

**MEKANISME *CHECK AND BALANCES* DALAM PENERBITAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 2 TAHUN 2020 TENTANG KEBIJAKAN KEUANGAN DAN STABILITAS
SISTEM KEUANGAN UNTUK PENANGANAN PANDEMI CORONA *VIRUS DIS-
EASE* 2019 (COVID- 19) DAN/ATAU DALAM RANGKA MENGHADAPI AN-
CAMAN YANG MEMBAHAYAKAN PEREKONOMIAN NASIONAL DAN/ATAU
STABILITAS SISTEM KEUANGAN**

Oleh: Nurasiah Siregar

**Program Kekhususan : Hukum Tata Negara Pem-
bimbing I: Dr. Emilda Firdaus SH., MH
Pembimbing II: Dr. Mexsasai Indra, SH., MH
Alamat: Jl. Garuda Sakti Kecamatan Tampan, Pekanbaru
Email / Telepon : asiahnur505@gmail.com/ 0821-6949-9842**

ABSTRACT

Indonesia adheres to the separation of power system and adheres to the Trias politica understanding, where the government system is divided into 3 rooms, legislative, executive and judicial, each of which carries out its duties and functions with a mechanism of checks and balances both in normal and abnormal conditions (state of emergency). Covid-19 which became a world epidemic attacked and affected the state of a country, until Indonesia with the authority given to the 1945 Constitution to the Executive in this case the President to deal with crises and emergencies by issuing a government regulation in lieu of Law Number 1 of 2020 concerning financial policy, where it is hoped that this Government Regulation in Lieu of Law will be able to overcome the economic crisis and become a legal umbrella in terms of diverting APBN funds for the benefit of health recovery and economic recovery. The formulation of the problem proposed is how the mechanism of checks and balances against the government in the issuance of Law Number 2 of 2020 regarding financial policy and what is the compelling urgency in the background of the government Regulation in Lieu of Law Number 1 of 2020 concerning financial policy in terms of the decision of the Constitutional Court Number 138 of 2009.

This research is a normative juridical research, research conducted based on legal materials and legislation. The approach taken is close to the library approach, namely by studying books and legislation. The types of data used are primary data types, secondary data sources, namely data sources derived from books and other regulations.

The theory used in this research is the theory of Trias Politica and the theory of Emergency Constitutional Law. From the research results, the trias politica theory requires a clear separation of powers in order to prevent centralized power and the issuance of government regulation in lieu of Law Number 1 of 2020 concerning financial policy into Law Number 2 of 2020 concerning financial policy. the important roles and tasks of the legislature, especially in terms of budgeting or budgeting tasks with the argument to facilitate policy directions in dealing with the corona pandemic. And the president takes refuge in the provisions of the 1945 Constitution Article 22 paragraph (1) it is stated that in matters of urgency that force the president to have the right to stipulate government regulations in lieu of the law. This study also conducted a study on whether the issuance of this Government Regulation in Lieu of Law Number 1 of 2020 fulfilled the element of compelling urgency in accordance with the provisions of the Constitutional Court's decision Number 138 of 2009.

Keywords: *Government regulation in lieu of law Number 1 of 2020, Trias Politica, Checks and balances, Coercive Crisis.*

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara hukum.¹ hal ini bermakna bahwa Negara ini adalah Negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan menjamin semua warga Negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan itu dengan baik.² Ketentuan tersebut juga mengandung makna bahwa hukum merupakan sesuatu yang supreme. Dengan supremasi hukum diharapkan lahir ketertiban (*order*) atau tata kehidupan masyarakat yang harmonis dan berkeadilan sehingga hukum dapat berperan dalam menjaga stabilitas Negara.³

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Undang-Undang Dasar NRI 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan Negara dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga-lembaga Negara yang utama (*main state organs, principal state organs*). Lembaga-lembaga Negara dimaksud itulah yang secara fungsi-fungsi kekuasaan Negara yang utama (*main state functions, principal state functions*), sehingga lembaga Negara itu pula yang dapat disebut sebagai lembaga Negara utama (*main state organs, principal state organs*, atau *main state institutions*) yang hubungannya satu sama lain diikat oleh prinsip "*checks*

and balances".⁴

Checks and balances merupakan tujuan dari pemisahan kekuasaan dalam suatu Negara. Orang-orang yang mengemukakan teori pemisahan kekuasaan Negara adalah Jhon Locke dan Montesquieu.⁵ Indonesia menerapkan sistem pemisahan kekuasaan ini ditandai dengan Pertama, kekuasaan legislatif (pembuatan Undang-Undang). Kedua, kekuasaan eksekutif (pemerintah, pelaksana Undang-Undang). Ketiga, kekuasaan yudikatif (peradilan kehakiman).⁶

Dalam keadaan normal, system norma hukum diberlakukan berdasarkan Undang-Undang Dasar dan perangkat peraturan perUndang-Undangan yang secara resmi diadakan untuk mengatur berbagai aspek yang berkenaan dengan penyelenggaraan kegiatan berNegara pada umumnya. Dalam praktik disamping kondisi Negara dalam keadaan biasa (*ordinary condition*) atau normal (*Normal condition*), kadang-kadang timbul atau terjadi keadaan yang tidak normal. Keadaan yang menimpa suatu Negara yang bersifat tidak biasa atau tidak normal itu memerlukan pengaturan yang bersifat tersendiri sehingga fungsi-fungsi Negara dapat terus bekerja secara efektif dalam keadaan yang tidak normal itu.⁷

Melihat kondisi tahun 2020 ini ketika Indonesia sedang dilanda pandemi yang saat ini dikenal luas dengan virus corona (*covid-19*)⁸, yang telah menyerang

¹ Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945.

² Mexsasai Indra, "Rekonseptualisasi Pengaturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Dalam Kaitannya dengan Tindak Pidana Korupsi". *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol. 5, No. 1 Agustus-Januari 2015, hlm. 45.

³ Wicipto Setiadi, "Pembangunan Hukum Dalam Rangka Peningkatan Supremasi Hukum", *Jurnal Rechtsvinding Media Pembina Hukum Nasional*, Kementerian Hukum Dan HAM RI, Volume 1, No 1 Januari-April 2012.

⁴ Titik Triwulan Tutik, "Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amendemen Undang-Undang Dasar 1945", Kencana Prenada Media, Jakarta, 2011, Hlm.179.

⁵ C.S.T. Kansil, "Sistem Pemerintahan Indonesia", Bumi Aksara, Jakarta, 2003, Hlm.8.

⁶ Emilda Firdaus Dan Nabella Puspa Rani, "Hukum Tata Negara", Genta Publishing, Yogyakarta, 2015, Hlm.84.

⁷ Jimly Asshiddiqie, "Hukum Tata Negara Darurat", Rajagrafindo, Jakarta, 2007, Hlm. 1.

⁸ Merupakan keluarga besar virus yang menyebabkan infeksi saluran pernapasan atas ringan hingga sedang, seperti penyakit flu. Banyak orang terinfeksi virus ini, setidaknya satu kali dalam hidupnya. Covid-19 atau yang di kenal dengan Novel Coronavirus (menyebabkan wabah pneumonia dikota wuhan, tiangkong pada 31 desember 2019, dan menyebar kenegara lainnya mulai

belahan dunia termaksud Indonesia yang saat ini tengah getar-getir menghadapi pandemik ini, yang telah banyak memakan korban jiwa baik masyarakat maupun tenaga kesehatan sebagai garda terdepan yang menangani virus ini.

Sejatinya dampak daripada virus corona ini tidak terhenti pada bidang kesehatan, namun juga menyerang perekonomian Negara terpapar, kementerian keuangan mencatat, defisit anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) hingga juli 2020 mencapai Rp 330,2 triliun atau 2,01 % dari produk domestik bruto (PDB). Pendapatan Negara hanya mencapai Rp 922,2 triliun, sedangkan posisi belanjanya Negara meningkat mencapai 1.252,4 triliun seiring dengan program pemulihan ekonomi nasional.⁹ Maka dari itu pemerintah berupaya menanggulangi bencana pandemik ini dengan berbagai cara mulai dari menerapkan beberapa kebijakan pembatasan social hingga menerbitkan peraturan perUndang-Undangan guna menanggulangi virus corona.

Menetapkan Peraturan Pemerintah adalah wewenang Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah (Eksekutif). Kewenangan tersebut diatur dalam Undang-Undang Dasar NRI tahun 1945 tepatnya pada Pasal 22 ayat (1) dikatakan : dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang. Sebenarnya dari nama dan badan yang menetapkannya, tingkat Perpu, ini adalah dibawah Undang-Undang. Tetapi karena bentuk peraturan ini dimaksudkan sebagai pengganti Undang-Undang, maka

derjatnya sama dengan Undang-Undang.¹⁰

PERPU ini kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, dan banyak penolakan dari materi muatan hingga pada mekanisme penerbitan Perpu tersebut menjadi UU baik dari kalangan masyarakat, ahli hukum hingga praktisi, dari 9 fraksi yang bersidang 8 menyetujui dan 1 menolak (PKS), UU ini pun kembali mendapat kritikan dari sejumlah pihak hingga pada UU ini digugat ke mahkamah konstitusi untuk di judicial review.

MAKI (masyarakat anti korupsi Indonesia) dikutip dari pernyataannya yang beranggapan beberapa Pasal kontroversial diantaranya Pasal 2 ayat (1) huruf a angka 1, 2 dan 3, Pasal 27 dan Pasal 28 Perpu Nomor 1 Tahun 2020.¹¹

Maki menyimpulkan bahwa pada Pasal 2 secara garis besar pemerintah menginginkan keleluasaan dalam menetapkan devisa anggaran yang lebih dari 3%, yang kita tidak tahu lebihnya berapa, karena memang kesepakatan dengan DPR di APBN adalah maksimal 3%, sehingga apabila lebih dari 3% mau tidak mau pemerintah harus berhutang lagi, secara tidak angung dalam Pasal ini melegitimasi untuk mencari hutang.¹²

Pasal 27 yang dianggap Pasal *impunity* atau tidak dapat dipidana bagi pelaku yang melakukan tindak pidana.¹³ Pasal ini juga tidak menghormati prinsip Negara hukum yakni warga Negara bersamaan kedudukannya didepan hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya (Pasal 27 Undang-Undang

januari 2020. Organisasi kesehatan dunia (WHO) baru mengumumkan wabah ini menjadi darurat global (*global emergency*) pada tanggal 30 januari 2020. Indonesia sendiri mengumumkan adanya kasus covid-19 pada 2 maret 2020 yang diumumkan langsung oleh Presiden Republik Indonesia.

⁹<https://kompaspedia.kompas.id/bacapaparan-topik/kebijakan-fiskal-moneter-dan-jasa-keuangan-untuk-mengatasi-dampak-covid-19-di-indonesia> diakses, tanggal, 26 oktober 2020.

¹⁰ Moh. Kusnari Dan Harmaily Ibrahim, "*Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*", Sinar Bakti, Jakarta, 1976, Hlm.48.

¹¹ Gilang Ramadhan, "Problematika Perpu Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid 19)", Artikel Pada *Jurnal Rechtsvinding*, Media Pembina Hukum Nasional, 8 Mei 2020, Hlm. 1.

¹² *Ibid* Hlm 2.

¹³ *Ibid*

Dasar 1945). Pasal 28 dimana dapat disimpulkan, Pasal ini menyatakan ketidakberlakuan beberapa Undang-Undang didalamnya yang berkaitan dengan penanganan penyebaran cprpna virus disease 2019 (covid 19) dan/atau dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.¹⁴

Ketika peraturan-peraturan berkonflik, peraturan yang lebih tinggi mengontrol peraturan yang lebih rendah.¹⁵ Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.¹⁶ Jika melihat dari pengertian Pasal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Dasar merupakan patokan dari aturan-aturan dibawahnya. Pentingnya mekanisme *check and balances* dalam penerbitan Perpu ini juga akan berimplikasi pada sifat produk hukum seperti apa yang akan diterbitkan oleh pemerintah, apakah produk hukum ortodoks atau produk hukum yang bersifat responsife.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Mekanisme *Check And Balances* dalam Penerbitan Undang-Undang Nomor 2 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**”.

B. Rumusan Masalah

¹⁴ *Ibid* Hlm 3

¹⁵ Lawrence M. Friedman, “*Sistem Hukum : Pre-spektif Ilmu Social*”, Nusa Media , Bandung 2013, Hlm. 52.

¹⁶ Pasal 9 Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.

1. Bagaimanakah Mekanisme *Check and balances* DPR Terhadap Pemerintah Dalam Penerbitan Undang-Undang Nomor 2 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 ?
2. Apakah parameter Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa Dalam Melatarbelakangi Kelahiran Perpu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan?

C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui Bagaimana mekanisme *Check and balances* DPR Terhadap Pemerintah dalam penerbitan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan.
- b. Untuk mengetahui apa parameter Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa yang Melatarbelakangi Kelahiran Perpu No. 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Bagi penulis, sebagai syarat dan tahap awal untuk mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Riau.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai hubungan hierarkis peraturan perundang-undangan di dalam penataan ruang.
- c. Sebagai sumbangan pemikiran penulis dan bahan masukan terhadap pemerintah terkhususnya terkait dengan pembentukan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang dan mekanisme *check and balances*nya oleh lembaga legislatif terhadap pemerintah.

A. Kerangka Teori

1. Teori Hukum Tata Negara Darurat

Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) sendiri merupakan rangkaian pranata dan wewenang Negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan darurat atau bahaya yang mengancam, kedalam kehidupan biasa menurut perUndang-Undangan dan hukum yang umum atau biasa.¹⁷

Pada pokoknya, objek kajian Ilmu Tata Negara Darurat adalah Negara yang berada dalam keadaan darurat atau *'state of emergency'*. Banyak sekali istilah yang dipakai dalam praktik diberbagai Negara mengenai keadaan yang dimaksud dengan keadaan darurat atau terkait dengan pengertian keadaan darurat tersebut. Semuanya menunjuk kepada pengertian yang hampir sama, yaitu keadaan yang bahaya yang tiba-tiba mengancam tertib umum, yang menuntut Negara untuk bertindak dengan cara-cara yang tidak lazim menurut aturan hukum yang biasa berlaku dalam keadaan normal.¹⁸

Hukum Tata Negara Darurat menjadi penting karena terkait dengan pelanggaran hak dasar warga Negara yang mungkin terjadi dalam keadaan darurat tersebut. Keadaan darurat memperbolehkan apa yang tidak boleh sebagaimana istilah *"onrecth word recht"* yang semula tidak boleh menjadi boleh atau bahkan melarang hal yang semula dibolehkan.¹⁹

Adapun unsur terutama yang ha-

rus ada dalam Hukum Tata Negara Darurat mencakup :

a. Adanya bahaya Negara yang patut dihadapi dengan upaya luar biasa.

b. Upaya biasa, pranata yang umum dan lazim tidak memadai untuk digunakan menanggapi dan menanggulangi bahaya yang ada.

c. Kewenangan luar biasa yang diberikandengan hukum kepada pemerintah Negara untuk secepatnya mengakhiri bahaya darurat tersebut, kembali kedalam kehidupan normal.

d. Wewenang luar biasa itu dan HTN Darurat itu adalah untuk sementara waktu saja, sampai keadaan darurat itu dipandang tidak membahayakan lagi.²⁰

2. Teori Trias Politica

Pemisahan kekuasaan bertujuan untuk mencegah Negara absolute dan untuk melindungi hak-hak warga Negara. Sebab, jika kekuasaan itu hanya berada disatu tangan, maka kebebasan akan berakhir.²¹ Seperti yang dikatakan oleh Lord Acton *"power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely"*.²² Untuk itu hadir sebuah konsep yang menjelaskan bagaimana kekuasaan disebarkan, agar tidak terkonsentrasi pada satu tangan, konsep ini adalah demokrasi yang sangat lekat dengan prinsip *trias politica*.²³

Dengan ajaran tersebut Montesquieu berpendapat bahwa, apabila kekuasaan Negara itu dipisahkan menjadi tiga yaitu : kekuasaan PerUndang-Undangan, kekuasaan melaksanakan pemerintah, dan kekuasaan kehakiman, dan masing-masing kekuasaan itu dipegang oleh satu badan yang berdiri sendiri, ini akan menghilangkan kemungkinan timbulnya tindakan yang sewenang-wenang dari seorang pen-

¹⁷ M. Herman Sihombing, *"Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia"*, Djembatan, Jakarta, 1996, Hlm.1.

¹⁸ *Op.Cit.*, Jimly Asshiddiqie, *"Hukum Tata Negara Darurat"*, hlm 7.

¹⁹ Binsar Gultom, "Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia", PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010, Hlm.140.

²⁰ M. Herman Sihombing, *Op.Cit.*

²¹ I Dewe Gede Atmadja, *Et. Al, "Teori Konstitusi Dan Konsep Negara Hukum"*, Setara Pres, Malang, 2015, Hlm. 95.

²² I Dewe Gede Atmaja, *"Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945"*, Setara Press, Malang, 2010, Hlm.5.

²³ *Ibid*

guasa, atau tegasnya tidak memberikan kemungkinan dilaksanakannya sistem pemerintahan absolutisme.²⁴

Sebelum perubahan UUD masih menjadi perdebatan apakah Indonesia memakai pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan. Namun demikian, sekarang setelah Undang-Undang Dasar 1945 mengalami 4 kali perubahan, dapat dikatakan bahwa sistem konstitusi kita telah menganut doktrin pemisahan kekuasaan itu secara nyata. Beberapa bukti diantaranya:

a. Adanya pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan presiden ke DPR. Bandingkan saja ketentuan Pasal 5 ayat 1 dan Pasal 20 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan. Kekuasaan untuk membentuk Undang-Undang yang sebelumnya berada ditangan presiden, sekarang beralih ke DPR.

b. Diadopsinya sistem pengujian konstitusional atas Undang-Undang sebagai produk legislatif oleh Mahkamah Konstitusi.

c. Diakuinya bahwa lembaga pelaku kedaulatan rakyat itu tidak hanya terbatas pada MPR, melainkan semua lembaga Negara baik secara langsung ataupun tidak langsung merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat.

d. Dengan demikian MPR tidak lagi berstatus sebagai lembaga tertinggi Negara, melainkan merupakan lembaga tinggi Negara yang sama derajatnya dengan lembaga-lembaga tinggi lainnya seperti DPR, DPD, PRESIDEN, MA, MK.

e. Hubungan-hubungan antar lembaga tinggi negar itu bersifat saling mengendalikan satu sama lainnya sesuai dengan prinsip *check and balances*.²⁵

Cara kerja dan berhubungan ke-

tiga poros kekuasaan tersebut dapat disebut sebagai sistem pemerintahan Negara. Dengan demikian yang dimaksud dengan sistem pemerintahan Negara adalah sistem hubungan dan tata kerja antar lembaga-lembaga Negara.²⁶ Dan sejatinya tujuan dari adanya pemisahan kekuasaan pada setiap lembaga Negara agar terjadinya *check and balances* dalam sistem pemerintahan suatu Negara tersebut baik dalam keadaan normal maupun dalam keadaan tidak normal (*state of emergency*)

D. Kerangka Konseptual

1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perUndang-Undang yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ikhwal kegentingan yg memaksa. Perpu merupakan suatu peraturan pemerintah yang bertindak sebagai suatu Undang-Undang atau dengan perkataan lain, Perpu adalah peraturan pemerintah yang diberi kewenangan sama dengan Undang-Undang.²⁷

2. Prinsip *check and balances* dikemukakan pertama kali oleh Baron De Montesquieu. Gagasan ini lahir dari ajaran klasik tentang memisahkan kekuasaan (*separations of power*), dan pertama kali diadopsi kedalam konstitusi Negara oleh Amerika Serikat (*US Constitutions* 1789). Berdasarkan ide ini, suatu Negara dikatakan memiliki sistem *check and balances* yang efektif jika tidak ada satu pun cabang pemerintahan yang memiliki kekuasaan dominan, serta dapat dipengaruhi oleh cabang lainnya. Secara tersirat dapat dikatakan bahwa hakikat dari prinsip *check and balances* adalah menjamin adanya kebebasan dari masing-masing cabang kekuasaan yang satu terhadap kekuasaan lainnya.²⁸

E. Metode Penelitian

²⁴ Mahfud Md, "Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia", UII Pres, Yogyakarta, 1993, Hlm.83.

²⁷ Dodi Haryono, "Ilmu PerUndang-Undang", UR PRESS, Pekanbaru, 2012, hlm.58.

²⁸ Titik Triwulan Tutik, "Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Op. Cit, hlm. 147.

²⁴ Soehino, "Ilmu Negara", Liberty, Yogyakarta, 2005, Hlm.117.

²⁵ Jimly Asshiddiqie, "Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara", Op. Cit, Hlm 291-292.

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doctrinal. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.

Penelitian hukum normatif, suatu penelitian yang mengkaji mengenai asas-asas hukum, sistem hukum, taraf sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.²⁹ Dalam konsep normatif, hukum adalah norma, baik yang diidentikkan dengan keadilan yang harus diwujudkan ataupun norma yang telah terwujud sebagai perintah yang eksplisit dan yang secara positif telah terumus jelas untuk menjamin kepastiannya.³⁰ Yang pada pokok pembahasannya meneliti tentang asas-asas hukum, terutama terhadap hal ikwal kegentingan memaksa yang melatar belakangi penerbitan Perpu itu sendiri.

2. Sumber Data

Berdasarkan metode pendekatan yang peneliti gunakan dalam penelitian ini, maka data yang digunakan ialah data sekunder. Data sekunder meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 3) Undang-Undang Nomor 2 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.

- 4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) 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.
 - 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - 6) Rapat Kerja Anggaran DPR RI dengan Menteri Keuangan RI, Menteri Hukum Dan HAM RI, Gubernur Bank Indonesia, Dan Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan Dan Lembaga Penjamin Simpanan untuk membahas penyampaian RUU tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 Menjadi Undang-Undang, 4 mei 2020 pukul 12.25 Wib sampai dengan selesai, ruang rapat Badan Anggaran DPR RI Lt. 1 Gedung Nusantara II DPR RI.
- ### b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan hukum primer, seperti rancangan Undang-Undang, hasil-hasil

²⁹ Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, "Penelitian Hukum Normative, Suatu Tinjauan Singkat", PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Hlm. 23.

³⁰ Burhan Ashshofa, "Metode Penelitian Hukum", PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1996, Hlm.33.

penelitian, buku, artikel serta laporan penelitian.³¹

c. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia dan website.

3. Teknik Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui serangkaian aktivitas pengumpulan data-data yang dapat membantu terselenggaranya penelitian, terutama dengan melakukan penelitian terhadap bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.

4. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu mengumpulkan semua data yang diperlukan yang diperoleh dari bahan hukum primer dan sekunder.³²

Selanjutnya, peneliti menarik suatu kesimpulan secara deduktif, yaitu dengan cara menarik suatu kesimpulan secara deduktif, yaitu dengan cara menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Dimana dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat factor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta dimana kedua fakta tersebut di-jembatani oleh teori-teori.³³

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Teori Trias Politika

Konsep *trias politica* dikemukakan oleh Montesquieu (filsuf Prancis-1748), dimana trias politika berasal dari bahasa Yunani “*Tri*” yang berarti tiga

dan “*As*” yang berarti poros/pusat, dan “*Politica*” yang berarti kekuasaan. Adapun definisi dari trias politica adalah suatu ajaran yang mempunyai anggapan bahwa kekuasaan Negara terdiri dari tiga macam kekuasaan, yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Konsep *trias politica* adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan yang seharusnya tidak diserahkan pada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa.³⁴

Artinya bahwa konsep *trias politica* dari Montesquieu yang ditulis dalam bukunya *L'esprit des lois (the spirit of law)* menawarkan suatu konsep mengenai pemisahan kekuasaan yang diharapkan akan selalu lepas dari kedudukan yang sederajat, sehingga dapat saling mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain (*check and balances*), selain itu harapannya dapat membatasi kekuasaan agar tidak terjadi pemusatan kekuasaan pada satu tangan yang nantinya akan melahirkan kesewenang-wenangan.³⁵

Sejauh kacamata penulis memandang bahwa dalam penerapan sistem *Trias politica* di berbagai Negara dengan tujuan akan tidak adanya pemusatan kekuasaan ini sangat sulit diterapkan, hal ini dikarenakan Montesquieu mengharuskan adanya pemisahan yang tegas antar satu lembaga dengan lembaga lainnya dan hal ini menyebabkan tidak terciptanya mekanisme *Check and balances* atau mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi diantara struktur kelembagaan tersebut. Hingga di beberapa Negara konsep pembagian kekuasaan lebih berkembang dibandingkan dengan konsep pemisahan kekuasaan. Karena jelas tidak mungkin lembaga Negara tidak saling bersentuhan dalam menjalankan

³¹ *Ibid*, Hlm. 103.

³² Soerjono Soekanto, “*Pengantar Penelitian Hukum*”, UI-Pres, Jakarta, 2007, Hlm 25.

³³ Aslim Rasyad, “*Metode Ilmiah; Persiapan Bagi Peneliti*”, UNRI Pres, Pekanbaru, 2005, Hlm. 20.

³⁴ Miriam Budiharjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, Hlm. 152.

³⁵ Efi Yulistyowati Dkk, Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komperatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen, *Jurnal Dinamika Sosial Budaya*, Volume 18, Nomor 2, Desember 2016, Hlm. 330.

kebijakannya di suatu Negara. Namun demikian ketika kita melihat amandemen ke-4 UUD maka secara jelas dapat disimpulkan Indonesia menganut sistem pemisahan kekuasaan.

B. Tinjauan Umum Tentang Mekanisme *Check and balances*

Sejarah ketatanegaraan Indonesia dimasa orde baru hampir tidak mengenal adanya *check and balances* diantara lembaga Negara karena realitas kekuasaan terpusat pada Presiden.

Mekanisme *check and balances* merupakan salah satu tuntutan reformasi. Salah satu tujuan utama mekanisme ini adalah untuk menghindari pemusatan kekuasaan pada satu lembaga saja. Mekanisme ini cocok diterapkan di Indonesia karena Indonesia dikenal dengan tiga poros kekuasaan yakni, legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Jika pemusatan kekuasaan hanya ada dalam satu cabang kekuasaan saja, maka akan terjadi banyak gesekan negative dan akan menimbulkan otoriterisme, serta penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang.³⁶

Seperti yang kita ketahui bersama bahwa sebelum adanya perubahan UUD 1945 terdapat pemberian kekuasaan yang dominan kepada presiden (eksekutif). Akibatnya melahirkan pemerintahan yang otoriter, sehingga di dalam UUD 1945 dengan *eksekutif heavy*. Dengan adanya perubahan dalam UUD 1945 ialah untuk mengimbangi kekuasaan antar eksekutif, legislative, yudikatif yang dianggap *eksekutif heavy*, dan terciptanya *check and balances system*.

C. Tinjauan umum tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU)

Perkembangannya diawal kemerdekaan republik Indonesia pada tanggal 17 agustus 1945 sampai dengan 31 desember 1945, presiden tidak pernah menetapkan Perpu. Pada tahun 1946 ba-

³⁶ Sulardi, Irmayadi Sastra, *Check And Balances Kekuasaan Lembaga Negara Guna Menata Pemerintahan Yang Baik*, *Jurnal Hukum Replik*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Volume.5, No.2, September 2017, Hlm, 189.

ruah presiden menetapkan Perpu sebanyak 10 buah dan pada tahun yang sama ditetapkan 2 buah menjadi Undang-Undang.

Perpu adalah suatu peraturan yang dibentuk oleh presiden dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, dalam arti pembentukannya memerlukan alasan-alasan tertentu, yaitu keadaan yang mendesak, memaksa atau darurat yang dapat dirumuskan sebagai keadaan yang sukar atau sulit tidak disangka-sangka yang memerlukan penanggulangan yang segera. Kriteria tentang apa yang dimaksudkan dengan istilah hal ikhwal kegentingan yang memaksa adalah suatu keadaan yang sukar, penting dan terken-dala krusial sifatnya, yang tidak dapat diduga, diperkirakan, atau di prediksi sebelumnya, serta harus ditanggulangi segera dengan pembentukan peraturan per-Undang-Undangan yang setingkat dengan Undang-Undang.³⁷

Dalam Pasal 22 UUD 1945 (sebelum dan sesudah perubahan) dan penjelasannya dinyatakan bahwa dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa presiden dapat membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU), Perpu ditetapkan oleh Presiden, tetapi dalam satu tahun harus mendapatkan persetujuan DPR. Dan jika disetujui Perpu meningkatkan statusnya menjadi Undang-Undang, dan jika ditolak oleh DPR, maka Perpu itu harus dicabut dan tidak dapat diajukan oleh DPR dipersidangan berikutnya.³⁸

D. Tinjauan Umum Tentang Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa

Hal Ikhwal kegentingan yang memaksa, menurut penjelasan resmi UUD 1945, frase tersebut merupakan ter-

³⁷ I Gede Patja Astawa, "Ruang Lingkup Dan Pelaksanaan Wewenang Presiden Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945", *Tesis Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Padjajaran*, Bandung, 1992, Hlm 178-179.

³⁸ Muhammad Siddiq, *Kegentingan Memaksa Atau Kepentingan Penguasa (Analisis Terhadap Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU))*, *Jurnal Ilmu Syariah Dan Hukum* Fakultas Syariah Dan Ekonomi Islam UIN Ar-Raniry Darusalam Banda Aceh, Vol. 4 No. 1, Juni 2014, hlm. 262.

jemahan dari *odverordeningsrecht*. Dalam bahasa hukum amerika ini sama dengan konsep “*clear and present danger*”, situasi bahaya yang terang benderang dan memaksa. Nomorod mengandung arti bahaya, atau darurat. ‘*ordenen*’ berarti mengatur, menyusun. Secara harfiah “*Nomorodverordeningsrecht*” bisa diartikan peraturan hukum untuk mengatur keadaan bahaya/darurat. Menurut penjelasan UUD 1945 perlu diadakan agar keselamatan Negara dapat dijamin pemerintah dalam keadaan yang genting.³⁹

Pentingnya parameter “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” ini dalam penerbitan Perpu dikarenakan beberapa alasan diatas dan untuk mengawal agar tidak terjadinya kepemimpinan yang sewenang-wenang dalam keadaan Negara yang tidak normal dan untuk melindungi hak asasi setiap warga Negara, karena seperti yang diketahui bahwa sifat dari Perpu ialah mengikat untuk semua orang.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 memberikan batasan hal ikhwal kegentingan yang memaksa diantaranya:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan yang mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang.
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut 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 biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.⁴⁰

BAB III

Hasil Penelitian dan Pembahasan

³⁹ Janpatar Simamora, Multitafsir Pengertian “Ikhwal Kegentingan Yang Memaksa” Dalam Penerbitan Perpu, *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 22, No.1 Februari 2010, Hlm. 59.

⁴⁰ *ibid*

A. Mekanisme *Check and balances* DPR Terhadap Pemerintah Dalam Penerbitan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan

Secara umum, dalam setiap Negara yang menganut paham Negara hukum, memiliki prinsip dasar yaitu hukum dijadikan sebagai panglima tertinggi (*supremacy of law*), yaitu semua orang sama posisinya dihadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum sesuai ketentuan hukum yang berlaku (*due process of law*).⁴¹ Ni'matul huda menjelaskan ada 3 unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi diantaranya:

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum.
2. Pemerintahan dilakukan sesuai hukum berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum.
3. Pemerintahan berkonstitusi, yang berarti pemerintahan dilaksanakan atas kehendak rakyat.⁴²

Namun di waktu tertentu pemerintah dalam suatu Negara mengambil dan membuat kebijakan sendiri dalam untuk menyelamatkan Negara tersebut dalam krisis atau keadaan darurat. Didalam konstitusi sendiri pun sudah memfasilitasi arah kebijakan pemerintahan. Tepat pada 4 Mei 2020 pukul 12.25 Wib sampai dengan selesai bertempat di ruang rapat Badan Anggaran DPR RI Lt. 1 Gedung Nusantara II DPR RI, DPR mengadakan rapat kerja anggaran DPR RI dengan Menteri Keuangan RI, Menteri Hukum Dan HAM RI, Gubernur Bank Indonesia, Dan Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan Dan Lembaga Penjamin Simpanan untuk membahas penyampaian RUU tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 Menjadi Undang-Undang. Di dalam rapat tersebut para fraksi menyampaikan pandangan dan

⁴¹ Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik*, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, 2011, Hlm. 65.

⁴² *Ibid* Hlm. 66.

mengevaluasi isi dari Perpu Nomor 1 Tahun 2020 yang ditetapkan oleh presiden untuk selanjutnya akan masuk dalam RUU.

Oleh beberapa fraksi diantaranya : H. Syaifullah Tamliha dari perwakilan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP), salah satunya menyangkut Pasal 12 ayat (2) dalam Perpu, dimana mengkritisi perubahan postur. Revisi APBN seharusnya dilakukan mekanisme Undang-Undang saja, tidak perlu Perpu ini dan kami ingin mendapatkan penjelasan lebih komprehensif dari ibu menteri keuangan. Kemudian Pasal 10 UU no.73 tahun 1958 tentang KUHP “ jika dalam melaksanakan tugas berdasarkan itikad baik sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan, sejauh mana sepanjang telah dilakukan itikad baik? Defenisinya seperti apa? (sebutnya)⁴³

Untuk Fraksi Partai Keadilan Sejahtera yang dalam hal ini di wakikan oleh Ecky Awal Mucharamar memberikan pernyataan terkait dengan Perpu no. 1 tahun 2020 dimana perwakilan menyatakan terkait batasan Defisit. Dimana batasan defisit 3% sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang keuangan Negara no 17/2003 dibuka dengan Perpu ini, tetapi PKS menyesalkan dengan tidak adanya prediksi dari pemerintah terkait defisit anggaran agar tidak sampai *unlimited*, karena *unlimited* ini dikhawatirkan mendorong untuk terjadinya moral *hazard*.⁴⁴

Selanjutnya dari Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa Siti Mukaromah menyatakan beberapa hal diantaranya dengan kekhawatiran kebijakan defisit

anggaran lebih dari 3% akan menjadi boomerang dimasa depan jika batasan maksimal defisit tidak diatur. Siti juga menambahkan bahwa Pasal 27 dalam Perpu ini harus menjadi bagian dari yang dievaluasikan kembali oleh kita bersama-sama.⁴⁵

Menurut penulis prediksi defisit anggaran agar tidak unlimited sangatlah penting, dimana meminimalisir terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, penambahan jumlah hutang yang melampaui anggaran APBN serta kesewenang-wenangan pihak yang memiliki hak dalam menjalankan kebijakan. Defisit merupakan kondisi dimana jumlah anggran belanja Negara lebih besar dari penerimaannya. Pembiayaan menurut UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara adalah setiap penerimaan yang akan dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya. Jika konteksnya adalah defisit maka pembiayaan yang dimaksud adalah hutang.

Penulis menilai ketentuan Pasal 27 Perpu Nomor 1 Tahun 2020 sejatinya tidak menjadikan anggota KSSK kebal akan hukum, hal ini terlihat dengan kasus yang melibatkan menteri sosial Juliari P Batubara tersangka suap bantuan sosial penanganan pandemi covid-19 untuk wilayah jabodetabek tahun 2020.⁴⁶ Perpu Nomor 1 Tahun 2020 tidak membuat penyelenggara kebal hukum. Adapun perlindungan hukum yang diberikan dengan koridor dan batasan agar meminimalisir terjadinya penyalahgunaan wewenang. Dalam hal ini terlihat bahwa pemerintah tidak melindungi mereka yang melaksanakan kebijakan dengan tidak didasari oleh itikad tidak baik atau tidak sesuai

⁴³ rapat kerja anggaran DPR RI dengan Menteri Keuangan RI, Menteri Hukum Dan HAM RI, Gubernur Bank Indonesia, Dan Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan Dan Lembaga Penjamin Simpanan untuk membahas penyampaian RUU tentang Penetapan Perpu No 1 Tahun 2020 Menjadi Undang-Undang, 4 mei 2020 pukul 12.25 Wib sampai dengan selesai, ruang rapat Badan Anggaran DPR RI Lt. 1 Gedung Nusantara II DPR RI, hlm. 29.

⁴⁴ *Ibid* Hal 34

⁴⁵ *Op.cit* rapat kerja anggaran DPR RI dengan Menteri Keuangan RI hlm 39-40.

⁴⁶

<https://www.antaraneews.com/berita/1880264/akhirnya-ada-juga-yang-digigit-karena-korupsi-dana-corona>, Diakses pada 01 juni 2020 pukul 23.04 WIB.

dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Vera Febyanthy dari perwakilan Fraksi Demokrat mengatakan bahwa stimulus ataupun Perpu tersebut sehingga melibatkan pengawasan dari lembaga hukum supaya tidak ada penyalahgunaan wewenang atau *obvious power* atau *free raider* atau penumpang gelap.⁴⁷

Dalam hal ini penulis memandang bahwa sejatinya pelaksanaan dari perpu tersebut memang perlu pengawasan dari suatu lembaga dan dalam hal ini DPR pun dapat bertindak mengawasi jalannya kebijakan perpu untuk menciptakan *check and balances* antar lembaga legislatif dan pemerintah. Mekanisme *check and balances* presiden dan DPR terdapat dalam berbagai bidang, yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan. Dalam bidang pengawasan yakni terhadap jalannya pemerintahan, pemberian keputusan dan persetujuan terhadap agenda keNegaraan, pemberian pertimbangan pada agenda keNegaraan, serta dalam pengisian dan pemilihan beberapa jabatan strategis keNegaraan oleh DPR terhadap Presiden.⁴⁸

Mekanisme pengawasan dan pengimbangan terhadap kekuasaan dan kewenangan antara presiden dan DPR dalam bidang legislasi dan anggaran diatur dalam beberapa Pasal dalam UUD 1945, dan juga dalam UU Nomor 17 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yaitu Pasal 71 huruf 8 & 9.

Pada intinya setiap perwakilan fraksi partai memberikan catatan yang cukup krusial kepada pemerintah terkait materi mjdatan yang ada dalam perpu no 1 tahun 2020. Dalam pembicaraan tingkat I/ pembahasan RUU penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 menjadi UU disepakati, selain itu dalam rapat kerja pengambilan keputusan

tingkat I atas RUU tentang penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2020, menteri keuangan selaku wakil pemerintah menyampaikan komite pemerintahan menghormati hak budgeting DPR.⁴⁹ Fraksi PDI Perjuangan, Fraksi Partai Golkar, Fraksi Partai Gerindra, Fraksi Partai Nasdem, Fraksi PAN, Fraksi PPP, Fraksi Partai Demokrat, Fraksi PKB, menyetujui dan atau menerima RUU tentang penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 menjadi UU untuk dilanjutkan dalam pembicaraan tingkat II/ pengambilan keputusan dalam rapat paripurna untuk disahkan menjadi UU.⁵⁰

Jika dilihat dari dasar hukum penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) telah sesuai dengan ketentuan Pasal 67, 68 dan 69 UUD 1945 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan dan Pasal 52 ayat (4). Keputusan yang digunakan dalam rapat pun sudah sesuai dengan keputusan dengan suara terbanyak, dimana seperti yang diketahui bahwa 8 fraksi menyetujui dan hanya 1 fraksi yang menolak Perpu Nomor 1 Tahun 2020 menjadi UU. Keputusan suara terbanyak adalah sah apabila diambil dalam rapat yang telah mencapai kuorum dan disetujui oleh lebih dari separuh jumlah anggota yang hadir.⁵¹ Para fraksi partai juga telah memberikan catatan-catatan penting yang harus diperhatikan oleh para komite pelaksana Perpu Nomor 1 Tahun 2020 yang telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang 2020.

Namun sangat disayangkan ketika suatu peraturan perundang-undangan membatasi perwakilan rakyat dalam hal ini DPR untuk dapat merubah isi suatu Perpu ketika dalam pembahasan baik tingkat I maupun tingkat II karena pada

⁴⁷ *Op.cit* rapat kerja anggaran DPR RI dengan Menteri Keuangan RI hlm 36.

⁴⁸ *Op.Cit Sulardi* hlm.190.

⁴⁹ Risalah Rapat Paripurna DPR RI, Selasa, 12 Mei 2020 Gedung Nusantara II Jl. Jendral Gatot Subroto, Jakarta 10270, Hlm. 48.

⁵⁰ *Ibid*, Hlm.49.

⁵¹ <https://www.dpr.go.id/tentang/pengambilan-keputusan>, 23 april 2020 pukul 14.17 WIB.

dasarnya memang UU No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perUndang-Undangan Pasal 52 ayat (3) menegaskan dan membatasi “DPR hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan tentang penetapan Perpu menjadi UU”, penulis menilai hal ini mempengaruhi *check and balances* DPR terhadap Pemerintah.

B. Parameter Hal Ikhwal Kegentingan yang Memaksa dalam Melatarbelakangi Kelahiran Perpu No. 1 Tahun 2020

Secara yuridis Presiden Jokowi Dodo merupakan tokoh yang memiliki kewenangan dalam penerapan diskresi karena yang dapat melakukan diskresi adalah pejabat pemerintahan. Kewenangan yang dimiliki presiden tersebut merupakan kewenangan diskresi konstitusional sebagai implementasi dari adanya *extraordinary power* yang melekat pada presiden dalam sistem pemerintahan presidensial.⁵²

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 138/PUU-VII/2009, memberikan parameter tentang adanya “kegentingan yang memaksa” bagi Presiden untuk menetapkan Perpu, yaitu:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut 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 biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut

⁵² Henny Juliani, Analisis Yuridis Kebijakan Keuangan Negara Dalam Penanganan Pandemic Covid-19 Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020, *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 3 Issue 2, Juni 2020, Hlm. 336.

perlu kepastian untuk diselesaikan.⁵³

Penulis berpendapat bahwa pandemi covid 19 yang melanda Indonesia dan juga sector keuangan Negara menjadi salah satu keadaan mendesak yang membutuhkan payung hukum yang jelas agar dapat mengalokasikan dana untuk kepentingan keselamatan dan kesehatan masyarakat dalam waktu yang cepat. Dan keputusan dikeluarkannya Perpu Nomor 1 Tahun 2020 ini telah sesuai, jelas Perpu ini tidak mengatur mengenai penanganan covid namun mengatur bagaimana pengalokasian dana ketika Indonesia menghadapi pandemi, didalam Perpu ini ada dua pilar untuk mengyangga *shock* ini : 1. Keuangan Negara, 2. Sistem dan sector keuangan.

Dikutip dari CNN Indonesia pada 03/06/2020 kepala pusat kebijakan ekonomi makro BKF Kemenkeu Hidayat amir mengatakan dampak kerugian ekonomi Indonesia diperkirakan mencapai Rp 316 Triliun pada awal ketiga bulan tahun 2020. Kerugian berasal dari ekonomi yang menguap akibat pandemi virus corona atau covi-19 di tanah air. kepala pusat kebijakan ekonimo makro BKF Kemenkeu Hidayat amir juga mengatakan bahwa angka dampak kerugian ekonomi ini berasal dari potensi pertumbuhan ekonomi yang hilang selama periode januari-maret 2020. Pada tiga bulan pertama tahun ini, ekonomi hanya tumbuh sekitar 2,97%, padahal biasanya ekonomi Indonesia bias tumbuh hingga 5%.⁵⁴

Disisi lain, Sri Mulyani masifnya penyebaran covid-19 ditengah peta perekonomian dan sector keuangan global yang begitu sangat kompleks serta saling terkoneksi satu sama lain menjadikan permasalahan sangat rumit dan sangat

⁵³ Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009 Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Rindak Pidana Korupsi, 8 Februari 2010.

⁵⁴ <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200602182120-532-509148/kerugian-ekonomi-ri-rp316-triliun-karena-corona>, pada tanggal 21 april 2021 pukul 12.00 WIB.

terkait. Ini pun ditunjukkan dengan merosotnya aktivitas ekspor dan impor serta perdagangan antar Negara. Kondisi tersebut adalah gambaran alasan pemerintah menerbitkan Perpu Nomor 1 Tahun 2020. Sri Mulyani mengatakan bahwa Perpu Nomor 1 Tahun 2020 memberikan perlindungan bagi kehidupan masyarakat. Pasalnya ia menyebut ada ancaman yang sangat nyata dengan merebak dan menyebarnya covid-19, baik itu karena aspek keselamatan jiwa karena ancaman kesehatan, keselamatan maupun kehidupan sosial dan perekonomian masyarakat. Seluruh kebijakan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 terutama kebijakan dibidang keuangan Negara yang telah di implementasikan saat ini telah didasarkan pada asesmen dan menggunakan data faktual dari ancaman covid-19 bagi masyarakat dan Negara khususnya Indonesia.⁵⁵

Ketika kita melihat syarat ke-2 yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, maka jelas disini bahwa ketentuan Pasal 12 ayat (3) Undang-Undang keuangan Negara hanya mengatur defisit anggaran maksimal 3% dari Produk Domestic Bruto (PDB), sementara yang terjadi defisit anggaran APBN TA 2020 jauh melampaui batasan yang ada dalam UU keuangan Negara, Sri Mulyani memperkirakan defisit anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) TA 2020 mencapai 5,07% PDB.⁵⁶ Dan jelas unsur kekosongan hukum terpenuhi dalam penerbitan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 ini, dimana Perpu ini dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a angka (1) memberikan kewenangan untuk melampaui batas defisit anggaran lebih dari 3%, dan ini be-

lum ada diatur dalam produk hukum lain.

Ukuran kegentingan yang memaksa yang dimaksud Perpu Nomor 1 Tahun 2020 adalah :

1. Bahwa penyebaran corona virus disease 2019 (covid-19) diindonesia, menunjukkan peningkatan dari waktu ke waktu dan telah menimbulkan korban jiwa, dan kerugian material yang semakin besar, sehingga berimplikasi pada aspek sosial, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat.
2. Bahwa implikasi pandemi corona virus disease (covid-19) telah berdampak antara lain terhadap perlambatan pertumbuhan ekonomi nasional, penurunan penerimaan Negara, dan peningkatan belanja Negara dan pembiayaan, sehingga diperlukan berbagai upaya pemerintah untuk melakukan penyelamatan kesehatan dan perekonomian nasional, dan focus pada belanja Negara untuk kesehatan, jaringan pengamanan Negara (*social safety net*), serta pemulihan perekonomian termaksud untuk dunia usaha dan masyarakat yang terdampak.
3. Bahwa implikasi pandemi corona virus disease (covid-19) telah berdampak pula pada memburuknya sistem keuangan yang ditunjukkan dengan penurunan berbagai aktivitas ekonomi domestic sehingga perlu dimitigasi bersama oleh pemerintah dan KSSK untuk melakukan tindakan antisipasi (*forward looking*) dalam rangka menjaga stabilitas sistem keuangan.
4. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana yang dimaksud pada angka 1,2 dan 3 pemerintah dan lembaga terkait perlu mengambil kebijakan dan langkah-langkah luar biasa dalam rangka penyelamatan perekonomian nasional dan stabilitas sistem keuangan melalui berbagai kebijakan relaksasi yang berkaitan dengan pelaksanaan APBN khususnya dengan melakukan peningkatan belanja untuk kesehatan, pengeluaran untuk jaringan penga-

⁵⁵ https://bisnis.tempo.co/read/1394139/sri-mulyani-sebut-kerugian-dunia-akibat-covid-19-bisa-capai-usd-15-triliun?page_num=2#, pada tanggal 21 april 2021 pukul 12.00 WIB.

⁵⁶ <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200401095353-4-148960/kondisi-berat-akibat-corona-defisit-apbn-bengkak-507-pdb>, pada tanggal 30 april 2021 pukul 22.30 WIB.

manan social, serta memperkuat kewenangan berbagai lembaga dalam sector keuangan.⁵⁷

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

Mekanisme *check and balances* DPR dalam penerbitan Perpu Nomor 1 Tahun 2020 tentang kebijakan keuangan terhadap pemerintah bertujuan untuk menghindari adanya kekuasaan yang tersentral. Semejak adanya putusan mahkamah konstitusi no 138 tahun 2009 menjadikan patokan atas indikator “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” yang melatarbelakangi lahirnya suatu perpu. Dan pandemi covid-19 yang melada Indonesia yang mengancam sangat nyata dan sangat cepat maka diperlukan langkah-langkah *extra ordinary*, dan dibutuhkan landasan hukum yang kuat dan memam dai.

B. Saran

Diharapkan adanya mekanisme *check and balances* yang jelas dan pengimbangan kekuasaan antara DPR dengan Pemerintah terutama dalam penerbitan dan pembentukan suatu perpu menjadi UU, DPR tidak difasilitasi oleh ketentuan perUndang-Undangan untuk dapat merubah isi suatu perpu sehingga ini yang menyebabkan catatan-catatan DPR terhadap pemerintah hanya sekedar catatan saja tidak berdampak pada isi dari perpu.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Aslim Rasyad, 2005, “*Metode Ilmiah; Persiapan Bagi Peneliti*”, UNRI Pres, Pekanbaru.
- Binsar Gultom, 2010, “Pelanggaran HAM Dalam Hukum Keadaan Darurat Di Indonesia”, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Burhan Ashshofa, 1996, “*Metode Penelitian Hukum*”, PT. Rineka Cipta, Jakarta.
- C.S.T. Kansil, 2003, “*Sistem Pemerintahan Indonesia*”, Bumi Aksara, Jakarta.
- Dodi Haryono, 2012 “*Ilmu PerUndang-Undangan*”, UR PRESS, Pekanbaru.
- Emilda Firdaus Dan Nabella Puspa Rani, 2015, “*Hukum Tata Negara*”, Genta Publishing, Yogyakarta.
- I Dewe Gede Atmadja, Et. Al, 2015, “*Teori Konstitusi Dan Konsep Negara Hukum*”, Setara Pres, Malang.

- I Dewe Gede Atmaja, 2010,, “*Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*”, Setara Press, Malang.
- Jimly Asshiddiqie, 2007, “*Hukum Tata Negara Darurat*”, Rajagrafindo, Jakarta.
- Lawrence M. Friedman, 2013 “*Sistem Hukum : Prespektif Ilmu Social*”, Nusa Media , Bandung.
- M. Herman Sihombing, 1996 “*Hukum Tata Negara Darurat Di Indonesia*”, Djembatan, Jakarta.
- Mahfud Md, , 1993 “*Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*”, UII Pres, Yogyakarta.
- Miriam Budiharjo, 2005, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* , Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Soehino, 2005, “*Ilmu Negara*”, Liberty, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, 2007 “*Penelitian Hukum Normative, Suatu Tinjauan Singkat*”, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2007, “*Pengantar Penelitian Hukum*”, UI-Pres, Jakarta.
- Titik Triwulan Tutik, 2011, “*Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca-Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*”, Kencana Prenada Media, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-Undangan.

- Perpu Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan.
- Putusan Mk No. 138/Puu-Vii/2009 Atas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Rindak Pidana Korupsi, 8 Februari 2010.
- UUD RI Tahun 1945

C. Jurnal

- Efi Yulistyowati Dkk, Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia : Studi Komperatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen, *Jurnal Dinamika Social Budaya*, Volume 18, Nomor 2, Desember 2016.
- Gilang Ramadhan, “Problematika Perpu Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemic Corona Virus Disease 2019 (Covid 19)”, Artikel Pada *Jurnal Rechtsvinding*, Media Pembina Hukum Nasional, 8 Mei 2020,
- I Gede Patja Astawa, “Ruang Lingkup Dan Pelaksanaan Wewenang Presiden Berdasarkan Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945”, *Tesis Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Padjajaran*, Bandung, 1992
- Mexasai Indra, “Rekonseptualisasi Pengaturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Dalam Kaitannya dengan Tindak Pidana Korupsi”. *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol. 5, No. 1 Agustus-Januari 2015.
- Sulardi, Irmayadi Sastra, Check And Balances Kekuasaan Lembaga Negara Guna Menata Pemerintahan Yang Baik, *Jurnal Hukum Replik*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang, Volume.5, No.2, September 2017.
- Wicipito Setiadi, “Pembangunan Hukum Dalam Rangka Peningkatan Supremasi Hukum”, *Jurnal Rechtsvinding Media Pembina Hukum Nasional*, Kementrian Hukum Dan HAM RI, Volume 1, No 1 Januari-April 2012.

D. Website

- <https://kompaspedia.kompas.id/bacapaparantopik/kebijakan-fiskal-moneter-dan-jasa-keuanganuntukmengatasi-dampak-covid-19-diindonesiadiakses, tanggal, 26 oktober 2021.>
- <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200602182120-532-509148/kerugian-ekonomi-ri-rp316-triliun-karena-corona, pada tanggal 21 april 2021 pukul 12.00WIB.>

⁵⁷ Iswanto, Perlukah Perpu No 1 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dalam Penanganan Corona Virus Disease, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.4 No. 1 , Maret 2020, Hlm. 283.

