transparan memeriksa pihak-pihak yang terlibat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tuntutan untuk mengusut Skandal Bank Century mendorong Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (selanjutnya disingkat DPR-RI), untuk mengadakan pemeriksaan.

Sesuai dengan fungsi dan hak yang dimilikinya sebagaimana diatur dalam konstitusi, DPR-RI meminta kepada Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat BPK-RI) untuk melakukan pemeriksaan terhadap Bank Century. Hasil audit BPK atas Bank Century menemukan adanya dugaan pelanggaran berupa:

1. Mengenai proses merger dan dan pengawasan Bank Century oleh Bank Indonesia.
2. Pemberian FPJP (Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek)
3. Penetapan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik dan penanganannya oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).
4. Penggunaan dana FPJP dan PMS
5. Praktik-praktik tidak sehat dan pelanggaran-pelanggaran ketentuan oleh pengurus bank, pemegang saham dan pihak-pihak terkait dalam pengelolaan Bank Century yang merugikan Bank Century.

¹ “Ini Dia Nama dan Lembaga Penerima Dana Century,” diunduh dari < http://www.primaironline.com/berita/detail.php?catid=Fokus_Berita_&artid=ini-dia-nama-dan-lembaga-penerima-dana-century pada tanggal 30 November 2009.

Hasil audit investigasi BPK menyangkut Skandal Bank Century menyimpulkan adanya dugaan pelanggaran hukum. Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan *laporan BPK bersifat pro justisia yaitu laporan BPK merupakan bukti hukum yang dapat digunakan untuk penyelidikan.*

Menanggapi laporan tersebut Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia kemudian memutuskan membentuk Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Bank Century guna menyelidiki pelaksanaan undang-undang dan atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan Bank Century.

Penyelidikan DPR-RI atas Skandal Bank Century ditinjau dari sudut hukum tata negara melahirkan keterkaitan kewenangan antar masing masing lembaga negara sesuai dengan kedudukan dan peranannya.

Negara merupakan sebuah bentuk organisasi, dimana cabang kekuasaan negara meliputi kekuasaan bidang eksekutif, legislatif dan yudikatif dimana masing-masing kekuasaan dijalankan berdasarkan ketentuan undang-undang dasar. Khusus bagi para pemangku kekuasaan dibidang eksekutif dan legislatif proses pengisian jabatan dilakukan melalui pemilihan umum.

Adapun prinsip pokok yang melatari pemisahan kekuasaan negara tersebut adalah teori *trias politica*; teori tentang pembagian kekuasaan negara dimana kekuasaan negara tersebar dalam cabang-cabang kekuasaan negara sehingga tercipta pengawasan dan keseimbangan (*cheks and balance*) secara demokratis atas kekuasaan negara.

Kekuasaan yang diberikan kepada masing-masing lembaga negara dapat saling diawasi secara organik melalui suatu sistem terbuka dimana rakyat sebagai pemilik mandat dapat mengikuti proses yang sedang berlangsung dalam negara.

Terkait dengan organisasi negara, secara teoritis terdapat dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu organ dan fungsi. Organ merupakan bentuk atau wadah, sedangkan fungsi adalah gerakan wadah itu sesuai dengan maksud pembentukannya.²

Ditinjau dari sudut hukum tata negara³, tinjauan hukum tata negara atas Panitia Khusus Hak Pengusutan Angket Bank Century DPR-RI dalam sistem negara hukum Indonesia adalah menyangkut hal-hal berikut:

1. pembentukan jabatan-jabatan dan susunannya/ strukturnya;
2. penunjukan pejabat-pejabatnya;
3. kewajiban, tugas yang berkaitan dengan jabatan tersebut;
4. kekuasaan/ kewibawaan, hak dan kewenangan yang berkaitan dengan jabatan tersebut;
5. lingkup – wilayah dan lingkup – pribadi-pribadi yang mendapat limpahan tugas dan kewenangan jabatan;
6. hubungan timbal-balik kewibawaan jabatan-jabatan itu
7. penggantian jabatan;
8. hubungan antara jabatan dengan pemangku jabatan.

² Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2009, hal. 490.

³ Dedi Soemardi, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: IND-HILL-CO, 1993, cetakan II, hal. 18

Oleh karena itu agar dapat menjalankan fungsinya DPR dilengkapi beberapa alat kelengkapan. Panitia Khusus (pansus) adalah alat kelengkapan DPR yang bersifat sementara. Pansus bertugas melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu yang ditetapkan oleh rapat paripurna DPR. Pansus Angket Pengusutan Kasus Bank Century DPR adalah panitia khusus yang bertugas menyelidiki dugaan pelanggaran hukum yang terjadi di Bank Century.

B. Pokok Permasalahan

Prinsip pengawasan dan keseimbangan merupakan prinsip dasar dari pembagian kekuasaan negara yaitu kekuasaan dibidang eksekutif, kekuasaan dibidang legislatif dan kekuasaan dibidang yudikatif. Ketiganya dalam sistem negara yang demokratis dimana rakyat sebagai pemegang mandat di dalam negara selalu menyeimbangi apabila timbul penyimpangan dari salah satu cabang kekuasaan negara tersebut. Pada negara yang menganut prinsip negara hukum, supremasi di dalam negara adalah hukum sehingga setiap penyimpangan di selesaikan dengan hukum yang berlaku.

Berpijak dari latar belakang permasalahan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya maka pembahasan dalam tulisan ini akan menyangkut pada pembentukan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century DPR-RI. Pembahasan tentang pembentukan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century DPR-RI dalam tulisan ini difokuskan untuk menjawab pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century DPR ditinjau dari sudut hukum tata negara negara Indonesia?
2. Bagaimana peranan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century DPR ditinjau dari sudut hukum tata negara Indonesia?

C. Tujuan Penelitian.

Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Menjelaskan mengenai kedudukan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Skandal Bank Century dalam mengawasi kebijakan pemerintahan dalam menangani Bank Century ditinjau dari sudut hukum tata negara Indonesia.
2. Menjelaskan mengenai peranan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Bank Century dalam mengawasi otoritas keuangan pemerintah ditinjau dari sudut hukum tata negara Indonesia.
3. Menjelaskan mengenai implikasi hukum tata negara atas hasil Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Bank Century.
4. Menambah khazanah ilmu hukum tata negara khususnya mengenai kedudukan dan peranan Panitia Khusus Angket DPR-RI.

D. Kerangka Konseptual

Pembahasan tentang kedudukan dan peranan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, selanjutnya disingkat Pansus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century DPR-RI,

ditinjau dari sudut Hukum Tata Negara merupakan masalah hukum hukum tata negara yang berimplikasi kepada kebijakan politik perekonomian nasional yang dijalankan oleh pemerintah. Dalam tulisan ini, konsep-konsep yang dipergunakan dalam pembahasan mencakup konsep tentang (1) hukum tata negara, (2) Dewan Perwakilan Rakyat, (3) Panitia Khusus, (4) fraksi, (5) hak angket, (6) hak menyatakan pendapat, dan (7) negara. Masing-masing konsep diuraikan sebagai berikut:

1. Hukum Tata Negara

Istilah hukum tata negara yang dalam bahasa asing disebut dengan sebutan *staatsrecht*, *droit constitutionet*, *constitutional law*, *verfassungsrecht* mengacu pada keseluruhan daripada norma-norma hukum yang mengatur bagaimana negara harus dibentuk, pemerintahan negara harus diselenggarakan, badan-badan pemerintahan, perundang-undangan dan peradilan harus disusun dengan penentuan kekuasaan-kekuasaan masing-masing badan itu dan hubungan antara satu sama lain.⁴ Secara formal sumber hukum tata negara adalah peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu negara dimana supremasi yang tertinggi adalah hukum.

2. Dewan Perwakilan Rakyat

Dalam tata pemerintahan Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat, selanjutnya disingkat DPR, adalah perwakilan rakyat yang bersifat tidak langsung.⁵ DPR terdiri dari anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan

⁴ C.S.T. Kansil dan kawan-kawan, *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Jakarta: Jala Permata: 2009, hal. 268.

⁵ Lihat Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

sebagai lembaga tinggi negara sejajar dengan Dewan Perwakilan Daerah, Presiden Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan dan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

DPR memiliki tiga fungsi yaitu fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Dalam melaksanakan fungsinya, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak yang diatur dalam Undang Undang Dasar 1945 yaitu hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud diatas dijalankan dalam kerangka representasi rakyat dalam sistem negara demokrasi.

3. Panitia Khusus

Panitia Khusus, selanjutnya disingkat Pansus merupakan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang bersifat sementara. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Pansus berdasarkan pertimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi melalui rapat-rapat paripurna DPR. Pimpinan Pansus merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial.

Pansus bertugas melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh rapat paripurna dan dapat diperpanjang oleh Badan Musyawarah DPR apabila Pansus belum dapat menyelesaikan tugasnya. Panitia khusus dibubarkan oleh DPR setelah jangka waktu penugasannya berakhir atau karena tugasnya dinyatakan selesai.⁶ Setelah selesai melaksanakan mandat yang diberikan kepadanya, Pansus kemudian melaporkan hasilnya dalam rapat paripurna DPR.

⁶ Lihat pada situs <http://www.dpr.go.id/id/Panitia-Khusus/>

4. Fraksi

Fraksi adalah pengelompokan anggota Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan konfigurasi partai politik hasil pemilihan umum.⁷

5. Hak Angket

Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.⁸ Tata cara untuk menggunakan hak angket DPR diatur berdasarkan undang-undang dan tata tertib DPR.

6. Hak Menyatakan Pendapat

Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas :⁹

- a. Kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional.
- b. Tindak lanjut hak interpelasi dan hak angket.
- c. Dugaan bahwa presiden dan/atau wakil presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau presiden dan/atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden.

Tata cara untuk menggunakan hak menyatakan pendapat DPR diatur berdasarkan undang-undang dan tata tertib DPR.

⁷ *Ibid.*

⁸ Pasal 77 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, op. cit.

⁹ *Ibid.*

7. Negara

Menurut Miriam Budiardjo,¹⁰ negara adalah integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah organisasi pokok dari kekuasaan politik. Negara adalah alat dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat.

Negara adalah organisasi yang dalam sesuatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu. Negara menetapkan cara-cara dan batas-batas sampai dimana kekuasaan dapat digunakan dalam kehidupan bersama berdasarkan konstitusi yang dianut dari masing-masing negara itu.

Tugas negara terhadap rakyatnya adalah sebagai berikut:

- a. Mengendalikan dan mengatur gejala-gejala kekuasaan yang *a*-sosial, yakni yang bertentangan satu sama lain, supaya tidak menjadi antagonisme yang membahayakan.
- b. Mengorganisir dan mengintegrasikan kegiatan manusia dan golongan-golongan ke arah tercapainya tujuan-tujuan dari masyarakat seluruhnya. Negara menentukan bagaimana kegiatan asosiasi-asosiasi kemasyarakatan disesuaikan satu sama lain dan diarahkan kepada tujuan nasional.

¹⁰ Miriam Budiardjo, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Dian Rakyat, 1998, cet. 19, hal. 38.

E. Metodologi Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, metode yang dipergunakan adalah penelitian hukum dengan perspektif normatif yaitu peraturan perundang-undangan. Adapun cakupan dalam penelitian hukum normatif meliputi :¹¹

1. penelitian terhadap asas- asas hukum;
2. penelitian terhadap sistematika hukum;
3. penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal;
4. perbandingan hukum;
5. sejarah hukum.

Bahan penelitian hukum normatif bersumber dari kepustakaan atau data sekunder.

Ciri – ciri umum dari data sekunder, adalah:¹²

1. Pada umumnya data sekunder dalam keadaan siap terbuat dan dapat dipergunakan dengan segera.
2. Baik bentuk maupun isi data sekunder, telah dibentuk dan diisi oleh peneliti-peneliti terdahulu, sehingga peneliti yang menggunakannya di kemudian hari tidak mempunyai pengawasan terhadap pengumpulan, pengolahan, analisa maupun konstruksi data.
3. Tidak terbatas oleh waktu maupun tempat.

Bila ditinjau dari tipenya, maka data sekunder dapat dibedakan menjadi:

¹¹ A. Hamid S. Attamimi, *Perspektif Normatif Dalam Penelitian Hukum Peraturan Perundang – undangan Sebagai Data Sekunder Bagi Penelitian Hukum Dalam Perspektif Normatif*. Bahan Lokakarya Penyusunan Materi Penataran Untuk Metoda Penelitian Kualitatif, diselenggarakan oleh FH-UI, Jakarta, 1993.

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT. Grafindo Persada, 2006, ed. IX, hal. 12.

1. Data sekunder yang bersifat pribadi, yang antara lain mencakup :
 - a. dokumen pribadi, seperti surat-surat, buku harian, dan lain sebagainya.
 - b. data pribadi yang tersimpan di lembaga dimana yang bersangkutan pernah bekerja atau sedang bekerja.
2. Data sekunder yang bersifat publik :
 - a. data arsip, yaitu data yang dapat dipergunakan untuk kepentingan ilmiah, oleh para ilmuwan.
 - b. data resmi pada instansi – instansi pemerintah, yang kadang – kadang tidak mudah untuk diperoleh, oleh karena mungkin bersifat rahasia.
 - c. data yang dipublikasikan, misalnya, yurisprudensi Mahkamah Agung.

Bahan pustaka bidang hukum dari sudut kekuatan mengikatnya dapat dibedakan menjadi tiga golongan, yakni bahan hukum primer, sekunder dan tersier (yang juga dinamakan sebagai bahan penunjang).¹³

Adapun yang termasuk di dalam bahan pustaka antara lain:¹⁴

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari :
 - a. Norma (dasar) atau kaidah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945

¹³ *Ibid.*, hal. 33.

¹⁴ *Ibid.*, hal. 13

- b. Peraturan Dasar:
 - i. Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945.
 - ii. Ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
 - c. Peraturan Perundang-undangan:
 - i. Undang-undang dan peraturan yang setaraf.
 - ii. Peraturan Pemerintah dan peraturan yang setaraf.
 - iii. Keputusan Presiden dan peraturan yang setaraf.
 - iv. Keputusan Menteri dan peraturan yang setaraf.
 - v. Peraturan-peraturan Daerah.
 - d. Bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, seperti hukum adat.
 - i. Yurisprudensi
 - ii. Traktat.
 - iii. Bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku seperti, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (yang merupakan terjemahan yang secara yuridis formal bersifat tidak resmi dari *Wetboek van Strafrecht*).
2. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
 3. Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder ; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.

Sifat dari penelitian ini adalah penelitian deskriptif yaitu untuk memberikan data yang yang seteliti mungkin tentang hal-hal berikut seperti manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Umumnya penelitian ini terutama untuk mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu didalam memperkuat teori-teori lama, atau didalam kerangka menyusun teori-teori baru.¹⁵

Adapun bentuk dari penelitian ini adalah berbentuk penelitian diagnostik. Maksud dari penelitian ini untuk mendapatkan keterangan mengenai sebab -sebab terjadinya suatu gejala atau beberapa gejala.¹⁶

Setelah tadi disampaikan sifat dan bentuk penelitian maka hal yang tidak kalah penting juga adalah tujuan penelitian. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan fakta – fakta belaka (*fact-finding*) yang berkaitan dengan Panitia Khusus Angket DPR dalam sistem Hukum Tata Negara Indonesia.¹⁷

¹⁵ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, cet. 3, (Jakarta: UI – Press, 1986), hal. 10.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

BAB II
SEJARAH HAK ANGKET
DAN MEKANISME PENGAWASAN DPR TERHADAP PEMERINTAH

A. Peran dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat adalah Lembaga Tinggi Negara yang secara formil dan materiil mewakili rakyat Indonesia dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Ditinjau dari dari aspek ketatanegaraan, DPR bukan satu-satunya dewan perwakilan yang dikenal dalam sistem hukum tatanegara Indonesia. Selain DPR, terdapat pula Dewan Perwakilan Daerah (DPD). DPR dan DPD melaksanakan kewajiban yang sama sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar yaitu sebagai badan yang mewakili kepentingan rakyat. Walaupun demikian peran dan fungsi DPR berbeda dengan DPD. Hal ini penting untuk dikemukakan agar diperoleh pemahaman yang utuh tentang sistem dewan perwakilan yang dikenal didalam Undang Undang Dasar 1945. khususnya yang menyangkut peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat didalam sistem hukum tatanegara Indonesia.

Undang-Undang Dasar 1945 amandemen mengenal dua sistem perwakilan. Pertama perwakilan yang didasarkan berdasarkan representasi wilayah yang ditempatkan di Dewan Perwakilan Daerah. Kedua perwakilan yang didasarkan berdasarkan representasi penduduk yang ditempatkan di Dewan Perwakilan Rakyat.

Ditinjau dari tugas dan kewenangannya kedua lembaga berbeda. Dewan Perwakilan Daerah mempunyai tugas dan kewenangan sebagai berikut¹⁸ :

1. Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan undang-undang yang berkaitan dengan :
 - a. otonomi daerah.
 - b. hubungan pusat dan daerah.
 - c. Pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah.
 - d. Pengelolaan sumber daya alam dan
 - e. sumber daya ekonomi lainnya serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.
2. Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan :
 - a. otonomi daerah.
 - b. Hubungan pusat dan daerah
 - c. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah.
 - d. Pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi.
 - e. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.
3. Dewan Perwakilan Daerah dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan undang-undang mengenai :

¹⁸ Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 22D ayat (1), (2), dan (3).

- a. otonomi daerah.
- b. pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah.
- c. hubungan pusat dan daerah.
- d. pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya.
- e. pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, pajak, pendidikan, dan agama serta menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia memiliki tugas dan kewenangan sebagai berikut:¹⁹

1. Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang
2. Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
3. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.
4. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
5. Setiap anggota Dewan Perwakilan mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
6. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang.

¹⁹ Lihat Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Amandemen BAB VII dari Pasal 20 sampai dengan Pasal 22.

7. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut.

Pembagian tugas dan kewenangan seperti yang telah disebutkan diatas menyebutkan batas-batas wilayah kekuasaan antara DPD dan DPR, sehingga masing-masing lembaga negara tertib dalam melaksanakan hak dan kewajiban konstitusinya sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Kewenangan DPD dalam bidang legislasi hanya sebatas mengusulkan kepada DPR yang kemudian usul tersebut selanjutnya dipertimbangkan sesuai dengan program legislasi nasional DPR.

DPR sebagaimana telah disebutkan tentang tugas dan kewenangan dalam UUD 1945 dalam rangka membatasi kekuasaan kekuasaan agar tidak bertindak sewenang-wenang rakyat kemudian memilih perwakilannya untuk duduk dalam pemerintahan. Perwakilan (*representation*) adalah konsep yang mengacu pada dimilikinya kemampuan atau kewajiban untuk berbicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar pada seseorang atau suatu kelompok. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat saat ini mewakili rakyat melalui partai politik.²⁰

Selanjutnya DPR menyerap aspirasi yang berkembang di tengah masyarakat untuk dirumuskan secara bersama-sama pemerintah menjadi peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan masyarakat. Sementara itu peran DPR yang lain adalah mengawasi pelaksanaan pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang dijalankan.

²⁰ Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 175

Peran penting itu kemudian dijabarkan secara tegas dalam sistem Pemerintahan Negara perihal kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat adalah kuat, dimana dijelaskan Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat tidak bisa di bubarkan oleh Presiden (berlainan dengan sistem parlementer). Kecuali itu anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat semuanya merangkap menjadi anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat oleh karena itu, Dewan Perwakilan Rakyat dapat mengawasi tindak-tindakan Presiden dan jika Dewan menganggap bahwa Presiden sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Undang Undang Dasar atau Majelis Permusyawaratan Rakyat, maka Majelis itu dapat di undang untuk persidangan istimewa agar supaya bisa pertanggung jawaban kepada Presiden.²¹ Dalam rangka menjalankan peran DPR tersebut. DPR dilengkapi dengan beberapa fungsi utama yaitu fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Fungsi legislasi adalah fungsi membentuk Undang Undang. Pada sebagian besar negara, parlemen bertugas di bidang pembentukan Perundang-undangan. DPR dalam kaitan fungsi legislasi terjadi pergeseran pemegang hak membentuk Undang Undang dari Presiden kepada DPR. Presiden hanya mematuhi atau mempunyai hak mengajukan RUU sama seperti anggota-anggota DPR, sesuai ketentuan pasal 5 ayat (1) dan pasal 21 ayat (1) UUD 1945. Sedangkan pemegang kekuasaan dalam membentuk Undang Undang berada di tangan DPR, sesuai dengan ketentuan pasal 20 ayat (1) Amandemen

²¹ Lihat penjelasan UUD 1945, khusus mengenai Sistem Pemerintahan Negara Indonesia

UUD 1945.²² Sehubungan fungsi legislasi dalam menyatukan peran, DPR setelah menerima usul pembentukan Undang Undang mengundang pemerintah dalam rangka mendapatkan persetujuan bersama melalui mekanisme perubahan dengan pasangan kerja yang ditetapkan dari masing-masing komisi.

Adapun fungsi anggaran adalah fungsi DPR bersama – sama dengan pemerintah menyusun anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN). APBN harus mendapat persetujuan DPR. Hal ini di atur dalam UUD 1945 pada pasal 20A ayat (1) yang menyebutkan bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, penjelasan. Fungsi anggaran lebih lanjut dijelaskan dalam penjelasan pasal 25 UU No. 22 Tahun 2003, "Yang dimaksud dengan fungsi anggaran adalah fungsi menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD. Berhubung APBN harus mendapat persetujuan DPR, maka peran DPR untuk mengkritisi kebijakan Pemerintah dapat dilakukan melalui menolak untuk ikut membahas usulan yang disampaikan Kementerian atau Badan pemerintahan.

Sedangkan fungsi pengawasan adalah fungsi untuk mengawasi pelaksanaan Undang Undang yang dijalankan pemerintah. Adapun pelaksanaan fungsi ini melalui hak bertanya, hak meminta keterangan, hak penyelidikan melalui pembentukan berbagai pansus dan panja.²³ Dengan demikian, fungsi pengawasan adalah adalah fungsi untuk mengawasi pelaksanaan peraturan Perundang-undangan yang dijalankan Pemerintah,

²² *Laporan Dewan Perwakilan Rakyat periode 1999-2004*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR-RI, 2004), hal 4.

²³ *Ibid.*, hal. 67

khususnya Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta pengelolaan keuangan negara dan Pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah, sesuai jiwa UUD 1945 dan ketetapan MPR. DPR melalui kewenangan konstitusional yang dimilikinya menyampaikan apa yang menjadi keresahan masyarakat atau penyimpangan yang terjadi melalui Rapat Kerja, Rapat Dengar Pendapat (RDP), rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dan Kunjungan Kerja (Kunker).²⁴

Untuk menjalankan fungsi pengawasan, DPR atau parlemen negara yang menganut sistem pemerintahan demokrasi memiliki hak pertanyaan, interpelasi, angket dan mosi. Adapun yang dimaksud dengan hak bertanya adalah anggota badan legislatif berhak untuk mengajukan pertanyaan kepada pemerintah mengenai sesuatu hal.²⁵ Misal, hak bertanya kepada pemerintah mengapa angka kelulusan Ujian Nasional (UN) tingkat SLTA pada tahun 2010 mengalami penurunan di banding tahun sebelumnya. Berdasarkan jawaban pemerintah tersebut, DPR memberikan usul dan saran kepada pemerintah untuk memperbaiki pelaksanaan UN tahun berikutnya.

Hak berikutnya yaitu hak interpelasi. Pengertian hak interpelasi adalah hak untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijaksanaannya di sesuatu bidang. Pemerintah wajib memberi penjelasan dalam sidang pleno, penjelasan mana di bahas oleh anggota-anggota dan diakhiri dengan pemungutan suara, apakah keterangan pemerintah memuaskan atau tidak. Jika hasil pemungutan suara bersifat negatif, maka hal ini merupakan tanda peringatan bagi pemerintah bahwa kebijaksanaannya diragukan.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Budiardjo, *Op. Cit.*, hal 184

Dalam suasana perselisihan antara badan legislatif dan badan eksekutif, interpelasi dapat dijadikan batu loncatan untuk diajukan mosi tidak percaya.

Selanjutnya, hak angket yaitu hak anggota badan legislatif untuk mengadakan penyelidikan sendiri. Untuk keperluan ini dibentuk suatu panitia angket yang melaporkan hasil penyelidikannya kepada anggota badan legislatif lainnya, yang selanjutnya merumuskan pendapatnya mengenai soal ini dengan harapan agar diperhatikan oleh pemerintah.²⁶

Terakhir hak mosi, yaitu hak anggota yang paling ampuh. Karena bila badan legislatif menerima sesuatu mosi tidak percaya dalam sistem parlementer maka kabinet harus membubarkan diri dan terjadi suatu krisis kabinet.²⁷

B. Pembabakan Sejarah Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia

Diperlukan proses yang lama agar DPR untuk menjadi kuat kedudukannya. Hal ini di mulai dari meningkatnya kesadaran politik sampai dengan reformasi di bidang politik menyangkut kehidupan berbangsa dan bernegara. Fungsi yang dimiliki DPR dapat berjalan sebagai mana mestinya jika kewenangan yang dimiliki DPR besar. Sebab, makin besar kekuasaan suatu lembaga perwakilan, makin komprehensif pula fungsi yang diembannya dan makin luas dampaknya bagi masyarakat politik. Jika fungsi DPR tidak bisa berjalan dengan baik, berarti kekuasaan dan legitimasi lembaga tersebut belum

²⁶ *Ibid.*, hal 185

²⁷ *Ibid.*

memadai.²⁸ Hal ini dapat dilihat dari perkembangan peran DPR dalam menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat yang menerima kemudian menyampaikan aspirasi tersebut kepada pemerintah.

Sejak masa kemerdekaan sampai dengan sekarang, DPR terus mengalami perkembangan. Pembabakan sejarah perkembangan DPR berdasarkan periode meliputi.

1. *Volksraads*
2. Komite Nasional Indonesia 1945-1949
3. DPR periode 1947-1950
4. DPR periode 1950-1957
5. DPR periode 1957-1965
6. DPR periode 1965-1998
7. DPR periode 1999-2009

Berikut sejarah perkembangan DPR di Indonesia:

1. Masa *Volksraads*

Pada periode ini Indonesia masih di bawah jajahan Belanda. Sehingga, *Volksraads* bukan merupakan Perwakilan Rakyat yang sesungguhnya. *Volksraads* oleh Pemerintah Belanda tidak dirancang untuk sepenuhnya berfungsi sebagai DPR (pribumi), melainkan dimaksudkan bagi Pemerintah Belanda sebagai konsesi untuk dukungan populer dari

²⁸ Ichlasul Amal, *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1996, hal 159.

rakyat di tanah jajahan terhadap keberadaan pemerintahan Hindia Belanda.²⁹ Adapun fungsi Volksraads sesungguhnya hanya sebagai penasehat pemerintah kolonial Belanda.³⁰

2. Masa Komite Nasional Indonesia tahun 1945-1949

Pada masa ini bangsa Indonesia masih dihadapkan kepada persoalan pengakuan kemerdekaan dari negara lain. Sementara itu, Belanda masih berusaha kembali untuk menjajah. Meskipun demikian, KNI tetap mendapat dukungan masyarakat, karena Komite Nasional Indonesia merupakan lambang perjuangan kemerdekaan karena itu mendapat dukungan dari rakyat.³¹

3. DPR Periode 1949-1950

Pada masa periode ini kewenangan yang dimiliki DPR terus berkembang. Hal ini ditandai dengan hak yang dimiliki DPR antara lain : hak budget, inisiatif dan amandemen, menyusun rancangan undang-undang bersama-sama dengan pemerintah, bertanya dan interpelasi.³² Dalam periode ini disahkan Undang Undang No. 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi, yaitu Perubahan Konstitusi dari Republik Indonesia Serikat (RIS) menjadi Undang Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.³³

²⁹ T.A. Legowo et al, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia: Studi dan Analisis Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: FORMAPPI, 2005, hal 16.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Budiardjo, *Op. Cit.*, hal 190

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

4. DPR Periode 1950-1957

DPR pada periode ini dihadapkan pada persoalan persaingan antar partai politik. Pemerintahan yang terbentuk relatif tidak dapat bertahan lama. Karena mendapat mosi dari parlemen, kabinet harus membubarkan diri dan harus membentuk kabinet baru yang dapat diterima parlemen.

Pada periode ini, DPR menyetujui 21 mosi dari 82 yang diusulkan, 16 interpelasi dari 24 yang diajukan, 1 angket dan melaksanakan 2 kali hak budget.³⁴ Meski kabinet sering berganti. Pada periode ini, Pemerintah berhasil menyelenggarakan pemilihan umum (Pemilu) yang demokratis pada tahun 1955. Pemilu ini menjadi pemilu yang bersejarah karena menjadi acuan penyelenggaraan pemilu berikutnya, pemilu tersebut dianggap baik penyelenggaraannya.

5. DPR Periode 1957-1965

Pada tahun 1959 Presiden mengeluarkan dekrit yang salah satu isinya menyatakan memberlakukan kembali Undang-Undang Dasar 1945. Dengan berlakunya kembali UUD 1945, maka kewenangan yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat menjadi terbatas. DPR bekerja dalam suatu rangka yang lebih sempit, dalam arti hak-haknya kurang luas dalam UUD 1945 jika dibandingkan dengan UUD RIS 1945 dan UUD 1950.³⁵

³⁴ Budiardjo, *Op. Cit.*, hal 191

³⁵ *Ibid.*

Situasi tersebut terus berlanjut sampai terjadinya G 30 S PKI. Pemilu yang mestinya diadakan di tahun 1960 tidak pernah diagendakan lagi oleh Presiden Soekarno. Kekuasaan Presiden Soekarno berakhir setelah ditolaknya Nawaksara, pidato pertanggungjawabannya oleh MPRS dalam sidang istimewa MPR.³⁶

6. DPR Periode 1965-1998

Peralihan kekuasaan dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto merupakan babak peralihan dari orde lama ke orde baru. Pengalaman demokrasi parlementer pada orde lama memberikan penjelasan tersendiri, dimana efektifitas pemerintah dalam menjalankan program pembangunan tidak stabil terhambat oleh pengawasan parlemen. Berdasarkan pengalaman tersebut Presiden Soeharto menjalankan stabilitas politik dengan menekan dan menyederhanakan perbedaan-perbedaan ideologi yang ada di dalam masyarakat. Upaya tersebut dilakukan dengan mengelompokkan dan menggabungkan partai-partai yang memiliki kemiripan ideologi.

Sebelum Pemilu tahun 1971 dilaksanakan, Pemerintah melakukan upaya mengendalikan dinamika politik di lembaga DPR. Upaya tersebut dilakukan antara lain dengan mengangkat 100 orang dari unsur Angkatan Bersenjata (TNI/ABRI) dari jumlah 460 orang anggota DPR yang dipilih melalui pemilihan umum. Komposisi DPR ini lahir dari kesepakatan politik antara pemerintah dan partai-partai politik.³⁷

³⁶ Legowo et al, *Op. Cit.*, hal 28

³⁷ *Ibid.*

Hasil Pemilu berturut-turut 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan terakhir 1997. Terus dimenangi oleh partai Golongan Karya (Golkar). Golkar merupakan partai pemerintah yang memiliki kursi mayoritas di DPR sehingga kontrol DPR terhadap pemerintah praktis tidak terjadi karena setiap usul yang akan menyulitkan kedudukan pemerintah selalu ditolak Golkar.

7. DPR Periode 1998-2009

Turunnya Presiden Soeharto menandai berakhirnya rezim orde baru. Reformasi kehidupan politik terus digulirkan. Di masa ini banyak berdiri partai politik baru. Hasil Pemilu tahun 1999 Golkar tidak lagi menjadi mayoritas di DPR. Dinamika politik di DPR hidup, partai-partai yang mempunyai wakil di DPR diperhitungkan secara politik karena pemerintah perlu dukungan untuk menjalankan program pembangunan. Sementara itu, reformasi sistem pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada tahun 1999 telah memperkuat kedudukan anggota DPR sedemikian rupa sehingga dapat bersikap bebas terhadap pemerintah.³⁸

Reformasi kehidupan politik ditandai dengan demokratisasi lembaga DPR secara bertahap. Menurut Jimly Asshidigie, perubahan ini dapat dilihat dari peraturan Tata tertib DPR yang baru, ketentuan mengenai hak-hak DPR dan anggota DPR makin memberi peluang untuk dilaksanakan dibandingkan dengan peraturan Tata tertib sebelumnya. Untuk usul interpolasi misalnya, kalau sebelumnya harus disetujui sekurang-kurangnya 20 orang maka, sekarang disederhanakan menjadi 10 orang. Untuk usul

³⁸ *Ibid.*

inisiatif, dulu dipersyaratkan harus disetujui minimal 20 orang (dari 2 fraksi), sekarang cukup dengan 10 orang (dari 2 fraksi). Bahkan pengusulan dapat pula diprakarsai oleh komisi atau gabungan komisi. Artinya, supaya upaya mengajukan rancangan UU usul inisiatif DPR dapat dilakukan oleh lingkungan anggota DPR yang homogen di dalam satu komisi yang sudah saling mengenal. Sehingga, pembahasannya dapat lebih difokuskan pada masalah-masalah teknis tanpa terlalu dibebani oleh muata-muatan politisi yang disebabkan oleh perbedaan antara fraksi atau antar organisasi politik.³⁹

Untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis, kewenangan pemerintah harus dibatasi dan pemerintah menghormati hak asasi warganya. Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi (*constitutional government*)⁴⁰, negara dijalankan berdasarkan aturan hukum.

Kewenangan pemerintah harus dibatasi, awalnya digagas oleh Montesque dengan gagasan *trias politica*. Inti gagasan *trias politica* adalah pemisahan kekuasaan berdasarkan fungsi-fungsi kekuasaan didalam negara, yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif. Eksekutif berfungsi menjalankan kekuasaan pemerintahan. Legislatif berfungsi membuat ketentuan hukum untuk dijalankan kekuasaan pemerintahan. Sedangkan yudikatif berfungsi mengadili pelanggaran terhadap ketentuan hukum yang

³⁹ Jimly Asshiddigie, "Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan", pidato pada upacara pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia bertempat di Balai sidang Universitas Indonesia, Depok, 13 Juni 1998, hal 16.

⁴⁰ Budiardjo, *Op. Cit.*, hal 52

telah dibuat.⁴¹ Dengan pembagian kekuasaan negara tersebut terwujud mekanisme *checks and balance*.

Berdasarkan prinsip *checks and balance* yaitu keseimbangan dan kontrol. DPR mempunyai kewenangan untuk melakukan penyelidikan dalam rangka kontrol terhadap kebijakan pemerintah. Hak penyelidikan DPR dikenal dengan hak angket. Hak angket telah lama dikenal semenjak terbentuknya DPR. Hal ini dapat dilihat dari pelaksanaan hak angket oleh DPR.

C. Perkembangan Hak Angket DPR

Perkembangan hak angket DPR dapat diketahui dari pelaksanaannya oleh DPR, yaitu:

1. Masa KNIP 1945 – 1950.

Pasca kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 dibentuklah Komite Nasional Pusat (KNP) sebagai transisi sebelum DPR yang sesungguhnya dibentuk. KNP dilantik oleh Presiden Soekarno pada tanggal 29 Agustus 1945. Walaupun KNP relatif baru dalam tugasnya akan tetapi KNP dapat kritis terhadap kebijakan pemerintah. Sebab pada tahun 1948, BP KNP meminta keterangan tentang pendapat pemerintah mengenai hasil kerja panitia angket BP-KNP tentang pemogokkan dan keadaan badan tekstil negara, Delanggu, Solo. Namun jawaban pemerintah belum dapat dilaksanakan berhubung dengan pendudukan Belanda atas Daerah Yogyakarta

⁴¹ Hendra Nurtjahjo, *Ilmu Negara Pengembangan Teori Bernegara dan Suplemen*, ed.1, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 71

pada tanggal 18 Desember 1948.⁴² Akibat agresi Belanda tersebut, akhirnya hasil kerja panitia angket BN-KNP tidak dapat ditindaklanjuti. Sehingga, hasil kerja panitia angket tidak menghasilkan apa-apa.

2. Masa DPR 1950- 1956

Berdasarkan konstitusi RIS 1949 hak yang dimiliki DPR antara lain, hak inisiatif, hak bertanya, interpelasi, angket, budget dan amandemen. Selain itu, jumlah pengusul tiap hak minimal hanya 5 orang anggota. Setelah itu, usul tersebut di bawa ke rapat Paripurna. Jika diterima baru DPR dapat menggunakan hak yang dimaksud.⁴³

Hak-hak DPR berdasarkan UUD 1950 antara lain, hak inisiatif, hak amandemen, hak interpelasi, hak bertanya, hak angket dan hak menetapkan anggaran.⁴⁴

Berdasarkan pasal 70 UUDS 1950, DPRS mempunyai hak menyelidiki/equete, sebagai pelaksanaan dari pasal 70 UUDS telah ditetapkan UU Hak Angket yang mulai berlaku pada tanggal 9 Februari 1954. Adapun mengenai syarat untuk melaksanakan hak untuk menyelidiki harus diusulkan oleh sepuluh (10) orang anggota. Tetapi, sebelum UU hak angket ini ditetapkan. Tata tertib DPR melalui SK No.30/K/1950 menyebutkan bahwa syarat-syarat mengenai dilaksanakannya hak angket dapat dilakukan atas usul sekurang-kurangnya lima (5) orang anggota. Usulan tersebut harus mempunyai bentuk

⁴² Riris Katharina, "Mengenal Hak Angket melalui Perjalanan Sejarah DPR-RI dalam Berbagai Perspektif tentang Memorandum kepada Presiden: Suatu Studi terhadap Pemberian Memorandum DPR-RI kepada Presiden Abdurrahman Wahid. Editor oleh Didit Hanadi Estiko dan Prayudi, (Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR-RI bekerjasama dengan Kondrat Adenauer Stiff Tung, 2002), hal. 161.

⁴³ *Ibid.*, hal. 163.

⁴⁴ *Ibid.*, hal. 165.

dan isi yang tegas tentang soal yang harus diselidiki dan disertai dengan penjelasan. Selanjutnya usul tersebut disampaikan kepada ketua DPR dengan tertulis dan harus ditandatangani oleh para pengusul. Usul dan penjelasannya juga diperbanyak dan dibagikan kepada para anggota dan juga dikirimkan kepada semua menteri. Apabila panitia permusyawaratan berpendapat bahwa tentang usul inti sebelum dirundingkan dalam rapat pleno harus diadakan pemeriksaan dahulu, maka ia menyampaikan usul itu kepada salah satu seksi atau suatu panitia khusus apabila DPR memutuskan untuk menerima usul angket itu, maka DPR membentuk membentuk suatu Panitia Angket. Pemeriksaan oleh Panitia Angket dapat dilakukan oleh sedikitnya tiga (3) orang anggota.

Setiap keputusan untuk mengadakan angket ditentukan juga waktu berakhirnya suatu pemeriksaan. Namun, atas permintaan panitia angket, waktu tersebut dapat diundurkan oleh DPR. Dikemukakan pula, apabila panitia mempunyai dugaan terhadap saksi-saksi, memaksakan suatu perbuatan-perbuatan atau menguraikan hal-hal yang bertentangan dengan kenyataan, maka terhadap hal tersebut akan dibuat pemberitaan tersendiri. Pemberitaan itu membuat keterangan-keterangan yang diberikan oleh saksi-saksi itu dan uraian alasan-alasan yang menjadi dasar persangkaan tentang kepalsuan itu. Salinan pemberitaan itu ditandatangani oleh ketua DPRS dan disampaikan kepada jaksa yang berkuasa menuntut hal itu. Di sini, tampak perbedaan tugas DPR dan jaksa dalam kasus penyelidikan yang dimaksud.

Setelah Panitia Angket selesai membuat laporannya maka, laporan itu diperbanyak serta dibagikan kepada anggota-anggota dan kemudian dibicarakan dalam Rapat Pleno Terbuka, kecuali apabila DPR memutuskan lain. Semua ketentuan tersebut di atas

merupakan ketentuan penggunaan hak angket menurut Tatib DPRS, sebelum adanya Undang-Undang Angket.⁴⁵

Pada masa UUDS 1950, DPR menggunakan hak angket satu kali. Adapun kronologi digunakan hak angket tersebut dari awal sampai akhir kerja panitia angket adalah sebagai berikut:⁴⁶

Pada akhir tahun 1954 anggota DPR, Margono Djojohadi Kusumo, dan kawan-kawan, mengajukan usul resolusi yang maksudnya ialah supaya DPR mengadakan angket atas usaha memperoleh dan cara mempergunakan devisa.

Untuk mengadakan pemeriksaan persiapan diberikan tugas kepada seksi A, perekonomian. Hasil laporan seksi A diberikan dalam rapat paripurna dan selanjutnya pada tanggal 28 Januari 1955. Parlemen mengambil keputusan untuk membentuk suatu panitia angket yang terdiri dari tiga belas (13) orang anggota dengan Margono Djojohadi Kusumo sebagai ketua. Tugas Panitia ialah menyelidiki untung ruginya mempertahankan devisa-regime berdasarkan Undang-Undang Pengawasan Devisa Tahun 1940 dan perubahannya. Tugas panitia angket juga meliputi:

1. Menyelidiki usaha memperoleh devisa dengan jalan memajukan ekspor in casu sistem dan pemberian lisensi kepada eksportir sejak tahun 1950 hingga sekarang serta perolehannya.

⁴⁵ *Ibid.*, hal. 169.

⁴⁶ *Ibid.*

2. Menyelidiki cara penggunaan devisa dan sistem pembagian devisa in casu sistem dan peraturan pemberian lisensi kepada importir sejak tahun 1950 hingga sekarang serta pelaksanaannya.

Dalam keputusan tersebut ditentukan juga bahwa, panitia Angket harus menyelesaikan tugasnya dan memberi laporan kepada parlemen dalam waktu enam (6) bulan sesudah pembentukan panitia. Tetapi sampai habis waktu yang ditentukan ternyata pekerjaan panitia angket belum selesai oleh karenanya, panitia angket meminta perpanjangan waktu sampai empat (4) bulan hingga tanggal 30 November 1955. Dan karena belum selesai juga, perpanjangan waktu diminta lagi sampai dengan tanggal 1 Februari 1956. Pada masa itu, kabinet sudah berganti dari kabinet Ali Sastroamidjojo I kepada kabinet Boerhanuddin Harahap.

Panitia angket, sesuai dengan peraturan-peraturan yang ditentukan dalam Undang-Undang Angket, mengadakan pemeriksaan, terutama di Jakarta, dan beberapa kali ke daerah-daerah lain, Medan, Palembang, dengan memanggil pejabat-pejabat negeri maupun perusahaan-perusahaan swasta nasional dan asing, serta meminta keterangan-keterangan di bawah sumpah mengenai hal yang harus diselidiki.

Pada bulan Maret 1956 Panitia Angket selesai menyusun laporan tentang pelaksanaan tugasnya. Akan tetapi laporan tersebut belum sampai digunakan berhubung telah terbentuknya DPR hasil pemilihan umum tahun 1955 dan penggantian Kabinet Boerhanuddin Harahap kepada Kabinet Ali Sastroamidjojo II.

Pembubaran Panitia Angket ditetapkan melalui Keputusan DPR-RI No. 45/K/1956 tentang laporan dan membubarkan Panitia Angket atas usaha memperoleh dan cara mempergunakan Devisen. Dalam keputusan ini, DPR menerima baik laporan tentang hasil-hasil pekerjaan Panitia Angket atas usaha memperoleh dan cara mempergunakan Devisen. Catatan yang diberikan masih harus dirahasiakan sampai ada ketentuan lain dari DPR. Pembubaran Panitia Angket disertai juga ucapan terima kasih atas segala jasa dan usaha di dalam menunaikan tugasnya, terhitung mulai tanggal 23 Maret 1956.⁴⁷

3. DPR 1956 – 1965.

DPR hasil Pemilu tahun 1955 mengacu kepada konstitusi Tahun 1950. DPR periode ini menggunakan hak angket untuk menyelidiki kecelakaan kereta api di Trowek, Tasikmalaya. Adapun tujuan melaksanakan hak angket dijelaskan dalam usulan. Hak angket menyebutkan bahwa, "Angket ini digunakan untuk mendapat penjelasan-penjelasan yang lebih luas, lebih banyak dari pada keterangan pemerintah. Dengan melakukan angket itu, diharapkan agar kepercayaan masyarakat yang digambarkan dengan "rasa aman" dan "rasa senang" terhadap kereta api pulih kembali. Dalam pembicaraan juga ditekankan bahwa Panitia Angket tidak mencari siapa yang salah, akan tetapi sekedar mencari gegevens yang lengkap, mencek keterangan-keterangan yang diterima dan demikian dapat membantu kekacauan jalannya kereta api.

⁴⁷ *Ibid.*, hal 171.

4. DPR 1965 – 1999.

Pada periode ini, DPR membentuk Panitia Angket untuk menyelidiki Badan-Badan Pemerintah yang bersangkutan dengan perekonomian, Perusahaan Negara dan lain-lain. Adapun fokus penyelidikan adalah tentang: organisasi fungsi, kedudukan hubungan kerja dan tata kerja serta kepemimpinannya, khususnya aspek-aspek yang merupakan hambatan bagi program rehabilitasi dan stabilitas perekonomian negara. Dari segi tujuan, hak angket hanya memberikan saran kepada Pemerintah dalam hal pengelolaan perusahaan negara. Pembentukan Panitia Angket tidak dimaksudkan untuk meminta pertanggungjawaban Pemerintah.

Atas saran Panitia Angket, Pemerintah mengajukan RUU tentang bentuk-bentuk PN kepada DPR-GR yang kemudian disetujui DPR menjadi Undang Undang Nomor 9 Tahun 1969.

Dalam masa ini DPR juga mengusulkan mengadakan penyelidikan mengenai Perusahaan Negara Pertamina. Usul Hak Angket sempat diusulkan oleh Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (FPDI) dan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (FPPP). Usul Angket tersebut kemudian kandas. Usaha kedua Fraksi yaitu Fraksi PDI dan Fraksi PPP gagal setelah ditolak Fraksi Golkar dan Fraksi ABRI yang merupakan Fraksinya Pemerintah. Di DPR, Fraksi PDI dan Fraksi PPP merupakan Fraksi yang jumlah anggotanya lebih sedikit dibandingkan dengan Fraksi Golkar dan Fraksi ABRI yang jumlah anggotanya merupakan mayoritas di DPR.

Sejak Tahun 1971-1997 Pemilu selalu dimenangkan oleh Golkar. Jumlah suara Golkar di DPR signifikan untuk memenangkan atau menolak setiap usulan pembentukan

Angket dalam rapat paripurna pengambilan keputusan DPR, sehingga dalam periode ini usul hak angket DPR selalu ditolak.

5. DPR Era Reformasi Periode 1999 – 2004.

Pasca berakhirnya orde baru, desakan demokratisasi kehidupan politik terus berlanjut. Hak Angket dibentuk DPR untuk menyelidiki dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden Abdurrahman Wahid. Adapun hal ini didasarkan pada :⁴⁸

- a. Berita di media massa tentang bobolnya Dana Milik Yanatera Bulog dugaan sebesar Rp. 35 milyar pada bulan Mei.
- b. Dugaan penyimpangan pengaliran Dana Bantuan yang diberikan Sultan Brunei Darussalam sebesar \$US 2 juta kepada Presiden Abdurrahman Wahid.

Berdasarkan penyelidikan panitia ditemukan fakta-fakta dugaan penyimpangan. Sehingga, DPR mengeluarkan momerandum I kepada Presiden Abdurrahman Wahid.

6. DPR Era Reformasi Periode 2004 – 2009.

Pada masa ini, Angket digulirkan untuk menyelidiki kasus-kasus berikut:

- a. Kasus Bank Bali.

Diusulkan oleh 11 anggota dari dua fraksi dan disetujui oleh Rapat Paripurna pada 6 September 1999 dan laporan panitia khusus pada 24 September 1999 (Rentang waktu kerja 18 hari).

⁴⁸ *Ibid.*, hal. 195

Adapun Rekomendasi dari Panitia Khusus sebagai berikut:

- Penyelesaian tuntas secara hukum paling lambat satu bulan terhadap sejumlah pejabat negara yang diduga terlibat.
- Penonaktifan sejumlah pejabat sambil menunggu putusan pengadilan.

b. Kasus penjualan dua Tanker milik Pertamina,

Diusulkan oleh 23 anggota dari delapan fraksi dan disetujui rapat paripurna pada 14 Juni 2005 dan Panitia Angket melaporkan hasil kerjanya pada 16 Januari 2007 (rentang waktu: 7 bulan 2 hari).

Adapun Rekomendasi yang dihasilkan Panitia Khusus sebagai berikut:

- Penjualan dua tanker berindikasi korupsi.
- Pemerintah diminta mencari celah penyelamatan dua tanker.
- Mendesak KPK dan Kejaksaan Agung mengusut pejabat yang terlibat.

c. Kebijakan pemerintah menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM).

Diusulkan 117 anggota dari delapan fraksi dan usulan tersebut disetujui pada Rapat Paripurna pada 24 Juni 2008 dan Panitia Khusus tersebut melaporkan hasil kerjanya pada 28 September 2009 (rentang waktu 15 bulan 4 hari).

Adapun Rekomendasi yang dihasilkan sebagai berikut:

- Semua pihak yang menekan kontrak kerjasama wajib memuat ketentuan soal prioritas penjualan Migas sebesar 40 persen ke perusahaan nasional.
- Mendesak pemerintah untuk segera mengajukan revisi Undang-Undang Migas.
- Negosiasi ulang kontrak Blok Tangguh dan Blok Cepu.

- Meninjau ulang keberadaan BP Migas dan BPH Migas.

d. Pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji pada 1429 H.

Diusulkan 122 anggota dari tujuh fraksi dan disetujui Rapat Paripurna pada 17 Februari 2009. Panitia Khusus menyelesaikan pekerjaannya pada 29 September 2009 (rentang waktu 7 bulan 12 hari). Sedangkan rekomendasai yang dihasilkan sebagai berikut:

- Penyelenggaraan ibadah Haji tahun 2006 dan 2001 dinilai gagal.
- Mendesak Presiden untuk memberikan tindakan tegas kepada Menteri Agama priode 2004-2009.
- Perlunya Amandemen Undang-Undang No. 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- Perlunya Rancangan Undang-Undang tentang Lembaga Keuangan Haji.

e. Pelanggaran Hak Konstitusional Warga Negara untuk Memilih/Daftar Pemilik Tetap (DPT).

Diusulkan 22 anggota dari enam fraksi dan disetujui pada Rapat Paripurna tanggal 27 Mei 2009. Panitia Khusus tersebut melaporkan hasil kerjanya pada 29 September 2009 (rentang waktu 4 bulan dua hari).

Adapun hasil rekomendasi yang dihasilkan sebagai berikut:

- Pemberhentian anggota KPU.
- Pihak Kepolisian dan Kejaksaan agar mengusut tuntas dugaan kecurangan pemilu.
- Pemerintah diminta memperbaiki sistem kependudukan.

- Pemerintah mengevaluasi kinerja lembaga yang menyediakan data kependudukan, dan memberikan sanksi kepada yang lalai.

Meskipun pembentukan Angket DPR pada masa ini penuh dengan perdebatan dari sesama anggota DPR dari fraksi yang berbeda. Namun, Hak Angket yang dibentuk tidak dimaksudkan untuk menggulingkan Pemerintah. Hak Angket digunakan untuk mengungkapkan secara transparan kebijakan yang diambil Pemerintah dan memberi solusi alternatif penyelesaian kebijakan yang diselidiki.⁴⁹

7. DPR Era Reformasi Periode 2009 – 2014.

Walaupun baru dibentuk, DPR dengan hak yang dimilikinya dibidang penyelidikan membentuk Pansus Angket DPR. Hak Angket digunakan untuk penyelidikan dana *bail out* pemerintah sebesar Rp. 6,7 triliun ke Bank Century.

Penggunaan hak angket terkait dana talangan ke Bank Century bergulir cepat di DPR. Sejak diusulkan oleh 139 anggota DPR (12 November 2009) dukungan atas penggunaan hak angket semakin membesar. Saat Sidang Paripurna digelar (1 Desember 2009) tercatat 503 orang dari sembilan Fraksi mendukung hak angket.

D. Mekanisme Pengawasan DPR

Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, ia adalah organisasi politik dari kekuasaan politik. Negara adalah agency (alat) dari masyarakat yang mempunyai

⁴⁹ Parlementaria, *Op. Cit.*

kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat.⁵⁰

Kekuasaan yang dimiliki Negara demikian besar. Sehingga, pada masa lalu kekuasaan tersebut digunakan oleh banyak penguasa untuk menindas rakyatnya. Berdasarkan pengalaman tersebut, bentuk pemerintahan Indonesia diatur dalam UUD 1945. Bentuk Pemerintahan menggambarkan struktur organisasi yang di pilih dalam menjalankan Negara.⁵¹

Menurut UUD 1945 dalam pasal 1 disebutkan:

- (1). Negara Indonesia ialah Negara kesatuan, yang berbentuk Republik.
- (2). Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD.
- (3). Negara Indonesia adalah Negara hukum.

Dalam pasal 1 ayat (2) disebutkan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD bermakna bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi adalah rakyat.

Sementara itu, menurut Hendra Nurtjahjo, frasa “menurut UUD” tersebut menimbulkan tafsiran lanjut bahwa kedaulatan harus dijalankan berdasarkan pembagian kekuasaan yang ada dalam konstitusi. Kedaulatan harus dijalankan secara fungsional oleh lembaga-lembaga yang disebutkan oleh konstitusi. Artinya adalah masing-masing lembaga di *setting* oleh konstitusi menjalankan kedaulatan berdasarkan fungsinya

⁵⁰ Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 38.

⁵¹ Nurtjahjo, *Op. Cit.*, hal. 40.

masing-masing. Dengan demikian, kedaulatan tidak lagi berada pada satu lembaga tertinggi, melainkan berada secara plural pada lembaga-lembaga yang dibentuk Undang-Undang Dasar.⁵²

Penafsiran ini juga berimplikasi kepada kedudukan lembaga-lembaga Negara yang di bentuk berdasarkan UUD 1945. Menurut UUD 1945, seluruh lembaga Negara yang dibentuk bersumber pada UUD 1945 dalam kedudukan yang sejajar dan disebut dengan lembaga tinggi Negara. Adapun kedaulatan yang diterima dari rakyat melalui UUD sebagai kekuasaan dipilah menjadi tiga fungsi besar agar dapat saling mengawasi (checks) dan saling mengimbangi (balance) dalam operasionalisasi kekuasaan yang real.⁵³

Dengan demikian, tidak ada satupun lembaga Negara yang dominan melampaui lembaga Negara lainnya dalam melaksanakan kewenangan yang diberikan UUD. Sementara itu, meskipun berdasarkan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif sejajar di dalam konstitusi, namun kewenangan yang dimiliki Eksekutif dalam hal ini Presiden lebih luas dibandingkan Legislatif dan Yudikatif. Adapun kewenangan yang dimiliki Presiden dalam UUD 1945, antara lain:

1. Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.
2. Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

⁵² *Ibid.*, hal. 40.

⁵³ *Ibid.*, hal. 60.

3. Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagai mana mestinya.
4. presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara.
5. Presden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain.
6. Presdien dalam membuat perjanjian Internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan Negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan Undang-Undang harus dapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
7. Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya di tetapkan dengan Undang-Undang.\
8. Presiden mengangkat duta dan konsul.
9. Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
10. presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.
11. Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan Undang-Undang.

Karena kewenangan yang dimiliki demikian luas maka ada kecenderungan Pemerintah menyalahgunakan wewenangnya atau melakukan kebijakan-kebijakan yang

tidak berlaskan peraturan Perundang-Undangan. Untuk itu, agar kekuasaan yang dimiliki Pemerintah tidak diselewengkan maka Pemerintah harus selalu diawasi. Tugas pengawasan tersebut dijalankan DPR. Hal ini disebutkan dalam pasal 20A UUD 1945, antara lain:

1. Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan
2. DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat.
3. Setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak linuritas.

Secara mekanistik, DPR dalam menjalankan fungsinya mengundang Pemerintah dalam rapat-rapat yang dilembagakan di DPR. Sedangkan untuk menindaklanjuti temuan pelanggaran hukum dalam rangka fungsi pengawasan, DPR mengundang Pemerintah untuk bertanya tentang kebijakan Pemerintah yang diindikasikan melanggar hukum tersebut. Bila itu kebijakan Pemerintah yang berdampak secara nasional maka fungsi pengawasan DPR dapat dilaksanakan dengan membentuk Panitia Khusus Hak Angket untuk mengumpulkan bukti-bukti guna menyelidiki siapa yang bertanggungjawab.

E. Mekanisme Pelaksanaan Hak Angket DPR

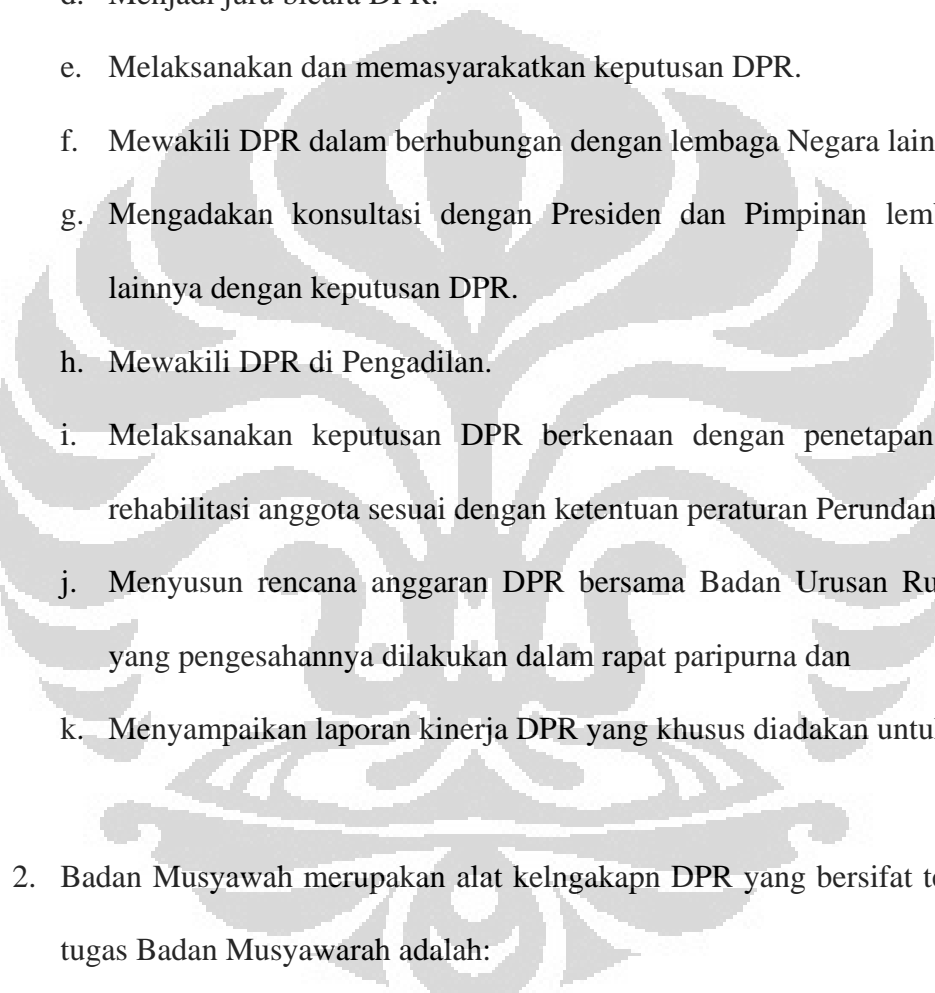
Mekanisme pelaksanaan Hak Angket DPR merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari struktur lembaga DPR. Adapun struktur lembaga DPR diatur dalam UU

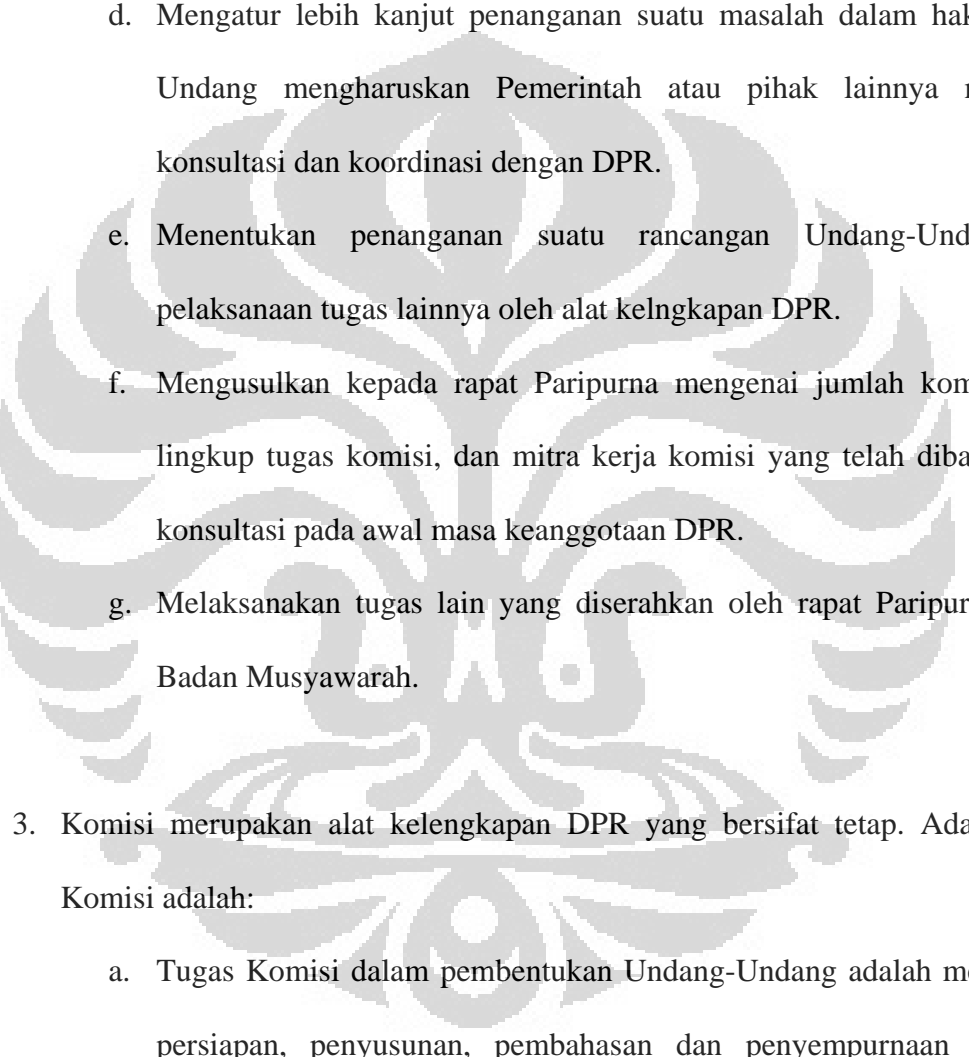
No. 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan peraturan Dewan Perwakilan rakyat Nomor 1 Tahun 2009 tentang tata tertib disebutkan alat kelengkapan DPR terdiri atas:

- 
- a. Pimpinan
 - b. Badan Musyawarah
 - c. Komisi
 - d. Badan Legislasi
 - e. Badan Anggaran
 - f. Badan Akuntabilitas Keuangan Negara
 - g. Badan Kehormatan
 - h. Badan Kerja Sama Antar Parlemen
 - i. Badan Urusan Rumah Tangga
 - j. Panitia Khusus
 - k. Alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

Adapun kedudukan dan tugas dari masing-masing alat kelengkapan DPR adalah sebagai berikut:

1. Pimpinan merupakan alat kelengkapan yang bersifat tetap. Tugas pimpinan antara lain:
 - a. Memimpin sidang DPR dan mengumpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan.

- 
- b. Menyusun rencana kerja pimpinan.
 - c. Melakukan kondisi dalam upaya menyinergikan pelaksanaan agenda dan materi kegiatan dari alat kelengkapan DPR.
 - d. Menjadi juru bicara DPR.
 - e. Melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPR.
 - f. Mewakili DPR dalam berhubungan dengan lembaga Negara lainnya.
 - g. Mengadakan konsultasi dengan Presiden dan Pimpinan lembaga Negara lainnya dengan keputusan DPR.
 - h. Mewakili DPR di Pengadilan.
 - i. Melaksanakan keputusan DPR berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan.
 - j. Menyusun rencana anggaran DPR bersama Badan Urusan Rumah Tangga yang pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna dan
 - k. Menyampaikan laporan kinerja DPR yang khusus diadakan untuk itu.
2. Badan Musyawarah merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Adapun tugas Badan Musyawarah adalah:
- a. Menetapkan agenda DPR untuk 1 (satu) tahun sidang, 1 (satu) masa persidangan, atau sebagian dari suatu masa sidang, perkiraan waktu penyelesaian rancangan Undang-Undang dengan tidak mengubahnya.
 - b. Memberikan pendapat kepada Pimpinan DPR dalam menentukan garis kebijakan yang menyangkut pelaksanaan tugas dan wewenang DPR

- 
- c. Meminta dan/atau memberikan kesempatan kepada alat kelengkapan DPR yang lain untuk memberikan keterangan/penjelasan mengenai pelaksanaan tugas masing-masing.
 - d. Mengatur lebih lanjut penanganan suatu masalah dalam hak Undang-Undang mengharuskan Pemerintah atau pihak lainnya melakukan konsultasi dan koordinasi dengan DPR.
 - e. Menentukan penanganan suatu rancangan Undang-Undang atau pelaksanaan tugas lainnya oleh alat kelengkapan DPR.
 - f. Mengusulkan kepada rapat Paripurna mengenai jumlah komisi, ruang lingkup tugas komisi, dan mitra kerja komisi yang telah dibahas dalam konsultasi pada awal masa keanggotaan DPR.
 - g. Melaksanakan tugas lain yang diserahkan oleh rapat Paripurna kepada Badan Musyawarah.
3. Komisi merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Adapun tugas Komisi adalah:
- a. Tugas Komisi dalam pembentukan Undang-Undang adalah mengadakan persiapan, penyusunan, pembahasan dan penyempurnaan rancangan Undang-Undang.
 - b. Tugas Komisi di bidang anggaran antara lain:
 - i. Mengadakan pembicaraan pendahuluan mengenai penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang

termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan Pemerintah.

ii. Mengadakan pembahasan dan mengajukan usul penyempurnaan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan Pemerintah.

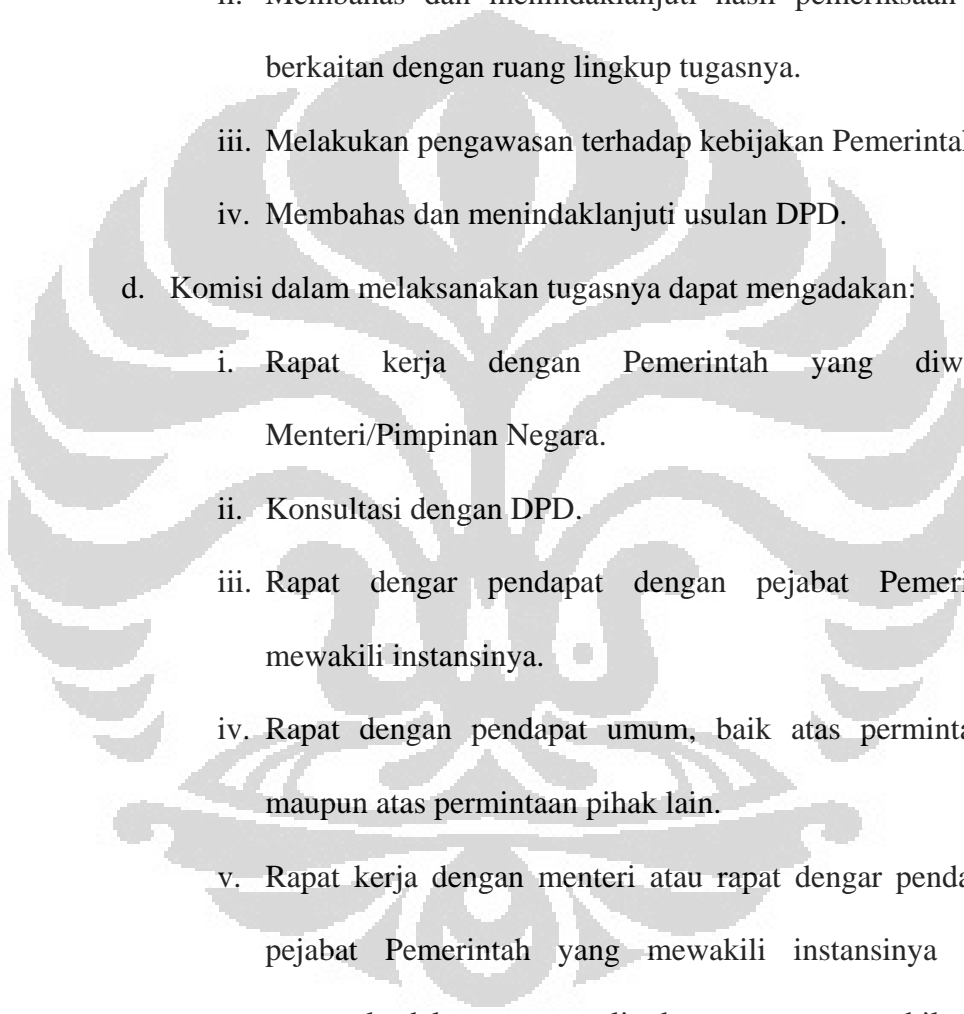
iii. Membahas dan menetapkan alokasi anggaran untuk fungsi program, dan kegiatan kementerian/lembaga yang menjadi kerja Komisi.

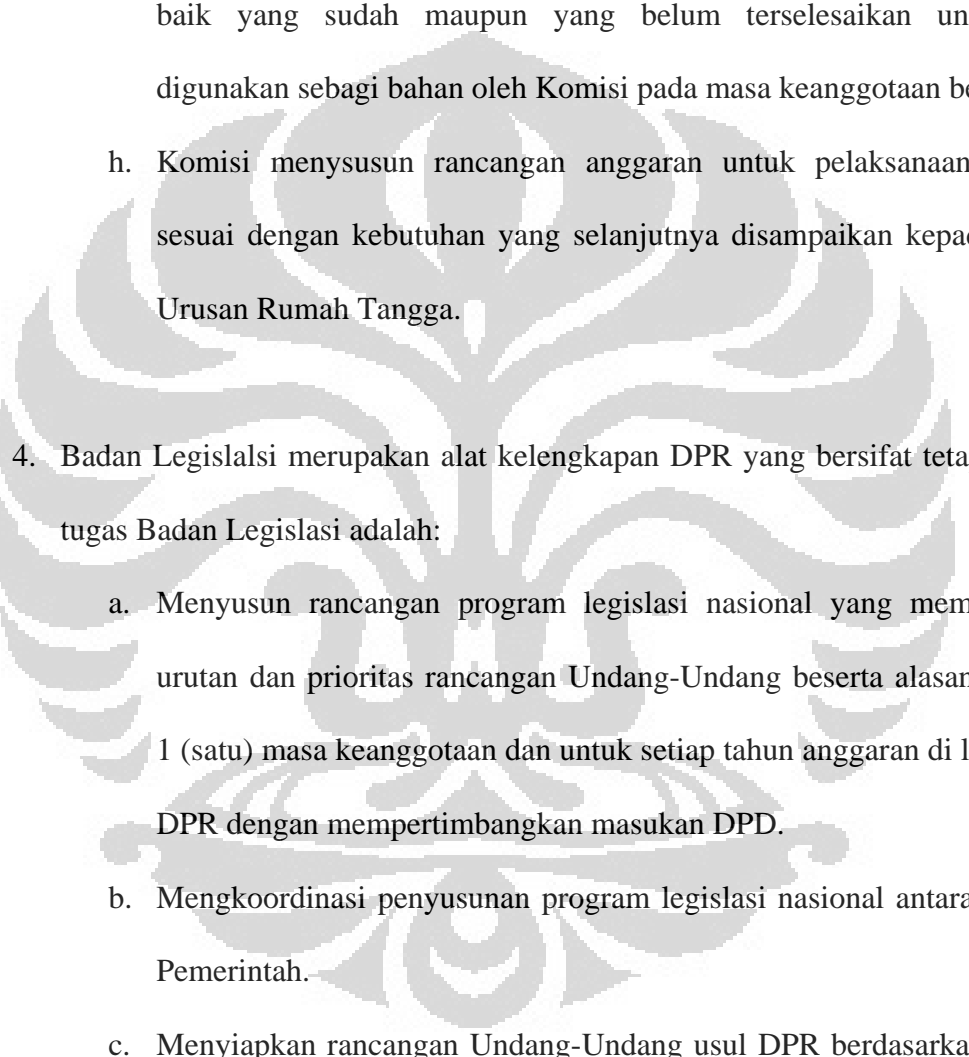
iv. Mengadakan perubahan laporan keuangan negara dan pelaksanaan APBN termasuk hasil pemeriksaan BPK yang berkaitan dengan ruang lingkup tugasnya.

v. Menyampaikan hasil pembicaraan pendahuluan sebagai mana dimaksud dalam No.1 dan hasil pembahasan sebagaimana dimaksud dalam No.2, No.3 dan No.4 kepada Badan Anggaran untuk sinkronisasi.

vi. Menyempurnakan hasil sinkronisasi Badan Anggaran hasil pembahasan Komisi sebagaimana dimaksud dalam huruf f untuk bahan akhir penetapan APBN.

c. Tugas Komisi di bidang anggaran adalah:

- 
- i. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, termasuk APBN, serta peraturan pelaksanaannya yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya.
 - ii. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan BPK yang berkaitan dengan ruang lingkup tugasnya.
 - iii. Melakukan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah.
 - iv. Membahas dan menindaklanjuti usulan DPD.
- d. Komisi dalam melaksanakan tugasnya dapat mengadakan:
- i. Rapat kerja dengan Pemerintah yang diwakili oleh Menteri/Pimpinan Negara.
 - ii. Konsultasi dengan DPD.
 - iii. Rapat dengar pendapat dengan pejabat Pemerintah yang mewakili instansinya.
 - iv. Rapat dengar pendapat umum, baik atas permintaan Komisi maupun atas permintaan pihak lain.
 - v. Rapat kerja dengan menteri atau rapat dengar pendapat dengan pejabat Pemerintah yang mewakili instansinya yang tidak termasuk dalam ruang lingkup tugasnya apabila diperlukan, dan/atau
 - vii. Kunjungan kerja.
- e. Komisi menentukan tindak lanjut hasil pelaksanaan tugas Komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (a), ayat (b), ayat (c) dan ayat (d).

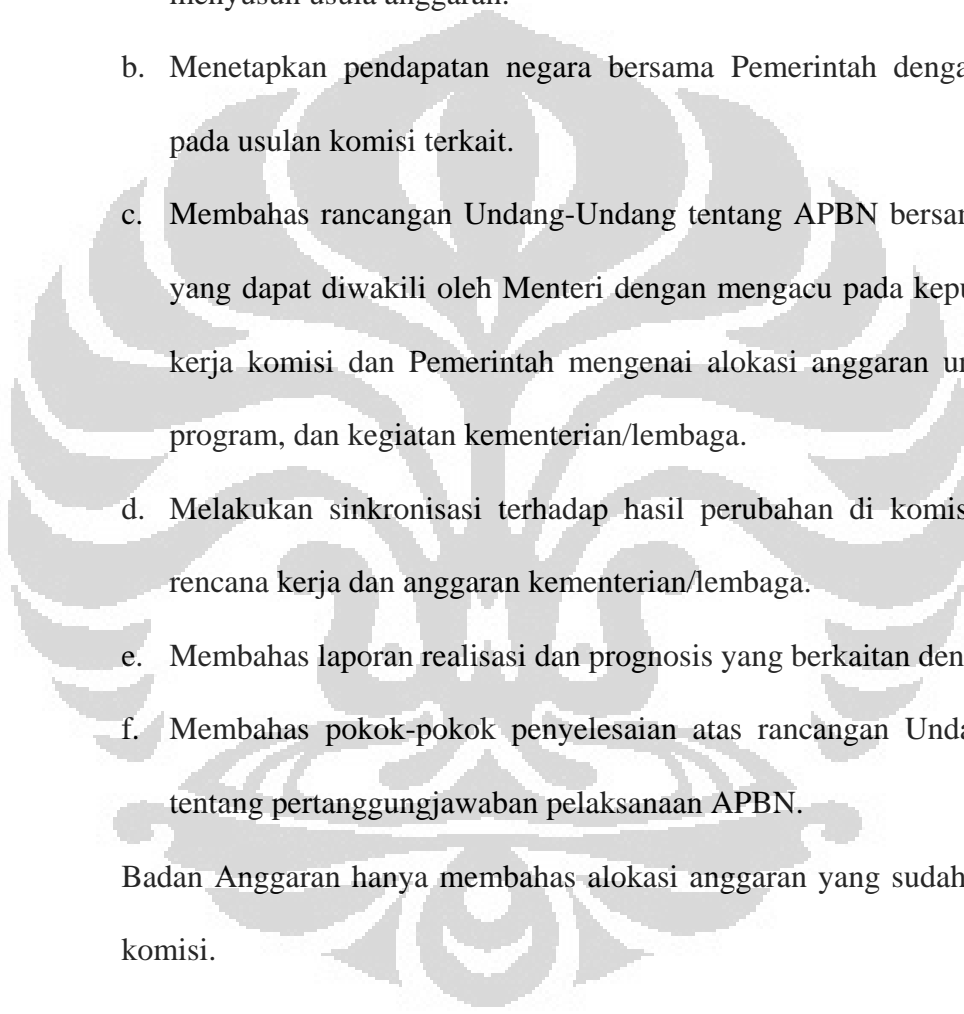
- 
- f. Keputusan dan/atau kesimpulan hasil rapat kerja Komisis atau rapat kerja gabungan Komisi bersifat mengikat antara DPR dan Pemerintah.
 - g. Komisi membuat laporan kinerja pada akhir masa keanggotaan DPR, baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat digunakan sebagai bahan oleh Komisi pada masa keanggotaan berikutnya.
 - h. Komisi menyusun rancangan anggaran untuk pelaksanaan tugasnya sesuai dengan kebutuhan yang selanjutnya disampaikan kepada Badan Urusan Rumah Tangga.
4. Badan Legislasi merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Adapun tugas Badan Legislasi adalah:
- a. Menyusun rancangan program legislasi nasional yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Undang-Undang beserta alasannya untuk 1 (satu) masa keanggotaan dan untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPR dengan mempertimbangkan masukan DPD.
 - b. Mengkoordinasi penyusunan program legislasi nasional antara DPR dan Pemerintah.
 - c. Menyiapkan rancangan Undang-Undang usul DPR berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan.
 - d. Melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan Undang-Undang yang diajukan anggota, komisi, gabungan

komisi, atau DPD sebelum rancangan Undang-Undang tersebut disampaikan kepada DPR.

- e. Memberikan pertimbangan terhadap rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau DPD di luar prioritas rancangan Undang-Undang tahun berjalan atau di luar rancangan Undang-Undang yang terdaftar dalam program legislasi nasional.
- f. Melakukan perubahan, pengubahan, dan/atau penyempurnaan rancangan Undang-Undang yang secara khusus ditugaskan oleh Badan Musyawarah.
- g. Mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap perubahan materi muatan rancangan Undang-Undang melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus.
- h. Memberikan masukan kepada pimpinan DPR atas rancangan Undang-Undang usul DPD yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah.
- i. Membuat laporan kinerja dan inventarisasi masalah di bidang Perundang-undangan pada akhir masa keanggotaan DPR untuk dapat digunakan oleh Badan Legislatifnya pada masa keanggotaan berikutnya.

5. Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap.

Adapun tugas badan Anggaran adalah:

- 
- a. Membahas bersama Pemerintah yang diwakili oleh Menteri untuk menentukan pokok-pokok kebijakan fiskal secara umum dan prioritas anggaran untuk dijadikan acuan bagi setiap kementerian/lembaga dalam menyusun usula anggaran.
 - b. Menetapkan pendapatan negara bersama Pemerintah dengan mengacu pada usulan komisi terkait.
 - c. Membahas rancangan Undang-Undang tentang APBN bersama Presiden yang dapat diwakili oleh Menteri dengan mengacu pada keputusan rapat kerja komisi dan Pemerintah mengenai alokasi anggaran untuk fungsi, program, dan kegiatan kementerian/lembaga.
 - d. Melakukan sinkronisasi terhadap hasil perubahan di komisi mengenai rencana kerja dan anggaran kementerian/lembaga.
 - e. Membahas laporan realisasi dan prognosis yang berkaitan dengan APBN.
 - f. Membahas pokok-pokok penyelesaian atas rancangan Undang-Undang tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

Badan Anggaran hanya membahas alokasi anggaran yang sudah diputuskan komisi.

6. Badan Akuntabilitas Keuangan Negara merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat teap. Adapun tugas Badan Akuntabilitas Keuangan Negara adalah:
 - a. Melakukan penelaahan terhadap temuan hasil pemeriksaan BPK yang disampaikan kepada DPR.

- b. Menyampaikan hasil penelaahan sebagaimana dimaksud huruf a kepada komisi.
 - c. Menindaklanjuti hasil perubahan komisi terhadap temuan hasil pemeriksaan BPK atas permintaan komisi.
 - d. Memberikan masukan kepada BPK dalam hal rencana kerja pemeriksaan tahun hambatan pemeriksaan serta perjanjian dan kualitas laporan.
7. Badan Kerjasama Antar-Parlemen merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Adapun tugas Badan Kerjasama Antar-Parlemen adalah:
- a. Membina, mengembangkan dan meningkatkan hubungan persahabatan dan kerjasama antara DPR dan parlemen negara lain, baik secara Bilateral maupun multilateral, termasuk organisasi Internasional yang menghimpun parlemen dan/atau anggota parlemen negara lain.
 - b. Menerima kunjungan delegasi parlemen negara lain yang menjadi tamu DPR.
 - c. Mengkoordinasikan kunjungan kerja alat kelengkapan DPR ke luar negeri.
 - d. Memberikan saran atau usul kepada pimpinan DPR tentang masalah kerjasama antar parlemen.
8. Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Adapun tata cara pelaksanaan tugas Badan Kehormatan diatur dengan peraturan DPR tentang tata beracara Badan Kehormatan.

9. Badan Urusan Rumah Tangga merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap. Adapun tugas Badan Urusan Rumah Tangga, adalah:

- a. Menetapkan kebijakan kerumahtanggaan DPR
- b. Melakukan pengawasan terhadap Sekretariat Jenderal dalam pelaksanaan kebijakan kerumahtanggaan DPR sebagaimana dimaksud dalam huruf a, termasuk pelaksanaan dan pengelolaan anggaran DPR.
- c. Melakukan koordinasi dengan alat kelengkapan DPD dan alat kelengkapan MPR yang berhubungan dengan masalah kerumahtanggaan DPR, DPD dan MPR yang ditugaskan oleh pimpinan DPR berdasarkan hasil rapat Badan Musyawarah.
- d. Menyampaikan hasil keputusan dan kebijakan Badan Urusan Rumah Tangga kepada setiap anggota.
- e. Menyampaikan laporan kinerja dalam rapat Paripurna DPR yang khusus diadakan untuk itu.

10. Panitia Khusus merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat sementara.

Adapun tata cara pelaksanaan tugas Panitia Khusus:

- a. Panitia khusus bertugas melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh rapat Paripurna.
- b. Jangka waktu tugas Panitia Khusus dapat diperpanjang oleh Badan Musyawarah apabila Panitia Khusus belum dapat menyelesaikan tugasnya.

- c. Panitia Khusus dibubarkan oleh DPR setelah jangka waktu penugasannya berakhir atau karena tugasnya dinyatakan selesai.

11. Alat kelengkapan DPR selain pimpinan DPR dapat membentuk panitia kerja.

Adapun tugas panitia kerja adalah melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh alat kelengkapan yang membentuknya.

Alat kelengkapan DPR merupakan struktur organisasi yang menjalankan fungsi DPR. Masing-masing melaksanakan kewenangan yang dimilikinya secara mekanis berdasarkan Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 dan peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2009 tentang Tata Tertib. Karena masing-masing alat kelengkapan dalam menjalankan tugas saling kait mengkait dalam pelaksanaan tugasnya, maka alat kelengkapan dalam menjalankan tugas saling berkoordinasi.

Hak Angket/ penyelidikan adalah hak yang dimiliki DPR untuk melaksanakan fungsi pengawasan. Meskipun Hak Angket merupakan hak DPR, namun pelaksanaan Hak Angket DPR diatur dalam peraturan Perundang-Undangan dan Tata tertib DPR. Peraturan Perundang-Undangan dan tata tertib merupakan prosedur dan persyaratan yang harus dipenuhi sebelum satu usul Hak Angket dapat diputuskan dalam rapat Paripurna DPR menjadi Hak Angket DPR atau ditolak usul Angket DPR itu.

Usul hak angket DPR dapat menjadi Hak Angket DPR ditentukan oleh apakah syarat-syarat satu usul Angket sudah terpenuhi. Adapun syarat yang harus dilengkapi oleh usul satu Angket adalah syarat administratif dan syarat politik. Syarat prosedural merupakan prosedur yang harus dipenuhi oleh satu usul Angket. Hal ini terkait dengan

aturan-aturan yang berlaku di DPR. Secara kelembagaan DPR mempunyai kewenangan untuk mengatur kepentingan sendiri dalam bentuk peraturan tertulis. Hal ini sejalan dengan konsep bahwa DPR juga merupakan subyek hukum dalam bentuk Badan Hukum Publik. Jadi, sebagai suatu subjek hukum yang berbadan hukum mempunyai kegiatan untuk mengatur dari aturan yang diatur adalah dalam bentuk aturan tertulis.⁵⁴ Sementara itu, berdasarkan peraturan DPR Nomor 1 tahun 2009 tentang Tata Tertib disebutkan Tata cara pelaksanaan Hak Angket.

Tata cara pelaksanaan Hak Angket menurut pasal 166 sampai dengan pasal 170 adalah:

1. Hak Angket diusulkan oleh paling sedikit 25 (dua puluh lima) orang anggota dan lebih dari satu (1) fraksi.
2. Pengusulan hak Angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan dokumen yang menurut sekurang-kurangnya:
 - a. Materi kebijakan dan/atau pelaksanaan Undang-Undang yang akan diselidiki
 - b. Alasan penyelidikan
3. Usul Hak Angket disampaikan oleh pengusul kepada pimpinan DPR.
4. Usul Hak Angket diumumkan oleh pimpinan DPR dalam rapat paripurna dibagikan kepada seluruh anggota.

⁵⁴ Riris Katharina, (eds)., *Kajian Terhadap Peraturan Tata Tertib DPR-RI*, (Jakarta: Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, 2008), hal. 55.

5. Badan Musyawarah membahas dan menjadwalkan rapat Paripurna atas usul hak angket dan dapat memberikan kesempatan kepada pengusul untuk memberikan penjelasan atas usul Hak Angket secara ringkas.
6. Selama usul Hak Angket belum disetujui oleh rapat Paripurna pengusul berhak mengadakan perubahan dan menarik usulnya kembali.
7. Perubahan atau penarikan kembali harus ditandatangani oleh semua pengusul dan disampaikan kepada pimpinan DPR secara tertulis dan pimpinan membagikan kepada seluruh anggota.
8. Dalam hal jumlah penanda tangan usul Hak Angket yang belum memasuki pembicaraan Tingkat I menjadi kurang dari jumlah minimal harus diadakan penambahan penandatanganan sehingga jumlahnya mencukupi.
9. Dalam hal terjadi pengunduran diri penandatanganan usul Hak Angket sebelum dan pada saat rapat Paripurna yang telah dijadwalkan oleh Badan Musyawarah yang berakibat terhadap jumlah penandatanganan tidak mencukupi.
10. Apabila sebelum dan/atau pada saat rapat Paripurna terdapat anggota yang menyatakan ikut sebagai pengusul Angket dengan membubuhkan tanda tangan pada lembar pengusul, ketua rapat Paripurna mengumumkan hal tersebut dan rapat Paripurna tetap dapat dilanjutkan.
11. Apabila sampai 2 (dua) kali masa persidangan jumlah penanda tangan yang dimaksud tidak terpenuhi, usul tersebut menjadi gugur.
12. dalam hal rapat Paripurna memutuskan untuk menyetujui usul mengadakan Angket, DPR membentuk Panitia Khusus yang dinamakan Panitia Angket.

13. Keputusan DPR untuk mengadakan Angket mencakup juga penentuan biaya Panitia Angket.
14. Keputusan DPR membentuk Panitia Angket dan biaya Panitia Angket disampaikan kepada Presiden dan diumumkan dalam berita negara.
15. Dalam melaksanakan Hak Angket, Panitia Khusus berhak meminta Pejabat Negara, Pejabat Pemerintah, Badan Hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan.
16. Panitia khusus meminta kehadiran Pejabat Negara, Pejabat Pemerintah, Badan Hukum, atau warga masyarakat secara tertulis dalam jangka waktu yang cukup dengan menyebutkan maksud permintaan tersebut dan jadwal pelaksanaannya.
17. Pihak yang meminta kehadirannya wajib hadir untuk memberikan keterangan, termasuk menunjukkan dan/atau menyerahkan segala dokumen yang diperlukan kepada Panitia Khusus.
18. Panitia Khusus dapat menunda pelaksanaan rapat akibat ketidakhadiran pihak yang diminta hadir karena suatu alasan yang dapat diterima.
19. Dalam hal pihak yang diminta hadir tidak hadir tanpa alasan yang dapat diterima atau menolak hadir, Panitia Khusus dapat meminta sekali lagi kehadiran yang bersangkutan pada jadwal yang ditentukan.
20. Dalam hal pihak yang diminta hadir tidak memenuhi permintaan kehadiran yang kedua tanpa alasan yang dapat diterima atau menolak hadir, bagi yang bersangkutan dikenai panggilan paksa oleh aparat yang berwajib yaitu Kepolisian atau Kejaksaan atas permintaan Panitia Khusus.

21. Dalam hal panggilan paksa tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 (lima belas) hari oleh aparat yang berwajib sesuai dengan peraturan Perundang-undangan.
22. Setelah menyelesaikan pekerjaannya, Panitia Angket menyampaikan laporan dalam rapat Paripurna, kemudian laporan tersebut dibagikan kepada seluruh anggota.
23. Pengambilan keputusan tentang laporan Panitia Angket didahului dengan laporan hasil Panitia Angket dan pendapat akhir Fraksi, kemudian keputusan disampaikan kepada Presiden.
24. DPR dapat menindaklanjuti keputusan hasil Panitia Angket sesuai dengan kewenangan DPR menurut peraturan Perundang-Undang.

F. Kedudukan Keputusan Hak Angket DPR

Berdasarkan Undang-Undang No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dalam pasal 7 ayat (1), (2), dan ((4), disebutkan:

- ” (1). Jenis dan hirarki peraturan Perundang-Undang adalah sebagai berikut:
- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b. Undang-Undang /Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang
 - c. Peraturan Pemerintah
 - d. Peraturan Presiden
 - e. Peraturan Daerah

(2). Peraturan Daerah sebagaimana mestinya dimaksud pada ayat (1) huruf e meliputi:

a. Peraturan daerah provinsi di buat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur.

b. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibuat oleh Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/walikota.

c. Peraturan Desa/peraturan yang setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atas nama lainnya dengan Kepala Desa atau nama lainnya.

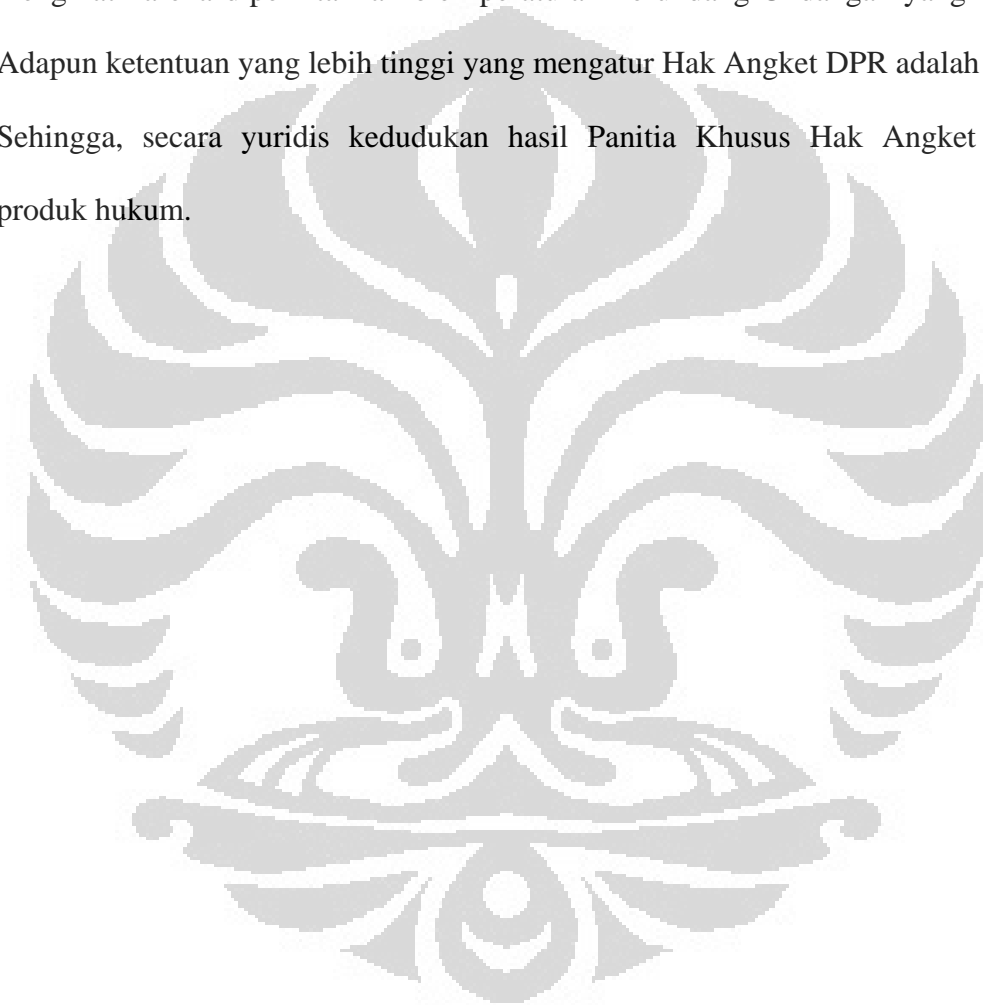
(4). Jenis peraturan Perundang-Undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi.

Penjelasan ayat (4), jenis peraturan Perundang-Undangan selain dalam ketentuan ini, antara lain peraturan yang dikeluarkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, Menteri, Kepala Badan, Lembaga atau Komisi yang setingkat yang dibentuk oleh Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat”.

Dari ketentuan pasal 7 ayat (1), (2), dan (4) beserta penjelasan UU No. 10 tahun 2004, meskipun keputusan hasil Angket tidak termasuk ke dalam jenis peraturan

Perundang-Undangan. Namun, dalam penyelidikan ayat (4) disebutkan bahwa peraturan Dewan Perwakilan Rakyat merupakan salah satu jenis peraturan Perundang-Undangan.

Dengan demikian, hasil Panitia Angket DPR mempunyai kekuatan hukum mengikat karena diperintahkan oleh peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Adapun ketentuan yang lebih tinggi yang mengatur Hak Angket DPR adalah UUD 1945. Sehingga, secara yuridis kedudukan hasil Panitia Khusus Hak Angket merupakan produk hukum.



BAB III

KASUS BANK CENTURY DITINJAU DARI BERBAGAI ASPEK

A. Aspek Pendirian Bank Century

Bank Century merupakan sebuah bank yang dibentuk sebagai hasil penggabungan dari beberapa bank. Latar belakang dari proses penggabungan ini diawali langkah sebuah perusahaan bernama *Chinkara Capital Limited* yang mengakuisisi Bank Danpac dan Bank Pikko pada tahun 2001⁵⁵. Berikut informasi tentang kronologi akuisisi lembaga keuangan tersebut oleh *Chinkara Capital Limited*, sebagaimana dilansir oleh sebuah media massa:

”Chinkara adalah perusahaan milik Rafat Ali yang berkedudukan hukum di Kepulauan Bahama yang didirikan pada tahun 1999. Untuk mengakuisisi Bank Pikko, Chinkara menempatkan dana setoran modal dalam escrow account (rekening penampung) sebesar US\$ 12 juta di Bank CIC. Di CIC, Chinkara menjadi pemegang saham pengendali, meski kepemilikannya hanya 16,57%. Chinkara kemudian meminta persetujuan Bank Indonesia atas akuisisi terhadap 66,65% saham Bank Pikko.

Atas permintaan Chinkara tersebut, Bank Indonesia meminta Chinkara mengalihkan setoran modalnya dari escrow account di CIC ke Pikko. Sementara itu, untuk menyelesaikan aspek legalitas setoran dana Chinkara, Pikko melaksanakan penawaran umum ke publik dari 28 Mei 2001 sampai dengan 5 Juni 2001.

Pada penawaran umum Bank Pikko, jumlah saham yang ditawarkan senilai Rp 128 milyar. Chinkara memborong seluruh saham itu sehingga memiliki 66,65% saham Pikko. Melalui bursa, atas nama Morgan Stanley Nominee, Chinkara memiliki saham Pikko, 20,17%. Sehingga total kepemilikan Chinkara di Pikko adalah 86,92%.

Chinkara juga meminta izin Bank Indonesia atas akuisisinya terhadap 55,39% saham Bank Danpac. Melalui bursa, atas nama Finansa Investment Advisor dan Morgan

⁵⁵ Irwan Andri Atmanto, ”Lunaknya BI, Licinnya Rafat Ali.” diunduh dari <http://www.gatra.com/2010-01-13/versi_cetak.php?id=133815> Gatra Nomor 9 Beredar Kamis, 3 Januari 2010.

Stanley Nominee, Chinkara juga membeli saham Danpac sebesar 30,51% . sehingga total kepemilikan Chinkara di Danpac adalah 85,92%”

Dari serangkaian langkah yang dilakukan oleh Chinkara tersebut, Chinkara merupakan pemegang saham mayoritas dari ketiga bank tersebut sehingga pada saat dilakukan langkah penggabungan usaha dari ketiga bank tersebut oleh Chinkara, upaya tersebut berjalan lancar.

B. Aspek Patut Diduga Bank Indonesia Tidak Tegas dan Tidak Prudent Menerapkan Persyaratan Akuisisi Chinkara Terhadap Bank Danpac, Bank Pikko, dan Bank CIC

Bank Indonesia merupakan lembaga keuangan yang mempunyai otoritas kewenangan mengawasi operasional perbankan di masyarakat. Sebelum bank dapat beroperasi, izin harus terlebih dahulu diperoleh dari Bank Indonesia. Bank Indonesia menerapkan sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam bentuk Peraturan Bank Indonesia. Dengan aturan tersebut, Bank Indonesia mengawasi bank dalam menjalankan usahanya.

Dalam kasus Bank Century terungkap bahwa sejak awal bank tersebut sudah bermasalah. Hal ini dapat dilihat dari proses akuisisi Chinkara terhadap Bank Danpac, Bank Pikko, dan Bank CIC.⁵⁶

” Pada 27 November 2001, Bank Indonesia membahas permohonan izin Chinkara atas akuisisi terhadap Bank Pikko dan Bank Danpac. Hasil rapat ini dituangkan

⁵⁶ *Ibid*

dalam ringkasan eksekutif Rapat Dewan Gubernur (RDG) yang ditandatangani oleh Direktur Direktorat Pengawasan Bank 1, Siti Fadrijah, dan Deputi Gubernur Senior, Anwar Nasution. Dalam ringkasan eksekutif itu disebutkan bahwa kepemilikan Chinkara di Bank Pikko dan Bank Danpac telah memenuhi kategori akuisisi bank. Sehingga harus memenuhi persyaratan dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/51, tanggal 14 Mei 1999, Tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank Umum

Ringkasan eksekutif itu mencatat beberapa persyaratan administratif yang belum sesuai dengan ketentuan. Yakni, pertama, rancangan akuisisi belum dipublikasikan di surat kabar karena proses setoran modal dilakukan terlebih dahulu oleh investors. Kedua, Chinkara baru didirikan pada 8 Oktober 1999, sehingga tidak dapat menyampaikan laporan keuangan tiga tahun buku terakhir. Ketiga, rekomendasi dari instansi berwenang di negara asal tidak jelas memberikan informasi mengenai performa Chinkara.

RDG kemudian membahas tiga usulan alternatif akuisisi Chinkara atas Pikko dan Danpac. Alternatif pertama, kepemilikan Chinkara di Pikko disetujui, tapi hak Chinkara sebagai pemegang saham pengendali (PSP) ditiadakan sampai laporan keuangan tiga tahun dipenuhi dan kondisi bank membaik.

Alternatif kedua, akuisisi Chinkara atas Pikko, Danpac dan CIC disetujui dengan syarat ketiga bank itu dimerger. Sebelum menunjukkan prestasi yang baik sebagai pemegang saham pengendali, Chinkara hanya boleh menjadi PSP pada satu bank. Alternatif ketiga, akuisisi Chinkara terhadap Pikko, Danpac dan CIC tidak disetujui.

Dari ketiga alternatif itu, Siti Fadrijah menjelaskan bahwa berdasarkan rapat dengan satuan kerja pada 26 Oktober 2001, diusulkan agar RDG menyetujui alternatif pertama. Namun, agar tak terjadi penutupan bank yang disebabkan masalah administratif untuk memenuhi ketentuan Bank Indonesia, diusulkan untuk memilih alternatif kedua, yaitu merger.

Anwar kemudian menanyakan, apakah dengan digabung, bank-bank itu menjadi lebih baik. Siti Fadrijah menjawab, bila bank digabung, Bank Indonesia dapat menetapkan syarat yang ketat supaya dapat mengontrol pemegang saham saham. Anwar selanjutnya menyatakan, bila investor potensial dinilai baik, seharusnya tidak dihambat dengan persyaratan administratif yang menyulitkan, Deputi Gubernur Bank Indonesia, Aulia Pohan, sependapat bahwa Bank Indonesia seharusnya tidak terlalu kaku terhadap masalah administratif.

BPK meminta klarifikasi kepada Anwar pada 13 Oktober 2009 terkait pernyataannya dalam RDG itu. Kepada tim BPK, Anwar menyatakan, "Persyaratan administratif itu berkaitan dengan laporan keuangan tiga tahun berturut-turut. Saya katakan, persyaratan itu tidak terlalu penting, yang penting adalah modal, manajemen, dan tidak melanggar aturan-aturan."

Pada saat RDG 27 November 2001 itu, Deputi Direktur Direktorat Hukum Bank Indonesia menginformasikan bahwa banyak transaksi CIC merupakan penipuan. Selain itu, dana Chinkara untuk mengakuisisi Pikko, Danpac dan CIC belum bisa

dipastikan bebas dari money laundering. Deputi Gubernur Bank Indonesia, Miranda Goeltom, mengusulkan agar dibuat conditional agreement. Jika kelak ditemukan penyimpangan seperti money laundering, izinnnya dapat dibatalkan.

Akhirnya RDG 27 November 2001 memutuskan : menyetujui akuisisi Chinkara atas Pikko, Danpac, dan CIC dengan syarat ketiga bank itu dimerger. Chinkara diminta memberikan pernyataan janji untuk memperbaiki kinerja bank, mencegah terulangnya tindakan bank yang melawan hukum, dan mempertahankan CAR 8%. Dewan gubernur menugasi Direktorat Pengawasan Bank 1 selaku koordinator untuk meneliti kepemilikan saham dan kemungkinan adanya money laundering.

Ada Manipulasi, Tidak Menghalangi Merger.

Belakangan, pemeriksa Bank Indonesia menemukan sejumlah transaksi yang diindikasikan mengandung unsur manipulatif di Bank CIC, yang diduga melibatkan pihak terkait bank (Chinkara). Pada 29 Mei 2002, digelar pertemuan dengan agenda membahas temuan tim pemeriksa Bank Indonesia itu, Peserta rapat ini adalah Direktorat Hukum, Unit Khusus Investigasi Perbankan, dan Tim Pemeriksa Bank Indonesia pada Bank CIC.

Tim Pemeriksa mengungkapkan hasil temuan menyangkut surat-surat berharga fiktif (SSB). Bank CIC membeli SSB CLN Hypovereins Bank senilai US\$ 25 juta yang melibatkan Chinkara. Peserta rapat menyepakati bahwa hasil pemeriksaan itu cukup kuat sebagai dasar untuk mempertimbangkan penundaan proses merger Pikko dan Danpac, mengingat adanya masalah Chinkara yang mesti diselesaikan.

Deputi Direktur DPIP kemudian menginformasikan hasil rapat itu kepada Direktorat Pengawasan Bank 1 (DPwB1) mengirim memorandum kepada DPIP. Isinya, permohonan akuisisi Danpac dan Pikko oleh Chinkara dalam rangka merger dapat dipertimbangkan untuk disetujui dengan syarat Pikko, Danpac, CIC dimerger secara bertahap.

Dalam wawancara dengan tim BPK, Deputi Direktur DPIP menyatakan, Surat DPwB1 tanggal 21 Juni 2002 adalah dasar bai DPIP untuk melanjutkan proses persetujuan proses persetujuan akuisisi.”

Dalam rangka persetujuan akuisisi, pada 5 Juli 2002, Rafat Ali sebagai calon pemegang saham pengendali menjalani fit and proper test. Pihak wawancara BI telah mengantongi informasi mengenai penyimpangan pada CIC yang melibatkan Chinkara yang dimiliki Rafat Ali. Namun Rafat Ali dinyatakan lulus dengan nilai 3,6, meski hasil pemeriksaan BI pada 2001 mengindikasikan keterlibatan Chinkara dalam penyimpangan di CIC.

Pada 5 Juli 2002 itu pula, Deputi Gubernur BI, Maman H. Soemantri, menerbitkan surat izin akuisisi Chinkara terhadap Danpac dan Pikko dengan beberapa persyaratan. Syarat itu, antara lain, Chinkara segera mengajukan permohonan izin merger Pikko dan Danpac kepada BI. Bila dari hasil pemeriksaan terhadap CIC terbukti bahwa Chinkara melakukan pelanggaran atau dinyatakan tidak lulus fit and proper test, maka persetujuan akuisisi batal.

Selanjutnya, dalam jangka waktu 12 bulan sejak pemberitahuan BI, Chinkara harus melepaskan kepemilikan sahamnya, baik secara langsung maupun tak langsung,

pada bank-bank di Indonesia. Penerbitan surat izin akuisisi ini dilakukan pada saat Rafat sedang menjalani fit and proper test.

Akal-akalan Kredit Kepada Chinkara

Hasil pemeriksaan BI selama 2001 hingga 2003 menunjukkan adanya indikasi pelanggaran di CIC dan Pikko yang signifikan. Namun persetujuan akuisisi tidak dibatalkan sebagaimana disyaratkan dalam surat izin akuisisi yang dikeluarkan pada 5 Juli 2002. Pelanggaran itu antara lain, terdapat SSB yang berisiko tinggi di CIC, sehingga bank wajib membentuk pencadangan, yang berakibat CAR menjadi negatif.

Pada periode 2001 hingga 2003 itu pula, CAR CIC dan Pikko jeblok habis. Selama tiga tahun itu, CAR CIC adalah minus 83%, minus 119%, dan minus 87%. CAR Bank Pikko dari 2001 hingga 2003 adalah minus 78%, minus 59%, dan minus 76%. Sedangkan CAR Bank Danpac selalu positif, di atas 25%.

Penempatan pada SSB CLN-ROI itu tidak ber-rating dan tidak diperdagangkan secara umum serta hampir seluruhnya dibeli Chinkara, sehingga dikategorikan macet oleh pemeriksa BI sebesar US\$ 127 juta. Dari jumlah itu, sebanyak US\$ 50 juta adalah SSB fiktif yang dibeli dalam rangka pemberian kredit kepada Chinkara. Kepada tim BPK, HHM, mantan Direktur Bank Century yang juga mantan Direktur Bank Danpac, menyatakan bahwa sejak awal, SSB yang ada di Bank Century (hasil merger CIC, Danpac, dan Pikko) adalah bodong.

BPK juga menemukan biaya-biaya fiktif di CIC, Pikko, dan Danpac. Misalnya, uang muka biaya renovasi gedung CIC yang fiktif, pengeluaran-pengeluaran CIC kepada Chinkara Capital Singapore untuk jasa konsultasi tapi tidak disertai dokumen untuk mendukung pengeluaran itu. Ada pula biaya sekolah anak Direktur Pikko yang dicatat sebagai biaya perjalanan dinas. Nilai semua pengeluaran fiktif itu sekitar US\$ 1,05 juta dan Rp 15,8 milyar.

Pelanggaran lainnya, kredit Pikko pada Texmaco yang dikategorikan macet dan selanjutnya ditukar dengan medium term notes Dresdner Bank senilai US\$ 32 juta yang tidak memiliki rating. Selain itu, ada pula pemberian kredit fiktif US\$ 91,79 juta dan Rp 727 milyar.

BPK juga menilai bahwa BI diduga menghindari penutupan CIC, yang pada Maret hingga Desember 2002 berada dalam special surveillance unit (SSU) atau unit pengawasan khusus. Penempatan CIC di SSU dilakukan karena CAR-nya minus 60,07%. Ini akibat penyimpangan dan pelanggaran prinsip kehati-hatian dalam penanaman dana yang merugikan bank dan membahayakan kelangsungan usaha bank.

Permodalan CIC pada masa SSU itu juga tak terungkap dengan baik karena tim pemeriksa BI di CIC justru ditarik di tengah penugasan. BPK menduga, hal ini dilakukan untuk memutuskan proses merger. Hal itu diduga dilakukan BI karena apabila CAR CIC tetap tak mencapai 8% pada akhir masa SSU, maka sesuai dengan PBI Nomor 3/25 Tahun 2001, tanggal 31 Desember 2001, tentang Penetapan Status Bank dan Penyerahan Bank kepada Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), Bank CIC harus ditutup.

Setelah keluar dari SSU, pada 2003 CIC masih memiliki resiko potensial yang dapat berpengaruh terhadap penurunan CAR. Resiko potensial ini terkait portofolio surat berharga yang dimiliki bank yang pada waktu pembelian serta pencatatannya tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian. Yakni pembelian credit link notes yang tidak ber-rating, pembelian ROI-LOAN yang tidak sesuai dengan standar akuntansi karena dicatat 100%, padahal waktu dibeli nilainya hanya 62,67%. Selain itu, US Strip Notes yang nilainya hanya 60,9% dicatat 100%.”

C. Aspek Kebijakan Pemerintah Menyelamatkan Bank Century.

Bank Century dianggap sebagai bank gagal yang diselamatkan oleh pemerintah dalam rangka mengantisipasi dampak gejolak krisis ekonomi dunia yang terjadi pada tahun 2008. Menurut Wakil Presiden Boediono, yang juga mantan Gubernur Bank Indonesia periode 2008 - 2009, penyelamatan Bank Century harus segera dilakukan untuk menanggapi perubahan situasi perekonomian yang sangat cepat. Meski Bank Century termasuk dalam kategori bank kecil, namun pada saat perekonomian berada dalam situasi ancaman krisis, penutupan bank ini dinilai akan memberikan dampak yang bersifat sistemik.⁵⁷

Situasi yang terjadi pada saat penyelamatan Bank Century berada dalam posisi yang sangat kritis, yang ditandai dengan adanya aliran modal ke luar negeri dalam jumlah yang sangat besar, anjloknya cadangan devisa, terjadinya peningkatan kurs mata uang, serta macetnya kegiatan pinjam-meminjam antar bank.⁵⁸ Di sisi lain kondisi psikologis masyarakat pada waktu itu pun dinilai sangat eksplosif sehingga memunculkan adanya kekhawatiran akan terjadinya kepanikan akibat munculnya rumor

⁵⁷ ” Klaim Non-Sistemik Disangkal,” *Koran Tempo* (23 Desember 2009).

⁵⁸ *Ibid.*

atau informasi yang tidak jelas. Kedua kondisi tersebut memperkuat penilaian bahwa penutupan bank sekecil apa pun akan berdampak sistemik.

Alasan lain yang mendorong pemerintah untuk menyelamatkan Bank Century adalah pengalaman krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1998. Saat krisis moneter melanda Indonesia pada tahun 1997-1998, terdapat 16 bank yang tergolong kecil yang ditutup. Penutupan ke-16 bank tersebut membawa akibat luar biasa, yang ditandai oleh runtuhnya seluruh sistem perbankan. Hal ini merupakan akibat dari besarnya biaya yang harus dikeluarkan untuk penyelamatan sektor perbankan, padahal aset ke-16 bank itu hanyalah sebesar dua persen dari total aset perbankan.⁵⁹

Untuk menangani kasus Bank Century pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan dalam rangka menyelamatkan Bank Century agar tidak memberikan dampak lain. Kebijakan pemerintah menyelamatkan Bank Century dapat dilihat dari kronologi penanganan Bank Century sebagai berikut:⁶⁰

1. Pada tanggal 13 November 2008, Bank Century gagal melakukan kliring.
2. Pada tanggal 20 November 2008, Rapat Dewan Gubernur Bank Indonesia menyatakan Bank Century sebagai bank gagal. Bank Indonesia lalu menyampaikan surat kepada Menteri Keuangan tentang penetapan status bank gagal kepada Bank Century.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ "Presiden Membela Saya," *Koran Tempo*, edisi 11 Januari 2010.

3. Pada tanggal 21 November 2008, Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) menggelar rapat konsultasi yang diikuti oleh sekitar 30 orang yang merupakan perwakilan dari berbagai instansi seperti Bank Indonesia, Departemen Keuangan, Lembaga Penjamin Simpanan, Badan Pengawas Pasar Modal, dan Bank Mandiri. Adapun KSSK sebagaimana diatur dalam pasal 5 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 tahun 2008 tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan, merupakan sebuah lembaga yang keanggotaannya terdiri dari Menteri Keuangan sebagai ketua merangkap anggota dan Gubernur Bank Indonesia sebagai anggota. Fungsi dari KSSK seperti yang dinyatakan dalam Pasal 6 adalah menetapkan kebijakan dalam rangka pencegahan dan penanganan krisis.
4. Pada tanggal 21 November 2008, Rapat KSSK menetapkan Bank Century sebagai bank gagal yang berdampak sistemik dan menetapkan penanganan Bank Century kepada Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Berdasarkan Perppu Nomor 4 tahun 2008, pada Pasal 11 Ayat (2) disebutkan bahwa, dalam hal bank diputuskan Berdampak Sistemik, KSSK memutuskan pemberian Fasilitas Pembiayaan Darurat (FPD) oleh Bank Indonesia kepada bank, penetapan pagu, jangka waktu, suku bunga, dan kriteria umum agunan FPD, berdasarkan rekomendasi Gubernur Bank Indonesia.
5. Pada tanggal 21 Noveber 2008, rapat Komite Koordinasi (KK) menindaklanjuti keputusan KSSK. Komite Koordinasi menyerahkan Bank Century kepada LPS.

6. Pada tanggal 21 November 2008, rapat Dewan Komisiner LPS memutuskan untuk melaksanakan keputusan KSSK dan keputusan Komite Koordinasi untuk melakukan penanganan penyertaan modal sementara (PMS) pada Bank Century.
7. Pada tanggal 21 November 2008, rapat Dewan Komisiner LPS memutuskan untuk memberhentikan pengurus lama Bank Century dan mengangkat pengurus baru.

D. Aspek Pidana

Aspek pidana merupakan konsekuensi logis yang tidak dapat dipisahkan dari kasus Bank Century. Adapun aspek pidana dalam kasus Bank Century adalah menyangkut tindak pidana perbankan, tindak pidana umum dan tindak pidana korupsi. Adapun pengertian tindak pidana menurut Moeljatno,⁶¹ perbuatan / tindakan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum. Larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi barangsiapa melanggar larangan tersebut. Perbuatan pidana itu sendiri dibagi menjadi dua yaitu kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan adalah perbuatan – perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang sebagai perbuatan pidana, telah dirasakan sebagai *onrecht*, sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum. Sedangkan pelanggaran "wetsdelichtern," yaitu perbuatan-perbuatan yang bersifat melawan hukum. Sifat melawan hukumnya setelah

⁶¹ Moeljatno, *Asas – Asas Hukum Pidana*, Jakarta : Rineka Cipta, 2002, cet.7, hal. 54.

ada *wet* yang menentukan demikian.⁶² Sehingga pengertian tindak pidana adalah perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum dan bersifat melawan hukum.

Tindak pidana perbankan pada Bank Century dikarenakan kegagalan pengurus Bank Century dalam mengelola bank tersebut. Perbuatan pengurus yang menyebabkan Bank Century menjadi bank gagal merupakan tindakan pidana. Karena Bank Century merupakan badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, maka berlaku ketentuan undang-undang perseroan berdasarkan prinsip yang dianut undang-undang perseroan terbatas sebagai berikut: *Pertama*, direksi dituntut untuk bertindak secara hati-hati dan disertai itikad baik, semata-mata untuk kepentingan dan tujuan perseroan dalam menjalankan perseroan.⁶³ Selain itu, setiap anggota direksi bertanggung jawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan salah dan lalai dalam menjalankan tugasnya.⁶⁴ *Kedua*, terkait pemegang saham. Pemegang saham dapat dimintai tanggung jawab hukum apabila :⁶⁵

1. Pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan semata-mata untuk kepentingan pribadi.
2. Pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perseroan.

⁶² *Ibid.*, hal. 71

⁶³ Chatamarrasjid, *Menyingkap Tabir Perseroan (Piercing The Corporate Veil)* : Kapita Selektika Hukum Perusahaan, Bandung : Citra Aditya Bakti, 2000, hal.6.

⁶⁴ *Ibid.*, hal. 163.

⁶⁵ *Ibid.*, hal. 3.

3. Pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang perseroan.

Dalam kasus Bank Century, pemegang saham, komisaris dan direksi merupakan subjek hukum pidana, namun dengan derajat tanggung jawab yang berbeda yang dilihat dari kedudukan dan perbuatan yang telah dilakukan.

Kasus perbankan pada Bank Century bermula ketika Bank Century menjual produk investasi kepada nasabah. Berselang lima tahun, Bank Indonesia mengeluarkan kebijakan yang melarang penjualan produk investasi kepada nasabah bank. Manajemen Bank Century kemudian mengalihkan produk investasi itu ke PT. Antaboga Delta Sekuritas Indonesia. Di kemudian hari investasi tersebut mengalami kemacetan dan dana nasabah Bank Century kemudian mengalir ke rekening Robert dan rekannya di Antaboga yang berkewarganegaraan asing.⁶⁶ Produk investasi yang ditawarkan Bank Century berupa reksa dana, yang dalam kamus keuangan didefinisikan sebagai portofolio yaitu portofolio aset keuangan yang terdiversifikasi, dicatatkan sebagai perusahaan investasi yang terbuka, yang menjual saham kepada masyarakat dengan harga penawaran dan penarikannya pada harga nilai aktiva bersih.⁶⁷ Bank Century dan PT. Antaboga Delta Sekuritas Indonesia merupakan dua perusahaan yang terpisah

⁶⁶ "Menunggu Kasus Bank Century di Meja Hijau," diunduh dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol121946/menunggu-kasus-bank-century-di-meja-hijau>, pada tanggal 8 Mei 2009.

⁶⁷ Adler Haymans Manurung, *Reksa Dana Investasiku*, Jakarta : Buku Kompas, 2007, hal. 1.

pengelolaannya sehingga kasus PT. Antaboga Delta Sekuritas Indonesia merupakan kasus yang terpisah dengan Bank Century.

Adapun tindak pidana korupsi pada kasus Bank Century terjadi karena Bank Century menerima dana talangan dari pemerintah melalui Lembaga Penjamin Simpanan. Bantuan pemerintah yang diberikan ke Bank Century inilah yang kemudian dipermasalahkan oleh DPR-RI melalui Panitia Khusus Angket Pengusutan Kasus Bank Century. Meski demikian, hingga akhir masa kerjanya Pansus Angket Bank Century DPR-RI belum dapat membuktikan fakta-fakta adanya dugaan menerima pemberian uang atau pemilik bank atau nasabah (suap) dan memperkaya diri atau orang lain dalam proses pengawasan atau penyelamatan (korupsi) atas kebijakan pemerintah dalam menyelamatkan Bank Century. Hingga akhir masa pembuatan skripsi ini, Tim Pengawas terus melakukan pengawasan tindak lanjut rekomendasi DPR-RI atas kasus Bank Century ke lembaga-lembaga yang terkait.

E. Aspek Politik

Bila ditinjau dari teori politik, Kasus Bank Century sulit dipisahkan dari kepentingan politik. Secara definisi teori politik adalah bahasan dan renungan atas :⁶⁸

1. Tujuan dari kegiatan politik.
2. Cara-cara mencapai tujuan itu.
3. Kemungkinan-kemungkinan dan kebutuhan-kebutuhan yang ditimbulkan oleh situasi politik tertentu.

⁶⁸ Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 30

4. Kewajiban -kewajiban yang diakibatkan oleh tujuan politik itu.

Secara politik kasus Bank Century menjadi pintu pembuka atas kasus lainnya, misalnya sebagaimana yang terjadi pada kasus pajak yang dialami oleh Ketua Umum Partai Golongan Karya, Aburizal Bakrie. Kasus ini sengaja diungkapkan ke ruang publik sebagai upaya menekan agar Golkar.⁶⁹ Contoh lainnya adalah kasus Misbakhun salah satu inisiator hak angket DPR-RI yang dilaporkan ke pihak kepolisian. Di sisi lain muncul gerakan-gerakan politik lain yang menjadikan skandal Bank Century sebagai langkah *bargaining position*. Indikasi ke arah tersebut dapat dilihat dari terbentuknya Sekretariat Gabungan Partai Koalisi Pendukung Pemerintah. Meskipun sekretariat gabungan ini bukan sebagai organ negara, namun kedudukannya dipandang strategis karena didalamnya tergabung pimpinan partai politik yang terdiri dari Partai Demokrat, Partai Golongan Karya, Partai Keadilan Sejahtera, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Amanat Nasional dan Partai Kebangkitan Bangsa. Bila dilihat dari komposisi suara di DPR-RI maka sekretariat gabungan memiliki suara mayoritas di DPR. Selain itu, sekretariat gabungan merupakan sarana merumuskan langkah-langkah strategis partai koalisi pemerintah. Pada saat penulisan skripsi ini berjalan, yang menjadi ketua umum Sekretariat Gabungan Partai Koalisi Pemerintah adalah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang juga merupakan Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat sedangkan ketua harian dijabat oleh Aburizal Bakrie yang juga tercatat sebagai Ketua Umum Partai Golongan Karya.

⁶⁹ Marwan Mas, "Menanti Hasil Pansus," *Koran Tempo*, edisi 23 Februari 2010.

BAB IV
ANALISIS KEDUDUKAN DAN PERANAN
PANITIA KHUSUS HAK ANGKET PENGUSUTAN KASUS BANK CENTURY
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
DITINJAU DARI SUDUT HUKUM TATA NEGARA

A. Kedudukan dan Peranan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century DPR-RI

Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century memiliki kedudukan yang kuat. Pansus Angket merupakan salah satu alat kelengkapan DPR-RI sebagaimana di sebutkan di dalam Undang-undang nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, dan DPRD serta Peraturan DPR nomor 1 tahun 2009 tentang Tata Tertib. Dalam Pasal 7C UUD 1945 disebutkan, “ Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat.” Pansus Angket bertugas mengadakan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang undang dan/atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang undangan. Penyelidikan Pansus DPR di perlukan karena kedudukan DPR dan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dalam kedudukan yang sejajar sehingga Pansus Angket DPR dapat mengumpulkan seluruh bukti-bukti yang diperlukan secara bebas sesuai dengan kewenangan konstitusional yang dimiliki DPR. Lain halnya dengan lembaga Kejaksaan dan Kepolisian merupakan bawahan Presiden, sehingga

independensi kedua lembaga untuk menyelidiki kebijakan pemerintah yang diduga terjadi penyelewengan sulit diharapkan. Lembaga Kejaksaan dan Kepolisian secara struktur organisasi pemerintahan adalah bagian dari eksekutif. Sementara itu, kewenangan yang dimiliki KPK untuk mengadakan penyelidikan terbatas hanya pelanggaran pidana, tidak sampai kepada penilaian kebijakan politik yang diambil pemerintah.

Kedudukan Pansus Angket dalam menyelidiki kasus Bank Century adalah untuk menyelidiki apa yang terjadi dibalik dikeluarkannya kebijakan pemberian dana bail-out kepada Bank Century⁷⁰ dan nasib dana para nasabah yang disimpan di Bank Century. Para nasabah menuntut pengembalian dana yang mereka simpan di Bank Century. Kejadian tersebut kemudian mendorong DPR-RI untuk mengawasi Bank Century.

Langkah pengawasan DPR-RI terhadap Bank Century adalah meminta agar Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk melakukan audit. Berdasarkan Pasal 23E Undang Undang Dasar 1945 tentang Badan Pemeriksa Keuangan disebutkan :

1. BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara.
2. Hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
3. Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang undang.

⁷⁰ “Sidang Pansus Hak Angket Bank Century, Cermin Kemunafikan Mengatasnamakan Rakyat”, diunduh dari <http://politik.kompasiana.com/2010/01/24/sidang-pansus-angket-....pada tanggal 24 Januari 2010>

Hasil pemeriksaan BPK-RI atas kasus Bank Century menunjukkan adanya sejumlah permasalahan sebagai berikut :⁷¹

1. Mengenai proses *merger* dan pengawasan Bank Century oleh Bank Indonesia.
 - a. Dalam proses akuisisi dan *merger* Bank Danpac, Bank CIC dan Bank Pikko menjadi Bank Century, Bank Indonesia bersikap tidak tegas dan tidak *prudent* dalam menerapkan aturan dan persyaratan yang telah ditetapkannya sendiri.
 - b. Bank Indonesia tidak bertindak tegas dalam menyelesaikan pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Bank Century selama tahun 2005 hingga tahun 2008. Bank Indonesia tidak menempatkan Bank Century sebagai bank dalam pengawasan khusus meskipun CAR ini telah negatif sebesar 132,5%. Bank Indonesia memberikan keringanan sanksi denda atas pelanggaran posisi devisa netto (PDN) sebesar 50% atau Rp 11 miliar dan tidak mengenakan sanksi pidana atas pelanggaran BMPK.
2. Pemberian FPJP (Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek)

Bank Indonesia patut diduga melakukan perubahan persyaratan CAR dalam PBI agar Bank Century dapat memperoleh FPJP. Pada saat pemberian FPJP, CAR Bank Century negatif 3,53%. Hal ini melanggar ketentuan Bank Indonesia nomor 10/30/PBI/2008 tentang PBI. Selain itu, nilai jaminan FPJP

⁷¹”BPK menyerahkan laporan hasil audit investigasi kasus Bank Century. Sayangnya, laporan tidak menyertakan kemana saja aliran dana Rp. 6,7 triliun dikucurkan, diunduh dari ”<<http://www.hukumonline.com/berita/baca/1t4b0aa11fcbe16/ini-dia-hasil-audit-investigasi-bpk-atas-kasus-bank-century>>, pada tanggal 23 Nopember 2009.

yang diperjanjikan hanya sebesar 83% sehingga melanggar ketentuan yang sama yang menyatakan bahwa jaminan dalam bentuk aset kredit minimal 150% dari plafon FPJP.

3. Penetapan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik dan penanganannya oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

a. Bank Indonesia tidak memberikan informasi sepenuhnya, lengkap dan mutakhir pada saat menyatakan Bank Century sebagai bank gagal yang ditenggarai berdampak sistemik kepada Komite Stabilitas Sektor Keuangan (KSSK). Informasi yang tidak utuh tersebut terkait PPAP atas Surat-Surat Berharga (SSB) valuta asing yang mengakibatkan penurunan ekuitas yang menurunkan kecukupan modal (CAR) dan meningkatkan biaya penangganan. Bank Indonesia baru menerapkan secara tegas ketentuan PPAP atas aktiva-aktiva produktif setelah Bank Century diserahkan penanganannya kepada LPS, sehingga terjadi peningkatan biaya penangganan Bank Century dari jumlah semula yang diperkirakan sebesar Rp. 632 miliar menjadi Rp. 6,7 triliun.

b. Bank Indonesia dan KSSK tidak memiliki kriteria yang terukur dalam menetapkan dampak sistemik Bank Century tetapi penetapannya lebih pada *judgement*. Proses pengambilan keputusan tersebut tidak dilakukan berdasarkan data kondisi bank yang lengkap dan mutakhir serta tidak berdasarkan pada kriteria yang terukur. KSSK menetapkan Bank Century sebagai bank gagal, berdampak sistemik serta menetapkan

penanganannya kepada LPS dengan mengacu pada Perppu No. 4 Tahun 2008.

- c. Dari semua ketentuan yang ada menunjukkan bahwa pada saat penyerahan Bank Century dari Komite Koordinasi kepada LPS pada tanggal 21 November 2008 kelembagaan Komite Koordinasi yang beranggotakan Menteri Keuangan sebagai ketua, Gubernur Bank Indonesia sebagai anggota dan Ketua Dewan Komisiner LPS sebagai anggota belum pernah dibentuk berdasarkan undang-undang.
- d. Keputusan KSSK tentang penetapan Bank Century sebagai bank gagal dan berdampak sistemik tanpa menyebutkan biaya penanganan yang harus dikeluarkan oleh LPS. LPS belum secara resmi menetapkan perhitungan perkiraan biaya penanganan perkara. Hal tersebut melanggar ketentuan Peraturan LPS nomor 5/PLPS/2006 (PLPS No. 5) Pasal 6 ayat 1 yang menyatakan bahwa LPS menghitung dan menetapkan perkiraan biaya penanganan gagal berdampak sistemik.
- e. Penyaluran Pernyataan Modal Sementara (PMS) sebesar Rp. 6,7 triliun dilakukan melalui empat tahap. Penambahan PMS tahap II sebesar Rp. 2,2 triliun tidak dibahas dengan Komite Koordinasi. Hal ini bertentangan dengan pasal 33 PLPS No. 5 yang pada intinya menyatakan bahwa selama bank gagal sistemik dalam penanganan LPS, maka LPS harus meminta Komite Koordinasi untuk membahas permasalahan bank serta langkah langkah-langkah yang diambil kepada Komite Koordinasi. PMS

tahap II sebesar Rp. 2,2 triliun tersebut disalurkan untuk memenuhi kebutuhan likuiditas dengan permintaan dari manajemen Bank Century, padahal ketentuan dalam PLPS No. 5 tidak memungkinkan LPS untuk memberikan bantuan dalam rangka memenuhi kebutuhan likuiditas. Kemudian LPS melakukan perubahan ketentuan dari PLPS No. 5 dengan PLPS No. 3 tahun 2008 tanggal 5 Desember 2008 dimana LPS dapat memenuhi kebutuhan likuiditas bank gagal sistemik. Dan pada tanggal yang sama, Dewan Komisiner LPS memutuskan untuk menambah biaya penanganan Bank Century untuk memenuhi likuiditas sebesar Rp. 2,2 triliun. Dengan demikian patut diduga bahwa perubahan PLPS merupakan rekayasa yang dilakukan agar Bank Century dapat memperoleh tambahan PMS.

Berdasarkan dokumen notulensi rapat paripurna DPR-RI pada tanggal 18 Desember 2008, penjelasan Ketua DPR-RI periode 2004-2009, surat Ketua DPR-RI kepada Ketua BPK pada tanggal 1 September 2009 perihal permintaan audit investigasi dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu terhadap Bank Century serta berdasarkan laporan Komisi XI DPR-RI mengenai pembahasan laporan kemajuan pemeriksaan investigasi kasus Bank Century dalam rapat paripurna DPR-RI pada tanggal 30 September 2009, DPR-RI menyatakan bahwa *Perppu nomor 4 tahun 2008 tentang Jaringan Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) ditolak oleh DPR-RI*. Penyertaan Modal Sementara kepada Bank Century

sebesar Rp. 6,7 triliun, dari jumlah tersebut diantaranya sebesar Rp. 2,8 triliun disalurkan setelah tanggal 18 Desember 2008. Terhadap sebagian dana PMS tahap II sebesar Rp. 1,1 triliun, dana PMS tahap III sebesar Rp 1,15 triliun dan dana PMS tahap IV sebesar Rp. 630,2 miliar, BPK berpendapat bahwa penyaluran dana PMS kepada Bank Century setelah tanggal 18 Desember 2008 *tidak memiliki dasar hukum*.

4. Penggunaan Dana Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP) dan Penyertaan Modal Sementara (PMS).

a. Penarikan dana dari pihak terkait pada periode dimana Bank Century ditempatkan dalam pengawasan khusus yakni pada tanggal 6 November 2008 sampai tanggal 11 Agustus 2009 sebesar ekuivalen Rp. 938,65 miliar melanggar ketentuan Peraturan Bank Indonesia (PBI) nomor 6/9/PBI/2004 tentang tindak lanjut pengawasan dan penetapan status bank sebagaimana diubah dengan PBI nomor 7/38/2005 yang menyatakan bahwa bank berstatus dalam pengawasan khusus dilarang melakukan transaksi dengan pihak terkait dan atau pihak-pihak lain yang ditetapkan Bank Indonesia kecuali telah memperoleh persetujuan Bank Indonesia.

b. Bank Century telah mengalami kerugian karena mengganti deposito milik satu nasabah Bank Century yang dipinjamkan atau digelapkan sebesar 18 juta dolar Amerika Serikat dengan dana yang berasal dari PMS. Selain itu, pemecahan deposito nasabah tersebut menjadi 247

Negotiable Certificate Deposit (NCD) dengan nilai nominal masing-masing Rp. 2 miliar dilakukan untuk mengantisipasi jika Bank Century ditutup maka deposito nasabah tersebut termasuk deposito yang dijamin oleh LPS.

5. Praktik-praktik tidak sehat dan pelanggaran-pelanggaran ketentuan oleh pengurus bank, pemegang saham dan pihak-pihak terkait dalam pengelolaan Bank Century yang merugikan Bank Century.

Dalam penangganan Bank Century, LPS telah mengeluarkan biaya penangganan untuk penyertaan modal sementara sebesar Rp. 6,7 triliun yang digunakan untuk menutupi Bank Century. Dari jumlah tersebut dana sebesar Rp. 5,86 triliun merupakan kerugian Bank Century akibat adanya praktik-praktik tidak sehat dan pelanggaran-pelanggaran ketentuan yang dilakukan oleh pengurus bank, pemegang saham maupun pihak terkait Bank Century.

Karena Bank Century ditetapkan sebagai bank gagal, dan penanganannya dilakukan oleh LPS, maka kerugian itu harus ditutup melalui Penyertaan Modal Sementara oleh LPS yang merupakan bagian dari keuangan negara. Permasalahan-permasalahan yang timbul adalah permasalahan surat-surat berharga dan transaksi-transaksi pada Bank Century yang mengakibatkan kerugian Bank Century, kemudian praktik-praktik perbankan yang tidak sehat yang dilakukan oleh pemegang saham, pengurus dan pihak terkait lainnya diduga melanggar Pasal 8 ayat 1 dan Pasal 50 serta Pasal 50 a Undang-Undang No. 10 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang

No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan telah merugikan Bank Century sekurang-kurangnya sebesar Rp. 6,32 triliun yang pada akhirnya kerugian tersebut ditutup dengan dana PMS dari LPS.

Berdasarkan laporan tersebut, sebagian anggota DPR-RI mengusulkan untuk dilakukannya pembentukan Pansus Angket untuk menyelidiki kasus Bank Century karena pemberian dana talangan kepada bank tersebut dianggap telah merugikan keuangan negara.⁷² Berdasarkan penjelasan umum Undang Undang nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam penjelasan undang-undang tersebut disebutkan, bahwa yang dimaksud dengan keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau tidak dipisahkan termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hal dan kewajiban yang timbul karena:

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara baik di tingkat pusat maupun daerah.
- b. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban BUMN/ BUMD, Yayasan, badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan penjaminan dengan negara.

⁷² “Pansus Angket Century Perdebatkan Dana LPS”, diunduh dari <<http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/jan/18/1166/pansus-angket-century-perdebatkan-dana-lps->>, pada tanggal 15 Januari 2010.

Usulan tersebut kemudian diterima dan selanjutnya terbentuklah Pansus Angket DPR-RI untuk mengusut kasus yang terjadi di Bank Century dengan dukungan mayoritas anggota dewan.

Pansus Angket mengandung muatan investigatif untuk menyelidiki berbagai hal yang selama ini terkesan ditutup-tutupi⁷³ agar dapat dibuka secara transparan sekaligus menyelidiki akuntabilitas kebijakan pemerintah atas Bank Century. Adapun yang dimaksud dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas adalah sebagai berikut:⁷⁴

1. Prinsip transparansi adalah menghendaki adanya keterbukaan dan akses yang memadai bagi masyarakat atau pihak-pihak yang berkepentingan terhadap proses dan informasi yang dimiliki pemerintah dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.
2. Prinsip akuntabilitas adalah mensyaratkan bentuk pertanggungjawaban lembaga pemerintah terhadap masyarakat secara luas maupun lembaga-lembaga lain yang berkepentingan guna menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh lembaga pemerintah.

Melalui angket, DPR-RI juga dapat mengetahui apakah suatu kebijakan bertentangan undang-undang. Terkait dengan objek, pemilihan bergantung pada dampak yang dihasilkan terhadap kehidupan bermasyarakat, bernegara dan keuangan negara.⁷⁵

Kebenaran yang diungkap oleh Pansus Angket DPR-RI melalui penyelidikan dapat dipertanggungjawabkan melalui fakta-fakta yang diperoleh.

⁷³ “Kritik Dewan, Sinyal Hati-Hati Pemerintah”, *Parlementaria*, edisi khusus 2009: 42

⁷⁴ Astriyani, “ Good Governance untuk Komisi Yudisial”, *Dictum* edisi 5 tahun 2005): 73

⁷⁵ *Parlementaria*, Op. Cit.

Pansus Angket kemudian mengundang pihak-pihak yang terkait untuk dimintai keterangan agar permasalahan yang terjadi di Bank Century dapat diungkap secara jelas. Hal ini diatur dalam Pasal 180 Undang Undang nomor 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD disebutkan :

1. Dalam melaksanakan tugasnya, panitia angket dapat memanggil Warga Negara Indonesia dan/atau orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia untuk memberikan keterangan.
2. Warga negara Indonesia dan/atau orang asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi panggilan panitia angket.
3. Dalam hal warga negara Indonesia dan/atau orang asing sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak memenuhi panggilan setelah dipanggil 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah, panitia angket dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk menguraikan permasalahan kasus Bank Century Pansus Angket menyusun sistematika permasalahan berdasarkan konstruksi fase sebagai berikut:⁷⁶

1. *Merger* Bank Century
2. Pemberian Fasilitas Pendanaan Jangka Pendek (FPJP).
3. *Bail out* Bank Century

⁷⁶ “Pansus Angket Century Temukan 10 Pelanggaran”, diunduh dari <<http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/jan/26/1224/pansus-angket...>>, pada tanggal 26 Januari 2010.

4. Aliran dana

Pansus Angket kemudian mengundang sejumlah pihak menjawab pertanyaan-pertanyaan yang diajukan oleh Pansus Angket. Serangkaian jawaban dari pihak-pihak yang terkait kemudian menggambarkan konstruksi permasalahan yang terjadi di Bank Century. Setelah melalui kajian yang mendalam tim ahli yang duduk di Pansus Angket menyampaikan pandangan hukumnya dihadapan anggota Pansus Angket dengan kesimpulan bahwa terdapat empat lembaga pemerintah yang bertanggung jawab dalam kasus Bank Century, yaitu:⁷⁷

1. Bank Indonesia sebagai lembaga yang memiliki wewenang akuisisi, *merger*, pengawasan khusus, FPJP, dan penetapan bank gagal berdampak sistemik.
2. KSSK sebagai lembaga yang memiliki wewenang dan tanggung jawab dalam penanganan bank gagal.
3. Komite Koordinasi sebagai lembaga yang bertanggung jawab terkait penyerahan bank gagal.
4. Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) sebagai lembaga yang memiliki kewenangan menentukan cara penanganan terhadap Bank Century.

⁷⁷ “Tim Ahli Temukan Empat Lembaga Bertanggung Jawab Skandal Bank Century“, diunduh dari <http://www.dpr.go.id/id/berita//pansus/2010/jan/27/1229/tim-ahli-te....>, pada tanggal 26 Januari 2010.

Adapun tanggung jawab keempat lembaga pemerintah tersebut dikarenakan hal-hal sebagai berikut:⁷⁸

1. Bank Indonesia harus bertanggung jawab disebabkan oleh banyak peraturan internal Bank Indonesia yang dilanggar dalam proses akuisisi dan *merger* tiga bank (Bank Picco, Bank Danpac dan Bank CIC) menjadi Bank Century.
2. KSSK bertanggung jawab karena tidak melakukan koreksi kebijakan terutama terhadap kebijakan yang menyangkut biaya penyelamatan Bank Century.
3. Komite Koordinasi bertanggung jawab karena tidak mengadakan pengawasan kinerja LPS, terutama berkaitan dengan tidak dilaksanakannya *assesment* LPS sebelum mengucurkan biaya sebagaimana diperintahkan Undang-Undang Lembaga Penjamin Simpanan.
4. LPS bertanggung jawab karena LPS mengubah peraturannya sendiri untuk memfasilitasi pengucuran dana sebesar Rp. 6,7 triliun dengan cara menyalahi prinsip *good governance* dan juga tidak melakukan *assesment* legal awal sebelum mengucurkan dana penyelamatan Bank Century.

Pada masa akhir kerja Pansus Angket DPR-RI, masing-masing Fraksi di DPR-RI yang tergabung dalam Pansus Angket Bank Century DPR-RI menyampaikan pandangannya atas temuan yang diperoleh Pansus Angket. Mayoritas pandangan Fraksi

⁷⁸ "Empat Lembaga Lakukan Pelanggaran", diunduh dari <http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/feb/02/1261/empat-lem...>, pada tanggal 2 Februari 2010.

menilai bahwa Bank Indonesia telah lalai.⁷⁹ Dan dalam penyampaian pandangan fraksi-Fraksi di DPR-RI tersebut dinyatakan pula sejumlah nama yang terlibat dalam kasus Bank Century. Adapun pandangan dari masing-masing fraksi adalah sebagai berikut :⁸⁰

1. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan menilai bahwa perlu dilakukan proses hukum yang dilakukan secara terbuka terhadap para pejabat yang memegang posisi kunci pada saat terjadi kasus Bank Century seperti mantan Gubernur BI Dr. Boediono, mantan ketua KSSK Sri Mulyani, mantan anggota Dewan Gubernur BI Miranda Goeltom, Direktur Pengawasan Sabar Anton Tarihoran, Deputy Gubernur Senior BI yang dijabat oleh Anwar Nasution, Deputy Gubernur BI Aulia Pohan, dan mantan Gubernur BI Burhanuddin Abdullah.
2. Pandangan Fraksi Partai Keadilan Sejahtera menyatakan bahwa pihak yang bertanggung jawab terkait skandal Bank Century adalah mantan Gubernur BI Boediono, Deputy Gubernur BI Budi Mulya, Direktur Pengelolaan Moneter BI Edi Sulaiman Yusuf, mantan Deputy Gubernur Senior BI Miranda Goeltom, Ketua KSSK Sri Mulyani, Kepala Eksekutif LPS Roedjito dan Firdaus Djaelani.

⁷⁹ "Mayoritas Fraksi Nilai BI Lalai", diunduh dari <<http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/feb/08/1295/mayoritas-f...>>, pada tanggal 8 Februari 2010.

⁸⁰ "Sejumlah Fraksi Sebut Nama yang Terlibat", diunduh dari <<http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/feb/24/1378/sejumlah-fr...>> pada tanggal 24 Februari 2010.

3. Pandangan Fraksi Partai Golongan Karya secara tegas menyebutkan nama-nama yang sama yang telah disebutkan sebelumnya sebagai pihak-pihak yang bertanggung jawab.
4. Pandangan Fraksi Partai Amanat Nasional menilai telah terjadi penyimpangan Bank Century, sehingga meminta manajemen dan pemegang saham Bank Century untuk diproses secara hukum.
5. Pandangan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan hanya meminta seluruh penegak hukum di Indonesia menindaklanjuti hasil rekomendasi pihak-pihak terkait tanpa menyebutkan nama pihak-pihak yang bertanggung jawab.
6. Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa berpandangan bahwa tidak ada yang salah dalam pemberian *bail out* Bank Century karena apabila pemberian dana talangan tersebut tidak dilakukan dengan segera maka Indonesia akan terkena krisis keuangan yang lebih besar.
7. Pandangan Partai Gerakan Indonesia Raya menyebutkan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh sejumlah pihak dalam kasus Bank Century, antara lain Gubernur BI, Ketua KSSK, Ketua UKP3R, dan Deputy Gubernur BI.
8. Pandangan Partai Hati Nurani Rakyat mengatakan bahwa mantan Gubernur BI Boediono harus dibawa ke Mahkamah Konstitusi namun karena pada saat pemberian pandangan fraksi dilakukan Boediono menjabat sebagai Wakil Presiden maka yang bersangkutan tidak akan dapat diproses melalui hukum

biasa, maka diusulkan agar DPR-RI melalui hak menyatakan pendapat membawa masalah ini ke Mahkamah Konstitusi.

Hingga akhir masa kerjanya, Pansus Angket Bank Century DPR-RI tidak dapat mencapai kesepakatan yang bulat dalam menentukan sikap karena masing-masing anggota fraksi yang tergabung dalam Pansus Angket memiliki pandangan berbeda-beda. Perbedaan pandangan fraksi di DPR-RI merupakan hal yang wajar mengingat bahwa DPR-RI merupakan lembaga politik yang diisi oleh perwakilan dari masing-masing partai politik. Mengacu pada pendapat Miriam Budiardjo, partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik - (biasanya) dengan cara konstitusional - untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.⁸¹

Setelah menyelesaikan tugasnya Pansus Angket Bank Century DPR-RI melaporkan temuan-temuan yang diperolehnya dalam rapat paripurna DPR-RI. Dalam rapat tersebut setiap fraksi sudah memperoleh seluruh hasil temuan Pansus Angket karena seluruh fraksi yang ada masing-masing memiliki perwakilan yang duduk di dalam Pansus Angket Bank Century. Hasil Pansus Angket tersebut disikapi secara berbeda-beda oleh masing-masing fraksi sehingga dalam rapat paripurna DPR-RI tersebut dilakukan voting guna menentukan sikap DPR-RI terhadap permasalahan yang terjadi di Bank Century. Berdasarkan voting rapat paripurna tersebut diperoleh hasil

⁸¹ Budiardjo, *Op. Cit.*, hal. 160.

bahwa mayoritas anggota DPR-RI memilih pandangan bahwa tindakan *bail out* Bank Century dinilai bermasalah sehingga kasus Bank Century layak untuk diteruskan ke jalur hukum.

B. Keputusan Rapat Paripurna DPR atas Laporan Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Kasus Bank Century Di Tinjau dari Sudut Hukum Tata Negara

Rapat paripurna DPR memutuskan bahwa telah terjadi penyimpangan atas *bail out* Bank Century. Adapun kesimpulan dan rekomendasi atas laporan Pansus Angket Bank Century adalah sebagai berikut:

1. Pengucuran dana FPJP dan PMS ke Bank Century adalah termasuk keuangan negara.
2. Patut diduga terjadi penyimpangan dalam proses pengambilan kebijakan oleh otoritas moneter dan fiskal yang diikuti banyak penyalahgunaan, mulai dari akuisisi, merger, pemberian FPJP, PMS, hingga tahap aliran dana.
3. Diduga terjadi penyimpangan proses pengambilan kebijakan oleh otoritas moneter dan fiskal dengan mengikutsertakan pemilik saham dan manajemen Bank Century sehingga merugikan negara.
4. Kasus Bank Century merupakan perbuatan melanggar hukum yang berlanjut atau penyalahgunaan wewenang oleh pejabat otoritas moneter dan fiskal sehingga dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi karena diduga merugikan negara.

5. Berkaitan dengan dugaan mengalirnya dana PMS ke partai politik atau pasangan calon presiden dan calon wakil presiden tertentu, Pansus Angket belum dapat menuntaskannya karena keterbatasan waktu dan wewenang *pro-justicia*.

Sedangkan rekomendasi yang diputuskan dalam rapat paripurna DPR-RI atas laporan Pansus Angket Bank Century adalah sebagai berikut:

1. Merekomendasikan seluruh penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang yang berindikasi perbuatan melawan hukum yang merupakan tindak pidana korupsi, tindak pidana perbankan dan tindak pidana umum berikut pihak-pihak yang diduga bertanggung jawab agar diserahkan kepada lembaga penegak hukum, yaitu Kepolisian Republik Indonesia, Kejaksaan Agung dan Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai dengan kewenangannya.
2. Meminta kepada DPR bersama dengan pemerintah untuk segera membentuk dan merevisi berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengelolaan sektor moneter dan fiskal.
3. Melakukan pemulihan asset yang telah diambil secara tidak sah oleh pelaku tindak pidana yang merugikan keuangan bank atau negara, baik pada Bank Century maupun pada Bank CIC yang diduga dilakukan oleh Robert Tantular, RAR, dan HAW dengan meminta terlebih dahulu forensik audit terhadap kasus aliran dana Bank Century yang dilakukan oleh kantor akuntan publik dibawah supervisi dari tim monitoring Panitia Angket Century. Upaya pemulihan asset

yang telah dilarikan keluar negeri secara tidak sah harus diselesaikan selambat-lambatnya pada bulan Desember 2012.

4. Meminta kepada DPR-RI agar membentuk Tim Pengawas sebagai tindak lanjut rekomendasi dan proses penelusuran aliran dana serta pemulihan asset dengan kewenangan sesuai dengan peraturan perundangan selambat-lambatnya pada masa persidangan berikut.
5. Meminta kepada Pemerintah dan/atau Bank Indonesia untuk segera menyelesaikan permasalahan yang menimpa nasabah PT. Antaboga Delta Sekuritas dengan mengajukan kepada DPR pola penyelesaian secara menyeluruh baik yang menyangkut dasar hukum maupun sumber pembayaran sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keputusan DPR-RI tentang kesimpulan dan rekomendasi atas laporan Pansus Angket Bank Century adalah kesimpulan politik. Berdasarkan Undang-undang nomor 6 tahun 1954 tentang Penetapan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat disebutkan bahwa segala keterangan yang diberikan kepada Panitia Angket tidak dapat dipergunakan sebagai bukti dalam peradilan terhadap saksi atau ahli itu sendiri yang memberikan keterangan atau terhadap orang lain.

Meskipun keputusan DPR-RI atas laporan Pansus Angket Bank Century bukan merupakan bukti yang dapat digunakan di pengadilan (*pro-justicia*), namun keputusan DPR-RI tersebut merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang wajib dijalankan pemerintah. Dalam penjelasan Pasal 7 ayat (4) disebutkan bahwa peraturan

yang dikeluarkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, sesuai dengan kewenangan fungsi pengawasan yang dimiliki DPR sebagaimana diatur dalam Undang Undang Dasar 1945. DPR-RI dapat terus mengawasi pelaksanaan keputusan tersebut.

Pengawasan atas pelaksanaan keputusan DPR-RI oleh pemerintah senantiasa dapat dilakukan DPR dengan melakukan evaluasi kinerja lembaga kepolisian, kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap pelaksanaan keputusan DPR-RI oleh DPR-RI melalui tim pengawas dengan pemerintah dalam rapat kerja, rapat dengar pendapat, atau melalui kunjungan kerja ke lembaga yang terkait dengan rekomendasi DPR-RI tersebut.

Ditinjau dari aspek hukum tata negara keputusan DPR-RI atas laporan Pansus Angket Century berupa kesimpulan dan rekomendasi kasus Bank Century harus sungguh-sungguh diperhatikan oleh Pemerintah. Tim pengawas yang dibentuk oleh DPR-RI untuk melakukan pengawasan pelaksanaan rekomendasi keputusan DPR-RI adalah dalam rangka melaksanakan fungsi pengawasan penegakan hukum atas kasus Bank Century kepada lembaga yang terkait, selain presiden dan/atau wakil presiden.

Berdasarkan Pasal 7A Undang-undang Dasar 1945 disebutkan bahwa presiden dan/atau wakil presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum diantaranya korupsi, penyuapan dan tindak pidana berat lainnya. Langkah pemberhentian selanjutnya diatur dalam Pasal 7B Undang-undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa:

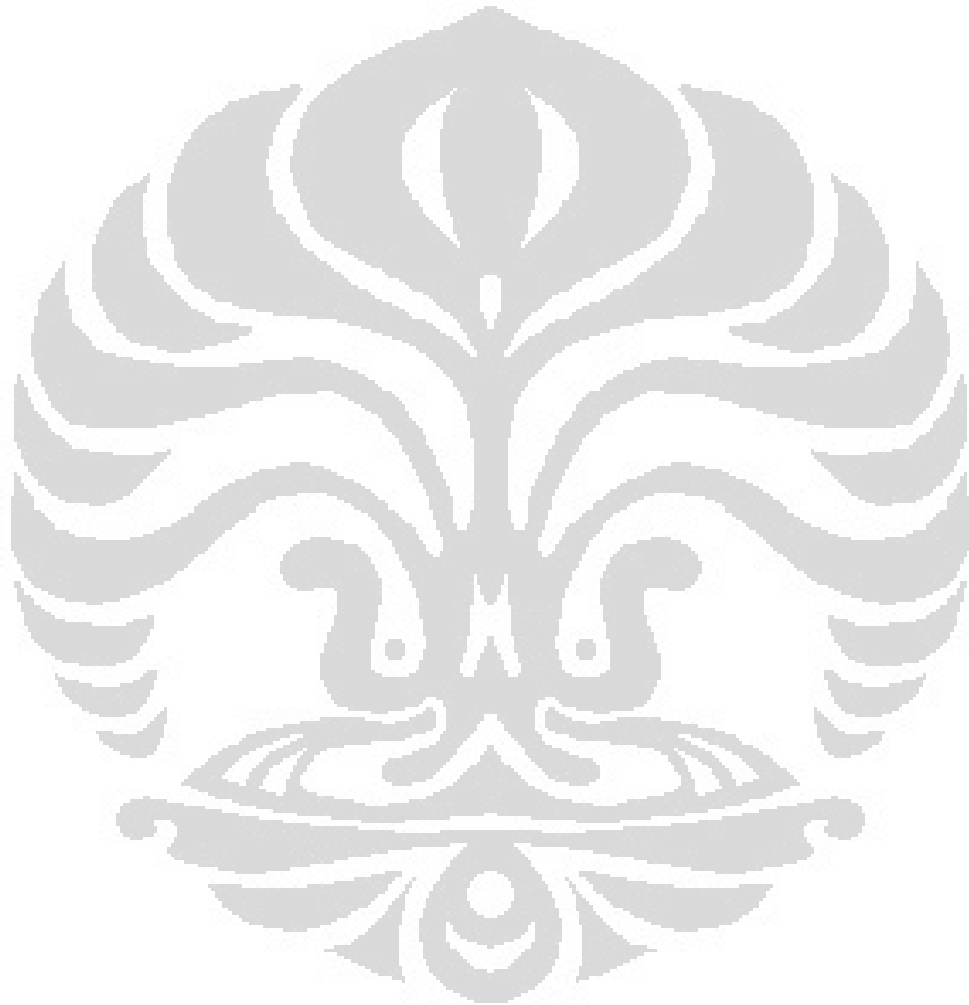
1. Usul pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa presiden dan/atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum.
2. Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa presiden dan/atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut atau pun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.
3. Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.
4. Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa presiden dan/atau wakil presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk memutuskan usul pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.
5. Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat paling lambat tiga puluh hari sejak usul tersebut disampaikan ke Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sementara itu, sesuai dengan pasal 184 disebutkan hak menyatakan pendapat dapat dipergunakan DPR-RI berdasarkan keputusan DPR-RI atas laporan Pansus

Angket Century yang telah menyebut pihak-pihak yang bertanggungjawab dalam pasal 77 UU No. 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebutkan, hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas:

- i. Kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional.
- ii. Tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.
- iii. Dugaan bahwa presiden dan/atau wakil presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya maupun perbuatan tercela, dan/atau presiden dan/atau wakil presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden.

Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi pengawasan. Dalam melaksanakan fungsi tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Hak menyatakan pendapat DPR merupakan mekanisme tata negara untuk meminta tanggung jawab presiden dan/atau wakil presiden yang melanggar hukum berdasarkan hasil Pansus Angket. Hasil laporan Pansus Angket DPR-RI menyebutkan pihak-pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya pelanggaran hukum di Bank Century. Sebagai negara hukum pihak-pihak yang disebutkan

bertanggungjawab atas kasus Bank Century harus diproses secara hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia adalah lembaga negara yang merepresentasikan konfigurasi politik dengan berbagai bentuk *platform*, ideologi dan aliran politik. DPR-RI secara hukum tata negara memiliki kedudukan yang kuat. Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR-RI. DPR-RI memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Dalam melaksanakan fungsinya, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

DPR terdiri dari beberapa alat kelengkapan. Panitia Khusus (*pansus*) adalah alat kelengkapan DPR yang bersifat sementara. *Pansus* bertugas melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu yang ditetapkan oleh rapat paripurna DPR. *Pansus* Angket Pengusutan Kasus Bank Century Dewan Perwakilan Rakyat adalah panitia khusus yang bertugas menyelidiki dugaan pelanggaran hukum yang terjadi di Bank Century. Bank Century adalah bank yang ditetapkan sebagai bank gagal, dan penanganannya dilakukan oleh Lembaga Penjamin Simpanan. Lembaga Penjamin Simpanan kemudian mengeluarkan biaya penanganan untuk penyertaan modal sementara sebesar Rp. 6,7 trilliun untuk penyelesaian kesulitan keuangan di bank tersebut. Dana *bail out* yang diterima bank tersebut kemudian digunakan untuk tujuan lain oleh pemilik dan manajemen Bank Century sehingga patut diduga terjadi perbuatan pidana.

Sementara itu dana yang dikelola oleh LPS merupakan bagian dari keuangan negara. Berdasarkan audit yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan diperoleh kesimpulan telah terjadi pelanggaran hukum dalam penanganan Bank Century. Dari audit BPK tersebut, pansus melakukan penyelidikan pelaksanaan undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah atas Bank Century. Pansus Angket Century berperan mengungkap kasus Bank Century dengan mengundang seluruh pihak yang terkait sebagai saksi. Dalam proses pengambilan kesimpulan, dalam rapat paripurna DPR-RI dilakukan voting karena terdapat dua pilihan kesimpulan, yaitu: *Pertama* kebijakan *bail out* dianggap benar untuk penyelamatan perekonomian, namun ada kesalahan dalam eksekusi kebijakan. *Kedua*, terdapat kesalahan baik dalam kebijakan dan pelaksanaannya. Setelah melakukan voting, mayoritas anggota dewan memilih opsi kedua yaitu terdapat kesalahan baik dalam kebijakan dan pelaksanaannya. Hasil penyelidikan Pansus Angket Bank Century tidak dapat digunakan sebagai bukti di pengadilan karena penyelidikannya tidak *pro-justicia*. Penyelidikan Pansus Angket Bank Century adalah proses politik dari fungsi pengawasan yang dimiliki DPR yang diatur dalam Undang Undang Dasar 1945. Keputusan DPR-RI atas laporan Pansus Angket Bank Century harus dijalankan pemerintah. Keputusan DPR-RI ini merupakan jenis peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Sementara itu, walaupun hasil Pansus Angket Bank Angket tidak dapat dijadikan sebagai bukti di pengadilan. Namun ditinjau dari sudut hukum tata negara, keputusan DPR-RI atas laporan Pansus Angket Pengusutan Bank Century Dewan Perwakilan

Rakyat menyebutkan bahwa terdapat kesalahan baik dalam kebijakan dan pelaksanaannya. Secara hukum tata negara Indonesia DPR-RI dapat menggunakan hak menyatakan pendapat kepada pemerintah atas kebijakan atau pelanggaran yang dilakukan pemerintah. Apabila apa yang dinyatakan oleh DPR-RI tersebut setelah diperiksa, diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi kemudian diterima, selanjutnya DPR dapat mengajukan usul pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Setelah itu, berdasarkan usul DPR itu, MPR wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut.

B. Saran

Dalam rangka meningkatkan efektifitas fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat maka perlu dilakukan pembenahan struktur dan infrastruktur. Pembenahan struktur meliputi meningkatkan koordinasi anggota dan mengefektifkan mekanisme rapat intern alat-alat kelengkapan dewan, meningkatkan kemampuan staf sekretariat dalam pelayanan informasi kepada anggota, meningkatkan profesionalitas staf ahli, meningkatkan komunikasi alat kelengkapan dewan dengan mitra kerja, menetapkan mekanisme untuk evaluasi tindak lanjut dari kesimpulan rapat kerja dan membangun fasilitas pelayanan informasi di setiap komisi agar informasi yang terkini mudah diakses pihak yang membutuhkan.

Adapun pembenahan infrastruktur dapat dilakukan dengan melakukan pembenahan perpustakaan, menambah jumlah staf ahli untuk para anggota dewan

berdasarkan disiplin permasalahan dari masing-masing komisi dan pembenahan fasilitas komunikasi setiap ruang anggota dan di ruang kelompok komisi dan ruang sekretariat masing-masing fraksi. Selain itu juga perlu dilakukan pembenahan terhadap pelayanan laporan singkat rapat kerja, rapat dengar pendapat dan audiensi di masing-masing komisi dalam mendukung kerja dewan.

Hal penting yang perlu diperhatikan oleh DPR-RI adalah memberikan informasi terbaru agenda setiap kegiatan DPR-RI melalui fasilitas layar monitor disetiap sudut DPR-RI agar mudah diketahui oleh masyarakat yang datang ke DPR-RI. Sementara itu, fasilitas-fasilitas umum yang rusak selayaknya langsung diperbaiki agar dapat dipergunakan bagi yang membutuhkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amal, Ichlasul. *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1996.
- Asshiddigie, Jimly. "Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan," pidato pada upacara pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia bertempat di Balai sidang Universitas Indonesia, Depok, 13 Juni 1998.
- _____. *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2009.
- Attamimi, A. Hamid S. *Perspektif Normatif Dalam Penelitian Hukum Peraturan Perundang – undangan Sebagai Data Sekunder Bagi Penelitian Hukum Dalam Perspektif Normatif, Bahan Lokakarya Penyusunan Materi Penataran Untuk Metoda Penelitian Kualitatif*, diselenggarakan oleh FH – UI, Jakarta, 1993.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Dian Rakyat: 1998.
- Chatamarrasjid. *Menyingkap Tabir Perseroan (Piercing The Corporate Veil) : Kapita Selekta Hukum Perusahaan*, Bandung : Citra Aditya Bakti., 2000.
- Kansil, C.S.T. et al., *Kamus Istilah Aneka Hukum*, Jakarta, Jala Permata: 2009.
- Katharina, Riris. "Mengenal Hak Angket melalui Perjalanan Sejarah DPR-RI dalam Berbagai Perspektif tentang Memorandum kepada Presiden: Suatu Studi terhadap Pemberian Memorandum DPR-RI kepada Presiden Abdurrahman Wahid. Editor oleh Didit Hanadi Estiko dan Prayudi, Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi Sekretariat Jenderal DPR-RI bekerjasama dengan Kondrat Adenauer Stiff Tung, 2002.
- _____. ed., *Kajian terhadap Peraturan Tata Tertib DPR-RI*, Jakarta: Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi Sekretariat Jenderal DPR RI, 2008.
- Legowo et al, T.A. *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia: Studi dan Analisis Sebelum dan Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: FORMAPPI, 2005.
- Moeljatno. *Asas – Asas Hukum Pidana*, cet. 7, Jakarta : Reineka Cipta, : 2002.

Manurung, Adler Haymans. *Reksa Dana Investasiku*, Jakarta, Buku Kompas : 2007.

Nurtjahjo, Hendra. *Ilmu Negara Pengembangan Teori Bernegara dan Suplemen*, ed.1, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, Jakarta: UI – Press, 1986.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, ed. IX, Jakarta: PT. Grafindo Persada, 2006.

Soemardi, Dedi. *Pengantar Hukum Indonesia*, cet. II, Jakarta : IND-HILL-CO, 1993.

Laporan Dewan Perwakilan Rakyat periode 1999-2004, Jakarta: Sekretariat Jenderal DPR-RI, 2004.

Undang – Undang :

Indonesia. Undang – Undang Dasar 1945.

Indonesia. Undang – Undang No. 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Indonesia. Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Tata Tertib.

Indonesia. Undang-undang No. 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Majalah/ Koran/ Jurnal :

“Kritik Dewan, Sinyal Hati-Hati Pemerintah, “ Parleментарia (edisi khusus 2009).

” Klaim Non-Sistemik Disangkal,” Koran Tempo (23 Desember 2009)

Astriyani, “ Good Governace untuk Komisi Yudisial, “ Dictum edisi 5 (2005).

Mas, Marwan. ”Menanti Hasil Pansus,” Koran Tempo, 23 Februari 2010.

Internet :

”Ini Dia Hasil Audit Investigasi BPK Atas Kasus Bank Century,” <<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b0aa11fcbe16/ini-dia-hasil-audit-investigasi>>, 23 November 2009.

[http:// www.dpr.go.id /id/ Panitia-Khusus/](http://www.dpr.go.id/id/Panitia-Khusus/)

”BPK menyerahkan laporan hasil audit investigasi kasus Bank Century. Sayangnya, laporan tidak menyertakan kemana saja aliran dana Rp. 6,7 triliun dikucurkan,” <[http://www.hukumonline.com / berita /baca / 1t4b0aa11fcb16/ ini-dia-hasil-audit-investigasi-bpk-atas-kasus-bank-century](http://www.hukumonline.com/berita/baca/1t4b0aa11fcb16/ini-dia-hasil-audit-investigasi-bpk-atas-kasus-bank-century)>, 23 Nopember 2009

”Ini Dia Nama dan Lembaga Penerima Dana Century,” <[http ://www. primaironline.com / berita / detail.php?catid=Fokus_Berita &artid=ini-dia-nama-dan-lembaga-penerima-dana-century](http://www.primaironline.com/berita/detail.php?catid=Fokus_Berita&artid=ini-dia-nama-dan-lembaga-penerima-dana-century) >30 November 2009

”Sidang Pansus Hak Angket Bank Century, Cermin Kemunafikan Mengatasnamakan Rakyat, “ <[http:// politik.kompasiana.com/ 2010/ 01/ 24/ sidang-pansus-angket-...](http://politik.kompasiana.com/2010/01/24/sidang-pansus-angket-...)>,24 Januari 2010

”Pansus Angket Century Perdebatkan Dana LPS,” <[http://www.dpr.go.id /id /berita /pansus / 2010/ jan/ 18/1166/ pansus-angket-century- perdebatkan- dana-lps-](http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/jan/18/1166/pansus-angket-century-perdebatkan-dana-lps-) >, 15 Januari 2010

”Pansus Angket Century Temukan 10 Pelanggaran,” <[http:// www.dpr.go.id/id/berita/ pansus/2010/jan /26/ 1224/ pansus -angket...,](http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/jan/26/1224/pansus-angket-...)>, 26 Januari 2010

”Tim Ahli Temukan Empat Lembaga Bertanggung Jawab Skandal Bank Century, “ <[http:// www.dpr.go.id/id/ berita// pansus/ 2010/jan/27/1229/tim-ahli-te....](http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/jan/27/1229/tim-ahli-te-...)>, 26 Januari 2010

”Empat Lembaga Lakukan Pelanggaran, ” <[http:// www.dpr.go.id/ id/berita/ /pansus /2010/ feb/ 02/ 1261/ empat-lem...](http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/feb/02/1261/empat-lem-...)>, 02 Februari 2010

”Mayoritas Fraksi Nilai BI Lalai,” <[http:// www.dpr.go.id / id/berita// pansus/ 2010/feb/ 08 /1295/ mayoritas-f...](http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/feb/08/1295/mayoritas-f-...)>, 08 Februari 2010

”Sejumlah Fraksi Sebut Nama Yang terlibat,” <[http:// www.dpr.go.id /id/berita//pansus /2010/feb/24/ 1378/ sejumlah-fr...](http://www.dpr.go.id/id/berita/pansus/2010/feb/24/1378/sejumlah-fr-...)>24 Februari 2010

Atmanto, Irwan Andri. ”Lunaknya BI, Licinnya Rafat Ali.” <[http: // www. gatra. com/ 2010-01-13/ versi_cetak.php?id=133815](http://www.gatra.com/2010-01-13/versi_cetak.php?id=133815)> Gatra Nomor 9 Beredar Kamis, 3 Januari 2010

”Menunggu kasus Bank Century di Meja Hijau,” <[http: // www. hukumonline. com/ berita/ baca/hol121946 /menunggu-kasus-bank-century-di-meja-hijau](http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol121946/menunggu-kasus-bank-century-di-meja-hijau)>, 08 Mei 2009