Jurnal Media Hukum
Vol. 14 Nomor 2, September 2026

Doi : 10.59414/jmh.v14i2.1456

# Politik Hukum Perpu Nomor 1 Tahun 2020 Berkaitan Penyelamatan Perekonomian Keuangan Nasional Penanganan Pandemi Covid-19

**Mohammad Ilyas[1], Isnanto Bidja[2]**

[1,2] *Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Tompotika Luwuk, Indonesia*
*Email :* ilyasmakmur@ymail.com* , isnantobidja238@gmail.com

**Article**

**Kata kunci:**
Politik; Hukum; Peraturan; Keuangan; COVID-19.

**Abstrak**

Dalam rangka penyelamatan ekonomi nasional dan stabiltas keuangan nasional akibat dampak dari pandemi Covid-19. Melahirkan Peraturan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 antara lain; peraturan ini banyak membatalkan undang-undang diberbagai bidang sehingga tidak berlaku lagi disebabkan karena pandemi Covid-19, menyampingkan prosedur APBN dan APBD, Pemberian hak imunitas pejabat yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Adanya pelanggaran konstitusional tersebut maka perlu diketahui politik hukum yang melatar belakangi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020, Tujuan Penelitian: Untuk menganalisis hal ihwal kegentingan yang memaksa dan politik hukum dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 analisis politik hukum digunakan untuk mengetahui apa yang menjadi kehendak politik Presiden dalam membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 dengan melihat keberpihakkan apakah untuk kepentingan rakyat ataukah untuk kepentingan elit politik. Metode Penelitian adalah Penelitian hukum normatif yang berupa penelitian studi kepustakaan dengan mencari bahan hukum primer, sekunder dan tersier dengan melakukan analisis hal ihwal kegentingan yang memaksa peraturan tersebut dan menganalisis dari aspek politik hukum. Hasil penelitian politik hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 pada awalnya bertujuan baik yaitu dalam rangka penyelamatan ekonomi nasional dan keuangan nasional akan tetapi dengan diberikannya hak imunitas pejabat untuk tidak dapat diadili oleh pengadilan menyebabkan tujuan politik hukum adalah sebagai bentuk perlindungan hukum pejabat yang melakukan korupsi anggaran Covid-19.

**Keywords:**

Politics; Law; Regulations; Finance; COVID-19.

**Abstract**

*In an effort to safeguard the national economy and ensure national financial stability in the wake of the COVID-19 pandemic. Regulations have been enacted that contradict the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, including: these regulations have repealed numerous laws in various fields, rendering them no longer in effect due to the COVID-19 pandemic; they have bypassed procedures for the State Budget (APBN) and Regional Budget (APBD); and they have granted immunity to*

*officials in violation of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. Given these constitutional violations, it is necessary to understand the legal policy underlying Government Regulation in Lieu of Law No. 1 of 2020. Research Objectives: To analyze the circumstances of compelling urgency and the legal policy behind Government Regulation in Lieu of Law No. 1 of 2020. Legal policy analysis is used to determine the President's political intent in issuing Government Regulation in Lieu of Law No. 1 of 2020 by examining whether it prioritizes the interests of the people or those of the political elite. The research method is normative legal research in the form of a literature review, involving the collection of primary, secondary, and tertiary legal sources to analyze the circumstances of the compelling urgency underlying the regulation and to examine it from a legal-political perspective. The results of the political-legal analysis of Government Regulation in Lieu of Law No. 1 of 2020 indicate that, while the regulation was initially intended for the noble purpose of safeguarding the national economy and national finances, the granting of immunity to officials—preventing them from being prosecuted in court—has shifted its political-legal objective to serving as a form of legal protection for officials who have committed corruption involving the COVID-19 budget.*

## PENDAHULUAN

Kekuasaan Presiden salah satunya adalah membuat Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang. Adapun kewenangan Presiden tersebut ada yang bersifat keadaan normal dan ada pula yang bersifat keadaan tidak normal.[1] Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan yang dikeluarkan oleh Presiden melalui hak prerogatif untuk mengatasi keadaan darurat atau genting, keadaan tidak normal dan keadaan mendesak sebagaimana disebutkan pada Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu:" dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang".[2]

Pada awal bulan Maret 2020 pemerintah Indonesia dihadapkan pada kenyataan terjadinya pandemi Covid-19 yang telah menimbulkan korban jiwa bagi masyarakat Indonesia, jumlah korban yang terpapar Covid-19 semakin bertambah, membahayakan dan mengancam kesehatan masyarakat. Pada Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta korban meninggal dunia sebanyak 6.241 orang sedangkan di Provinsi Jawa Barat jumlah korban yang meninggal dunia sebanyak 2.106 orang. Dampak Covid-19 berpengaruh pula pada perekonomian nasional dengan dimulainya berkurangnya pendapatan pedagang dan juga pemotongan gaji dan PHK kariyawan baik disektor publik maupun sektor swasta. Penerimaan pajak turun akibat kondisi ekonomi melemah, antara lain dukungan insentif pajak yang menurun berupa penurunan tarif pajak penghasilan (PPh) dan penurunan

[1] Jimly Asshiddiqie, *HUKUM TATA NEGARA DARURAT*, 1 ed. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007).

[2] Santi Ayu Puteri; dkk, "Analisa Yuridis Inkonsistensi Vertikal Undang-Undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020," *Jurnal Education and Development*, 10.1 (2022), 30–36.

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berakibat jatuhnya harga komoditas.[3] Pada tanggal 31 Maret 2020 Presiden Joko Widodo membuat 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. Tujuan dibuatkan peraturan tersebut adalah untuk menghadapi krisis akibat wabah virus corona atau Covid-19 yang terjadi sejak tanggal 2 Maret 2020 di Indonesia.[4]

Lahirnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 menimbulkan permasalahan berkaitan isi materi muatan yaitu: pertama, isi materi muatan peraturan ini sebenarnya hanya membahas satu pokok permasalahan yaitu penyelamatan ekonomi dan keuangan nasional, akan tetapi dalam peraturan ini banyak membatalkan undang-undang diberbagai bidang sehingga tidak berlaku lagi disebabkan karena pandemi Covid-19.[5] Kedua, tidak memberlakukan prosedur penggunaan anggaran pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dikarenakan Covid-19 yang berdasarkan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan:" Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang", akan tetapi dalam peraturan tersebut menyebutkan pengelolaan anggaran untuk penyelamatan perekonomian pada saat pandemi Covid-19 cukup dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.[6] Ketiga, memberikan hak imunitas atau kekebalan hukum kepada pejabat yang melakukan korupsi, berdasarkan Pasal 27 ayat (1) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 yang menyebutkan biaya yang dikeluarkan pemerintah dalam penanggulangan Covid-19 bukan merupakan kerugian keuangan negara yang secara tidak langsung mehilangkan salah satu unsur tindak pidana korupsi. Juncto Pasal 27 ayat (2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 disebutkan pejabat tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada itikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[7]

Jika melihat kontruksi hukum dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pertanyaan kemudian muncul mengapa peraturan tersebut kontruksi hukumnya bertentangan dengan peraturan yang lebih

[3] Jimly Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*, 1 ed. (Jakarta: Konstitusi Press, 2020).

[4] ISWANTO, "PERLUKAH PERPU NO. 1 TAHUN 2020 TENTANG KEBIJAKAN KEUANGAN NEGARA DALAM PENANGANAN CORONA VIRUS DISEASE 2019," *LEGAL STANDING JURNAL ILMU HUKUM*, 4.1 (2020).

[5] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

[6] Henny Juliani, "Analisis Yuridis Kebijakan Keuangan Negara dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020," *Administrative Law and Governance Journal*, 3.2 (2020) <https://doi.org/10.14710/alj.v3i2.329-348>.

[7] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

tinggi, jawabannya adalah karena ada kepentingan politik.[8] Untuk itu, untuk mengetahui kepentingan politik apa yang terkandung dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 perlu dibahas dari aspek politik hukum. Politik hukum adalah kebijaksanaan hukum (*legal policy)* yang akan dilaksanakan oleh pemerintah, mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi politik yang ada dalam pembuatan hukum atau undang-undang.[9]

## METODE

Metode adalah penelitian hukum normatif berupa penelitian kepustakaan atau studi dokumen.[10] Penelitian ini dilakukan dengan menganalisis sinkronisasi hukum dan menganalisis politik hukum lahirnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 serta konfigurasi politik lahirnya peraturan tersebut. Penelitian ini menganalisis pula hal ihwal kegentingan yang memaksa lahirnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 Analisis data dilakukan dengan mengumpulkan data bahan hukum primer berupa buku-buku tentang politik hukum, buku yang berjudul Omnibuslaw karangan Jimly Assidiqih[11] dan artikel jurnal terkait pembahasan ini, bahan hukum sekunder berupa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 serta bahan hukum tersier yaitu; kamus-kamus dan *ensiklopedia*.[12]

## PEMBAHASAN

### 1. Hal Ihwal Kegentingan Yang Memaksa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020.

Istilah peraturan pemerintah pengganti undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan;" Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang".[13] Pada prinsipnya peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang bentuknya adalah Peraturan Pemerintah yang dibentuk menjalankan undang-undang, akan tetapi dalam keadaan kegentingan yang memaksa peraturan pemerintah tersebut dituangkan dalam bentuk undang-undang untuk mengganti undang-undang.[14] Peraturan pemerintah pengganti undang-undang dapat dibuat

[8] H Wahyudin Husein, HM, Hufron, *HUKUM POLITIK & KEPENTINGAN* (Yogyakarta: LaksaBang PRESSindo, 2008).

[9] Abdul Ali, Hasbi, Latif, *POLITIK HUKUM* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

[10] SURATMAN dan PHILIPS DILLAH, *METODE PENELITIAN HUKUM* (Bandung: ALFABETA, 2015).

[11] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

[12] Saefullah Wiradipraja, E, *PENUNTUN PRAKTIS METODE PENELITIAN DAN PENULISAN KARYA ILMIAH HUKUM* (Bandung: CV Keni Media, 2015).

[13] Jimly Asshiddiqie, *PERIHAL UNDANG-UNDANG*, 1 ed. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010).

[14] Asshiddiqie, *HUKUM TATA NEGARA DARURAT*.

oleh Presiden apabila ada persyaratan "kegentingan yang memaksa".[15] Kegentingan yang memaksa yang dimaksud disini tidak boleh dipersamakan hanya dengan keadaan bahaya.

Menurut Bagir Manan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dibuat harus berdasarkan:[16] a). harus dapat menunjukkan secara nyata keadaan"hal ikhwal kegentingan yang memaksa".[17] Keadaan nyata itu adalah suatu krisis yang menghambat fungsi pemerintah;[18] b). Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang hanya mengatur hal-hal dalam menyelenggarakan kekuasaan eksekutif atau administrasi negara.[19]

Dalam pengertian "kegentingan yang memaksa" itu terkandung sifat darurat atau '*emergency*" yang memberikan alasan lahirnya kewenangan Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.[20] "Keadaan bahaya" menurut ketentuan Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi salah satu sebab terpenuhinya persyaratan"kegentingan yang memaksa", akan tetapi kegentingan yang memaksa tidak selalu bersumber dari keadaan bahaya menurut ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.[21] Pengertian bahaya itu dapat saja diartikan sebagai ancaman yang datang dari luar atau ancaman eksternal, akan tetapi keadaan"genting dan memaksa" dapat timbul sebagai ancaman dari luar ataupun sebagai akibat tuntutan yang tidak bisa terelakan dari dalam negara.[22]

Dari segi lain, "keadaan bahaya" yang datang dari luar itu dapat dilihat secara objektif dari fakta-fakta yang terjadi, sehingga objektif atau tidaknya dinilai oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan"kegentingan yang memaksa" timbul dari penilaian subjektif Presiden belaka mengenai tuntutan mendesak dari dalam pemerintahannya untuk bertindak cepat dan tepat mengatasi keadaan yang genting.[23]

Suatu keadaan perang atau darurat menyebabkan timbulnya keadaan bahaya dan kegentingan yang memaksa. Menurut Jimly Asshidiqie di Indonesia pengertian keadaan darurat dibedakan antara; keadaan darurat perang, darurat

[15]Surya Oktaviandra, "Majalah Hukum Nasional ANALISIS ASPEK LEGALITAS, PROPORSIONALITAS, DAN KONSTITUSIONALITAS KETENTUAN IMUNITAS PIDANA BAGI PEJABAT PEMERINTAH DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2020 (Analysis on the Aspects of Legality, Proportionality and Constitutionality ," *Majalah Hukum Nasional*, 50 (2020).

[16] Bagir Manan, *LEMBAGA KEPRESIDENAN* (Yogyakarta: Gama Media dan Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1999).

[17] Bagir Manan, *TEORI DAN POLITIK KONSTITUSI* (Jakarta: FH UII PRESS, 2003).

[18] Manan, *LEMBAGA KEPRESIDENAN*.

[19] Dasril Radjab, *HUKUM TATA NEGARA INDONESIA* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994).

[20] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

[21] Manan, *TEORI DAN POLITIK KONSTITUSI*.

[22] Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara*, 1 ed. (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010).

[23] Manan, *LEMBAGA KEPRESIDENAN*.

militer, dan darurat sipil. Keadaan darurat perang dan darurat militer berkaitan dengan kondisi "*state of war*" atau "*state of defence*".[24]

Sementara kondisi darurat sipil seperti timbulnya ketegangan sosial, bencana alam atau yang sejenisnya dapat dimasukkan dalam kategori "*state of tension*" atau kondisi tegang. Namun, khusus berkenan dengan kondisi yang disebut "*innere notstand*" sama sekali tidak terkait dengan kondisi darurat sipil atau apalagi darurat militer.[25] Keadaan darurat yang bersifat internal (*innere notstand*) itu dapat timbul berdasarkan penilaian subjektif Presiden sendiri sebagai pemegang tugas-tugas kepala pemerintahan yang dipimpinnya.[26] Jika timbul keadaan yang demikian genting dan memaksa, baik karena faktor-faktor yang bersifat eksternal maupun internal pemerintahan, yang hanya dapat diatasi dengan menetapkan suatu kebijakan yang berbeda dari apa yang diatur dalam undang-undang, maka untuk mengatasi keadaan itu Presiden diberi wewenang berdasarkan Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.[27]

Lahirnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tidak lepas dari prinsip *Normale rechts voor normale tijk, en abnormale rechts voor abnormale tijk*, artinya hukum yang normal untuk waktu yang normal, dan hukum yang tidak normal untuk waktu yang tidak normal. [28]Dalam keadaan biasa berlaku hukum yang normal, jika hukum keadaan normal diterapkan untuk keadaan yang tidak normal atau darurat, tidak akan ada keadilan. Demikian pula sebaliknya jika dalam keadaan normal diberlakukan hukum yang seharusnya diperuntukan bagi keadaan darurat atau tidak normal, maka tidak akan ada juga keadilan yang dihasilkan.

Keadaan darurat sipil berupa ancaman bahaya yang timbul dari adanya bencana alam maupun bencana non alam (Pandemi Covid-19) langkah-langkah yang diambil cukuplah dengan tindakan-tindakan yang bersifat sipil.[29] Hal ihwal kegentingan yang memaksa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tidak lepas dari judul peraturan tersebut yaitu adanya ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan nasional yang diakibatkan dari pandemi *Corona Virus Disease 2019* (Covid-19). Ada dua aspek ancaman yang membahayakan akibat dari Covid-19 yaitu;

---

[24] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

[25] Asshiddiqie, *HUKUM TATA NEGARA DARURAT*.

[26] Ahmad Gelora Mahardika, "Potensi Penyimpangan Hukum Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 27.2 (2020) <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss2.art3>.

[27] Asshiddiqie, *PERIHAL UNDANG-UNDANG*.

[28] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

[29] Tri Mulyani dan Binov Handitya, "Karakteristik dan Konstitusionalitas Hukum Tata Negara Darurat Dalam Perpu No.1 Tahun 2020," *Rampai Jurnal Hukum (RJH)*, 1.1 (2022), 15–30 <https://doi.org/10.35473/rjh.v1i1.1666>.

(1) Aspek Ekonomi berupa ancaman semakin memburuknya sistem keuangan nasional yang ditunjukkan dengan penurunan pelbagai aktivitas ekonomi domestik akibat diberlakukannya kebijakan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) berskala mikro di Provinsi Pulau Jawa, Bali dan Sumatra. Akibatnya, pertumbuhan ekonomi global menurun dari 3% (tiga persen) menjadi hanya 1,5 % (satu koma lima persen) bahkan lebih rendah dari itu. Perkembangan pandemi *Corona Virus Disease* 2019 mengganggu aktivitas perekonimian juga di Indonesia berupa pertumbuhan ekonomi Indonesia mencapai 4 % (empat persen) atau lebih rendah yang mempengaruhi atau bahkan melumpuhkan kegiatan ekonomi masyarakat dan aktivitas masyarakat. Meningkatnya pengangguran dan orang miskin baru akibat dari Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) karena tidak berjalannya kegiatan ekonomi dampak dari pandemic Covid-19) tergangunya aktivitas ekonomi berimplikasi kepada postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun Anggaran 2020 baik sisi pendapatan negara, belanja negara, maupun pembiayaan yang menurun. [30]

(2) Aspek Kesehatan, pada awal Maret 2020 diumumkannya kasus Covid-19 data pertanggal 10 Juli 2020 kasus penduduk di Indonesia yang terpapar dan terinfeksi Covid-19 sebanyak 72.347 Positf Covid-19, sebanyak 33.529 pasien dinyatakan sembuh, 3.469 pasien meninggal dunia. Kondisi yang demikian ini menyebabkan terjadi pengalihan anggaran atau *refocusing* anggaran yang tadinya untuk kepentingan pembangunan infrastruktur dialihkan dan/atau diprioritaskan untuk penanggulangan pandemi Covid-19. Dalam bidang Kesehatan prioritas anggaran untuk Covid-10 yaitu; pertama, penyediaan anggaran untuk kegiatan *testing* (pengujian) berupa pemeriksaan Rapid tes dan SWAP tes, *Tracing* (pelacakan), dan *treatment* (penyembuhan) berupa penyediaan fasilitas kesehatan, alat pelindung diri untuk tenaga medis, dan serta pembayaran honor tunjangan tenaga Kesehatan dan obat-obat untuk pasien Covid-19. Kedua, penyediaan anggaran untuk dampak perekonomian dan dampak sosial masyarakat berupa anggaran jaringan pengaman sosial.[31]

Kondisi fakta Covid-19 yang disebutkan diatas, menggambarkan krisis dan suatu hal keadaan bahaya yang apabila tidak segera ditangani oleh pemerintah, maka akan timbul dampak ekonomi yang lebih luas dan akan banyak memakan korban jiwa masyarakat yang meninggal dunia akibat Covid-19, untuk itu maka berlaku asas "*salus populi, suprema lex esto*" artinya keselamatan rakyat adalah hukum tertinggi.[32] Menurut Bagir Manan bahwa pengertian"kegentingan yang memaksa" sebagai suatu keadaan kedaruratan dan tidak hanya terbatas pada ancaman bahaya atas keamanan, keutuhan negara, atau ketertiban umum. Dapat pula dimasukkan kedalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa misalnya krisis-

[30] Mohammad Ilyas et al., "The Concept of Using Budget Management Discretion in the Handling of the COVID-19 Pandemic by the Regional Government in Indonesia," *Webology*, 19.2 (2022), 2332–40.

[31] Dewi Kania Sugiharti Zainal Muttaqin, Mohammad Ilyas, *Diskresi Pengelolaan Anggaran Di Indonesia*, 1 ed. (Bandung: CV Sketsa Media, 2022).

[32] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

krisis yang timbul dibidang ekonomi, bencana alam, atau keadaan lain yang memerlukan pengaturan setingkat undang-undang.[33]

Unsur kegentingan yang memaksa pada Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 menurut Bagir Manan terdapat dua ciri umum yaitu; adanya krisis (*crisis*) dan kemendesakkan (*emergency*).[34] Suatu keadaan krisis apabila terdapat suatu gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbunse*). Pada saat pandemic Covid-19 munculnya virus Covid-19 tidak pernah ada yang memprediksi pada tahun 2019 virus Covid-19 akan muncul dan kapan segera berakhir, penyebaran virus Covid-19 yang berasal dari Cina tersebut disebabkan karena adanya sentuhan dan interaksi sosial dengan orang lain yang telah terpapar virus Covid-19 melalui penyakit batuk dan flu, sehingga cara mengatasinya dengan mengurangi interaksi sosial dengan masyarakat melalui cara; menjaga jarak, mencuci tangan, dan memakai masker serta di vaksinansi yang kegiatan tersebut mengubah prilaku masyarakat yang lebih banyak dirumah tanpa harus berkerja sehingga berakibat pada banyaknya dunia usaha dan toko-toko yang tutup termasuk perusahaan besar sehingga dampak pengangguran yang meluas dan bertambahnya orang miskin baru karena tidak terjadinya perputaran ekonomi nasional. Kemendesakkan (*emergency*) diartikan apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, pada masa pandemi Covid-19 Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia tidak bisa bersidang/ berkumpul karena adanya larangan berkumpul yang akan mempercepat penyebaran Virus Covid-19 sehingg Presiden dapat dengan segera mengambil keputusan untuk mencegah penyebaran Virus Covid-19. Kemendesakkan pada saat pandemi Covid-19 terlihat dengan adanya kebijakan segera tanpa prosedur yang lama untuk melakukan penyelamatan nyawa dan jiwa masyarakat Indonesia yang setiap hari mengalami peningkatan jumlah kematiannya, selain itu lumpuhnya kegiatan ekonomi karena masyarakat tidak beraktifitas memerlukan suatu kebijakan yang segera diambil agar dunia usaha hidup dan perusahaan tidak tutup yang berdampak pada pemutusan hubungan kerja, pengangguran, dan banyaknya orang miskin baru. Oleh karena itu kebijakan yang diambil oleh Presiden dalam krisis dan keadaan mendesak pada pasca pandemic Covid-19 melalui dua hal; kebijakan dibidang kesehatan dan kebijakan dibidang ekonomi.

Salah satu kebijakan pemerintah untuk mengatasi Covid-19 selain membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 antara lain membuat kebijakan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 440/2622/SJ Tahun 2020 tentang Pembentukan Gugus Tugas Percepatan Penanganan Corona

[33] Asshiddiqie, *HUKUM TATA NEGARA DARURAT*.
[34] Manan, *LEMBAGA KEPRESIDENAN*.

Virus Disease 2019 (Covid-19) Daerah yang memuat kebijakan percepatan penanganan Covid-19, pemulihan ekonomi akibat dampak Covid-19 didaerah, dan penyediaan jaringan pengaman sosial berupa bantuan sosial. Dalam menindak lanjuti edaran tersebut maka pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota melakukan *refocusing* anggaran sebesar 25 % dari Dana Transfer Umum (DTU) dan 8 % Dana Alokasi Umum (DAU) untuk dipergunakan membiayai Satuan Gugus Tugas (SATGAS) Covid-19 yaitu membiayai honor dan insentif tenaga medis, belanja Alat Pelindung Diri (APD), penyediaan fasilitas rumah sakit untuk pasien Covid-19, Rapid Tes maupun Swap Tes, pembelian Vaksin Covid-19 dan pemberian bantuan sosial kepada masyarakat (*safety net*).

**2. Politik Hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020.**

Politik hukum sebagai terjemahan dari *rechtspolitiek* bagian dari ilmu hukum yang meneliti perubahan hukum yang berlaku.[35] Lemaire berpendapat bahwa politik hukum termasuk kajian hukum yang terkait ilmu pengetahuan hukum positif (*aan de positieve rechtswetenshchap verwante rechtsstudie*). [36]

Politik hukum menurut Mahfud MD sebagai kebijaksanaan (*legal policy*) yang dilaksanakan pemerintah secara nasional. Politik hukum membahas mengapa politik mengintervensi hukum, bagaimana politik mempengaruhi hukum, sistem politik yang bagaimana melahirkan hukum yang bagaimana.[37]

Padmo Wahjono mendefinisikan politik hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk.[38] Oleh sebab itu maka dapat disimpulkan politik hukum adalah pernyataan kehendak pemerintah tentang arah kebijakan dalam pembangunan di bidang hukum. Berdasarkan uraian tersebut maka politik hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 adalah tidak lepas dari judul peraturan tersebut yaitu Kebijaksanaan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan, Perekonomian Nasional untuk penanganan pandemi Covid-19. Judul tersebut jika dipahami hanya membahas stabilitas keuangan nasional dan perekonomian nasional walaupun materi muatan membahas hal yang lebih luas yaitu; bidang kesehatan, bantuan sosial, jaringan pengaman sosial, *refocusing* anggaran pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Politik Hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 yaitu;[39]

1. Kebijakan keuangan negara dan stabilitas sistem keuangan untuk penanganan pandemi *Corona Virus Disease* Tahun 2019 (Covid-19).

[35] Wahyudin Husein, HM, Hufron.

[36] Ali, Hasbi, Latif.

[37] Mahfud MD, *POLITIK HUKUM DI INDONESIA*, 5 ed. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012).

[38] Wahyudin Husein, HM, Hufron.

[39] Zainal Muttaqin, Mohammad Ilyas.

2. Dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan.

Jika dijabarkan politik hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 terdapat empat hal sebagaimana disebutkan dalam konsenderan menimbang yaitu; Pertama, pesan penyelamatan kesehatan dan warga negara/ jiwa masyarakat berdasarkan rekomendasi Organisasi Kesehatan Dunia (*World Health Organization*). Kedua, upaya pemerintah untuk melakukan penyelamatan kesehatan dan perekonomian nasional, dengan fokus belanja untuk kesehatan, jaringan pengaman sosial (*social safety net*) serta pemulihan perekonomian termasuk untuk dunia usaha dan masyarakat yang terdampak. Ketiga, kebijakan pemerintah dengan dimitigasi bersama oleh pemerintah dan Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK) untuk melakukan tindakan antisipasi (*forward looking*) dalam rangka menjaga stabilitas sektor ekonomi. Keempat, mengambil kebijakan dan langkah-langkah yang 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) dan anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta memperkuat kewenangan berbagai lembaga negara dalam sektor keuangan.

Menurut An Chandrawulan berpendapat politik hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 merupakan produk hukum yang bertujuan untuk mengatur kebijakan keuangan negara dan stabilitas sistem keuangan untuk penanganan pandemi Covid-19 serta bertujuan pula untuk menjaga stabilitas perekonomian nasional, untuk penanganan Covid-19 diperlukan dana yang cukup besar Rp. 405, 1 Triliun yang belum dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2019 dan 2020.[40]

Selain politik hukum yang disebutkan diatas terdapat pula politik hukum lain dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undanh Nomor 1 Tahun 2020 sebagai penjabaran dari "mengambil kebijakan dan langkah-langkah yang luar biasa" antara lain; pertama, dalam keadaan pandemi Covid-19 dapat menyampingkan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk membahas dan menentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagaimana disebutkan Pasal 28 angka 9 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 yaitu;" pada saat peraturan pemerintah pengganti undang-undang ini berlaku Pasal 316 dan Pasal 317 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinyatakan tidak berlaku sepanjang berkaitan dengan kebijakan keuangan negara untuk penanganan penyebaran *Corona Virus Disease* Tahun 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", ditangguhkan

[40] Ilyas et al.

keberlakuan Pasal 316 dan Pasal 317 Undang-Undang 23 Tahun 2014 berimplikasi pada kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/ Kabupaten/ Kota dalam menjalankan fungsi anggaran/*bugetering* artinya perubahan anggaran daerah berkaitan dengan penanggulangan pandemi Covid-19 hanya dengan keterlibatan kepala daerah dan pemerintah daerah (eksekutif) saja tanpa perlu persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah hal ini menyebabkan secara tidak langsung telah mereduksi atau meniadakan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan fungsi anggaran. Kedua, Pemberian hak imunitas pejabat yang dapat berakibat melakukan tindak pidana korupsi anggaran Covid-19 yang berdasarkan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 yang menyebutkan;[41]

(1) Biaya yang telah dikeluarkan Pemerintah dan/atau Lembaga anggota KSSK dalam rangka pelaksanaan kebijakan pendapatan negara termasuk kebijakan dibidang perpajakan, kebijakan belanja negara termasuk kebijakan dibidang keuangan daerah, kebijakan pembiayaan, kebijakan stabilitas sistem keuanagan, dan program pemulihan ekonomi nasional, merupakan bagian dari biaya ekonomi untuk penyelamatan perekonomian dari krisis dan bukan merupakan kerugian keuangan negara.
(2) Anggota KSSK, Sekretaris KSSK, anggota sekretariat KSSK, dan pejabat atau pegawai kementerian keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, serta Lembaga Penjamin Simpanan, dan pejabat lainnya yang berkaitan dengan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini tidak dapat dituntut baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada itikad baik dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(3) Segala tindakan termasuk keputusan yang diambil berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini bukan merupakan objek gugatan yang dapat diajukan kepada peradilan tata usaha negara.

Akibat hukum adanya ketentuan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tersebut menyebabkan menghilangkan unsur-unsur tindak pidana korupsi pada penggunaan anggaran Covid-19 yang dilakukan oleh pejabat; pertama, biaya apapun yang dikeluarkan pemerintah dalam penanggulangan wabah Covid-19 bukan termasuk kerugian keuangan negara. Kedua, pejabat tidak dapat dituntut atau kebal hukum baik secara perdata maupun pidana jika dalam melaksanakan tugas didasarkan pada itikad baik. Ketiga, tindakan pejabat yang berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 bukan obyek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara atau Pengadilan Tata Usaha Negara tidak dapat mengadili kebijakan pejabat berkaitan dengan pandemi Covid-19.

Pemberian hak imunitas terhadap pejabat dalam mengambil kebijakan Covid-19 tersebut dikhawatirkan pejabat dalam melaksanakan tugas menjadi kurang berhati-hati bahkan lalai atau sengaja melakukan korupsi akan tetapi tidak

[41] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

dapat dituntut di pengadilan. Bagi pejabat pemerintah yang menggunakan anggaran penanggulangan Covid-19 dapat menganggap kesalahan dalam melaksanakan anggaran Covid-19 bukan bentuk tindak pidana korupsi. Ketentuan Pasal 27 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut bertentangan dengan asas kesetaraan didepan hukum (*equality before the law*) sebagaimana disebutkan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu;" setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama didepan hukum". Artinya tidak boleh ada perbedaan perlakukan hukum antara pejabat maupun dengan warga negara biasa.[42]

## KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas maka kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini adalah;

Hal ihwal kegentingan yang memaksa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 yaitu: Pertama, keadaan krisis pandemi Covid-19 yang telah banyak memakan korban jiwa meninggal dunia akibat terinfeksi *Virus Corona Virus Disease 2019* dan lumpuhnya kegiatan ekonomi nasional yang diakibatkan kebijakan pemerintah mengatasi Pandemi Covid-19 yaitu: melakukanPembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dan Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) berskala mikro di Provinsi Pulau Jawa, Bali dan Sumatra. Kedua, kemendesakkan (*emergency*) tindakan pemerintah untuk segera mengambil tindakan penyelamatan nyawa/ jiwa masyarakat Indonesia yang terinfeksi Covid-19, agar tidak terinfeksi Covid-19 yang setiap hari mengalami peningkatan kematian dan penyelamatan ekonomi masyarakat yang mengalami penurunan pendapatan akibat Pemutusan Hubungan Kerja (PHK), timbulnya kemiskinan baru dan banyaknya perusahan yang tutup akibat pandemi Covid-19, yang apabila tidak segera ditangani maka akan menimbulkan bahaya korban jiwa yang lebih besar dan lumpuhnya ekonomi nasional.

Politik Hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 adalah pertama, penyelamatan keuangan negara dan stabilitas sistem keuangan negara untuk penanganan pandemi *Corona Virus Disease* 2019 dan dalam rangka menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan. Kedua, memberikan hak imunitas pejabat agar tidak dapat dituntut dipengadilan apabila menggunakan anggaran penanggulangan Covid-19 yang tentunya ketentuan ini, dapat melahirkan tindak pidana korupsi dan penyalahgunaan anggaran Covid-19.

## REFERENSI

Ali, Hasbi, Latif, Abdul, *POLITIK HUKUM* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010)

Asshiddiqie, Jimly, *HUKUM TATA NEGARA DARURAT*, 1 ed. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007)

———, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*, 1 ed. (Jakarta: Konstitusi Press, 2020)

[42] Asshiddiqie, *OMNIBUS LAW DAN PENERAPANNYA DI INDONESIA*.

———, *PERIHAL UNDANG-UNDANG*, 1 ed. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010)

Ilyas, Mohammad, Zainal Muttaqin, Dewi Kania Sugiharti, dan Ali Abdurahman, "The Concept of Using Budget Management Discretion in the Handling of the COVID-19 Pandemic by the Regional Government in Indonesia," *Webology*, 19 (2022), 2332–40

ISWANTO, "PERLUKAH PERPU NO. 1 TAHUN 2020 TENTANG KEBIJAKAN KEUANGAN NEGARA DALAM PENANGANAN CORONA VIRUS DISEASE 2019," *LEGAL STANDING JURNAL ILMU HUKUM*, 4 (2020)

Juliani, Henny, "Analisis Yuridis Kebijakan Keuangan Negara dalam Penanganan Pandemi Covid-19 Melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020," *Administrative Law and Governance Journal*, 3 (2020) <https://doi.org/10.14710/alj.v3i2.329-348>

Mahardika, Ahmad Gelora, "Potensi Penyimpangan Hukum Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 27 (2020) <https://doi.org/10.20885/iustum.vol27.iss2.art3>

Manan, Bagir, *LEMBAGA KEPRESIDENAN* (Yogyakarta: Gama Media dan Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 1999)

———, *TEORI DAN POLITIK KONSTITUSI* (Jakarta: FH UII PRESS, 2003)

MD, Mahfud, *POLITIK HUKUM DI INDONESIA*, 5 ed. (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2012)

Mulyani, Tri, dan Binov Handitya, "Karakteristik dan Konstitusionalitas Hukum Tata Negara Darurat Dalam Perpu No.1 Tahun 2020," *Rampai Jurnal Hukum (RJH)*, 1 (2022), 15–30 <https://doi.org/10.35473/rjh.v1i1.1666>

Oktaviandra, Surya, "Majalah Hukum Nasional ANALISIS ASPEK LEGALITAS, PROPORSIONALITAS, DAN KONSTITUSIONALITAS KETENTUAN IMUNITAS PIDANA BAGI PEJABAT PEMERINTAH DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2020 (Analysis on the Aspects of Legality, Proportionality and Constitutionality ," *Majalah Hukum Nasional*, 50 (2020)

Radjab, Dasril, *HUKUM TATA NEGARA INDONESIA* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994)

Santi Ayu Puteri; dkk, "Analisa Yuridis Inkonsistensi Vertikal Undang-Undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020," *Jurnal Education and Development*, 10 (2022), 30–36

Sinamo, Nomensen, *Hukum Tata Negara*, 1 ed. (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2010)

SURATMAN dan PHILIPS DILLAH, *METODE PENELITIAN HUKUM* (Bandung: ALFABETA, 2015)

Wahyudin Husein, HM, Hufron, H, *HUKUM POLITIK & KEPENTINGAN* (Yogyakarta: LaksaBang PRESSindo, 2008)

Wiradipraja, E, Saefullah, *PENUNTUN PRAKTIS METODE PENELITIAN DAN PENULISAN KARYA ILMIAH HUKUM* (Bandung: CV Keni Media, 2015)

Zainal Muttaqin, Mohammad Ilyas, Dewi Kania Sugiharti, *Diskresi Pengelolaan Anggaran Di Indonesia*, 1 ed. (Bandung: CV Sketsa Media, 2022)