

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dalam praktik pemerintahan di Indonesia saat ini, presiden sebagai kepala pemerintahan memiliki berbagai bentuk kewenangan yang melekat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Berdasarkan UUD NRI 1945, Presiden tidak hanya menjalankan fungsi eksekutif, tetapi juga memiliki kewenangan yang bersifat legislatif, yudisial, diplomatik, hingga administratif. Seluruh kewenangan tersebut dijalankan dalam berbagai bentuk tindakan hukum dan kebijakan yang bersifat normatif maupun operasional. Salah satu wujud pelaksanaan kewenangan tersebut adalah kewenangan Presiden dalam mengeluarkan produk hukum. Produk hukum ini tidak bersifat tunggal, melainkan dapat beragam tergantung pada karakteristik kewenangan dan fungsi yang dijalankan.<sup>1</sup> Secara umum, bentuk produk hukum yang dapat dikeluarkan Presiden mencakup:<sup>2</sup>

- 1) Keputusan Presiden  
Keputusan Presiden mencerminkan bentuk *beschikking* atau penetapan konkret atas persoalan tertentu;
- 2) Peraturan Presiden  
Peraturan Presiden merupakan bentuk *regeling* sebagai norma hukum yang bersifat umum dan abstrak; serta
- 3) Instruksi Presiden, yang dikategorikan sebagai bentuk *peraturan kebijakan administratif* atau *beleidsregel*, yaitu arahan kebijakan bersifat internal dalam rangka pelaksanaan tugas pemerintahan.

---

<sup>1</sup> Ali Marwan Hsb, 2019, “Keberadaan Instruksi Presiden sebagai Produk Hukum di Indonesia,” *Jurnal Reformasi Hukum*, Vol. XXIII, No. 1, hlm. 105.

<sup>2</sup> *Ibid.*

Ketiga bentuk produk hukum tersebut merupakan manifestasi dari pelaksanaan kewenangan Presiden berdasarkan Pasal 4 Ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa:

“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”

dan telah terealisasi dalam praktik ketatanegaraan melalui berbagai produk hukum yang pernah diterbitkan oleh Presiden. Materi penetapan diwujudkan dalam bentuk Keputusan Presiden, materi pengaturan dituangkan melalui Peraturan Presiden, sedangkan materi kebijakan administratif atau peraturan kebijakan tercermin dalam bentuk Inpres.<sup>3</sup>

Dalam praktik pemerintahan di Indonesia saat ini, presiden sebagai lembaga eksekutif menerbitkan kebijakan normatif melalui Instruksi Presiden yang selanjutnya disebut Inpres, yakni Inpres Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025 (Inpres Efisiensi Anggaran). Inpres ini mengarahkan kementerian dan lembaga untuk melakukan efisiensi belanja dan refocusing anggaran, termasuk atas program yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (UU APBN).

Inpres, merupakan salah satu bentuk produk hukum dalam praktik ketatanegaraan Indonesia yang berfungsi untuk memberikan arahan langsung dari Presiden kepada aparatur pemerintah di bawahnya. Inpres merupakan bentuk peraturan yang ruang lingkup keberlakuannya terbatas secara internal, yakni

---

<sup>3</sup> *Ibid.*

hanya berlaku dalam struktur organisasi pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa Inpres bersifat mengatur ke dalam hubungan subkoordinatif antara atasan dan bawahan dalam lingkup eksekutif.<sup>4</sup> Dengan karakteristik tersebut, Inpres dapat dikategorikan sebagai bagian dari peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang mengikat secara administratif dalam tatanan birokrasi, bukan sebagai norma hukum yang mengikat publik secara umum.<sup>5</sup>

Lebih lanjut, dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi dikenal pembedaan antara *regeling* dan *beleidsregel*. *Regeling* merujuk pada ketentuan umum dan abstrak yang berlaku untuk semua orang, seperti undang-undang dan peraturan pemerintah.<sup>6</sup> *Regeling* adalah bentuk peraturan perundang-undangan yang bersifat mengatur dan mengikat umum (*algemene verbindende voorschriften*), yang berfungsi sebagai instrumen hukum publik dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>7</sup> *Regeling* tidak hanya menjadi dasar legal bagi tindakan atau kebijakan pemerintah, tetapi juga memberikan batasan terhadap kewenangan pemerintah agar tetap berada dalam koridor hukum. Tanpa adanya *regeling*, kebijakan atau rencana pemerintah tidak akan memiliki kekuatan mengikat dan tidak dapat dilaksanakan secara efektif dalam kehidupan

---

<sup>4</sup> Saksi R.S. Rakia, 2021, "Simplifikasi Terhadap Peraturan-Peraturan Pelaksanaan yang Dibentuk oleh Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia," *Jurnal Rechtvinding*, Vol. 10, No. 2, hlm. 252.

<sup>5</sup> Hamid S. Attamimi, 1993, *Hukum tentang Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Kebijakan*, makalah disampaikan pada Pidato Purna Bakti Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 20 September, hlm. 12.

<sup>6</sup> Aju Putrijanti, 2015, "Kewenangan serta Obyek Sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara Setelah Ada UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan," *Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 44, No. 4, hlm. 428.

<sup>7</sup> Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Prenada Media Group, hlm. 155–156.

masyarakat.<sup>8</sup> Sementara itu, *beleidsregel* merupakan konsep hukum administrasi negara yang berasal dari praktik hukum Belanda yang kemudian diadopsi dalam sistem hukum Indonesia. *Beleidsregel* dijelaskan sebagai peraturan kebijakan, yang berarti sebuah peraturan kebijakan tidaklah mempunyai dasar hukum untuk menetapkan, dan oleh karena itu tidak memiliki kekuatan mengikatnya secara langsung. Peraturan kebijakan dibentuk oleh organ pemerintah dan juga dibutuhkan oleh organ pemerintahan atau (*bestuursorgaan*) untuk melaksanakan suatu kewenangan pemerintahan (*bestuursbevoegdheid*).<sup>9</sup> Meskipun demikian, isi dari *beleidsregel* tetap harus berada dalam batas kewenangan yang diberikan oleh hukum formal yang berlaku, dan tidak boleh bertentangan atau mengambil alih fungsi normatif<sup>10</sup> termasuk dari peraturan perundang-undangan formal seperti Undang-Undang APBN.

Dalam perspektif hukum tata negara, penerbitan Inpres ini menimbulkan pertanyaan konstitusional yang mendasar. Hal ini karena pelaksanaan APBN telah diatur secara rigid dalam bentuk undang-undang, dan setiap perubahan signifikan terhadap struktur dan penggunaan anggaran seharusnya mendapat persetujuan kembali dari DPR. Inpres yang memerintahkan penghematan atau pergeseran anggaran tanpa proses legislasi tambahan, dapat dilihat sebagai bentuk intervensi eksekutif terhadap kewenangan legislasi, sehingga menimbulkan potensi pelanggaran terhadap prinsip supremasi undang-undang.

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Ali Marwan Hsb, 2019, "Keberadaan Instruksi Presiden sebagai Produk Hukum di Indonesia," *Jurnal Reformasi Hukum*, Vol. XXIII, No. 1, hlm. 109.

<sup>10</sup> K. Pamuji dan D. Raharjo, 2023, *Buku Ajar Hukum Administrasi Negara*, Purwokerto: UNSOED Press, hlm. 137.



Berdasarkan Teori *Stufenbau des Rechts*, undang-undang memiliki kedudukan yang lebih tinggi daripada produk kebijakan seperti Inpres, yang bahkan tidak termasuk dalam hierarki peraturan perundang-undangan menurut Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Jika ditinjau dari dinamika perkembangan sistem hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, dapat diketahui bahwa istilah Inpres sejatinya tidak pernah secara eksplisit dimuat dalam struktur formal hierarki peraturan perundang-undangan. Yang diakui secara resmi dalam susunan tersebut hanyalah Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden. Dalam kerangka sistem ini, walaupun Inpres tidak disebutkan secara eksplisit sebagai bagian dari hierarki norma formal, namun keberadaan Inpres sebagai *beleidsregel* tetap memiliki relevansi hukum dalam pengendalian administrasi, sepanjang tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi. Perlu dilakukan pengkajian lebih lanjut terhadap status hukum Inpres, apakah sah secara hukum jika suatu Inpres memuat perintah yang berdampak terhadap pelaksanaan norma dalam undang-undang, khususnya APBN dan apakah Inpres tersebut berada dalam koridor kewenangan konstitusional presiden, atau justru melampaui batas fungsi eksekutif.

Inpres sebagai salah satu bentuk produk hukum presiden, perlu dikaji dalam konteks asas legalitas dan supremasi hukum. Dalam negara hukum, setiap tindakan pejabat negara harus memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, penerbitan Inpres dalam konteks efisiensi anggaran harus dilihat bukan hanya dari sisi kebijakan fiskal, tetapi juga dari sisi ketaatan terhadap tata urutan norma hukum.

Sinkronisasi antara Inpres No. 1 Tahun 2025 dan UU APBN dari sudut pandang hukum tata negara harus dikaji dengan menggunakan kerangka teori mengenai hierarki norma, kewenangan eksekutif, serta konsep *regeling* dan *beleidsregel*. Fokus utama adalah pada pengujian kesesuaian Inpres terhadap asas konstitusionalitas dan legalitas norma hukum, serta dampaknya terhadap hubungan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Dalam aspek konstitusional, APBN memiliki landasan hukum yang sangat kuat karena bersumber dari perintah langsung konstitusi. Pasal 23 Ayat (1) sampai dengan (5) UUD NRI 1945 menjelaskan bahwa APBN disusun dan dilaksanakan setiap tahun, ditetapkan dengan undang-undang, dan pelaksanaannya diawasi secara ketat oleh DPR. Persoalan muncul ketika Inpres Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Anggaran mengandung perintah yang berdampak terhadap pelaksanaan UU APBN, khususnya dalam penghematan dan refocusing anggaran belanja negara. Padahal, UU APBN merupakan produk hukum formal hasil persetujuan DPR dan Presiden, sehingga segala bentuk perubahan terhadap alokasi anggaran seharusnya juga melalui mekanisme legislasi. Ketentuan ini bukan hanya bersifat prosedural, tetapi juga merupakan bentuk pembatasan kekuasaan Presiden agar tidak secara sepihak melakukan tindakan yang berdampak pada keuangan negara. Dalam konteks tersebut, setiap perubahan atau penyesuaian dalam APBN yang bersifat substantif, seharusnya melalui mekanisme pembahasan ulang di DPR sebagai wujud prinsip partisipasi dan pengawasan legislatif. Inpres, yang tidak memiliki kedudukan formal dalam

hierarki perundang-undangan,<sup>11</sup> bila dipaksakan mengatur hal-hal substantif dalam pelaksanaan APBN, berpotensi mengganggu dan mengabaikan prinsip kedaulatan hukum (*rule of law*).

Dalam sistem hukum publik, pelaksanaan kewenangan oleh pejabat negara harus senantiasa tunduk pada asas legalitas. Asas ini menegaskan bahwa keabsahan setiap tindakan pemerintahan hanya diakui bila didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit memberikan kewenangan untuk bertindak. Dalam konteks hukum administrasi negara, norma dasar kewenangan ini dikenal sebagai *legaliteit beginsel*, yaitu prinsip bahwa segala bentuk tindakan administrasi publik harus memiliki dasar hukum yang sah dan tidak dapat dilakukan secara sewenang-wenang.<sup>12</sup>

Secara yuridis, wewenang dipahami sebagai kemampuan hukum yang diberikan oleh norma hukum positif untuk menimbulkan akibat hukum tertentu, baik dalam bentuk hak, kewajiban, maupun larangan.<sup>13</sup> Dalam hal ini, H.D. Stout menjelaskan bahwa kewenangan merupakan keseluruhan ketentuan yang mengatur tentang perolehan dan penggunaan kewenangan oleh subjek hukum publik dalam interaksi hukum administrasi negara.<sup>14</sup> Dengan kata lain, kewenangan tidak melekat secara pribadi, melainkan melekat pada jabatan publik,

---

<sup>11</sup> I Gede Mallik Satya Devangga, I Nyoman Putu Budiarta, Ida Ayu Putu Widiati, 2021, "Keberlakuan Yuridis Peraturan Protokol Kesehatan di Provinsi Bali," *Jurnal Interpretasi Hukum*, Vol. 2, No. 1, hlm. 163.

<sup>12</sup> C. Aditya, 2022, "Instrumen Pengendalian Parkir Swasta di Tepi Jalan Umum di Kota Surabaya," *Jurist-Diction*, Vol. 5, No. 2, hlm. 1247.

<sup>13</sup> Indroharto, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, dalam Paulus Effendi Lotulung (ed.), *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 65.

<sup>14</sup> D. Stout, *de Betekenissen van de Wet*, dikutip dalam C. Aditya, 2022, "Instrumen Pengendalian Parkir Swasta di Tepi Jalan Umum di Kota Surabaya," *Jurist-Diction*, Vol. 5, No. 2, hlm. 1248.

dan hanya dapat dijalankan dalam kerangka yang telah ditentukan oleh hukum. Berdasarkan pemahaman tersebut, tindakan Presiden dalam mengeluarkan kebijakan melalui Inpres juga harus tunduk pada prinsip legalitas. Meskipun Presiden memiliki kewenangan eksekutif sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, kewenangan tersebut tetap dibatasi oleh norma hukum yang lebih tinggi. Oleh sebab itu, penggunaan Inpres yang bersifat *beleidsregel* tidak dapat dijadikan dasar untuk mengubah atau menggeser substansi UU APBN tanpa proses legislasi formal.

Salah satu poin yang muncul dalam pembahasan ini adalah bagaimana menafsirkan efisiensi sebagai dasar kebijakan hukum, apakah prinsip efisiensi anggaran dapat dijadikan justifikasi untuk melewati prosedur hukum yang formal. Jawabannya tentu harus kembali pada prinsip dasar negara hukum yang menjunjung tinggi tertib norma. Apakah dasar efisiensi dapat dijadikan alasan untuk melanggar atau mengabaikan prosedur hukum yang ditetapkan, apalagi ketika kebijakan tersebut berdampak luas terhadap distribusi dan keadilan fiskal di seluruh wilayah Indonesia. Saat presiden mengeluarkan Inpres yang substansinya menyerupai *regeling* tanpa dasar hukum yang sah, maka secara doktrinal hal itu dapat berpotensi sebagai tindakan *ultra vires* (melampaui kewenangan).

Ketidaksinkronan antara substansi Inpres dan ketentuan APBN berpotensi memunculkan sejumlah problem serius, seperti disfungsi administratif, dualisme arah kebijakan, serta ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan program-program strategis nasional. Kondisi semacam ini, jika terus berlangsung tanpa penyelesaian normatif yang memadai, maka bukan tidak mungkin akan terjadi kerusakan



sistemik dalam sistem penganggaran negara. Prinsip legalitas sebagai landasan utama dalam penyusunan dan pelaksanaan anggaran dapat terkikis, digantikan oleh pola pengambilan keputusan yang bersifat sepihak dan tidak berbasis pada prosedur hukum yang sah. Penyusunan anggaran yang semestinya merupakan proses hukum dan politik yang akuntabel justru dapat tereduksi menjadi sekadar sarana eksekutif untuk mengatur kebijakan tanpa kontrol legislatif yang memadai. Kondisi tersebut bukan hanya mengganggu asas-asas hukum publik, tetapi juga berpotensi merusak bangunan demokrasi konstitusional yang dibangun atas dasar sistem presidensial dengan prinsip checks and balances yang kuat.

Sinkronisasi antara Inpres Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Anggaran dengan UU APBN juga perlu dikaji secara mendalam dalam konteks legalitas formal dan hirarki peraturan perundang-undangan, serta konsep kewenangan normatif eksekutif dalam menerbitkan peraturan kebijakan (*beleidsregel*). Keberadaan Inpres sebagai bentuk peraturan kebijakan memerlukan kejelasan posisi dan batasannya dalam hubungan dengan Undang-Undang APBN yang merupakan norma hukum tertinggi dalam tata kelola keuangan negara. Hal ini menjadi penting untuk memastikan bahwa kebijakan efisiensi anggaran yang dicanangkan presiden tidak mencederai prinsip negara hukum, supremasi undang-undang, dan asas demokrasi konstitusional. Dengan berbagai permasalahan diatas, penulis melakukan penelitian dengan judul **“SINKRONISASI INSTRUKSI PRESIDEN NOMOR 1 TAHUN 2025 TENTANG EFISIENSI ANGGARAN DENGAN UNDANG-UNDANG**

## **ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA DALAM PERSPEKTIF *REGELING* DAN *BELEIDSREGEL*”**

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang dikemukakan dalam latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian ini diantaranya:

1. Bagaimana Sinkronisasi Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 dengan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam Perspektif *Regeling* dan *Beleidsregel*?
2. Bagaimana Keabsahan Penerbitan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Anggaran dalam Konteks Kewenangan Presiden sebagai Lembaga Eksekutif?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian berkaitan dengan identifikasi rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini diantaranya:

1. Untuk Mengetahui Sinkronisasi Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 dengan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dalam Perspektif *Regeling* dan *Beleidsregel*
2. Untuk Mengetahui Keabsahan Penerbitan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Anggaran Konteks Kewenangan Presiden sebagai Lembaga Eksekutif

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara dan Ilmu Perundang-Undangan, melalui pemahaman yang lebih mendalam mengenai posisi dan batas kewenangan Presiden dalam menerbitkan Inpres, serta relevansinya dengan hierarki norma, prinsip legalitas, dan supremasi hukum dalam sistem hukum Indonesia.
- b. Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah khasanah literatur hukum tata negara, terutama mengenai sinkronisasi antara peraturan kebijakan (*beleidsregel*) dengan norma hukum formal seperti Undang-Undang APBN, serta dapat dijadikan referensi ilmiah bagi mahasiswa, akademisi, dan praktisi hukum dalam mengkaji diskresi eksekutif dan batas kewenangan normatif Presiden dalam sistem ketatanegaraan Indonesia ke depan

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Memberikan pandangan yuridis dan rekomendasi normatif bagi para pemangku kebijakan dalam menyusun dan melaksanakan kebijakan anggaran agar tetap berada dalam koridor hukum, sesuai dengan asas legalitas dan hierarki peraturan perundang-undangan.
- b. Menjadi bahan rujukan praktis bagi akademisi, mahasiswa, serta pemerhati hukum tata negara yang ingin meneliti lebih lanjut mengenai kewenangan presiden dalam mengeluarkan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) serta

konsekuensi konstitusional ketika kebijakan tersebut menyentuh substansi norma hukum yang bersifat mengikat seperti Undang-Undang APBN.

#### **E. Metode Penelitian**

Dalam rangka menjawab permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini, pendekatan yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif, yaitu metode yang bertumpu pada kajian pustaka dengan berfokus pada bahan-bahan hukum sebagai sumber utama. Penelitian hukum normatif tidak bertujuan untuk mengumpulkan data empiris dari masyarakat, melainkan untuk menelaah asas-asas, kaidah, teori, dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu yang dikaji, dalam hal ini terkait sinkronisasi antara Inpres Nomor 1 Tahun 2025 dan UU APBN.

Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif meliputi beberapa jenis ruang lingkup analisis, yaitu:<sup>15</sup>

- 1) Penelitian terhadap asas-asas hukum,
- 2) Penelitian terhadap sistematika hukum,
- 3) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum baik secara vertikal maupun horizontal,
- 4) Perbandingan hukum,
- 5) Sejarah hukum.

Sementara itu, menurut Bagir Manan, penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara mengkaji asas dan norma hukum yang berlaku, serta bertumpu pada analisis bahan hukum sekunder seperti doktrin, yurisprudensi, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku di suatu sistem hukum tertentu.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, Cetakan ke-10, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 13–14.

<sup>16</sup> Bagir Manan dan Kuntana Magnar, Op. Cit. Hlm. 15.



## 1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian hukum merupakan kerangka metodologis yang digunakan oleh peneliti untuk memahami, menelaah, dan mengkaji persoalan hukum secara komprehensif. Pemilihan pendekatan yang tepat menjadi penting agar kajian terhadap isu hukum dapat dilakukan secara sistematis, logis, dan sesuai dengan objek yang diteliti. Pendekatan tidak hanya memandu cara berpikir peneliti, tetapi juga membatasi cakupan analisis sehingga penelitian tetap berada dalam koridor metodologi yang sah secara akademik.<sup>17</sup>

Pendekatan hukum menerapkan beragam metode untuk menggali informasi dari berbagai perspektif terkait isu yang diselidiki. Guna mengatasi permasalahan yang menjadi fokus utama dalam studi hukum, diperlukan suatu pendekatan spesifik. Pendekatan ini berfungsi sebagai cara untuk membangun koneksi atau metode untuk memahami isu penelitian. Selain itu, pendekatan juga menjadi alat untuk memahami dan mengarahkan permasalahan yang sedang diteliti. Dalam penelitian hukum, ada beberapa pendekatan yang tersedia, yang memungkinkan peneliti memperoleh informasi dari berbagai sudut pandang mengenai masalah yang akan dipecahkan.<sup>18</sup> Adapun pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

---

<sup>17</sup> Muhammad Nur Alamsyah, Lauddin Marsyuni, Nurul Qamar, *Op. Cit.*, hlm. 1.

<sup>18</sup> Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, hlm 55.

a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan ini melibatkan pemeriksaan mendalam terhadap seluruh peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan erat dengan isu hukum yang sedang dianalisis (diteliti). Pendekatan perundang-undangan dilaksanakan dengan mengkaji secara cermat semua peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi yang ada. Dengan metode ini, peneliti mampu menemukan dan memahami filosofi yang mendasari pembentukan suatu ketentuan hukum.

Dalam kerangka pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), hukum dipandang sebagai sebuah sistem yang mandiri dan tertutup, yang memiliki karakteristik sebagai berikut:<sup>19</sup>

- 1) *Comprehensive*, ini berarti bahwa norma-norma hukum yang terkandung di dalamnya saling terkait satu sama lain secara logis dan koheren, membentuk suatu jalinan yang utuh.
- 2) *All-iclusive*, yakni kumpulan norma hukum ini dianggap cukup memadai untuk mengakomodasi berbagai permasalahan hukum yang muncul, sehingga tidak akan terjadi kekosongan atau kekurangan hukum dalam penyelesaiannya.
- 3) *Sistematic*, selain memiliki keterkaitan yang kuat antar norma, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara teratur dan sistematis, menunjukkan adanya struktur dan organisasi yang jelas dalam keseluruhan sistem hukum.

b. Pendekatan kasus (*case approach*)

Pendekatan ini berpusat pada telaah mendalam terhadap kasus-kasus hukum yang relevan dengan isu yang sedang dihadapi, khususnya yang telah mencapai putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Kasus-kasus yang ditinjau dapat berasal dari Indonesia maupun yurisdiksi lain. Dalam

---

<sup>19</sup> Johnny Ibrahim, 2010, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia, hlm 249.

pendekatan kasus, fokus utama kajian adalah *ratio decidendi* atau *reasoning*, yaitu pertimbangan hukum yang menjadi dasar bagi pengadilan dalam mencapai suatu putusan. Baik untuk keperluan praktis maupun kajian akademis, *ratio decidendi* ini berfungsi sebagai referensi penting dalam menyusun argumentasi guna memecahkan isu hukum yang ada.<sup>20</sup>

c. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan ini berakar pada berbagai pandangan dan doktrin yang berkembang dalam disiplin ilmu hukum.<sup>21</sup> Dengan menelaah pandangan dan doktrin tersebut, peneliti dapat mengidentifikasi ide-ide dasar yang membentuk pengertian, konsep, serta asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang sedang dihadapi. Pemilihan suatu pendekatan dalam penelitian hukum dilakukan untuk menemukan jawaban atas isu-isu hukum yang diangkat. Pemahaman mendalam terhadap pandangan dan doktrin ini menjadi landasan esensial bagi peneliti untuk membangun argumentasi hukum dalam menyelesaikan masalah hukum.<sup>22</sup>

d. Pendekatan Historis (*historical approach*)

Pendekatan historis, sebagaimana dijelaskan oleh Johnny Ibrahim, menekankan bahwa setiap peraturan perundang-undangan lahir dari konteks sejarah tertentu yang unik dan khas. Dengan menelusuri dan memahami latar belakang sejarah pembentukan suatu aturan, para penafsir hukum termasuk hakim, akademisi, maupun praktisi hukum lainnya dapat memiliki

---

<sup>20</sup> Gunardi, 2022, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta Selatan: Damera Press, hlm. 47.

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, hlm. 93-95

<sup>22</sup> Gunardi, *Op. Cit.*, hlm. 50.

pijakan yang seragam dalam menginterpretasikan norma hukum yang terkandung di dalamnya. Hal ini penting guna memastikan bahwa makna dan tujuan asli dari peraturan tersebut tidak mengalami distorsi dalam proses penegakan hukum. Lebih lanjut, Johnny menekankan bahwa melalui pendekatan sejarah, seorang peneliti hukum dapat menggali pemahaman yang lebih mendalam mengenai sistem hukum, lembaga hukum, atau pengaturan normatif tertentu. Pemahaman ini pada akhirnya akan membantu mengurangi risiko kesalahan, baik dalam aspek konseptual maupun dalam penerapan praktik hukum, terutama ketika berhadapan dengan norma-norma yang telah berkembang dan mengalami perubahan dalam lintasan waktu.<sup>23</sup>

## **2. Sumber dan Bahan Hukum**

Bahan penelitian mencakup bahan primer, bahan sekunder, dan bahan tersier.

### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer adalah sumber hukum utama yang bersifat mengikat, karena berasal dari lembaga negara yang berwenang dan dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan atau putusan lembaga hukum. Bahan hukum ini menjadi dasar utama dalam melakukan analisis terhadap topik yang dibahas. Bahan hukum primer tersebut terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

---

<sup>23</sup> Johnny Ibrahim, 2010, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm. 318.



- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan,
- 4) Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025
- 5) Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berfungsi sebagai penjelas bagi hukum primer. Sumber-sumber ini mencakup karya-karya dari para praktisi dan akademisi hukum, beragam teori, pendapat para ahli, literatur atau bahan pustaka yang relevan dengan isu penelitian, serta informasi yang diperoleh dari internet.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier berfungsi sebagai pemberi petunjuk dan penjelasan baik untuk bahan hukum primer maupun sekunder. Contoh-contohnya meliputi Kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sejenisnya.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pelaksanaan penelitian ini, peneliti menggunakan metode pengumpulan data melalui studi kepustakaan (*library research*) dan analisis dokumen. Metode ini umum digunakan dalam penelitian hukum normatif,

karena objek kajian lebih banyak berfokus pada norma, aturan, asas, dan doktrin hukum yang telah tertulis.

Studi kepustakaan dilakukan dengan menelusuri bahan-bahan hukum sekunder dan tersier, seperti buku-buku hukum, jurnal ilmiah, artikel, serta karya tulis akademik lainnya yang relevan dengan pokok pembahasan. Sementara itu, studi dokumen dilakukan melalui pengkajian terhadap bahan hukum primer, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan, keputusan lembaga negara, maupun putusan pengadilan, guna memperoleh landasan normatif dan argumentatif dalam menjawab rumusan masalah penelitian.<sup>24</sup>

#### **4. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data**

##### **a. Pengolahan Data**

Pengolahan data merupakan suatu proses untuk mengelola data agar memiliki makna dalam menjawab hipotesis atau pertanyaan penelitian. Data yang diperoleh kemudian dianalisis peneliti secara deduktif melalui tahapan penyuntingan, penyusunan secara sistematis, serta pendeskripsian.

##### **b. Analisis Data**

Untuk menganalisis data dan menarik kesimpulan dari hasil penelitian, bahan hukum primer, sekunder, dan tersier akan dianalisis menggunakan beberapa teknik:

- 1) Teknik Deskriptif, teknik ini digunakan oleh peneliti untuk memaparkan secara objektif dan apa adanya mengenai suatu peristiwa atau kondisi hukum.

---

<sup>24</sup> Muhaimin, *Op. Cit.*, hlm. 55.

- 2) Teknik Komparatif, teknik ini diterapkan untuk membandingkan berbagai pendapat sarjana hukum yang ditemukan dalam bahan hukum sekunder.
- 3) Teknik Evaluasi, teknik ini berfungsi untuk mengevaluasi hasil atau kesimpulan yang diperoleh dari teknik deskriptif dan komparatif yang telah dilakukan sebelumnya. Tujuannya adalah menentukan posisi atau sikap peneliti terhadap deskripsi dan perbandingan yang ada.
- 4) Teknik Argumentatif, teknik ini digunakan untuk memberikan masukan dan/atau pandangan peneliti setelah mendapatkan evaluasi dari teknik deskriptif dan komparatif. Teknik ini krusial karena digunakan untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian penulis.

