

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang atau biasa disingkat menjadi PERPPU adalah hak prerogatif Presiden selaku kepala negara dan juga pemangku kekuasaan tertinggi pemerintah untuk menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang dalam hal ihkwal kegentingan yang memaksa, hak prerogatif ini tertuang dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam hierarki Peraturan Perundang-undangan, Perppu berada sejajar atau setara dengan Undang-undang setelah Undang-undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Perppu dapat pula melaksanakan perintah UUD NKRI Tahun 1945. Pasal 1 ayat (4) UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.

Keadaan negara yang membolehkan pembentukan Perppu adalah suatu keadaan yang tidak normal (darurat), dimana dalam keadaan darurat maka berlaku norma hukum yang juga bersifat khusus yang perlu pengaturan tersendiri baik mengenai syarat-syaratnya, tata cara pemberlakuannya, serta hat-hal yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam keadaan darurat, perlu diatur dengan jelas agar tidak memberi kesempatan/peluang timbulnya penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Maruarar Siahaan, Uji Konstitusional Peraturan Perundang-undangan negara kita: Masalah dan Tantangan, Jurnal *Konstitusi* Vol.VII No.4 Tahun 2010, hlm.36

Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPPU) di Indonesia sering menjadi kontroversi, baik dari segi pembentukannya maupun dari segi pelaksanaannya. Hal ini mengingat bahwa sistem hukum Indonesia lebih cenderung ke positivistik, dimana dominasi teks tertulis dalam peraturan lebih dominan.

Menurut penjelasan UUD 1945, Perppu perlu diadakan agar keselamatan negara dapat dijamin pemerintah dalam keadaan yang genting. Dengan demikian, tahapan penerbitan perppu dilakukan dengan cara sebagai berikut.

1. Adanya situasi bahaya atau situasi genting.
2. Situasi tersebut dapat mengancam keselamatan negara jika pemerintah selaku representasi masyarakat tidak secepatnya mengambil tindakan konkret.
3. Akibat situasi tersebut dibutuhkan tindakan pemerintah secepatnya dikarenakan apabila menunggu mekanisme oleh DPR memerlukan waktu yang lama. Akan tetapi ketentuan yang mengatur secara detail mengenai kondisi kegentingan yang memaksa didalam peraturan perundang-undangan tidak ada sehingga perppu sewaktu-waktu dapat diselewengkan fungsinya oleh Presiden yang berkuasa untuk kepentingan kekuasaannya dalam waktu sesaat sebelum adanya pembahasan di tingkat DPR.<sup>2</sup>

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VII/2009, ada tiga syarat sebagai parameter adanya "*kegentingan yang memaksa*" bagi Presiden untuk menetapkan Perppu, yaitu:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-undang;
2. Undang-undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-undang tetapi tidak memadai;
3. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-undang secara prosedur bisa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.

Saat ini, Pandemi *Corona Virus Disease* 2019 (COVID-19) yang menimpa negara-negara di dunia mengakibatkan penyusutan perekonomian secara global. Indonesia

---

<sup>2</sup> <https://law.uad.ac.id/menilik-pasal-kontroversi-pada-perppu-nomor-1-tahun-2020-dalam-perspektif-hukum-pidana/>

mengambil keputusan untuk menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Tentu saja, pembatasan kegiatan masyarakat dalam rangka pemutusan mata rantai covid-19 tersebut berimplikasi melemahnya aktifitas dunia usaha. Bahkan tidak dapat dipungkiri, akibat pandemi ini banyak pelaku usaha yang harus gulung tikar dan terpaksa memberhentikan pekerjanya.

Pemerintah menanggapi keadaan ini sebagai hal ikhwal kegentingan yang memaksa berdasarkan pernyataan *World Health Organization* (WHO), dengan menetapkan regulasi untuk mengatur stabilitas keuangan negara yang terdampak pandemi. Pengaturan tersebut dituangkan dalam 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan yang selanjutnya diterapkan menjadi Undang-Undang No.2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang.

Sejak dikeluarkannya, perppu ini menuai berbagai tanggapan oleh seluruh lapisan masyarakat baik dari pengamat hukum, ekonomi, politik, maupun masyarakat umum. Beberapa masyarakat memberikan tanggapan positif karena perppu ini menjadi dasar yang kuat bagi pemerintah untuk memulihkan instabilitas ekonomi nasional.

Namun tak sedikit para ahli, pakar hukum, dan pengamat konstitusi yang mengecam keberadaan perppu ini terutama terhadap ketentuan Pasal 27 yang seakan memberikan

impunitas bagi Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK). Bahkan, keresahan atas perppu tersebut dihadirkan melalui pengajuan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

Hal ini dikarenakan Pasal 27 perppu tersebut menegaskan beberapa ketentuan. Pertama, mengenai ketentuan kerugian negara. Kedua, KSSK tidak dapat dituntut secara pidana maupun perdata. Ketiga, tindakan/keputusan berdasarkan perppu tersebut bukan merupakan objek Pengadilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan latar belakang, penulis tertarik untuk mengkaji guna penyusunan skripsi dengan judul **“Analisis Yuridis Undang-Undang No.2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini ialah:

1. Apakah dasar penerbitan Perppu 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan” telah sesuai dengan sistem hukum Indonesia?
2. Apakah makna ketentuan Pasal 27 ayat (1) Perppu No.1 Tahun 2020 sesuai secara hukum?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui ketentuan Perppu 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil Penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

#### **1. Manfaat Teoritis**

Mengembangkan ilmu pengetahuan hukum serta memberikan suatu pemikiran di bidang hukum pada umumnya yang didapat atau diperoleh. Memberikan suatu pemikiran mengenai masalah-masalah yang ada sebagai bahan pengetahuan tambahan untuk dapat dibaca dan dipelajari lebih lanjut khususnya oleh mahasiswa Fakultas Hukum.

#### **2. Manfaat Praktis**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan data dan informasi mengenai bidang ilmu yang diperoleh. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan serta pengetahuan bagi pihak yang berkompeten dan berminat pada hal yang sama.

### **1.5 Metode Penelitian**

Untuk menjamin suatu kebenaran, maka dalam suatu penelitian harus menggunakan metode yang tepat, karena hal tersebut merupakan pedoman dalam rangka melakukan analisis terhadap data hasil penelitian. Berikut beberapa metode yang digunakan dalam penelitian ini.

#### **1.5.1 Pendekatan Masalah**

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan yang meliputi:

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu sebagai metode pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Hasil dari telaah itu merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.<sup>3</sup>
2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), hal ini disebabkan karena dalam penelitian seperti ini, digunakan pendekatan yang berangkat dari suatu teori, gagasan para ahli, maupun pemahaman peneliti berdasarkan pengalamannya, yang kemudian dikembangkan menjadi permasalahan-permasalahan beserta pemecahannya yang diajukan untuk memperoleh pembenaran (verifikasi) dalam bentuk dukungan data empiris.<sup>4</sup>

### 1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah yuridis normatif diartikan sebagai penelitian atas aturan-aturan perundangan, baik ditinjau dari hierarki perundang-undangan (*vertikal*) maupun hubungan harmoni perundang-undangan (*horizontal*).<sup>5</sup> Dalam melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian, dan mengumpulkan data-data dari literatur yang membahas mengenai Undang-Undang No.2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang.

Data yang telah terkumpul selanjutnya akan dianalisis, analisis diarahkan untuk menjawab rumusan masalah yang diajukan. Setelah hasil penelitian diberikan pembahasan,

---

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010, hlm.18

<sup>4</sup> Elisabeth Nurhaini Butarbutar, *Metode Penelitian Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung 2018, hlm.75

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm.83

maka selanjutnya dapat disimpulkan. Kesimpulan berisi jawaban singkat terhadap setiap rumusan masalah berdasarkan data yang telah terkumpul.

### 1.5.3 Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan oleh penulis dalam hal ini diperoleh dari beberapa sumber yaitu :

- Bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang mengikat, antara lain : Undang-Undang Dasar 1945, 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan, Undang-Undang No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Putusan Mahkamah Konstitusi No.138/PUU-VII/2009, Undang-Undang No.2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang, Undang-Undang No.6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan, Undang-Undang MD3, Undang-Undang No.1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara, Undang-Undang Tipikor.
- Sumber bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini, baik dalam berbentuk buku-buku, makalah-makalah, laporan penelitian, arikel, surat kabar dan lain sebagainya yang terkait dengan Perppu 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan.

- Sumber bahan hukum tersier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti Kamus Hukum, dan Ensiklopedia.

#### **1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penyusunan data ini adalah dokumentasi, dengan mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat dari sarjana dan juga ketentuan-ketentuan dasar hukum yang mengatur tentang penelitian ini dan teknik analisis bahan hukum. Dengan menggunakan deskriptif kualitatif, yaitu memaparkan teori-teori dan dasar hukum yang berkaitan dengan Undang-Undang No.2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 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 Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang.

#### **1.5.5 Analisis Bahan Hukum**

Teknik pengolahan data yang akan digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan memeriksa, meneliti data yang telah diperoleh baik data primer, sekunder dan tersier untuk menjamin apakah data dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan. Pengolahan data setelah data terkumpul lengkap dengan dikelompokkan ke dalam kategori-kategori sehingga memudahkan untuk dilakukan analisis data. Analisis data dilakukan setelah semua data yang dibutuhkan terkumpul, kemudian dilakukan pemeriksaan kemudian data diolah dan disusun secara sistematis.



Langkah-langah yang digunakan dalam 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 yang telah dikumpulkan;
- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

