

**POLITIK HUKUM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 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-2019) DAN/ATAU DALAM RANGKA
MENGHADAPI ANCAMAN YANG MEMBAHAYAKAN PEREKONOMIAN
NASIONAL DAN/ATAU STABILITAS SISTEM KEUANGAN MENJADI
UNDANG-UNDANG DIKAITKAN DENGAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT**

Oleh: Maria Tiurniari Sihombing

Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Pembimbing 1 : Dr. Emilda Firdaus, S.H., M.H

Pembimbing 2 : Dr. Mexsasai Indra, S.H., M.H

Alamat: Jalan Gunung Papandayan, Gang Jati 3 No. 11, Pekanbaru

Email / Telepon : mariasihombing06@gmail.com / 082216970622

ABSTRACT

In the history of the development of democracy in Indonesia, state power institutions have changed their functions and duties according to each. The division of power between the legislative, executive and judiciary provides room for mutual cooperation (Checks and Balances). Seeing the current global situation, the world is currently working hard to face the Covid-19 Pandemic which was declared by the World Health Organization as a pandemic in most countries around the world, including in Indonesia which has implications for social, economic and social welfare aspects. . By issuing Law No.2 of 2020 concerning State Financial Policy and Financial System Stability for Handling the Corona Virus Disease (Covid-19) Pandemic and / or in the Context of Facing Threats Since the enactment of this Law, it has immediately drawn contra and criticism from various parties. and what is in the public spotlight on Law Number 2 of 2020 is inseparable from the existence of Article 27. The

This type of research to be carried out is normative legal research which is also called doctrinal legal research. With literature review or literature study in searching the data using the deductive method. This research is descriptive in nature which provides data that is as thorough and detailed as the existing problems. In this paper, using qualitative data analysis, which means explaining and concluding about the data that has been collected by the author. through literature that investigates and makes an inventory of legal materials with documents, literature books, legal journals, and laws related to the object of research.

From the results of the research and discussion it can be concluded that, First, the ratification of a Draft of Legislative Regulations into a Law is a form of mutual agreement between the President (Executive) and the House of Representatives (Legislative). Second, the implications of the birth of Law Number 2 of 2020. The author provides an ideal concept to the legislative body (which determines legal

products) that should be closer to law than to politics itself for the sake of public welfare, not for unilateral benefits. It is also suggested that the formulation of legislation should be responsive and involve the community. Because the presence of law must always be adjusted to the development of the community. As a means of driving the progress of society because realistically in Indonesia today the function of the law does not work effectively, it is often manipulated, and even becomes an effective instrument for the accumulation of power.

Keywords: Political Law - Formation of Law - Legislation of the DPR

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berbicara antara hukum dan politik merupakan suatu kajian yang menarik, karena dua topik ini memiliki ranah yang berbeda namun saling berkaitan satu sama lain.

¹Politik berasal dari bahasa Arab disebut *Siyasah*, yang selanjutnya kata ini diterjemahkan menjadi *siyasat*. Dalam bahasa Inggris disebut *politic* yang berarti cerdas dan bijaksana. Politik juga diartikan sebagai suatu cara untuk mewujudkan tujuan².

Pembahasan politik akan selalu berkaitan dengan hukum yang sebagai norma yang hendak melindungi, mengatur, dan memberikan keseimbangan dalam menjaga kepentingan umum.³ Karena politik hukum adalah mengenai hukum yang digunakan sebagai alat untuk mencapai cita-cita bangsa dan tujuan negara sebagai suatu pernyataan kehendak pemerintah mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.⁴ Politik Hukum Nasional bisa meliputi : (1) pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada secara konsisten (2) Pembaharuan hukum yang telah ada dan menciptakan suatu ketentuan

hukum baru yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat, (3) penegasan fungsi lembaga penegak atau pelaksana hukum dan pembinaan anggotanya; dan (4) meningkatkan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi kebijakan.⁵

Dalam sejarah perkembangan demokrasi di Indonesia, lembaga kekuasaan negara memiliki perubahan fungsi dan tugas sesuai dengan perubahan sistem pemerintahan yang berlaku pada era masing-masing. Melihat kondisi pemerintahan Indonesia saat ini, secara garis besar pembagian kekuasaan negara yang dikemukakan oleh Montesquieu meliputi tiga lembaga pembagian kekuasaan negara yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.⁶ Lembaga legislatif adalah badan deliberatif pemerintah dengan kuasa untuk membuat hukum yang dalam hal ini disebut dengan peraturan perundang-undangan.⁷

Melihat situasi global dunia saat ini yang sedang kerja keras menghadapi Pandemi Covid-19 yang dinyatakan oleh Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*) sebagai pandemi pada sebagian besar negara di seluruh dunia, termasuk di Indonesia, menunjukkan

¹ Moh.Mahmud MD, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung: 2011,hlm.1.

² Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Ed. Pertama, Kencana, Jakarta: 2018, hlm. 1

³ Muhamad Sadi, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ed.Pertama , Cetakan Ke-2, Kencana, Jakarta: 2017,hlm.4

⁴ Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Ed. Pertama, Kencana, Jakarta: 2018, hlm. 12

⁵ Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Permata Aksara, Jakarta: 2014,hlm 45.

⁶<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/57723/Chapter%20II.pdf;jsessionid=711168D2D5EF83F377E09805256AF2F6?sequence=3>, diakses 2 september 2020 pukul 11.11 wib

⁷ Dwi Reni Purnomowati, *Implementasi Sistem Parlemen Bikameral dalam Parlemen di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005, hlm. 102

peningkatan dari waktu ke waktu dan telah menimbulkan korban jiwa dan kerugian material yang sangat besar, sehingga berimplikasi pada aspek sosial, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat. Dengan menerbitkan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 yang saat ini telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan. Perppu yang dibuat harusnya disetujui oleh DPR karena peraturan kedaruratan tersebut dibuat atas penilaian subyektif Presiden untuk mengatasi abnormalitas akibat kedaruratan apalagi isi dan levelnya setara dengan UU.

Dalam rapat paripurna DPR ke-15 Masa Sidang III Tahun Sidang 2019/2020, DPR telah memberikan persetujuan untuk menetapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 menjadi Undang-Undang.⁸ Satu-satunya fraksi yang menolak pengesahan Perppu Nomor 1 tahun 2020 menjadi Undang-Undang adalah Partai Keadilan Sejahtera (PKS) yang menganggap bahwa Perppu ini berpotensi melanggar konstitusi disebabkan beberapa pasal bertentangan atau tidak sejalan dengan UUD 1945 dan ada 8 fraksi yang setuju bahwasanya Perppu Nomor 1 Tahun

2020 diubah menjadi Undang-Undang.

Sejak ditetapkannya Undang-Undang ini langsung menuai kontra dan kritikan dari berbagai pihak dalam pengesahan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020. Sorotan masyarakat terhadap Undang-Undang Pengganti Perppu Nomor 2 Tahun 2020 tidak terlepas dari keberadaan pasal 27. Pasal ini menjadi kontroversial karena mengatur tiga hal pokok yang dianggap bertentangan dengan undang-undang yang berlaku. Pertama, mengenai ketentuan kerugian negara. Kedua, Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) tidak dapat dituntut secara pidana maupun perdata. Ketiga, tindakan/keputusan berdasarkan Undang-Undang tersebut bukan merupakan objek Pengadilan Tata Usaha Negara.⁹

Urgensi dari penelitian ini, sehingga penulis berkenan membahas pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 yang dikaitkan dengan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah mencermati berbagai ketentuan dalam Perppu Nomor 1 Tahun 2020 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 dan aturan turunannya, seharusnya Perppu tersebut sebaiknya ditolak menjadi undang-undang karena kehadiran Perppu sebagai regulasi untuk menanggulangi Covid-19 tersebut berpotensi menciptakan eksekutif yang tak terkontrol karena meniadakan kewenangan lembaga

⁸<https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/perppu-no12020-disahkan-jadi-undang-undang/> / diakses, tanggal 12 september 2020

⁹<http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/adalah/article/view/15393>, Vol.02, No 1 (2020), diakses 24 Juli 2020, 12.52

penegak hukum, serta tidak menghargai konsep negara hukum dan persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan karena penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 itu juga tidak memenuhi unsur pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diamanatkan Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.¹⁰ Berdasarkan latar belakang masalah yang telah penulis kemukakan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap permasalahan ini dengan judul **“Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Nomor 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-2019) Dan/ Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang Dikaitkan Dengan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah politik hukum negara dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 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-

2019) dan/ atau dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan menjadi undang-undang dikaitkan dengan fungsi legislasi dewan perwakilan rakyat dengan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ?

2. Bagaimanakah implikasi lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang kebijakan keuangan negara dan stabilitas sistem keuangan untuk penanganan pandemi *corona virus disease 2019* (covid-2019) dan/ atau dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan menjadi undang-undang dikaitkan dengan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui bagaimana politik hukum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 dikaitkan dengan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat
- b. Untuk memberikan gagasan terkait Urgensi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 dikaitkan dengan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan bagi penulis.
- b. Kegunaan bagi dunia akademik.
- c. Bagi Aparat Penegak Hukum

¹⁰<http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/28483/t/Perppu+Nomor+1+Tahun+2020+Belum+Saa>

[tnya+Diterbitkan diakses, tanggal 20 agustus 2020](#)

D. Kerangka Teori

1. Teori Politik Hukum

Politik hukum menurut Padmo Wahyono yaitu bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar penyelenggara negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat untuk mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Secara umum politik mempunyai 2(dua) arti yaitu politik dalam arti kepentingan umum (*politics*) dan politik dalam arti kebijakan (*policy*). Politik dalam arti *politics* adalah rangkaian asas/prinsip, keadaan, jalan, cara atau alat yang akan digunakan untuk mencapai tujuan. Politik dalam arti *policy* adalah penggunaan pertimbangan tertentu yang dapat menjamin terlaksananya usaha untuk mewujudkan keinginan/cita-cita yang dikehendaki.¹¹

2. Teori Perundang-Undangan

Hans Kelsen mengemukakan suatu teori tentang pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yaitu teori jenjang hukum (*Stufentheorie*). Dalam teorinya Hans Kelsen mengatakan bahwa norma-norma hukum itu lahir dengan berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan). Artinya suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma

yang lebih tinggi lagi., dan berlaku demikian seterusnya. Norma dasar merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi, akan tetapi Norma Dasar itu sudah terlebih dahulu ditetapkan dan diterima oleh masyarakat sebagai acuan dan gantungan bagi norma-norma lain yang berada dibawahnya, sehingga Norma Dasar tersebut dapat dikatakan *pre-supposed*.

E. Kerangka Konseptual

1. Politik hukum bisa diartikan kebijakan hukum. Adapun kebijakan sendiri dalam bahasa Indonesia berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak.¹²

2. Pembentukan Peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan.¹³

3. Pandemi adalah suatu keadaan dimana suatu masalah kesehatan (umumnya wabah penyakit) frekuensinya dalam waktu yang singkat memperlihatkan peningkatan yang amat tinggi serta penyebaran wabah penyakit yang terjadi secara luas di seluruh dunia.¹⁴

4. Coronavirus adalah virus RNA dengan ukuran partikel 120-160 nm. Coronavirus yang menjadi etiologi COVID-19 termasuk dalam genus betacoronavirus.¹⁵

¹¹ Rizky Ariestandi Irmansyah, *Hukum Hak Asasi Manusia dan Demokrasi*, Graha Ilmu, Yogyakarta: 2013, hlm.118

¹² Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2001), hlm.149

¹³ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

¹⁴ <https://kbbi.web.id/pandemi> diakses, tanggal 30 September 2020

¹⁵ <http://jurnalpenyakitdalam.ui.ac.id/index.php>

5. Legislasi atau Undang-undang adalah hukum yang telah disahkan oleh badan legislatif atau unsur pemerintahan yang lainnya.¹⁶

6. Dewan Perwakilan Daerah (DPR) adalah DPR merupakan lembaga negara yang memegang kekuasaan legislatif.¹⁷

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diajukan, jenis penelitian Jenis dari penelitian yang akan dilaksanakan adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum kepustakaan (*library research*) atau study literature.

2. Sumber Data

Penelitian normatif menitikberatkan studi kepustakaan. Atas dasar itu, penulis menggunakan data yang dijadikan bahan penelitian yaitu berupa sumber data yang diperoleh dari :

a. Data Primer

b. Data Sekunder

c. Bahan Hukum Tersier

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif adalah berupa studi dokumen atau studi kepustakaan (*library research*) yang meliputi studi dengan mengkaji, menelaah dan menganalisis informasi yang diperoleh dari berbagai literatur seperti buku-buku,

perundang-undangan, karya ilmiah, internet dan sumber sumber lainnya yang ada kaitannya dengan pokok permasalahan.

4. Analisis Data

Dalam penelitian normatif ini, data dapat dianalisis secara kualitatif yaitu data dianalisis dengan tidak menggunakan statistik atau matematika ataupun yang sejenisnya, namun cukup dengan menguraikan secara deskriptif dari data yang telah diperoleh. Penelitian kualitatif ini merupakan penelitian yang dilakukan berdasarkan paradigma, strategi, dan implementasi model secara kualitatif.¹⁸

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Politik Hukum

Politik hukum adalah suatu “kebijakan” yang diambil oleh sebuah negara melalui (lembaganya atau pejabatnya) untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, atau perlu dirubah, atau hukum yang mana yang perlu dipertahankan, atau juga hukum yang mana perlu untuk diatur atau diterbitkan agar dengan kebijakan itu penyelenggara negara dan pemerintahan dapat berlangsung dengan tertib dan baik untuk mencapai tujuan negara secara bertahap dan terencana dapat diwujudkan.¹⁹

¹⁶[/jpd/article/view/415](http://jpd/article/view/415), vol.7, Nomor 1 diakses, 22 Juli, 23.55.

¹⁶<http://www.dpr.go.id/akd/index/id/Tentang-Badan-Legislati> diakses, tanggal, 30 September 2020

¹⁷ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 19 ayat 1, 2, dan 3

¹⁸ Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Rineka Cipta, Jakarta:2013, hlm. 20

¹⁹ Bintang Regen Saragih, *Op.cit*, hlm.17

Utrecht mengutarakan bahwa politik hukum menentukan hukum yang seharusnya. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*Societe Werkelijkheid*).²⁰

B. Tinjauan Umum Tentang Teori Perundang-Undangan

1. Pengertian Perundang-Undangan

Maria Farida Indrati Soeprapto juga menyatakan bahwa istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gezetzgebbung*) mempunyai dua pengertian yaitu :²¹

- a. Perundang – Undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan – peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun ditingkat daerah.
- b. Perundang –undangan adalah segala peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan – peraturan, baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah.

2. Asas-asas dan Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Asas pembentukan suatu peraturan perundang-undangan

di Indonesia harus mencerminkan beberapa asas penting. Asas-asas tersebut adalah;²²

- 1.Asas pengayoman
- 2.Asas kemanusiaan,
- 3.Asas kekeluargaan,
- 4.Asas kesusantaraan,
- 5.Asas Bhinneka Tunggal Ika
- 6.Asas Keadilan
- 7.Asas kesamaan
- 8.Asas ketertiban
- 9.Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan

3. Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan

Materi muatan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sama dengan materi muatan undang – undang (pasal 9 Undang-undang Nomor 10 tahun 2004). Pasal 10 menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi materi untuk menjalankan undang – undang sebagaimana mestinya. Untuk Materi muatan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang harus berisi pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945, perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang, pengesahan perjanjian internasional tertentu, tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi dan atau pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Sedangkan materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang, begitupula materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh undangundang

²⁰ Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Pradnya Paramita, 1961, Jakarta. hlm. 53

²¹ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundangan-Undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 10

²² Lihat Penjelasan atas Pasal 6 ayat (1) dan (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah atau untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

C. Tinjauan Umum Tentang Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat.

1. Pengertian Lembaga Negara

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD 1945 merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan undang-undang merupakan organ undang-undang, sementara yang hanya dibentuk karena Keputusan Presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatannya dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk didalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya.²³

2. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan perwakilan politik (*political representation*) yang anggotanya dipilih melalui pemilu, DPR adalah organ pemerintahan yang bersifat sekunder sedangkan rakyat bersifat primer, sehingga melalui DPR kedaulatan rakyat bisa tercapai sebagaimana dalam pasal 1 ayat 2 UUD NRI 1945 “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD”.²⁴

3. Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat

Dalam tugas dan wewenang DPR sangat dominan karena kompleksitas dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya tersebut yaitu :²⁵

- a. Membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan Bersama
- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang
- c. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah.
- d. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBD dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- e. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.

4. Hak dan Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, DPR memiliki hak, antara lain: ²⁶

- a. Hak interpelasi, yaitu hak DPR untuk meminta keterangan

²³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 58

²⁴ Markus Gunawan, *Buku Pintar Calon Anggota Legislatif, DPR, DPRD, dan DPD* (Jakarta: Visi Media, 2008), hlm. 42.

²⁵ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat,

Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Pasal 72

²⁶ Titik Triwulan, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Kencana, 2011), hlm. 195

- kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah.
- b. Hak angket, yaitu hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah
 - c. Hak menyatakan pendapat, yaitu hak DPR untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Politik Hukum Negara Dalam Pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020

1. Urgensitas Penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020

Pada tahun 2020 dunia mengalami bencana pandemi *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)*. COVID-19 pertama dilaporkan di Indonesia pada tanggal 2 Maret 2020 sejumlah dua kasus. Penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* membawa resiko bagi kesehatan masyarakat dan bahkan telah merenggut korban jiwa yang terinfeksi di berbagai belahan penjuru dunia, termasuk Indonesia. Pemerintah merespon keadaan ini dengan menerbitkan regulasi untuk mengatur stabilitas keuangan negara yang terdampak pandemi. Regulasi 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 (Perppu).

Mahkamah Konstitusi berpendapat dalam putusannya Nomor 003/PUU-III/2005 bahwa "kegentingan yang memaksa" menjadi hak subyektif Presiden untuk menentukan yang kemudian akan menjadi obyektif jika disetujui oleh DPR untuk ditetapkan sebagai undang-undang. Frasa "kegentingan yang memaksa" kemudian ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan MK No. 138/PUU- VII/2009. Berdasarkan *ratio decidendi* putusan tersebut, terdapat tiga parameter untuk menentukan kondisi kegentingan yang memaksa, yakni: 1) Adanya 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 perlu kepastian untuk diselesaikan.

Ukuran kegentingan memaksa yang dimaksud oleh Perppu Nomor 1 Tahun 2020 adalah: 1. Bahwa penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Indonesia, 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 2019 (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, dengan fokus pada belanja untuk kesehatan, jaring pengaman sosial (*social safety net*), serta pemulihan perekonomian termasuk untuk dunia usaha dan masyarakat yang terdampak; 3. Bahwa implikasi pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) telah berdampak pula terhadap memburuknya sistem keuangan yang ditunjukkan dengan penurunan berbagai aktivitas ekonomi domestik sehingga perlu dimitigasi bersama oleh Pemerintah dan Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) untuk melakukan tindakan antisipasi (*forward looking*) dalam rangka menjaga stabilitas sektor keuangan; 4. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam angka 1(satu),2 (dua) dan 3 (tiga), Pemerintah dan lembaga terkait perlu segera mengambil

kebijakan dan langkah-langkah luar biasa dalam rangka penyelamatan perekonomian nasional dan stabilitas sistem keuangan melalui berbagai kebijakan relaksasi yang berkaitan dengan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) khususnya dengan melakukan peningkatan belanja untuk kesehatan, pengeluaran untuk jaring pengaman social (*social safety net*), dan pemulihan perekonomian, serta memperkuat kewenangan berbagai lembaga dalam sektor keuangan;

Pada rapat Paripurna dari kesembilan fraksi tersebut, terdapat satu fraksi yang menolak, yaitu dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Kedelapan fraksi yang setuju adalah Partai PDI Perjuangan, Partai Nasional Demokrat, Partai Golkar, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Demokrat, Partai Amanat Nasional, dan Partai Gerindra.²⁷

2. Pasal yang Berpotensi Adanya Penyimpangan Hukum Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020

A. Pasal 12 Perppu Nomor 1 Tahun 2020 Dikaitkan Pada Pasal 23 UUD 1945 Terkait Perubahan APBN
Perppu Nomor 1 Tahun 2020 yang dalam pokok isinya dianggap memberikan kewenangan

²⁷<https://money.kompas.com/read/2020/05/12/>

[184101526/meski-ditolak-pks-dpr-sahkan-perppu-no-1-tahun-2020-menjadi-undang-undang](https://www.kompas.com/read/2020/05/12/184101526/meski-ditolak-pks-dpr-sahkan-perppu-no-1-tahun-2020-menjadi-undang-undang) diakses tanggal 20 April 2020

bagi Pemerintah untuk melakukan revisi anggaran tanpa keterlibatan DPR. Maka dari pergeseran kewenangan tersebut tentu saja berpotensi melanggar Pasal 23 UUD NRI 1945

B. Analisis Pasal 27 Perppu Ayat (1), (2), dan (3) Nomor 1 Tahun 2020

Berdasarkan ketentuan pada Pasal 27 Perppu Nomor 1 Tahun 2020 di atas, terdapat beberapa poin yang bisa disimpulkan, yaitu; 1. Biaya apapun yang dikeluarkan oleh Pemerintah selama wabah bukan termasuk kerugian negara; 2. Pejabat tidak bisa dituntut baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada iktikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; 3. Tindakan yang dilakukan oleh Pejabat yang didasarkan pada Perpu bukan objek sengketa PTUN.

B. Implikasi Lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 Dikaitkan Dengan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah suatu lembaga yang mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang. DPR selaku lembaga legislatif

merupakan institusi kunci (*key institution*) dalam perkembangan politik negara-negara modern.²⁸ Menilik perkembangan lembaga-lembaga negara, lembaga legislatif merupakan cabang kekuasaan pertama yang mencerminkan kedaulatan rakyat.²⁹

Prosedural terbitnya Perppu oleh Presiden diajukan ke DPR pada masa persidangan untuk mendapat persetujuan sesuai pada Pasal 22 Ayat (3) UUD NRI 1945 mengatakan bahwa jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah harus dicabut. Artinya Perppu tersebut dapat dicabut apabila tidak disetujui oleh DPR karena banyak hal materi muatannya yang melanggar Undang-Undang Dasar 1945.

Sistem pemerintahan presidensial yang dianut oleh Indonesia menempatkan legislatif sebagai lembaga yang mempunyai kekuasaan yang lebih luas dibandingkan eksekutif. Ikut campurnya eksekutif dalam proses legislasi tidak sejalan dengan hakikat legislasi dan kedudukan lembaga legislatif dalam sistem pemerintahan presidensial yang menganut pemisahan secara tegas kedudukan dan fungsi cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.

Pengaturan dalam undang-undang dasar dan bukan dalam peraturan setingkat undang-

²⁸ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pres, 2010, hal. 1

²⁹ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006, hal. 33.

undang tentang mekanisme lanjutan dari hak anggota DPR, mencerminkan adanya jaminan terhadap terwujudnya prinsip kedaulatan rakyat karena anggota DPR adalah representasi dari rakyat yang diwakilinya. Anggota DPR memiliki tanggung jawab profesional, politik dan moral untuk memperjuangkan lahirnya undang-undang yang senafas dengan kehendak rakyat.³⁰

Artinya Eksistensi lembaga legislatif merupakan wujud implementasi gagasan pembatasan kekuasaan dan berfungsi sebagai institusi penyeimbang kekuasaan lembaga eksekutif. Dimana pada pembentukan undang-undang merupakan otoritas mutlak DPR dalam kerangka sistem pemerintahan presidensial. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 dengan tegas menyatakan DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Frasa “memegang kekuasaan” sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 harus dimaknai sebagai “memegang kewenangan”, karena suatu kekuasaan (*macht*) dalam hal ini kekuasaan membentuk undang-undang (*wetgevende macht*) mengandung makna kewenangan membentuk undang-undang. Karena kekuasaan membentuk undang-undang berada di tangan DPR maka pengajuan, pembahasan dan persetujuan rancangan undang-undang menjadi

undang-undang semestinya menjadi kewenangan DPR.

Berdasarkan penjabaran diatas penulis memberi kesimpulan bahwa hal kewenangan DPR sebagai legislasi yaitu pembuat Undang-Undang tidak berjalan dengan baik. Dari penjelasan diatas juga dapat dilihat bahwa proses pembentukan Perppu tersebut menjadi undang-undang telah menciderai sistem presidensial yang dianut oleh Indonesia karena lembaga eksekutif lebih dominan dalam pembuatan undang-undang dan telah mereduksi kekuasaan legislasi DPR sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 dan menjadi buruk ketika DPR langsung memberikan persetujuan tanpa adanya *Political Review*.

Ketentuan undang-undang tersebut juga telah mempersempit ruang gerak anggota DPR untuk memperjuangkan aspirasi rakyat dalam proses legislasi. Sementara kita ketahui bahwa prinsip negara demokrasi yang dianut oleh Indonesia adalah merefleksikan bahwa rakyat harus ikut serta dalam pembuatan aturan dan berdampak luas bagi kehidupannya sehari-hari. Serta proses pembuatan hukum dan produk yang dihasilkannya harus mampu memberi perlindungan bagi seluruh rakyat dan karena itu segala proses pembuatan hukum dan produk hukum harus merefleksikan kehendak rakyat.

³⁰ Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan* (Fh Uii Press, 2006).

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Politik hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 melahirkan suatu konfigurasi politik hukum yang bersifat otoriter dimana peran orang-orang yang berkuasa secara politik bisa mempengaruhi hukum sesuai dengan apa yang mereka inginkan. Peranan pemerintah yang sangat dominan juga sangat mempengaruhi, ditambah lagi badan perwakilan rakyat tidak berfungsi dengan baik dan lebih merupakan alat untuk justifikasi atau pembenar atas kehendak pemerintah.
2. Implikasi lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 mempersempit ruang gerak anggota DPR untuk memperjuangkan aspirasi rakyat dalam proses legislasi karena DPR sudah seharusnya berperan aktif dalam proses legislasi melalui hak konstitusionalnya mengajukan usul rancangan undang-undang. Sehingga pengesahan suatu Rancangan Peraturan Perundang-Undangan menjadi Undang-undangan adalah suatu bentuk kesepakatan bersama antara Presiden (Eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat (Legislatif).

B. Saran

1. Disarankan kepada lembaga legislatif (yang menetapkan produk hukum) seharusnya lebih dekat dengan hukum daripada dengan politik itu sendiri. Untuk mencapai sebuah tujuan dibentuknya aturan tersebut daripada membuat keputusan-keputusan politik

yang hanya menguntungkan sepihak saja.

2. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat agar melakukan pembenahan terhadap kinerja legislasi. Disarankan dalam pembentukan suatu perundang-undangan bersifat responsif yang melibatkan masyarakat. Karena hadirnya hukum harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat sebagai alat pendorong kemajuan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Mahmud MD, Moh, 2011, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, PT Refika Aditama.
- Manan, Abdul, 2018, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Ed. Pertama, Kencana.
- Sadi, Muhamad, Djafar 2017, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ed. Pertama, Cetakan Ke-2, Jakarta, Kencana.
- Sinamo, Nomensen, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Permata Aksara
- Radjab, Syamsuddin, 2013, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Jakarta, PT. Nagakusuma Media Kreatif.
- Purnomowati, Dwi Reni, 2005, *Implementasi Sistem Parlemen Bikameral dalam Parlemen di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Irmansyah, Rizky Ariestandi, *Hukum Hak Asasi Manusia dan Demokrasi*, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- S. Wojosasmito, 1997, *"Kamus Umum Belanda Indonesia"*,

- Jakarta, Icjtiar Baru Van Hoeve.
- Basrowi dan Suwandi, 2013, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Utrecht, 1961, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Pradnya Paramita
- Raharjo, Satjipto, 1991, *Ilmu Hukum*, Cet. III, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- Indrati, Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundangan-Undangan*, Yogyakarta, Kanisius.
- Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Konstitusi dan Konstitualisme Indonesia*, Sinar Grafika.
- Gunawan, Markus, 2008, *Buku Pintar Calon Anggota Legislatif, DPR, DPRD, dan DPD* Jakarta, Visi Media
- Tutik, Titik Triwulan, 2011, *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Surabaya: Prenada Media.
- Isra, Saldi, 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pres.
- Asshiddiqie, Jimly, 2006, *“Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi.
- Manan, Bagir, 2006, *Konvensi Ketatanegaraan* (Fh Uii Press, 2006).

B. Jurnal/Kamus/Skripsi

- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2001) , hlm.149

C. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

D. Website

- <http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/57723/Chapter%20II.pdf;jsessionid=711168D2D5EF83F377E09805256AF2F6?sequence=3>, diakses 2 september 2020 pukul 11.11 wib
- <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/perppu-no12020-disahkan-jadi-undang-undang/> / diakses, tanggal 12 september 2020
- <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/adalah/article/view/15393>, Vol.02, No 1 (2020), diakses 24 Juli 2020, 12.52
- <http://www.dpr.go.id/berita/detail/id/28483/t/Perppu+Nomor+1+Tahun+2020+Belum+Saatnya+Diterbitkan> diakses, tanggal 20 agustus 2020
- <https://kbbi.web.id/pandemi> diakses, tanggal 30 September 2020
- <http://jurnalpenyakitdalam.ui.ac.id/index.php/jpdi/article/view/415>, vol.7, Nomor 1 diakses, 22 Juli, 23.55.