

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Ketentuan hukum secara konstitusional yang mengatur pertama kalinya mengenai hak angket terdapat pada perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950, khususnya pada ketentuan pasal 70, sebagai berikut :

“Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak menyelidiki (*enquete*), menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.”¹⁾

Yang selanjutnya hak angket tersebut diatur dan disebut kembali secara tegas pada ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen. Dalam ketentuan konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen, memang tidak dicantumkan tentang hak menyelidiki (*enquete*) tersebut, namun keberadaan hak angket sepenuhnya diatur dalam Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), serta melalui Keputusan

¹⁾ Indonesia, *Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia*, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950, Pasal 70.

Dewan Perwakilan Rakyat Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Kekuasaan legislatif merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kekuasaan pemerintah lainnya, yaitu kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif, dalam sistem pemisahan kekuasaan menurut teori *Montesquieu* yang dikenal dengan *Trias Politica*. Maksud pemisahan kekuasaan ini untuk mencegah supaya kekuasaan negara itu tidak berada pada satu tangan atau organ saja, sehingga dikhawatirkan dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan oleh organ tersebut. Sebagaimana pendapat Maria Farida Indrati Soeprapto, sebagai berikut :

“*Montesquieu* menghendaki hal tersebut oleh karena ia memandang bahwa fungsi dan organ itu adalah sama atau identik, sehingga pengertian dan penyebutan suatu fungsi adalah juga merupakan pengertian atau penyebutan organ yang bersangkutan.”²⁾

Pergeseran kekuasaan dari lembaga eksekutif (*executive heavy*) ke arah lembaga legislatif (*legislative heavy*) pada masa setelah amandemen UUD 1945, tidaklah menjadi tolak ukur bahwa kekuasaan legislatif, akan atau telah menjadi lebih besar dan kuat dari kekuasaan eksekutif, dan terhadap kekuasaan yudikatif. Namun, keseimbanganlah yang menjadi tujuan akhir dari sistem pemerintahan dan ketatanegaraan.

Dewan Perwakilan Rakyat adalah Lembaga Tinggi Negara yang secara formil dan materiil mewakili rakyat Indonesia dalam sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia. DPR melaksanakan kewajiban yang sama sebagaimana

²⁾ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Peundang-undangan Dasar-dasar Dan Pembentukannya*. Cet. 5 (Yogyakarta : Kanisius, 1998), hlm. 60.

diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar yaitu sebagai badan yang mewakili kepentingan rakyat.

DPR sebagai lembaga Legislatif dalam menjalankan fungsi-fungsinya memiliki hak-hak sebagaimana yang telah diatur dan ditentukan dalam pasal 19 sampai pasal 22B UUD 1945 hasil amandemen, diantaranya adalah hak angket sebagaimana pokok bahasan skripsi ini. Ketentuan mengenai hak angket diatur berdasarkan ketentuan pasal 20A ayat (2) UUD 1945, sebagai berikut :

“Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.”³⁾

Sedangkan pengertian mengenai Hak Angket adalah berdasarkan ketentuan penjelasan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 (UU No.22 Tahun 2003 atau SUSDUK) Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai berikut :

“Yang dimaksud dengan hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.”⁴⁾

³⁾ _____, *Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen*, Pasal 20A ayat (2), Perubahan Kedua.

⁴⁾ _____, *Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003, Penjelasan Pasal 27 Huruf b.

Di akhir 2009, 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. 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. 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. Hal lain yang menarik perhatian publik adalah laporan yang disampaikan oleh sebuah Lembaga Swadaya Masyarakat, Banteng 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 2009.⁵⁾

Semua dugaan masyarakat tersebut telah memicu terjadinya demonstrasi besar-besaran yang menuntut agar pemerintah secara transparan memeriksa pihak-

⁵⁾ “Ini Dia Nama dan Lembaga Penerima Dana Century,” diunduh dari http://www.primaironline.com/berita/detail.php?catid=fokus_berita_&artid-ini--nama-danacentury pada tanggal 26 November 2009

pihak yang terlibat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tuntutan untuk mengusut Skandal Bank Century mendorong Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), untuk mengadakan pemeriksaan. Sesuai dengan fungsi dan hak yang dimilikinya sebagaimana diatur dalam konstitusi, DPR-RI meminta kepada Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) untuk melakukan pemeriksaan terhadap Bank Century. Hasil audit atas Bank Century menemukan adanya dugaan pelanggaran berupa :⁶⁾

1. Mengenai proses merger 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 Penyertaan Modal Sementara (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.

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 buki hukum yang dapat digunakan untuk penyelidikan.

⁶⁾ Risalah DPR, *Rapat Paripurna DPR-RI ke-15*, Maret 2010.

Menanggapi laporan tersebut Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) kemudian memutuskan membentuk Panitia Khusus Hak Angket Pengusutan Bank Century guna menyelidiki pelaksanaan Undang-Undang dan atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan Bank Century. Berkaitan dengan hal tersebut maka penulis memilih judul sebagai berikut :

**“KEWENANGAN DPR-RI DALAM PENGGUNAAN HAK ANGKET
MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN (STUDI KASUS
BANK CENTURY)**

B. Pokok Permasalahan

Berpijak dari latar belakang permasalahan sebagaimana telah diuraikan sebelumnya maka dalam skripsi yang diajukan penulis, terdapat dua pokok permasalahan mengenai kewenangan DPR-RI dalam penggunaan hak angket menurut peraturan perundang-undangan, sebagai berikut :

1. Bagaimana kewenangan DPR-RI menurut peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945?
2. Bagaimana penggunaan hak angket DPR-RI dalam pengusutan kasus Bank Century?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pokok-pokok permasalahan, tujuan utama dalam penulisan skripsi ini, sebagai berikut :

1. Untuk lebih mengetahui dan memahami kewenangan DPR-RI menurut peraturan dan perundang-undangan negara Republik Indonesia sebelum dan sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945.
2. Untuk lebih memahami dan mengkaji penggunaan hak angket oleh DPR-RI dalam pengusutan kasus Bank Century.

D. Definisi Operasional

Untuk memberikan gambaran dan persepsi yang sama dalam memahami, perlu diketengahkan beberapa pengertian sebagai berikut :

1. 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.⁷⁾ Tata cara untuk menggunakan hak angket DPR diatur berdasarkan Undang-Undang dan tata tertib DPR.
2. Hak Menyatakan Pendapat adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas :⁸⁾
 - 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⁾ Pasal 77 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

⁸⁾ *Ibid.*

3. Panitia Khusus, selanjutnya disingkat Pansus merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat sementara. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan Pansus berdasarkan pertimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi melalui rapat paripurna DPR.⁹⁾
4. Fraksi adalah pengelompokan anggota DPR berdasarkan konfigurasi partai politik hasil pemilihan umum.¹⁰⁾

E. Metode Penelitian

Metode yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian hukum yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah tipe penelitian hukum normatif dan empiris :

- a. Tipe penelitian hukum normatif disebut juga Penelitian Kepustakaan (Library Research), adalah penelitian yang dilakukan dengan cara menelusuri atau menelaah dan menganalisis bahan pustaka atau bahan dokumen siap pakai. Dalam penelitian hukum bentuk ini dikenal sebagai Legal Research, dan jenis data yang diperoleh disebut data sekunder. Kegiatan yang dilakukan dapat berbentuk menelusuri dan menganalisis

⁹⁾ [Http://www.dpr.go.id/panitia-khusus/](http://www.dpr.go.id/panitia-khusus/) diunduh pada tanggal 26 November 2012.

¹⁰⁾ *Ibid.*

peraturan, mengumpulkan dan menganalisis, membaca atau mencari dan menganalisis, membaca dan membuat rangkuman dari buku acuan. Jenis kegiatan ini lazim dilakukan dalam penelitian hukum normatif atau Penelitian hukum doktrinal bentuk penelitian dengan meneliti studi kepustakaan, sering juga disebut penelitian kepustakaan atau studi dokumen seperti Undang-undang, buku-buku, yang disebut sebagai Legal Research.¹¹⁾

- b. Tipe penelitian hukum empiris atau dikenal juga sebagai Penelitian Lapangan (Field Research), adalah pengumpulan materi atau bahan penelitian yang harus diupayakan atau dicari sendiri oleh karena belum tersedia. Kegiatan yang dilakukan dapat berbentuk membuat pedoman wawancara dan diikuti dengan mencari serta mewawancarai para informan, melakukan pengamatan (Observasi).¹²⁾ Dalam pengumpulan data primer ini penulis melakukan teknik pengumpulan data dengan cara wawancara (interview) dengan salah satu anggota panitia khusus hak angket.

2. Jenis Data

Adapun data yang digunakan adalah data sekunder dan data primer, yang diantaranya :

- a. Data sekunder diperoleh dari :

¹¹⁾ Henry Arianto, "Metode Penelitian Hukum". Modul Kuliah Metode Penelitian Hukum, Universitas Indonusa Esa Unggul, Jakarta : 2006), hlm.8

¹²⁾ *Ibid*, hlm.10

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari :¹³⁾
 - a. Undang-Undang Dasar 1945.
 - b. Peraturan perundang-undangan.
 - c. Ketentuan peraturan dasar yang relevan lainnya dengan penelitian ini.
 2. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, diantaranya yang berasal dari hasil karya para Sarjana Hukum, jurnal, serta buku-buku kepustakaan yang dapat dijadikan referensi dalam penelitian ini.¹⁴⁾
 3. Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,¹⁵⁾ terdiri dari kamus bahasa, kamus hukum, ensiklopedia dan sarana-sarana pendukung lainnya.
- b. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber data.¹⁶⁾ Data ini diperoleh dengan mengadakan interview atau wawancara

¹³⁾ Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Universitas Indonesia, UI-press, 2007), hlm.52

¹⁴⁾ *Ibid*, hlm. 52

¹⁵⁾ *Ibid*, hlm. 53

¹⁶⁾ Henry Arianto, *Loc. Cit.*

secara langsung terhadap pihak yang dianggap perlu dan terkait oleh penulis. Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka dan mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.

3. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah penelitian deskriptif yaitu untuk memberikan data 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.¹⁷⁾

4. Bentuk Penelitian

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.

5. Metode Analisis Data

Analisis data yang dipergunakan penulis adalah analisis data yang bersifat kualitatif. Pada dasarnya analisis yang bersifat kualitatif menghasilkan laporan yang bersifat descriptive analitis, yaitu penguraian secara jelas studi kasus yang akan diteliti, yang dilanjutkan dengan analisis mendasar yang menyeluruh dari studi kasus tersebut.

¹⁷⁾ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. 3, (Jakarta : UI-Press, 1986), hlm.10.

F. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk mempermudah memahami penulisan ini, penulis memberikan suatu sistematika penulisan yang disusun, sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Penulis akan mengemukakan mengenai : latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penelitian, definisi operasional, metode penelitian serta sistematika penulisan skripsi.

BAB II : SEJARAH HAK ANGKET DAN MEKANISME PENGAWASAN DPR TERHADAP PEMERINTAH

Penulis akan menguraikan kerangka teori mengenai : peran dan fungsi DPR, pembabakan sejarah DPR di Indonesia, perkembangan hak angket DPR, mekanisme pengawasan DPR, mekanisme pelaksanaan hak angket DPR, kedudukan keputusan hak angket DPR.

BAB III : KASUS BANK CENTURY DITINJAU DARI BERBAGAI ASPEK

Penulis akan menguraikan mengenai : aspek pendirian Bank Century, aspek patut diduga Bank Indonesia tidak tegas dan tidak prudent menerapkan aturan akuisis Chinkara terhadap Danpac dan Pikko dan CIC, aspek kebijakan pemerintah menyelamatkan Bank Century, aspek pidana, aspek politik.

BAB IV : KEWENANGAN DPR-RI DALAM PENGGUNAAN HAK ANGKET MENURUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN (STUDI KASUS BANK CENTURY)

Penulis akan menguraikan analisis terhadap pembahasan dari permasalahan yang ada, yaitu : bagaimana kewenangan DPR-RI menurut peraturan dan perundang-undangan negara Republik Indonesia sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dan bagaimana penggunaan hak angket DPR-RI dalam pengusutan kasus Bank Century.

BAB V : PENUTUP

Penulis akan menguraikan tentang hasil analisis yang merupakan perumusan dari pembahasan yang dilakukan pada bab-bab sebelumnya, yang merupakan : Kesimpulan dan Saran dari penulis sehubungan dengan permasalahan yang telah diuraikan dalam penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN