

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 Ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang dapat diartikan bahwa segala kegiatan yang dilakukan baik pejabat negara maupun masyarakat dapat dikenakan sanksi apabila tidak sesuai atau bertentangan dengan Undang-undang. Seperti yang sudah disebutkan dalam Pasal 28D Ayat 1 Undang-undang Dasar 1945 bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”

Dalam praktik penyelenggaraan negara atau pemerintahan sering terjadi hal-hal yang tidak normal dalam menata kehidupan kenegaraan, di mana sistem hukum yang biasa digunakan tidak mampu mengakomodasi kepentingan negara atau masyarakat. Sehingga memerlukan pengaturan tersendiri untuk menggerakkan fungsi-fungsi negara agar dapat berjalan secara efektif. Dengan demikian maka penggunaan perangkat hukum biasa sejak semula haruslah mengantisipasi berbagai kemungkinan keadaan yang bersifat tidak normal agar negara dapat menjamin kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara.

Untuk mengantisipasi keadaan tersebut, maka di Indonesia secara konstitusional telah diletakkan pengaturannya dalam Pasal 22 UUD 1945, sebagai berikut: (1) dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden

berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang; (2) peraturan Pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut; (3) jika tidak mendapat persetujuan maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tersebut di atas sangat diperlukan agar keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah, yang memaksa pemerintah untuk bertindak cepat dan tepat. Meskipun demikian pemerintah tidaklah bebas membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) karena pemerintah tetap tidak terlepas dari pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.¹

Dalam asas negara hukum muncul sebuah konsep hukum (*the rule of law*), yang lahir dalam naungan sistem hukum *common law*. Dicey mengemukakan unsur-unsur *the rule of law* adalah sebagai berikut:

1. Supermasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*), yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam artian bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melakukan pelanggaran hukum.
2. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku untuk orang biasa maupun pejabat.

¹ Muhammad Husnunnada, "Keadaan Darurat (*State of Emergency*) Sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014, Jurnal Skripsi, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Sunan Kali Jaga Yogyakarta, Tahun 2018, hal.4

3. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (dinegara lain oleh undang-undang dasar) serta kepuasan-keputusan pengadilan.²

Untuk melindungi masyarakat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dan demi kepastian hukum, kaidah-kaidah hukum harus tertulis dalam bentuk undang-undang. Suatu undang-undang itu baik apabila dipenuhi beberapa syarat:

1. Undang-undang harus bersifat umum (*algemeen*) umum baik mengenai waktu, tempat, orang atau obyeknya.
2. Undang-undang harus lengkap tersusun dalam suatu kodifikasi.

Pada Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, partisipasi masyarakat didalam pada Pasal 96 undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimana masyarakat berhak memberikan secara lisan dan/ataupun tertulis dalam pembentukan perundang-undangan, masukan secara lisan atau tertulis yaitu :

1. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
2. Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat dilakukan melalui:
 - a. Rapat dengar pendapat umum;
 - b. Kunjungan kerja;
 - c. Sosialisasi; dan/atau

² Yuswalina, Kun Budiarto, 2016, *Hukum Tata Negara*, Setara Press, Malang, hal.3

- d. Seminar, lokakarya, dan/atau diskusi
3. Masyarakat dimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan.
4. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh Masyarakat.

Dalam perkembangannya di Indonesia sifatnya berlaku umum tidak hanya terbatas pada undang-undang. Berbagai keputusan administrasi negara yang bersifat mengatur seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota juga berlaku secara umum. Pengertian berlaku secara umum dari suatu undang-undang tidak selalu berarti untuk semua orang, berlaku setiap saat, semua tempat dan dalam segala fakta (*rechtsfeit*).³

Menurut sistem hukum Indonesia, peraturan perundang-undangan (hukum tertulis) disusun dalam suatu tingkatan yang disebut hierarki peraturan Perundang-undangan. Dalam memorandum DPR-GR tertanggal 9 juni 1966 yang telah dikukuhkan oleh MPRS No.XX/MPRS/1966, MPR dengan Ketetapan MPR NO.V/MPR/1973

³ Mukhlis, 2017, *Dinamika Perundang-undangan di Indonesia*, Cetakan Pertama, Refika Aditama, Bandung, hal.1

dan lampiran II tentang “Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia” adalah sebagai berikut :

1. Undang-undang Dasar 1945
2. Ketetapan MPRS
3. Undang-undang/ peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
4. Peraturan Pemerintah
5. Keputusan Presiden
6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya, seperti Peraturan Menteri, Instruksi Menteri, dan lain-lainnya.

Tata urutan diatas menunjukkan tingkatan masing-masing bentuk yang bersangkutan, dimana yang disebut lebih dahulu mempunyai kedudukan lebih tinggi dari pada bentuk-bentuk yang tersebut di belakangnya. Disamping itu tata cara urutan diatas mengandung konsekuensi hukum, bentuk peraturan atau ketetapan yang tingkatannya lebih rendah tidak boleh mengandung materi yang bertentangan dengan materi yang dimuat dalam suatu peraturan yang bentuknya lebih tinggi.⁴

Beberapa bulan lalu seluruh dunia tidak terkecuali negara Indonesia mengalami bencana Pandemi *Corona Virus Disease (Covid-19)* dimana hal ini mengancam masyarakat juga kestabilan perekonomian negara kita dan ini merupakan hal “ihwal” atau “keadaan genting” untuk itu kemudian pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan untuk tetap menjaga kesetabilan negara terutama dibidang perekonomian untuk itu pemerintah

⁴Yuswalina, *op.cit.*, hal 32

mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Bahaya yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan telah disahkan oleh Presiden menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, hal ini dilakukan pemerintah disebabkan munculnya bencana Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (*Covid-19*) yang kemudian disahkan oleh Presiden menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corona Virus Disease 2019* (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Bahaya yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

Dalam praktik dapat dijumpai undang-undang yang berlaku hanya untuk kelompok orang tertentu, wilayah tertentu dan untuk waktu tertentu seperti pada Undang-undang No.2 Tahun 2020 yang baru saja disahkan, ada beberapa pasal yang baiknya kembali ditinjau yakni pada pasal 27 ayat 2 yang menyebutkan:

“Anggota KSSK, Sekretaris KSSK, anggota sekretariat KSSK, dan pejabat atau pegawai Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan serta Lembaga Penjamin Simpanan, dan pejabat lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini, tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun

pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada itikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” .

Namun pada tanggal 6 Desember 2020 Menteri Sosial Juliari Peter Batubara, M.B.A Kabinet Indonesia Maju sejak 23 Oktober 2019 terjerat kasus korupsi dana Bantuan Sosial *Covid-19*. Pada 6 Desember 2020 dini hari, Juliari ditetapkan sebagai tersangka korupsi bantuan sosial *Covid-19* oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Juliari diduga menerima fee sebesar Rp 10.000 untuk masing-masing paket bantuan sosial *Covid-19* di wilayah Jabodetabek. Selain Juliari, terdapat 4 orang lainnya ditetapkan sebagai tersangka, baik dari pihak Kementerian Sosial maupun swasta. Juliari ditetapkan sebagai tersangka dalam kasus dugaan suap pengadaan barang atau jasa terkait bantuan sosial (bansos) penanganan *Covid-19*. Pihak vendor supplier barang mengaku bahwa mereka diminta Juliari sejumlah uang komisi 10.000 rupiah dari tiap paket bantuan sosial yang bernilai Rp 300.000, yang semestinya bantuan sosial tersebut akan dibagikan ke wilayah Jabodetabek. Akibat melakukan korupsi dalam masa krisis sebagai dampak wabah pandemi, Juliari dapat terancam hukuman mati.⁵

Untuk itu penulis tertarik untuk melakukan tinjauan Yuridis terhadap Keefektifitasan pasal ini, dalam sebuah penulisan proposal hukum yang berjudul **Tinjauan Yuridis Pasal 27 Ayat 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan**

⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Juliari_Batubara

Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapai Ancaman Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-undang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang akan dimunculkan oleh penyusun didalam skripsi ini adalah:

Apa akibat hukum yang ditimbulkan Pasal 27 Ayat 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corono Virus Disease* (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapai Ancaman Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adanya tujuan penelitian yang jelas dan terarah akan dapat memudahkan dalam melakukan penelitian. Maka mengacu pada permasalahan diatas, tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana akibat hukum dan keefektifitasan Pasal 27 Ayat 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor

1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Corono Virus Disease* (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapai Ancaman Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penulisan ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Secara Teoriti penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan wawasan mengenai penerapan pasal 27 Ayat 2 Undang-undang nomor 2 Tahun 2020

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan kajian bagi semua kalangan termasuk pemerintah dalam membentuk atau merancang sebuah peraturan dan Undang-undang.

1.5 Metode Penelitian

Sebelum menguraikan pengertian metode penelitian hukum, tidak ada salahnya lebih dahulu mengemukakan bahwa metodologi mempunyai beberapa pengertian, yaitu (a) logika dari penelitian ilmiah, (b) studi terhadap prosedur dan teknik penelitian, (c) suatu system dari prosedur dan teknik penelitian. Berdasarkan hal ini, dapat dikatakan bahwa metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan

untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut, diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Oleh karena itu, metodologi penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Hal ini berarti metodologi penelitian yang digunakan berbagai disiplin ilmu pengetahuan mempunyai identitas masing-masing sehingga antara satu disiplin ilmu dengan disiplin ilmu lainnya mempunyai perbedaan metodologi penelitian.⁶

1.5.1. Metode Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa metode pendekatan. Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Metode Pendekatan Undang-undang (*statute approach*). Metode Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain, dst.

2. Metode Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan yang berpijak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum⁷. Dalam hal ini dengan

⁶ Zainuddin Ali, "Metode Penelitian Hukum", Sinar Grafika, Jakarta, Tahun 2016, Hlm. 17.

⁷ Peter Mahmud Mazuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Media Group. 2016, hal. 135

mencari dan menelaah buku-buku maupun literatur yang berkaitan dengan isu permasalahan yang sedang terjadi.

1.5.2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan hukum ini ialah menggunakan jenis penelitian Hukum Normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.⁸ Yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsepsi *legis positivis*. Konsep ini memandang hukum identic sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat.

1.5.3. Sumber Data

Data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim. Terdiri dari :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas LKeuangan

⁸ Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, Hlm. 295.

Untuk Penanganan Pandemi *Corono Virus Disease* (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapai Ancaman Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

3. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2011 Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
4. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2007 tentang Penaanggunan Bencana
5. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
6. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN)
7. Undang-undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum / doktrin/ teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan penelitian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Terdiri dari :

1. Dokumen-dokumen tertulis, yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, artikel ilmiah, buku-buku literatur, dokumen-dokumen resmi, arsip dan publikasi dari lembaga-lembaga terkait.

2. Dokumen-dokumen yang bersumber dari data-data statistik, baik yang dikeluarkan oleh institusi, yang terkait dengan fokus permasalahannya.

1.5.4. Teknik Pengambilan Data

Teknik pengambilan bahan hukum dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan. Studi Kepustakaan yaitu mendapatkan bahan hukum melalui bahan hukum tertulis dengan membaca dan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip dan hasil penelitian lain yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

1.5.5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini akan dianalisis menggunakan analisis bahan hukum kualitatif, yaitu menguraikan dan menginterpretasikan data dalam bentuk kalimat yang baik dan benar untuk memperoleh jawaban singkat yang dirumuskan secara deduktif. Berdasarkan analisis data kualitatif, maka hasil penelitian ini akan diuraikan dalam bentuk kalimat yang disusun secara sistematis, jelas, dan rinci sehingga dapat diinterpretasikan untuk memperoleh suatu kesimpulan secara deduktif untuk menjawab pokok bahasan yang ada. Langkah-langkah yang selanjutnya digunakan untuk melakukan suatu penelitian hukum, yaitu:

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;

- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekitarnya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
- c. Melakukan telaah isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan;
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e. Memberikan perskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan.

