

**PERBANDINGAN PENGATURAN PEMBUBARAN ORGANISASI  
KEMASYARAKATAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17  
TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PENETAPAN  
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG  
NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-  
UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI  
KEMASYARAKATAN MENJADI UNDANG-UNDANG**

**SKRIPSI**



**Oleh:**

**KHOULUD BEBY BESTIANI**

**No. Mahasiswa: 14410219**

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2018**

**PERBANDINGAN PENGATURAN PEMBUBARAN ORGANISASI  
KEMASYARAKATAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17  
TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PENETAPAN  
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG  
NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-  
UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI  
KEMASYARAKATAN MENJADI UNDANG-UNDANG**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana  
(Strata-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia**



**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PERBANDINGAN PENGATURAN PEMBUBARAN ORGANISASI  
KEMASYARAKATAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17  
TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PENETAPAN  
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG  
NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-  
UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI  
KEMASYARAKATAN MENJADI UNDANG-UNDANG**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk  
diajukan ke depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

Pada Tanggal 18 Maret 2018

Yogyakarta, 18 Maret 2018

Dosen Pembimbing Tugas Akhir



**(Jamaludin Ghafur, S.H., M.H.)**

NIK 124100102



**PERBANDINGAN PENGATURAN PEMBUBARAN ORGANISASI  
KEMASYARAKATAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17  
TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PENETAPAN  
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG  
NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-  
UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI  
KEMASYARAKATAN MENJADI UNDANG-UNDANG**

Telah dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir / Pendaran

Pada Tanggal 13 April 2018 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 19 April 2018

Tim Penguji

Tanda Tangan

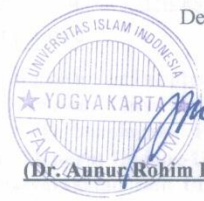
- |            |                                |       |
|------------|--------------------------------|-------|
| 1. Ketua   | : Dr.Saifudin,S.H.,M.Hum.,     | ..... |
| 2. Anggota | :Dr.Drs.H.Munthoha,S.H.,M.Ag., | ..... |
| 3. Anggota | : Dr.H.Ridwan,S.H.,M.Hum.,     | ..... |

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



**(Dr. Anur Rohim Faqih, S.H., M.Hum.)**

NIK.844100101

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR  
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

*Bismillahirrohmanirrohim*

Yang bertanda tangan di bawah ini, Saya :

Nama : **Khoulud Beby Bestiani**

Nim : **14410219**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul : **Perbandingan Pengaturan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang.**

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendarasan yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan :

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar Asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur "penjiplakan karya ilmiah(plagiat)"
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di Lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap pembelaan hak-hak dan kewajiban saya, di depan majelis atau tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rihani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 17 April 2018



Pembuat pernyataan,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Khoulood Beby Bestiani".

**(KHOULUD BEBY BESTIANI)**

## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Khoulood Beby Bestiani
2. Tempat Lahir : Brebes
3. Tanggal Lahir : 4 Maret 1996
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : B
6. Alamat Terakhir : Jalan Batikan gang Flamboyan UH 3/947K  
RT 47, RW 11 Umbulharjo, Tahunan,  
Yogyakarta
7. Alamat Asal : Rengaspendawa, Depan Pasar  
Dukuhrantam RT 005/ RW 006  
Kecamatan Larangan, Kabupaten Brebes
8. Identitas Orang Tua/Wali :
  - a. Nama Ayah : H.Subagyo
  - Pekerjaan Ayah : Wiraswasta
  - b. Nama Ibu : Sumiati
  - Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
9. Alamat Orang Tua : Rengaspendawa, Depan Pasar Dukuhrantam  
RT 005/RW 006 Kecamatan Larangan,  
Kabupaten Brebes
10. Riwayat Pendidikan :
  - a. SD : SD Negeri 2 Rengaspendawa
  - b. SLTP : SMP Negeri 2 Jatibarang
  - c. SLTA : SMA Negeri 2 Brebes
11. Organisasi :
  - a. Fungsionaris PSDM LEM FH UII 2015/2016
  - b. Anggota Defisi Jaringan Informasi FKPH 2015/2016
12. Prestasi : -
13. Hobby : Membaca, mendengarkan musik

Yogyakarta, 17 April 2018

Yang Bersangkutan,



**(KHOULUD BEBY BESTIANI)**

**NIM. 14410219**



## MOTTO

*“Barangsiapa bertakwa kepada Allah niscaya Dia akan mengadakan baginya jalan keluar dan memberinya rezeki dari arah yang tidak disangka-sangka. Dan barangsiapa yang bertawakal kepada Allah niscaya Allah akan mencukupkan (keperluan)nya.”*

(QS. Al-Talaq:2-3)

*“Bersemangatlah atas hal-hal yang bermanfaat bagimu. Minta tolonglah pada Allah, jangan engkau lemah”*

(H.R. Muslim:47)

*“Imaan is of two halves,  
half is patience (sabr) and half is being thankful (shukr)”*

(Ibn Qayyim Al-Jawziyya)

## **PERSEMBAHAN**

**Ku persembahkan pemikiran sederhana ini khusus**

**Kepada :**

**Ke-dua orang tua tercinta yang tidak pernah lelah dan berhenti memberikan kasih sayang, pengorbanan, perjuangan, motivasi, dan memberikan suri tauladan dalam kehidupan serta selalu mendoakan penulis.**

**(H.Subagyo dan Sumiati)**

**Ku persembahkan pula pemikiran sederhana ini**

**Kepada :**

- ✓ *Bangsa dan Negaraku Indonesia...*
- ✓ *Almamaterku, Universitas Islam Indonesia...*
- ✓ *Generasi Muda Pecinta Ilmu Pengetahuan...*

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Wr. Wb*

Tiada kata yang pantas untuk penulis ucapkan selain rasa syukur kepada Allah SWT Tuhan Semesta Alam yang telah melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah berupa skripsi yang berjudul **“Perbandingan Pengaturan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang”**. Tidak lupa shalawat dan salam penulis haturkan kepada junjungan Nabi besar Nabi Muhammad SAW yang karena dialah yang mengantarkan kita dari zaman kebodohan hingga ke zaman penuh ilmu pengetahuan seperti sekarang ini.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 1 (S1) Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sebagaimana manusia lainnya, penulis menyadari segala kekurangan dan ketidak sempurnaan dalam penulisan skripsi ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses belajar penulis kelak di kemudian hari.

Pada kesempatan kali ini pula penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada :

1. ALLAH SWT, karena berkat rahmat, hidayah, dan pertolongan-Nya, penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan lancar;
2. Kedua orang tua tercinta, H.Subagyo dan Sumiati yang selalu memotivasi, tiada henti untuk mendoakan dan membantu penulis dengan ketulusan hati untuk berjuang dalam menuntut ilmu dan meraih pendidikan yang tinggi;

3. Jamaludin Ghafur., SH., MH. selaku dosen pembimbing penulis yang dengan sabar dan ketekunan memberikan pengarahan kepada penulis dalam mengerjakan tugas akhir serta sekaligus menjadi Orang Tua penulis di Yogyakarta yang dengan ikhlas dan semangat memberikan motivasi dan pelajaran hidup kepada penulis;
4. Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
5. Kukuh Alfaris Bastian dan Huda Haqi Bastian selaku saudara laki-laki penulis yang selalu memberikan semangat dan selalu memberikan energi positif kepada penulis untuk menyelesaikan tugas akhir;
6. Seluruh teman-teman penulis yang telah menghiasi hari-hari penulis, memberikan dukungan serta doa, Meika Arista S.H, Nabila Rani S.H, Amalia karunia putri S.H, Nasyah Acha, Sally sugianto S.H, Putri Lestari;
7. Sahabat-sahabat penulis yang selalu ada saat suka maupun duka, memberikan semangat dan dukungan dalam mengerjakan skripsi ini, Dea Bilgis Pangesti S.E, Nelvia Roza S,H, Rhiga Annisa, Ganis Kusumandari;
8. Kakak-kakak penulis tersayang yang selalu memberikan semangat, doa, serta bantuan langsung kepada penulis Arry Novita Husna S,H, Diana Rani S.H, Annisa Fika S,H, Elok Aulia ;
9. Teman-teman seperjuangan KKN Unit 229 yang telah banyak memberikan kenangan selama KKN Reza pradana, Muhammad Baist, Bayu sugara, Dessy purnama, Risma oktaviani, Nadia arifah, Nuraini ika, ;
10. Semua pihak yang berkontribusi bagi penulis yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Terimakasih sudah memberi penulis semangat dalam menyelesaikan tugas akhir ini.

Akhir kata penulis mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang turut berpartisipasi dalam penulisan tugas akhir ini. Semoga tugas akhir ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 17 April 2018



**(KHOULUD BEBY BESTIANI)**

**NIM 14410219**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGAJUAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN ORISINAL KARYA TULIS .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN CURRICULUM VITAE .....</b>	<b>viii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>ix</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>x</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xviii</b>
<b>ABSTRAKSI.....</b>	<b>xix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	8

D. Tinjauan Pustaka .....	9
E. Landasan Teori .....	11
F. Metode Penelitian.....	27
1. Jenis Penelitian .....	27
2. Pendekatan Penelitian .....	28
3. Objek Penelitian .....	28
4. Sumber Data Penelitian .....	28
5. Teknik Pengumpulan Data .....	30
6. Analisis Data .....	31
G. Sistematika Penulisan .....	31

## **BAB II TINJAUAN UMUM DEMOKRASI, NEGARA HUKUM, DAN**

<b>HAK ASASI MANUSIA .....</b>	<b>33</b>
A. Demokrasi .....	33
1. Pengertian Demokrasi .....	33
2. Perkembangan Demokrasi di Indonesia .....	40
3. Demokrasi Pancasila .....	44
B. Negara Hukum .....	45
1. Pengertian Negara Hukum .....	45
2. Sejarah Negara Hukum .....	47
3. Tipe Negara Hukum .....	49
4. Unsur Negara Hukum.....	55
C. Hak Asasi Manusia .....	67

1. Pengertian Hak Asasi Manusia .....	67
2. Sejarah Hak Asasi Manusia.....	69
3. Hak Asasi Manusia dalam Islam .....	73
4. Kebebasan Berserikat, Berkumpul dan Menyampaikan Pendapat dalam Hak Asasi Manusia .....	76
<b>BAB III ANALISIS DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>83</b>
A. Urgensi Terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan .....	83
1. Landasan Filosofis, Yuridis, dan Sosiologis .....	83
2. Aspek Kegentingan Memaksa .....	92
B. Perbedaan Alasan dan Mekanisme Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan .....	98
1. Perbedaan Alasan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan .....	106
2. Perbedaan Mekanisme Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan .....	113



C. Kelemahan dan Kelebihan Pengaturan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan .....	120
1. Kelemahan dan Kelebihan Undang-Undang U No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan .....	123
2. Kelemahan dan Kelebihan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan .....	124
4. Konsep Ideal Pembubaran Ormas .....	133
 <b>BAB IV PENUTUP</b> .....	135
A. Simpulan .....	135
B. Saran .....	138
 <b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	140

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 3.1 .....	102
Tabel 3.2 .....	109
Tabel 3.3 .....	131

## ABSTRAK

*UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas dalam perkembangannya sudah tidak memadai lagi untuk menjawab persoalan hukum yang ada sehingga Pemerintah mengeluarkan Perppu No.2 tahun 2017 tentang Ormas yang telah disahkan menjadi UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas. Perppu tersebut diterbitkan karena dalam perkembangannya terdapat Ormas yang kegiatannya bertentangan dengan Pancasila sehingga Presiden menganggap perlu mengeluarkan Perppu tersebut. Rumusan masalahnya yaitu apa urgensi diterbitkannya Perppu No.2 Tahun 2017 tentang Ormas? Apa alasan dan mekanisme pembubaran ormas menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Ormas? Apa kelemahan dan kelebihan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Ormas?. Metode perbandingan merupakan metode yang tepat untuk mengolah penelitian. Ditunjang dengan pendekatan yuridis normatif melalui pengkajian peraturan perundang-undangan yang relevan, serta penggunaan teori demokrasi, teori negara hukum, dan hak asasi manusia sebagai pisau analisis. Hasil studi ini menunjukkan bahwa ada beberapa landasan yang mendesak Perppu No.2 Tahun 2017 tentang Ormas diterbitkan, yaitu dilihat dari landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis serta aspek kepentingan memaksa. Di dalam UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas definisi tentang ajaran yang bertentangan dengan Pancasila diartikan secara terbatas yaitu hanya mencakup ateisme, komunisme/marxisme-leninisme sedangkan dalam UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas definisi tentang ajaran yang bertentangan dengan Pancasila mencakup pula ajaran yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila dan UUD NRI 1945. Serta Mekanisme pembubaran Ormas yang diatur dalam UU No.17 tahun 2013 tentang ormas mengharuskan Pemerintah untuk menempuh proses pengadilan terlebih dahulu sebelum ormas di bubarkan sehingga memberikan tempat kepada ormas untuk dapat membela diri sedangkan dalam UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas dengan berlakunya asas *contrarius actus* maka Pemerintah dapat membubarkan Ormas yang melanggar tanpa melalui proses pengadilan terlebih dahulu sehingga menjadikan pembubaran ormas dapat dilakukan secara cepat. Penelitian ini merekomendasikan perlunya revisi terhadap UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas,yaitu Pemerintah dapat membekukan ormas dan ormas yang tidak terima dapat mengajukan gugatan ke pengadilan, apabila putusan pembekuan sah pemerintah memberikan waktu 3 bulan agar ormas tersebut mematuhi peringatan yang sebelumnya diterima dan apabila tidak mengindahkan peringatan tersebut Pemerintah dapat membubarkan Ormas.*

*Kata Kunci: ormas, perppu, pembubaran, pengadilan.*

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negara Indonesia sebagai negara yang menganut paham konstitusionalisme berimplikasi untuk menjalankan fungsi kenegaraannya dengan prinsip Hak Asasi Manusia (HAM), Ketuhanan Yang Maha Esa, serta bertujuan pembangunan terhadap cita-cita bangsa yaitu merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur<sup>1</sup>. UUD NRI 1945 sebagai konstitusi menjadi pedoman dalam melaksanakan kehidupan bernegara di Indonesia, sehingga mempunyai arti bahwa dalam sebuah negara hukum mengehendaki adanya supremasi konstitusi sebagai konsekuensi dari konsep negara hukum sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi, karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi. Oleh karena itu aturan-aturan dasar konstitusional harus menjadi dasar dan dilaksanakan melalui peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan negara dalam kehidupan masyarakat.

Negara Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi demokrasi sudah seharusnya menempatkan kedaulatan di tangan rakyat seperti yang telah termaktub dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar” sehingga rakyatlah yang seharusnya menjadi pemegang kedaulatan yang sejati. Sehingga hukum yang baik adalah hukum yang dapat melindungi berbagai

---

<sup>1</sup> Muhamad Faisol Soleh, “Membangun Desa dengan Semangat Konstitusi yang Berkesinambungan menuju Desa Masyarakat Madani yang Maju dan Berkelanjutan”, *Jurnal mahasiswa Hukum Selecta Juris*, Edisi No.1 Vol. 1, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2016, hlm 70.

kepentingan umum, sedangkan tanda dari suatu masyarakat yang bebas adalah semua orang dimungkinkan untuk mengikuti kecenderungan mereka sendiri sepanjang mereka tidak melanggar hukum. Oleh karena itu, yang terpenting adalah semangat dan kemauan politik (*political will*) para penyelenggara negara. Meskipun di rumuskan dengan jelas bahwa Undang-Undang Dasar menganut asas kedaulatan rakyat atau demokrasi, jika para penyelenggara negara tidak berjiwa demokrasi dan tidak mempunyai tekad dan komitmen untuk mewujudkan demokrasi itu dalam kenyataan atau hanya menjadikan demokrasi hanya sebagai retorika semata, maka Pasal yang jelas menentukan adanya demokrasi itu tidak akan terwujud dalam praktik.<sup>2</sup> Salah satu bentuk dari kebebasan tersebut tercermin dalam UUD NRI 1945 Pasal 28 E ayat (3) yang menyebutkan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”, maka kebebasan tersebut dapat terwujud salah satunya melalui terbentuknya Organisasi Kemasyarakatan (Ormas).

Keberadaan Ormas di Indonesia dewasa ini telah menunjukkan perkembangan yang sangat signifikan setidaknya dari sisi kuantitas. Tercatat total jumlah Ormas di Indonesia sebanyak 344.039 organisasi. Perinciannya, 370 Ormas terdaftar di kementerian Dalam Negeri, 1.807 di Kabupaten/kota, 71 di kementerian luar negeri dan 321.482 di Kementerian hukum dan hak asasi manusia, 7.226 ormas tidak berbadan hukum dalam bentuk SKT (Surat keterangan Terdaftar) di Provinsi, dan di pemerintah daerah dan kota sebanyak

---

<sup>2</sup> Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm.38

14.890 ormas<sup>3</sup> Peran organisasi kemasyarakatan sendiri merupakan peran yang sangat strategis terutama dalam kerangka demokrasi. Sebagai organisasi sukarela yang dibentuk oleh masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan maka keberadaan organisasi ini penting dalam membangun kesadaran masyarakat dalam partisipasi pembangunan dan pencegahan penyalahgunaan kewenangan oleh pemerintah.

Organisasi kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.<sup>4</sup> Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara merupakan harga mati bagi segenap bangsa Indonesia sehingga keberadaan ormas yang tidak sesuai dengan Pancasila dan UUD NRI 1945 dapat menjadi bentuk suatu ancaman bagi kedaulatan Indonesia itu sendiri.

Upaya menyelesaikan masalah munculnya Ormas yang dianggap asas dan kegiatannya dinilai bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945, dan ada ormas yang dinilai kegiatannya tidak sesuai dalam AD/ART yang terdaftar dan disahkan pemerintah, sebenarnya telah di atur dalam UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan namun eksistensi UU No.17 Tahun 2013 dianggap belum komprehensif mengatur ormas yang dinilai bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 45 sehingga muncul kekosongan hukum dalam hal

---

<sup>3</sup><http://www.kemendagri.go.id/news/2017/10/30/ini-penjelasan-kemendagri-tentang-jumlah-ormas-di-indonesia> (di akses pada tanggal 12 Oktober 2017 Pukul 20.13 WIB)

<sup>4</sup> Pasal 1 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Orgnasasi Kemasyarakatan

penerapan sanksi yang efektif bagi setiap ormas yang dianggap bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945.<sup>5</sup> kemudian pemerintah mengambil langkah cepat untuk menertibkan ormas di Indonesia, langkah cepat yang diambil adalah dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), yaitu Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi kemasyarakatan yang dikeluarkan dan di tandatangani Presiden Jokowi pada tanggal 10 Juli 2017 dan telah disahkan oleh DPR sebagai Undang-Undang melalui Rapat Paripurna pada tanggal 24 Oktober 2017.<sup>6</sup>

Melalui Perppu yang telah menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang tersebut, ada beberapa perubahan yang dilakukan terhadap UU No.17 Tahun 2013 antara lain Perubahan pada Pasal 1 angka 1, Pasal 59, Pasal 60, Pasal 61, pasal 62, dan penjelasan pasal 59, kemudian Pasal 63-81 dihapus, Muncul Pasal 80A, Pasal 82A, dan Pasal 83A, dan adanya Bab XVIII.

Dasar yang menjadi pertimbangan penting lahirnya Perppu Yang telah menjadi UU tersebut adalah *Pertama*, bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan mendesak untuk segera dilakukan perubahan karena belum mengatur secara komprehensif mengenai keormasan

---

<sup>5</sup><https://www.google.co.id/amp/amp.kompas.com/nasional/read/2017/07/13/07414181/kontroversi-isi-perppu-ormas-bukti-keberanian-atau-jalan-pintas> ( dia akses pada tanggal 26 oktober 2017 jam 20.42 WIB)

<sup>6</sup> *Ibid.*,

yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga terjadi kekosongan hukum dalam hal penerapan sanksi yang efektif; *kedua* bahwa terdapat organisasi kemasyarakatan tertentu yang dalam kegiatannya tidak sejalan dengan asas organisasi kemasyarakatan sesuai dengan anggaran dasar organisasi kemasyarakatan yang telah terdaftar dan telah disahkan Pemerintah, dan bahkan secara faktual terbukti ada asas organisasi kemasyarakatan dan kegiatannya yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Ketiga* bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan belum menganut asas *contrarius actus* sehingga tidak efektif untuk menerapkan, menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>7</sup>

Yusril ihza Mahendra menilai isi yang ada dalam Perppu yang telah menjadi Undang-Undang ini adalah kemunduran demokrasi di negeri ini, karena Perppu ini membuka peluang bagi sebuah kesewenang-wenangan dan tidak sejalan dengan cita-cita reformasi. Yusril mengatakan, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi kemasyarakatan yang ada saat ini harusnya sudah cukup baik. UU tersebut mengatur agar pemerintah tidak mudah dalam membubarkan ormas, melainkan harus lebih dahulu melakukan langkah persuasif, memberi peringatan tertulis, dan menghentikan kegiatan sementara kepada ormas tersebut. Kalau tidak efektif dan Pemerintah mau membubarkannya, maka

---

<sup>7</sup> Lihat Pertimbangan huruf c, huruf d, huruf e Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan



Pemerintah harus meminta persetujuan Pengadilan lebih dahulu sebelum membubarkan ormas tersebut. Dengan perppu baru ini, semua prosedur itu tampak dihilangkan. Pemerintah dapat membubarkan setiap ormas yang dianggap bertentangan dengan Pancasila tanpa melalui prosedur di atas<sup>8</sup>.

Dalam penerbitan Perppu nomor No.2 Tahun 2017 yang telah disahkan menjadi UU banyak menimbulkan pro-kontra di lingkungan masyarakat. Pihak yang Pro menganggap bahwa hadirnya Perppu No. 2 Tahun 2017 yang telah menjadi UU tersebut dapat menjadi Regulasi yang efektif bagi Pemerintah untuk menertibkan Ormas yang melakukan pelanggaran, sehingga setiap kegiatan Ormas dapat sejalan dan selaras dengan ideologi bangsa, sedangkan beberapa pihak yang kontra kemudian mengajukan gugatan terhadap Perppu ormas tersebut, di antaranya adalah permohonan dengan nomor perkara 39/PUU-XV/2017 yang diajukan oleh Juru Bicara Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) Ismail Yusanto, permohonan dengan nomor perkara 41/PUU-XV/2017 diajukan oleh Aliansi Nusantara, ada pula permohonan nomor perkara 48/PUU-XV/2017 diajukan oleh Yayasan Sharia Law Alqonuni dan beberapa pihak lainnya.<sup>9</sup> Secara umum, beberapa pemohon mempersoalkan penerbitan Perppu ormas tidak dalam keadaan genting yang memaksa sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 UUD 1945 dan sejumlah Pasal dalam perppu Ormas yang telah menjadi UU tersebut

---

<sup>8</sup>[http://googleweblight.com/?lite\\_url=http://nasional.kompas.com/read/2017/07/11/20521511/kritik.yusril.soal.perppu.pembubaran.ormas](http://googleweblight.com/?lite_url=http://nasional.kompas.com/read/2017/07/11/20521511/kritik.yusril.soal.perppu.pembubaran.ormas) (di akses pada tanggal 28 Oktober 2017 Jam 13.31 WIB)

<sup>9</sup><http://nasional.kompas.com/read/2017/10/02/17194001/sidang-perppu-ormas-ahli-hukum-nilai-pancasila-akan-kehilangan-ruh-jika> (diakses pada tanggal 12 Oktober 2017 Jam 21.20 WIB)

dinilai diskriminatif dan dianggap bertentangan dengan kebebasan berpendapat yang sejatinya adalah ruh dalam kehidupan berdemokrasi di negara hukum.

Dari permasalahan tersebut dirasa penting bagi penulis untuk meneliti *Perbandingan Pengaturan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang*

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis kemukakan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam skripsi ini yaitu :

1. Apa Urgensi di terbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan?
2. Apa perbedaan alasan dan mekanisme pembubaran Organisasi kemasyarakatan menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang?
3. Apa kelemahan dan kelebihan Pengaturan pembubaran Organisasi kemasyarakatan menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang

Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang?

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui lebih lanjut terhadap urgensi penerbitan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan
2. Untuk mengetahui lebih detail perbedaan alasan dan mekanisme pembubaran Ormas Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang
3. Untuk memahami lebih detail kelemahan dan kelebihan Pengaturan pembubaran ormas menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang.

#### **D. TINJAUAN PUSTAKA**

Berdasarkan penelusuran berbagai kepustakaan, penulis menemukan beberapa kajian yang membahas mengenai tinjauan yuridis perbandingan pengaturan pembubaran ormas kemasyarakatan melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang. Kegiatan penelitian selalu bersumber dari pengetahuan-pengetahuan yang telah ada. Pada umumnya, seorang peneliti yang memulai suatu penelitian akan menggali hasil dari penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Dalam penelitian ini, penulis berusaha menelaah penelitian terdahulu sehingga dapat menjadi acuan penulis dalam melakukan penelitian terhadap topik yang penulis kaji. Beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya di antaranya:

Penelitian Skripsi Tahun 2014 oleh Veronica Agnes Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember dengan judul “Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan”. Penelitian ini, mengkaji Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan. Peneliti berkesimpulan, bahwa eksistensi UU No.8 Tahun 1985 Tentang organisasi Masyarakat sudah tidak relevan lagi dengan dinamika masyarakat yang sudah mulai berkembang, sehingga diperlukan regulasi baru yang dapat mengakomodir kebutuhan tersebut, salah satunya dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang

Organisasi Kemasyarakatan. sebagai UU ormas yang baru diharapkan mampu menjadi pedoman yang ideal untuk mengatur segala ketentuan yang berkaitan dengan ormas. Namun, kenyataannya UU Ormas yang baru dirasa belum secara signifikan mengatur mengenai pembubaran ormas dan masih perlu tinjauan lebih lanjut apakah UU ormas yang baru telah sesuai dengan konstitusi serta dapat melindungi hak asasi manusia dari tindakan anarkis melalui sanksi yang diatur dalam UU Ormas tersebut.

Di kutip dari Jurnal Info singkat hukum Vo.IX, No.14/II/Puslit/Juli/2017 yang berjudul “Kontroversi Perppu Tentang Perubahan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan” yang di tulis oleh seorang peneliti Madya Hukum Internasional pada bidang hukum, pusat penelitian, Badan Keahlian DPR RI menyimpulkan bahwa Perppu No.2 Tahun 2017 dinilai memiliki banyak kelemahan baik dari penerbitan maupun substansi Perppu No.2 Tahun 2017. Menurut Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945, penafsiran terhadap keadaan negara yang dianggap genting dan memaksa menjadi kewenangan subjektif Presiden, namun merujuk Pasal 52 UU No.12 Tahun 2011, Perppu harus diajukan ke DPR pada masa persidangan berikutnya setelah penerbitan Perppu sebagai rancangan undang-undang (RUU) penetapan Perppu. Untuk itu DPR dalam membahas substansi Perppu No.2 Tahun 2017 diharapkan dapat menampung aspirasi masyarakat dalam memutuskan disetujui atau tidak Perppu tersebut. Selain itu, DPR dalam mempertimbangkan untuk memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Perppu No.2 Tahun 2017 harus berdasarkan

argumentasi yang kuat atas kegentingan yang memaksa sesuai dengan Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945.

Sedangkan yang menjadi pembeda dengan penelitian di atas, yaitu dalam penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara detail perbedaan pengaturan Pembubaran Ormas yang diatur Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang sehingga penelitian ini diharapkan dapat menemukan konsep ideal pembubaran ormas yang sesuai dengan prinsip negara hukum, dmeokrassi, dan HAM. Penelitian ini dianggap asli dan layak untuk dilakukan. Namun jika masih terdapat penelitian serupa di luar pengetahuan penulis, maka di harapkan penelitian ini dapat saling melengkapi.

## **E. LANDASAN TEORI**

### **1. Teori Demokrasi**

Secara etimologis demokrasi terdiri dari dua kata Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat dan *cratein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan dan kedaulatan. Gabungan dua kata *demos-cratein* atau *demos-cratos* memiliki arti suatu keadaan negara di mana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat,

kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat, dan kekuasaan oleh rakyat.<sup>10</sup>

Sedangkan pengertian demokrasi menurut istilah atau terminologi adalah seperti yang dinyatakan oleh para ahli, Joseph A. Schemer mengatakan demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik di mana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat, Sidney Hook berpendapat demokrasi adalah bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas oleh rakyat biasa. Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl menyatakan demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka yang telah terpilih.<sup>11</sup>

Konsepsi demokrasilah yang memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia. Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat. Berdasarkan pada teori kontrak sosial, untuk memenuhi hak-hak tiap manusia tidak mungkin dicapai oleh masing-masing orang secara individual tetapi harus bersama-sama. maka dibuatlah perjanjian sosial yang berisi tentang apa yang menjadi tujuan bersama, batas-batas hak individual, dan siapa yang bertanggung jawab dalam pencapaian tujuan tersebut dan menjalankan

---

<sup>10</sup> A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, 2006. Hlm 130-131

<sup>11</sup> *Ibid*

perjanjian yang telah dibuat dengan batas-batasnya. Perjanjian tersebut diwujudkan dalam konstitusi sebagai hukum tertinggi di suatu negara (*the supreme law of the land*), yang kemudian dielaborasi secara konsisten dalam hukum dan kebijakan negara.<sup>12</sup>

Selain itu, prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan / atau hanya untuk kepentingan penguasa. Hal ini bertentangan dengan prinsip demokrasi. Hukum tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang. Dengan demikian, negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtstaat*, melainkan *demokratische rechtsstaat*.<sup>13</sup>

Dikemukakan bahwa syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintahan yang demokratis di bawah *Rule of Law* ialah<sup>14</sup> :

- a. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain dari menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- b. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent an imperial tribunals*);
- c. Pemilihan umum yang bebas;
- d. Kebebasan untuk menyatakan pendapat;

---

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005) hlm. 152

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm 60



- e. Kebebasan untuk menyatakan berserikat berorganisasi dan beroposisi;
- f. Pendidikan kewarganegaraan (*civil education*).

Demokrasi yang dianut di Indonesia adalah demokrasi Pancasila, yaitu demokrasi yang berdasarkan pada asas-asas Pancasila. Sehingga negara Indonesia tidak bisa sewenang-wenang memberikan kebebasan suatu masyarakat tanpa ada batasan. Karena apabila hal tersebut terjadi, maka akan menimbulkan banyak konflik yang bertentangan dengan asas-asas Pancasila. Isi pokok yang menjadi dasar demokrasi Pancasila salah satunya adalah menghargai dan melindungi HAM. Hakekat HAM adalah menjamin kebebasan warga negara. Pemerintah tidak dapat membatasi pelaksanaan HAM tersebut, tetapi pemerintah hanya diberi kuasa sesuai asas legalitas, bahwa untuk membatasi HAM harus ada dasarnya dalam UUD itu sendiri yang bersifat hukum dasar. Hal ini didasarkan pada apa yang disebut sebagai proses penentuan klausul tambahan (*clausuleringen*) yang membatasi pemerintah, agar HAM menjadi jaminan dalam UUD 1945,<sup>15</sup> termasuk dalam hal kebebasan untuk menyatakan pendapat dan kebebasan untuk menyatakan berserikat berorganisasi dan beroposisi.

Adanya hak alamiah masyarakat untuk membentuk suatu organisasi termasuk organisasi masyarakat tidak boleh dilarang, karena menjadi salah satu instrumen pengawas agar pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang. Namun yang harus dipahami di sini bahwa munculnya ormas sebagai bentuk dilindunginya HAM dan demokrasi tidak dapat

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

diartikan bahwa ormas bebas melakukan tindakan apa saja, termasuk berbuat anarkis dan atau melakukan tindakan yang bertujuan mengubah ideologi negara. Adanya aturan hak asasi tersebut dimaksudkan sebagai pedoman bagi setiap individu maupun kelompok masyarakat yaitu sebagai norma dengan hak yang sama dapat diartikan bahwa kebebasan itu ada norma umum yang berlaku di dalam kehidupan bermasyarakat. Sehingga setiap hak asasi seseorang akan berhadapan dan wajib menghormati hak asasi orang lain yang mempunyai hak yang sama pada dirinya. Dengan kata lain sebagai pengungkapan ekspresi hak asasi individual harus bermuara pada tujuan terciptanya harmonisasi hidup dan kehidupan di dalam masyarakat dengan tenteram, damai, dan kondusif. Dengan demikian diharapkan nilai kebebasan yang diungkapkan hanya untuk kepentingan bangsa ini, yaitu terciptanya kesejahteraan dan keadilan secara utuh. Seyogyanya nilai-nilai tersebut menjadi pedoman dan landasan baik bagi individu maupun kelompok masyarakat guna membentuk organisasi karena kesamaan ide dan cita-cita bukan semata hanya untuk kepentingan kelompok atau golongan tertentu saja. Artinya, secara keseluruhan mempunyai dampak positif bagi masyarakat atau minimal dalam menjalankan misi organisasinya dengan menjaga ketertiban umum, jangan sampai menimbulkan konflik atau bersinggungan dengan kepentingan kelompok lain.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Tirta Nugraha Mursitama, *Laporan pengkajian hukum tentang peran dan tanggungjawab organisasi kemasyarakatan dalam pemberdayaan masyarakat*, pusat penelitian dan pengembangan sistem hukum nasional badan pembinaan hukum nasional kementerian hukum dan HAM, 2011. Hlm. 6

## 2. Teori Negara Hukum

Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik yang memiliki kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945.<sup>17</sup> Di zaman modern, konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu “*rechtsstaat*”. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*the rule of law*”. Menurut Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*rechtsstaat*” itu mencakup empat elemen penting, yaitu<sup>18</sup>:

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- d. Peradilan tata usaha negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga unsur penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*the rule of law*”, yaitu<sup>19</sup>:

- a. *Supremacy of Law*.  
Supremasi dari hukum, yang berarti bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi di dalam Negara adalah hukum (kedaulatan hukum)
- b. *Equality before the law*.  
Persamaan dalam kedudukan hukum bagi setiap orang

---

<sup>17</sup> Lihat Pasal 1 ayat (1), (2), (3) UUD NRI 1945

<sup>18</sup> Janpatar Simamora, “*Multitafsir Pengertian Ihwal Kegentingan.....*”, *Loc.cit.*

<sup>19</sup> A.V.dicey dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta:Rajawali Press,2007), hlm 3

- c. Konstitusi itu tidak merupakan sumber dari hak-hak asasi manusia dan jika hak-hak asasi manusia itu diletakkan dalam konstitusi, itu hanya sebagai penegasan bahwa hak asasi manusia itu harus dilindungi.

Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting negara hukum menurut

“*The International Commission of Jurists*” itu adalah:<sup>20</sup>

- a. Negara harus tunduk pada hukum.
- b. Pemerintah menghormati hak-hak individu.
- c. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Profesor Utrecht membedakan antara negara hukum formil atau negara hukum klasik, dan negara hukum materil atau negara hukum modern<sup>21</sup>. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu negara hukum materil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman dalam bukunya *Law in a Changing Society* membedakan antara ‘*rule of law*’ dalam arti formil yaitu dalam arti ‘*organized public power*’, dan ‘*rule of law*’ dalam arti materil yaitu ‘*the rule of just law*’.<sup>22</sup>

Ada beberapa prinsip pokok negara hukum yang berlaku di zaman sekarang dalam kaitannya dengan kewenangan Presiden dalam penerbitan Perppu. Prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962, hlm.

9.

<sup>22</sup> Janpatar Simamora, “*Multitafsir Pengertian Ihwal Kegentingan....., Loc.cit.*”

sebagai negara hukum (*the rule of law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya.<sup>23</sup> Prinsip pokok sebagai berikut:

**a. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)**

Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*), pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya, bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi. Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum adalah pengakuan yang tercermin dalam perumusan hukum dan/atau konstitusi, sedangkan pengakuan empirik adalah pengakuan yang tercermin dalam perilaku sebagian terbesar masyarakatnya bahwa hukum itu memang '*supreme*'. Bahkan, dalam republik yang menganut sistem presidensial yang bersifat murni, konstitusi itulah yang sebenarnya lebih tepat untuk disebut sebagai 'kepala negara'. Itu sebabnya, dalam sistem pemerintahan presidensial, tidak dikenal adanya pembedaan antara kepala negara dan kepala pemerintahan seperti dalam sistem pemerintahan parlementer.<sup>24</sup>

**b. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)**

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan

---

<sup>23</sup>*Ibid.*

<sup>24</sup>Jimly Asshidiq, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia, .....op.cit.*Hlm.154

tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan ‘*affirmative actions*’ guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju. Kelompok masyarakat tertentu yang dapat diberikan perlakuan khusus melalui ‘*affirmative actions*’ yang tidak termasuk pengertian diskriminasi itu misalnya adalah kelompok masyarakat suku terasing atau kelompok masyarakat hukum adat tertentu yang kondisinya terbelakang. Sedangkan kelompok warga masyarakat tertentu yang dapat diberi perlakuan khusus yang bukan bersifat diskriminatif. misalnya adalah kaum wanita ataupun anak-anak terlantar.<sup>25</sup>

**c. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)**

Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan.

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

Dengan demikian, setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan atau *'rules and procedures' (regels)*. Prinsip normatif demikian tampaknya seperti sangat kaku dan dapat menyebabkan birokrasi menjadi lamban. Oleh karena itu, untuk menjamin ruang gerak bagi para pejabat administrasi negara dalam menjalankan tugasnya, maka sebagai pengimbang, diakui pula adanya prinsip *'freies ermessen'* yang memungkinkan para pejabat administrasi negara mengembangkan dan menetapkan sendiri *'beleid-regels'* atau *'policy rules'* yang berlaku internal secara bebas dan mandiri dalam rangka menjalankan tugas jabatan yang dibebankan oleh peraturan yang sah.<sup>26</sup>

#### **d. Pembatasan Kekuasaan**

Ajaran negara berdasarkan atas hukum (*de rechts staat dan the rule of law*) mengandung pengertian bahwa hukum adalah *supreme* dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintah untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above to the law*). Atas dasar pernyataan tersebut, maka tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*) baik pada negara berbentuk kerajaan maupun republik. Secara maknawi, tunduk pada

---

<sup>26</sup>*Ibid.*

hukum mengandung pengertian pembatasan kekuasaan seperti halnya ajaran pemisahan dan pembagian kekuasaan.<sup>27</sup>

**e. Perlindungan Hak Asasi Manusia**

Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak-hak asasi kemanusiaan itu. Karena itu, adanya perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia itu merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap negara yang disebut sebagai negara hukum.<sup>28</sup>

**f. Bersifat demokratis**

Demokrasi bertalian erat dengan hubungan antara penguasa dan rakyat, dalam pengertian sejauh mana peran serta rakyat di dalam menetapkan kekuasaan pemerintah di dalam suatu negara di satu sisi berhadapan dengan hak-hak dan kekuasaan pemerintah terhadap rakyat pada sisi lain. Artinya hubungan antara yang memerintah dan yang di perintah. Kesepakatan mengenai hal-hal tersebut pada umumnya di tuangkan dalam konstitusi sebagai undang-undang tertulis.<sup>29</sup> Dianut dan dipraktikannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan

---

<sup>27</sup> Bagir, Mannan, *Lembaga Kepresidenan*, (Jakarta: FH UII Press, 2003), hlm 11

<sup>28</sup> Jimly Asshidiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, ..... *op.cit.* Hlm 154.

<sup>29</sup> Muhammad alim, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi madinah dan UUD 1945*, Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm 1



keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi.<sup>30</sup>

### 3. Hukum Darurat Negara

Hukum Tata Negara Darurat (HTN Darurat) selaku Hukum Tata Negara Darurat dalam keadaan bahaya atau darurat ialah rangkaian pranata dan wewenang negara secara luar biasa dan istimewa, untuk dalam waktu yang sesingkat-singkatnya dapat menghapuskan darurat atau bahaya yang mengancam, ke dalam kehidupan biasa menurut perundang-undangan dan hukum yang umum dan biasa.<sup>31</sup> Hakekat Hukum Tata Negara Darurat memiliki unsur yang utama ialah<sup>32</sup> :

- a. Adanya bahaya negara yang patut dihadapi dengan upaya luar biasa.
- b. Upaya biasa, pranata yang umum dan lazim tidak memadai untuk digunakan menanggapi dan menanggulangi bahaya yang ada.
- c. Kewenangan luar biasa yang diberikan dengan hukum kepada Pemerintah Negara untuk secepatnya mengakhiri bahaya darurat tersebut, kembali ke dalam kehidupan normal.
- d. Wewenang luar biasa itu dan HTN Darurat itu adalah untuk sementara waktu saja, sampai keadaan darurat itu dipandang tidak membahayakan lagi.

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm 160

<sup>31</sup> Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, cetakan pertama, (Jakarta: djambatan, 1996), hlm. 1.

<sup>32</sup> *Ibid*.

Di kalangan negara-negara Eropa kontinental yang menganut tradisi hukum *civil law*, ketentuan tentang hukum tata negara darurat biasanya di atur secara eksplisit dalam undang-undang dasar dengan rincian pengaturan lebih lanjut dalam undang-undang (*statute*). Misalnya konsep dasar tentang ‘*etat de siege*’ di Perancis, di atur dalam Konstitusi Republik Kelima tahun 1958 dan dielaborasi lebih rinci dalam undang-undang.<sup>33</sup>

Pada tipe negara kesejahteraan modern seperti Indonesia ini maka pemerintah (*bestuur*) diberi kewajiban untuk turut serta dan aktif dalam pergaulan sosial ekonomi rakyatnya demi terwujudnya kesejahteraan bersama. Dengan demikian pemerintah atau administrasi negara (*bestuur*) memerlukan ruang gerak yang lebih bebas agar dapat bertindak cepat, tepat dan berfaedah atas inisiatif sendiri terhadap sesuatu yang peraturannya belum dibuat oleh pembuat undang-undang atau yang telah dibuat tetapi peraturannya tidak konkrit.<sup>34</sup>

Di Indonesia Hukum keadaan darurat terbagi 2 (dua) yaitu subjektif dan objektif. Hukum Tata Negara subjektif atau ‘*staatsnoodrecht*’ dalam arti subjektif adalah hak, yaitu hak negara untuk bertindak dalam keadaan bahaya atau darurat dengan cara menyimpang dari ketentuan undang-undang, dan bahkan apabila memang diperlukan, menyimpang dari undang-undang dasar. Sedangkan Hukum Tata Negara Objektif atau

---

<sup>33</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, cetakan pertama, ( Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 111.

<sup>34</sup> Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2008), Hlm.100

*'staatsnoodrecht'* dalam arti objektif adalah hukum yang berlaku dalam masa negara berada dalam keadaan darurat itu.<sup>35</sup>

Di Indonesia pada perihal keadaan bahaya dan hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai dasar dari tindakan pemerintah untuk membentuk Perppu dalam rangka penyelamatan kepentingan bangsa dan negara, dapat di temukan dalam Undang-Undang Dasar 1945.pada rumusan Pasal sebagai berikut:<sup>36</sup>

- a. Pada Pasal 22 Ayat (1) menyatakan, “*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*”
- b. Pada Pasal 12 menyatakan , “*Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang*”

Di dalam Pasal 12 ini menghendaki adanya undang-undang tentang syarat dan akibat keadaan bahaya. Pembuat UUD 1945 memandang arti penting dan bahaya dari suatu keadaan yang dinyatakan bahaya, oleh karena itu ada pembatasan wewenang Presiden tentang Presiden dibenarkan menyatakan keadaan bahaya di samping ketentuan dalam Pasal 12 tersebut, Ketentuan di dalam Pasal 22 ayat (1) juga mengatur dalam hal ikhwal “kegentingan” yang memaksa Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang (Perppu). Melalui kedua Pasal dalam UUD 1945 tersebut Presiden secara tegas diberi kekuasaan untuk mengantisipasi suatu keadaan bahaya atau darurat di dalam wilayah kekuasaannya. Ketentuan Di dalam UUD 1945

---

<sup>35</sup>*Ibid* hlm. 23.

<sup>36</sup>*Ibid* hlm. 205.

telah secara tegas diatur perihal negara dalam keadaan genting atau darurat. Pasal 22 berbunyi, “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah harus dicabut.” Ketentuan dalam Pasal 22 tersebut mengisyaratkan apabila keadaannya lebihgenting dan amat terpaksa dan memaksa, tanpa menunggu adanya syarat-syarat yang ditentukan lebih dahulu oleh dan dalam suatu undang-undang, serta bagaimana akibat-akibat yang tidak sempat ditunggu dan ditetapkan dalam suatu undang-undang, Presiden berhak menetapkan Perppu sekaligus menyatakan suatu keadaan bahaya dan darurat.<sup>37</sup>

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka dapat diketahui adanya 2 (dua) kategori dari adanya keadaan yang tidak biasanya(luar biasa) dari negara atau keadaan darurat negara (*state of emergency*) yakni *pertama*, keadaan bahaya dan *kedua*, hal ihwal kegentingan yang memaksa. Keduanya memiliki makna yang sama sebagai keadaan darurat sebagai keadaan darurat negara (*state of emergency*), namun keduanya mempunyai perbedaan pada penekanannya yakni istilah keadaan bahaya lebih menekankan pada stukturanya (faktor eksternal) sedangkan hal ihwal

---

<sup>37</sup> Ni'matul Huda, *Politik ketatanegaraan Indonesia kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, cetakan kedua, (Yogyakarta: FU UII press, 2004), hlm.140

kegentingan yang memaksa lebih menekankan pada isinya (faktor internal).<sup>38</sup>

Presiden sebagai kepala negara maupun selaku kepala pemerintahan mempunyai kewenangan konstitusional dalam menetapkan Perppu untuk mengatur hal-hal yang diperlukan dalam rangka penyelamatan bangsa dan negara. Agar penerapan wewenang itu tidak disalahgunakan oleh Presiden, maka perlu adanya penentuan lingkup atau kriteria objektif tentang “hal ikhwal kegentingan yang memaksa” dan mengkonsultasikan materi Perppu dengan DPR sebelum Perppu ditetapkan. Hal ini dimaksudkan supaya Presiden mendapat pertimbangan-pertimbangan yang matang dari pihak lain sebelum Perppu ditetapkan<sup>39</sup> Materi atau muatan isi dalam Perppu tentunya tergantung pada kebutuhan nyata yang dihadapi negara (*the actual legal necessity*). Bahkan ketentuan-ketentuan yang menyangkut perlindungan hak asasi manusia yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 tersebut dapat saja di tentukan lain dalam Perppu sepanjang hal itu dimaksudkan untuk mengatasi keadaan darurat negara guna melindungi kepentingan bangsa dan negara.<sup>40</sup>

Harus diingat bahwa pengertian keadaan memaksa yang bersifat longgar tersebut harus pula diimbangi dengan pengertian bahwa sebagai konsekuensi bergesernya kekuasaan membentuk undang-undang dari

---

<sup>38</sup> M. Syarif Nuh, “Hakekat Keadaan Darurat Negara (*state of emergency*) sebagai Dasar Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang”, *Jurnal Hukum*, Nomor 2 Volume 18, 2011 hlm. 233.

<sup>39</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata.....*, *op.cit.*, hlm. 151

<sup>40</sup> M. Syarif Nuh, *Hakekat Keadaan Darurat Negara.....*, *op.cit.*, hlm. 235.

presiden ke DPR berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (1) baru juncto Pasal 5 ayat (1) baru UUD 1945, maka kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif makin dipertegas. Oleh karena itu, semua peraturan yang dikeluarkan oleh presiden haruslah mengacu kepada undang-undang dan UUD, dan tidak boleh lagi bersifat mandiri dalam arti tidak untuk melaksanakan perintah undang-undang adalah berbentuk Perppu yang dapat berlaku selama-lamanya 1 tahun. Untuk selanjutnya Perppu tersebut harus diajukan untuk mendapatkan persetujuan DPR. Jika DPR menolak menyetujui Perppu tersebut, maka menurut ketentuan Pasal 22 ayat (3) UUD 1945 Presiden harus mencabutnya kembali dengan tindakan pencabutan.<sup>41</sup>

## **F. METODE PENELITIAN**

### **1. Jenis penelitian**

Bahwa jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang di fokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.<sup>42</sup> yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menggunakan konsepsi legis positif. Konsep ini memandang hukum identik dengan norma-norma tertulis yang di buat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Konsepsi ini memandang hukum

---

<sup>41</sup> Ni'matul Huda, *Problematika Substantif Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol 10 , No.4, Mahkamah Konstitusi RI, Desember 2013, hlm.

<sup>42</sup> Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing), hlm. 295.

sebagai suatu sistem normatif yang bersifat mandiri, tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat yang nyata.<sup>43</sup>

## 2. Pendekatan Penelitian

Bahwa adanya metode merupakan suatu unsur yang mutlak ada dalam suatu penelitian. Metode perbandingan merupakan metode yang tepat untuk mengolah dan mencapai tujuan dari penelitian. Ditunjang dengan pendekatan yuridis normatif melalui pengkajian peraturan perundang-undangan yang relevan. Penelitian ini berlandaskan norma-norma hukum yang berlaku yang terdapat di peraturan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum khususnya hukum tata negara di Indonesia.

## 3. Objek Penelitian

Perbandingan pengaturan pembubaran ormas menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang.

## 4. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahwa bahan hukum primer terdiri dari:

---

<sup>43</sup> Ronny hanitjo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, ( Jakarta : Ghalia Indonesia,1988), hlm 13-14

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum bersifat ototatif, artinya sumber-sumber hukum yang dibentuk oleh pihak yang berwenang, dan data yang langung di kumpulkan oleh peneliti (atau petugasnya) dari sumber pertamanya.<sup>44</sup> Bahan hukum primer terdiri dari Peraturan Perundang-undangan, Catatan resmi dalam pembuatan perundang-undangan. Bahan buku primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang.
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan;
- 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009.

b. Bahan Hukum Sekunder

---

<sup>44</sup> Sumadi Suryabrata, *Metode Penelitian*, (Jakarta : Rajawali,1987),hlm.93



Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang memberikan kejelasan mengenai bahan hukum primer, dan data yang langsung di kumpulkan oleh peneliti sebagai penunjang dari sumber pertama, dapat juga dikatakan data yang tersusun dalam bentuk dokumen-dokumen.<sup>45</sup>Terdiri dari buku-buku, jurnal hukum, kamus hukum, Penelitian yang berkaitan dengan perbandingan pengaturan pembubaran ormas melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang.

c. Bahan hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder. Contohnya adalah kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.

5. Teknik pengumpulan data

Penelitian ini melakukan pengumpulan data dengan melalui penelitian kepustakaan yang dilakukan melalui data tertulis berupa mengkaji dan meneliti peraturan-peraturan perundang-undangan atau peraturan lainnya yang berkaitan dengan perbandingan pengaturan pembubaran ormas menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013

---

<sup>45</sup> *Ibid.* hlm 94.

tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang, sehingga dapat memberikan gambaran umum terhadap persoalan yang akan dibahas.

#### 6. Analisis data

Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif artinya data yang diperoleh dari hasil penelitian, kemudian dikaitkan dengan penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan cara menguraikan, membahas, menafsirkan temuan-temuan penelitian dengan perspektif atau sudut pandang tertentu yang disajikan dalam bentuk narasi.

### **G. SISTEMATIKA PENULISAN**

Di dalam penulisan hukum ini terdiri dari 4 (empat bab). Masing-masing perinciannya sebagai berikut:

#### **BAB I      PENDAHULUAN**

Bab ini akan mengulas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan peneltian, tinjauan pustaka, landasan teori, metode penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan, dengan maksud agar pemahaman para

pembaca dapat sesuai dengan permasalahan yang akan dikaji oleh penulis.

## **BAB II TINJAUAN UMUM TEORI DEMOKRASI, NEGARA HUKUM, DAN HAK ASASI MANUSIA**

Bab ini akan menjelaskan mengenai teori demokrasi, Teori Negara Hukum dan hak asasi manusia.

## **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi pemaparan hasil penelitian oleh penulis terhadap permasalahan dalam penelitian, yaitu meneliti perbandingan antara Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang

## **BAB IV PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah perolehan dari Bab III mengenai pembahasan dan pokok permasalahan dalam penelitian ini. Dengan diperolehnya kesimpulan terkait permasalahan yang diteliti, penulis mencoba memberikan saran terhadap kekurangan yang ada.

## BAB II

# TINJAUAN UMUM DEMOKRASI, NEGARA HUKUM, DAN HAK ASASI MANUSIA

### A. Demokrasi

#### 1. Pengertian Demokrasi

Secara etimologis, “demokrasi” terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani, yakni *demos* yang berarti rakyat atau penduduk suatu suatu tempat, dan *cratein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Jadi, *Demos-cratein* atau *Demos-craton* (demokrasi) adalah keadaan negara di mana dalam sistem pemerintahannya, kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat.<sup>46</sup> Sehingga secara bahasa demokrasi adalah pemerintahan rakyat atau kekuasaan rakyat. Konsep pemerintahan rakyat mengandung tiga pengertian berikut:<sup>47</sup>

- a. Pemerintahan dari rakyat (*governement of the people*), yang berhubungan dengan pemerintah yang sah (dapat pengakuan dan dukungan rakyat) dan tidak sah;
- b. Pemerintah oleh rakyat (*governement by the people*), di mana kekuasaan yang dijalankan atas nama dan dalam pengawasan rakyat;
- c. Pemerintahan untuk rakyat (*governement for the people*), di mana kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah dijalankan untuk kepentingan rakyat.

---

<sup>46</sup> Tim ICCE UIN, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia & Masyarakat Madani*, ( Jakarta:ICCE UIN,2000), hlm.110

<sup>47</sup> Budi Juliardi, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*, cetakan kedua,(Jakarta:Rajawali pers, 2015), hlm. 82

Secara terminologi (istilah), pada hakikatnya demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik di mana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara memperjuangkan kompetisi atas suatu rakyat.<sup>48</sup> Selain itu, demokrasi juga dapat diartikan dengan bentuk pemerintahan di mana keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung di dasarkan atas kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.<sup>49</sup>

Alfian menegaskan bahwa pada hakekatnya konsep demokrasi mengandung pengertian utama, yaitu bahwa kedaulatan politik itu berada di tangan rakyat. Yang menjadi perbedaan adalah dalam cara bagaimana kedaulatan rakyat itu di atur dan dilaksanakan. Bilamana pengertian utama kedaulatan rakyat itu, tidak terkandung dalam suatu sistem politik, walaupun sistem politik itu masih memakai nama demokrasi, namun pada hakekatnya sistem politik itu tidaklah demokratis. Dengan lain perkataan, istilah demokrasi bisa dipakai untuk menutupi suatu sistem politik yang isinya sama sekali tidak sesuai atau bahkan bertentangan dengan nilai-nilai hakiki dari demokrasi itu sendiri.<sup>50</sup>

Demokrasi merupakan konsep yang abstrak dan universal.

Demokrasi itu telah diterapkan di banyak negara dalam berbagai bentuk,

---

<sup>48</sup> Schumpeter A.joseph. *Capitalis, socialism and Democracy*. New York:Harper and Brothers. 1950, dalam Budi Juliardi, *Pendidikan kewarganegaraan untuk.....Ibid*.

<sup>49</sup> Hook, sidney, *democracy, comunism, and the Cold war*, new York:Sharpe inc.1995 dalam Musthafa kamal Pasha, *Pendidikan kewarganegaraan (civic education)*, (Yogyakarta:citra karasa mandiri, 2002), hlm.82

<sup>50</sup> Alfian, *Politik,Kebudayaan dan Manusia Indonesia*, (Jakarta: LP3ES,1980), hlm.59.

sehingga melahirkan berbagai sebutan tentang demokrasi, seperti demokrasi konstitusional, demokrasi rakyat, demokrasi terpimpin, demokrasi liberal, dan sebagainya, namun, demikian pada dasarnya demokrasi itu dapat dibedakan atas dua aliran, yaitu :<sup>51</sup>

- a. Demokrasi konstitusional, adalah demokrasi yang berawal dari gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tersebut tercantum dalam konstitusi. Oleh karena itu, pemerintahan ini sering disebut dengan pemerintahan berdasarkan konstitusi. Demokrasi konstitusional banyak diterapkan di berbagai negara dengan berbagai variasi, misalnya dengan nama demokrasi liberal yang banyak di terapkan di negara-negara Barat. Demokrasi Pancasila yang di terapkan di Indonesia dapat juga dikategorikan ke dalam tipe demokrasi konstitusional.
- b. Demokrasi proletar/demokrasi rakyat, merupakan tipe demokrasi yang lebih mendasarkan diri pada ideologi komunisme. Tipe demokrasi ini banyak dianut oleh negara-negara komuns di Eropa Timur, juga di Republik Rakyat China dan Korea Utara di Asia.

Bentuk masyarakat demokratis akan tumbuh dan kokoh kalau di kalangan masyarakat tumbuh berkembang kultur dan nilai-nilai demokratis, yakni antara lain, toleransi, bebas mengemukakan dan menghormati perbedaan pendapat, memahami keanekaragaman dalam masyarakat, terbuka dalam berkomunikasi, menjunjung nilai-nilai dan martabat kemanusiaan, percaya diri, tidak menggantungkan diri pada orang lain, saling menghargai mampu mengekang diri, kebersamaan, dan keseimbangan.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Miriam budiardjo. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 1986), hlm.55

<sup>52</sup> Ancock dalam A.Muchtar Ghazali dan Abdul Majid, "*PPKn Materi Kuliah Di Perguruan Tinggi islam*", cetakan kedua, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2016), hlm.134

Negara demokrasi berdasarkan atas hukum (*democratische rechtstaat*), merupakan dua sendi yang bersifat dwitunggal (*two sides of one coin*) demokrasi tanpa disertai prinsip negara berdasarkan atas hukum merupakan suatu demokrasi yang semu, karena hukum tidak “*supreme*” sehingga tidak berfungsi mengendalikan kekuasaan. Kekuasaan tidak tunduk pada hukum. Hukum menjadi instrumen kekuasaan belaka (*law as a tool of ruling power*). Secara kenyataan (realitas), demokrasi tanpa prinsip negara berdasarkan atas hukum adalah sebuah kediktatoran yang tersembunyi, karena demokrasi tidak berfungsi dengan layak (*proper*). Kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai suatu syarat negara berdasarkan atas hukum untuk menjamin *fair trial*, ternyata tidak berjalan sebagaimana mestinya, karena dilanggarnya asas seperti *impartiality, due process, presumption of innocence, equality before the law, nonself incrimination*, dan lain-lain. Kalaupun ada usaha menemukan kebenaran, sekedar menemukan kebenaran formal (*formele waarheid*) bukan kebenaran materiil (*materieele waarheid*).<sup>53</sup>

Menurut Gus dur, demokrasi dalam proses perseorangan di masyarakat , yang terjadi hanya karena kebutuhan-kebutuhan yang sifatnya teknis dan individual, tidak bisa dijadikan tolak ukur, walaupun dia sendiri kerja demokratis. Tolak ukur yang digunakan haruslah, apakah negara menjamin dan melaksanakan pemberian jaminan-jaminan dasar

---

<sup>53</sup> Bagir mannan, *Teori dan Politik Konstitusi*, cetakan pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm 151

atau hak-hak asasi manusia.<sup>54</sup> Demikian pula hal yang berkaitan dengan hak asasi manusia, merupakan hal yang banyak dibicarakan tetapi sedikit sekali dijalankan. Unsur-unsur partikularistik disalahgunakan atau disalahartikan untuk membenarkan penyimpangan atas hak asasi. Pembatasan hak asasi tidak didasarkan atas hukum melainkan atas dasar penyalahgunaan arti “demi ketertiban dan keamanan”, “demi kepentingan umum”, “demi pembangunan” dan lain-lain cara untuk menyembunyikan kepentingan kekuasaan. Dalam negara semacam ini, kepastian hukum tidak jarang diabaikan. Pemerintahan lebih banyak dilaksanakan berdasarkan kebijaksanaan (*beleid*) bukan berdasarkan atas hukum. Hal-hal inilah yang selama ini kita alami. Meskipun berbagai lembaga dalam proses demokrasi secara formal diadakan dan dijalankan, tetapi tanpa diikuti pelaksanaan prinsip negara-negara berdasarkan atas hukum, maka yang hadir adalah suatu kediktatoran atau setidaknya kediktatoran terselubung. Karena itu untuk mewujudkan demokrasi yang sehat, pelaksanaan segala prinsip negara berdasarkan atas hukum harus dilaksanakan secara sungguh-sungguh dan konsekuen yang meliputi hal-hal seperti:<sup>55</sup>

- a. Pelaksanaan prinsip negara berdasarkan konstitusi yang berintikan pembatasan kekuasaan. Bagi jabatan tertentu seperti Presiden harus ada pula pembatasan waktu maksimal memangku jabatan;
- b. Pelaksanaan “*fair trial*” , sebagai perwujudan kekuasaan kehakiman yang merdeka, untuk itu harus dipegang teguh prinsip-prinsip seperti *impartiality*, *due process*, , *presumption of innocence*, *nonself incrimination*, prinsip mewujudkan keadilan dan bukan menerapkan

---

<sup>54</sup> A.Muchtar Ghazali dan Abdul Majid, “*PPKn Materi Kuliah.....Op.cit.* hlm 138

<sup>55</sup> Bagir mannan, *Teori dan Politik Konstitusi*, cetakan pertama,.....*Loc.cit*



hukum belaka, prinsip kebenaran materiil bukan sekedar kebenaran formal dan lain-lain. Penegak hukum bukan mulut undang-undang tetapi mulut keadilan. Dalam rangka menjamin agar ketentuan hukum dan tindakan pemerintahan senantiasa berdasarkan atas hukum atau dapat dibenarkan untuk mencapai suatu tujuan yang sah dan adil (*based on the principle of justice*), kekuasaan kehakiman harus dibenarkan atau dibiarkan untuk menilai atau menguji (*toetsing, review*), semua tindakan pemerintah dan perundang-undangan yang berlaku;

- c. Pemerintahan diselenggarakan semata-mata berdasarkan atas ketentuan hukum, bukan berdasarkan "*beleid*" atau "*decree*". Prinsip-prinsip "*doelmatigheid*" tidak boleh digunakan untuk mengesampingkan prinsip-prinsip "*rechmatigheid*", kecuali benar-benar dapat ditunjukkan bahwa hal tersebut sangat diperlukan sebagai sesuatu yang terpaksa (*compelling interest*) untuk mencapai tujuan pemerintahan yang sah menurut prinsip negara berdasarkan hukum. Penggunaan prinsip "*freis ermessen*", atau "*discretionary power*", harus dibatasi pada hal yang tidak melanggar asas penyelenggaraan administrasi negara yang baik (*algemene beginselen van berhoorlijk bestuur*) yang tetap menjamin kepastian hukum persamaan perlakuan, tidak bias (*karena ada conflic of interest*), dan lain-lain;
- d. Pelaksanaan secara wajar hak asasi manusia. Tidak boleh ada sensor preventif. Pembatasan hak asasi manusia hanya dapat dilakukan berdasarkan ketentuan hukum dengan maksud semata-mata "*to promote an extremely important or compelling end of government*".

Di samping itu, suasana kehidupan bernegara yang demokratis dapat diukur pula dengan beberapa kriteria lain. Amien Rais, misalnya mengemukakan bahwa untuk menilai suatu negara itu demokratis atau tidak adalah :<sup>56</sup>

- a. Adanya partisipasi dalam pembuatan keputusan;
- b. Persamaan kedudukan di depan hukum;
- c. Distribusi pendapatan secara adil;
- d. Kesempatan memperoleh pendidikan;
- e. Kebebasan mengemukakan pendapat, kebebasan pers, kebebasan berkumpul, dan kebebasan beragama;
- f. Ketersediaan dan keterbukaan informasi;
- g. Mengindahkan fatsoen politik;
- h. Kebebasan individu;

---

<sup>56</sup> Pasha Mustafa Kamal, *Pendidikan kewarganegaraan*, (Yogyakarta: Citra Karsa mandiri, 2002), hlm.83

- i. Semangat kerja sama;
- j. Hak untuk protes.

Robert A.Dahl mengemukakan 7 Prinsip negara yang bisa dikatakan demokratis, yaitu:<sup>57</sup>

- a. Pejabat yang dipilih;
- b. Pemilihan umum yang bebas dan *fair*;
- c. Hak pilih yang mencakup semua;
- d. Hak untuk menjadi calon suatu jabatan;
- e. Kebebasan mengungkapkan diri secara lisan dan tulisan;
- f. Informasi alternatif;
- g. Kebebasan membenruk asosiasi.

Dari beberapa kriteria tersebut di atas, tampaknya ada hubungan perubahan yang sistematis antara pelaksanaan demokrasi dan tingkat kemakmuran suatu bangsa. Semakin makmur suatu bangsa, semakin demokratis bangsa tersebut. Hal ini bisa di lihat pula pada kemunculan demokrasi. Revolusi demokrasi pecah hampir bersamaan waktunya dengan munculnya revolusi industri. Kejadian ini bukan suatu kebetulan karena adanya revolusi industri telah menimbulkan berbagai perubahan, baik dalam lingkup keluarga, hubungan kerja, kehidupan menjadi lebih bersifat individualistik, memerlukan tatanan sosial baru yang harus dikembangkan berdasarkan nilai-nilai demokrasi.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> *Ibid.* Hlm .84

<sup>58</sup> Nurcholish Madjid, *Tradisi Islam, Peran dan fungsinya dalam Pembangunan di Indonesia*, (Jakarta; Paramadina,1997), hlm.210

## 2. Perkembangan Demokrasi di Indonesia

Perkembangan demokrasi di Indonesia dapat di bagi dalam empat periode:<sup>59</sup>

### a. Demokrasi Pada Periode 1945-1959

Demokrasi pada masa ini dikenal dengan sebutan demokrasi Parleментар. Ternyata sistem ini kurang cocok untuk Indonesia. Sistem parlementer mulai berlaku sebulan sesudah kemerdekaan diproklamkan dan kemudian diperkuat dalam UUD 1945 dan 1950. UUD 1950 yang menetapkan berlakunya sistem parlementer, memiliki badan eksekutif yang terdiri dari Presiden sebagai kepala negara konstitusional beserta menteri-menterinya yang mempunyai tanggung jawab politik. Karena fragmentasi partai politik, usia kabinet ini tidak bertahan lama. Sekalipun koalisi dibangun, tetapi sangat mudah pecah. Akibatnya, terjadi distabilisasi politik nasional. Fakta-fakta seperti itulah yang mendorong Ir. Soekarno sebagai Presiden mengeluarkan Dekrit presiden 5 Juli yang menentukan berlakunya kembali UUD 1945, dan demokrasi sistem parlementer pun berakhir.<sup>60</sup>

### b. Demokrasi Pada Periode 1959-1965

Demokrasi pada masa ini di kenal dengan demokrasi terpimpin, menurut niat semula, yang di maksud dengan demokrasi terpimpin adalah:<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Tim ICCE UIN Jakarta,....., *Op.cit*, hlm.130-140

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> Pasha,.....*Op.cit*.hlm.101

- 1) Demokrasi terpimpin, berupa lawan dari demokrasi liberal, adalah demokrasi karya untuk melaksanakan pembangunan masyarakat adil dan makmur;
- 2) Demokrasi terpimpin secara prinsipal dapat di dasarkan pada ajaran Pancasila;
- 3) Demokrasi terpimpin adalah demokrasi partai politik, demokrasi sosial, dan demokrasi ekonomi.

Dalam pidatonya 17 Agustus 1959, Presiden Soekarno menjelaskan butir-butir pokok demokrasi Terpimpin dalam dua kategori : (1) setiap orang diwajibkan untuk berbakti kepada kepentingan umum, masyarakat dan negara. (2) setiap orang mendapat penghidupan layak dalam masyarakat, bangsa dan negara. Dua kategori ini menjelaskan sasaran yang hendak dicapai oleh sistem itu.<sup>62</sup> Namun, dalam praktik pelaksanaannya, apa yang menjadi konsep demokrasi terpimpin di atas telah menyimpang terlalu jauh. Penyimpangan itu misalnya, dominasi presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial politik.<sup>63</sup>

Diperkenalkan sistem demokrasi terpimpin oleh Soekarno adalah awal matinya demokrasi dalam periode 1959-1966, karena yang lebih menonjol adalah terpimpinnya sehingga konfigurasi politik yang tampak adalah konfigurasi otoriter. Era demokrasi terpimpin

---

<sup>62</sup> Ahmad Syafi'i Ma'arif, *Islam di Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin*, dalam A.Muctar Ghazali dan Abdul Majid, *PPkn Materi Kuliah.....Op.cit.* hlm.149

<sup>63</sup> *Ibid.*

berakhir dengan berkuasanya Orde baru yang berintikan Angkatan Darat tampil sebagai pemeran utama dan membentuk rezim baru.<sup>64</sup>

### c. Demokrasi Periode 1965-1998

Arbi sanit melihat bahwa orde baru lahir untuk mengoreksi berbagai kelemahan orde sebelumnya, terutama mandeknya perekonomian dan ambruknya demokrasi.<sup>65</sup> Pada periode ini mungkin bisa di sebut sebagai Demokrasi Pancasila, sekalipun istilah pancasila di sini lebih bernuansa politis dan *verbalisme* formal semata. Nilai-nilai pancasila lebih banyak dijelaskan atau ditafsirkan berdasarkan kekuasaan dan kepentingan politik penguasa. Tren yang berkembang pada masa orde baru dalam kehidupan politik adalah peranan militer dalam kehidupan politik yang sangat kuat dan dominan. *Civic mission* telah kian sempurna menjadi dwifungsi. Kaum militer telah menunjukkan peran pentingnya dalam usaha konsolidasi. Dalam masalah ini, hubungan militer dengan islam (sebagai bagian dari kekuatan sipil), sangat ditentukan oleh kekuatan pandangan keduanya. Pada masa ini pula, trend yang berkembang kuat adalah penerimaan Pancasila sebagai satu-satunya asas.<sup>66</sup>

Oleh karena itu, demokrasi Pancasila pada masa rezim orde baru hanya sebagai retrorika dan gagasan belum sampai pada tataran praksis atau penerapan. Sebab, dalam praktik kenegaraan,

---

<sup>64</sup> M.Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*. (Jakarta: LP3ES,1998), hlm.374.

<sup>65</sup> Ali Fachry, *Islam, Pancasila dan Pergualatn Politik*, (Jakarta:Pustaka Antara,1984), hlm.93 dalam A.Muchtar Gazali dan Abdul Majid, *PPKn Materi Kuliah.....Op.cit*, hlm.150

<sup>66</sup> *Ibid.*,

pemerintahan, dan kebangsaan, rezim ini sangat tidak memberikan ruang bagi kehidupan berdemokrasi. Maka, ciri yang menonjol pada masa orde baru ini adalah:<sup>67</sup>

- 1) Dominannya peranan ABRI;
- 2) Birokrasi dan sentralisasi pengambilan keputusan politik;
- 3) Pengebirian fungsi dan partai politik;
- 4) Campur tangan pemerintah dalam berbagai partai politik dan publik;
- 5) Masa mengambang;
- 6) Monolitasi ideologi negara;
- 7) Inkorporasi lembaga non-pemerintah.

Sebagaimana telah menjadi kritik publik, yang menonjol dalam rezim Orde baru adalah watak kekuasaannya yang *represif* dan *hegemonik*, yang berpotensi melumpuhkan kekuatan demokrasi yang bersemayam dalam masyarakat akar rumput, oleh karena itu selama berkuasanya rezim orde baru kita menyaksikan suatu perjalanan kekuasaan nyaris tanpa kontrol dari masyarakat.<sup>68</sup>

#### **d. Demokrasi pada periode 1998-sekarang**

Derap reformasi yang mengawali lengsernya Orde baru pada awal tahun 1998 pada dasarnya merupakan gerak kesinambungan yang merefleksikan komitmen bangsa Indonesia yang secara rasional dan sistematis bertekad untuk mengaktualisasikan nilai-nilai dasar demokrasi. Nilai-nilai dasar tersebut antara lain berupa sikap transparan dan aspiratif dalam segala pengambilan keputusan politik, pers yang bebas, sistem pemilu yang adil, pemisahan TNI dan POLRI,

---

<sup>67</sup> *Ibid.*,

<sup>68</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar.....Op.cit*, hlm.42

sistem otonomi daerah yang adil, dan prinsip *good governance* yang mengedepankan profesionalisme birokrasi lembaga eksekutif, keberadaan badan legislatif yang kuat dan berwibawa, kekuasaan kehakiman yang independen, partisipasi masyarakat yang terorganisasi dengan baik, serta penghormatan terhadap supremasi hukum.<sup>69</sup>

### 3. Demokrasi Pancasila

Demokrasi Pancasila mengandung pengertian demokrasi yang dijiwai, disemangati, diwarnai dan didasari oleh falsafah Pancasila. Selanjutnya untuk memahami lebih lanjut makna yang terkandung dalam rumusan demokrasi Pancasila seperti ini maka perlu dianalisa satu persatu pokok persoalannya.<sup>70</sup>

1. Pada prinsipnya demokrasi pancasila adalah demokrasi yang tetap mendasarkan pada konstitusi. Hal itu ditegaskan oleh penjelasan UUD 45 sendiri bahwa “ pemerintah berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme (kekuatan yang tak terbatas)”. Berarti juga bahwa demokrasi pancasila termasuk dalam kawasan demokrasi konstitusional, dan sama sekali bukan demokrasi rakyat, suatu demokrasi yang dalam banyak hal *linea recta* bertentangan dengan asas-asas pokok demokrasi konstitusional.<sup>71</sup>
2. Demokrasi pancasila adalah demokrasi yang tetap memperlihatkan diri dan memiliki sifat-sifat demokrasi dalam arti umum universal, yaitu suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. “asas kerakyatan mengandung arti bahwa kedaulatan ada pada rakyat. Segala hukum (*recht*, peraturan-

---

<sup>69</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta:PT. Raja Grafindo,2005), hlm .252

<sup>70</sup> Musthafa akmal pasha, *Pendidikan Kewarganegaran (Civic Education)*, Citra karsa mandiri, Yogyakarta, 2002, hlm 107

<sup>71</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik.....op.cit* hlm 75.

peraturan negeri) haruslah bersandar pada perasaan keadilan dan kebenaran yang hidup dalam hati rakyat yang banyak.”<sup>72</sup>

3. Demokrasi pancasila adalah demokrasi yang wajib bertanggungjawab sepenuhnya kepada Allah SWT, bertanggung jawab kepada kemanusiaan dan bertanggung jawab kepada persatuan indonesia. Menurut rumusan hasil simposium Hak-hak asasi yang diselenggarakan pada bulan Juni 1957 yang dimaksud dengan demokrasi pancasila adalah demokrasi yang memiliki tanggung jawab baik secara vertikal maupun horizontal. “apapun predikat yang kita berikan kepada demokrasi kita maka Demokrasi itu harus demokrasi yang bertanggung jawab, artinya demokrasi yang dijiwai oleh rasa tanggung jawab terhadap Tuhan dan sesama kita”.<sup>73</sup>

## **B. Negara Hukum**

### **1. Pengertian Negara Hukum**

Istilah negara hukum berkaitan dengan paham *rechtstaat* dan *the rule of law*, juga berkaitan dengan paham *nomocracy* yang berasal dari perkataan *nomos* dan *cratos*; *nomos* berarti norma, sedangkan *cratos* ialah kekuasaan oleh norma atau kedaulatan hukum.<sup>74</sup> Jadi, dalam kaitan dengan kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, menurut paham nomokrasi, kekuasaan tertinggi ada pada norma atau yang berdaulat adalah norma atau hukum (dalam hal ini kedaulatan hukum). Dalam buku Plato berjudul *Nomoi* yang kemudian di terjemahkan dalam bahasa Inggris dengan judul *The Laws*, jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi sesungguhnya yang sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani kuno.<sup>75</sup>

---

29 <sup>72</sup> Miriam Budiardjo, *Masalah – Masalah Kenengaraan* ,( Jakarta: gramedia, 1977), Hlm

<sup>73</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu Politik*,.....*op.cit*.hlm 75

<sup>74</sup> Jimly asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 151

<sup>75</sup> *Ibid*, hlm 152



Para ahli telah memberikan pengertian terhadap negara hukum. Menurut R. Soepomo negara hukum adalah negara yang tunduk pada hukum, peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan negara. Negara hukum juga akan menjamin tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberikan perlindungan hukum, antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik.<sup>76</sup> Sementara bagi Wirjono Prodjodikoro, negara hukum dapatlah diartikan sebagai suatu negara yang di dalam wilayahnya adalah :<sup>77</sup>

1. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku;
2. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Menurut Arief Sidharta, negara hukum sebagai negara yang penyelenggaraan pemerintahannya dijalankan berdasarkan dan bersarkan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normatif, berupa asas-asas dasar sebagai asas-asas yang menjadi pedoman dan kriteria penilai pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Soepomo dalam A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayu Media dan In-TRANS, Malang, 2004, hlm. 7

<sup>77</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, Bandung, 1971, hlm. 38 dalam Muhamad Erwin, *Pendidikan kewarganegaraan Republik Indonesia*, edisi revisi, cetakan kedua, PT Refika Aditama, Padang, 2011, Hlm. 150

<sup>78</sup> Arief Sidharta, *Kajian Kefilsafatan tantang Negara Hukum*, dalam jurnal Hukum Jentera edisi 3-Tahun II, November 2004, Jakarta: PSHK, hlm. 121

## 2. Sejarah Negara Hukum

Di dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan dari *rechtstaat*<sup>79</sup>. Istilah *rechtstaat*, mulai populer di Eropa sejak abad XIX, meskipun pemikiran tentang ini sudah sejak lama ada. Istilah lain adalah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya buku dari Albert Venn Dicey tahun 1885 yang berjudul “*Introduction to the study of law of the constitution*”. Buku ini lahir dari latar belakang serta sistem hukum yang menopangnya, berbeda antara antara konsep *rechtstaat* dengan konsep *rule of law*, walaupun dalam perkembangannya sekarang tidak dipermasalahkan lagi perbedaan mengenai keduanya. Pada dasarnya kedua konsep tersebut mengarah pada sasaran yang utama, yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.<sup>80</sup>

Pemikiran negara hukum timbul sebagai reaksi atas konsep negara polisi (*polizei staat*). Dengan mengikuti *Hans Nawiasky*, *polizei* terdiri atas dua hal, yaitu *sicherheit polizei* yang berfungsi sebagai penjaga tata tertib dan keamanan dan *verwaltung polizei* atau *wolfart polizei staat* (negara polisi) artinya negara yang menyelenggarakan ketertiban dan keamanan serta menyelenggarakan semua kebutuhan hidup warga negaranya.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> Azhary dalam Ni'matul Huda, 2005, *Hukum Tata negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.73

<sup>80</sup> Yuswalina dan kun budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, 2016, setara press, Malang, hlm.31

<sup>81</sup> Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Tentang Unsur-Unsurnya*, Dikutip dari Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, cetakan pertama, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm 4.

Khusus dalam tradisi Barat dikenal ada dua macam tipe negara hukum, yakni *Rechtsstaat* yang berkembang dalam tradisi hukum Eropa Kontinental dan *Rule of Law* yang berkembang dalam tradisi hukum Anglo Saxon. Secara umum *Rechtsstaat* berkembang dari konsep *Liberaal Rechtsstaat* (Negara Hukum Liberal) pada abad ke-19 yang memandang peran negara harus dikurangi untuk melindungi dan memajukan kebebasan personal dan hak milik pribadi (*grondrechten*) yang secara struktural dilakukan dengan pemisahan kekuasaan (*scheiding van machten*). Dalam perkembangannya, konsep *Liberaal Rechtsstaat* ini bergerak ke arah *Formaal Rechtsstaat* (Negara Hukum Formal) seiring dengan bangkitnya pemikiran positivisme hukum dan kodifikasi hukum yang menekankan pada prinsip legalitas (*wetmatigheid van bestuur*) serta pemisahan pengadilan administrasi (*administratieve rechtspraak*) sebagai instrumen untuk melindungi setiap individu dari penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat administrasi. Pada masa Republik Weimar, konsep *Formaal Rechtsstaat* ini berkembang menjadi totalitarian yang hanya menekankan pada prinsip legalitas dan karenanya menolak adanya pengujian atas Undang-Undang (*Gesetz*). Setelah Perang Dunia II muncul kesadaran baru ke arah *Rechtsstaat* yang lebih substantif sekalipun tetap mempertahankan aspek formalnya yang kemudian melahirkan konsep *Sozialen Rechtsstaat* (Negara Hukum Sosial). Konsep terakhir ini memadukan antara

perlindungan hak-hak fundamental dan peran negara yang secara aktif mempromosikan kesejahteraan warga negara.<sup>82</sup>

### 3. Tipe Negara Hukum

Dalam kepustakaan ada beberapa tipe atau konsep negara hukum, yaitu:<sup>83</sup>

#### a. Konsep Negara Hukum Liberal

Tipe negara hukum liberal ini menghendaki agar negara berstatus pasif artinya bahwa negara harus tunduk pada peraturan-peraturan negara. Penguasa dalam bertindak sesuai dengan hukum. Di sini kaum liberal menghendaki agar antara penguasa dan yang dikuasai ada suatu persetujuan dalam bentuk hukum, serta persetujuan yang menguasai penguasa.<sup>84</sup> Terhadap konsep negara hukum liberal ini *Franz Magnis Suseno* memberikan kritik sebagai berikut<sup>85</sup>:

“dilihat dari prinsip subsidiaritas penolakan liberalisme klasik terhadap tanggungjawab sosial negara kelihatan sewenang-wenang. Liberalisme tidak dapat mengemukakan alasan mengapa tugas negara untuk menunjang kehidupan masyarakat dibatasi pada bidang keamanan dan dinyatakan tidak berlaku bagi bidang kesejahteraan. Harapan bahwa kesejahteraan umum dijamin dengan lebih baik melalui usaha egois masing-masing individu tidak pernah meyakinkan dan oleh sejarah telah dibuktikan salah, sebagaimana kelihatan dalam kenyataan bahwa dalam sistem ekonomi liberal murni seluruh kelas butuh industri jatuh ke dalam suatu tingkat kemelaratan yang amat memilukan. Penolakan terhadap tanggungjawab sosial negara atas nama kebebasan hanya melayani kepentingan borjuasi liberal sendiri.”

---

<sup>82</sup> Aidul FA, *Negara Hukum Indonesia: Dekolonisasi dan Rekonstruksi Tradisi*, Jurnal Hukum *ius quia Iustum*, No.4 vol.19, Oktober 2012.

<sup>83</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu negara*, Edisi 1. Cetakan keenam, Rajawali Press, Jakarta, 2014, hlm .95

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Dikutip dari Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, cetakan pertama, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 5.

b. Konsep Negara Hukum Formal

Negara hukum formal yaitu negara hukum yang mendapat pengesahan dari rakyat, segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarkan undang-undang. Negara hukum formal ini disebut pula negara demokratis yang berlandaskan negara hukum.<sup>86</sup> Dengan pengaruh paham liberal dari *Rousseau, F.J. Stahl* menyusun negara hukum formal dengan unsur-unsur utamanya sebagai berikut:<sup>87</sup>

1. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi;
2. Penyelenggaraan negara berdasarkan trias politika (permisahan kekuasaan);
3. Pemerintah didasarkan pada undang-undang;
4. Adanya peradilan administrasi.

Dari keempat unsur utama negara hukum formal tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa menurut *stahl* negara hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi warga negaranya dengan cara membatasi dan mengawasi gerak dan kekuasaan negara dengan undang-undang.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup>Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*,.....*Op.cit.Hlm.6.*

<sup>87</sup> Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, dikutip dari Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, cetakan pertama,(Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 6.

<sup>88</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*,.....*Loc.cit.*

c. Konsep Negara Hukum Materiil

Negara hukum materiil sebenarnya merupakan perkembangan lebih lanjut daripada hukum formal. apabila dalam negara hukum formal tindakan dari penguasa harus berdasarkan undang-undang atau asas legalitas, sedangkan dalam negara hukum materiil tindakan dari penguasa dalam hal mendesak demi kepentingan warga negaranya dibenarkan bertindak menyimpang dari undang-undang yang berlaku atau asas oportunitas.<sup>89</sup> Di negara-negara Eropa kontinental, konsep negara hukum mengalami perkembangan yang sangat pesat, terutama perkembangan terhadap asas legalitas yang semula diartikan sebagai pemerintahan berdasarkan Undang-Undang (*wetmatigheid van bestuur*), kemudian berkembang menjadi pemerintahan berdasarkan hukum (*rechtmatigheid van bestuur*). Terjadinya perkembangan konsepsi tersebut merupakan konsekuensi dari perkembangan konsep negara hukum materiil sehingga pemerintah disertai tugas dan tanggung jawab yang semakin berat dan besar untuk meningkatkan kesejahteraan warganya. Akan tetapi, pemerintah diberikan ruang gerak yang semakin longgar, yang cenderung melahirkan pemerintahan bebas (*vrij bestuur*) disertai ruang kebijaksanaan yang longgar berupa *freis ermessen*.<sup>90</sup>

Akan tetapi, perlu disadari sebesar-besarnya bahwa dalam tipe negara hukum ini mudah sekali untuk timbulnya penyalahgunaan

---

<sup>89</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, dikutip dari Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, cetakan pertama, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 7.

<sup>90</sup> SF. Marbun dalam Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*.....*op.cit*, hlm.77

kekuasaan karena *freis ermessen* memegang peranan yang sangat banyak. Oleh karena itu, satu-satunya cara untuk menghindari penyalahgunaan ini, baik penyalahgunaan wewenang sendiri maupun penyalahgunaan wewenang yang bukan wewenangnya oleh alat perlengkapan negara lainnya, terutama sekali guna melindungi kepentingan rakyatnya, maka setiap alat perlengkapan negara harus berada di bawah suatu kontrol yang kuat serta sistematis melalui suatu sistem pertanggungjawaban tertentu. Apabila ternyata tidak dapat memberikan pertanggungjawaban yang telah ditentukan harus dikenakan sanksi-sanksi hukum sebagaimana mestinya. Untuk kepentingan ini adanya suatu peradilan administrasi menjadi urgen.<sup>91</sup>

Pada konsep negara kemakmuran atau *wohlfahrtstaats* negara mengabdikan sepenuhnya kepada masyarakat. Dalam negara kemakmuran negara adalah alat satu-satunya untuk menyelenggarakan kemakmuran rakyat. Di sini negara aktif dalam menyelenggarakan kemakmuran warganya untuk kepentingan seluruh rakyat dan negara. Jadi pada tipe negara kemakmuran ini tugas daripada negara adalah semata-mata menyelenggarakan kemakmuran rakyat yang semaksimal mungkin.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Joeniarso, *Negara Hukum*, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, 1960, hlm. 20.

<sup>92</sup> Padmo Wahjono, *Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan 14 Teori ilmu Negara dalam Jellinek*, (Jakarta:Melati study Group,1977), hlm.22.

d. Konsep *socialist Legality*

*Socialist legality* adalah suatu konsep yang dianut di negara-negara komunis/sosialis yang tampaknya hendak mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *Anglo saxon*. Inti dari *socialist legality* berbeda dengan konsep Barat, karena dalam *socialist legality* hukum ditempatkan di bawah sosialisme. Hukum adalah sebagai alat untuk mencapai sosialisme.<sup>93</sup>

e. Konsep Negara Hukum Menurut Al-qur'an dan Sunah

Ibnu khaldun berpendapat, bahwa dalam *mulk siyasi* ada dua macam bentuk negara hukum, yaitu (1) *Siyasah diniyah* dan (2) *siyasah 'aqliyah*. Ciri pokok yang membedakan kedua macam monokrasi itu ialah pelaksanaan hukum Islam (syariah) dalam kehidupan negara dan hukum sebagai hasil pemikiran manusia. Dalam monokrasi Islam, baik syariah maupun hukum yang didasarkan pada rasio manusia, kedua-duanya berfungsi dan berperan dalam negara. Sebaliknya, pada monokrasi sekuler manusia hanya menggunakan hukum semata-mata sebagai hasil pemikiran manusia.<sup>94</sup> Konsep negara hukum Monokrasi Islam memiliki ciri-ciri: bersumber dari Al-qur'an, sunah dan ra'yu, adapun unsur-unsur utamanya meliputi : (1) kekuasaan sebagai amanah; (2) musyawarah; (3) keadilan; (4) persamaan; (5) pengakuan

---

<sup>93</sup> Muh, Tahir Azhary, *Negara....., Op.cit*, hlm.67-68

<sup>94</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu Negara..... Op.cit* hlm.104



dan perlindungan terhadap hak asasi manusia; (6) peradilan bebas; (7) perdamaian; (8) kesejahteraan dan (9) ketaatan rakyat.<sup>95</sup>

f. Negara Hukum Indonesia

UUD NRI 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Prinsip ini semula di muat dalam penjelasan, yang berbunyi: “negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtstaat*).” Materi penjelasan tersebut kemudian di angkat dalam Pasal 1 ayat (3) Uud 1945 (perubahan ketiga) berbunyi: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Istilah *rechtstaat* tidak lagi dimuat dalam UUD 1945. Demikian pula tentang kekuasaan kehakiman yang mandiri, diangkat dari penjelasan menjadi materi muatan UUD 1945 pasal 24 ayat (1). Hal ini akan lebih menguatkan konsep negara hukum Indonesia.<sup>96</sup>

Bagir Mannan dengan mengutip pendapat J.T.van den Berg mengemukakan bahwa Negara indonesia sebagai negara hukum harus memiliki syarat minimal (negara hukum Klasik) ialah:<sup>97</sup>

- 1) Ada UUD sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya;
- 2) Ada pembagian kekuasaan (*machtenscheiding*) yang secara khusus menjamin suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka;
- 3) Ada pemencaran kekuasaan negara/pemerintah (*spreiding van de staatsmacht*);
- 4) Ada jaminan terhadap hak asasi manusia;

---

<sup>95</sup> M.Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: kencana, 2003), hlm.100.

<sup>96</sup> Ni'matul Huda, Ilmu Negara.....*Op.cit* hlm.104.

<sup>97</sup> J.T van den Berg, *Wetenschap en Functionale Decentralistie*, dalam Bagir mannan, *hubungan Antara Pusat dan Daerah menurut Asas Desentralisasi berdasarkan UUD 1945*, disertasi, UNPAD, Bandung, 1990, hlm.63.

- 5) Ada jaminan persamaan di muka hukum dan jaminan perlindungan hukum;
- 6) Ada asas legalitas. Pelaksanaan kekuasaan pemerintahan harus didasarkan atas hukum.

#### 4. Unsur Negara Hukum

Teori negara hukum merupakan gagasan yang muncul untuk menentang konsep absolutisme yang telah melahirkan negara kekuasaan. Untuk zamannya, negara hukum tersebut dapat disebut revolusioner, karena mengakhiri bentuk negara sebelumnya yang bersifat otoriter ( "*L'etat c'est moi*"= negara adalah saya).<sup>98</sup> . Hal ini terlihat dari isi atau kriteria *rechtstaat* dan kriteria *the rule of law*. Konsep *rechtstaat* bertumpu pada sistem hukum eropa kontinental, yang dikenal dengan *civil law*, sedangkan *the rule of law* bertumpu pada sistem hukum yang dikenal dengan *common law*,. Karakteristik *civil law* adalah *administrative*, sedangkan *common law* adalah *judicial*.<sup>99</sup>

Munculnya konsep *rechtstaat*, yang dikemukakan Freiderich Julius Stahl ini diilhami oleh Immanuel Kant. Menurut Stahl unsur-unsur negara hukum (*rechtstaat*) adalah:<sup>100</sup>

- 1) Perlindungan hak-hak asasi manusia;
- 2) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;
- 3) Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan; dan
- 4) Peradilan administrasi dalam perselisihan.

---

<sup>98</sup> Satjipto Rahardjo,, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyat nya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009,hlm.17.

<sup>99</sup> Phillipus M hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987,hlm 72.

<sup>100</sup> Miriam Budiardjo dalam Ridwan HR. *Hukum Admininstrasi Negara* Raja Grafindo, Jakarta,2002, hlm. 3.

Pada saat yang hampir bersamaan, muncul pula konsep negara hukum (*the rule of law*), yang lahir dalam naungan sistem hukum *common law*, Dicey mengemukakan unsur-unsur *the rule of law* adalah sebagai berikut:<sup>101</sup>

- 1) Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of law*), yaitu tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*). Dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum. Unsur ini diakui sebagai hal yang paling pertama diperjuangkan oleh rakyat Inggris. tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Semua elemen dalam negara harus menempatkan hukum di atas segala-galanya. Seseorang hanya mungkin di hukum karena melanggar hukum bukan karena hal lain, seperti karena keinginan penguasa, atau karena alasan politik, perbedaan faham atau aliran idiologi.<sup>102</sup>
- 2) Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat.
- 3) Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan –keputusan pengadilan.

---

<sup>101</sup> *Ibid*, hlm 3-4

<sup>102</sup> Darsis Humah, *cita-cita negara hukum di Indonesia: Studi Tentang Pembuatan Tambahan Penjelasan UUD 1945 dan Piagam Ham oleh MPRS pada Masa transisi Orde Baru 1966-1968*, elkaf, Ternate, 2007, hlm. 63-71

Dalam perkembangannya konsep negara hukum tersebut, kemudian mengalami penyempurnaan, yang secara umum dapat di lihat diantaranya:<sup>103</sup>

- 1) Sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;
- 2) Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau Peraturan Perundang-undangan;
- 3) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
- 4) Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- 5) Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*rechtterlijkecontrole*) yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif;
- 6) Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah;
- 7) Adanya perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.

Ciri-ciri di atas menunjukkan dengan jelas bahwa ide sentral daripada *rectstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya undang-undang dasar akan memberikan jaminan konstitusional terhadap asas kebebasan dan persamaan. Adanya pembagian kekuasaan untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat cenderung kepada penyalahgunaan kekuasaan, berarti pemerkosaan terhadap kebebasan dan persamaan.<sup>104</sup>

Perumusan unsur-unsur negara hukum ini tidak terlepas dari falsafah dan sosio politik yang melatarbelakanginya, terutama pengaruh

---

<sup>103</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi*..... *op.cit*, hlm 4-5.

<sup>104</sup> Ni'matul Huda, *Ilmu negara*, Edisi 1. Cetakan keenam, (jakarta:Rajawali Press.,2014), hlm. 94.

falsafah individualisme, yang menempatkan individu atau warga negara sebagai primus inter pares dalam kehidupan bernegara. Oleh karena itu, unsur pembatasan kekuasaan negara untuk melindungi hak-hak individu menempati posisi yang signifikan. Semangat membatasi kekuasaan negara ini semakin kental segera setelah lahirnya adagium yang sangat populer dari Lord Acton yaitu “ *Power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*”; (manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi kekuasaan yang tak terbatas (absolut) pasti akan disalahgunakan). Model negara hukum seperti ini berdasarkan catatan sejarah dikenal dengan demokrasi konstitusional, dengan ciri bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi, sehingga sering disebut “pemerintah berdasarkan konstitusi” (*constitutional government*).<sup>105</sup>

Meskipun tidak semua negara yang memiliki konstitusi diilhami oleh semangat individualisme, semangat untuk melindungi kepentingan individu melalui konstitusi dianggap paling memungkinkan, terlepas dari falsafah negara yang bersangkutan. Dengan perkataan lain, esensi dari negara berkonstitusi adalah perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Atas dasar itulah, keberadaan konstitusi dalam suatu negara merupakan *conditio sine qua non*. Menurut Sri Soemantri, tidak ada suatu negara pun

---

<sup>105</sup> Miriam Budiardjo dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi....., Loc.cit* , hlm.6

di dunia ini yang tidak mempunyai konstitusi atau Undang-undang dasar. Negara dan konstitusi merupakan suatu sistem, yang tidak dapat dipisahkan satu dengan lain.<sup>106</sup> Jika negara hukum diidentikkan dengan keberadaan konstitusi dalam suatu negara, maka benar apa yang dikemukakan oleh A.Hamid S.Attamimi yang mengatakan bahwa dalam abad ke-20 hampir tidak suatu negara pun yang menganggap sebagai negara modern tanpa menyebutkan dirinya “negara berdasar atas hukum”. Dengan demikian, dalam batas-batas minimal. Negara hukum identik dengan negara berkonstitusi atau negara yang menjadikan konstitusi sebagai aturan main kehidupan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan.<sup>107</sup>

Dalam perkembangan selanjutnya, terdapat korelasi yang jelas antara negara hukum, yang bertumpu pada konstitusi dan peraturan Perundang-Undangan, dengan kedaulatan rakyat. Yang dilaksanakan melalui sistem demokrasi. Korelasi ini terlihat dengan jelas, dari kemunculan istilah Demokrasi kontitusional. Dalam sistem demokrasi, penyelenggaraan negara itu harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Implementasi engara hukum itu harus bertumpu dengan sistem demokrasi. Hubungan antara negara hukum dan demokrasi tidak dapat dipisahkan. Demokrasi tanpa pengaturan hukum akan

---

<sup>106</sup> Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Kontitusi*, Alumni, Bandung.1987 Hlm. 2-3.

<sup>107</sup> A.hamid S attamimi, dalam Yuswalina dan kun budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia.....op.cit*, hlm.35.

kehilangan bentuk serta arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.<sup>108</sup>

Menurut Frans Magnis Suseno, Demokrasi yang bukan negara hukum bukan demokrasi yang sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum. Dengan demikian, negara hukum yang bertumpu pada sistem demokrasi dapat disebut dengan negara hukum demokratis (*demokratische rechtstaat*), sebagai perkembangan lanjutan dari demokrasi konstitusional. Disebut negara hukum demokratis karena didalamnya mengakomodasi prinsip-prinsip negara hukum serta prinsip-prinsip demokrasi.<sup>109</sup>

Elemen atau unsur mutlak yang harus ada dalam sebuah negara yang berpredikat negara hukum, yakni:<sup>110</sup>

#### 1) Prinsip Pengakuan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia

Kenyataan yang tidak bisa dinafikan bahwa sangat sulit untuk memperlakukan norma HAM karena tidak ada satupun negara di dunia yang bisa bebas dari pelanggaran HAM. Kepentingan politik, perbedaan ideologi dan latar belakang sosial budaya menyebabkan perlakuan terhadap HAM menjadi tidak sama. Serta pertumbuhan ekonomi tiap-tiap negara tidak sama sehingga pelanggaran HAM bisa terjadi dalam gradasi yang tidak sama,

---

<sup>108</sup> *Ibid.* Hlm.35.

<sup>109</sup> Frans magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia, Jakarta, 1997, hlm.58.

<sup>110</sup> Sirajudin dan winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara Indonesia,..... Op.cit* hlm.34.

malah di beberapa negara pelanggaran HAM dihalalkan untuk dan atas nama pembangunan.<sup>111</sup>

## 2) Prinsip legalitas

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Substansi dari asas legalitas, adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan Undang-Undang. Tanpa dasar undang-undang, badan/pejabat administrasi negara tidak berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat mengubah atau memengaruhi keadaan hukum masyarakat.

Hukum yang di tegakkan dalam negara hukum adalah hukum yang benar-benar baik dan adil, hukum yang tumbuh secara demokratis, hukum yang bersumber pada kedaulatan rakyat melalui cara-cara yang demokratis, yaitu hukum yang dibuat dan tumbuh serta pelaksanaannya berada di bawah kontrol dan menurut tata cara yang konstitusional.<sup>112</sup>

Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democratisch ideal en het rechtstaats idea*). Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk Undang-Undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan lebih banyak memperhatikan kepentingan rakyat. Gagasan negara hukum menuntut penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus didasarkan pada Undang-Undang dan

---

<sup>111</sup> *Ibid*, Hlm.32

<sup>112</sup> Didi nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, (Padang:Angkasa Raya,1992), hlm.40.



memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam undang-undang.<sup>113</sup> Menurut Sjachran Basah, asas legalitas berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualisitas selaku pilar-pilar, yang sifat hakikatnya konstitutif.<sup>114</sup>

Di dalam negara hukum pelaksanaan segala sesuatunya harus berdasarkan/didasarkan pada hukum, segala sesuatu yang tidak memperoleh legalitas hukum dipandang sebagai tindakan yang tidak dapat dibenarkan menurut hukum. Akan tetapi yang menjadi pertanyaannya adalah hukum yang akan ditaati dan dilaksanakan serta yang akan menjadi dasar segala sesuatu tindakan atau perbuatan dalam suatu negara. Sebab di negara-negara yang absolut pun hukum selalu menjadi dasar atau pedoman bagi perbuatan/tindakan yang dilakukan baik bagi penguasa maupun rakyat.<sup>115</sup>

### 3) Prinsip Pemisahan Kekuasaan Negara

Berbicara tentang prinsip pemisahan kekuasaan negara, maka tidak bisa dilepaskan dari pemikiran Montesquieu dalam bukunya *L'esprit des Lois* (1748). Ajaran Montesquieu (oleh Immanuel Kant dipopulerkan dengan sebutan Trias Politica)

---

<sup>113</sup> HR, Ridwan, *Hukum Administrasi*..... *Op.cit*, hlm 68-69.

<sup>114</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1992, hlm.2.

<sup>115</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara*.....*Op.cit*, hlm.34.

menghendaki pemisahan kekuasaan negara dalam tiga bidang pokok, yang masing-masing berdiri sendiri, lepas dari kekuasaan lainnya.yaitu:<sup>116</sup>

- a) Kekuasaan legislatif yaitu cabang kekuasaan yang melaksanakan fungsi membentuk undang-Undang;
- b) Kekuasaan eksekutif, yaitu cabang kekuasaan yang memiliki fungsi melaksanakan undang-undang/Pemerintahan;
- c) Kekuasaan Yudikatif, menjalankan fungsi peradilan.

Teori trias politica yang dikemukakan oleh Montesquie mendapat kritik, karena tidak bisa dilaksanakan secara murni dan dianggap tidak sesuai dengan kenyataan E.Utrecht mengemukakan 2 (dua) keberatan terhadap teori Trias Politica untuk dipraktikkan seluruhnya dalam negara modern, yaitu:<sup>117</sup>

- a) Pemisahan mutlak seperti yang dikemukakan Montesquie, mengakibatkan adanya badan kenegaraan yang tidak (dapat) ditempatkan di bawah pengawasan suatu badan kenegaraan lain. Tidak ada pengawasan itu berarti kemungkinan suatu badan kenegaraan untuk melampaui batas kekuasaannya dan oleh sebab itu kerja sama antara

---

<sup>116</sup> Kotan Y.stefanus, *Perkembangan Kekuasaan Pemerintahan Negara*, (Yogyakarta; Universitas Atmajaya Yogyakarta, 1998), hlm.29

<sup>117</sup> E.Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Surabaya:Pustaka Tinta Mas,1986), hlm.20-30 dalam Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara.....*, *Op.cit*.hlm.37

masing-masing badan kenegaraan dipersulit. Oleh sebab itu, tiap-tiap badan kenegaraan yang diberikan fungsi yang berlainan dalam negara perlu diberikan kesempatan untuk saling mengawasi;

- b) Dalam negara hukum modern, atau *welfare state*, atau *welfaarstaat*. Atau *wehlfahrstaat* (mulai berkembang akhir abad 19 dan awal abad 20), lapangan tugas pemerintah bertambah luas untuk mewujudkan berbagai kepentingan masyarakat. Dalam hal demikian, tidak mungkin diterima asas teguh (*vast beginsel*) bahwa tiga fungsi tersebut masing-masing hanya boleh diserahkan kepada suatu badan kenegaraan tertentu. Ada banyak badan kenegaraan disertai lebih dari satu fungsi (kemungkinan untuk mengkoordinasi beberapa fungsi).

Konsepsi trias politica dianggap tidak lagi relevan, kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *check and balances*.<sup>118</sup>

Walaupun ajaran Montesquie, mendapat kritik, tetapi keberadannya sangat penting, karena subsansi dari ajaran tersebut

---

<sup>118</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta:konstitusi Pers,2006), hlm.31

menghendaki kekuasaan dalam negara jangan sampai terpusat dalam satu tangan (badan) karena akan melahirkan kesewenang-wenangan, melainkan harus dibagi sehingga hak asasi waega negara dapat terlindungi.<sup>119</sup>

4) Prinsip Peradilan yang Bebas dan Tidak memihak

Peradilan yang bebas dan tidak memihak adalah kekuasaan peradilan yang dilakukan oleh hakim untuk menyelesaikan suatu pelanggaran hukum baik yang dilakukan oleh administrasi negara/badan negara maupun warga negara harus bebas dari campur tangan manapun warga negara harus bebas dari campur tangan dari manapun dan dalam bentuk apapun.<sup>120</sup>

5) Prinsip kedaulatan Rakyat (demokrasi)

Dalam arti sempit, demokrasi merupakan sebuah metode politik, sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga negara diberi kesempatan untuk memilih salah satu di antara pemimpin-pemimpin politik yang bersaing meraih suara. Sementara dalam pengertian yang komprehensif, Held yang menggabungkan pandangan liberal dan tradisi Marxian, menyebutkan bahwa orang seharusnya bebas dan setara dalam menentukan kondisi kehidupannya; yaitu, mereka harus memperoleh hak yang sama (dan karena itu juga kewajiban yang sama) dalam suatu kerangka pikir yang menghasilkan dan

---

<sup>119</sup> Sirajudin dan winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara.....Op.cit*, hlm. 37

<sup>120</sup> *Ibid.*,

membatasi peluang yang tersedia untuk mereka. Prinsip inilah yang oleh Held disebut *democratic autonomy* yang membutuhkan baik akuntabilitas negara dalam derajat tertinggi maupun suatu pemesanan kembali civil society.<sup>121</sup>

#### 6) Prinsip Konstitusional

Secara sederhana Soetandyo Wignjosoebroto memberikan definisi konstitusi sebagai sejumlah ketentuan hukum yang disusun secara sistematis untuk menata dan mengatur pokok-pokoknya struktur dan fungsi lembaga pemerintahan termasuk dalam ihwal kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga itu.<sup>122</sup>

Dalam berbagai literatur hukum tata negara maupun ilmu politik kajian tentang ruang lingkup paham konstitusi (konstitusionalisme) terdiri dari:<sup>123</sup>

- a) Anatomi kekuasaan (kekuasaan politik) tunduk pada hukum;
- b) Jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia;
- c) Peradilan yang bebas dan mandiri;
- d) Pertanggungjawaban kepada rakyat (akuntabilitas Publik) sebagai sendi utama dan prinsip kedaulatan rakyat.

Keempat prinsip atau ajaran di atas merupakan “maskot” bagi suatu pemerintahan yang konstitusional. Akan tetapi, suatu pemerintahan (negara)meskipun konstitusinya sudah mengatur prinsip-prinsip di atas, namun tidak diimplementasikan. Dalam

---

<sup>121</sup> Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi:Prospek dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Berubah*, (Yogyakarta: CCSS dan Pustaka pelajar,2003), hlm.14-15.

<sup>122</sup> Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum:Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta:ELSAM dan Huma,2002), hlm.403.

<sup>123</sup> Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Press,2001), hlm.2.

praktek penyelenggaraan bernegara, maka belumlah dapat dikatakan sebagai negara yang konstitusional atau menganut paham konstitusi.<sup>124</sup>

## C. Hak Asasi Manusia

### 1. Pengertian HAM

Secara etimologis, hak asasi manusia terbentuk dari tiga suku kata: hak, asasi, dan manusia. Dua kata pertama, hak dan asasi berasal dari bahasa Arab, sedangkan kata manusia adalah kata yang berasal dari bahasa Indonesia. Kata *Haqq* adalah bentuk tunggal dari kata *huquq*. Kata *Haqq* di ambil dari asal kata *haqaq, yahiqqu, haqqaan* artinya benar, nyata, pasti, tetap dan wajib. Apabila dikatakan, *yahiqqu alaika an ta'ala kadza*, itu artinya kamu wajib melakukan seperti ini. Berdasarkan pengertian tersebut, *haqq* adalah kewenangan atau kewajiban untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.<sup>125</sup>

Sementara kata *asasiy* berasal dari kata *assa, yaussu, asasaan* artinya membangun, mendirikan, dan meletakkan. Kata *asas* adalah bentuk tunggal usus yang berarti asal, esensial, asas, pangkal, dasar dari segala sesuatu. Dengan demikian, kata *asasi* diadopsi ke dalam Bahasa Indonesia yang berarti bersifat dasar atau pokok.<sup>126</sup>

Dalam bahasa indonesia, HAM dapat diartikan sebagai hak-hak mendasar pada diri manusia. Istilah ini, sekalipun secara literal berbeda

---

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> J.Milton dalam Majda el Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia, dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, (Jakarta:Kencana,2002), hlm.17

<sup>126</sup> *Ibid.*

penyebutannya, namun memiliki pemaknaan yang relatif sama. Misalnya, *huququl insan* (Arab); *human rights* (Inggris); *droits de l'homme* (Prancis).<sup>127</sup>

Menurut A. Masyhur Effendi HAM dapat diartikan sebagai “hak dasar yang suci yang melekat pada setiap orang/manusia, pemberian Tuhan untuk selamanya, ketika menggunakannya tidak merugikan hak-hak dasar anggota masyarakat lainnya.”<sup>128</sup>

Sementara berdasarkan ketentuan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM, Hak Asasi Manusia merupakan seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati di junjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.<sup>129</sup>

Dengan rumusan pengertian tersebut di atas maka HAM mempunyai ciri-ciri: Pertama, HAM tidak perlu diberikan, di beli atau diwarisi. Hak asasi adalah sesuatu yang patut dimiliki karena kemanusiaan kita; kedua, hak asasi berlaku untuk semua orang tanpa memandang jenis kelamin, ras, agama, etnisitas, pandangan politik, atau asal usul sosial, bangsa; ketiga, HAM tidak bisa dilanggar. Tidak seorangpun mempunyai hak untuk membatasi atau melanggar hak orang lain.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm.227

<sup>128</sup> *ibid.*

<sup>129</sup> Lihat Pasal 1 ayat (1) UU. No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

<sup>130</sup> Sirajuddin dan winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara..... Op.cit*, hlm.228

## 2. Sejarah HAM

Jika ditilik dari sejarah Barat, maka ide HAM itu bermula dari Inggris yang pada kurun waktu abad ke-17 sudah mempunyai tradisi perlawanan raja yang mutlak. Bahkan pada tahun 1215, para bangsawan sudah mampu memaksa raja untuk memberikan Magna Charta Libertatum yang melarang penahanan, penghukuman, dan perampasan benda dengan sewenang-wenang.<sup>131</sup>

Puncak perkembangan HAM terjadi pada tanggal 10 Desember 1948 ketika disahkannya Deklarasi hak-hak Asasi Manusia Sedunia (*Universal Declaration of Human Rights*) oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, setelah selama dua tahun (sejak 1946) suatu panitia dibentuk oleh PBB dengan nama Komisi Hak-Hak asasi (*Commission on Human Right*). Secara terperinci, komisi ini merumuskan tentang hak politik, hak ekonomi, hak sosial, dan sebagainya, yang seluruhnya terdiri dari 30 Pasal. Majelis umum PBB menyatakan bahwa deklarasi ini merupakan suatu pelaksanaan umum yang baku bagi semua bangsa dan negara, yang kemudian diumumkan dan disetujui oleh Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 217 A(III) 10 Desember 1948.<sup>132</sup> Perkembangan yang lebih signifikan adalah dengan munculnya *The four Freedoms* dari Presiden Franklin D.Roosevelt pada tanggal 6 Januari 1941, *The Four Freedoms* tersebut *Freedom to speech* (kebebasan berbicara dan menyatakan pendapat), *Freedom to religion* (kebebasan beragama), *Freedom from*

---

<sup>131</sup> Satya Arinanto, *Sejarah HAM dalam Perspektif Barat*, dalam Shobirin Nadj dan Naning Mardinia, *Diseminasi HAM, perspektif dan Aksi*, (Jakarta:Cesda LP3ES.2000),hlm.3-11

<sup>132</sup> A.Muchtar Ghazali. *PPKn Materi Kuliah.....Op.cit*, hlm.161



want (kebebasan dari kemiskinan), *Freedom from fear* (kebebasan dari ketakutan).<sup>133</sup> Semua hak-hak tersebut di atas dijadikan dasar pemikiran dari rumusan HAM yang bersifat universal yaitu *The Declaration of Human Rights* PBB Tahun 1948, dan di dalamnya PBB memproklamkan sebuah Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia (DUHAM) yang secara mengesankan menjabarkan “Hak yang tidak dapat dicabut dan diganggu gugat atas semua anggota rumpun manusia”. Deklarasi ini menandai tonggak bersejarah sebuah moral dalam sejarah komunitas bangsa-bangsa.<sup>134</sup>

Hak asasi manusia (HAM) sebagai hak dasar/ hak kodrati yang diperoleh dari Tuhan yang mana dalam suatu pemerintahan atau negara, maka pemerintah atau negara tersebut memiliki kewajiban untuk melindunginya. Perkembangan pemikiran mengenai HAM dibagi 4 generasi yaitu:<sup>135</sup>

#### **a. Generasi Pertama**

Dalam konsepsi generasi pertama ini elemen dasar konsepsi hak asasi manusia itu mencakup soal prinsip integritas manusia, kebutuhan dasar manusia, dan prinsip kebebasan sipil dan politik.<sup>136</sup>

Dalam pandangan ini negara dianggap sebagai *Nachwachterstaat* atau

---

<sup>133</sup> A. Masyhur Effendi, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) & Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAK HAM)* dalam Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara.....Op.cit*, hlm.230

<sup>134</sup> Manshur Faqih dkk, *Menegakkan Keadilan dan Kemanusiaan, Pegangan Untuk Membangun Gerakan HAM*, (Yogyakarta:Insist Press,2003), hlm.40

<sup>135</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara.....Op.cit*. hlm.230

<sup>136</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta:konstitusi Press,2005), hlm.209-228

negara penjaga malam yang memiliki ruang gerak yang sangat sempit dalam mengatur tata kehidupan masyarakat atau rakyat dari suatu negara, bukan hanya di bidang politik tetapi juga di bidang ekonomi.<sup>137</sup>

#### **b. Generasi Kedua**

Puncak perkembangan kedua ini tercapai dengan ditandatanganinya *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* pada tahun 1966.<sup>138</sup> Pada masa ini pemerintah bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat dan karenanya harus aktif dalam mengatur kehidupan ekonomi dan rakyatnya.<sup>139</sup> Negara dalam konsep ini dinamakan negara kesejahteraan (*welfare state*) atau *Social Service State* (negara yang memberi Pelayanan epada masyarakat atau negara modern).<sup>140</sup>

#### **c. Generasi ketiga**

Kemudian pada tahun 1986, muncul pula konsepsi baru hak asasi manusia yaitu mencakup pengertian mengenai hak untuk pembangunan atau *Rights of Development*. Hak untuk atau atas pembangunan ini antara lain meliputi, hak untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan, dan hak untuk menikmati hasil-hasil pembangunan tersebut, menikmati hasil-hasil dari perkembangan ekonomi, sosial, dan kebudayaan, pendidikan kesehatan, distribusi

---

<sup>137</sup> A.Latief Pariqun, *Konsepsi Perlindungan Hak Asasi Manusia*, Jurnal Widya Yuridika, No.2/Edisi Kesebelas, Agustus 2003, hlm.90

<sup>138</sup> Jimly Asshiddiqie, *Loc.cit*

<sup>139</sup> A.Latief Parikun, *Loc.cit*

<sup>140</sup> Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara..... Op.cit*.hlm.231

pendapatan, kesempatan kerja, dan lain-lain sebagainya. Konsepsi baru inilah yang para ahli disebut sebagai konsepsi hak asasi manusia Generasi Ketiga.<sup>141</sup>

Dalam pelaksanaannya hasil pemikiran HAM generasi ketiga juga mengalami ketidakseimbangan dimana terjadi penekanan hak ekonomi dalam arti pembangunan ekonomi menjadi prioritas utama, sedangkan hak lainnya terabaikan sehingga menimbulkan banyak korban, karena banyak hak-hak rakyat lainnya yang dilanggar.<sup>142</sup>

#### d. Generasi Keempat

HAM generasi keempat ini sudah menuntut level aplikasi dilapangan (*law in action*). HAM dalam perspektif ini seringkali diistilahkan dengan *action plan of human right*. Generasi keempat HAM ini mulai menggelinding dalam generasi HAM sedunia di Wina Tahun 1993. Hasil konfrensi tersebut dikenal sebagai *The Vienna Declaration and Programme of Action (VDPA)*.<sup>143</sup>

Hamid Awaludin menyatakan bahwa dalam HAM generasi keempat terdapat lima agenda yang selalu mengemuka antara lain: *Pertama*, Agenda Impuniti. Tuntutan agar tidak lagi ada orang atau kelompok orang yang telah melakukan pelanggaran HAM dibebaskan dari hukuman demi keadilan dan kemanusiaan; *kedua*, perlu diperjelas lembaga-lembaga negara yang secara khusus menangani masalah

---

<sup>141</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar*, Loc.cit

<sup>142</sup> Dede Rosyada, *Demokrasi , Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta:2003), hlm.202

<sup>143</sup> *Ibid.*

HAM, sehingga rakyat mendapat kejelasan kemana mereka mengadukan nasib mereka di bidang HAM; *ketiga*, tuntutan tentang adanya parameter terhadap perilaku yang dinilai melanggar HAM dan; keempat, agar HAM menjadi bagian darah daging setiap orang, tuntutan mengenai pendidikan HAM sangat menonjol serta; tuntutan terhadap adanya ikhtiar konkrit untuk melindungi kelompok-kelompok rentan tertentu dalam masyarakat kita, misalnya kaum perempuan, anak-anak, orang tua, penduduk asli dan sebagainya.<sup>144</sup>

### 3. HAM dalam Islam

Dalam perspektif sejarah Islam, wacana HAM begitu orisinal dan telah muncul 600 Tahun sebelum perbincangan HAM di Inggris.<sup>145</sup> di samping nilai-nilai dasar dan prinsip-prinsip HAM itu ada dalam ajaran Islam, yakni Al-Qur'an dan Hadist, juga terdapat dalam praktik-praktik kehidupan Islam. Tonggak sejarah keberpihakan Islam terhadap HAM yaitu pendeklarasian Piagam Madinah yang dilanjutkan dengan deklarasi Kairo.<sup>146</sup>

Adapun ketentuan HAM yang terdapat dalam Deklarasi Kairo adalah sebagai berikut:<sup>147</sup>

---

<sup>144</sup> Hamid Awaludin, *HAM: Politik, Hukum & Kemunafikan Internasional*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2012), hlm. 86

<sup>145</sup> Artidjo Alkostar, *Negara Tanpa Hukum, Catatan Pengacara Jalanan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000), hlm. 20

<sup>146</sup> TIM ICCE UIN Jakarta, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: ICCE UIN Jakarta, 2000), hlm. 220

<sup>147</sup> A. Muchtar Ghazali, *PPKn Materi Kuliah*..... *Op. Cit.* 170

- a. Hak persamaan dan kebebasan ( QS Al-Isra' [17]:70; Al-Nisa' [4]:58,105,107, dan 135; Al-Mumtahanah [60]:8)
- b. Hak hidup (QS Al-Maidah[5]:45 dan Al-Isra [17]: 33)
- c. Hak perlindungan diri (QS Al-Balad [90]:12-17 dan Al-Taubah [9]:6)
- d. Hak Kehormatan pribadi (QS Al-Taubah [9]:6)
- e. Hak berkeluarga (QS. Al-Baqarah [2]:221; Al-Rum [30]:21; Al-Nisa [4]:1 dan Al-Tahrim [66]:6)
- f. Hak kesetaraan wanita dan pria (QS Al-Baqarah[2]:228 dan Al-Hujurat [49]:13)
- g. Hak anak dari orang tua (QS Al-Baqarah[2]:233; Al-Isra [17]:23-24)
- h. Hak mendapatkan pendidikan (QS. Al-Taubah [9]:122 dan Al-Alaq [96]:1-5)
- i. Hak kebebasan beragama (QS. Al-Kafirun[109]:1-6; Al-Baqarah [2]:156 dan Al-kahfi[18]:29)
- j. Hak kebebasan mencari suka ( QS. Al-Nisa [4]:97; dan Al-Mumtahanah [60]:9)
- k. Hak memperoleh pekerjaan (QS Al-Taubah [9]:105; Al-Baqarah [2]:286 dan Al-Mulk [67]:15)
- l. Hak memperoleh perlakuan sama (QS Al-Baqarah [2]: 275-278; Al-Nisa [4]:161 dan Al-Imran [3]:130)
- m. Hak kepemilikan (QS Al-Baqarah [2]: 29; Al-Nisa [4]:29)
- n. Hak tahanan (QS. Al-Mumtahanah [60]:8)

Atas dasar itu, Islam sejak jauh-jauh hari mengajarkan bahwa dalam pandangan Allah semua manusia adalah sama, sederajat. Yang membedakan manusia adalah tingkat kesadaran moralitasnya, yang dalam perspektif Islam disebut “nilai ketakwaannya”. Apalagi, manusia diciptakan untuk mempresentasikan dan melaksanakan ajaran Allah di muka bumi, sudah barang tentu akan semakin memperkuat pelaksanaan HAM.<sup>148</sup>

Oleh karena itu, jika harkat dan martabat setiap perseorangan atau pribadi manusia harus dipandang dan dinilai sebagai cermin, wakil, atau representasi harkat martabat seluruh umat manusia, maka penghargaan dan penghormatan kepada harkat masing-masing manusia secara pribadi

---

<sup>148</sup> *Ibid.*

adalah suatu amal kebajikan yang memiliki nilai kemanusiaan universal. Demikian pula sebaliknya, pelanggaran dan penindasan terhadap harkat dan martabat seorang pribadi adalah tindak kejahatan kepada kemanusiaan universal, suatu dosa kosmis, dosa (kemusiaan) yang amat besar.<sup>149</sup>

Nilai kemanusiaan universal itu, sebagaimana telah diajarkan oleh Islam, adalah bahwa :<sup>150</sup>

*“Barangsiapa membunuh seseorang tanpa dosa, pembunuhan atau tindakan perusakan di bumi, maka bagaikan ia membunuh seluruh umat manusia, dan barangsiapa menolong hidupnya maka bagaikan menolong hidup seluruh umat manusia”*

Jelaslah, bahwa Islam sangat mengangkat harkat martabat kemanusiaannya serta memelihara hak-hak dasarnya.

Mengenai hak asasi manusia yang berkaitan dengan hak-hak warga negara, Al-Maududi menjelaskan bahwa dalam Islam, Hak asasi pertama dan utama warga negara adalah:<sup>151</sup>

1. Melindungi nyawa, harta, dan martabat mereka bersama-sama dengan jaminan bahwa hak ini tidak akan dicampuri, kecuali dengan alasan-alasan yang sah dan legal;
2. Perlindungan atas kebebasan pribadi. Kebebasan pribadi tidak bisa dilanggar, kecuali setelah melalui proses pembuktian yang meyakinkan secara hukum dan memberi kesempatan kepada tertuduh untuk mengajukan pembelaan;
3. Kemerdekaan mengemukakan pendapat serta menganut keyakinan masing-masing;
4. Jaminan pemenuhan kebutuhan pokok bagi semua warga negara tanpa membedakan kasta atau keyakinan. Salah satu diwajibkan zakat kepada umat Islam, salah satunya untuk memenuhi kebutuhan pokok warga negara.

---

<sup>149</sup> Madjid.....*Op.cit*.hlm.68

<sup>150</sup> QS.AL-Maidah [5]:32

<sup>151</sup> Al-Maududi, *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam*, 1990 terjemahan Asep Hikmat, Mizan, Bandung, Hlm.275 dalam A.Muchtar dan Abdul Majid,.....*Op.cit*.hlm 172

Dalam Islam, sebagai agama tauhid terdapat falsafah dasar Hak asasi manusia. Dalam tauhid terkandung ide persamaan dan persaudaraan seluruh manusia, bahkan tauhid mencakup ide persamaan dan persatuan makhluk hidup, benda tak bernyawa, tumbuh-tumbuhan, hewan dan manusia. Tegasnya dalam Islam terdapat pula ide peri-kemahlukan, di samping ide peri kemanusiaan.<sup>152</sup>

#### **4. Kebebasan Berserikat, Berkumpul, dan Menyampaikan Pendapat dalam HAM**

Hak atas kebebasan berserikat (*right to freedom of association*) merupakan hak fundamental. Hak atas kebebasan berserikat tersebut dengan lugas telah dijamin dalam konstitusi, yakni Pasal 28 UUD NRI 1945 dan Pasal 28E UUD NRI 1945.

Selain konstitusi, hakikat mengenai hak atas kebebasan berserikat juga di atur dalam Pasal 24 UU No.39/1999 tentang HAM yang menyatakan bahwa:<sup>153</sup>

- a. Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat, untuk maksud-maksud damai.
- b. Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>152</sup> Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi rakyat di Indonesia*, (Surabaya:Bina Ilmu, 1987), hlm.50 dalam Sirajuddin dan winardi,*Dasar-Dasar..... Op.cit.* Hlm.412

<sup>153</sup> Pasal 24 UU tentang HAM

Sedangkan dalam Deklarasi universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) hak atas kebebasan berserikat dijamin dalam Pasal 20 dengan menyatakan:<sup>154</sup>

- a. Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa kekerasan
- b. Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan.

Hak atas kebebasan berserikat juga dinyatakan dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik 1966 (Kovenan Sipil) yang sudah disahkan oleh Indonesia melalui UU No.12 Tahun 2005. Pasal 22 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik yaitu:<sup>155</sup>

- a. Setiap orang berhak atas kebebasan untuk berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dengan serikat buruh untuk melindungi kepentingannya.
- b. Tidak satu pembatasan dapat dikenakan pada pelaksanaan hak ini, kecuali jika hal tersebut dilakukan berdasarkan hukum, dan diperlukan dalam masyarakat yang demokratis untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan publik, ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan atau moral masyarakat, atas perlindungan terhadap hak dan kebebasan orang lain. Pasal ini tidak boleh mencegah pelaksanaan pembatasan yang sah bagi anggota angkatan bersenjata dan polisi dalam melaksanakan hak ini.
- c. Tidak ada satu hal pun dalam Pasal ini yang memberi wewenang pada negara-negara pihak pada Konvensi Organisasi buruh Internasional 1948 mengenai kebebasan berserikat dan perlindungan atas hak berserikat untuk mengambil tindakan legislatif yang dapat mengurangi, atau memberlakukan hukum sedemikian rupa sehingga mengurangi, jaminan yang diberikan dalam konvensi tersebut.

UUD 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*),

---

<sup>154</sup> Pasal 20 DUHAM

<sup>155</sup> Pasal 22 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik



kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyampaikan pendapat (*freedom of expression*). Artinya, kebebasan untuk membentuk, ikut serta dalam keanggotaan, dan menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat merupakan hak setiap warga negara yang diatur dalam konstitusi.

Pengaturan oleh negara terhadap kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat bagi warga negaranya, diperlukan untuk memastikan bahwa setiap orang dalam menjalankan hak dan kebebasannya untuk tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang. Pembatasan tersebut dengan bertujuan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945. Pasal 28 yang sekarang berada dalam Bab X tentang warga negara dan penduduk harus dibaca dalam konteks kaedah hukum yang terkandung dalam Pasal 28E ayat (3) yang berada dalam Bab XA tentang Hak asasi manusia. Artinya, kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat, baik secara lisan maupun tulisan memang telah dijamin secara tegas dalam UUD 1945, meskipun ketentuan pelaksanaannya dapat diatur lebih lanjut dengan undang-undang.<sup>156</sup>

---

<sup>156</sup> Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, cetakan kedua ( Jakarta:Konstitusi Press, 2005), hlm.10

Adanya jaminan konstitusional itu memang tidak menghilangkan keperluan akan pengaturan lebih lanjut pelaksanaan hak-hak itu dengan undang-undang seperti dimaksud dalam pasal 28 UUD 1945. Dalam pelaksanaannya itu, harus diingat pula adanya pengaturan seperti yang dimaksud dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 :<sup>157</sup>

*“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, kemanana, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”*

Namun, dalam rangka pengaturan lebih lanjut dan pembatasan dalam undang-undang seperti yang dimaksud dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 tersebut, harus pula diingat bahwa hak atas kemerdekaan berserikat dan berkumpul seperti yang dimaksud oleh Pasal 28E ayat 3 juncto Pasal 28 UUD 1945 tersebut di atas, terkait erat dengan hak atas kemerdekaan pikiran dan hati nurani. Karena, kemerdekaan berserikat atau freedom of association itu sendiri merupakan salah satu bentuk ekspresi pendapat dan aspirasi atas ide-ide yang disalurkan dengan cara bekerjasama dengan orang lain yang seide atau seaspirasi.<sup>158</sup>

Ketentuan dalam Pasal 28J, tidak boleh bersifat mengurangi pelaksanaan kebebasan atas hak berserikat yang merupakan kelompok HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun juga. Karenanya menurut Jimly Ashshiddiqie, pengaturan dan pembatasan

---

<sup>157</sup> *Ibid.*,

<sup>158</sup> Jimly Ashshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, cetakan kedua ( Jakarta:Konstitusi Press, 2005), hlm.10

haruslah benar-benar didasarkan atas suatu resonable (alasan nasioanl yang masuk akal) dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, kemanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.<sup>159</sup>

Kemerdekaan atau menyampaikan pendapat merupakan hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dan Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia (DUHAM).<sup>160</sup> Hak tersebut telah menjadi hak asasi manusia dan dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28A yaitu "*kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya di tetapkan dengan undang-undang*"<sup>161</sup>.

Kemerdekaan mengeluarkan pendapat berarti setiap orang dapat mengeluarkan pikiran, pendapat, pandangan, kehendak atau perasaannya secara bebas, tanpa tekanan, baik fisik maupun psikis dari pihak mana pun dan hal itu dilindungi undang-undang.<sup>162</sup>

Kebebasan tersebut bukan kebebasan yang semaunya, ada aturan hukum yang membatasi hal tersebut dilakukan untuk melindungi hak asasi

---

<sup>159</sup> *Ibid.*,

<sup>160</sup> A.Muchtar Ghazali dan Abdul Majid, *PPKn Materi Kuliah.....Op.Cit.*Hlm.184

<sup>161</sup> Lihat Pasal 28A UUD NRI 1945

<sup>162</sup> A.Muchtar Ghazali dan Abdul Majid, *PPKn Materi Kuliah.....Op.Cit.*Hlm.184

manusia lainnya.<sup>163</sup> Kemerdekaan mengemukakan pendapat secara bebas dan bertanggung jawab sangat penting karena kebebasan yang tidak diikuti dengan tanggung jawab dapat mengakibatkan anarki, yaitu suatu keadaan yang kacau atau tidak tertib seolah-olah tidak ada pemerintahan dan peraturan perundang-undangan. Setiap orang dalam negara demokrasi berhak mengeluarkan pendapat dengan bebas baik secara lisan maupun tulisan, serta tetap menjaga dan menghormati hak-hak maupun kepentingan orang lain atau kepentingan umum. Jadi kebebasan yang dimiliki bukanlah kebebasan yang tak terbatas, melainkan kebebasan yang dibatasi oleh hak dan kepentingan orang lain yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>164</sup>

Dari sisi hak asasi manusia, negara memiliki kewajiban untuk menjamin pelaksanaan hak atas kebebasan berserikat. Hak ini merupakan hak yang masuk dalam wilayah irisan hak sipil dan politik. Berfungsinya hak ini sangat penting untuk kehidupan yang lebih demokratis. Sehingga agar Indonesia dapat mengoptimalkan perannya sebagai negara yang demokratis diperlukan undang-undang ormas sebagai perangkat untuk mengatur perlindungan hak atas kebebasan berserikat khususnya yang terkait dengan organisasi kemasyarakatan.<sup>165</sup>

---

<sup>163</sup> Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Balai Aksara, 1995, hlm.21

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> Veronica Agnes Sianipar, eddy Mulyono dan Rosita Indrayati, *Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan*, e-Journal Lentera Hukum, Fakultas hukum Uneveristas Jember, April 2014, I (1), hlm.66-67

Selain diperlukannya suatu pengaturan untuk menjamin hak atas kebebasan berserikat oleh negara, nayatanya ada pembatasan lain oleh UU HAM agar peraturan yang dibuat tersebut tidak menjadi kesempatan bagi pihak penguasa untuk mengurangi maupun menyalahi kebebasan HAM. Hal ini tampak dalam UU HAM yang mengatur pembatasan mengenai kebebasan dan HAM. Pasal 74 UU No.39 Tahun 1999 kemudian menegaskan “tidak satu ketentuan dalam Undang-Undang ini boleh diartikan bahwa Pemerintah, Partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam Undang-Undang ini”. Dengan demikian, pematasan yang dilakukan pemerintah harus tetap menjamin, bahkan memperkuat perlindungan HAM. Selanjutnya pembatasan terhadap HAM yang tercantum dalam UU No.39/1999 harus dilakukan melalui Undang-Undang.<sup>166</sup>

Pasal 70 UU HAM menyatakan “Dalam menjalankan hak dan kewajibannya setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan Undang-Undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang dil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suaru masyarakat demokratis” .<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> Veronica Agnes Sianipar, eddy Mulyono dan Rosita Indrayati, *Tinjauan Yuridis Perlindungan .....*, *Ibid.*, hlm.70

<sup>167</sup> *Ibid.*,

## **BAB III**

### **ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

#### **A. URGENSI TERBITNYA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

Pemerintah secara resmi menerbitkan Perppu No.2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (selanjutnya disebut Perppu Ormas). Perppu yang ditandatangani Presiden Joko Widodo pada 10 Juli 2017 tersebut merupakan penyempurnaan atas UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.<sup>168</sup>

Perppu No.2 tahun 2017 tentang Ormas diterbitkan karena adanya keadaan mendesak yang dipengaruhi oleh beberapa landasan yang meliputi landasan filosofis, yuridis dan sosiologis serta aspek kegentingan memaksa sebagai berikut:

#### **1. LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS**

##### **a. Landasan Filosofis**

Hak Kebebasan berserikat dan berkumpul merupakan hak alami (*natural rights*) yang dimiliki oleh setiap individu. Karakteristik dasar manusia sebagai makhluk sosial menjadikannya hidup berkelompok dalam masyarakat. Kecenderungan untuk berkelompok ini juga merupakan keniscayaan sebagai

---

<sup>168</sup> Novianti, *Kontroversi Perppu Tentang Perubahan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan*, Jurnal Singkat Vol.IX, No.14/II/Puslit/juli/2017, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI,2017, hlm.1

pemenuhan kebutuhan alamiahnya atau yang disebut dengan *organizational imperatives*.<sup>169</sup>

Kebebasan berserikat dan berkumpul bagi warga negara diimplementasikan dengan beragam bentuk dan jenis organisasi. Keragaman bentuk dan jenis organisasi yang ada di masyarakat dipengaruhi oleh kompleksitas dinamika masyarakat itu sendiri. Dalam kerangka hubungan domain pemangku kepentingan kekuasaan antara negara (*state*), pasar (*market*) dan masyarakat (*civil society*) terdapat penggolongan bentuk dan jenis organisasi. Organisasi yang erat kaitannya dengan negara (*state*) dan tujuan pembentukannya adalah untuk memperoleh kekuasaan (*power*) adalah partai politik. Di sisi lain, terdapat pula individu sebagai warga negara (*citizen*) yang berkelompok tanpa bertujuan untuk memperoleh kekuasaan namun dalam aktivitasnya berhadapan dengan negara (*state*). Tidak hanya berhubungan dengan negara (*state*), individu yang berkelompok (*civil society*) juga seringkali berhadapan dengan pasar (*market*), dalam pola hubungan konsumen dan produsen.<sup>170</sup> Kelompok masyarakat ini yang digolongkan sebagai ormas dengan beragam penyebutannya, baik itu *civil society organisation* (CSO), *non-governmental organisation* (NGO), organisasi non pemerintah (ornop), lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan sebagainya.<sup>171</sup>

Sebagai sarana untuk menyalurkan pendapat dan pikiran bagi anggota masyarakat warga negara Republik Indonesia, Ormas mempunyai peranan penting

---

<sup>169</sup> Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekan Berserikat, Pembubaran partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, (Kjarkarta;Konstitusi Press,2006), cetakan ketiga, hlm.44

<sup>170</sup> *Ibid.*

<sup>171</sup> Bisariyadi, Abdul Ghoftar, intan Permata putri, *Laporan Penelitian konstitusionalitas Pembatasan kebebasan berserikat: pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi kemasyarakatan di Mahkamah Konstitusi*,Pusat Penelitian, pengkajian Perkara Pengelolaanam Teknologi Infomasi dan komunikasi, 2014, hlm.2

dalam rangka menjamin pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa, menjamin keberhasilan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila, dan sekaligus menjamin tercapainya tujuan nasional.<sup>172</sup>

keberadaan ormas adalah pemberdayaan masyarakat untuk mencapai tujuan yang selaras dengan tujuan negara yang dijalankan berdasarkan Pancasila dan dijamin oleh konstitusi serta diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Ormas merupakan potensi masyarakat secara kolektif, yang harus dikelola sehingga tetap menjadi energi positif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, negara berkewajiban mengakui keberadannya, memberikan perlindungan dalam aktifitasnya, dan menjamin keberlangsungan hidup ormas.

Di samping itu, dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap warga negara mempunyai kewajiban untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain. Sehingga negara harus hadir agar terciptanya keharmonisan dan keselarasan antara hak dan kebebasan individu dengan hak dan kebebasan kolektif warga negara. Perppu Ormas hadir semata-mata dimaksudkan untuk menjamin pengakuan serta penghargaan atas kebebasan orang lain, pemenuhan keadilan, dan nilai-nilai sosial budaya, agama, keamanan, ketentraman dan ketertiban umum untuk menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Pancasila.

Pancasila sebagai dasar filsafat negara, *philosofische Gronslag* dari negara mengandung konsekuensi bahwa dalam setiap aspek penyelenggaraan negara harus sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Pancasila sebagai dasar filsafat negara

---

<sup>172</sup> Kansil C.S.T, *Hukum Tata Negara Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, 1987), hlm.124



merupakan suatu sumber nilai bagi bangsa dan negara Indonesia. Bangsa Indonesia terdiri atas berbagai macam suku bangsa yang memiliki kebudayaan adat istiadat yang berbeda-beda pula. Namun demikian hal tersebut harus disadari sebagai sesuatu yang memang senantiasa ada pada setiap manusia (suku bangsa) sebagai makhluk pribadi, namun demikian dengan adanya Pancasila perbedaan itu harus dibina sehingga perbedaan tersebut tidaklah memecah persatuan dan kesatuan bangsa. maka bagi bangsa Indonesia kedudukan Pancasila sangatlah penting karena kedudukan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum Indonesia sekaligus sebagai suatu persatuan dan kesatuan yang telah ditentukan bersama setelah Proklamasi sebagai dasar filsafat negara<sup>173</sup> yang harus terus dirawat dan dijaga kelestariannya.

Sehingga, Perppu tentang Ormas muncul sebagai tanggung jawab Pemerintah untuk menjaga Ideologi Pancasila dan kedaulatan NKRI dari aktifitas Ormas yang berusaha mengubah ideologi bangsa.

#### **b. Landasan Yuridis**

Bahwa pengaturan terkait Ormas, awal mulanya merupakan amanat dari Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa “kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Dan Pasal 28C ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa “setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”. Selain itu juga di atur dalam Pasal 28E ayat

---

<sup>173</sup> Kaelan, *Filsafat Pancasila Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, (Yogyakarta: Paradigma, 2002), hlm.63-65

(3) yang berbunyi “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”, serta dalam Pasal 28I ayat (5) yang menyebutkan bahwa “untuk menegakkan dan melindungi hak sasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”.

Kemudian amanat dari Pasal di atas ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Namun, pada prinsipnya kebebasan berserikat dan berkumpul dalam pelaksanaannya tunduk juga kepada pembatasan-pembatasan tertentu yang berlaku secara khusus dan pembatasan-pembatasan yang berlaku secara umum terhadap HAM. Seperti yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28J ayat (1) yang menyebutkan bahwa “setiap orang wajib menghormati hak sasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”. Dan Pasal 28J ayat (2) menyatakan “dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Sehingga UU No.17 tahun 2013 selanjutnya diperbaharui dengan dikeluarkannya Perppu No.2 Tahun 2017 tentang Ormas. Tujuan dari pengaturan terkait Ormas melalui Perppu tersebut semata-mata bukan hanya untuk menjamin kebebasan mendirikan sebuah organisasi saja, namun lebih dari itu adalah agar

terjaminnya pelaksanaan kebebasan berserikat yang sesuai dengan pembatasan-pembatasan yang diatur dalam konstitusi maupun instrumen hukum lainnya disebuah negara.

Diterbitkannya Perppu No.2 tahun 2017 tentang Ormas Sesuai dengan amanat Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan “*Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang*” sehingga Presiden mempunyai hak untuk mengeluarkan perppu apabila menurut subjektif presiden negara dalam keadaan kegentingan yang memaksa yang didasarkan pada kondisi objektif yang dapat dilihat dalam konsideran menimbang Perppu tersebut. Perppu yang telah disahkan menjadi UU Nomor 16 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan di dalamnya mengatur terkait definisi Ormas, pendirian Ormas, hak dan kewajiban, larangan, hingga sanksi bagi ormas yang melanggar.

### **c. Landasan Sosiologis**

Jaminan membentuk Ormas telah dijamin dalam Ketentuan Pasal 9 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.<sup>174</sup> keberadaan Ormas sebagai salah satu wadah dalam upaya pergerakan kemerdekaan Indonesia dengan segala bentuknya tumbuh dan berkembang sejalan dengan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.

---

<sup>174</sup> Rendi Kristiwanto, Ni ketut Sri Utari dan Ni Made Ari yuliantini Griadhi, “*Hak Membentuk Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi kemasyarakatan*” Fakultas Hukum Udayana, hlm.4

Seiring berjalannya waktu, ormas mengalami pertumbuhan yang sangat pesat baik dari segi jumlah, fungsi, dan jenisnya. Keberadaan Ormas di Indonesia dewasa ini telah menunjukkan perkembangan yang sangat signifikan setidaknya dari sisi kuantitas. Tercatat total jumlah Ormas di Indonesia sebanyak 344.039 organisasi. Perinciannya, 370 Ormas terdaftar di kementerian Dalam Negeri, 1.807 di Kabupaten/kota, 71 di kementerian luar negeri dan 321.482 di Kementerian hukum dan hak asasi manusia, 7.226 ormas tidak berbadan hukum dalam bentuk SKT (Surat keterangan Terdaftar) di Provinsi, dan di pemerintah daerah dan kota sebanyak 14.890 ormas.<sup>175</sup> Ormas merupakan bentuk dari kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat yang dijamin oleh konstitusi dan dalam pelaksanaannya diatur lebih lanjut dengan undang-undang. Namun sering kali dalam menjalankan kebebasan tersebut ormas terlalu bebas melakukan sesuatu sehingga rentan terhadap penyalahgunaan (*abuse*) dan penyimpangan (*misuse*). Penyalahgunaan Ormas diantaranya: sebagai tempat pencucian uang, sebagai alat kepentingan politik, sedangkan penyimpangan sebagai wadah gerakan terorisme serta gerakan-gerakan radikal yang mengancam keamanan dan kesatuan bangsa.<sup>176</sup> gerakan radikal tersebut dapat membahayakan integrasi negara karena ada beberapa Ormas yang ingin memisahkan diri dari NKRI atau merubah NKRI menjadi sistem kenegaraan yang sesuai dengan ideologi yang mereka inginkan. Ajaran yang membahayakan tersebut dapat bersumber dari ideologi politik, filsafat, dan juga ajaran agama yang bertentangan

---

<sup>175</sup> <http://www.kemendagri.go.id/news/2017/10/30/ini-penjelasan-kemendagri-tentang-jumlah-ormas-di-indonesia> (di akses pada tanggal 12 Oktober 2017 Pukul 20.13 WIB)

<sup>176</sup> Tobias Basuki, *Organisasi Masyarakat dalam Demokrasi Indonesia*, Serial Online Juli-Agt, URL <http://www.leimena.org/id/page/v/537/organisasi-masyarakat-dalam-demokrasi-indonesia> , di akses tanggal 12 Desember 2017, Pukul 14.42 WIB.

dengan Pancasila. Seperti yang dilakukan oleh ormas HTI yang berideologi agama islam dan menentang Pancasila. Menurut keyakinan HTI, hukum islam mustahil untuk bisa diterapkan dengan sempurna kecuali dengan adanya *khilaffah*( negara Islam) dan seorang *Khalifah*.<sup>177</sup> dalam konteks ke Indonesiaan, keberadaan HTI berbeda dengan keberadaan NU dan Muhammadiyah yang muncul sebagai dampak dari dinamika lokal khas Indonesia. Terlebih jika dikaitkan dengan dimensi dan tujuan umum kedua organisasi ini yang lebih mengaksentuasi “Islam Versi Indonesia”, ideologi transnasionalisme HTI lebih mempresentasikan pergerakan “*sentrifugalisme*” Islam. Dimana visinya adalah menyatukan identitas-identitas Islam nasional dan lokal yang berserak di seluruh dunia di bawah otoritas tunggal *khilaffah islamiyyah*. Doktrin tersebut diakui oleh para aktivis HTI sebagai *antitesis* ideologis yang siap menandingi, bahkan mengganti posisi konsep negara dan bangsa NKRI yang sudah dianggap final di Indonesia.<sup>178</sup> Dalam proses menegakkan *khilaffah islamiyyah*, HTI juga tidak ikut berpartisipasi dalam Pemilu di Indonesia. Hal ini merupakan bentuk ketidaksetujuan mereka dengan sistem demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang tidak sesuai dengan syariat Islam.<sup>179</sup> sehingga, untuk mencegah adanya Ormas yang dalam kegiatannya menyebarkan ajaran yang bertentangan dengan ideologi bangsa seperti HTI tersebut, maka pencegahan sejak dini harus dilakukan sebelum ajaran tersebut semakin lama akan semakin meluas. Mengutip situs

---

<sup>177</sup> Muhammad Muhsin Rodhi, *Tsaqofah dan Metode Hizbut Tahrir dalam Mendirikan Negara Khilafah* (Bogor:al-azhar Fresh Zone Publishing,2012), hlm.23

<sup>178</sup> Masdar Hilmy, “*Akar-Akar Transnasionalisme Islam Hizbut Tahrir Indonesia*”. Dalam Jurnal Islamica, Vol.6, No.1, september 2011.hlm.1-2

<sup>179</sup> Nilda Hayati, Konsep Khilafah Islamiyyah Hizbut Tahrir Indonesia kajian Living Al-quran Perspektif Komunikasi, Dalam Jurnal Episteme, Vol/12, No.1, Juni 2017, Hlm.184

Hizbut-tahrir.or.od, pada era 1990-an ide-ide dakwah HTI merambah ke masyarakat melalui berbagai aktivitas dakwah di Masjid, Perkantoran perusahaan, dan perumahan, tidak lagi hanya berkutat di kampus seperti pada awal mula perkembangannya. Perihal jumlah anggota dan pengikutnya, pihak HTI tidak pernah mengemukakan secara gamblang betapa anggota dan simpatisan yang dimiliki, jika menilik dari fans page di facebook HTI, ada sekitar 130 ribu orang yang mengikuti perkembangan berita seputar HTI. HTI juga pernah mengelat konferensi khilafah Internasional (KKI) pada 12 Agustus 2007 di Gelora Bung Karno. KKI yang bertemakan “Saatnya Khilafah Memimpin Dunia” itu dihadiri oleh sedikitnya 100 ribu peserta.<sup>180</sup> Kemudian pada tahun 2014, 70 kota di Indonesia mengadakan Konferensi Islam dan Peradaban (KIP) mengusung tema “Saatnya Khilafah Menggantika Demokrasi dan Sistem Ekonomi Liberal” yang diikuti lebih dari 100 ribu peserta.<sup>181</sup> Sehingga apabila ormas yang bertentangan dengan Pancasila tersebut terus dibiarkan dan terus menyebarkan ajarannya maka tidak mustahil akan semakin bertambahnya pengikut yang tentu akan mengancam eksistensi NKRI dan ideologi Pancasila, sehingga Perppu Ormas mendesak untuk segera dikeluarkan.

Kemudian, jika mengacu pada konsideran menimbang Perppu Ormas menyatakan bahwa yang menjadi landasan sosiologis lahirnya Perppu ini adalah *Pertama*, bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan mendesak untuk segera dilakukan perubahan karena belum

---

<sup>180</sup> <https://m.cnnindonesia.com/nasional/20170719085759-12-228799/sepak-terjang-dan-akhir-hikayat-hizbut-tahrir-indonesia> di akses tanggal 5 Maret 2017 Pukul 21.47 WIB

<sup>181</sup> <http://www.saibumi.com/artikel-5121-ribuan-orang-hadiri-konferensi-islam-dan-peradaban-di-malahayati.html> di akses tanggal 5 Maret 2017 Pukul 23.00 WIB

mengatur secara komprehensif mengenai keormasan yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga terjadi kekosongan hukum dalam hal penerapan sanksi yang efektif; *kedua*, bahwa terdapat organisasi kemasyarakatan tertentu yang dalam kegiatannya tidak sejalan dengan asas organisasi kemasyarakatan sesuai dengan anggaran dasar organisasi kemasyarakatan yang telah terdaftar dan telah disahkan Pemerintah, dan bahkan secara faktual terbukti ada asas organisasi kemasyarakatan dan kegiatannya yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; *ketiga*, bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan belum menganut asas *contrarius actus* sehingga tidak efektif untuk menerapkan, menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **2. ASPEK KEGENTINGAN MEMAKSA**

Pasal 2 Undang-Undang No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dengan tegas mengatur asas pendirian ormas tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945. Namun, belum ada rumusan pasti mengenai indikator bertentangan dengan Pancasila atau Anti-Pancasila. Jika merujuk Pasal 59 UU Ormas, terdapat beberapa larangan bagi ormas yang dapat dikategorikan bertentangan dengan Pancasila atau Anti Pancasila, antara lain:

setiap ormas boleh menggunakan nama, simbol, atribut, bendera, dan lambang, namun tidak boleh sama atau menyerupai dengan yang digunakan oleh negara Indonesia, negara lain atau lembaga/badan internasional tanpa izin, partai politik, dan organisasi yang dikategorikan terlarang; larangan untuk melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras dan golongan (SARA); larangan untuk melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia; larangan melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Indonesia; larangan melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; dan yang paling krusial adalah larangan menganut, mengembangkan serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Namun kenyatannya, terdapat kegiatan-kegiatan organisasi kemasyarakatan (ormas) yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Ini merupakan ancaman terhadap eksistensi bangsa, dengan telah menimbulkan konflik di masyarakat. Salah satunya adalah HTI. Menpolhukam Wiranto menegaskan bahwa berdasarkan pengamatan di Lapangan dan melalui suatu proses pengawasan yang panjang dan mendetail, gerakan dakwah ormas HTI telah masuk ke ranah politik dan secara nyata mengancam kedaulatan NKRI, yakni “gerakan politik mengusung ideologi khilafah”. Setidaknya ada 3 alasan dibalik kebijakan pemerintah untuk membubarkan HTI. *Pertama*, HTI dipandang tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional. *Kedua*, kegiatan yang dilaksanakan HTI telah terindikasi kuat



bertentangan dengan tujuan, asas, dan ciri yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. *Ketiga*, aktivitas yang dilakukan nyata-nyata telah menimbulkan benturan dalam masyarakat yang dapat mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat, serta membahayakan keutuhan NKRI.<sup>182</sup>

Tanggung jawab terhadap terselenggaranya ketertiban keamanan masyarakat adalah menjadi tanggung jawab semua komponen masyarakat baik aparatur penyelenggara negara maupun masyarakat pada umumnya. Ketika ada organisasi kemasyarakatan yang tidak sesuai dengan asas negara Pancasila, diperlukan peran Pemerintah untuk membina dan menindak tegas ormas tersebut demi menjaga kedaulatan bangsa dan negara.

Namun, UU Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dirasa tidak lagi memadai sebagai sarana untuk mencegah meluasnya ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945, baik dari aspek substansif terkait dengan norma, larangan, dan sanksi serta prosedur hukum yang ada. Antara lain, Selama ini, tentang pengertian ajaran dan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila dirumuskan secara sempit yaitu hanya sebatas pada ajaran Atheisme, Marxisme/komunisme, dan Leninisme. Padahal *ada ormas yang dalam aktivitasnya ternyata mengembangkan paham atau mengembangkan ideologi dan ajaran yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dan hal ini tidak termasuk dalam*

---

<sup>182</sup> Prianter Jaya Hairi, *Landasan Hukum Rencana Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan*, Majalah Singkat Vol.IX, No.10/II/Puslit/Mei/2017, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, hlm. 2

*paham ateisme, komunisme, leninisme, marxisme yang berkembang cepat di Indonesia.*

Kemudian tidak terwadahnya asas hukum administrasi *contrario actus* yaitu asas hukum bahwa lembaga yang mengeluarkan izin atau yang memberikan pengesahan adalah lembaga yang seharusnya mempunyai wewenang untuk mencabut atau membatalkannya. Sehingga Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Melalui Perppu yang telah menjadi UU tersebut, ada beberapa perubahan yang dilakukan terhadap UU No.17 Tahun 2013 antara lain Perubahan pada Pasal 1 angka 1, Pasal 59, Pasal 60, Pasal 61, pasal 62, dan penjelasan pasal 59, kemudian Pasal 63-81 dihapus, Muncul Pasal 80A, Pasal 82A, dan Pasal 83A, dan adanya Bab XVIII.

Terbitnya perppu tersebut adalah hak Presiden sesuai Pasal 22 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang”, definisi perppu dijabarkan kembali dalam UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 1 ayat 4 UU No.12 Tahun 2011 menyatakan bahwa “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

Undang yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa”<sup>183</sup>.

Terkait dengan penerbitan Perppu No.2 Tahun 2017, terdapat beberapa perdebatan terkait dengan parameter “kegentingan yang memaksa”. Menurut penulis kita dapat merujuk pada unsur subjektif dan unsur objektif norma yang mengatur Perppu.

Kedudukan Perppu sebagai norma subjektif yaitu bahwa “Kegentingan memaksa” menjadi pertimbangan dikeluarkannya sebuah PERPPU alasannya bersifat subjektif Presiden sesuai dengan yang telah tercantum dalam Pasal 22 UUD NRI 1945, akan tetapi alasan-alasan yang menjadi pertimbangan Presiden untuk mengeluarkan sebuah Perppu harus didasarkan pada kondisi objektif bangsa dan negara yang tercermin dalam konsideran “Menimbang” dari PERPPU yang bersangkutan.<sup>184</sup>

Unsur objektif mengenai penerbitan Perppu dapat merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi No.138/PUU-VII/2009. Penjelasan mengenai frasa “kegentingan memaksa” antara lain dapat ditemukan dalam pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi No.138/PUU-VII/2009. Mahkamah konstitusi menafsirkan frasa “kegentingan memaksa” bagi Presiden untuk menetapkan Perppu. yang dimaksud konstitusi sebagai prasyarat perlu dibuat sebuah perppu adalah ada kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara

---

<sup>183</sup> Novianti, *Kontroversi Perppu tentang.....Op.Cit*, hlm. 3

<sup>184</sup> Muhammad Siddiq, “Kegentingan Memaksa atau Kepentingan Penguasa”, *Jurnal Ilmu Syari’ah dan Hukum*, Vol. 48 No. 1 Juni 2014, Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam UIN Ar-Raniry Darussalam, hlm. 264.

cepat berdasarkan UU, UU yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum atau ada UU tetapi tidak memadai, dan kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat UU secara prosedur biasa karena memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.<sup>185</sup>

Apabila mengacu pada ketentuan di atas, maka penulis berpendapat bahwa Perppu Ormas telah memenuhi unsur subjektif dan unsur objektif kegentingan yang memaksa, karena presiden dapat menilai secara subjektif syarat “kegentingan memaksa” berdasarkan unsur objektif yang telah diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.138/PUU-VII/2009 tersebut.

Mengacu pada putusan MK No.138/PUU-VII/2009 maka Syarat objektif “kegentingan memaksa” telah terpenuhi dalam Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tersebut. *Pertama*, adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang, karena apabila ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila tersebut tidak dicegah sejak dini dikhawatirkan ajaran tersebut semakin menyebar dan diikuti oleh banyak orang sehingga akan mengancam Ideologi bangsa dan kedaulatan NKRI. *Kedua*, ada Undang-Undang tetapi tidak memadai, seperti yang kita ketahui bersama bahwa Pengaturan mengenai Ormas memang sudah di atur dalam UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi kemasyarakatan, namun ketentuan tersebut sudah tidak memadai lagi dan tidak dapat menjawab kebutuhan hukum yang ada karena penjelasan mengenai Ormas yang menyebarkan paham/ideologi

---

<sup>185</sup> Novianti, *Kontroversi Perppu tentang.....LoCit.*

terbatas hanya pada atheisme, komunisme, marxisme/leninisme saja, padahal dalam perkembangannya masih banyak paham lain yang bertentangan dengan Pancasila selain paham-paham tersebut di atas, kemudian tidak tersedianya *asas contrarius actus* dalam UU No.17 Tahun 2013 menjadikan Pemerintah tidak dapat bertindak cepat dan tegas untuk menertibkan Ormas yang menyebarkan ideologi yang bertentangan dengan Pancasila. *Ketiga*, kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena membutuhkan waktu yang lama sedangkan keadaan mendesak tersebut perlu segera diselesaikan sehingga apabila menunggu revisi terhadap UU No.17 Tahun 2013 tentunya akan membutuhkan waktu yang lama padahal kehadiran Ormas yang menyebarkan ideologi selain Pancasila tersebut mendesak untuk segera di tindak tegas.

## **B. PERBEDAAN ALASAN DAN MEKANISME PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

Organisasi kemasyarakatan (Ormas) merupakan perkumpulan masyarakat yang membentuk Organisasi yang sifat dan strukturnya teratur, biasanya mulai dari tingkat tertinggi/pusat sampai tingkat terendah/pimpinan di

tingkat daerah atau bahkan rukun warga.<sup>186</sup> Organisasi kemasyarakatan terdiri dari 2 (dua) suku kata yaitu organisasi dan kemasyarakatan. Organisasi adalah susunan, aturan atau perkumpulan dari kelompok orang tertentu dengan latar dasar ideologi (cita-cita) yang sama.<sup>187</sup> Selanjutnya yang dimaksud dengan “kemasyarakatan” berasal dari kata “masyarakat” yang berarti kumpulan individu yang menjalin kehidupan bersama sebagai satu kesatuan yang besar yang saling membutuhkan sedangkan yang dimaksud kemasyarakatan adalah hal-hal yang menyangkut masyarakat.<sup>188</sup> Maka, dengan menggabungkan (2) dua kata tersebut yang dimaksud dengan Organisasi Kemasyarakatan adalah sekelompok orang, yang mempunyai visi, misi, ideologi, dan tujuan yang sama, mempunyai anggota yang jelas, mempunyai kepengurusan yang terstruktur sesuai hierarki, kewenangan, dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka memperjuangkan anggota dan kelompoknya di bidang/ mengenai/ perihal kemasyarakatan seperti pendidikan, kesehatan, keagamaan, kepemudaan, dan lain-lain dalam arti kemasyarakatan seluas-luasnya.<sup>189</sup>

Sebagai sarana untuk menyatakan pendapat dan pikiran bagi anggota masyarakat warga negara Republik Indonesia, Ormas mempunyai peranan penting dalam rangka menjamin pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa, menjamin keberhasilan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila, dan sekaligus menjamin tercapainya tujuan nasional.<sup>190</sup> Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan

---

<sup>186</sup> Tirta Nugraha Mursitama, *Laporan Pengkajian Hukum Tentang.....Op.Cit*, hlm.22

<sup>187</sup> Badudu-zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm.967

<sup>188</sup> *Ibid*, hlm.872

<sup>189</sup> Tirta Nugraha, *Op.cit*, hlm.25

<sup>190</sup> Kansil C.S.T, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia.....,Loc.Cit*.

merupakan sejarah tumbuh dan berkembangnya kesadaran sekaligus ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat dalam konteks berserikat dan berkumpul. Organisasi kemasyarakatan secara riil memperoleh tempat dan kesempatan untuk berkembang seiring dengan demokrasi yang berjalan di semua sektor kehidupan berbangsa dan bernegara. Keterkaitan antara negara dan organisasi masyarakat dapat di lihat dalam ketetapan MPR Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara dalam rangka meningkatkan peranan organisasi profesi dan fungsional terutama dalam rangka pembangunan nasional, maka MPR telah mengambil suatu keputusan dalam Bab IV yang menyebutkan :<sup>191</sup>

*“Dalam rangka meningkatkan peranan organisasi-organisasi kemasyarakatan dalam pembangunan nasional sesuai dengan bidang kegiatan profesi dan fungsionalnya masing-masing maka perlu ditingkatkan usaha memantapkan dan emnata organisasi-organisasi tersebut. Untuk itu perlu disusun Undang-Undang tentang Organisasi kemasyarakatan”*

Hakekat penyusunan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan tersebut merupakan wahana untuk memperkokoh persatuan dan kesatuan nasional, memantapkan ketahanan nasional, mendorong serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan untuk mewujudkan kebebasan berserikat dan berkumpul.

Pengaturan oleh negara terhadap kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat bagi warga negaranya diperlukan untuk memastikan bahwa setiap orang dalam menjalankan hak kebebasannya untuk tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang. Pembatasan tersebut bertujuan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan

---

<sup>191</sup> ketetapan MPR Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara

orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

Maka, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi kemasyarakatan (UU Ormas) sehingga arti dan fungsi dari ormas tetap hidup dalam wadah yang satu yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.<sup>192</sup> Namun, ketentuan yang ada dalam UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dewasa ini dianggap belum komprehensif mengatur ormas yang dinilai bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 45 sehingga muncul kekosongan hukum. maka pada tanggal 10 Juli 2017 pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), yaitu Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi kemasyarakatan yang dikeluarkan dan di tandatangani Presiden Jokowi pada tanggal 10 Juli 2017 dan telah disahkan oleh DPR sebagai Undang-Undang melalui Rapat Paripurna pada tanggal 24 Oktober 2017.

Melalui Undang-Undang No. 16 Tahun 2017 sebagai UU yang baru tersebut, ada beberapa perubahan yang dilakukan terhadap UU. No.17 Tahun 2013 antara lain Perubahan pada Pasal 1 angka 1, Pasal 59, Pasal 60, Pasal 61, Pasal 62 dan Penjelasan Pasal 59, kemudian Pasal 63-81 di hapus, Muncul Pasal 80A, Pasal 82A, dan Pasal 83A, dan adanya BAB XVIII.

---

<sup>192</sup> Bisariyadi, Abdul Ghoftar, intan Permata putri, *Laporan Penelitian konstitusionalitas Pembatasan kebebasan berserikat: pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi kemasyarakatan di Mahkamah Konstitusi.....,Op.Cit.* Hlm.2



Berikut tabel 3.1 perbandingan Pasal yang mengalami perubahan

No	Perbedaan	UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan	UU No.16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan
1	Definisi Ormas	Pasal 1 angka 1	Pasal 1
2	Definisi paham yang bertentangan dengan Pancasila	Penjelasan Pasal 59 ayat (4)	Penjelasan Pasal 59 ayat (4) huruf c
3	Sanksi pidana bagi Ormas yang melanggar	-	BAB XVII A Pasal 82A
4	Sanksi Administratif	Pasal 60- Pasal 80	Mengganti ketentuan Pasal 60-62 dan Menghapus seluruh Pasal 63-80 dan disisipkan Pasal 80A

## 1. Definisi Ormas

Di dalam UU No.17 Tahun 2013 pasal 1 angka 1 tersebut dijelaskan bahwa “Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila”. Sedangkan dalam UU No.16 Tahun 2017 Pasal 1 dinyatakan bahwa “Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Perubahan tersebut dimaksudkan untuk lebih mempertegas bahwa Pancasila dan UUD NRI 1945 merupakan jiwa bangsa yang saling berkaitan dan menjadi jati diri bangsa sehingga nilai-nilai yang ada di dalamnya merupakan karakter bangsa yang menjadikan bangsa Indonesia berbeda dengan bangsa lain.

Tujuan bangsa Indonesia telah termaktub dalam Pembukaan UUD 1945, adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Negara hukum berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan dan mencapai keempat tujuan bernegara Indonesia itu.

Dengan demikian, pembangunan negara Indonesia tidak terjebak menjadi sekedar “*rule-driven*”, melainkan “*mission driven*”, yang didasarkan atas aturan hukum.<sup>193</sup> Sehingga apabila ada Ormas yang dalam kegiatannya bertentangan dengan UUD 1945 maka secara tidak langsung juga menentang tujuan bernegara.

## 2. Definisi paham yang bertentangan dengan Pancasila

Penjelasan Pasal 59 ayat (4) UU No.17 Tahun 2013 menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila” adalah ajaran ateisme, komunisme/marxisme-leninisme”Adanya perluasan makna “ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila”.

Sedangkan di dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (4) huruf c UU. No.16 Tahun 2017 “Yang dimaksud dengan “ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila” antara lain ajaran ateisme, komunisme/marxisme-leninisme, atau paham lain yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Di dalam UU Ormas yang lama, pengertian tentang ajaran dan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila dirumuskan secara sempit, yaitu hanya terbatas pada ajaran ateisme, marxisme dan leninisme. Sedangkan dalam UU Ormas yang baru di tambah dengan frasa “atau paham lain yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Hal tersebut didasarkan karena dianggap ada ajaran diluar

---

<sup>193</sup> Jilmy Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, <http://jimly.com/makalah/namafile/57konsep-Negara-Hukum-Indonesia.pdf> , diunduh 15 Januari 2018 Pukul 21.56 WIB.

atheisme, marxisme dan leninisme yang juga bertentangan dengan Pancasila dan mengancam kedaulatan NKRI.

### 3. Sanksi pidana bagi Ormas yang melanggar

UU No.17 Tahun 2013 sebelumnya tidak mengatur mengenai sanksi pidana, namun di dalam UU No.16 Tahun 2017 menyisipkan bab baru di antara BAB XVII dan BAB XVIII yaitu BAB XVIII tentang ketentuan pidana di dalam Pasal 82A yang berbunyi:

- (1) Setiap Ormas yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (3) huruf c dan huruf d dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun
- (2) Setiap Ormas yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (3) huruf a dan huruf b, dan ayat (4) dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.
- (3) Selain pidana penjara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bersangkutan diancam dengan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan pidana.

Frasa “setiap Orang” di dalam UU No.16 Tahun 2017 tersebut menunjukkan bahwa sanksi pidana dapat dikenakan kepada Setiap Ormas yang

menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang melanggar ketentuan dalam Pasal 59 dan dapat dipidana seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan dapat pula dikenai pidana tambahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 4. Sanksi Administratif

Pasal 62- Pasal 80 UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas mengatur sanksi administrasi yang berujung pada pembubaran ormas sedangkan dalam UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas Mengganti ketentuan Pasal 60-62 dan Menghapus seluruh Pasal 63-80 dan disisipkan Pasal 80A

### **1. Perbedaan Alasan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan**

Di dalam UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas sesuai dengan Pasal 60 UU tersebut dinyatakan bahwa Pemerintah/Pemda menjatuhkan sanksi administratif kepada Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dan Pasal 59. Pasal 21 UU tersebut berkaitan dengan kewajiban Ormas yang menyatakan bahwa Ormas berkewajiban: a.Melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi; b.Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia; c.Memelihara nilai agama, budaya, moral etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;

d. Menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;  
e. Melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan  
f. Berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara. Sehingga apabila ada Ormas yang tidak melaksanakan kewajibannya maka dapat dikenakan sanksi administratif. Kemudian Ormas juga dikenai sanksi administratif yang dapat berujung kepada pembubaran apabila melakukan pelanggaran seperti yang tercantum dalam Pasal 59 UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas yang meliputi:

(1) Ormas dilarang:

- a. Menggunakan bendera atau lambang yang sama dengan bendera atau lambang negara Republik Indonesia menjadi bendera atau lambang Ormas;
- b. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga Pemerintahan;
- c. Menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera Ormas;
- d. Menggunakan nama, lambang, bendera atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang; atau
- e. Menggunakan nama, lambang, bendera atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera atau tanda gambar Ormas lain atau partai politik.

(2) Ormas dilarang:

- a. Melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;
- b. Melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;
- c. Melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; atau
- e. Melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(3) Ormas dilarang:

- a. Menerima dari atau memberikan kepada pihak mana pun sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
  - b. Mengumpulkan dana untuk partai politik.
- (4) Ormas dilarang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Sehingga Setiap Ormas yang melanggar ketentuan Pasal 21 dan Pasal 59 UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas maka akan diberikan sanksi administratif seperti yang telah di atur dalam Pasal 61 yang berujung pada pembubaran Ormas.

Sedangkan di dalam UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas, Salah satu Pasal yang diubah adalah Pasal 59 tentang larangan untuk ormas. Mayoritas larangan sama dengan UU No.17 tahun 2013, namun dikelompokkan secara berbeda. Pengelompokan ini kemudian terkait dengan sanksi yang diberikan apabila ormas melakukan pelanggaran sesuai dengan yang telah diatur dalam Pasal 60 ayat (1) UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas yang menyebutkan bahwa Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) dijatuhi sanksi administratif sedangkan menurut Pasal 60 ayat (2) Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 dan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) dijatuhi sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

Tabel 3.2 Pengelompokan sanksi sesuai ketentuan Pasal yang dilanggar

No	Sanksi administratif  {sesuai Pasal 60 ayat (1)}	Sanksi administratif dan/sanksi pidana  {sesuai Pasal 60 ayat (2)}
1	<p style="text-align: center;">Pasal 21</p> <p>Ormas berkewajiban;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi;</li> <li>b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia;</li> <li>c. Memelihara nilai agama, budaya, moral etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;</li> <li>d. Menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;</li> <li>e. Melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan</li> <li>f. Berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.</li> </ol>	<p style="text-align: center;">Pasal 52</p> <p>Ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) dilarang:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Melakukan kegiatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;</li> <li>b. Mengganggu kestabilan dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;</li> <li>c. Melakukan kegiatan intelijen;</li> <li>d. Melakukan kegiatan politik;</li> <li>e. Melakukan kegiatan yang mengganggu hubungan diplomatik;</li> <li>f. Melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan tujuan organisasi;</li> <li>g. Menggalang dana dari masyarakat Indonesia; dan</li> <li>h. Menggunakan sarana dan prasarana instansi atau lembaga pemerintahan</li> </ol>
2	<p style="text-align: center;">Pasal 51</p> <p>Ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) berkewajiban:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Menghormati kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;</li> <li>b. Tunduk dan patuh pada</li> </ol>	<p style="text-align: center;">Pasal 59</p> <p>(3).Ormas dilarang:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;</li> <li>b. Melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;</li> </ol>



	<p>ketentuan peraturan perundang-undangan;</p> <p>c. Menghormati dan menghargai nilai-nilai agama dan adat budaya yang berlaku dalam masyarakat Indonesia;</p> <p>d. Memberikan manfaat kepada masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia;</p> <p>e. Mengumumkan seluruh sumber, jumlah, dan penggunaan dana; dan</p> <p>f. Membuat laporan kegiatan berkala kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan dipublikasikan kepada masyarakat melalui media massa berbahasa Indonesia.</p>	<p>c. Melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; dan/atau</p> <p>d. Melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(4).Ormas dilarang:</p> <p>a. Menggunakan nama, lambang, bendera atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang;</p> <p>b. Melakukan kegiatan separatis yang menggunakan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan/atau</p> <p>c. menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.</p>
3	<p>Pasal 59</p> <p>(1) Ormas dilarang:</p> <p>a. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan;</p> <p>b. Menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera Ormas; dan/atau</p> <p>c. Menggunakan nama, lambang, bendera atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau</p>	

	<p>keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera atau tanda gambar Ormas lain atau partai politik.</p> <p>(2) Ormas dilarang:</p> <p>a. Menerima dari atau memberikan kepada pihak mana pun sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau</p> <p>b. Mengumpulkan dana untuk partai politik.</p>	
--	---	--

Sesuai dengan yang telah diatur dalam Pasal 61 ayat (3) UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas dijelaskan bahwa sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) berupa pencabutan surat keterangan terdaftar oleh Menteri; atau Pencabutan status badan hukum oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. Sedangkan sanksi administratif yang dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) terdiri atas Peringatan tertulis, penghentian kegiatan, dan/atau pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum seperti yang telah diatur dalam Pasal 61 ayat (1) UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas.

*Kemudian bagian Penjelasan dalam Pasal 59 mengalami sedikit perubahan yaitu dalam Pasal 59 ayat 3 huruf a:*

*“ Yang dimaksud dengan 'tindakan permusuhan' adalah ucapan, pernyataan, sikap atau aspirasi, baik secara lisan maupun tertulis, baik melalui media*

*elektronik maupun tidak melalui media elektronik yang menimbulkan kebencian, baik terhadap kelompok tertentu maupun terhadap setiap orang termasuk ke Penyelenggara negara.”*

Pemerintah juga menjelaskan larangan soal 'melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan' di pasal 59 ayat 3 huruf d. Berikut penjelasannya: *“Yang dimaksud dengan "kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum" adalah tindakan penangkapan, penahanan dan membatasi kebebasan bergerak seseorang karena latar belakang etnis, agama dan kebangsaan yang bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.”*

*Larangan soal Melakukan kegiatan separatis yang diatur dalam Pasal 59 ayat 4 huruf b dijabarkan dalam Pejelasan sbb:*

*“Yang dimaksud dengan "melakukan kegiatan separatis" adalah kegiatan yang ditujukan untuk memisahkan bagian dari atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia atau menguasai bagian atau seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik atas dasar etnis, agama, maupun ras.”*

kemudian penjelasan Pasal 59 ayat (4) huruf c menjelaskan bahwa definisi ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila tidak terbatas hanya ateisme, komunisme/marxisme-leninisme. Kini, paham lain yang bertujuan untuk mengubah Pancasila dan UUD 1945 juga dilarang. Berikut penjelasannya: *“Yang dimaksud dengan "ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila' antara lain ajaran ateisme, komunisme/marxisme-leninisme, atau*

*paham lain yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”*

## **2. Perbedaan Mekanisme Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan**

Indonesia telah memiliki Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang mengatur hak, kewajiban, dan larangan serta sanksi-sanksi bagi Organisasi Kemasyarakatan (Ormas). Sejumlah sanksi bagi Ormas nasional telah diatur dalam UU tersebut, yaitu sanksi administratif, sanksi penghentian sementara, sanksi pencabutan Surat Keterangan Terdaftar (SKT), sanksi pencabutan status badan hukum/pembubaran.<sup>194</sup> Penjatuhan sanksi kepada Ormas baik yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum sudah diatur dalam Pasal 60 sampai Pasal 78 (BAB XVII Sanksi) UU No.17 Tahun 2013.

Dalam Pasal 60 Undang-Undang No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan disebutkan bahwa Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan lingkup tugas dan kewenangannya menjatuhkan sanksi administratif kepada Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21

---

<sup>194</sup> Dian Kartikasari, Pernyataan Sikap koalisi Perempuan Indonesia Tentang Pembubaran Ormas, Sekretariat Nasional Koalisi Perempuan Indonesia, Hlm.3 diunduh [www.koalisiperempuan.or.id](http://www.koalisiperempuan.or.id) tanggal 3 Desember 2017 Pukul 20.19 WIB

UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan<sup>195</sup> dan dalam Pasal 59

UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.<sup>196</sup>

Berdasarkan Pasal 60 ayat (2) UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Pemerintah atau Pemerintah Daerah, melakukan upaya persuasif sebelum menjatuhkan sanksi administratif kepada Ormas yang melakukan pelanggaran tersebut.

Kemudian dalam Pasal 61 dijelaskan bahwa sanksi administratif yang dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) terdiri atas peringatan tertulis, penghentian bantuan dan/atau hibah; penghentian sementara kegiatan; dan/atau pencabutan

---

<sup>195</sup> bahwa Ormas berkewajiban: a. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi; b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara kesatuan Republik Indonesia; c. Memelihara nilai agama, budaya, moral etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat; d. Menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat; e. Melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan f. Berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

<sup>196</sup> Ormas dilarang: (1). a. Menggunakan bendera atau lambang yang sama dengan bendera atau lambang negara Republik Indonesia menjadi bendera atau lambang Ormas; b. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga Pemerintahan; c. Menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera Ormas; d. Menggunakan nama, lambang, bendera atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang; atau e. Menggunakan nama, lambang, bendera atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera atau tanda gambar Ormas lain atau partai politik. (2). Ormas dilarang: a. Melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan; b. Melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia; c. Melakukan kegiatan separatis yang menggunakan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; d. Melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; atau e. Melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3). Ormas dilarang: a. Menerima dari atau memberikan kepada pihak mana pun sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau b. Mengumpulkan dana untuk partai politik. (4). Ormas dilarang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Dilanjutkan dalam Pasal 62 ayat (1) huruf a bahwa peringatan tertulis diberikan sebanyak 3 kali.

Menurut Pasal 62 ayat (2), peringatan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan secara berjenjang dan setiap peringatan tertulis tersebut berlaku dalam waktu paling lama 30 hari. Pasal 62 ayat (3), dalam hal ormas telah mematuhi peringatan tertulis sebelum berakhirnya jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah atau pemerintah daerah dapat dapat mencabut peringatan tertulis dimaksud. Selanjutnya dalam Pasal 62 ayat (4) , dalam hal ormas tidak mematuhi peringatan tertulis kesatu dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemerintah atau pmda dapat menjatuhkan peringatan tertulis kedua. Dan apabila peringatan tertulis kedua tidak dipatuhi maka Pemerintah dapat menjatuhkan peringatan tertulis ketiga.

Dalam Pasal 64 ayat (1), dalam hal Ormas tidak mematuhi peringatan tertulis ketiga sebagaimana dimaksud Pasal 62 ayat (5), dan Pasal 63 ayat (2), Pemerintah atau Pemda dapat menjatuhkan sanksi berupa penghentian dana/hibah; dan/ atau penghentian sementara kegiatan. Sedangkan apabila Ormas tidak memperoleh bantuan dan/atau hibah, pemerintah atau pemerintah daerah dapat menjatuhkan sanksi penghentian sementara kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b.

Selanjutnya dalam Pasal 65 ayat (1) menyatakan dalam hal penjatuhan sanksi penghentian sementara kegiatan terhadap ormas lingkup nasional, pemerintah wajib meminta pertimbangan hukum dari Mahkamah Agung,

kemudian apabila dalam waktu paling lama 14 hari MA tidak memberikan pertimbangan hukum, pemerintah berwenang menjatuhkan sanksi penghentian sementara kegiatan. Kemudian Pasal 65 ayat (3) dalam hal penjatuhan sanksi penghentian sementara kegiatan terhadap Ormas lingkup provinsi atau kabupaten/kota, kepala daerah wajib meminta pertimbangan pertimbangan DPRD setempat, kejaksaan, dan kepolisian sesuai dengan tingkatan.

Kemudian dalam Pasal 66 ayat (1) menjelaskan bahwa Sanksi penghentian sementara kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (1) huruf b dijatuhkan untuk jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan. Dalam hal jangka waktu penghentian sementara kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir, Ormas dapat melakukan kegiatan sesuai dengan tujuan Ormas. Pasal 66 ayat (3) berbunyi Dalam hal Ormas telah mematuhi sanksi penghentian sementara kegiatan sebelum berakhirnya jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam pada ayat (1), Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat mencabut sanksi penghentian sementara kegiatan.

Dalam Pasal 67 dijelaskan bahwa apabila Ormas yang tidak berbadan hukum tidak mematuhi sanksi penghentian sementara, maka Pemerintah/Pemda dapat menjatuhkan sanksi pencabutan surat keterangan terdaftar yang wajib meminta pertimbangan hukum terlebih dahulu kepada MA kemudian MA wajib memberikan pertimbangan hukum dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya permintaan pertimbangan hukum.

Selanjutnya, mengacu pada Pasal 68 ayat (1) menyebutkan bahwa untuk Ormas yang berbadan hukum tidak mematuhi sanksi pengentian sementara, maka Pemerintah menjatuhkan sanksi pencabutan status badan hukum. Sanksi pencabutan status badan hukum dijatuhkan setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap mengenai pembubaran Ormas berbadan hukum. sanksi pencabutan status badan hukum dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan HAM. Dalam Pasal 69 dijelaskan Untuk pencabutan status badan hukum Ormas dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterimanya salinan putusan pembubaran ormas oleh pengadilan.

Kemudian dalam Pasal 70 disebutkan bahwa Permohonan pembubaran Ormas berbadan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1) diajukan ke pengadilan negeri oleh kejaksaan hanya atas permintaan tertulis dari Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. Dalam Pasal 71 dijelaskan bahwa permohonan pembubaran Ormas harus diputus oleh Pengadilan Negeri dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari sejak permohonan dicatat. Jangka waktu tersebut dapat diperpanjang paling lama 20 (dua puluh) hari atas persetujuan MA. Atas putusan PN tersebut hanya dapat diajukan upaya hukum kasasi sesuai Pasal 73 UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas.

Sedangkan Dalam UU No.16 Tahun 2017 terkait adanya tindakan Ormas yang melakukan pelanggaran maka akan dikenakan sanksi baik berupa sanksi administratif dan/atau sanksi pidana seperti yang telah diatur dalam Pasal 60



Sebagai berikut :(1). Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) dijatuhi sanksi administratif; (2)Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 dan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) dijatuhi sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

Untuk Ormas yang melakukan pelanggaran sesuai ketentuan Pasal 60 ayat (1) dikenakan sanksi administratif seperti yang telah diatur dalam Pasal 61 ayat (1) yaitu terdiri atas : a.Peringatan tertulis;b.Penghentian kegiatan;dan/atau c.Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. bentuk peringatan tertulis hanya satu kali dalam jangka waktu tujuh hari kerja sejak peringatan diterbitkan<sup>197</sup>, apabila Ormas tidak mematuhi peringatan tertulis dalam waktu yang telah ditentukan tersebut maka Menteri dan Menteri yang menyelenggarakan urusan pemeritahan di bidang Hukum dan HAM sesuai kewenangannya menjatuhkan sanksi penghentian kegiatan.<sup>198</sup> Kemudian apabila Ormas tidak mematuhi sanksi penghentian kegiatan tersebut, menteri melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.<sup>199</sup>

Sedangkan Ormas yang melakukan pelanggaran sesuai ketentuan Pasal 60 ayat (2) dikenakan sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. Sanksi administratif yang dimaksud berupa : a.pencabutan surat keterangan terdaftar oleh Menteri

---

<sup>197</sup> Pasal 62 ayat (1) UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas

<sup>198</sup> Pasal 62 ayat (2) UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas

<sup>199</sup> Pasal 62 ayat (3) UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas

atau;b Pencabutan status badan hukum oleh menteri yang menyelenggarakan urusan Pemerintahan di bidang hukum dan HAM.<sup>200</sup>

Kemudian, Dalam UU No.16 Tahun 2017 menghapus beberapa Pasal dan menyisipkan sejumlah ketentuan sebagai Pasal pengganti. Setidaknya terdapat 19 Pasal yang dihapus yaitu Pasal 63-81 dan diganti dengan Pasal sisipan yaitu Pasal 80 A yang menyatakan bahwa “Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.”.

Dapat dilihat bahwa penjatuhan sanksi yang diatur dalam Pasal 60 ayat (2) UU No.16 Tahun 2017 tidak berjenjang, sehingga bisa saja langsung pada pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum tanpa melalui peringatan tertulis dan atau penghentian kegiatan, dan bahkan tanpa harus menunggu putusan pengadilan. Hal tersebut ditegaskan dalam penjelasan Pasal 61 ayat (3) huruf b yang menyatakan:

*“Yang dimaksud dengan “penjatuhan sanksi administratif berupa pencabutan surat keterangan terdaftar dan pencabutan status badan hukum” adalah sanksi yang bersifat langsung dan segera dapat dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri atau Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia terhadap Ormas yang asas dan kegiatannya nyata-nyata mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga Pemerintah berwenang melakukan*

---

<sup>200</sup> Pasal 61 ayat (3) UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas

*pencabutan. pencabutan surat keterangan terdaftar dan pencabutan status badan hukum Ormas sudah sesuai dengan asas contarius actus, sehingga pejabat yang berwenang menerbitkan surat keterangan/surat keputusan juga berwenang untuk melakukan pencabutan.”*

Secara tidak langsung dalam Pasal tersebut memberikan penegasan bahwa UU No.16 Tahun 2017 menganut asas *contarius actus*, walaupun dalam hal pembubaran ormas yang diatur dalam UU ini tidak disediakan prosedur dan mekanisme peradilan namun keputusan Menteri dalam hal membubarkan Ormas tersebut ada pihak yang merasa keberatan, maka keputusan menteri tersebut masih dapat diuji melalui jalur pengadilan di Tata Usaha Negara (PTUN).<sup>201</sup>

### **C. KELEMAHAN DAN KELEBIHAN PENGATURAN PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

Pada prinsipnya, suatu organisasi yang terbukti melakukan tindakan yang dilarang dalam Undang-Undang ormas termasuk menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila maka harus diberi sanksi administrasi yang berujung dengan pembubaran Ormas sesuai dengan aturan hukum yang berlaku

---

<sup>201</sup><http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt59672846b9fe5/mekanisme-peradilan-dihapus-perpu-ormas-dinilai-sewenang-wenang> di akses pada tanggal 8 Januari 2017 Pukul 09.27 WIB

Aturan hukum yang dianut dalam setiap negara demokratis tercermin dengan diterapkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan haruslah mencerminkan nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum dan demokrasi maupun HAM. Karena tujuan berlakunya hukum adalah untuk mendapatkan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan.

Sehingga aturan hukum tersebut diperlukan sebagai bentuk Negara untuk melindungi keutuhan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibangun atas sebuah keberagaman suku dan etnis, adat istiadat, dan ideologi, mensyaratkan adanya sebuah kebersamaan yang dilingkupi toleransi dan pengertian mendalam dari berbagai komponen bangsa. Para *founding fathers* merumuskan kemajemukan bangsa Indonesia dalam satu bingkai yang indah, yaitu Bhinneka Tunggal Ika, berbeda-beda namun tetap satu, seperti itulah seharusnya membangun sebuah Negara Bangsa Indonesia.<sup>202</sup>

Oleh karena itu, dalam menyikapi keberadaan organisasi kemasyarakatan yang dalam kegiatannya menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila sehingga mengancam keutuhan

---

<sup>202</sup> Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 1993), hlm.56

bangsa dan negara, maka dimungkinkan ditetapkannya pembubaran Ormas oleh Pemerintah tanpa mengurangi hak berserikat dan berkumpul. Kebebasan berserikat dan berkumpul bukanlah hak yang tanpa batas, karena jaminan kebebasan berserikat sebagai bagian dari HAM juga memiliki batasan dalam masyarakat demokratis, demi untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain. pembatasan yang diperlukan dalam masyarakat demokratis merupakan apresiasi yang menyeimbangkan antara kepentingan publik dengan privat.<sup>203</sup> Jaminan atas kebebasan berserikat dan berkumpul yang diatur dalam UUD NRI 1945 termasuk pada kategori hak asasi yang bersifat *Derogable Rights*, boleh dikurangi atau dibatasi pemenuhannya oleh negara.

Dalam *Covenant on Civil Political rights*, pengakuan terhadap kemerdekaan berserikat ( hak asasi di bidng politik) dapat ditemukan dalam Pasal 21, yang mneyebutkan bahwa tidak ada suatu pembatasan pun dapat dikenakan terhadap pelaksanaan hak ini, kecuali yang ditetapkan oleh hukum dan yang diperlukan dalam masyarakat demokratis, demi kepentingan keamanan nasional atau keselamatan umum, ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan dan moral umum atau perlindungan terhadap hak-hak serta kebebasan-kebebasan orang lain.<sup>204</sup>

Aturan hukum di Indonesia telah mengatur pembatasan terhadap kemerdekaan berserikat dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

---

<sup>203</sup> Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959-2004)*, Disertasi Program Dotor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 2009, Hlm.24

<sup>204</sup> Sri Utari, *Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul (Suatu Kajian Tentang Parpol)*, (Jakarta: FH UI,2004), hlm.119.

sebagai sumber hukum, Pasal 28J menyebutkan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, seseorang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-undang untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain.<sup>205</sup> Walaupun kebebasan berserikat, berkumpul, yang terimplementasi dalam organisasi masyarakat dijamin kebebasannya oleh konstitusi, namun kebebasan tidak dapat dilakukan tanpa batas. Kebebasan tersebut juga harus menghormati tatanan ketertiban masyarakat yang menjadi kewenangan negara untuk mengaturnya dan keberadaan Ormas tidak boleh melanggar pihak lain, meresahkan masyarakat serta mengancam persatuan dan kesatuan kehidupan berbangsa dan bernegara.

### **1. Kelemahan dan Kelebihan UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan**

Kelemahan dari UU No.17 Tahun 2013 yaitu terletak pada definisi mengenai ajaran dan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila dimaknai secara sempit yaitu terbatas hanya atheisme, komunisme/marxisme, dan leninisme seperti yang termuat dalam penjelasan Pasal 59 ayat (4) UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan padahal dalam perkembangannya ada ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila selain paham-paham di atas. Sehingga menimbulkan kekosongan hukum yang perlu di atasi.

Sedangkan Kelebihan dari Undang-Undang No.17 Tahun 2013 ini terletak pada didahuluinya mekanisme peradilan sebelum Pemerintah membubarkan

---

<sup>205</sup> Lihat Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ormas sehingga Ormas dapat melakukan pembelaan sebelum dibubarkan di Pengadilan. Ditempuhnya proses pengadilan sebelum ormas dibubarkan menjadikan proses penegakan hukum akan lebih responsif dan mempunyai kekuatan hukum yang kuat. Sehingga dalam menentukan suatu Ormas bersalah dan patut dibubarkan tidak dilakukan secara sepihak saja. Ormas sebagai instrumen yang berperan dalam demokrasi dan sebagai wujud dari kebebasan berserikat, pembekuan dan pembubarannya perlu diputuskan melalui mekanisme pengadilan yang merdeka. Melalui pengadilanlah diputuskan apakah suatu ormas memang keberadaan dan aktifitasnya memenuhi alasan pembubaran, yang prosesnya harus dilakukan dengan adil, seimbang, serta berdasarkan bukti-bukti yang kuat dan obyektif.<sup>206</sup>

## **2. Kelemahan dan Kelebihan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang**

Kelemahan UU No.16 Tahun 2017 tentang Ormas yaitu *Pertama*, terletak pada pengaturan/sanksi pidana, Mantan ketua Hakim Mahkamah Konstitusi (MK) Hamdan Zoelfa berpendapat aturan sanksi pidana boleh dimuat dalam Perppu, meski secara normatif UU No.12 Tahun 2011 mengatur bahwa sanksi pidana hanya bisa dimuat dalam UU dan Perda, namun secara teoritik Perppu setara

---

<sup>206</sup> Najib Ibrahim, tesis, *Hak Berserikat (Suatu Kajian Terhadap Pembekuan dan Pembubaran Organisasi kemasyarakatan dalam Undang-Undang nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi kemasyarakatan)*, (Jakarta: FH Universitas Indonesia,2011), Hlm.104

dengan UU. Sehingga diperbolehkan mengatur muatan materi sanksi pidana dalam Perppu.<sup>207</sup> Namun, pengaturan sanksi pidana dalam Perppu Ormas terlalu luas dan abstrak. Hal tersebut dapat dilihat dalam Pasal 82A ayat (1) yang menyebutkan bahwa” Setiap Ormas yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (3) huruf c dan huruf d dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun” dan Pasal 82A Ayat (2) menyebutkan “Setiap Ormas yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (3) huruf a dan huruf b, dan ayat (4) dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.”

Pengaturan pidana minimal khusus dalam Pasal 82A Tahun 2017 memberikan ancaman pidana yang cukup berat bagi anggota dan pengurus ormas yang melanggar ketentuan larangan dalam perppu yang telah menjadi UU No.16 Tahun 2017 tersebut.<sup>208</sup> Frasa “setiap Orang” di dalam UU No.16 Tahun 2017 tersebut menunjukkan bahwa sanksi pidana dapat dikenakan kepada Setiap Ormas yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang melanggar ketentuan dalam Pasal 59 ayat (3) huruf c dan d dipidan penjaran paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun, sedangkan bagi yang melanggar ketentuan Pasal

---

<sup>207</sup> Hamdan Zoelfa dalam Rofiq Hidayat, Mengupas Legalitas Aturan Sanksi Pidana dalam Perppu, dalam <http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt59a7bab284670/mengupas-legalitas-aturan-sanksi-pidana-dalam-perppu> akses 2 Februari 2018 pukul 14.17 WIB

<sup>208</sup> Novianti, *Kontroversi Perppu Tentang Perubahan, Op.Cit* hlm.3



59 ayat (3) huruf a, huruf b, dan ayat (4) dipidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. dan dapat pula dikenai pidana tambahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Frasa “setiap orang” yang dimaksud dalam Perppu tersebut abstrak dan tidak adanya batasan yang jelas mengenai “setiap Orang” tersebut, apakah dewasa, atau petinggi, atau hanya individu yang melakukan pelanggaran.

*Kedua*, Putusan pembubaran Ormas tidak didahului dengan mekanisme Pengadilan sehingga Pemerintah dapat secara sepihak mencabut status badan hukum Ormas atau keterangan terdaftar Ormas yang diduga melanggar ketentuan Pasal 52 dan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4). Jika kewenangan pembubaran hanya diberikan kepada pemerintah berarti memberi peran yang besar dan sentral, sebab pemerintah dapat membubarkan suatu organisasi yang merupakan perwujudan hak asasi manusia untuk berserikat, berkumpul, dan berorganisasi tanpa ada forum pengadilan yang menyatakan bahwa ormas tersebut memang bersalah. Apabila wewenang pembubaran ormas hanya diberikan kepada pemerintah tanpa suatu proses peradilan, dikhawatirkan prosesnya tidak terbuka dan transparan, tanpa ada data, saksi, bukti serta suatu keputusan yang adil dan berimbang.<sup>209</sup> Yang dapat mengakibatkan Pemerintah bertindak sewenang-wenang.

*Ketiga*, tidak ditegaskan mengenai berapa lama batasan waktu terhadap penjatuhan sanksi penghentian kegiatan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Di dalam Pasal 62 ayat (2) dinyatakan bahwa dalam hal Ormas tidak

---

<sup>209</sup> *Ibid.*,

mematuhi peringatan tertulis yang diberikan hanya 1 (satu) kali dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal diterbitkannya peringatan, maka Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya menjatuhkan sanksi penghentian kegiatan. Kemudian Pasal 62 ayat (3) hanya menjelaskan apabila ormas tidak mematuhi sanksi penghentian kegiatan maka menteri hukum dan HAM melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Dari uraian baik di dalam norma Pasal maupun dalam Penjelasan tidak ditemukan penjelasan terkait batasan waktu penghentian kegiatan sehingga hal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum terutama bagi ormas yang diduga melakukan pelanggaran.

Sedangkan Kelebihan yang dimiliki UU No.16 Tahun 2017 tentang Ormas yaitu, *Pertama*, perluasan definisi “Ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila” seperti yang diatur dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (4) huruf c tidak terbatas pada ajaran atheisme, komunisme/marxisme, dan leninisme saja, namun juga mencakup paham lain yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mengingat bahwa pengaruh globalisasi semakin meningkat, maka tidak menutup kemungkinan adanya ajaran-ajaran lain selain atheisme, komunisme/marxisme, dan leninisme saja yang dapat berkembang di Indonesia, namun juga banyak paham-paham baru yang tumbuh dan bertentangan dengan Pancasila sehingga pengaturan tersebut adalah suatu kebutuhan yang diperlukan demi terpeliharanya Pancasila dan kedaulatan bangsa.

*Kedua*, dihapusnya seluruh Pasal 63-80 dan diganti dengan 80A maka Pemerintah telah meniadakan proses mediasi, peniadaan proses Administrasi (sejak SP1-SP3), peniadaan proses pelibatan Mahkamah Agung dengan meminta fatwa kepada Mahkamah Agung dan peniadaan proses pengadilan sehingga pembubaran Ormas yang dianggap bertentangan dengan ideologi bangsa dapat dibubarkan dengan cepat dan mudah karena tidak memerlukan tahapan yang berjenjang sehingga pencegahan penyebaran ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 dapat dilakukan sejak dini.

Perlu dipahami bahwa UU No.16 Tahun 2017 tersebut menganut asas *contarius actus* yang sebelumnya tidak diatur dalam UU No.17 Tahun 2013, terakomodirnya *asas contrarius actus* seperti yang disebutkan dalam penjelasan Pasal 61 Ayat (3) UU No.16 Tahun 2017 yang menyebutkan bahwa “Yang dimaksud dengan “penjatuhan sanksi administratif berupa pencabutan surat keterangan terdaftar dan pencabutan status badan hukum” adalah sanksi yang bersifat langsung dan segera dapat dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri atau Menteri Hukum dan Hak Asasi manusia terhadap Ormas yang asas dan kegiatannya nyata-nyata mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD NKRI 1945, sehingga Pemerintah berwenang melakukan pencabutan. Pencabutan surat keterangan terdaftar dan pencabutan status badan hukum Ormas sudah sesuai dengan *asas Contrarius actus*, sehingga pejabat yang berwenang menerbitkan surat keterangan/surat keputusan juga berwenang melakukan pencabutan”.

Dengan berlakunya asas *contrarius actus* tersebut Pemerintah dapat mencabut izin pembubaran Ormas tanpa melalui proses pengadilan, asas *contrarius actus* dalam hukum administrasi negara adalah asas yang menyatakan bahwa badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan keputusan tata usaha negara dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya.<sup>210</sup> Di dalam UU Ormas No.17 Tahun 2013 tidak terakomodirnya asas *contrarius actus* membuat proses pembubaran Ormas memakan waktu yang lama, sehingga hal tersebut tidak memberikan ruang kepada pemerintah untuk dapat bertindak cepat dalam memulihkan keadaan. Maka Pemerintah di anggap tidak hadir dalam memberantas Ormas-Ormas yang melakukan pelanggaran tersebut.

Ketidakhadiran negara dalam menjaga ketentraman dan keamana bisa juga dikategorikan sebagai tindakan melakukan kejahatan tanpa kesengajaan atau kejahatan melalui tindakan pembiaran. Sebagaimana dikemukakan oleh Victor silaen:<sup>211</sup> “dalam perspektif politik, salah satu fungsi negara adalah melaksanakan penertiban (*Law and Order*). Berdasarkan itu maka negara memiliki kewenangan untuk memaksa.”

Dalam konteks ini, Negara harus hadir sebagai organisasi pokok dari kekuasaan politik merupakan alat (agency) dari masyarakat.<sup>212</sup> Negara mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala kekuasaan yang muncul, Sehingga negara

---

<sup>210</sup> Philipus M.Hadjon& Tatiek sri djatmiati, *Argumentasi Hukum*, (yogyakarta: Gajah Mada University Press,2009),Cet.5, hlm 38

<sup>211</sup> Victor Silaen, *Terobosan Hukum: Bekukan Ormas Anarkis*, Opini Harian Jurnal Nasional, 6 Oktober 2010

<sup>212</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama,2008)Edisi Revisi,hlm.47

menetapkan cara dan batas sampai dimana kekuasaan dapat digunakan dalam kehidupan bersama, baik oleh individu, golongan atau organisasi/asosiasi, maupun oleh negara sendiri. UU No.16 Tahun 2017 hadir sebagai wujud pemerintah untuk menjaga kedaulatan bangsa dan keutuhan NKRI.

Menurut Mahfud MD, Asas *contararius actus* yang berarti sebuah izin usaha, pengangkatan pegawai, dan sebagainya hanya boleh dicabut oleh pejabat atau instansi yang mengeluarkannya. Kalau yang mengeluarkan keputusan itu Menteri Hukum dan HAM, yang boleh mencabutnya juga Menteri Hukum dan HAM. Di dalam hukum administrasi negara tidak ada keharusan bahwa pencabutan sebuah keputusan sebagai sanksi itu harus menunggu putusan pengadilan terlebih dahulu.<sup>213</sup>

Bahkan, dapat dikatakan dalam hukum administrasi negara kita, hampir semua pencabutan keputusan sebagai sanksi dijatuhkan lebih dahulu sebelum ada putusan pengadilan. Jika yang dijatuhi sanksi merasa dirugikan haknya barulah yang bersangkutan bisa menggugat pejabat atau pemerintah ke pengadilan. Maka nya kita mempunyai Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang juga disebut sebagai Peradilan administrasi negara, yakni lembaga yang berwenang mengadili keputusan, termasuk sanksi, yang telah ditetapkan lebih dahulu oleh badan/pejabat tata usaha negara. Sehingga pencabutan keputusan tentang status badan hukum ormas berdasar Perppu No.2 Tahun 2017 yang sekarang sudah disahkan menjadi UU termasuk dalam pengertian ini.<sup>214</sup>

Dari uraian tersebut di atas, maka kelemahan dan kelebihan UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan UU No.16 Tahun 2017 tentang Perubahan atas UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dapat dilihat dalam Tabel 3.3 berikut :

---

<sup>213</sup> Mahfud MD, *Jangan Kacaukan Asas Hukum*, Kompas Artikel Opini ,11 November 2017, hlm.6

<sup>214</sup> *Ibid.*

	<b>Kelemahan</b>	<b>Kelebihan</b>
<b>UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan</b>	<p>Definisi mengenai ajaran dan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila dimaknai secara sempit hanya terbatas pada ateisme, komunisme dan marxisme-leninisme.</p> <p>Namun pada perkembangannya ada ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila.</p>	<p>Keputusan Pemerintah dalam membubarkan ormas didahului dengan proses pengadilan sehingga Ormas diberikan hak terlebih dahulu untuk melakukan pembelaan di Pengadilan sebelum terbukti bersalah.</p>
<b>Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Ormas</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengaturan sanksi pidana terlalu luas dan abstrak.</li> <li>2. Keputusan Pemerintah dalam pembubaran Ormas tidak didahului proses pengadilan.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adanya perluasan makna terkait dengan ajaran/paham yang bertentangan dengan Pancasila tidak hanya terbatas pada ateisme, komunisme/marxism, dan leninisme saja</li> </ol>

	<p>3. Tidak ditegaskan mengenai berapa lama batasan waktu terhadap penjatuhan sanksi penghentian kegiatan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum</p>	<p>namun juga mencakup paham lain yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.</p> <p>2. Berlakunya asas <i>contrarius actus</i> menjadikan proses administratif pembubaran Ormas menjadi lebih sederhana dan cepat sehingga Pemerintah dapat langsung menindak tegas Ormas yang aktifitasnya bertentangan dengan Pancasila.</p>
--	---	---

### **3. Konsep Ideal Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan**

Aturan terkait pembubaran ormas yang telah diatur dalam UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas dan dalam UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas masing-masing mempunyai kelemahan dan kelebihan yang berbeda. terkait Konsep ideal pembubaran Ormas tidak harus sama sekali baru dari UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas dan UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas, tapi tidak menutup kemungkinan juga ada mekanisme yang baru yang dapat menjadi pertimbangan pembubaran ormas sebagai bentuk perbaikan dan penyempurnaan dari Undang-undang sebelumnya agar menjadi peraturan yang lebih baik sehingga dapat mengakomodir secara seimbang antara kedaulatan negara dan hak civil society masyarakat.

*Pertama*, apabila ditemukan Ormas yang melakukan pelanggaran maka akan dijatuhi sanksi administrasi berupa peringatan tertulis terlebih dahulu. Pada UU No.17 tahun 2013 tentang Ormas diatur terkait peringatan tertulis dijatuhkan sebanyak 3(tiga) kali dengan jangka waktu 30 hari, sedangkan dalam UU No.16 tahun 2017 peringatan tertulis hanya dijatuhkan satu kali dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja. Terkait sanksi administrasi memang sudah tepat apabila peringatan tertulis hanya diberikan (1) satu kali karena memandang Pemerintah membutuhkan legalitas untuk bertindak cepat dalam konteks menjaga ketentraman dan ketertiban umum.

*Kedua*, semua proses pembubaran harus melalui mekanisme pembekuan. Jadi, apabila Ormas tidak mematuhi peringatan tertulis dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari, maka Pemerintah dapat membekukan Ormas tersebut. Kemudian di



tahap ini peran Pengadilan diperlukan sebagai bentuk check and balances dan menjadi tempat bagi Ormas yang dibekukan untuk membela diri. namun yang menjadi catatan, bahwa peran Pengadilan di sini bukan untuk membubarkan Ormas tetapi untuk menyatakan sah tidaknya pembekuan yang dilakukan Pemerintah. Menurut Jimly Asshddiqie, salah satu ciri negara hukum adalah adanya pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.<sup>215</sup> Sehingga peran Pengadilan yang ditempuh sebelum membubarkan Ormas tersebut sejalan dengan prinsip negara hukum dan nilai-nilai demokrasi.

*Ketiga*, apabila dalam putusan Pengadilan terbukti Ormas yang dibekukan melakukan pelanggaran sehingga Pembekuan tersebut sah, maka ormas diberikan jangka waktu 3 (tiga) bulan setelah menerima putusan untuk memperbaiki kesalahannya. Namun, apabila dalam jangka waktu tersebut ormas yang dibekukan tersebut masih melanggar, maka Pemerintah dapat mencabut surat keterangan terdaftar atau status badan hukum ormas tersebut sekaligus dinyatakan bubar. Namun demikian, keputusan pencabutan status badan hukum tersebut masih dapat dibatalkan di PTUN.

---

<sup>215</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, ( Jakarta:PT.Rajagrafindo Persada,2010), cetakan kedua, hlm.281

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. SIMPULAN**

Berdasarkan uraian analisis di atas, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa terbitnya Perppu No.2 Tahun 2017 memiliki berbagai landasan untuk diterbitkan. Adapun landasan-landasan yang dimaksud adalah; *pertama*, dilihat dari aspek filosofis keluarnya Perppu Ormas yaitu Pemerintah mempunyai kewajiban untuk merawat kebhinekaan dan kebangsaan, *kedua*, di lihat dari aspek yuridis yaitu terkait dengan pentingnya pemahaman terhadap HAM yang dapat dibatasi yang merujuk pada Pasal 28 UUD NRI 1945, *ketiga*, dilihat dari aspek sosiologis bahwa UU No.17 Tahun 2013 sudah tidak lagi memadai dan tidak mampu menjawab tantangan yang ada sehingga perlu diganti. Kemudian, dilihat dari aspek kegentingan memaksa bahwa terbitnya Perppu No.2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan sudah memenuhi unsur sebagaimana yang diatur dalam Putusan MK No.138/PUU-VII/2009 tersebut.
2. Perbedaan alasan dan mekanisme pembubaran:
  - a. Pasal 60 UU No.17 tahun 2013 disebutkan bahwa apabila Ormas melanggar ketentuan Pasal 21 yang mengatur mengenai kewajiban ormas dan Pasal 59 yang mengatur larangan ormas maka ormas akan dijatuhi sanksi administrasi seperti yang diatur dalam Pasal 61 yang

terdiri atas peringatan tertulis, penghentian bantuan dan/atau hibah, penghentian sementara kegiatan, dan/atau pencabutan SKT atau pencabutan status badan hukum. Selanjutnya Pasal 62 menyebutkan peringatan tertulis dijatuhkan sebanyak 3 (tiga) kali secara berjenjang dan setiap peringatan tersebut berlaku dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari. Selanjutnya dalam Pasal 64 apabila ormas tidak mematuhi peringatan tertulis ketiga maka Pemerintah/Pemda dapat menjatuhkan sanksi berupa penghentian bantuan dan/atau hibah, dan/atau penghentian sementara kegiatan. Untuk ormas lingkup nasional penghentian tersebut wajib meminta pertimbangan hukum MA sedangkan ormas lingkup provinsi/kabupaten, kepala daerah wajib meminta pertimbangan DPRD, kepala kejaksaan, dan kepala kepolisian. Penghentian sementara kegiatan dijatuhkan untuk jangka waktu 6 bulan dan apabila ormas tidak mematuhi maka Pemerintah dapat menjatuhkan sanksi pencabutan SKT/status badan hukum. Kemudian dalam Pasal 68 disebutkan bahwa pencabutan status badan hukum dijatuhkan setelah adanya putusan pengadilan yang dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 hari sejak diterimanya salinan putusan pembubaran ormas.

- b. Pasal 60 ayat (1) UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas disebutkan apabila ormas melanggar ketentuan Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan (2) dijatuhi sanksi administratif, sesuai dengan Pasal 61 ayat (1) bahwa sanksi administrasi tersebut terdiri atas peringatan

tertulis, penghentian kegiatan,dan/atau pencabutan SKT atau pencabutan status badan hukum,dalam Pasal 62 ditegaskan peringatan tertulis tersebut hanya diberikan satu kali dalam jangka waktu 7 hari kerja, apabila ormas tidak mematuhi peringatan tersebut maka dijatuhi sanksi penghentian kegiatan dan jika ormas tidak mematuhinya maka menteri Hukum dan HAM melakukan pencabutan SKT/ status badan hukum. Selanjutnya Pasal 60 ayat (2) menyebutkan bagi ormas yang melanggar ketentuan Pasal 52, Pasal 59 ayat (3) dan (4) dijatuhi sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana. Sesuai dengan Pasal 61 ayat (3) sanksi administratif berupa pencabutan SKT atau Pencabutan status badan hukum oleh menteri hukum dan HAM.

3. Adapun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan mempunyai Kelemahan dan kelebihan.
  - a. Kelemahan UU No.17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yaitu definisi mengenai ajaran dan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila dimaknai secara sempit yaitu hanya terbatas pada ateisme, komunisme dan marxisme-leninisme padahal dalam perkembangannya ada ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila. Namun kelebihanannya adalah tersedianya proses pengadilan sebelum Pemerintah membubarkan ormas sehingga dalam menentukan apakah suatu Ormas masuk kategori untuk dibubarkan bukan hanya

dari hasil pemeriksaan sepihak saja (Pemerintah). Namun, Ormas juga diberikan hak untuk melakukan pembelaan di Pengadilan untuk membuktikan bahwa Ormas tersebut tidak bersalah.

- b. Kelemahan UU No.16 Tahun 2017 tentang Ormas yaitu *pertama*, terletak pada Pengaturan terkait sanksi pidana yang terlalu luas dan abstrak. *Kedua*, Keputusan Pemerintah dalam pembubaran Ormas tidak didahului proses pengadilan. *Ketiga*, Tidak ditegaskan mengenai berapa lama batasan waktu terhadap penjatuhan sanksi penghentian kegiatan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Sedangkan kelebihan yang ada dalam UU tersebut adalah *pertama*, adanya perluasan makna terkait dengan ajaran/paham yang bertentangan dengan Pancasila. *Kedua*, berlakunya *asas contrarius actus* yang menjadikan proses administratif pembubaran Ormas menjadi lebih sederhana dan cepat sehingga Pemerintah dapat langsung menindak tegas Ormas yang aktifitasnya bertentangan dengan Pancasila.

## **B. SARAN**

Berdasarkan kesimpulan di atas yang menjadi saran dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah, Bahwa Pemerintah harus tegas dalam membubarkan Ormas yang nyata-nyata bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 adapun proses pembubaran Ormas yang telah diatur dalam UU No.16 tahun 2017 tentang Ormas perlu segera direvisi yaitu dengan

ketentuan Pemerintah dapat membekukan ormas dan ormas yang tidak terima dapat mengajukan gugatan ke pengadilan, apabila putusan pembekuan sah pemerintah memberikan waktu 3 bulan agar ormas tersebut mematuhi peringatan yang sebelumnya diterima dan apabila tidak mengindahkannya Pemerintah dapat membubarkan Ormas tersebut.

2. Bagi masyarakat, khususnya yang bergabung dalam suatu Organisasi Kemasyarakatan harus memastikan bahwa kegiatan dan aktifitasnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945 sehingga kehadiran Ormas tersebut dapat ikut berpartisipasi bersama Pemerintah dalam pembangunan penyelenggaraan negara.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku Literature

Alfian, *Politik, Kebudayaan dan Manusia Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1980.

A.Muchtar Ghazali & Abdul Majid, *PPKn Materi Kuliah Di Perguruan Tinggi islam*, cetakan kedua, PT.Remaja Rosdakarya, Bandung, 2016.

A.Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayu Media dan In-TRANS, Malang, 2004.

Artidjo Alkostar, *Negara Tanpa Hukum, Catatan Pengacara Jalanan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000.

Arief Budiman, *Teori Negara : Negara, kekuasaan, dan Ideologi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.

A.Ubaedillah & Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Yogyakarta, 2006.

Badudu-zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.

Bagir Mannan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2006.

Bagir Mannan, *Teori dan Politik Konstitusi*, cetakan pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.

Budi Juliardi, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*, cetakan kedua, Rajawali pers, Jakarta, 2015.

Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2001.

Darsis Humah, *cita-cita negara hukum di Indonesia: Studi Tentang Pembuatan Tambahan Penjelasan UUD 1945 dan Piagam Ham oleh MPRS pada Masa transisi Orde Baru 1966-1968*, elkaf, Ternate, 2007.

Dede Rosyada, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Jakarta: 2003.

Didi nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Padang, 1992.

Eman Hermawan & Umarudin Masdar, *Demokrasi Untuk Pemula*, KLIK, Yogyakarta, 2000.

Franz Magnis & Suseno, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.

Frans magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia, Jakarta, 1997.

Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi: Prospek dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Berubah*, CCSS dan Pustaka pelajar, Yogyakarta, 2003.

Hamid Awaludin, *HAM: Politik, Hukum & Kemunafikan Internasional* Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2012.

Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, cetakan pertama, djembatan, Jakarta, 1996.

Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta 1993.

Meriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, cetakan pertama, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.



Muhamad Erwin, *Pendidikan kewarganegaraan Republik Indonesia*, edisi revisi, cetakan kedua, PT Refika Aditama, Padang, 2011.

Musthafa kamal Pasha, *Pendidikan kewarganegaraan (civic education)*,:citra karasa mandiri, Yogyakarta, 2002.

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi penelitian Hukum Normatif*, bayumedia Publishing, Padang, 2006

Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.

Jimly Asshidiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, cetakan pertama, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.

Jimly asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, cetakan kedua, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010.

Joeniarto, *Negara Hukum*, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, 1960.

Kaelan, *Filsafat Pancasila Pandangan Hidup Bangsa Indonesia*, Paradigma, Yogyakarta, 2002.

Kansil C.S.T, *Hukum Tata Negara Negara Republik Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1987.

Kotan Y.stefanus, *Perkembangan Kekuasaan Pemerintahan Negara*, Universitas Atmajaya Yogyakarta, Yogyakarta, 1998.

Mahfud MD, *Politik Hukum Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.

Manshur Faqih dkk, *Menegakkan Keadilan dan Kemanusiaan, Pegangan Untuk Membangun Gerakan HAM*, Insist Press, Yogyakarta, 2003.

Majda el Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia, dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana, Jakarta, 2002.

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi revisi, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.

Miriam Budiardjo, *Masalah – Masalah Kenengaraan*, gramedia, Jakarta, 1977.

M.Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, kencana, Jakarta, 2003.

Muhammad alim, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi madinah dan UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta, 2001.

Muhammad Muhsin Rodhi, *Tsaqofah dan Metode Hizbut Tahrir dalam Mendirikan Negara Khilafah*: al-azhar Fresh Zone Publishing, Bogor, 2012.

Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2008.

Munir Fuady, *Teori negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama, Bandung, 2009.

Mustafa Kamal Pasha, *Pendidikan kewarganegaraan*, Citra Karsa mandiri, Yogyakarta, 2002.

Padmo Wahjono, *Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan 14 Teori ilmu Negara dalam Jellinek*, Melati study Group, Jakarta, 1977.

Ridwan HR. *Hukum Admininstrasi Negara* Raja Grafindo, Jakarta, 2002.

Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyat nya*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.

Satya Arinanto, *Sejarah HAM dalam Perspektif Barat*, dalam Shobirin Nadj dan Naning Mardiniah, *Diseminasi HAM, perspektif dan Aksi*, Cesda LP3ES, Jakarta, 2000.

Sjachran basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1992.

Sirajuddin dan Winardi, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara di Indonesi*, Setara Press, Malang, 2015.

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum:Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM dan Huma, Jakarta, 2002.

Sri Utari, *Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul (Suatu Kajian Tentang Parpol)*, FH UI, Jakarta, 2004.

Phillipus M hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

Tim ICCE UIN, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia & Masyarakat Madani*, ICCE UIN, Jakarta, 2000.

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo, Jakarta 2005.

Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, cetakan pertama, UII Press, Yogyakarta, 2005.

Ni'matul Huda, *Politik ketatanegaraan Indonesia kajian terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, cetakan kedua, FU UII press, Yogyakarta, 2004.

Nurcholish Madjid, *Tradisi Islam, Peran dan fungsinya dalam Pembangunan di Indonesia*, Paramadina, Jakarta 1997.

Philipus M.Hadjon & Tatiek sri djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Cet.5, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2009.

Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Balai Aksara, 1995.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2007.

Ronny hanitjo Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.

Sri Soemantri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Kontitusi*, Alumni, Bandung. 1987.

Sumadi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Rajawali, Jakarta, 1987.

Yuswalina dan kun budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, setara press, Malang, 2016.

## **B. Jurnal/Majalah**

Jurnal Episteme, Vol/12, No.1, Juni 2017

Jurnal *Hukum ius quia Iustum*, No.4 vol.19, Oktober 2012

Jurnal Hukum *Jentera* edisi 3-Tahun II, November 2004, Jakarta:PSHK

Jurnal Hukum, Nomor 2 Volume 18, 2011.

Jurnal Islamica, Vol.6, No.1, september 2011

Jurnal *Ilmu Syari'ah dan Hukum*, Vol. 48 No. 1 Juni 2014.

Jurnal Konstitusi, Vol 10 , No.4, Mahkamah Konstitusi RI, Desember 2013.

Journal *Lentera Hukum*,Fakultas hukum Uneveristas Jember, April 2014,I (1).

Jurnal *Mimbar Hukum*, Nomor 1 Volume 22, Februari 2010.

Jurnal *Selecta Juris*,Edisi No.1 Vol. 1, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia,2016.

Jurnal *Widya Yuridika*, No.2/Edisi Kesebelas, Agustus 2003.

Majalah Info Singkat Vol.IX, No.10/II/Puslit/Mei/2017, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI,2017.

Majalah Info Singkat Vol.IX, No.14/II/Puslit/juli/2017, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI,2017.

### **C. Surat Kabar**

Kompas Artikel Opini ,11 November 2017.

Opini Harian Jurnal Nasional, 6 Oktober 2010.

#### **D. Disertasi dan Data/Sumber yang tidak diterbitkan**

Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959-2004)*, Disertasi Program Dotor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Indonesia, 2009.

Bagir mannan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah menurut Asas Desentralisasi berdasarkan UUD 1945*, Disertasi, UNPAD, Bandung, 1990.

Pusat Penelitian, pengkajian Perkara Pengelolaam Teknologi Infomasi dan komunikasi, *Laporan Penelitian konstitusionalitas Pembatasan kebebasan berserikat: pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi kemasyarakatan di Mahkamah Konstitusi*, 2014.

Rendi Kristiwanto, Ni ketut Sri Utari dan Ni Made Ari yuliantini Griadhi, *"Hak Membentuk Organisasi Kemasyarakatan Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi kemasyarakatan"* Fakultas Hukum Udayana.

Pusat penelitian dan pengembangan sistem hukum nasional badan pembinaan hukum nasional kementerian hukum dan HAM , *Laporan pengkajian hukum tentang peran dan tanggungjawab organisasi kemasyarakatan dalam pemberdayaan masyarakat*, 2011.

#### **E. Bahan Internet**

[http://googleweblight.com/?lite\\_url=http://nasional.kompas.com/read/2017/07/11/20521511/kritik.yusril.soal.perppu.pembubaran.ormas](http://googleweblight.com/?lite_url=http://nasional.kompas.com/read/2017/07/11/20521511/kritik.yusril.soal.perppu.pembubaran.ormas) di akses pada tanggal 28 Oktober 2017 Jam 13.31 WIB

<https://www.google.co.id/amp/amp.kompas.com/nasional/read/2017/07/13/07414181/kontroversi-isi-perppu-ormas-bukti-keberanian-atau-jalan-pintas> dia akses pada tanggal 26 oktober 2017 jam 20.42 WIB

<http://nasional.kompas.com/read/2017/10/02/17194001/sidang-perppu-ormas-ahli-hukum-nilai-pancasila-akan-kehilangan-ruh-jika> diakses pada tanggal 12 Oktober 2017 Jam 21.20 WIB

<http://www.kemendagri.go.id/news/2017/10/30/ini-penjelasan-kemendagri-tentang-jumlah-ormas-di-indonesia> di akses pada tanggal 12 Oktober 2017 Pukul 20.13 WIB

<http://www.leimena.org/id/page/v/537/organisasi-masyarakat-dalam-demokrasi-indonesia> di akses tanggal 12 Desember 2017, Pukul 14.42 WIB

[http://jimly.com/makalah/namafile/57konsep-Negara-Hukum\\_Indonesia.pdf](http://jimly.com/makalah/namafile/57konsep-Negara-Hukum_Indonesia.pdf), diunduh 15 Januari 2018 Pukul 21.56 WIB.

[www.koalisiperempuan.or.id](http://www.koalisiperempuan.or.id) tanggal 3 Desember 2017 Pukul 20.19 WIB

<http://m.hukumonline.com/berita/baca/lt59a7bab284670/mengupas-legalitas-aturan-sanksi-pidana-dalam-perppu> akses 2 Februari 2018 pukul 14.17 WIB

## **F. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM

Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik