

Kegentingan Century Tanpa Presiden **Oleh Mohammad Fajrul Falaakh**

Krisis finansial dunia dari Amerika Serikat telah mencekam otoritas keuangan Indonesia. Akibatnya, Presiden Yudhoyono menerbitkan tiga peraturan pemerintah untuk mengganti undang-undang (perppu) pada tanggal 13-15 Oktober 2008. Tiga perppu itu diberi angka berurutan: Perppu Nomor 2/2008 tentang Bank Indonesia (Perppu BI 2008), Perppu Nomor 3/2008 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (Perppu LPS 2008), dan Perppu Nomor 4/2008 tentang Jaring Pengaman Sektor Keuangan (Perppu JPSK 2008).

Dalam kalimat yang kurang lebih sama ketiganya menyatakan secara gamblang ketercekaman finansial yang dapat mengancam Indonesia itu sehingga diperlukan upaya-upaya menjaga kepercayaan masyarakat terhadap perbankan nasional (perhatikan bagian pertimbangan ketiga perppu). Yang menarik, kesemuanya berbentuk hukum perppu dan bukan diproses sebagai perencanaan legislasi normal melalui pengajuan rancangan undang-undang (RUU) kepada DPR. Artinya, ancaman krisis finansial ditunggu sehingga mematangkan situasi legislasi untuk menerbitkan ketiga perppu. Pilihan perppu sebagai bentuk regulasi mendesak (Belanda: *noodverorderingsrecht*) memungkinkan pengaturan untuk menghadapi krisis finansial itu serta-merta berlaku, sebelum ditolak DPR.

Penerbitan perppu bukanlah suatu kebetulan. Perppu JPSK menjadi dasar pembentukan Komite Stabilitas Sektor Keuangan (KSSK) yang diketuai Menteri Keuangan. KSSK kemudian memutuskan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik sehingga harus ditalangi. Proses menuju penyalangan dan dana talangan yang dinilai bermasalah sudah diaudit Badan Pemeriksa Keuangan dan sedang diselidiki oleh Panitia Angket di DPR (Pansus Centurygate).

Krisis, Tanpa Presiden

Penyodoran Bank Century sebagai pasien penyalangan dalam konteks krisis finansial pastilah suatu kesengajaan. Permintaan BI agar Rapat KSSK diselenggarakan pada tengah malam hingga subuh, pilihan waktu rapat mendekati akhir pekan untuk memutuskan operasi finansial gawat-darurat, dan kehadiran satu-satunya “pasien” (Bank Century) di sekitar rapat, kesemuanya menjadi bukti kegentingan dan ketercekaman finansial yang dihadapi peserta rapat KSSK (21 November 2008).

Satu hal perlu digarisbawahi di sini. Rapat KSSK dan penetapan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik, sehingga harus ditalangi, berlangsung ketika Presiden SBY melakukan tugas kenegaraan di luar negeri dan Wakil Presiden Jusuf Kalla (JK) bertindak sebagai *acting president* (pelaksana tugas kepresidenan; bukan *interim president*). Tetapi rencana rapat dan hasilnya tidak dilaporkan kepada Wakil Presiden Jusuf Kalla (JK). Dalam kesaksiannya di depan Pansus Centurygate (14/1/2010), JK mengakui hanya memperoleh tembusan pesan singkat bahwa Bank Century ditalangi. Kesaksian JK menepis pernyataan sebaliknya dari Ketua KSSK dan Gubernur BI waktu itu. Masalah ini perlu divalidasi oleh Pansus Centurygate.

Kenyataan ini perlu dikupas dari perspektif ketatanegaraan. Pada waktu itu Wapres JK memimpin pemerintahan di dalam negeri, karena Presiden SBY melakukan tugas kenegaraan di luar negeri antara tanggal 13-26 November 2008. Kedudukan fungsional JK juga dikukuhkan dengan suatu Keputusan Presiden (Keppres). Tindakan dan formalitas ini merupakan kebutuhan praktik administrasi di lingkungan eksekutif yang diwariskan dari zaman Presiden Soeharto (tidak

ada Wapres ketika Presiden Soekarno memerintah tahun 1959-1967 berdasarkan UUD 1945 praamandemen).

Dalam pemerintahan bersistem presidensial, seorang presiden berkedudukan ganda sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan tunggal (*single chief executive*). Perspektif administrasi negara juga mendudukan presiden sebagai administrator puncak (*chief administrator*). Agar kepergian presiden ke luar negeri tak menghambat proses-proses pemerintahan dan administrasi negara, sekaligus agar tidak terjadi ketidakpatuhan birokrasi atas nama formalisme administratif, kebiasaan pelimpahan sementara tugas-tugas kepresidenan di dalam negeri kepada Wapres ditandai dengan Keppres tersebut.

Sudah seharusnya Ketua KSSK dan Gubernur BI melaporkan rencana rapat dan keputusan penalangan Bank Century kepada Wapres JK. Kedudukan JK sebagai *acting president* menempatkannya pada kedudukan dan peran sebagai kepala eksekutif yang *legitimate*. Pasal 9 Perppu JPSK 2008 bahkan menyatakan secara tegas: “KSSK menyampaikan laporan mengenai pencegahan dan penanganan krisis kepada Presiden.” Artinya, kondisi kegentingan yang memaksa pengambilan keputusan untuk mencegah atau menangani krisis finansial tetap mengharuskan pelaporan tindakan kepada presiden. Tidak keliru KSSK melaporkan langsung keputusan penalangan itu kepada Presiden SBY (melalui *teleconference*). Tetapi sulit dimengerti bahwa KSSK mengabaikan keharusan-keharusan ketatanegaraan maupun *financial governance* pada masa yang diyakini sedang krisis tersebut, dalam hal ini tidak melapor kepada *acting president*.

Menyelamatkan 6 Triliun

Bukankah pengabaian itu telah mengurangi sikap dan langkah kehati-hatian yang pada umumnya juga dituntut dalam menanggulangi krisis? Ada apa? Untuk menghindari “resistensi” dari Wapres JK yang dapat membatalkan penalangan itu? Diakui oleh *Buku Putih Upaya Pemerintah dalam Pencegahan dan Penanganan Krisis* (Januari, 2010), Wapres JK cenderung menolak penalangan (dalam variasi *blanket guarantee*) karena tak menginginkan terulangnya perampokan uang negara seperti pada waktu krisis keuangan tahun 1997-1998.

Jika rencana rapat KSSK itu dilaporkan lebih dulu kepada Wapres, kemungkinan besar resistensi JK akan menjadi faktor serius dalam pengambilan keputusan KSSK sehingga penalangan Bank Century gagal dilakukan. Sikap JK terbukti. Laporan Ketua KSSK dan Gubernur BI tentang penalangan Bank Century, setelah keputusan dijatuhkan, tidak menggugurkan penilaian JK tentang kemungkinan perampokan uang negara oleh pemilik Bank Century. JK memerintahkan dilakukannya proses hukum dan Robert Tantular (salah satu pemilik Bank Century) telah diputus sebagai terpidana oleh pengadilan.

Konsekuensi kegagalan penalangan Bank Century tentulah serius. Krisis finansial mungkin saja meluas atau, sebaliknya, tidak terjadi apa-apa dan pemerintah tak perlu mengucurkan dana yang belakangan membengkak hingga Rp. 6,7 triliun. Masalahnya, siapa bertanggung jawab terhadap keputusan penalangan Bank Century dan apakah tanggung jawab itu mencakup dana sebesar itu? Kesaksian Wapres Boediono (Gubernur BI waktu) menyatakan, dirinya dan Ketua KSSK/Menkeu bertanggung jawab atas penetapan Bank Century sebagai bank gagal berdampak sistemik. Besaran dana talangan tidak secara eksplisit dikonfirmasi.

Tetapi Menteri Keuangan mantan Ketua KSSK menyatakan di depan Pansus Centurygate (13/1/2010), ia bertanggung jawab “hanya” sebatas Rp. 632,- miliar. Dana talangan selebihnya menjadi tanggung jawab Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Masalahnya, modal LPS berasal dari

anggaran negara (APBN). Maka menjadi kewajiban LPS menyajikan data, bahwa dana talangan selebihnya itu bukan dari modal LPS (APBN) tetapi dari premi yang dibayarkan oleh bank peserta program penjaminan. Penyelidikan status dana talangan mungkin tidak sulit.

Lebih rumit justru menentukan, seberapa banyak modal LPS itu sudah dimanfaatkan untuk penalangan Bank Century, dan apakah pemanfaatan itu dibenarkan. Perdebatan mungkin menajam, mengingat keuangan negara mencakup semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu, berupa uang maupun barang, yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut (Pasal 1 UU No. 17/2003). Dalam kesaksian di depan Pansus Centurygate Wapres Boediono mengelak membahas isu ini. (*) *Mohammad Fajrul Falaakh, dosen Fakultas Hukum UGM. (Sumber: Media Indonesia, 1/2010}*