



PROSIDING WEBINAR **PERINGATAN HARI LAHIR PANCASILA**

PANCASILA DAN KONSTITUSI **DALAM SEMANGAT KEBANGKITAN NASIONAL** **UNTUK MENGHADAPI COVID-19**

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS JEMBER
6 JUNI 2020

Oleh:

Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Jember
dan

Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi (PUSKAPSI)
Fakultas Hukum Universitas Jember

**PROSIDING WEBINAR
PERINGATAN HARI LAHIR PANCASILA**

**TEMA:
PANCASILA DAN KONSTITUSI DALAM RANGKA KEBANGIKITAN
NASIONAL UNTUK MENGHADAPI *COVID-19***

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS JEMBER
6 JUNI 2020**

**Oleh:
BAGIAN HUKUM TATA NEGARA
dan
PUSAT PENGAJIAN PANCASILA DAN KONSTITUSI
FAKULTAS HUKUM**

**UPT PERCETAKAN DAN PENERBITAN
UNIVERSITAS JEMBER
2020**

PERINGATAN HARI LAHIR PANCASILA

Pancasila dan Konstitusi dalam rangka Kebangkitan Nasional untuk Menghadapi Covid-19

Organizing Committee

Ketua : Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.
Sekretaris : Nurul Laili Fadhillah, S.H., M.H.
Editor : Eddy Mulyono, S.H., M.Hum.
Reviewer : Muh. Bahrul Ulum, S.H., LL.M.
Iwan Rachmat, S.H., M.H.

ISBN: 978-623-7973-03-4

Layout dan Desain Sampul:
Putra Adi Prastyo, S.H.

Penerbit: UPT Percetakan & Penerbitan Universitas Jember

Alamat Penerbit:
Jalan Kalimantan 37
Jember 68121
Telp. 0331-330224, Voip.0319
e-mail: upt-penerbitan@unej.ac.id

Distributor:
Jember University Press
Jalan Kalimantan Nomor 37 Jember
Telp. 0331-330224, Voip.0319
e-mail: upt-penerbitan@unej.ac.id

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang. Dilarang memperbanyak tanpa ijin tertulis dari penerbit, sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun, baik cetak, *photoprint*, maupun *microfilm*.

SAMBUTAN PENJABAT DEKAN FAKULTAS HUKUM

Puji Syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas terselenggaranya *Webinar* dengan tema “Pancasila dan Konstitusi dalam Rangka Kebangkitan Nasional untuk Menghadapi *Covid-19*” yang bertepatan pada hari Sabtu, 6 Juni 2020, diselenggarakan melalui media *Zoom* oleh Bagian Hukum Tata Negara dengan Pusat Pengkajian Pancasila dan Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Jember. *Webinar* dilaksanakan untuk memperingati Hari Kebangkitan Nasional sekaligus Hari Lahir Pancasila yang berada di tengah Pandemi.

Tema tersebut dimaksudkan sebagai wadah silaturahmi, termasuk berbagi informasi dan pengalaman bagi para akademisi, peneliti, sekaligus pemerhati pada kajian Pancasila. Melalui *Webinar* seluruh peneliti, akademisi, dan pemerhati Pancasila dapat saling berbagi dan bertukar informasi serta peserta lain yang bisa mendukung adanya ketertarikan kembali generasi masa kini pada Pancasila yang tidak pernah ketinggalan zaman.

Semoga acara yang kami adakan dapat bermanfaat bagi kita semua dan kami mengucapkan terima kasih kepada narasumber, pemakalah, dan panitia yang telah bekerja keras dalam mempersiapkan *Webinar* ini di tengah pandemi sehingga berjalan dengan baik tanpa ada halangan yang berarti. Terima kasih kepada seluruh peserta yang telah menyempatkan bergabung dengan segala keterbatasan di tengah pandemi dan mendukung penyelenggaraan *Webinar*. Alhamdulillah, meskipun saat ini di tengah keterbatasan masih bisa dimudahkan dalam berkontribusi untuk melaksanakan Tridarma Perguruan Tinggi.

Jember, Juni 2020

Dr. Moh. Ali, S.H., M.H.

SAMBUTAN

KETUA BAGIAN HUKUM TATA NEGARA

Puji Syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa sehingga kita dapat berkumpul dalam webinar Pancasila dan Konstitusi meski di tengah pandemi. Keberadaan acara *Webinar* tentunya tidak terlepas dari dukungan civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Jember sebagai lembaga, meskipun di tengah pandemi tetap mendukung seluruh dosen untuk terus berkegiatan. Pancasila saat ini menjadi salah satu pegangan hidup yang tetap kita junjung tinggi apalagi di tengah pandemi *Covid-19* yang hampir rata terjadi di seluruh belahan dunia. Pancasila yang memiliki 5 sila saat ini benar-benar telah menggambarkan kondisi negara Indonesia dari masa ke masa. Pancasila yang memiliki nilai tak pernah lekang oleh zaman yang terus berkembang dan selalu memberikan unsur kebaruan.

Di tengah pandemi *Covid-19* diharapkan seluruh lapisan masyarakat bergotong royong dalam usaha penanggulangan *Covid-19* di seluruh level dari pemerintah sampai pada pemerintahan desa di level RW dan RT. Tentunya hal tersebut tidak akan berjalan dengan baik jika tidak ada sinergitas dari seluruh elemen masyarakat sebagai perwujudan sila ketiga, Persatuan Indonesia. Perlunya mengingatkan kembali nilai-nilai Pancasila bertujuan untuk membangkitkan semangat para generasi muda dan mengingat jasa para pahlawan yang melawan penjajahan dan bangkit dari keterpurukan menjadi Negara Indonesia yang Merdeka dan Berdaulat serta kuat melawan pandemi *Covid-19*. Momentum tersebut bertepatan pada bulan Juni, lahirnya Pancasila sebagai falsafah bangsa, ideologi negara Indonesia, dasar dan sumber dari segala sumber hukum negara Indonesia serta cita hukum bangsa dan negara Indonesia juga sebagai identitas negara.

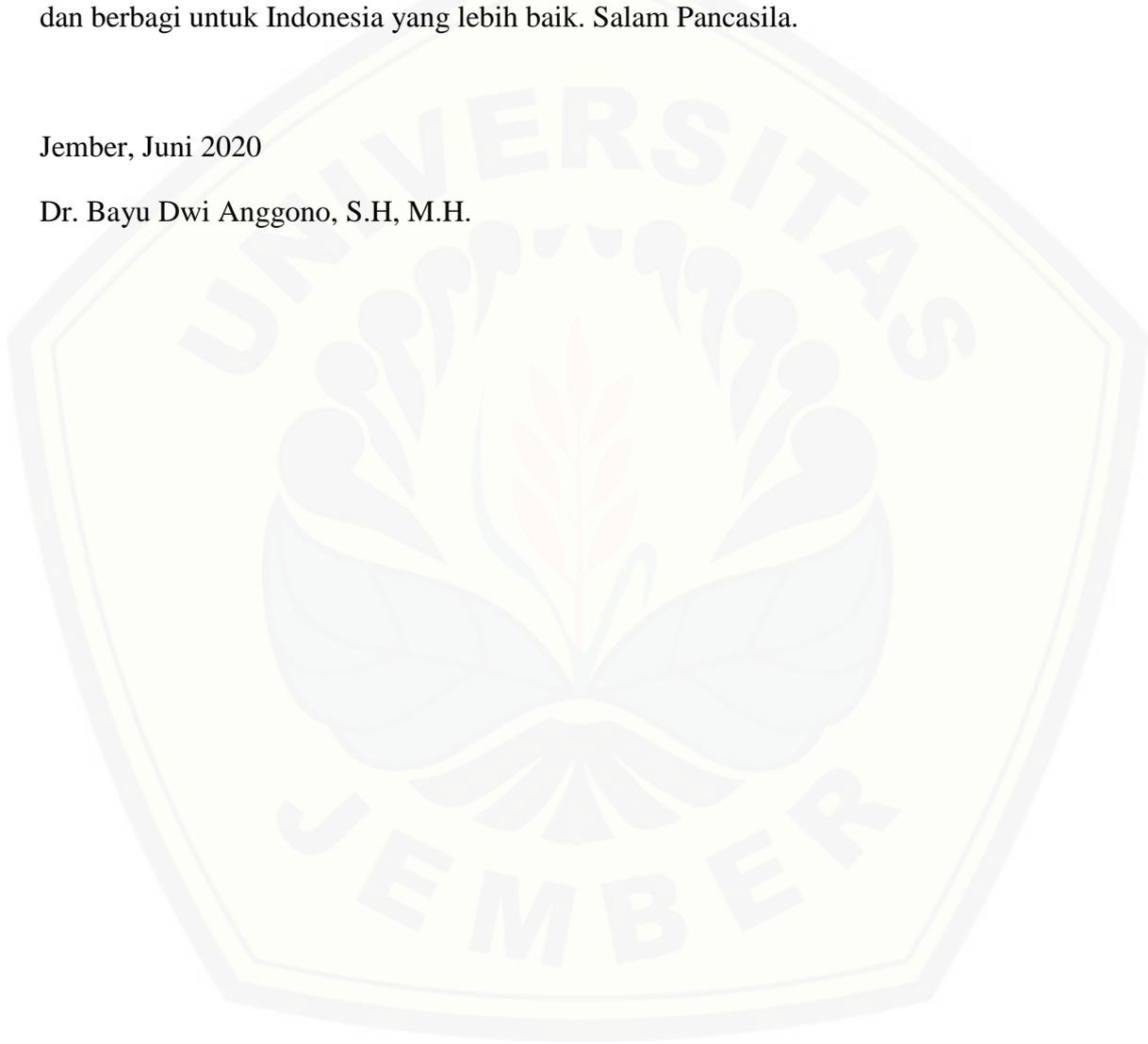
Pandemi *Covid-19* telah berlangsung selama hampir setengah tahun merata terjadi di seluruh belahan bumi, tak terkecuali Negara Indonesia. Beruntungnya, Indonesia memiliki Pancasila yang merupakan gambaran ideal dan mencirikan karakter bangsa. Semangat gotong royong dan persatuan Indonesia tentunya dapat terus membangkitkan generasi muda dan seluruh elemen masyarakat di tengah pandemi dan keterbatasan. Pandemi *Covid-19* berdampak hampir di seluruh lini kehidupan baik di bidang ekonomi, sosial budaya, politik, pertahanan dan keamanan, informasi teknologi serta ilmu pengetahuan yang kerap hadir dengan berbagai hal yang mutakhir dan bermanfaat. Boleh jiwa negara Indonesia sakit, namun secara psikis harus tetap sehat agar komponen pendukungnya tidak terbawa arus. Bangkit dan semangat serta bersatu melawan *Covid-19* bersama-sama tentunya menjadi solusi jitu untuk terus hidup sebagai masyarakat Pancasila.

Saya selaku Ketua Bagian dan Ketua Panitia mengucapkan banyak terima kasih untuk kesediaan pada narasumber dan pemakalah yang ikut berkontribusi dalam acara *Webinar*.

Sebagai wujud gotong royong dalam implementasi nilai-nilai Pancasila di tengah pandemi, kami menghimpun dana dari para pemakalah untuk berkontribusi secara langsung dalam penanggulangan *Covid-19* yang kami sumbangkan kepada para pedagang di sekitar kampus berupa masker yang dibagikan secara gratis dan kami sampaikan kepada tim panitia yang telah bekerjasama sehingga acara ini dapat berjalan dengan baik. Semoga nilai Pancasila yang kami terapkan menjadi pembakar semangat masyarakat untuk terus berbagi dan bangkit melawan *Covid-19* yang sampai saat ini belum ada vaksin yang mampu mengobati. Semoga pula pelaksanaan *Webinar* menjadi contoh kecil dari adanya perilaku membumikan Pancasila di tengah pandemi. Meskipun di tengah pandemi tetap harus berkarya, berinovasi, dan berbagi untuk Indonesia yang lebih baik. Salam Pancasila.

Jember, Juni 2020

Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H, M.H.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PANITIA PENYELENGGARA	ii
SAMBUTAN PENJABAT DEKAN FAKULTAS HUKUM UNEJ	iii
SAMBUTAN KETUA BAGIAN HUKUM TATA NEGARA FAKULTAS HUKUM UNEJ	iv
DAFTAR ISI	vi
Prospek Penerapan Asas Kehati-hatian pada Bencana Alam dan Nonalam pascapandemi <i>Covid-19</i> (A'an Effendi)	1
Peran Esoterisme Pancasila dalam Memprogresifitaskan Kebangkitan Nasional yang Berbasis Kebhinekaan di Era Pandemi <i>Covid-19</i> (Abdul Wahid, Sunardi, dan Dwi Ari Kurniawati)	17
Pembangunan Ekonomi dalam Bingkai Keadilan Sosial di Masa Pandemi <i>Covid-19</i> (Andika Putra Eskanugraha)	33
Pentingnya Nilai Pancasila dalam Menghadapi Pandemi <i>Covid-19</i> di Lingkungan Sekolah (Antikowati)	43
Pembangunan Materi Hukum Berdasarkan Konstitusi di Tengah Kondisi Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Akibat <i>Covid-19</i> (Bayu Dwi Anggono)	53
Problematika Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam rangka Percepatan Penanganan <i>Covid-19</i> (Dian Kus Pratiwi dan Fandi Nur Rohman)	71
Kehadiran Negara dalam Menghadapi <i>Covid-19</i> (Eddy Mulyono)	81
Tanggung Jawab Negara atas Kesehatan dan Nilai-nilai Pancasila dalam Menghadapi Pandemi <i>Covid-19</i> (Fahmi Ramadhan Firdaus)	97
Penafsiran Sempit Pancasila di Tengah Semangat Rakyat Melawan Pandemi (Gautama Budi Arundhati)	109
Nilai Pancasila di Tengah Wabah <i>Covid-19</i> di Negara Indonesia (Ida Bagus Oka Ana)	121

Pancasila, Nawacita, dan Paradigma Pembangunan Nasional dalam Perspektif Politik Hukum di Indonesia (Lestanta Budiman)	131
Diskursus Hukum tentang Ketenagakerjaan Selama Wabah <i>Covid-19</i> Ditinjau dari Demokrasi Pancasila (Lovika Augusta Purwaningtyas)	145
<i>Covid-19</i> : Berdampingan atau Berdamai? Diskursus untuk Meneguhkan Identitas sebagai Bangsa yang Menjujung Perikemanusiaan dan Perikeadilan (Marlina)	163
Desain Pengaturan Pengisian Kekosongan Jabatan Presiden dan Wakil Presiden: Refleksi Menghadapi <i>Covid-19</i> Perspektif Pancasila dan Konstitusi (Muhammad Addi Fauzani, Dimas Firdausi Hunafa, dan Fandi Nur Rohman)	175
Implementasi Nilai-nilai Pancasila dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Tengah Pandemi <i>Covid-19</i> (Nando Yussele Mardika)	191
Pancasila vs <i>Covid-19</i> : Dialektika Membumikan Pancasila di Tengah Pandemi dalam Perspektif Partisipasi Masyarakat sebagai Perwujudan Nilai-nilai Pancasila (Nurul Laili Fadhilah)	203
Peran Perempuan Adat dalam Memutus Mata Rantai Penyebaran <i>Covid-19</i> (Pratiwi Puspitho Andini)	215
Menakar Kekuatan Ideologi di Masa Pandemi (Rinda Widyaningsih, Kuntarto, dan Muhamad Riza Chamadi)	231
“Imunitas” Bangsa di Masa Pandemi <i>Covid-19</i> itu Bernama Pancasila (Rofi Wahanisa)	243
Pancasila dan Kebijakan Pemerintah di Tengah Pandemi <i>Covid-19</i> : antara Harapan dan Realita (Rosita Indrayati)	259
Pandemi <i>Corona</i> : Momentum Memperkuat Budaya Gotong Royong dan Konsolidasi Nasionalisme Menuju Indonesia Bangkit (Satria Rangga Putra)	271
Konsep <i>New Normal</i> dan Aktualisasi Nilai-nilai Pancasila dalam Menghadapi <i>Covid-19</i> (Sulistina)	283
Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Semangat Kebangkitan Nasional (Totok Sudaryanto)	295
Peranan Pancasila dan Konstitusi di Tengah Pandemi (Wilma Silalahi)	305

**PEMBANGUNAN MATERI HUKUM BERDASARKAN KONSTITUSI
DI TENGAH KONDISI KEDARURATAN KESEHATAN
MASYARAKAT AKIBAT COVID-19**

Bayu Dwi Anggono¹

LATAR BELAKANG

Sejak pertama kali pemerintah Indonesia mengumumkan adanya kasus positif *Covid-19* di Indonesia pada awal Maret 2020 hingga saat ini (29/5/2020) jumlah kasus positif *Covid-19* telah mencapai 25.216 Kasus.² Dari kasus positif tersebut total pasien sembuh adalah 6.492 orang, sementara jumlah pasien meninggal menjadi 1520 orang.³

Keberadaan *Covid-19* merupakan suatu realita yang nyata terjadi dalam kehidupan kenegaraan Indonesia. Oleh karena telah menjadi realita maka berbagai upaya untuk melakukan penanganan *Covid-19* telah dilakukan oleh pemerintah negara republik Indonesia. Namun demikian sampai kapan Pandemi *Covid-19* ini akan berakhir belum ada yang dapat memprediksi secara pasti.

Menurut Pusat Riset dan Kebijakan Penyakit Menular di University of Minnesota, Amerika Serikat, Kamis 30 April 2020, Virus *Covid-19* diperkirakan masih akan terus menyebar setidaknya 1,5 sampai 2 tahun ke depan.⁴ Lembaga ini merekomendasikan Amerika Serikat dan negara-negara lain di dunia bersiap untuk skenario terburuk bahwa gelombang kedua pandemi akan terjadi di akhir tahun nanti, musim gugur dan dingin. Prediksi, ini dibuat berdasarkan pemodelan serta mengikuti pola yang terjadi dengan pandemi Flu Spanyol pada 1918.⁵

Mengingat belum ada prediksi pasti kapan *Covid-19* bisa berakhir maka Presiden Republik Indonesia Joko Widodo (7/5/2020) mengajak masyarakat untuk berdamai dengan virus ini. Presiden Joko Widodo menyatakan pemerintah terus berusaha agar pandemi *Covid-19* di Indonesia segera berakhir. Namun, Presiden menyebut, berdasarkan

¹ Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember.

² Kompas.com, "UPDATE 29 Mei: Tambah 678, Kasus Positif Covid-19 di Indonesia Mencapai 25.216", <https://nasional.kompas.com/read/2020/05/29/15580701/update-29-mei-tambah-678-kasus-positif-covid-19-di-indonesia-mencapai-25216>, diakses 30 Mei 2020.

³ Ibid

⁴ Tempo.Co, Pandemi COVID-19 Diprediksi Bertahan Sampai Dua Tahun, <https://tekno.tempo.co/read/1337886/pandemi-covid-19-diprediksi-bertahan-sampai-dua-tahun/full&view=ok>, diakses 30 Mei 2020

⁵ Ibid

keterangan para ahli, kasus yang turun tidak berarti langsung landai. Lebih lanjut menurut Presiden sebelum ada vaksin Corona, masyarakat harus berdamai dengan virus ini.⁶

Sebagai kelanjutan kebijakan untuk berdamai dengan *Covid-19* maka telah diluncurkan kebijakan “new normal” atau kenormalan baru. Definisi *new normal* adalah skenario untuk mempercepat penanganan *Covid-19* dalam aspek kesehatan dan sosial-ekonomi. Pemerintah Indonesia telah mengumumkan rencana untuk mengimplementasikan skenario *new normal* dengan mempertimbangkan studi epidemiologis dan kesiapan regional.⁷

Berkaitan dengan skenario kenormalan baru yang tengah dipersiapkan oleh pemerintah maka menjadi menarik untuk mengetahui aspek hukum apa yang perlu dipersiapkan untuk mendukung kebijakan kenormalan baru ini. Selain itu sebagai bagian kenormalan baru maka bagaimana pembangunan materi hukum tetap dilakukan di masa ke daruratan kesehatan masyarakat ini.

PEMBAHASAN

Produk Hukum Pengaturan Kenormalan Baru

Penulisan ini akan membedah 2 hal, yakni mengenai aspek hukum yang perlu dipersiapkan untuk pelaksanaan kenormalan baru dan pembangunan materi hukum dan pembangunan kelembagaan hukum di tengah kondisi darurat kesehatan masyarakat akibat *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. Adapun darurat kesehatan masyarakat adalah kejadian kesehatan masyarakat yang bersifat luar biasa dengan ditandai penyebaran penyakit menular dan/atau kejadian yang disebabkan oleh radiasi nuklir, pencemaran biologi, kontaminasi kimia, bioterorisme, dan pangan yang menimbulkan bahaya kesehatan dan berpotensi menyebar lintas wilayah atau lintas negara.⁸

Sejak 3-4 bulan terakhir, pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan maupun produk hukum untuk penanggulangan *Covid-19*, diantaranya Keputusan Presiden Nomor 7 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan *Covid-19*, Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Rangka

⁶ Detik.Com, “Jokowi: Selama Belum Ditemukan Vaksin, Kita Harus Berdamai dengan COVID-19”, <https://news.detik.com/berita/d-5005575/jokowi-selama-belum-ditemukan-vaksin-kita-harus-berdamai-dengan-covid-19>, diakses 30 Mei 2020

⁷ Tirto.id, Apa Itu New Normal dan Bagaimana Penerapannya Saat Pandemi Corona?, <https://tirto.id/apa-itu-new-normal-dan-bagaimana-penerapannya-saat-pandemi-corona-fCSg>, diakses 30 Mei 2020

⁸ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan

Percepatan Penanganan COVID-19, Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB dalam rangka Percepatan Penanganan *Covid-19*, Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 25 Tahun 2020 tentang Pencegahan Penyebaran *Covid 19*, Keppres Nomor 11 tahun 2020 tentang Penetapan Status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi *Covid-19* yang baru saja disahkan menjadi Undang-Undang No. 2 Tahun 2020, Peraturan Presiden Nomor 54 tahun 2020 tentang Perubahan Postur dan Rincian APBN Tahun Anggaran 2020 dan terakhir Keppres Nomor 12 tahun 2020 tentang Penetapan Bencana non-alam Penyebaran *Covid-19* sebagai Bencana Nasional.

Berdasarkan teori ilmu perundang-undangan, peraturan perundang-undangan yang baik haruslah memenuhi kriteria tertib pembentukan perundang-undangan dan tertib substansi perundang-undangan. Tertib pembentukan berkaitan dengan prosedur atau tahapan yang harus dilalui dan dipenuhi dalam pembentukan perundang-undangan dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan peraturan perundang-undangan. Pedoman tertib pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat dalam UU No. 12 Tahun 2011 (juncto UU No. 15 Tahun 2019), Perpes No. 87 Tahun 2014, Permenkumham No 23 Tahun 2018 dan Permenkumham No. 16 Tahun 2015 (juncto Permenkumham No. 31 Tahun 2017) serta Permendagri No. 80 Tahun 2015 (juncto Permendagri No. 120 Tahun 2018) termasuk yang harus dipenuhi yaitu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik meliputi kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan, keterbukaan.⁹ Konsekuensi peraturan perundang-undangan yang tidak memenuhi tertib pembentukan maka dapat diajukan hak uji formil di Mahkamah Konstitusi untuk undang-undang dan Mahkamah Agung untuk peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang yang berimplikasi pada cacat prosedur dan pembatalan keseluruhan peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan yang memenuhi tertib pembentukan tidak bisa langsung dikatakan sebagai peraturan perundang-undangan yang baik sebab harus memenuhi tertib substansi peraturan perundang-undangan yang menekankan pada materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian peraturan perundang-undangan selaras dengan Pancasila, UUD NRI 1945, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau yang setingkat, putusan pengadilan dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana tercantum

⁹ Lihat Pasal 5 UU No. 12 Tahun 2011

dalam Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Peraturan perundang-undangan yang tidak memenuhi kriteria tertib substansi maka dapat diajukan uji materi yang berimplikasi pada dibatalkannya materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung.

Terhadap produk hukum yang dikeluarkan dalam rangka penanganan *Covid-19* dapat diberikan Analisa, *Pertama*, Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Rangka Percepatan Penanganan *Covid-19* belum sesuai dengan tertib pembentukan dan tertib substansi peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945 bahwa Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Namun apabila kita lihat pada konsideran PP No. 21 Tahun 2020, dari poin a, b dan c tidak menyebutkan PP tersebut dibentuk dalam rangka menjalankan undang-undang apa. Padahal Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945 tegas menyebutkan bahwa peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang.

Berdasarkan butir 24 Penjelasan UU No. 12 Tahun 2011, Konsiderans Peraturan Pemerintah cukup memuat satu pertimbangan yang berisi uraian ringkas mengenai perlunya melaksanakan ketentuan pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang yang memerintahkan pembentukan Peraturan Pemerintah tersebut dengan menunjuk pasal atau beberapa pasal dari Undang-Undang yang memerintahkan pembentukannya. Sejatinya PP No. 21 Tahun 2020 dibentuk untuk melaksanakan ketentuan Pasal 60 UU No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan yang berbunyi: "*Ketentuan lebih lanjut mengenai kriteria dan pelaksanaan Karantina Rumah, Karantina Wilayah, Karantina Rumah Sakit, dan Pembatasan Sosial Berskala Besar diatur dengan Peraturan Pemerintah.*" Namun apabila kita melihat kembali bagian konsideran PP No. 21 Tahun 2020, secara formil pembentukan PP tersebut belum bisa dikatakan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 60 UU No. 6 Tahun 2018 karena di bagian menimbang tidak menyebutkan bahwa PP No. 21 Tahun 2020 dibentuk dalam rangka melaksanakan Pasal 60 UU No. 6 Tahun 2018.

Kedua, Permenhub No. 25 Tahun 2020 tentang Pencegahan Penyebaran *Covid-19*. Peraturan tersebut berisi larangan mudik idul fitri dan pengendalian transportasi sebagai upaya agar tidak terjadi persebaran atau penularan *Covid-19* di daerah. Namun dalam perkembangannya, pasca keluarnya Permenhub tersebut, keluar Surat Edaran No. 31 Tahun 2020 yang berisi pengecualian-pengecualian transportasi yang bisa tetap beroperasi. padahal Surat Edaran tidak bisa mengecualikan ketentuan yang ada dalam Permenhub No.

25 Tahun 2020. Secara teori ilmu perundang-undangan, hal tersebut tidak dimungkinkan karena jenisnya berbeda. Yang bisa mengubah isi peraturan perundang-undangan hanyalah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan yang setingkat, sehingga dalam konteks permasalahan ini harusnya Permenhub No. 25 Tahun 2020 diubah terlebih dahulu.

Ketiga, adanya pertentangan norma antara Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB dalam rangka Percepatan Penanganan *Covid-19* dan Permenhub No. 18 Tahun 2020 tentang Pengendalian Transportasi dalam Rangka Pencegahan Persebaran *Covid-19*. Permenkes mengatur operasional angkutan roda dua berbasis aplikasi atau ojek online hanya untuk mengangkut barang dan tidak untuk penumpang. Sedangkan Permenhub mengatur dalam hal tertentu untuk tujuan melayani kepentingan masyarakat dan untuk kepentingan pribadi, sepeda motor dapat mengangkut penumpang dengan ketentuan harus memenuhi protokol Kesehatan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Apabila mengacu pada *asas lex specialis derogat legi generalis* maka Permenkes No. 9 Tahun 2020 yang berlaku, tetapi jika mengacu pada *asas lex posterior derogat legi priori* maka Permenhub No. 18 Tahun 2020 yang berlaku.

Selanjutnya penulis akan menguraikan mengenai kenormalan baru sebagai langkah terbaru yang hendak dilakukan pemerintah untuk menyikapi *Covid-19*. definisi kenormalan baru atau *new normal* adalah skenario untuk mempercepat penanganan *Covid-19* dalam aspek kesehatan dan sosial-ekonomi.¹⁰ Pemerintah Indonesia melalui Juru Bicara Penanganan *Covid-19*, Achmad Yurianto mengatakan tatanan, kebiasaan dan perilaku yang baru berbasis pada adaptasi untuk membudayakan perilaku hidup bersih dan sehat inilah yang kemudian disebut sebagai *new normal*.¹¹

Pemerintah sesungguhnya telah menyiapkan aturan untuk menjalani kenormalan baru, salah satunya melalui Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.01.07/Menkes/328/2020 Tentang Panduan Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (*Covid-19*) Di Tempat Kerja Perkantoran dan Industri dalam Mendukung Keberlangsungan Usaha Pada Situasi Pandemi. Sejauh ini terdapat 2 (dua) produk hukum kenormalan baru yaitu Kepmenkes No. HK.01.07/Menkes/328/2020

¹⁰ Detik.com “Apakah New Normal adalah Kenormalan Baru? Ini Kata Pakar Bahasa” <https://news.detik.com/berita/d-5031601/apakah-new-normal-adalah-kenormalan-baru-ini-kata-pakar-bahasa> diakses pada 1 Juni 2020

¹¹ Tirto.id "Arti New Normal Indonesia: Tatanan Baru Beradaptasi dengan COVID-19" <https://tirto.id/arti-new-normal-indonesia-tatanan-baru-beradaptasi-dengan-covid-19-fDB3> diakses pada 1 Juni 2020

Tentang Panduan Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* di Tempat Kerja Perkantoran dan Industri dalam Mendukung Keberlangsungan Usaha Pada Situasi Pandemi, kemudian Kepmendagri No. 440 - 830 Tahun 2020 Tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Produktif dan Aman *Corona Virus Disease 2019* bagi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah.

Melihat kondisi yang ada, 2 produk hukum tersebut belum memadai untuk penerapan kenormalan yang baru mengingat sifat keputusan hanya konkrit, individual, final. Mengingat kondisi sekarang statusnya masih kedaruratan kesehatan masyarakat berdasarkan Keppres No. 11 Tahun 2020. Idealnya penerapan *new normal* didahului dengan kebijakan presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintah berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 dengan membentuk peraturan presiden yang kemudian ditindaklanjuti menteri-menteri salah satunya peraturan menteri kesehatan yang lebih bersifat umum mengingat *new normal* adalah kebijakan yang menyeluruh, dalam peraturan menteri kesehatan mengenai penerapan *new normal* nantinya harus dicantumkan kriteria-kriteria yang akuntabel terkait layak atau tidak suatu daerah diterapkan *new normal*.

Pembangunan Materi Hukum di era Kenormalan Baru

Salah satu persoalan krusial sukses tidaknya penanggulangan *Covid-19* di era *new normal* adalah faktor hukum. Pelaksanaan *new normal* memerlukan aturan-aturan yang memenuhi kriteria tertib pembentukan dan tertib substansi, hal ini sejalan dengan konsep *Civil Law* yang dianut Indonesia, dimana peraturan perundang-undangan sangat diperlukan sebagai landasan pemerintah untuk bertindak menjalankan fungsinya. Salah satu hal fundamental yang harus diatur dalam era kenormalan baru yakni masalah kesehatan sebagai hak dasar yang harus dipenuhi oleh negara, sehingga pembangunan materi hukum harus tetap dilaksanakan secara tepat sebagai instrument pendukung agar kebijakan *new normal* dapat berjalan maksimal dan berhasil. Bagian ini akan menjelaskan konsep bagaimana pembangunan materi hukum di Indonesia.

Istilah Pembangunan, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), diartikan sebagai proses, cara, perbuatan membangun.¹² Sedangkan “membangun” sendiri berarti mendirikan (mengadakan gedung dan sebagainya); membina; (bersifat) memperbaiki.¹³ Dari peristilahan ini, maka “pembangunan hukum” merupakan pembinaan terhadap hukum

¹² Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/bangun-2>

¹³ *ibid*

serta memperbaiki kebijakan hukum ke arah yang lebih baik. Adapun dalam pemikirannya, Lawrence Friedman melihat bahwa terdapat 3 (tiga) komponen dari sistem hukum, diantaranya substansi, struktur dan kultur hukum (*substance, structure and cultural of law*).¹⁴ Dengan menggunakan pendekatan Lawrence Friedman ini, maka pembangunan hukum dibagi menjadi:

1. pembangunan materi hukum
2. pembangunan kelembagaan hukum
3. pembangunan budaya hukum (kesadaran hukum masyarakat)

Burkhardt Krems, sebagaimana dikutip Maria Farida Indrati Soeprapto¹⁵ menyatakan:

“Ilmu Pengetahuan perundang-undangan (*Gesetzgebungs-wissenschaft*) merupakan ilmu yang interdisipliner yang berhubungan dengan ilmu politik dan sosiologi yang secara garis besar dapat dibagi menjadi 2 (dua) bagian besar, yaitu :

- a. teori Perundang-undangan (*Geetzgebungstheorie*), yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian yang bersifat kognitif.
- b. Ilmu Perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*) yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersifat normatif.

Selanjutnya menurut Krems¹⁶, substansi ilmu perundang-undangan (*Gesezgebungslehre*) dikelompokkan ke dalam 3 (tiga) bagian, yaitu :

- a. Proses Perundang-undangan (*Gesetzgebungsverfahren*)
- b. Metode Perundang-undangan (*Gesetzgebungs-methode*)
- c. Teknik Perundang-undangan (*Gesetzgebungstechnik*)

Hukum tentang pembentukan peraturan perundang-undangan negara oleh Burkhardt Krems disebut dengan ”*staatsliche rechtssetzung*”, itu menyangkut:

1. isi peraturan (*Inhalt der Regelung*)
2. bentuk dan susunan peraturan (*Form de Regeleung*)
3. metode pembentukan peraturan (*Methode der Ausarbeitung der Regelung*)
4. prosedur dan proses pembentukan peraturan (*Verfahren de Ausarbeitung der Regelung*)¹⁷

¹⁴Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System (A Social Sentence Perspective)*, Rusel Sage Foundation, New York, p. 14-16

¹⁵ Maria Farida Indrati Soeprapto, 1998, *Ilmu Perundang-undangan*, Penerbit Kanisius, Jogjakarta, h. 2

¹⁶ *ibid*

Apabila menggunakan pemikiran Burkhardt Krems ini sebagai pendekatan, maka perlu ditindaklanjuti mengenai perihal isi, bentuk dan susunan peraturan, metode pembentukan peraturan, serta prosedur dan proses pembentukan peraturan ketika mendeskripsikan mengenai "pembentukan peraturan perundang-undangan". Perihal "isi" identik dengan istilah "materi muatan". Materi muatan menekankan pada isi dari ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemikiran Lon Fuller mengenai "isi" hukum positif "*positive legal content*" harus memenuhi delapan unsur, diantaranya:¹⁸

- a. Harus ada aturan-aturan umum sebagai pedoman dalam pembuatan keputusan;
- b. Peraturan-peraturan yang menjadi pedoman bagi otoritas harus diumumkan (dipublikasikan);
- c. Hukum (peraturan) tidak boleh berlaku surut;
- d. Peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang dapat dimengerti (jelas);
- e. Aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
- f. Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan melebihi apa yang dapat dilakukan (tidak mungkin untuk dipenuhi);
- g. Peraturan tidak boleh sering diubah-ubah;
- h. Harus ada konsistensi antara aturan-aturan yang diundangkan dengan pelaksanaan sehari-hari (pemerintah harus melaksanakan dengan teguh aturan-aturan ini).

Berbicara tentang pembangunan materi hukum (rules), hal-hal yang harus dipahami sebelum membahas lebih lanjut adalah mengidentifikasi arah kebijakan peraturan perundang-undangan yang ideal. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011), telah menampakkan arah kebijakan tersebut yaitu termuat dalam Pasal 2 dan Pasal 3 ayat (1) UU 12/2011. Ketentuan Pasal 2 UU 12/2011, menentukan bahwa "Pancasila merupakan sumber segala sumber hukum negara". Sedangkan Pasal 3 ayat (1) UU 12/2011, menentukan "Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan."

Eksistensi Pancasila menjadi penting dalam harmonisasi, dikarenakan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang No. 12/2011, menentukan bahwa "Pancasila merupakan sumber dari

¹⁷ Hamid Attamimi, 1990, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis: Keputusan Presiden Yang Berfungsi Peraturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita V*, Disertasi PPS Universitas Indonesia, h. 300

¹⁸ Lon Fuller, 1964, *The Morality of Law*, Revisi Edition, Yale University, p. 47-81

segala sumber hukum negara”. Untuk itu pembentukan peraturan perundang-undangan harus berpedoman pada nilai-nilai Pancasila. Upaya konkritisasi nilai-nilai Pancasila dilakukan dengan menurunkan derajatnya menjadi asas-asas. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengatur beberapa asas yang terkandung dalam materi muatan dari peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1), adalah: pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum, keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Asas adalah dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat).¹⁹ Jika mengkaitkan dengan hakikat harmonisasi yakni “penyelarasan substansi” dengan Pancasila maka yang digunakan adalah mengaktualisasikan pada asas-asas materi muatan tersebut. Paul Scholten sebagaimana dikutip oleh JJH Bruggink menguraikan asas hukum adalah pikiran-pikiran yang terdapat di dalam dan dibelakang sistem hukum, masing-masing dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan dan keputusan hakim, yang berkenaan dengannya ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya.²⁰ Pemikiran Paul Scholten ini mengartikan bahwa asas dalam nilai yang terkandung dalam rumusan-rumusan hukum.

Penggunaan asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan ini, harus terkandung dalam semua tingkatan dan jenis peraturan perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menentukan bahwa: “Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

¹⁹ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia <http://kbbi.web.id/asas>

²⁰ JJH Bruggink, Refleksi Tentang Hukum, diterjemahkan oleh Bernard Arief Sidharta, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, h. 119-120

Dengan begitu dari segi materi muatan maka asas pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; keseimbangan, keserasian, dan keselarasan harus dijadikan dasar dalam pembentukan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 10 ayat (1) dan Pasal 11 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, menentukan materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang berisi:

- a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
- c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Pasal 12 dan Pasal 13 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, membedakan antara Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden. Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Sedangkan materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan. Dengan demikian, materi Peraturan Presiden tidak hanya dalam bentuk delegasi pengaturan.

Sedangkan Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Hans Nawiasky, membedakan norma hukum negara dalam 4 (empat) kategori pokok, yaitu *Staatsfundamentalnorms* (Norma fundamental negara), *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar/pokok negara), *Formell Gesetz* (undang-undang formal) dan *Verordnung & Autonoe Satzung* (Aturan pelaksana dan Aturan otonom).²¹ Eksistensi undang-undang sebagai

²¹ Hamid Attamimi, 1990, *op.cit.*, h. 287

Formell Gesetz, sedangkan Peraturan Pemerintah sebagai *Verordnung* (aturan pelaksana), Peraturan Presiden tidak hanya sebagai *Verordnung* melainkan juga sebagai *Autonome Zatsung* (aturan otonom), sedangkan Peraturan Daerah berkarakter aturan otonom. Penggunaan asas pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; keseimbangan, keserasian, dan keselarasan akan lebih banyak digunakan dalam pembentukan aturan yang berkarakter *Formell Gesetz* dan *Autonome Zatsung*. Karena mencerminkan kebebasan dari pembentuk. Sedangkan aturan yang bersifat sebagai aturan pelaksana, karena hanya mengatur tindak lanjut dari undang-undang,

Penjelasan Pasal 3 ayat (1) UU 12/2011 menyatakan bahwa “hukum dasar” adalah norma dasar bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang merupakan sumber hukum bagi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Makna sumber hukum bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah menjadi acuan materi.

Terdapat pengelompokan pengaturan dalam UUD Tahun 1945, diantaranya:

1. Bentuk Negara dan Kedaulatan
2. Pemisahan/pembagian kekuasaan
3. pengaturan kewenangan
4. Pemerintahan Daerah
5. Hak Asasi Manusia
6. Nilai atau Prinsip-prinsip dalam UUD

Bentuk Negara dan Kedaulatan terurai dalam Pasal 1 UUD NRI 1945, yaitu:

1. Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.
2. Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.
3. Negara Indonesia adalah negara hukum.

Karakter Negara Kesatuan, akan mempengaruhi pembentukan peraturan perundang-undangan. Misalnya, dalam penyusunan Undang-Undang yang mengatur hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pembentuk Undang-Undang harus mengatur pembatasan otonomi daerah dalam bingkai negara kesatuan. Peraturan Daerah yang dibuat tidak bertentangan dengan kebijakan negara yang ada dalam Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Konsep negara hukum, dalam Pasal 28I ayat (5) UUD 1945, diartikan sebagai negara hukum demokratis. Ketentuan tersebut, menentukan bahwa: “Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan.” Ajaran pemisahan/pembagian kekuasaan dalam UUD 1945, diatur dalam beberapa ketentuan, yakni : Bab III Kekuasaan Pemerintahan Negara, Pasal 20 ayat (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang undang dan Bab IX kekuasaan kehakiman. Turunan dari pengaturan kekuasaan adalah kewenangan-kewenangan lembaga negara. Penyusunan peraturan perundangan-undangan juga harus memperhatikan kewenangan dari lembaga pembentuk peraturan perundang-undangan tersebut.

Konstitusi telah mengatur kekuasaan negara, yang kemudian dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI 1945 menentukan, *Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.* Frasa “dibagi atas” menunjukkan pada negara kesatuan, yang kemudian membagi-bagi kekuasaan ke daerah dalam kerangka negara kesatuan tersebut. Oleh sebab itu pembagian kekuasaan ini berimplikasi pada daerah diberikan hak untuk membuat peraturan daerah sebagai dasar penyelenggaraan negara.

Pentingnya eksistensi peraturan perundang-undangan dalam konteks negara hukum, maka diharapkan pembentukannya pun tidak dibuat “asal-asalan”. Melainkan betul-betul melakukan pengkajian yang mendalam saat proses pembentukan peraturan perundang-undangan dengan dimulai dari penelitian hukum normatif dan empiris. Hal ini dimaksudkan agar peraturan yang dihasilkan dapat diimplementasikan dengan baik dan tepat sasaran. Pembentukan Peraturan perundang-undangan secara khusus bertujuan, mewujudkan kepastian hukum dan keadilan sesuai dengan cita hukum Indonesia yang terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Atas dasar itu, kepastian hukum dan keadilan itu baru bisa diwujudkan jika pembentukan peraturan perundang-undangan ditangani dengan baik dan profesional melalui teknik perancangan yang memadai dan pendekatan hukum normatif yang komprehensif dan cermat.

Pasal 28I ayat (5) UUD 1945, telah menentukan bahwa “Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka

pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangan-undangan”. Dengan demikian, menunjukkan bahwa segala peraturan perundang-undangan harus menjamin, mengatur dan menuangkan HAM dalam peraturan. Ketentuan mengenai hak asasi manusia (HAM) dalam UUD 1945, dapat diidentifikasi sebagai berikut:

BAB XA UUD 1945 (HAK ASASI MANUSIA)



Mengenai prosedur dan proses pembentukan peraturan (*Verfahren de Ausarbeitung der Regelung*), telah diatur dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang baik dari sudut pandang ilmu hukum harus memenuhi persyaratan-persyaratan ideal. Persyaratan-persyaratan tersebut seperti syarat filosofis, yuridis, dan sosiologis. Syarat filosofis dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang baik merupakan hal yang penting, karena syarat ini berkaitan dengan cita hukum “*rechtsidee*”. Pasal 2 Undang-Undang No. 12/2011, menentukan bahwa “Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara”. Makna ketentuan tersebut menempatkan Pancasila sebagai “*rechtidee*” demi mewujudkan

kepastian dan keadilan. Untuk itu pembentukan peraturan perundang-undangan harus berpedoman pada nilai-nilai Pancasila termasuk perlindungan, pemenuhan hak asasi manusia (HAM) sebagai perwujudan Sila-Sila Pancasila.

Jika meminjam istilah Hans Kelsen yakni “*Grundnorm*” maka sangat tepat jika dikatakan Pancasila sebagai norma dasar dari Negara Republik Indonesia. Apalagi kedudukan Pancasila yang merupakan nilai filosofi bangsa telah diturunkan dalam tataran normatif yakni pada konstitusi. Secara hirarki kedudukan UUD NRI 1945 merupakan peraturan tertinggi sehingga menjadi sumber bagi aturan dibawahnya. Dengan demikian Pancasila merupakan pedoman yang wajib diaktualisasikan dalam setiap peraturan perundang-undangan serta seluruh kebijakan negara.

Persyaratan yuridis “*juridische gelding*” sangat penting dalam pembuatan Peraturan Perundang-undangan. Menurut, Bagir Manan²² hal-hal penting yang harus diperhatikan : *Pertama*, keharusan adanya pemberian wewenang dari pembuat peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh badan atau pejabat yang berwenang. Kalau tidak peraturan perundang-undangan itu batal demi hukum “*van rechtwege nitig*”. Dianggap tidak pernah ada dan segala akibatnya batal secara hukum.

Kedua, keharusan adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur, terutama kalau diperintahkan oleh perundang-undangan tingkat lebih tinggi atau sederajat.

Ketiga, keharusan mengikuti tata cara tertentu. Apabila tata cara tersebut tidak diikuti, peraturan perundang-undangan mungkin batal demi hukum. Misalnya keharusan Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD.

Keempat, keharusan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

Pemikiran Philippe Nonet dan Philip Selznick dengan merumuskan teori hukum yang responsif dengan anggapan sebuah konsep hukum yang memenuhi tuntutan-tuntutan agar hukum dibuat lebih responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan sosial yang sangat mendesak dan terhadap masalah-masalah keadilan sosial sambil tetap mempertahankan hasil-hasil institusional yang telah dicapai oleh kekuasaan berdasar hukum. Konsep hukum responsif

²² Bagir Manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundangan Di Indonesia*, Indo Hill, Co. Jakarta, hal.152.

Hal tersebut merupakan jawaban atas kritik bahwa seringkali hukum tercerai dari kenyataan-kenyataan pengalaman sosial dan dari cita-cita keadilan sendiri.²³

KESIMPULAN

Wabah *Covid-19* menjadi permasalahan global di awal tahun 2020, banyak negara di dunia tak siap untuk menghadapinya termasuk Indonesia. Namun hal tersebut tidak bisa dibiarkan begitu saja karena banyak aspek yang terdampak apabila tidak segera ditangani akan menimbulkan krisis. Tentunya sebagai negara hukum diperlukan instrumen hukum untuk bisa bertindak dalam rangka penanggulangan *Covid-19*, sejauh ini sudah banyak peraturan maupun kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Namun peraturan-peraturan dianggap kurang efektif yang disebabkan karena tidak taat pembentukan dan taat substansi peraturan perundang-undangan. Misalnya Keputusan dan Surat Edaran yang berisi norma pengaturan, kemudian pertentangan norma antara peraturan yang sejajar kedudukannya.

Baru-baru ini pemerintah mewacanakan kebijakan kenormalan baru yang menghidupkan kembali aktivitas baik di bidang pemertintahan maupun di bidang perekonomian dengan protokol kesehatan. Tercatat ada 2 (dua) pedoman pelaksanaan kenormalan baru yaitu melalui Kepmenkes No. HK.01.07/Menkes/328/2020 Tentang Panduan Pencegahan dan Pengendalian *Corona Virus Disease* 2019 (*Covid-19*) Di Tempat Kerja Perkantoran dan Industri dalam Mendukung Keberlangsungan Usaha Pada Situasi Pandemi, dan Kepmendagri No. 440 - 830 Tahun 2020 Tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Produktif dan Aman *Corona Virus Disease* 2019 bagi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah.

REKOMENDASI

Perkembangan *Covid-19* semakin hari begitu dinamis sehingga bukan tidak mungkin akan memerlukan peraturan perundang-undangan yang lebih mengakomodasi penanganannya. Namun perlu diperhatikan dan sebagai upaya perbaikan dari produk hukum yang diterbitkan sebelumnya. Peraturan perundang-undangan dalam rangka penanggulangan *Covid-19* harus tetap memperhatikan taat pembentukan dan taat substansi peraturan perundangan guna keberhasilan penanggulangannya.

²³ Philippe Nonet and Philip Selznick, 1978, *Law and Transition: Towards Responsive Law*, Harper & Row, New York, h. 4.

Kedua, kebijakan kenormalan baru tidaklah cukup diatur dalam bentuk keputusan yang harusnya bersifat konkrit, individual final. Harusnya kenormalan baru dibentuk melalui peraturan yang sifatnya lebih umum. Peraturan yang dimaksud yakni peraturan pemerintah yang kemudian diikuti dengan peraturan Menteri yang mengatur hal yang lebih teknis terkait penerapan kenormalan baru.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bruggink, JJH. *Refleksi Tentang Hukum diterjemahkan oleh Bernard Arief Sidharta*. Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2000.
- Dicey, A.V. *Introduction To The Study Of The Law Of The Constitution, Fifth edition*. New York: The Macmillan Company, 1987.
- Friedman, Lawrence M. *The Legal System (A Social Sentence Perspective)*. New York: Rusel Sage Foundation, 1975.
- Fuller, Lon. *The Morality of Law*. Connecticut: Yale University, 1964.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat di Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987.
- Indriati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-undangan*. Yogyakarta: Kanisinus, 2010.
- Kelsen, Hans. *The Pure Theory of Law*. Los Angeles: University of California Pres Berkeley, 1970.
- Kusuma, RM. A.B. *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945 (Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidiki Oesaha Persiapan Kemerdekaan) Edisi Revisi*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2009.
- Manan, Bagir. *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*. Jakarta: IndHill Co, 1992.
- Nonet, Philippe and Philip Selznick. *Law and Society in Transition Towards Responsive Law*. New Jersey: Transcation Publishers, 2001.

Website

- Kompas.com, "UPDATE 29 Mei: Tambah 678, Kasus Positif Covid-19 di Indonesia Mencapai 25.216",
<https://nasional.kompas.com/read/2020/05/29/15580701/update-29-mei-tambah-678-kasus-positif-covid-19-di-indonesia-mencapai-25216>, diakses 30 Mei 2020.

Tempo.Co, Pandemi COVID-19 Diprediksi Bertahan Sampai Dua Tahun,
<https://tekno.tempo.co/read/1337886/pandemi-covid-19-diprediksi-bertahan-sampai-dua-tahun/full&view=ok>, diakses 30 Mei 2020

Detik.Com, “Jokowi: Selama Belum Ditemukan Vaksin, Kita Harus Berdamai dengan COVID-19”, <https://news.detik.com/berita/d-5005575/jokowi-selama-belum-ditemukan-vaksin-kita-harus-berdamai-dengan-covid-19>, diakses 30 Mei 2020

Tirto.id, Apa Itu New Normal dan Bagaimana Penerapannya Saat Pandemi Corona?,
<https://tirto.id/apa-itu-new-normal-dan-bagaimana-penerapannya-saat-pandemi-corona-fCSg>, diakses 30 Mei 2020

Detik.com “Apakah New Normal adalah Kenormalan Baru? Ini Kata Pakar Bahasa”
<https://news.detik.com/berita/d-5031601/apakah-new-normal-adalah-kenormalan-baru-ini-kata-pakar-bahasa> diakses pada 1 Juni 2020

Tirto.id "Arti New Normal Indonesia: Tatanan Baru Beradaptasi dengan COVID-19"
<https://tirto.id/arti-new-normal-indonesia-tatanan-baru-beradaptasi-dengan-covid-19-fDB3> diakses pada 1 Juni 2020

Kemendes, “Pencegahan Covid-19 di era new normal”
<http://sehatnegeriku.kemdes.go.id/baca/rilis-media/20200523/5133951/pencegahan-covid-19-tempat-kerja-era-new-normal/> diakses pada 1 Juni 2020

Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia,
<https://kbbi.web.id/bangun-2> diakses pada 1 Juni 2020

Jurnal dan Disertasi

Hamid Attamimi, 1990, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara (Suatu Studi Analisis: Keputusan Presiden Yang Berfungsi Peraturan Dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita V, Disertasi PPS Universitas Indonesia

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2018 tentang Keekarantinaan Kesehatan.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) dalam Rangka Percepatan Penanganan COVID-19.

Permenkes No. 9 Tahun 2020 tentang Pedoman PSBB dalam rangka Percepatan Penanganan COVID-19.

Permenhub No. 25 Tahun 2020 tentang Pencegahan Penyebaran Covid 19.

Keppres Nomor 7 tahun 2020 tentang Gugus Tugas Percepatan Penanganan COVID-19.

Keppres Nomor 11 tahun 2020 tentang Penetapan Status Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Keppres Nomor 12 tahun 2020 tentang Penetapan Bencana non-alam Penyebaran COVID-19 sebagai Bencana Nasional.

Kepmenkes No. HK.01.07/Menkes/328/2020 Tentang Panduan Pencegahan dan Pengendalian Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Di Tempat Kerja Perkantoran dan Industri dalam Mendukung Keberlangsungan Usaha Pada Situasi Pandemi.

Kepmendagri No. 440 - 830 Tahun 2020 Tentang Pedoman Tatanan Normal Baru Produktif dan Aman Corona Virus Disease 2019 Bagi Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah