

**KEBIJAKAN PENALISASI 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**

**SKRIPSI**

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



**Oleh:**

**PUTRI LESTARI**

**No. Mahasiswa: 14410218**

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2018**

**KEBIJAKAN PENALISASI 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**

**SKRIPSI**

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



**PUTRI LESTARI**  
No. Mahasiswa: 14410218

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

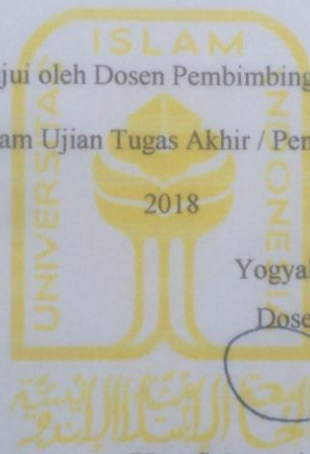
**2018**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN**

**KEBIJAKAN PENALISASI 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**

Telah diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk Diajukan  
ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran Pada Tanggal 6 Juni



Yogyakarta, 9 Mei 2018

Dosen Pembimbing,

A handwritten signature in blue ink, likely belonging to Hanafi Amrani, is written over the text 'Dosen Pembimbing,'.

(Hanafi Amrani, S.H., LL.M., M.H., Ph.D.)

NIP 904100105

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**KEBIJAKAN PENALISASI 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**

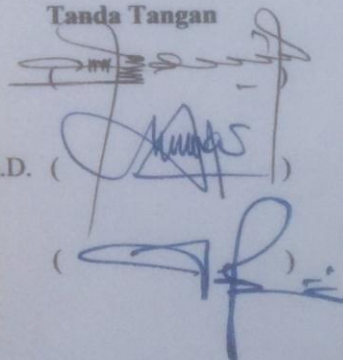
Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Tugas  
Akhir/Pendadaran pada tanggal 06 Juni 2018 dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 08 Juni 2018

**Tim Penguji**

1. Ketua : Dr. Mudzakkir, S.H., M.H.
2. Anggota : Hanafi Amrani, S.H., M.H., L.L.M. Ph.D.
3. Anggota : H. Moh. Abdul Kholiq, S.H., M.Hum.

**Tanda Tangan**



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



**(DR. H. AUNUR ROHIM FAQIH, SH., M.HUM)**

**NIP/NIK. 844100101**

Surat pernyataan  
Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/Tugas Akhir Mahasiswa  
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Putri Lestari

No. Mahasiswa : 14410218

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir/T.A) berupa skripsi, dengan judul:

**“KEBIJAKAN PENALISASI 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”**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran 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 ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan karya ilmiah ini benar-benar Asli (orisinal), 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 ilmiah ini.

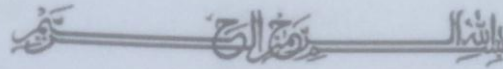
Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan butir no. 1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap pembelaan kewajiban saya, didepan “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 rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta  
Pada Tanggal : 10 Mei 2018  
Yang membuat pernyataan,

  
22801AEF962291978  
  
Putri Lestari

**SURAT PERNYATAAN TELAH MELAKUKAN REVISI /PERBAIKAN  
TUGAS AKHIR**



Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Putri Lestari

NIM : 14410218

Ujian Tanggal : 6 Juni 2018

Telah melakukan dan menyelesaikan Revisi/perbaikan tugas akhir saya sebagaimana yang disyaratkan oleh tim penguji tugas akhir.

Perbaikan Tugas Akhir tersebut telah selesai dan disetujui oleh dosen Penguji dan dosen Pembimbing Tugas Akhir.

Yogyakarta, 8 Juni 2018

Saya

Putri Lestari

Menyetujui:

Telah melakukan revisi/perbaikan Tugas Akhir

1. H. Moh. Abdul Kholiq, S.H., M.Hum. (

Menyetujui:

Dosen Pembimbing Tugas Akhir

Hanafi Amrani, S.H., M.H., L.L.M. Ph.D.

## Curriculum Vitae

1. Nama Lengkap : Putri Lestari
2. Tempat Lahir : Urung Pane
3. Tanggal Lahir : 01 Januari 1995
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Golongan Darah : O
6. Alamat : Rokan Hilir, Riau
7. Identitas Orang Tua/Wali
  - a. Nama Ayah : Basuki  
Pekerjaan : Petani  
Alamat : Rokan Hilir, Riau
  - b. Nama Ibu : Turiah  
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga  
Alamat : Rokan Hilir, Riau
8. Riwayat Pendidikan :
  - a. SD : SDN 010 Bangko Sempurna
  - b. SMP : SMP Negeri 2 Bangko Pusako
  - c. SMA : SMA Negeri 3 Bangko Pusako
9. Organisasi : Staff Departemen Kajian Dan Diskusi Forum  
Kajian Dan Penulisan Hukum Universitas Islam Indonesia



## MOTTO

**“Berlomba lombalah dalam kebaikan”**

(Q.S. Al Baqarah:148)

**“Barang siapa keluar untuk mencari Ilmu maka dia berada di jalan Allah“**

(HR. Turmudzi)



**“Kesuksesan diperoleh melalui usaha yang keras, untuk itu jangan pernah berhenti berusaha karena dalam setiap perjuangan ada doa-doa orang tercintamu terutama orang tuamu tercinta, dan berusahalah tebarkan ilmu kebajikan serta kebaikan kepada siapapun agar ilmu dan kebaikan itu tetap mengalir sepanjang waktu”**

(Putri Lestari)

## HALAMAN PERSEMBAHAN



Subhanallah walhamdulillah

Sebuah karya sederhana penulis persembahkan kepada

- ❖ Allah SWT
- ❖ Kedua Orang tuaku Ayahanda Basuki dan Ibunda Turiah. Terima kasih atas dukungan, do'a, dan pengorbanan yang selama ini telah diberikan untuk anakmu selama ini
- ❖ Kakak-kakakku dan Abang-abangku serta untuk Adikku tercinta
- ❖ Untuk keluarga besarku
- ❖ Untuk teman-temanku
- ❖ Dan untuk almamater tercinta yaitu Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



## KATA PENGANTAR



Alhamdulillahirobbil'alamin, puji syukur senantiasa dipanjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya baik berupa kenikmatan maupun kesehatan lahir dan batin sehingga akhirnya Penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan judul “**Kebijakan Penalisasi 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**”, guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S1) di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Penulis sangat-sangat berterima kasih kepada semua pihak yang terlibat baik dari segi materil maupun immateril, karena tanpa itu semua penulis merasa tidak akan menyelesaikan tugas akhir ini dengan lancar. Untuk itu perkenankan penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada mereka-mereka yang telah berkontribusi baik segi materil maupun immaterial kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini kepada:

1. **Allah SWT**, karena telah diberikan segala karunia NYA sehingga selama penulisan tugas akhir dapat menyelesaikan tugas akhir dan studi saya,
2. **Rasulullah SAW**, sosok idola yang selalu menginspirasi penulis agar berkaca pada keteladanan beliau.

3. **Kedua Orang Tua** yang selalu saya hormati dan selalu saya banggakan. Terimakasih atas segala do'a dan restu yang telah diberikan kepada saya tidak pernah lelah memberikan saya semangat, pengorbanan dan mendukung saya baik dari segi financial maupun immaterial.
4. Terima kasih yang sebesar-besarnya saya ucapkan untuk Bapak **Hanafi Amrani, S.H., LL.M., M.H., Ph.D** dosen pembimbing saya yang selalu memberikan arahan dan masukan kepada saya dan selalu sabar dalam membimbing saya untuk menyelesaikan tugas akhir ini.
5. Terimah kasih kepada Bapak **Nandang Sutrisno ,S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D.** selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
6. Terima kasih saya ucapkan kepada bapak **Dr. Aunur Rohim Faqih**, selaku dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Terima kasih saya ucapkan kepada dosen-dosen penguji.
8. Terimah kasih saya ucapkan kepada narasumber penelitian saya yaitu Bapak **Dr. Mudzakir, S.H., M.H.** selaku ahli hukum pidana FH UII.
9. Terimah kasih saya ucapkan untuk saudara-saudara kandung saya, Kakak-kakakku **Srik, Rosni, Ummi, Nur, dan Abang-abangku Sidik, Suardi, Sucipto, Edi, Masyono, serta Adikku Khairani** yang selalu memberikan semangat untuk saya agar dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan cepat.
10. Terima kasih kepada keluarga besar **BASTURI, Heri, Filda, Erwin, Irul, Nila, Risky, Riska, Andhika, Dafa, Sheni, Arsyah, Ayu, Tyas, Naifah dan Ziyu**, yang selalu mendoakan dan memberikan saya semangat untuk menyelesaikan tugas akhir ini.

11. Terima kasih kepada sahabat sekaligus teman seperjuangan saya **Indah Aulia Putri, Asy Syifa Hanin, Rizky Puspita Sari, Risa Aprilyanti** dan terkhususnya untuk **Najiyah Nurul Azmi** (sudah membantu saya seperti dosen pembimbing II saya) yang telah memberikan saya semangat, kritik, saran, dan do'a untuk menyelesaikan tugas akhir ini secepat mungkin.
12. Terima kasih untuk mbak **Ninda Cahaya Rosanda** teman sekaligus menjadi kakak saya selama ini yang telah banyak membantu saya dan memberikan dukungan serta Do'a.
13. Terimah kasih kepada teman satu bulanku sekaligus teman KKN ku yaitu, **Sally Sugianto L** dan **Khoulud Beby Bestian** yang selalu memberi semangat dan do'a untuk tidak menyerah dalam pengerjaan tugas akhir ini.
14. Terima kasih untuk temen seperantauanku **Septian Ramahdan, Risky Andi, Nenny Wuri, Surya Darma** serta **Mbak Rizka Wahyuni**.
15. Rekan-rekan KKN unit 228 khususnya Risa yang telah meberikan dukungan, hiburan dan semangat untuk menyelesaikan skripsi ini.
16. Terima kasih untuk Ibu kosku bu **Endang** yang banyak membantu atas kenyamanan selama ini.
17. Terima kasih kepada teman-teman dan pihak-pihak yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam penyelesaian tugas akhir ini.
18. Terima kasih yang sebesar-besarnya saya ucapkan untuk dosen-dosen hukum pidana yang memberikan saya banyak masukan dan nasehat ketika seminar

proposal, dan masukan-masukan tersebut sangat bermanfaat bagi tugas akhir saya.

Akhir kata, penulis memohon maaf yang sebesar-besarnya karena masih banyak kekurangan-kekurangan di dalam penulisan tugas akhir ini, karena penulis sendiri merasa masih banyak kekurangan dan perlu belajar lagi kedepannya agar semakin banyak khasanah pengetahuan yang dapat diperoleh oleh penulis dan semakin tajam kedepannya penulis untuk menganalisis suatu permasalahan, tidak lupa juga penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun. Semoga karya sederhana ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan bagi pembaca pada umumnya.

Yogyakarta, 04 Mei 2018

Penulis,

**Putri Lestari**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PENGAJUAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	iii
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	iv
<b>SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	v
<b>SURAT PERNYATAAN REVISI TUGAS AKHIR</b> .....	vii
<b><i>CURRICULUM VITAE</i></b> .....	viii
<b>MOTTO</b> .....	ix
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	x
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	xi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xv
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xviii
<b>ABSTAK</b> .....	xix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Manfaat Penelitian .....	12
E. Orisinalitas Penelitian .....	12
F. Tinjauan Pustaka .....	13
G. Definisi Operasional .....	19
H. Metode Penelitian .....	21
<b>BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KEBIJAKAN PENALISASI DALAM UNDANG-UNDANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN</b>	
A. Pengaturan Organisasi Kemasyarakatan di Indonesia .....	25
1. Sejarah Pengaturan Organisasi Kemasyarakatan .....	25
2. Sanksi Pidana dalam Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan .....	32

B. Kebijakan Penalisasi .....	36
1. Pengertian dan ruang lingkup kebijakan penalisasi.....	36
2. Prinsip-prinsip Penalisasi .....	41
3. Teori Penalisasi .....	46
C. Penalisasi dalam Hukum Pidana Islam .....	53
1. Hukum Pidana Islam .....	53
2. Prinsip penalisasi dalam hukum islam.....	62

### **BAB III KEBIJAKAN KRIMINALISASI DALAM UNDANG-UNDANG TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

A. Prinsip-prinsip Penalisasi dalam Hukum Pidana .....	68
1. Proses Perumusan Penalisasi dalam Hukum Pidana .....	68
2. Kriteria Penentuan Kebijakan Penalisasi.....	77
a. Jenis Pidananya .....	77
b. Berat-ringannya Pidana .....	84
c. Cara Pelaksanaan Pidana.....	87
B. Kebijakan Penalisasi Undang-Undang tentang Organisasi Kemasyarakatan.....	88
1. Latar Belakang Pembentukan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan.....	88
2. Kebijakan penalisasi undang-undang Organisasi Kemasyaraktan	94
a. Ancaman pidana terhadap kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial.....	97
b. Ancaman pidana terhadap melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.....	100
c. Ancaman pidana terhadap tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan dan melakukan penyalagunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama.....	104
d. Ancaman pidana terhadap menggunakan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera .....	109
e. Ancaman pidana terhadap kegiatan sparatis yang mengancam kedulatan NKRI.....	113
f. Ancaman pidana terhadap menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan pancasila .....	117

### **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	124
---------------------	-----



B. Saran.....	126
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>128</b>

## **DAFTAR TABEL**

Tabal 1.1 .....	3
Tabel 1.2 .....	83

## **ABSTRAK**

*Studi ini bertujuan untuk mengetahui Kebijakan Penalisasi 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. Rumusan masalah yang diajukan yaitu bagaimana prinsip-prinsip penalisasi dalam hukum pidana?; apakah kebijakan penalisasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan sesuai dengan prinsip-prinsip penalisasi dalam hukum pidana? Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif. Penelitian dikumpulkan dengan cara studi pustaka dan wawancara ahli hukum pidana. Kemudian diolah sehingga diperoleh data-data dan keterangan yang komprehensif mengenai penelitian ini. Metode pendekatan penelitian adalah pendekatan yuridis normatif, dimana pendekatan yang digunakan guna untuk menjawab masalah yang diteliti ialah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kebijakan. Hasil studi menunjukkan pertama, bahwa dalam kebijakan penalisasi dalam hukum pidana perlu mempertimbangkan prinsip rasionalitas dan proporsionalitas. Kedua, bahwa dalam kebijakan penalisasi Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan ada yang sudah sesuai dan ada yang belum sesuai dengan prinsip-prinsip penalisasi. Rekomendasi dari penelitian ini. Pertama, perlu ada kriteria atau tolak ukur yang pasti untuk mengatur sanksi pidana bagi tindak pidana pada tahap kebijakan guna membantu pembuat undang-undang merumuskan bobot sanksi pidana yang sesuai. Kedua, diharapkan pembuat kebijakan meninjau kembali UU Ormas terkait ancaman sanksi pidana yang berlebihan. Ketiga, Pembuat kebijakan juga haruslah meninjau kembali terkait Ormas asing yang didirikan di Indonesia karena dalam UU Ormas tidak ada sanksi pidana yang dikenakan bagi Ormas yang melanggar sebagaimana ketentuan dalam UU Ormas.*

*Kata kunci: kebijakan penalisasi, prinsip-prinsip penalisasi, organisasi kemasyarakatan.*

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Sebagai negara hukum, maka dalam menjalankan suatu negara dan perlindungan atas hak asasi manusia harus berdasarkan hukum. Negara bertanggungjawab atas kelangsungan hidup warga negaranya. Hukum sering kali dipahami oleh masyarakat sebagai suatu perangkat aturan yang dibuat oleh negara dan mengikat warga negaranya dengan mekanisme keberadaan sanksi sebagai pemaksa untuk menegakkan hukum.<sup>1</sup>

Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subjek hukum. Selain itu hukum berfungsi sebagai instrumen perlindungan bagi subjek hukum. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum.<sup>2</sup> Pelanggaran hukum terjadi ketika subjek hukum tertentu tidak menjalankan kewajiban yang seharusnya dijalankan atau karena melanggar hak-hak subjek

---

<sup>1</sup> Teguh prasetyo, *Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana*, Ctk Pertama, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm. 6.

<sup>2</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm. 140.

hukum lain. Subjek hukum yang dilanggar hak-haknya harus mendapatkan perlindungan hukum.

Usaha dalam melakukan perubahan terhadap KUHP atau mengganti KUHP dengan yang lebih baik, selaras dengan cita-cita kemerdekaan. Akan tetapi usaha sekian lama belum menemukan hasil. Salah satu persoalan keterlambatan penyelesaian dikarenakan kelalaian lembaga legislasi untuk mewujudkan perubahan dari KUHP. Lembaga legislasi menempuh jalan lain dengan mengeluarkan perundangan-undangan lain di luar KUHP, sehingga tidak dapat dihindari munculnya undang-undang yang *overcriminalization*. Seharusnya yang dilakukan lembaga legislasi menahan diri untuk menentukan perbuatan yang akan dijatuhi dengan ancaman sanksi pidana (penalisasi).<sup>3</sup>

Pada tanggal 22 November 2017 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan disahkan oleh Presiden RI sebagai 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 (selanjutnya disebut UU Ormas) yang baru. Upaya pemerintah dalam menegakkan hukum terhadap penanggulangan organisasi

---

<sup>3</sup> M. Ali Zaidan, *Menuju Pembaruan Hukum Pidana*, Ctk pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 8.

kemasyarakatan yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 lewat hukum pidana sebagai sanksi pamungkas, berupa pemberian ancaman sanksi pidana berupa penjara dan sanksi pidana dalam hukum administrasi berupa pencabutan ijin dan/atau pembubaran ormas. Tabel 1.1 dibawah ini menggambarkan perbedaan pemberian sanksi dalam UU Ormas sebelum dan sesudah perubahan:

**Tabel 1.1**  
Perbedaan Sanksi Sebelum dan Sesudah Perubahan UU Organisasi Kemasyarakatan

No	Peraturan Perundang-undangan	Perbuatan	Sanksi
1	Pasal 59 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan	<p>(1) Ormas dilarang:</p> <p>a. menggunakan bendera atau lambang yang sama dengan bendera atau lambang negara Republik Indonesia menjadi bendera atau lambang Ormas;</p> <p>b. menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan;</p> <p>c. menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera Ormas;</p> <p>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</p> <p>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.</p> <p>(2) Ormas dilarang:</p> <p>a. melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau</p>	<p>Pasal 60</p> <p>(1) Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan lingkup tugas dan kewenangannya menjatuhkan sanksi administratif kepada Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dan Pasal 59.</p> <p>(2) Pemerintah atau Pemerintah Daerah melakukan upaya persuasif sebelum menjatuhkan sanksi administratif kepada Ormas yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1).</p> <p>Pasal 61</p> <p>Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) terdiri atas:</p> <p>a. peringatan tertulis;</p> <p>b. penghentian bantuan dan/atau hibah;</p> <p>c. penghentian sementara kegiatan; dan/atau</p>

		<p>golongan;</p> <p>b. melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;</p> <p>c. melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;</p> <p>d. melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; atau</p> <p>e. melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) 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; atau</p> <p>b. mengumpulkan dana untuk partai politik.</p> <p>(4) Ormas dilarang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.</p>	<p>d. pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.</p>
2	<p>Pasal 59 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</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 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 manapun sumbangan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan /</p>	<p>Pasal 60</p> <p>1. Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) dijatuhi sanksi administratif.</p> <p>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.</p> <p>Pasal 82A</p> <p>1. Setiap orang yang menjadi anggota dan/atau pengurus ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak</p>

		<p>atau</p> <p>b. mengumpulkan dana untuk partai politik.</p> <p>(3) Ormas dilarang:</p> <p>a. melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;</p> <p>b. melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;</p> <p>c. melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman 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 mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan/atau</p> <p>c. menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.</p>	<p>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.</p> <p>2. Setiap orang 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.</p> <p>3. Selain pidana penjara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang bersangkutan diancam dengan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan pidana.</p>
--	--	--	--

Penalisasi dalam UU Ormas sebelum dan sesudah perubahan UU Ormas ini jika dilihat dari tabel diatas, penalisasi tersebut dinilai tidak rasional, berlebihan, dan tidak dilandasi filsafat pemidanaan, karena sebelumnya ormas yang terlibat pelanggaran hanya dijatuhi sanksi administratif yaitu berupa



peringatan tertulis, penghentian bantuan dan hibah, penghentian sementara kegiatan dan pencabutan keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.<sup>4</sup> Namun, di dalam UU Ormas yang baru ini terdapat ancaman sanksi pidana penjara terhadap ormas yang melanggar ketentuan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) UU Ormas. Kebijakan pemerintah melalui UU Ormas ini dinilai tidak rasional dalam proses penalisasi karena dapat dilihat terjadi peningkatan ancaman sanksi pidana yang sangat tajam. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan penalisasi apabila dibandingkan dengan KUHP dan UU lain dengan substansi yang sama, yaitu:

1. Pasal 170 ayat (1) KUHP<sup>5</sup> dengan substansi yang sama mengenai Pasal 59 ayat (3) huruf c UU Ormas, di dalam Pasal 170 ayat (1) KUHP. Barangsiapa terang-terangan dan dengan tenaga bersama menggunakan kekerasan terhadap orang atau barang, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun 6 (enam) bulan. Sedangkan dalam UU Ormas Pasal 59 ayat (3) huruf c dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun. Jika melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial.

---

<sup>4</sup> Lihat ketentuan Pasal 61 UU Ormas

<sup>5</sup> Lihat ketentuan Pasal 170 ayat (1) KUHP “Barangsiapa terang-terangan dan dengan tenaga bersama menggunakan kekerasan terhadap orang atau barang, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun 6 (enam) bulan”.

2. Selanjutnya dalam Pasal 156 KUHP<sup>6</sup> dengan substansi yang sama mengenai Pasal 59 ayat (3) huruf a UU Ormas, di dalam Pasal 156 KUHP diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Jika menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia. Sedangkan dalam UU Ormas Pasal 59 ayat (3) huruf a dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Jika melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan.
3. Pasal 156a KUHP<sup>7</sup> dengan substansi yang sama mengenai pasal 59 ayat (3) huruf b UU Ormas, di dalam pasal 156a KUHP dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut

---

<sup>6</sup> Lihat ketentuan Pasal 156 KUHP “Barang siapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikutnya berarti tiap-tiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya karena ras, negeri asal, agama, tempat, asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara”.

<sup>7</sup> Lihat ketentuan Pasal 156a KUHP “Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia; b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

di Indonesia; b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sedangkan dalam UU Ormas Pasal 59 ayat (3) huruf b dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Jika melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia.

4. Pasal 154a KUHP<sup>8</sup> dengan substansi yang sama dengan Pasal 59 ayat (4) huruf a UU Ormas, di dalam Pasal 154a KUHP diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat puluh lima ribu rupiah. Jika menodai bendera kebangsaan Republik Indonesia dan lambang Negara Republik Indonesia. Sedangkan dalam UU Ormas Pasal 59 ayat (4) huruf a dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Jika 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.

---

<sup>8</sup> Lihat ketentuan Pasal 154a KUHP “Barang siapa menodai bendera kebangsaan Republik Indonesia dan lambang Negara Republik Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat puluh lima ribu rupiah”.

5. Pasal 106 KUHP<sup>9</sup> dengan substansi yang sama dengan Pasal 59 ayat (4) huruf b UU Ormas, di dalam Pasal 106 KUHP diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun, jika melakukan makar dengan maksud supaya seluruh atau sebagian wilayah negara jatuh ke tangan musuh atau memisahkan sebagian wilayah negara dari yang lain. Sedangkan dalam UU Ormas Pasal 59 ayat (4) huruf b dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Jika melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
6. Pasal 107d<sup>10</sup> Undang-undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-undang Hukum Pidana Yang Berkaitan Dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara dengan substansi yang sama Pasal 59 ayat (4) huruf c UU Ormas, di dalam Pasal 107d diancam dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun, jika di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui

---

<sup>9</sup> Lihat ketentuan Pasal 106 KUHP “Makar dengan maksud supaya seluruh atau sebagian dari wilayah negara, diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara paling lama dua puluh tahun”.

<sup>10</sup> Lihat ketentuan Pasal 107d UU No 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-undang Hukum Pidana Yang Berkaitan Dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negar “Barang siapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisinc-Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar Negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun”.

media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar Negara. Sedangkan dalam UU Ormas Pasal 59 ayat (4) huruf C dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Jika menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Sementara untuk Pasal 59 ayat (3) huruf d terkait melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, merupakan delik baru atau norma baru yang belum diatur sebelumnya untuk dijatuhi sanksi pidana. Bukan hanya itu, terdapat sanksi pidana tambahan untuk ketentuan Pasal 82A ayat (1). Ormas yang melanggar ketentuan pidana Pasal 82A jika dilihat dari tujuan pemidanaan sendiri apakah sudah sesuai penalisasi yang akan diberikan, mengingat ormas sendiri memiliki hak yang dijamin oleh konstitusi kita dalam menjalankan kegiatannya.

Berdasarkan pemaparan diatas pemberian sanksi pidana tersebut tidaklah sesuai dengan prinsip rasionalitas dimana sanksi pidana haruslah disepadankan dengan kebutuhan terkait untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan masyarakat yang ingin dilindungi. Bukan hanya itu, pengenaan bobot sanksi

pidana yang sangat tajam tidak sesuai prinsip keseimbangan (proporsionalitas) sehingga memunculkan ketidakadilan. Serta melanggar hak konstitusional warga negara untuk berkumpul dan mengeluarkan pendapat dimuka umum yang hak konstitusionalnya telah dijamin oleh konstitusi.

Bagian penting dalam pemidanaan adalah menetapkan sanksi hukuman. Keberadaannya akan memberikan arah dan pertimbangan apa yang harus dijadikan sanksi dalam suatu tindakan pidana dalam menegakkan berlakunya norma. Pemidanaan sendiri merupakan suatu yang kompleks dalam suatu tindak pidana karena melibatkan banyak orang dan institusi yang berkaitan serta organisasi-organisasi yang ada dalam suatu negara.<sup>11</sup>

Melihat fenomena penalisasi tersebut dirasa perlu untuk dilakukan analisa dan penelitian mendalam mengenai hal-hal yang berkenaan dengan prinsip-prinsip penalisasi dalam hukum pidana dan apakah kebijakan penalisasi undang-undang organisasi kemasyarakatan sesuai dengan prinsip penalisasi dalam hukum pidana.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana prinsip-prinsip penalisasi dalam hukum pidana?
2. Apakah kebijakan penalisasi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

---

<sup>11</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana; Kebijakan Krimanalisis Dan Dekriminalisasi*, Ctk Kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2005, hlm. 42.

Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan sesuai dengan prinsip-prinsip penalisasi dalam hukum pidana?

**C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui prinsip-prinsip penalisasi dalam hukum pidana.
2. Untuk mengetahui kebijakan penalisasi undang-undang organisasi kemasyarakatan apakah sesuai dengan prinsip-prinsip penalisasi dalam hukum pidana.

**D. Manfaat Penelitian**

**1. Manfaat Praktis**

- a. Menambah pengetahuan atau informasi bagi para pembaca tulisan ini mengenai kebijakan penalisasi Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan sesuai dengan prinsip penalisasi dalam hukum pidana, sarta dapat di jadikan referensi atau tolak ukur pembaca mengenai hal yang berkaitan dengan penelitian ini.
- b. Memberikan jaminan dan perlindungan hukum kepada Hak Asasi Manusia (HAM) bagi korban atau masyarakat pada umumnya.

**2. Manfaat Teoritis**

Menambah khasanah pustaka pembaca tulisan ini mengenai kebijakan penalisasi Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan apakah sesuai dengan prinsip-prinsip penalisasi hukum pidana.

## **E. Orisionalitas Penelitian**

Sejauh ini telah dilakukan penelitian oleh Najiyah Nurul Azmi, dengan judul penelitian Kebijakan Krimanalisisi Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan Studi Atas Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan, skripsi di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, tahun 2018. Penelitian tersebut memiliki perbedaan dengan apa yang akan diteliti dalam penelitian ini. Dalam penelitian tersebut peneliti fokus pada kebijakan kriminalisasi, sementara dalam penelitian ini berfokus pada kebijakan penalisasi dalam Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan.

## **F. Tinjauan Pustaka**

Sejak diberlakukannya UU No 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, organisasi masyarakat haruslah bertindak sesuai aturan tersebut, dimana Ormas dalam tindak tanduk organisasinya dilarang melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam Pasal 59 UU Ormas. Ormas yang melanggar ketentuan tersebut akan diancam dengan sanksi hukum pidana administratif dan ancaman sanksi pidana.



Kebijakan penalisasi terhadap Ormas yang melanggar ketentuan yang termuat dalam Pasal 82A UU Ormas haruslah memperhatikan ketentuan hukum pidana yang ada. Sebagaimana yang di ungkapkan Sudarto hal-hal yang harus diperhatikan dalam pemberian ancaman sanksi dalam hukum pidana dilihat dari empat aspek dimana saling berkaitan antar satu dengan yang lainnya dan merupakan suatu jalinan dalam suatu wadah hukum. Empat aspek tersebut diantaranya:<sup>12</sup>

1. Penetapan perbuatan yang dapat dilarang;
2. Penetapan ancaman sanksi pidana terhadap perbuatan yang dilarang;
3. Proses penjatuhan sanksi pidana pada subjek hukum;
4. Tahap pelaksanaan pidana.

Undang-undang Ormas adalah produk dari penguasa selaku pembuat hukum dan pencipta hukum sehingga isi dari ketentuan UU tersebut tidak semata-mata apa yang di cita-citakan semua tergantung pada kehendak pembentuk hukum. Masalah penetapan sanksi dalam hukum pidana, segala bentuk dan jenis sanksinya harus didasarkan dan diorientasikan pada tujuan pemidanaan, sehingga tidak memunculkan kriminalisasi. Setelah tujuan pemidanaan ditetapkan barulah ditentukan jenis dan bentuk sanksinya yang paling tepat bagi pelaku kejahatan agar tidak memunculkan putusan yang tidak berlebihan dan sesuai dengan jenis kejahatan yang di langgar.<sup>13</sup> Barda Nawawi menyatakan penetapan sanksi pidana pada tahapan kebijakan legislasi haruslah

---

<sup>12</sup> Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung. 1986, hlm, 42. Di kutip kembali oleh Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Op. Cit*, hlm. 82.

<sup>13</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana..., Op. Cit.*, hlm. 85-86.

sebatas tahap perencanaan dalam strategi pemidanaan yang diharapkan memberikan arah ke tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana dan tahap pelaksanaan pidana.<sup>14</sup> Perumusan jenis sanksi dalam hukum pidana yang kurang tepat akan memunculkan kriminalitas.

Penetapan sanksi pidana dalam suatu peraturan perundang-undangan pidana dan perumusan tujuan pemidanaan ada kaitan erat dengan landasan filsafat pemidanaan, teori-teori pemidanaan dan aliran-aliran hukum pidana.<sup>15</sup> Romli Atmasasmita menegaskan empat tujuan pemidanaan dalam rancangan KUHP nasional tersimpul pandangan *social defence*, pandangan rehabilitasi, dan resosialisasi terpidana, pandangan hukum adat, dan tujuan yang bersifat spiritual berdasarkan Pancasila.<sup>16</sup>

Ari Wibowo menyatakan ada tiga prinsip dalam menentukan sistem pemidanaan yaitu:<sup>17</sup>

- a. Prinsip ekonomi dimana sanksi digunakan benar-benar sebagai alat pencegah;
- b. Prinsip humanistik dimana sanksi pidana itu sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab, mampu meningkatkan kesadaran pelaku akan nilai kemanusiaan, nilai dalam pergaulan dalam kehidupan bermasyarakat, dan;
- c. Prinsip keadilan dimana sanksi pidana itu sebanding dengan kekejaman dari suatu kejahatan yang dilakukan.

---

<sup>14</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rumpai Hukum Pidana*, alumni, Bandung, 1992, hlm 92-98. Di kutip kembali oleh Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana...*, *Op. Cit.*, hlm. 86.

<sup>15</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana...*, *Op. Cit.*, hlm, 87.

<sup>16</sup> Romli Atmasasmita, *Sistematika Peradilan Pidana: Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996, hlm. 90.

<sup>17</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme*, Ctk Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012, hlm. 9-10.

Penentuan bobot sanksi pidana tidak boleh mengesampingkan prinsip keadilan, disini sanksi pidana haruslah sebanding dengan kekejaman dari suatu kejahatan. Lebih dari itu sanksi pidana haruslah sebanding dengan kerugian yang ditimbulkan akibat dari kejahatan tersebut.<sup>18</sup> Semakin berat kejahatan yang dilakukan maka semakin berat pula sanksi yang akan dijatuhkan, hal itu berlaku sebaliknya. Prinsip tersebut termasuk dari tipe retributif disebut sebagai teori proporsionalitas. Teori proporsionalitas bagian dari ajaran teori retribusi modern yang meliputi dua jenis yaitu proporsionalitas kardinal dan proporsionalitas ordinal.<sup>19</sup>

Prinsip lain terkait penalisasi dalam hukum pidana yaitu berkaitan dengan aspek perlindungan masyarakat dan aspek perbaikan si pelaku. Dimana kedua aspek tersebut juga berkaitan erat dengan tujuan pemidanaan.<sup>20</sup> Berbicara mengenai penalisasi dalam UU Ormas tidak lepas dari tujuan pemidanaan itu sendiri, karena saling berkaitan satu sama lain. Proses penalisasi sendiri dilakukan demi tercapainya tujuan pemidanaan. Dibawah ini adalah teori tujuan pemidanaan terdiri:

1. Teori Absolut (Pembalasan/*Retributief/vegerlding theorieen*)

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 29.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 30

<sup>20</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Ctk Ketiga, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 96-110.

Teori ini merupakan model dengan pemberian ganjaran pembalasan yang setimpal kepada yang melanggar ketentuan dalam hukum pidana. Ide teori ini berawal dari konsep pembalasan pribadi (*private revenge*), dimana korban atau keluarganya memberikan balasan yang sama kepada korban atau kepada keluarganya atas kerugian yang ditimbulkan. Seperti mata dibalas mata, gigi dibalas gigi.<sup>21</sup>

Andy Hamzah menyatakan teori ini tidaklah bertujuan untuk memperbaiki penjahat. Pidana ada karena secara mutlak merupakan tindak pidana sendiri dan tidak perlu dipikirkan manfaat dari suatu putusan penjatuhan hukum pidana.<sup>22</sup>

## 2. Teori Relatif (tujuan/*doeltheorien*)

Teori ini beranggapan pemidanaan bukan menentukan suatu pembalasan dari rasa keadilan, karena pembalasan tidak memiliki nilai, tetapi hanya sebagai sarana melindungi masyarakat. Dasar pembedaan teori ini adalah untuk mengurangi frekuensi kejahatan.<sup>23</sup> Teori ini juga berorientasi untuk upaya pencegahan terpidana (*special prevention*) dari upaya yang mengulangi kejahatan, serta untuk mencegah masyarakat luas

---

<sup>21</sup> Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi Di Bidang Keuangan*, Ctk Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2014, hlm. 111.

<sup>22</sup> Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia; Dari Retribusi Dan Ke Reformasi*, PT Pradnya Pramita, Jakarta, 1986, hlm. 20. Di kutip kembali oleh Ari Wibowo, *Op. Cit*, hlm. 33.

<sup>23</sup> Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan Pidana Di Penjara Di Indonesia*, Ctk Pertama, PT Rafika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 25.

pada umumnya (*general prevention*) dari kemungkinan melakukan kejahatan.<sup>24</sup>

Ciri-ciri pokok teori relatif menurut Karl O Critiansen sebagai berikut:<sup>25</sup>

- a. Tujuan pidana adalah pencegahan (*prevention*)
- b. Pencegahan bukan merupakan tujuan akhir tetapi hanya sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat.
- c. Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada pelaku (misalnya karena sengaja dan culpa) yang memenuhi syarat untuk di pidana.
- d. Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk pencegahan.
- e. Pidana bersifat prospektif yang melihat kedepan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak dapat membantu mencegah kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

### 3. Teori Gabungan (*navereigmgs theorien*)

Teori gabungan antara teori absolut dengan teori relatif, menurut teori tujuan pemidanaan selain sebagai balasan kejahatan terhadap pelaku namun juga untuk melindungi kepentingan masyarakat. Teori ini menitikberatkan pada pembalasan, sifat pembalasan itu bertujuan untuk melindungi masyarakat.<sup>26</sup>

Muladi memperkenalkan teori tujuan pemidanaan yang integratif (kemanusiaan dalam Pancasila) dalam desertasinya. Pemilihan teori ini

---

<sup>24</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 190.

<sup>25</sup> Muladi dan Barda Nawai Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 17. Di kutip kembali oleh Dwidja Priyanto, *Op. Cit.*, hlm. 26.

<sup>26</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 37.

didasarkan atas alasan-alasan baik yang bersifat sosiologis yuridis, maupun sosiologis.<sup>27</sup> Hal tersebut dilandasi oleh asumsi dasar, bahwa tindak pidana merupakan gangguan terhadap keseimbangan, keselarasan, dan keserasian dalam kehidupan masyarakat yang mengakibatkan kerusakan individu ataupun masyarakat. Oleh karenanya tujuan pemidanaan adalah untuk memperbaiki kerusakan individu ataupun masyarakat yang diakibatkan oleh tindak pidana.<sup>28</sup>

Di Indonesia sendiri belum merumuskan mengenai tujuan pemidanaan, selama ini tujuan pemidanaan hanya masih bersifat teoritis.<sup>29</sup> Hanya sebatas konsep yang masih di dalam Rancangan KUHP.

#### **G. Definisi Operasional**

Dalam penelitian ini dilakukan pembatasan definisi-definisi sebagai berikut:

1. Undang-Undang tentang Organisasi Kemasyarakatan adalah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 yang telah ditetapkan 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 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

---

<sup>27</sup> Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan...*, *Op. Cit.*, hlm. 27.

<sup>28</sup> Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni Bandung, 2008, hlm 53-61. Di kutip kembali oleh Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme...*, *Op.Cit.* hlm. 40.

<sup>29</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar...*, *Op. Cit.*, hlm.192.

2. Penalisasi adalah suatu proses pengancaman perbuatan yang dilarang dengan sanksi pidana.<sup>30</sup> Penalisasi berkaitan erat dengan kriminalisasi, karena suatu kebijakan untuk menentukan kebijakan itu terlarang atau tindak pidana maka langkah selanjutnya menentukan ancaman sanksi (penalisasi).
3. Kebijakan penalisasi merupakan pengenaan ancaman sanksi (penal) terhadap perbuatan tertentu yang dipandang sebagai perbuatan melawan hukum yang telah dimuat dalam cabang ilmu hukum lain, menjadi melawan hukum dalam hukum pidana yang selanjutnya diberi ancaman sanksi.<sup>31</sup>
4. 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.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 246.

<sup>31</sup> *Ibid*.

<sup>32</sup> Lihat ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Ormas

## **H. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif. Sehingga penelitian ini dapat menghasilkan sifat dan bentuk laporan secara deskriptif normatif. Penelitian ini akan mengkonsepsikan hukum sebagai norma atau kaidah-kaidah yang meliputi kaidah hukum positif. Penelitian akan mempergunakan bahan hukum primer, sekunder, tersier dan bahan hukum lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

### **2. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, dimana pendekatan yang digunakan guna untuk menjawab masalah yang diteliti ialah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kebijakan. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji perundang-undangan yang diteliti dalam penelitian ini yaitu undang-undang organisasi kemasyarakatan. Pendekatan kebijakan adalah suatu pendekatan yang digunakan untuk menjawab permasalahan dengan menggunakan kacamata kebijakan dimana dalam penelitian ini terkait kebijakan penalisasi dalam hukum pidana.



### **3. Objek Penelitian**

Objek penelitian dalam penelitian ini adalah 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.

### **4. Subjek Penelitian**

Subjek penelitian merupakan pihak-pihak atau orang yang dipilih oleh peneliti untuk memberikan informasi atau keterangan terhadap masalah yang diteliti. Subyek penelitian yang dipilih dalam penelitian ini ialah Ahli hukum pidana.

### **5. Sumber Data**

Sumber data penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder, yaitu:

- a. Sumber data primer dalam penelitian diperoleh secara langsung dari subjek penelitian yaitu berupa wawancara terhadap Ahli Hukum Pidana.
- b. Sumber data sekunder, data yang diperoleh melalui kepustakaan dan studi dokumen yang berkaitan dengan penelitian ini, yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat berupa peraturan perundang-undangan Indonesia, dalam penelitian ini bahan hukum primer yaitu berupa:
  - a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
  - b) Kitab Undang-undang Hukum Pidana
  - c) Undang-undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-undang Hukum Pidana Yang Berkaitan Dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara
  - d) 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.
  - e) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.
- 2) Bahan hukum sekunder, dimana penelitian ini menggunakan bahan hukum sekunder yaitu berupa : buku-buku, jurnal,

makalah dan literatur yang berhubungan dengan penelitian ini.

- 3) Bahan hukum tersier, dimana merupakan bahan-bahan data yang memberikan informasi tentang hukum primer dan sekunder berupa: majalah, media massa dan internet. Sehingga dapat membantu memahami masalah yang akan diteliti.

## **6. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data berupa studi pustaka dan wawancara. Studi pustaka dilakukan guna memperoleh bahan hukum berupa literatur-literatur dan referensi yang ada, lalu dibaca dan ditelaah secara mendalam sehingga diperoleh data-data yang berkaitan dengan penelitian ini. Sedangkan wawancara dilakukan terhadap Ahli Hukum Pidana agar diperoleh keterangan yang komprehensif mengenai data yang telah diperoleh.

## **7. Metode Analisis**

Metode analisis data yang dipergunakan adalah metode analisis kualitatif sehingga menghasilkan sifat dan bentuk laporan secara deskriptif kualitatif. Kemudian data yang telah diperoleh akan diuraikan dalam bentuk keterangan dan penjelasan, selanjutnya akan dikaji berdasarkan pendapat para ahli, teori-teori hukum yang relevan, dan argumentasi dari peneliti sendiri.

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG KEBIJAKAN PENALISASI DALAM UNDANG-UNDANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN**

#### **A. Pengaturan Organisasi Kemasyarakatan Di Indonesia**

##### **1. Sejarah Pengaturan Organisasi Kemasyarakatan**

Sejak sebelum kemerdekaan Indonesia, hak kebebasan berserikat dan berkumpul, serta membentuk berbagai organisasi sudah mampu membantu perjuangan bangsa Indonesia di zaman penjajahan. Salah satunya terbentuknya organisasi Budi Utomo pada tahun 1905 yang menjadi tonggak perjuangan bangsa Indonesia.<sup>33</sup> Bukan hanya itu ada organisasi kemasyarakatan berbasis keagamaan seperti Perserikatan Muhammadiyah, Nahdlatul Ulama (NU), Persatuan Islam (persis). Selain itu organisasi berbasis profesi seperti Sarekat Dagang Islam (SDI).<sup>34</sup>

Era sebelum Indonesia merdeka juga muncul Ormas dari kalangan pemuda yang pada awalnya berbasis kedaerahan seperti Jong Sumatranen Bond, Jong Java, Jong Ambon, Jong Celebes, dan lain-lain. Organisasi tersebut berkembang sehingga melahirkan Sumpah Pemuda pada tahun 1928 sebagai tonggak penting dan menjadi dasar terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>35</sup> Keberadaan Ormas jelas sangat membantu tonggak berdirinya

---

<sup>33</sup> Naskah Akademik RUU Ormas, *Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat*, 2011, hlm. 1

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 2.

<sup>35</sup> N Karina Winayanti, *Dasar Hukum Pendirian Dan Pembubaran Ormas*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011.

negara ini. Ormas di zaman sebelum kemerdekaan mampu membangkitkan kesadaran masyarakat hingga mampu mencapai kemerdekaannya. Organisasi-organisasi tersebut terus konsisten membangkitkan diri dibidang sosial, pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Hal ini menunjukkan Ormas membawa dampak signifikan membangkitkan kualitas masyarakat diberbagai bidang.<sup>36</sup> Setelah kemerdekaan Indonesia Ormas semakin berkembang dan bermunculan dengan beranekaragam jenis. Dimana sebelum kemerdekaan Ormas belum cukup berkembang dikarenakan situasi dan kondisi pada saat itu belum menentu.

Memasuki Era Orde Baru (Orba) pemerintah mengeluarkan peraturan yaitu Undang-Undang Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Ormas).<sup>37</sup> Walaupun pada masa Orba situasi belum menjamin kebebasan berserikat dan berkumpul, namun pengaturan tersebut tetap dapat memunculkan perkembangan dan tumbuh ditengah masyarakat pada saat itu.

Pada era Orba ini ditandai peran negara dalam mendorong tumbuh dan kembang Ormas, terutama Ormas yang berbasis profesi seperti Persatuan Wartawan Indonesia (PWI), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Komite Nasional Pemuda Indonesia (SPSI). Bukan hanya itu muncul organisasi kemahasiswaan seperti Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), Pergerakan

---

<sup>36</sup> Naskah Akademik RUU Ormas, *Loc. Cit.*

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 3.

Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia (PMKRI), dan Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI).<sup>38</sup>

Fenomena tersebut juga melahirkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). LSM memiliki basis kajian dan isu yang mengkritisi kebijakan pemerintah. LSM tumbuh dan melesat menjadi tempat menyuarakan aspirasi masyarakat terutama terkait isu pada tahun 1998.<sup>39</sup>

Pada era reformasi, pertumbuhan Ormas semakin berkembang terus dan bermunculan baik yang berlatar belakang profesi, etnis, kepemudaan, kemahasiswaan, keagamaan, dan lain-lain.<sup>40</sup> Dalam Pasal 13 dan 14 UU No 8 Tahun 1985 tentang Ormas jo Pasal 22 sampai 27 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 1986 Pemerintah dapat Membekukan dan Membubarkan Ormas. Pelanggaran tersebut terkait dengan pelanggaran:<sup>41</sup>

- a. Melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban umum;
- b. Menerima bantuan dari pihak asing tanpa persetujuan pemerintah;
- c. Memberi bantuan kepada pihak asing yang merugikan kepentingan bangsa dan negara.

Pembekuan dan pembubaran ormas Pasal 17 UU No 8 tahun 1985 tentang Ormas Jo Pasal 22-27 PP No 18 Tahun 1986 dimana sebelum dilakukan pembekuan diberi teguran tertulis minimal 2 kali dengan jarak 10 hari, jika 1 bulan tidak diindahkan sesudah diberi teguran pengurus akan dipanggil, jika

---

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid*, hlm. 4.

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 6.

<sup>41</sup> Lihat Ketentuan Pasal 13 UU No 8 tahun 1985 tentang Organisasi kemasyarakatan.

tidak hadir atau sesudah hadir dan didengar keterangannya ternyata masih melakukan kegiatan yang dilarang maka pengurus dibekukan. Pembekuan dapat dicabut jika Ormas terbukti meninggalkan aktifitas yang dilarang tersebut. Apabila Ormas yang sudah dibekukan tetap melakukan kegiatan yang dilarang maka Ormas akan dibubarkan pemerintah.<sup>42</sup>

Undang-undang No 8 tahun 1985 tentang Ormas tidak lagi relevan digunakan, dikarenakan perubahan situasi sosial dan politik. Bukan hanya itu menurut Pasal 1 UU No 8 Tahun 1985 Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat warga Negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperan serta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.<sup>43</sup> Menurut Rustam Ibrahim pengertian tersebut rancu, karena sering diasosiasikan dengan organisasi massa atau organisasi yang punya massa yang cukup besar.<sup>44</sup> Atas kerancuan inilah LSM merasa tidak termasuk dalam UU tersebut, sebab

---

<sup>42</sup> M Arif Setiawan, *Perpu Ormas Dalam Prespektif Due Process Of Law*, Dibacakan dalam Seminar Nasional “Quo Vadis Perpu Ormas Tinjauan Kritis Dari Perspektif Sosila Politik, Hukum, dan HAM”, Diselenggarakan Departemen Hukum Pidana Berkerjasama Departemen Hukum Acara FH UII, Yogyakarta, 19 Oktober 2017.

<sup>43</sup> Lihat Ketentuan Pasal 1 UU No 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

<sup>44</sup> Rustam Ibrahim, *Beberapa Pokok Pikiran untuk Penyusunan RUU tentang Perubahan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan*, dalam diskusi di Biro Polhukam dan Kesra Sekretariat Jenderal DPR-RI, 8 Februari 2011.

selama ini LSM di Indonesia berbentuk yayasan (organisasi tanpa anggota) yang pendiriannya untuk kepentingan publik.<sup>45</sup>

Maka itu dilakukanlah revisi atas UU No 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan tersebut sehingga dikeluarkannya Undang-undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Menurut Pasal 1 angka 1 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>46</sup>

Pengaturan organisasi kemasyarakatan dalam UU No 17 tahun 2013 tentang Ormas, ormas dilarang melakukan tindakan sebagaimana diatur dalam Pasal 59, jika ormas melanggar ketentuan tersebut ormas akan dikenakan sanksi administrasi yang persuasif oleh pemerintah berupa peringatan tertulis sebanyak 3 kali per 30 hari, penghentian bantuan dan/atau hibah, penghentian sementara kegiatan; dan/atau pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum (sesudah ada putusan pengadilan Inckracht,

---

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 6.

<sup>46</sup> Lihat Ketentuan Pasal 1 angka 1 UU No 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.



diajukan oleh kejaksaan atas permintaan Menkumham).<sup>47</sup> Penjatuhan sanksi administratif secara berjenjang dari yang ringan hingga yang terberat.<sup>48</sup>

Semakin berkembangnya organisasi kemasyarakatan di era reformasi memunculkan banyak Ormas baru sampai saat ini mencapai 344.039<sup>49</sup> menurut La Ode ormas tersebut terdaftar di beberapa lembaga seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri (Kemenlu), Kementerian Hukum dan HAM, dan juga terdaftar di provinsi, kabupaten dan kota. Ormas beraktafitas disegala bidang kehidupan, baik dalam tingkat nasional maupun tingkat daerah.<sup>50</sup> Berbagai ormas tersebut diantaranya Majelis Ulama Indonesia (MUI), Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Front Pembela Islam (FPI), Hisbut Tahrir Indonesia (HTI), Dewan Masjid Indonesia (DMI), Persatuan Islam (Persis), Persatuan Islam Tionghoa Indonesia (PITI), Hidayatullah, Pemuda Pancasila (PP), Palang Merah Indonesia (PMI), dan lain-lain.<sup>51</sup>

UU No 7 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dianggap tidak lagi memadai sebagai sarana untuk mencegah kegiatan ormas yang di nilai telah bertentangan dengan nilai-nilai pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang

---

<sup>47</sup> Lihat Ketentuan Pasal 61 ayat (1) UU No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

<sup>48</sup> M Arif Setiawan, *Perpu Ormas Dalam Perspektif Due Process Of Law*, Dibacakan dalam Seminar Nasional “Quo Vadis Perppu Ormas Tinjauan Kritis Dari Perspektif Sosila Politik, Hukum, dan HAM”, Diselenggarakan Departemen Hukum Pidana Berkerjasama Departemen Hukum Acara FH UII, Yogyakarta, 19 Oktober 2017.

<sup>49</sup> <http://setkab.go.id/kemendagri-jumlah-ormas-di-indonesia-ada-344-039/> diakses pada tanggal 18 Maret 2018 pada pukul 14.42 WIB.

<sup>50</sup> Sadjito, *Membaca Kepentingan Politik Dibalik Perppu Ormas Dan Implikasi Sosiologosnya Pada Masyarakat*, Disampaikan dalam Seminar Nasional “Quo Vadis Perppu Ormas Tinjauan Kritis Dari Perspektif Sosila Politik, Hukum, dan HAM”, diselenggarakan Departemen Hukum Pidana berkerjasama departemen Hukum Acara FH UII, Yogyakarta, 19 Oktober 2017, hlm 1.

<sup>51</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar\\_organisasi\\_massa\\_Islam\\_di\\_Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_organisasi_massa_Islam_di_Indonesia) diakses pada tanggal 18 Maret 2018 pada pukul 14. 52 WIB

dianggap dapat mengancam terhadap eksistensi bangsa, sehingga dapat menimbulkan konflik di masyarakat.<sup>52</sup> Sehingga pemerintah pada tanggal 10 Juli 2017 mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Terjadi pro kontra atas dikeluarkan Perpu tersebut. Melalui sidang Paripurna DPR RI 24 Oktober 2017 telah mengesahkan Perpu tersebut menjadi UU. Keputusan tersebut diambil melalui pemungutan suara atau voting dari 445 anggota dewan yang hadir, sebanyak 314 anggota dewan dari 7 fraksi yaitu fraksi PDIP, Golkar, Demokrat, PPP, PKB, Hanura, dan Nasdem setuju Perpu Ormas menjadi UU. Sedangkan sisanya 131 anggota dewan dari 3 fraksi Gerindra, PKS, dan PAN tidak setuju Perpu menjadi UU.<sup>53</sup>

Saat ini Perpu tersebut sudah 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 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dalam UU Ormas ini terdapat sanksi administrasi diatur dalam Pasal 61 dan sanksi pidana yang diatur dalam

---

<sup>52</sup> Sadjito, *Membaca Kepentingan Politik...*, *Loc. Cit.*

<sup>53</sup> <http://setkab.go.id/kemendagri-jumlah-ormas-di-indonesia-ada-344-039/> diakses pada tanggal 18 Maret 2018 Pada pukul 14.42 WIB.

Pasal 82A.<sup>54</sup> Sanksi administratif berupa peringatan tertulis yang hanya diberikan 1 (satu) kali dalam jangka waktu 7 hari setelah tanggal diterbitkannya peringatan, kemudian jika Ormas tidak mematuhi peringatan tertulis dalam jangka waktu 7 hari tersebut Menkumham dapat melakukan penghentian kegiatan. Selanjutnya jika tidak mematuhi penghentian kegiatan, Kemenkumham akan melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.<sup>55</sup> Pada Pasal 80A pencabutan status badan hukum sekaligus dinyatakan bubar tanpa harus menunggu putusan pengadilan terlebih dahulu atau tanpa mekanisme proses peradilan dahulu. Jika dilihat UU sebelumnya terdapat jenjang waktu untuk membubarkan ormas oleh pemerintah yaitu sesudah ada putusan pengadilan yang sudah *inkracht* setelah diajukan oleh kejaksaan atas permintaan Menkumham.

## **2. Sanksi Pidana dalam Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan**

Berdasarkan ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU No16 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, Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 dan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) dijatuhi sanksi

---

<sup>54</sup> Lihat Ketentuan Pasal 60 UU No 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

<sup>55</sup> Lihat ketentuan Pasal 61 dan 62 UU Ormas

administratif dan/atau sanksi pidana.<sup>56</sup> Ketentuan Pasal 52 tidak ada sanksi pidana, jika dirujuk ternyata mengatur tentang pelanggaran yang dilakukan oleh Ormas Asing. Sementara itu sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 82A mengatur tentang:<sup>57</sup>

1. Setiap orang 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 orang 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.

Dalam aturan tersebut Ormas yang dikenakan sanksi pidana apabila Ormas melanggar ketentuan yang terdapat pada Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) dimana pelanggaran tersebut terkait larangan:

(3) 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 tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; dan/atau
- d. melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(4) Ormas dilarang:

---

<sup>56</sup> Lihat Ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU Ormas

<sup>57</sup> Lihat Ketentuan Pasal 82A UU Ormas

- 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;
- b. melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan/atau
- c. menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Adanya sanksi pidana tambahan untuk ketentuan yang melanggar ketentuan Pasal 82A ayat (1). Ancaman sanksi pidana dalam UU Ormas ini dikenakan kepada Setiap orang yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung terlibat pelanggaran. Artinya disini yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung akan dipidana. Sanksi-sanksi pidana tersebut sebelumnya telah diatur dalam KUHP, namun di dalam UU ormas ini dimasukkan ketentuan pidananya lebih berat dari ketentuan yang terdapat dalam KUHP. Terkait Pasal 59 ayat (3) huruf d melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan merupakan delik baru yang sebelumnya belum diatur sanksi pidananya namun dalam UU ini diberi ancaman sanksi pidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun. Sedangkan untuk pasal 59 ayat (4) huruf c menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila, ada penambahan unsur baru terkait ajaran yang bertentangan dengan ideologi pancasila dimana dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Pidana dengan sanksinya telah melakukan penderitaan yang bersifat khusus. Menurut Soedarto penderitaan bersifat khusus adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.<sup>58</sup> Sanksi pidana diartikan sebagai nestapa atau penderitaan yang diberikan kepada seseorang yang bersalah melakukan perbuatan yang dilarang dalam hukum pidana, dengan adanya sanksi diharapkan orang-orang tidak melakukan tindak pidana lagi. Menurut Mahrus Ali sanksi pidana merupakan suatu pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan (perbuatan pidana) melalui serangkaian proses peradilan oleh kekuasaan hukum yang secara khusus diberikan untuk orang agar tidak melakukan tindak pidana lagi.<sup>59</sup>

Menurut hemat penulis sanksi pidana merupakan sebuah derita (perampasan kemerdekaan sementara) yang dikenakan kepada seseorang yang bersalah sebagai konsekuensi nyata karena telah melanggar perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana, gunanya agar orang tersebut tidak melakukan tindak pidana lagi dan juga untuk melindungi orang lain jika tindak pidana itu terulang.

---

<sup>58</sup> Muladi Dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1984, hlm. 2.

<sup>59</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar...Op. Cit*, hlm. 194-195.

## **B. Kebijakan Penalisasi**

### **1. Pengertian dan Ruang Lingkup Kebijakan Penalisasi**

Masalah pidana akan menimbulkan persoalan tentang bagaimana pemberian pidana serta tentang masalah pelaksanaan pidana. Sementara masalah tindak pidana akan menyangkut persoalan kriminalitas, dekrimalitas, penalisasi dan depenalisasi. Berbicara kebijakan penalisasi ini akan berkaitan erat dengan kriminalisasi, karena ketika kebijakan untuk menentukan bahwa perbuatan itu terlarang atau sebuah tindak pidana, langkah selanjutnya menentukan sanksi pidana.<sup>60</sup> Kebijakan diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) atau “*politiek*” (belanda) yang berarti sesuatu yang berhubungan dengan negara. Kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun politik kriminal. Maka politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.<sup>61</sup>

Kebijakan penal dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana. Istilah kebijakan penal memiliki pengertian yang sama dengan kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*) dan politik hukum pidana (*strafrechtspolitiek*). Ketiga hal tersebut mengandung pengertian yang sama.<sup>62</sup> Kebijakan penal

---

<sup>60</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar...Op. Cit*, hlm, hlm. 246.

<sup>61</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Ctk Ketiga, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 28.

<sup>62</sup> Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi... Op. Cit.*, hlm. 14.

(*penal policy*) merupakan bagian kebijakan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*), disamping kebijakan non penal (*non-penal policy*).<sup>63</sup> Kebijakan kriminal tidak lepas dari persoalan nilai. Oleh karena itu, apabila pidana digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, maka pendekatan yang berorientasi pada nilai-nilai kemanusiaan tidak dapat dilepaskan begitu saja. Karena tidak hanya kejahatan yang hakikatnya masalah kemanusiaan, akan tetapi pidana itu sendiri mengandung unsur penderitaan yang dapat menyerang nilai kemanusiaan.<sup>64</sup>

Sudarto mengemukakan 3 arti mengenai politik kriminal (*criminal policy*), diantaranya:<sup>65</sup>

1. Dalam arti sempit, digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana.<sup>66</sup>
2. Dalam arti luas, merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja polisi;
3. Dalam arti yang paling luas, merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan menegakan norma-norma sentral masyarakat.

Penal policy mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan perumusan hukum positif dirumuskan lebih baik dan sebagai petunjuk bagi legislator dan pengadilan. Kebijakan penanggulangan tindak pidana di kelompokkan menjadi 2 macam yaitu dengan sarana hukum pidana (*penal policy*) dan dengan sarana

---

<sup>63</sup> *Ibid*, hlm 15.

<sup>64</sup> Ahmad Babiej, *Prinsip Individual Pida Dalam Sistem Pembaruan Hukum Pidana Materiel Indonesia*, Jurnal Sosio Religia, Volume 3, Nomor 5, Agustus 2004, hlm. 4.

<sup>65</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung. 1981, hlm. 113-114.



di luar hukum pidana (*non penal policy*). Penal policy menitikberatkan pada tindakan repressif setelah terjadinya tindak pidana, sedangkan non penal menitikberatkan pada tindakan preventif sebelum terjadi suatu tindakan.<sup>67</sup>

Penal policy atau politik (kebijakan) hukum pidana intinya bagaimana hukum dapat dirumuskan dengan baik dan menjadi pedoman kepada pembuat undang-undang (kebijakan legislatif), kebijakan aplikasi (yudikatif) dan pelaksanaan hukum pidana (eksekutif). Kebijakan legislatif merupakan tahap yang sangat menentukan arah perbuatan yang dipandang perlu untuk dijadikan sebagai sebuah perbuatan yang dilarang yang menyangkut proses kriminalisasi, dimana proses selanjutnya penetapan sanksi pidana (penalisasi).<sup>68</sup>

Penalisasi adalah suatu proses pengancaman perbuatan yang dilarang dengan sanksi pidana.<sup>69</sup> Penalisasi berkaitan erat dengan kriminalisasi, karena suatu kebijakan untuk menentukan kebijakan itu terlarang atau tindak pidana maka langkah selanjutnya menentukan ancaman sanksi (penalisasi). Kebijakan penalisasi terkait pengenaan ancaman sanksi (penal) terhadap perbuatan tertentu yang dipandang sebagai perbuatan melawan hukum yang telah dimuat dalam cabang ilmu hukum lain, menjadi melawan hukum dalam hukum pidana yang selanjutnya di beri ancaman sanksi.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana. Op., Cit.* hlm.16-18.

<sup>68</sup> *Ibid*, hlm.18.

<sup>69</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar.., Op. Cit.*, hlm. 246

<sup>70</sup> *Ibid*.

Masalah kebijakan penalisasi tidak lepas dari masalah tujuan yang ingin dicapai dalam proses pemidanaan. Dalam arti lain perumusan tujuan pemidanaan diarahkan untuk dapat membedakan sekaligus mengukur sejauh mana jenis sanksi pidana baik berupa pidana maupun berupa tindakan. Walaupun setiap bentuk kejahatan jenis sanksi berbeda, semua penetapan penalisasi haruslah berorientasi pada tujuan pemidanaan.<sup>71</sup>

Pemidanaan dapat diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan pemberian sanksi dalam hukum pidana. Sanksi pidana diartikan sebagai nestapa atau penderitaan yang ditimpakan kepada orang yang bersalah melakukan perbuatan yang dilarang oleh hukum, dengan adanya sanksi tersebut diharapkan orang tidak melakukan tindak pidana lagi. Sanksi pidana pada dasarnya pengenaan suatu derita kepada seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan suatu kejahatan melalui peradilan, dengan adanya sanksi pidana tersebut diharapkan orang tidak melakukan tindak pidana lagi.<sup>72</sup> Sudarto menyatakan pemberian pidana memiliki dua arti:<sup>73</sup>

- a. Dalam arti umum yaitu menyangkut pembentuk UU, ialah yang menetapkan stelsel sanksi hukum pidana (pemberi pidana *in concreto*)

---

<sup>71</sup> M Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, Ctk Kedua, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 7.

<sup>72</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar.., Op.Cit.*, hlm.194-195.

<sup>73</sup> Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana. Op. Cit.*, hlm. 42.

- b. Dalam arti konkrit menyangkut berbagai badan yang mendukung sanksi dan melaksanakan stelsel sanksi tersebut.

G P Hoefnegels memberikan artian luas, bahwa sanksi dalam hukum pidana adalah semua reaksi terhadap pelanggaran hukum yang ditentukan undang-undang dimulai dari proses penahanan, penuntutan dan sampai tahap penjatuhan vonis oleh hakim.<sup>74</sup> Kedua pendapat mengenai penetapan sanksi dalam hukum pidana merupakan rangkaian kebijakan yang berada dalam suatu sistem. Sebagai suatu sistem, tahapan pemberian pidana tidaklah dapat berdiri sendiri, semuanya saling berkaitan sehingga tidak dapat dipisahkan.<sup>75</sup>

Sudarto menyatakan bahwa dua hal yang sangat penting dalam hukum pidana munculnya syarat-syarat untuk memungkinkan menjatuhkan pidana. Barda Nawawi menyatakan yang menjadi dasar pertimbangan dikriminalisasinya suatu perbuatan sekaligus merupakan dasar atau alasan digunakannya penalisasi. Bahwa penalisasi digunakan pada perbuatan-perbuatan yang:<sup>76</sup>

1. Bertentangan dengan nilai kesusilaan, nilai agama, dan nilai moral Pancasila;
2. Membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara;
3. Menghambat tercapainya pembangunan nasional.

---

<sup>74</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana...*, *Op. Cit.*, hlm. 83.

<sup>75</sup> *Ibid*, hlm. 83.

<sup>76</sup> Sudarto, *Hukum Dan Hukum...*, *Op., Cit.* hlm. 150.

Kebijakan penalisasi bukan sekedar masalah teknis perundang-undangan semata, melainkan bagian tak terpisahkan dari substansi atau materi muatan perundang-undangan itu sendiri.<sup>77</sup> Dengan kata lain, masalah penalisasi harus dijadikan pemahaman yang komprehensif dengan aspek persoalan substansi atau materi perundang-undangan pada tahap kebijakan legislasi.

## **2. Prinsip-Prinsip Penalisasi**

Prinsip adalah asas-asas atau dasar-dasar yang menjadi landasan pembuatan suatu aturan, kebijakan dan keputusan mengenai aktivitas hidup manusia. Asas hukum merupakan norma etis, konsepsi falsafah negara, dan doktrin politik.<sup>78</sup> Dalam konteks penalisasi, asas diartikan sebagai konsepsi dasar, norma etis, dan prinsip-prinsip hukum yang menuntun pembentukan norma-norma hukum. Asas hukum adalah konsepsi dasar, norma etis, dan prinsip-prinsip dasar penggunaan hukum sebagai sarana penanggulangan kejahatan.<sup>79</sup>

Prinsip penalisasi yang perlu di perhatikan oleh pembuat undang-undang dalam menentukan perbuatan yang dilarang dengan ancaman sanksi pidananya

---

<sup>77</sup> M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, *Op. Cit.*, hlm. 139.

<sup>78</sup> Roeslan Saleh, "kebijakan kriminalisasi dan dekriminalisasi: apa yang dibicarakan sosiologi hukum dalam pembaruan hukum pidana Indonesia", *disampaikan dalam seminar kriminalisasi dan dekriminalisasi dalam pembaruan hukum pidana Indonesia*, FH UII, Yogyakarta, 15 Jui 1993, hlm. 38-39.

<sup>79</sup> Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi...*, *Op., Cit.*, hlm. 32.

ini juga tidak lepas dari tujuan pemidanaan itu sendiri. *Pertama*, harus mengandung unsur-unsur yang bersifat:<sup>80</sup>

- 1) Kemanusiaan (*humanistik*), dengan maksud bahwa sanksi pidana sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang beradab bagi pelaku, tapi juga haruslah mampu membangkitkan kesadaran pelaku akan nilai-nilai kemanusiaan dan pergaulan di dalam kehidupan masyarakat.<sup>81</sup> Bahwa nilai kemanusiaan ini juga haruslah tetap menjunjung tinggi harkat dan martabat seseorang;
- 2) Edukasi, bahwa sanksi pidana itu mampu membuat orang sadar sepenuhnya atas perbuatan yang dilakukan dan menyebabkan ia mempunyai sifat jiwa yang positif dan konstruktif bagi usaha penanggulangan kejahatan;<sup>82</sup>
- 3) Keadilan, bahwa bobot sanksi pidana tersebut dirasakan adil oleh terhukum maupun oleh korban ataupun masyarakat yang ikut dirugikan atas tindakan tersebut. Disini berarti penentuan sanksi pidana haruslah sebanding dengan kekejaman dari suatu kejahatan. Bobot sanksi haruslah sebanding dengan korban atau kerugian yang ditimbulkan dari kejahatan yang dilakukan. Artinya rumusan sanksi pidana harus didasari atas keseimbangan antara perbuatan yang

---

<sup>80</sup> Barda Nawai Arief, *Kebijakan Legislatif: Dalam Penggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Ctk Keempat, Bandung, 2010, hlm. 83.

<sup>81</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 29.

<sup>82</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rumpai Kebijakan...*, *Op. Cit.*, hlm. 34.

dilakukan dengan sanksi yang dijatuhkan. Semakin berat pidana yang dilakukan, maka semakin berat pula sanksi yang dikenakan, hal ini berlaku sebaliknya.<sup>83</sup>

*Kedua*, prinsip pendekatan rasionalitas yang juga harus melekat pada setiap kebijakan, karena merupakan konsekuensi logis.<sup>84</sup> Prinsip rasionalitas erat kaitannya dengan prinsip ekonomis dimana mempertimbangkan antara biaya atau beban yang ditanggung masyarakat (dibuat dan digunakannya hukum pidana) dengan hasil yang ingin dicapai, juga mempertimbangkan efektivitas dari sanksi pidana (penalisasi) itu sendiri.<sup>85</sup> Ted Honderich menyatakan suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>86</sup>

1. Pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
2. Pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih besar atau merugikan daripada yang akan terjadi apabila tindak pidana itu dikenakan;
3. Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil.

*Ketiga*, prinsip keseimbangan tidak boleh dikesampingkan, karena penalisasi dalam konsep pemidanaan itu harus mengakomodasi kepentingan masyarakat, pelaku, dan juga korban.<sup>87</sup> Penalisasi tidak boleh menekankan pada salah satu aspek tersebut, jika salah satu aspek saja yang ditonjolkan maka akan

---

<sup>83</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 29-30.

<sup>84</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rumpai Kebijakan...*, *Loc. Cit.*

<sup>85</sup> *Ibid*, hlm. 35.

<sup>86</sup> Ted Honderich, *Punishment*, 1971. Hlm. 59 dikutip kembali oleh Barda Nawawi Arief, *Bunga Rumpai Kebijakan...*, *Ibid*.

<sup>87</sup> M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, *Op. Cit.*, hlm. 113

menimbulkan ke tidak seimbangan.<sup>88</sup> Prinsip keseimbangan (proporsionalitas) selaras dengan gagasan yang dikemukakan Muladi yang memandang tujuan pemidanaan harus bersifat integratif, dalam artian mampu mengakomodasi berbagai kepentingan yang saling seimbang. Ide keseimbangan ini dimaksudkan untuk menolak dominasi kepentingan diatas kepentingan lain.<sup>89</sup>

*Keempat*, prinsip perlindungan masyarakat (*social defence*) yang tujuannya untuk mencegah, melindungi, mengurangi, atau mengendalikan tindak pidana. Dimana dalam hal ini melindungi masyarakat dari kejahatan dengan cara memperbaiki atau memulihkan kembali pelaku tanpa mengurangi keseimbangan kepentingan antara pelaku dan masyarakat.<sup>90</sup> Serta untuk memulihkan keseimbangan masyarakat. Prinsip perbaikan si pelaku bahwa penalisasi seyogyanya adalah upaya untuk perbaikan si pelaku untuk lebih baik lagi.<sup>91</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia dalam proses penegakan hukum harus memperhatikan 3 (tiga) unsur fundamental hukum, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Dalam proses penalisasi haruslah memperhatikan ketiga hal tersebut.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> M. Ali Zaidan. *Menuju Pembaruan Hukum...*, *Op. Cit.*, hlm. 212.

<sup>89</sup> *Ibid*, hlm. 213.

<sup>90</sup> M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, *Op. Cit.*, hlm. 58.

<sup>91</sup> Barda Nawawi, *Kebijakan Legeslaif...*, *Op.Cit.*, hlm. 95.

<sup>92</sup> Sudukno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2005, Hlm.

Persoalan kriminalisasi, dekriminalisasi, penalisasi, dan depenalisasi dijadikan topik penting dalam kongres internasional yang diadakan oleh *Internasional Association of Penal Law* pada bulan Juni tahun 1987 di Stockholm, Sweden.

Salah satu pembicara Mireille Darmas Marty mengemukakan bahwa sistem hukum telah menjadi begitu kompleks sehingga pandangan tradisional tidak mencukupi lagi untuk memastikan relevansi dan rasionalitas setiap cabang hukum. Jelas sangat penting bahwa *Internasional Association of Penal Law*, dengan menyeleksi topik ini telah menunjukkan ketidaksediaannya untuk mengisolasi hukum pidana dari cabang-cabang pemberian sanksi lainnya dari hukum, khususnya dari tetangganya yang terdekat, yakni *administratif penal law*.<sup>93</sup>

Kaitannya masalah kriminalisasi dan penalisasi yang berhubungan dengan *Administrative Penal Law*, Dionysis D Spinellis yang juga salah satu pembicara memberikan petunjuk-petunjuk terkait kriminalisasi dan penalisasi sebagai berikut:<sup>94</sup>

- a. Hukum pidana hanya sebatas pada tindakan-tindakan serius yang membahayakan kondisi kehidupan manusia.
- b. Dalam proses pemidanaan banyak pelanggaran kecil yang mestinya dikenakan sanksi administratif, namun dikenakan sanksi pidana karena sistem tersebut menimbulkan tindakan sewenang-wenang terhadap individu, syarat-syarat berikut harus di penuhi:
  - 1) Pelanggaran harus digambarkan secara tepat oleh hukum.

---

<sup>93</sup> Association International De Droit pena, *Revue International De Droit Penal*, Stockhilm, 1987, hlm. 22. Dikutip kembali oleh M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, Op. Cit., hlm. 140.

<sup>94</sup> *Ibid*, hlm. 141.



- 2) Sanksi harus diterapkan setepat mungkin.
- 3) Para pegawai harus cukup terdidik.
- 4) Prosedur yang tepat dan sederhana.
- 5) Naik banding atau jalan lain di pengadilan adalah sebuah kondisi yang sangat diperlukan.

### **3. Teori Penalisisasi**

Seperti yang dikemukakan penulis diatas berbicara masalah kebijakan penalisisasi tidak lepas dari masalah tujuan yang ingin dicapai dalam proses pemidanaan. Setelah tujuan pidana diterapkan baru kemudian ditentukan jenis, berat ringannya (bobot) dan cara pelaksanaannya.<sup>95</sup> Dibawah ini adalah teori tujuan pemidanaan diantaranya:

#### **a. Teori Absolut (pembalasan/retributif)**

Teori ini memandang pemidanaan merupakan upaya pembalasan atas kesalahan yang dilakukan. Dimana berorientasi terhadap perbuatan dan terletak terhadap pada terjadinya kejahatan itu sendiri. Teori ini mencari dasar pemidanaan ke masa lampau, yaitu memusatkan argumennya pada pada tindakan kejahatan yang sudah dilakukannya.<sup>96</sup> Teori ini sebagai teori tertua, setua sejarah manusia. Sebagai teori pembalasan terhadap pelaku kejahatan. Kecenderungan pembalasan ini pada prinsipnya dianggap sebagai gejala normal, pembalasan tersebut

---

<sup>95</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 31.

<sup>96</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana...*, *Op.cit.*, hlm .90.

dilihat sebagai suatu reaksi keras yang bersifat emosional dan karena itu irasional.<sup>97</sup> Menurut teori ini pemidanaan diberikan karena pelaku harus menerima sanksi itu demi kesalahan yang telah ditimbulkannya menimbulkan kerugian. Karenanya teori ini disebut juga teori proporsionalitas. Demi alasan itu pemidanaan dibenarkan secara moral.<sup>98</sup> Ide teori ini berawal dari konsep pembalasan pribadi (*private revenge*), dimana korban atau keluarganya memberikan balasan yang sama kepada korban atau kepada keluarganya atas kerugian yang ditimbulkan. Seperti mata dibalas mata, gigi dibalas gigi.<sup>99</sup>

Menurut Nigel Walker beratnya sanksi harus berhubungan dengan besarnya kerugian yang ditimbulkan oleh pelanggar. Asumsi ini dimaksudkan dalam undang-undang yang memberikan sanksi maksimum yang lebih kecil untuk usaha-usaha yang tidak berhasil daripada usaha-usaha yang berhasil.<sup>100</sup> Nigel juga menjelaskan ada dua golongan penganut teori ini. Pertama, penganut teori retributif murni yang memandang pidana harus sepadan dengan kesalahan pelaku. Kedua. Penganut retributif tidak murni yang di pecah lagi menjadi: penganut teori retributif terbatas dan penganut teori retributif distribusi.<sup>101</sup>

---

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> *Ibid*, hlm. 90-91.

<sup>99</sup> Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi...*, 2014, hlm. 111.

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> *Ibid*, hlm. 92.

Penganut teori ini tidak hanya melepas gagasan bahwa sanksi pidana dirancang dengan pandangan pembalasan, namun ada gagasan seharusnya ada batas yang tepat dalam retribusi pada beratnya sanksi. Akhir dari pendapat Nigel ini hanya penganut retributif murni yang mengemukakan dasar pembenar untuk pembedaan.<sup>102</sup>

Hilbet L Paker menyatakan ada dua versi teori absolut. *Pertama, Revenge Theory* atau disebut teori balas dendam yang mana pidana dianggap sebagai pembalasan mutlak atas perbuatan jahat yang dilakukan atas dasar tanggungjawab individu pelaku. *Kedua, exiation Theory* atau teori penebusan dosa/tobat yang mengandung arti pelaku menebus dosanya atau membayar kembali hutangnya.<sup>103</sup>

Sebaliknya, Johannes Andernaes menganggap penebusan dosa tidak sama dengan balas dendam. Pembalasan hanya untuk memuaskan hasrat dari sebagian korban atau orang-orang yang simpati kepadanya. Sedangkan penebusan dosa lebih kepada bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.<sup>104</sup>

Tipe absolut yang *proportionality* mendapat dukungan dari Van Bemmelen yang menyatakan hukum pidana dewasa ini, pemenuhan keinginan pembalasan tetap merupakan hal penting dalam penerapan

---

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar.., Op.cit.*, hlm. 189.

<sup>104</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana.., Op.cit.*, hlm. 94.

hukum pidana agar tidak terjadi “main hakim sendiri”. Hanya saja penderitaan dari suatu sanksi dibatasi dalam batas-batas yang paling sempit. Beratnya sanksi tidak boleh melebihi kesalahan terdakwa bahkan tidak dengan alasan-alasan prevensi umum sekalipun.<sup>105</sup>

Teori retributif ini bersumber dari pandangan pemikiran Imanuel Kant (1724-2804) yang dikenal dengan sebutan *retributivisme* atau *just desert theory*. Dalam pandangannya, pidana diterima seseorang merupakan konsekuensi nyata dari kejahatan yang dilakukannya, bukan dari suatu kontrak sosial. Ia menolak pandangan yang mengatakan bahwa pidana untuk ditujukan kebaikan pelaku kejahatan atau kebaikan masyarakat. Kant hanya menerima satu-satunya alasan bahwa pidana hanya dijatuhkan kepada pelaku yang telah melakukan kejahatan. Dari sinilah lahir teori retributif yang menitikberatkan pertanggungjawaban pelaku kejahatan pada korbannya.<sup>106</sup>

#### **b. Teori Relatif (tujuan/Ulitarian)**

Teori ini beranggapan bahwa penjatuhan pidana dan pelaksanaannya berorientasi pada upaya pencegahan agar tidak terjadi lagi dimasa yang akan datang.<sup>107</sup> Serta mencegah masyarakat luas pada umumnya dari kemungkinan melakukan kejahatan seperti kejahatan yang

---

<sup>105</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Teori-Teori.., Op. Cit.*, hlm. 15.

<sup>106</sup> *Ibid*, hlm. 97.

<sup>107</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme.., Op.Cit.*, hlm. 33.

di lakukan pelaku maupun lainnya.<sup>108</sup> Semua orientasi tersebut dalam rangka menciptakan dan mempertahankan tata tertib hukum dalam kehidupan masyarakat.

Teori ini berporos dari tiga tujuan utama pemidanaan, yaitu *preventif, deterrence, dan reformatif*. Tujuan *prevention* dalam pemidanaan ialah untuk melindungi masyarakat, dengan menempatkan pelaku kejahatan terpisah dari masyarakat. Dalam pustaka pemidanaan ini disebut *incapacitation*.<sup>109</sup> Tujuan *deterrence* atau menakuti ialah untuk menimbulkan rasa takut melakukan kejahatan. Tujuan ini dibedakan menjadi tiga bagian. *Pertama*, tujuan yang bersifat individual dimaksudkan agar pelaku menjadi jera untuk kembali melakukan kejahatan. *Kedua*, tujuan *deterrence* yang bersifat publik agar masyarakat merasa takut untuk melakukan kejahatan. *Ketiga*, tujuan yang bersifat jangka panjang agar memelihara keajegan sikap masyarakat terhadap pidana.<sup>110</sup>

Menurut Leonard Orland teori relatif bertujuan mencegah dan mengurangi kejahatan. Pidana haruslah mengubah penjahat dan orang lain yang berpotensi melakukan kejahatan. Karena teori ini lebih melihat kedepan.

---

<sup>108</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar.., Op.Cit.*, hlm. 190.

<sup>109</sup> M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana.., Op. Cit.*, hlm. 40-41

<sup>110</sup> Romli Atmasasmita, Dikutip kembali oleh M sholehuddin, *Op.cit.* M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana.., Op. Cit.*, hlm. 41.

Teori ini dari derajat tertentu, dilihat sebagai bentuk terapan secara terbatas dari prinsip dasar etika utilitarisme yang menyatakan bahwa suatu tindakan dapat dibenarkan secara moral hanya sejauh konsekuensi-konsekuensinya sebanyak mungkin orang. Akibat positif yang diperhitungkan ada pada suatu tindakan, kriteria satu-satunya bagi pembenaran.<sup>111</sup>

Nigel Walker menyatakan teori relatif sebagai reduktivisme karena dasar pbenarnya untuk mengurangi frekuensi jenis-jenis pelaku yang dilarang oleh hukum pidana.<sup>112</sup>

Ciri-ciri pokok teori relatif menurut Karl O Critiansen sebagai berikut:<sup>113</sup>

- 1) Tujuan pidana adalah penecegahan (*prevetintion*)
- 2) Pencegahan bukan merupakan tujuan akhir tetapi hanya sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat.
- 3) Hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada pelaku (misalnya karena sengaja dan culpa) yang memenuhi syarat untuk di pidana.
- 4) Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk pencegahan.
- 5) Pidana bersifat prospektif yang melihat kedepan, pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak dapat membantu mencegah kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

---

<sup>111</sup> *Ibid*, hlm. 42.

<sup>112</sup> *Ibid*, hlm. 45.

<sup>113</sup> Muladi dan Barda Nawai arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 17. Di kutip kembali oleh Dwidja Priyanto, *Op. Cit.*, hlm. 26.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa teori-teori pokok tujuan pemidanaan berpusat pada dua aliran pemidanaan. Aliran klasik menjadi acuan dari teori absolut. Aliran klasik melihat kepada perbuatan yang dilakukan dan menghendaki pidana yang dijatuhi seimbang dengan perbuatan tersebut. Aliran klasik lebih melihat kebelakang dalam pemberian pidana. Sedangkan aliran modern memperhatikan sifat-sifat dan keadaan pelaku. Sehingga dapat dikatakan aliran modern yang berpaham determinisme itu menderivasi teori relatif atau teori tujuan.<sup>114</sup>

Secara garis besar perbedaan kedua aliran dalam hukum pidana terletak pada pendekatan yang dipergunakan, dalam aliran klasik menekankan pada perbuatan. Sedangkan aliran modern menekankan pada pelaku. Dengan demikian, menurut teori relatif pidana bukan sekedar pembalasan kepada pelaku, tetapi lebih kepada tujuan yang lebih bermanfaat. Pidana diterapkan bukan karena orang melakukan kejahatan, akan tetapi agar orang jangan melakukan kejahatan.

### **c. Teori Gabungan (*Verenigings Theorieen*)**

Teori ini merupakan kombinasi atau gabungan dari kedua teori diatas. Dimana dalam teori gabungan tujuan pemidanaan selain sebagai pembalasan juga bertujuan untuk melindungi masyarakat serta untuk perbaikan pelaku kejahatan sehingga bisa kembali kemasyarakat.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, Op. Cit., hlm. 48.

<sup>115</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme...*, Op.Cit., hlm. 37.

Teori gabungan ini harus dilakukan pemilihan terhadap prioritas penggunaan pidana, misalnya terhadap tindak pidana yang berat, maka dapat diutamakan pembedaan yang mengandung unsur pembalasan. Sedangkan dalam pidana yang sifatnya ringan, maka tujuan pembedaan lebih ditekankan pada pelaku pribadi untuk di resosialisasi.<sup>116</sup>

Menurut Sadhi Astuti, teori gabungan dibagi menjadi tiga golongan, yaitu:<sup>117</sup>

- 1) Teori gabungan yang lebih menekankan pada pembalasan, namun pembalasan tersebut dilakukan secara proporsional dan tidak berlebihan.
- 2) Teori gabungan yang menekankan pada untuk menjaga ketertiban masyarakat. Pidana tidak boleh melebihi berat tindak pidana dilakukan.
- 3) Teori gabungan yang menekankan pada keseimbangan bahwa pidana ditujukan sebagai pembalasan sekaligus menjaga ketertiban masyarakat.

## **C. Penalisasi dalam Hukum Islam**

### **1. Hukum Pidana Islam**

Tujuan hukum islam itu sejalan dengan tujuan hidup manusia, yaitu kebahagiaan hidup baik di dunia maupun di akhirat atau untuk kemaslahatan

---

<sup>116</sup> *Ibid*, hlm. 38.

<sup>117</sup> *Ibid*,



umat manusia.<sup>118</sup> Tujuan ini dapat tercapai dengan cara mengambil segala yang memiliki kemaslahatan dan menolak segala hal yang merusak dalam rangka menuju keridhoan Allah sesuai dengan prinsip tauhid.

Menurut Al-syathibi salah satu pendukung mazhab Maliki menyatakan kemaslahatan dapat terwujud apabila lima unsur pokok terpenuhi. Kelima unsur tersebut ialah agama, jiwa, keturunan, akal, dan harta.<sup>119</sup> Penempatan dalil-dalil tersebut didasari oleh al Qur'an dan Hadist. Dalil tersebut berfungsi sebagai Al-qawaid al-kulliyah (kaidah-kaidah umum) dalam penetapan lima kebutuhan pokok.

Hukum islam mengenal tindak pidana (jarimah) sebagai perbuatan-perbuatan yang dilarang oleh syara', yang diancam dengan hukum had atau ta'zir. Hukum pidana sebagai mana yang dirumuskan oleh Musthafa Abdullah dan Ruben Ahmad ialah mengenai delik yang diancam dengan hukum pidana.<sup>120</sup>

Hukum islam mengatur masalah pidana islam dengan menempuh dua cara. *Pertama*, menerapkan hukum berdasarkan nash. *Kedua*, menyerahkan kepada penguasa (*ulil amri*).<sup>121</sup> Dalam hal pertama hukum islam tidak memberikan kesempatan kepada penguasa atau *ulil amri* untuk menetapkan

---

<sup>118</sup> Paisol Burlan, *Implementasi Konsep Hukum Qishash di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 7.

<sup>119</sup> Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syari'ah Menurut Syatibi*, Rajawali Press, Jakarta, 1996, hlm. 71.

<sup>120</sup> Musthofa Abdullah dan Ruben Ahmad, *Intisari Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 9-10.

<sup>121</sup> Ahmad Wardi M, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana Islam Fikih Jinayah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 6.

hukuman yang menyimpangi dari ketentuan-ketentuan yang diterapkan dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah. Bagian pertama inilah yang membedakan dengan hukum pidana menurut islam dengan apa yang berlaku sekarang diberbagai negara termasuk Indonesia.

Tindak pidana yang masuk dalam kelompok ini ada delapan macam, diantaranya:<sup>122</sup>

1. Tindak pidana zina
2. Tindak pidana qadzaf (menudu zina)
3. Tindakan pidana pencurian
4. Tindak pidana perampokan
5. Tindak pidana minuman keras
6. Tindak pidana riddah (keluar dari islam)
7. Pemberontakan
8. Pembunuhan dan penganiayaan.

Suatu perbuatan dianggap jarimah jika perbuatan tersebut merugikan tata aturan masyarakat, kepercayaan, dan agamanya, harta bendanya, nama baiknya serta umumnya mengganggu kepentingan dan ketenteraman masyarakat. Perbuatan dilarang tersebut ialah untuk mencegah manusia, karena suatu larangan atau perintah (kewajiban) tidak akan berjalan baik, apabila tidak ada

---

<sup>122</sup> Mahmud Syaltut, *Al-Islam Aqidah Wa Syari'ah*, Dar Al-Qalam, 1966. Hlm 2888-2990. Dikutip kembali oleh Ahmad Wardi M, *Pengantar dan Asas Hukum Pidana...*, *Ibid*, hlm. 6.

sanksi terhadap pelanggarannya. Hukuman itu sendiri bukan hal yang baik namun diperlukan untuk membawa keuntungan untuk masyarakat.<sup>123</sup>

Bertitik tolak prinsip yang menentukan hukuman merupakan hak Tuhan maka fungsi manusia sesungguhnya hanya pelaksana hukum yang telah ditetapkan Tuhan. Manusia tidak berhak merencanakan sendiri hukum untuk diterapkan dalam kehidupan, kecuali dalam batas-batas yang diperbolehkan, sebab hal ini merupakan pelanggaran besar otoritas Tuhan Yang Maha Kuasa sebagai legislator.<sup>124</sup> Bahwa penetapan hukuman sanksi berdasarkan hukum nash (Al-Qur'an dan As-sunnah) dan manusia yang dalam hal ini penguasa (ulil amri) tidak berhak membuat hukuman kecuali dalam batas-batas yang diperbolehkan.

Perbuatan yang dikenakan sanksi adalah tindakan meninggalkan kewajiban (fardhu), melakukan perbuatan yang dilarang (haram), serta menentang dan melanggar larangan yang pasti dan telah ditetapkan negara. Selain ketiga hal tersebut tidak akan dikenakan sanksi. Hukum syara ada lima yaitu: *fardhu, sunnah, mubah, makruh, dan haram*.<sup>125</sup>

Sesungguhnya pemberian sanksi (penalisasi) oleh negara telah ditetapkan ukurannya oleh Allah yaitu sanksi tidak mengerjakan yang haram dan meninggalkan yang wajib (fardhu). Penalisasi oleh negara yang tidak

---

<sup>123</sup> Ahmad Wardi M, *Pengantar dan Asas.., Op. Cit.*, hlm. 14.

<sup>124</sup> Daud Rasyid, *Islam Dalam Berbagai Dimensi*, Gema Insani Pers, Jakarta, 1998, hlm. 186.

<sup>125</sup> Abdulrahman Al-Maliki, *Sistem Sanksi Dalam Islam*, Pustaka Yhriqul Izzah, Bogor, 2002, hlm. 7.

ditetapkan ukurannya, ditetapkan melalui *ta'zir*. *Ta'zir* ialah sanksi bagi kemaksiatan yang tidak diterapkan ukurannya tidak ada *had* dan kafarat di dalamnya.<sup>126</sup> Jadi sanksi hanya bagi kemaksiatan, selama tidak ada kemaksiatan maka tidak ada sanksi. Berdasarkan hal ini tidak ada sanksi bagi orang yang meninggalkan perbuatan *mandub* (sunnah), tidak pula bagi yang mengerjakan perbuatan yang makruh, dan juga tidak ada sanksi bagi yang meninggalkan perbuatan mubah, karena sanksi dijatuhkan kepada perbuatan yang sifatnya wajib.<sup>127</sup>

Perbandingan hukum antara hukum positif dan sistem hukum islam ialah hukum positif adalah produk manusia dimana merupakan produk dari penguasa melalu pembuat UU, sedangkan hukum pidana islam bersumber dari al-Qur'an, As-sunnah, dan ijtihad para ulama.

Abu Al-Qadir Awdah membagi perbuatan manusia kedalam empat macam, baik perbuatan jarimah atau bukan:<sup>128</sup>

1. Perbuatan manusia murni hak Allah murni, seperti sholat dan zakat.
2. Perbuatan manusia itu merupakan hak individu murni, seperti hutang, gadai dan penghinaan.
3. Perbuatan yang melanggar hak jamaah dan hak adami, namun hak jamaah lebih dominan. Seperti menuduh zina dan mencemarkan agama.

---

<sup>126</sup> *Ibid*, hlm. 8-9.

<sup>127</sup> *Ibid*, hlm. 9.

<sup>128</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana. Op., Cit.* hlm. 131.

4. Perbuatan yang melanggar hak jamaah dan hak adami, namun hak adami lebih dominan. Seperti pembunuhan.

Ditinjau dari segi berat ringannya hukuman, jarimah dapat dibagi menjadi tiga bagian. Antar lain:

- a. Jarimah hudud

Jarima hudud adalah jarimah yang diancam dengan hukum had atau sanksi yang telah ditetapkan syara' kepada suatu tindak kemaksiatan dan menjadi hak Allah. Ciri-ciri jarimah hudud. *Pertama*, hukumannya tertentu dan terbatas, dimana hukumnya telah ditentukan oleh syara' dan tidak ada batas minimal dan maksimal. *Kedua*, hukum tersebut merupakan hak Allah, walaupun ada manusia, hak Allah lebih menonjol. Jarimah *hudud* ada 7 macam yaitu, jarimah zina, qadzaf, syurbul khamr, pencurian, hirabah, riddah, dan pemberontakan (al-bagyu).<sup>129</sup> Hudud tidak dijatuhi kecuali sudah balig dan berakal.

- b. Jarimah Qishash dan Diat

Al-Qur'an memberikan syarat yang dimaksud qishash ialah sanksi hukuman yang diberikan semirip mungkin atas apa yang dilakukan sebelumnya.<sup>130</sup> Qishash ini merupakan hak manusia (individu).

---

<sup>129</sup> Ahmad Wardi M, *Pengantar dan Asas.., Op. Cit.*, hlm. 17-18.

<sup>130</sup> Paisol Burlian, *Implementasi Konsep..., Op.Cit.*, hlm. 29.

Firman Allah tentang qishash QS Al-Maidah 45 yang artinya: *“Dan Kami telah tetapkan terhadap mereka di dalamnya (At Taurat) bahwasanya jiwa (dibalas) dengan jiwa, mata dengan mata, hidung dengan hidung, telinga dengan telinga, gigi dengan gigi, dan luka luka (pun) ada qishaashnya. Barangsiapa yang melepaskan (hak qishaash)nya, maka melepaskan hak itu (menjadi) penebus dosa baginya. Barangsiapa tidak memutuskan perkara menurut apa yang diturunkan Allah, maka mereka itu adalah orang-orang yang zalim”*.

Dari ayat diatas penulis beranggapan dalam jarimah qishash apa yang kita perbuat dibalas dengan balasan yang sama atau setimpal dengan perbuatan yang dilakukan pelaku terhadap korban. Seperti mata dibalas mata, gigi dibalas gigi, dan nyawa dibalas dengan nyawa pula. Sedang diat adalah upaya ganti rugi apabilah pihak keluarga meminta.

Rasulullah SAW dalam merespon kasus-kasus tidak sepenuhnya menggunakan jarimah qishash dan diat beliau cenderung meminimalisir hukuman hal ini sesuai dengan sabda Rasulullah SAW dari Ali Bin Abi Thalib ra yang berbunyi *“Hindarilah hukuman hudud semampu kalian, lalu jika keluar maka bebaskanlah terdakwa karena sesungguhnya pemimpin jika keliru dalam memanfaatkan itu lebih baik dari pada keliru dalam menghukum”* (H.R Al-baihaqy).<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> *Ibid*, hlm. 32.

Al-quran juga memberi solusi kepada keluarga korban untuk memilih menuntut balasan atau dalam bentuk materi/diyat. Firman Allah SWT dalam QS Al-Baqarah 178 yang artinya:

*“Hai orang-orang yang beriman, diwajibkan atas kamu qishaash berkenaan dengan orang-orang yang dibunuh; orang merdeka dengan orang merdeka, hamba dengan hamba, dan wanita dengan wanita. Maka barangsiapa yang mendapat suatu pemaafan dari saudaranya, hendaklah (yang memaafkan) mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi maaf) membayar (diat) kepada yang memberi maaf dengan cara yang baik (pula). Yang demikian itu adalah suatu keringanan dari Tuhan kamu dan suatu rahmat. Barangsiapa yang melampaui batas sesudah itu, maka baginya siksa yang sangat pedih”.*

Menurut Aljazairi surat tersebut mengandung arti sebagai fungsi sosial dan fungsi moral.<sup>132</sup> Pada prinsipnya qishash itu bertujuan untuk kemaslahatan umat demi menjaga keamanan masyarakat atas penjagaan terhadap jiwa, mencegah perencanaan pembunuhan. Semua itu untuk hidup manusia tentram.

Jarimah terdiri dari dua macam yaitu pembunuhan dan penganiayaan. Tapi jika diperluas menjadi lima macam yaitu, pembunuhan sengaja, pembunuhan karena kesalahan, pembunuhan sengaja, penganiayaan tidak sengaja, dan penganiayaan tidak sengaja.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> *Ibid*, hlm. 34.

<sup>133</sup> Ahmad Wardi M, *Pengantar dan Asas.., Op. Cit.*, hlm. 19.

c. Jarima Ta'zir

Jarimah ta'zir adalah hukuman pendidikan atas dosa (tindak pidana) yang belum ditentukan oleh syara'<sup>134</sup> melainkan diserahkan oleh ulil amri (penguasa), baik penentuan maupun pelaksanaannya. Sanksi jarimah ta'zir disesuaikan dengan tingkat kejahatannya. Kejahatan yang besar mesti dikenakan sanksi yang berat, agar tercapai tujuan sanksi yaitu untuk pencegahan. Begitupun sebaliknya untuk kejahatan kecil, akan dikenakan sanksi ringan yang tidak boleh melampaui batas, agar tidak menzalimi. Sebagian fukaha telah menetapkan bahwa ta'zir tidak boleh melebihi hudud. Mereka berpendapat bahwa sanksi harus berdasarkan kadar kejahatan dan dosanya.<sup>135</sup>

Imam Maliki berpendapat bahwa ta'zir dapat melebihi hudud, jika telah ditetapkan oleh khilafah.<sup>136</sup> Meskipun demikian sanksi ta'zir boleh ditetapkan berdasarkan ijtihad seorang qadliy. Boleh juga khilafa melarang qadliy dalam menetapkan sanksi, sebab qadliy adalah wakil dari khilafah.<sup>137</sup> Adapun hadist nabi Muhammad SAW berbunyi: “*barang siapa melebihi had selain*

---

<sup>134</sup> *Ibid.*

<sup>135</sup> Abdurahman Al-Maliki, *Sistem Sanksi...*, *Op.cit.*, hlm. 242.

<sup>136</sup> *Ibid*, hlm. 243.

<sup>137</sup> *Ibid*, hlm. 245.



*pada perkara hudud maka ia termasuk kaum yang melampaui batas”.*

Ciri khas dari jarimah ta'zir sebagai berikut:<sup>138</sup>

- 1) Hukumannya tidak tertentu dan tidak terbatas. Artinya hukumannya belum ditentukan oleh syara' dan ada batas minimal dan batas maksimal.
- 2) Penentuan hukuman adalah hak penguasa.

## **2. Prinsip Penalisasi dalam Hukum Islam**

Prinsip utama dalam jarimah ta'zir adalah penguasa haruslah menjaga kepentingan umum dan melindungi masyarakat dari kemadaratan, disamping itu haruslah sesuai dengan syara' ketetapan Allah dan hadist.<sup>139</sup> Menurut Abdul Wahab Khalaf menyatakan tujuan hukum islam adalah untuk kepentingan umat.<sup>140</sup> Selain itu haruslah mempertikan prinsip keadilan, lahirnya hukum dituntut dengan rasa keadilan. Prinsip keadilan yang ditegakkan oleh Rasulullah sebagai hakim pada saat itu mengembangkan hukum Allah yaitu Al Qur'an. Al Qur'an sendiri memberi perintah untuk berlaku adil. Konsep keadilan dalam islam menempatkan manusia dalam kedudukan yang wajar, baik selaku individu maupun anggota masyarakat, manusia hanya sabagi hambah Allah.<sup>141</sup>

---

<sup>138</sup> Ahmad Wardi M, *Pengantar dan Asas.., Loc. Cit.*

<sup>139</sup> Makhrus Munajat, *Hukum Pidana Islam di Indonesia*, Teras, Yogyakarta, 2009, hlm. 5

<sup>140</sup> Abdul Wahab Khalaf, dikutip oleh *ibid*,

<sup>141</sup> *Ibid*, hlm. 221.

Kadar pembedaan dalam hukum islam itu dikenal dengan prinsip *Adam Al-Kharaj* (peniadaan kesulitan) artinya tidak menyulitkan pelaku, korban dan masyarakat pada umumnya, prinsip ini berkaitan dengan prinsip *Al-Tadrij Fi Al-Tasyri* (pembebanan secara berangsur) dan ada juga prinsip pembebanan secara sedikit. Dimana mempertimbangkan prinsi-prinsip tersebut bertujuan untuk meringankan beban subjek hukum.<sup>142</sup> Menurut Teguh Prastyo dalam merumuskan pidana islam haruslah mempertimbangkan prinsip-prinsip yang bersifat meringkan beban dari subjek hukum.<sup>143</sup>

Menghukum haruslah memiliki dasar, baik berdasarkan Al Qur'an, hadist, dan berdasarkan ketentuan ulil amri (penguasa) untuk kasus jarimah Ta'zir, bahwa pada prinsipnya sanksi pidana haruslah bersifat pribadi, dijatuhkan kepada yang melanggar perbuatan yang dilarang saja. Hal ini sejalan bahwa seseorang tidak menanggung dosa orang lain.<sup>144</sup> Adapun prinsip dasar untuk mencapai tujuan uqubah oleh ulama fiqh diberi kriteria diantaranya:<sup>145</sup>

1. hukuman bersifat umum yang mana dapat menghentikan orang untuk tidak melakukan tindak kejahatan, sehingga mampu menyadarkan dan mendidik bagi pelaku jarimah.
2. Penerapan hukuman sejalan dengan maslahat.

---

<sup>142</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana. Op., Cit.* hlm. 142-143.

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

<sup>144</sup> Faisal, Kebijakan Pemberian Sanksi Dalam Hukum Positif Dan Pidanaaan Ta'zir Dalam Hukum Pidana Islam, *Jurnal Al Adalah*, Voleme XI, Nomor 1, Juni 2013, hlm. 111

<sup>145</sup> Makhrus Munajat, *Hukum Pidana.. Op.Cit.*, hlm.112-113.

3. Bentuk hukuman yang dapat menjamin sehingga mencapai kemaslahatan pribadi dan masyarakat adalah hukuman yang ditetapkan oleh syariat.
4. Bahwa hukuman bukan sarana balas dendam tapi untuk perbaikan pelaku.

Pada prinsipnya hukum yang baik, hukum yang diterapkannya demi tercapainya kemaslahatan umat manusia, dengan demikian hukum:<sup>146</sup>

1. Harus mampu mencegah seseorang untuk berbuat maksiat.
2. Batas tertinggi dan terendah suatu hukuman sangat tergantung kebutuhan masyarakat.
3. Memberikan hukuman bukan berarti memberi pembalasan hukuman melainkan untuk kemaslahatan.
4. Hukuman merupakan upaya terakhir demi menjaga seseorang tidak jatuh kemaksiat.

Hukuman dalam islam dalam beberapa jenis yaitu sebagai berikut:<sup>147</sup>

1. Hukum dilihat dari segi pertalian hukum dengan yang lain ada 4 macam:
  - a. Hukuman pokok (*uqubah aslyah*) hukum yang telah ditetapkan secara definitif, artinya hakim hanya menerapkan hukuman yang ditentukan oleh syariat
  - b. Hukuman pengganti (*uqubah badaliya*) hukuman sebagai pengganti hukuman pokok.

---

<sup>146</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana. Op., Cit.* hlm. 136-137.

<sup>147</sup> Makhrus Munajat, *Hukum Pidana.. Op.Cit.*, hlm.

- c. Hukuman tambahan (*uqubah taba'iyah*) yaitu hukuman yang menyertai hukuman pokok tanpa ada keputusan hakim tersendiri.
  - d. Hukuman pelengkap (*uqubah takmilyah*) tambahan hukuman pokok dengan melalui keputusan hakim tersendiri.
2. Ditinjau dari segi kekuasaan hakim dalam menentukan berat ringannya hukuman, maka dapat dibagi menjadi dua, yaitu:
- a. Hukuman yang berifat terbatas yaitu ketentuan secara pasti oleh nas, sehingga tidak ada batas tertinggi dan terendah.
  - b. Hukum yang memiliki alternatif pilihan.
3. Hukuman dari segi objeknya, yaitu:
- a. Hukuaman jasmani.
  - b. Hukumanyang berkenaan dengan psikologi.
  - c. Hukuman denda.

Dalam praktek penjatuhan sanksi jarimah Ta'zir kadangkala digunakan sabagai sanksi pidana tambahan yang menyertai sanksi pidana pokoknya yaitu jarimah hudud atau qishash diyat. Bahwa pada prinsipnya jarimah ta'zir dalam pengenaan sanksinya atau penjatuhan sanksinya. *Pertama*, bahwa pada prinsipnya jarima ta'zir sabagai pidana tambahan atau pidana pelengkap dari pidana pokok. *Kedua*, jarima ta'zir merupakan sanksi pengganti dari sanksi pokok. Jarimah pokok dikenakan apabila semua bukti telah meyakinkan tanpa adanya keraguan sedikitpun. Apabila ada keraguan atau bila bukti-bukti kurang meyakinkan menurut penilain hakim, sanksi pokok tersebut tidak boleh dijatuhkan. Karena kurangnya bukti mengubah dari jarima pokok menjadi jarimah ta'zir. *Ketiga*, sanksi ta'zir sabagai sanksi pokok bagi jarimah ta'zir

syara'. Sebagian kecil jarimah ta'zir telah ditentukan oleh syara' dalam jumlah yang terbatas.<sup>148</sup>

Jarimah memiliki unsur umum dan unsur khusus, bahwa unsur umum adalah unsur-unsur yang terdapat pada setiap jarimah. Sedangkan unsur jarimah khusus adalah unsur-unsur jarimah yang terdapat pada jenis jarimah tertentu yang terdapat pada jenis jarimah yang lain. Unsur jarimah terbagi tiga unsur yaitu *pertama*, unsur formal (*al-Rukn al-Syar'iy*) bahwa ada ketentuan nash yang melarang atau memerintahkan suatu perbuatan serta akan mengancam bagi pelanggarnya. *Kedua*, unsur materiil (*al-Rukn al-Madi*) bahwa adanya tingka laku yang melanggar ketentuan formal. *Ketiga*, unsur Moril (*al-Rukn al-Adabiy*) adalah apabila pelakunya seorang Mukalaf yaitu orang yang perbuatannya dapat dimintai pertanggungjawaban secara hukum. Bahwa secara khusus setiap jarimah memiliki unsur-unsur tersendiri hal itu dinamakan unsur jarimah khusus.<sup>149</sup> dalam pidana Islam

Menurut Abdul Qodir Awdah menyatakan bahwa prinsip hukuman dalam islam dapat disimpulkan dalam dua dasar pokok, yaitu dengan menuntaskan segala perbuatan pidana dengan mengabaikan pribadi terpidana dan memperbaiki sikap terpidana sekaligus menuntaskan segala bentuk pidana.

---

<sup>148</sup> Rahmat Hakim, *Hukum Pidana Islam: Fiqih Jinayah*, Pustaka Setia, Bandung, 2000, hlm. 143-146.

<sup>149</sup> H A. Djazuli, dikutip kembali oleh Isya Angrayni, Hukum Pidana Dalam Prespektif Islam Dan Perbandingannya Dengan Hukum Pidana Di Indonesia, *Jurnal Hukum Islam*, Volume XV, Nomor 1, Juni 2015, hlm. 50.

Dimana harus sesuai dengan kemaslahatan dan ketentraman masyarakat yang menghendaki.<sup>150</sup>

Secara garis besar hukuman ta'zîr dikelompokkan kepada empat (4) kelompok yaitu:<sup>151</sup>

1. Hukuman ta'zîr yang mengenai badan, seperti hukuman mati dan jilid (dera).
2. Hukuman yang berkaitan dengan kemerdekaan seseorang, seperti hukuman penjara dan pengasingan.
3. Hukuman ta'zîr yang berkaitan dengan harta, seperti denda, penyitaan/perampasan harta, dan penghancuran barang.
4. Hukuman-hukuman lain yang ditentukan oleh ulul amri demi kemaslahatan umat.

Islam mengajarkan bahwa umat manusia diciptakan Allah sebagai khalifah dimuka bumi. Islam pun mengajarkan bahwa manusia memiliki kedudukan yang sama didepan hukum, tanpa memandang golongan masyarakat. Bahwa setiap orang yang melakukan tindak pidana dikenai tanggungjawab pidana.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Makhrus Munajat, *Hukum Pidana...*, *Op.Cit.* hlm. 126.

<sup>151</sup> A Djazuli, dikutip kemabli oleh Faisal, Kebijakan Pemberian Sanksi Dalam Hukum *Op.Cit.*, hlm. 116.

<sup>152</sup> Ahmad Azhar Basyir, *Ikhtisar Fiqih Jinayat: Hukum Pidana Islam*, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 59.

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Prinsip-Prinsip Penalisasi Dalam Hukum Pidana**

###### **1. Proses Perumusan Penalisasi Dalam Hukum Pidana**

Hukum pidana haruslah ditempatkan sebagai *ultimum remedium* sebagai upaya terakhir jika semua cara telah ditempuh atau sebagai senjata pamungkas dalam penanggulangan kejahatan sebagai sarana penal, bukan sebagai *primum remedium* sebagai senjata utama untuk mengatasi masalah kriminalitas.<sup>153</sup> Dalam asas subsidiaritas mengharuskan diadakan penyelidikan tentang efektivitas hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan. Hal tersebut agar mengetahui akibat yang ditimbulkan dalam penggunaan hukum pidana.<sup>154</sup> Hukum pidana sebagai sarana penal dalam penanggulangan kejahatan haruslah memperhatikan kepentingan masyarakat.

Dalam kebijakan legislasi penggunaan asas subsidiaritas dalam praktek perundang-undangan tidak berjalan dengan baik seperti yang diharapkan. Hukum pidana tidak digunakan sebagai *ultimum remedium* melainkan sebagai *primum remedium*, dimana sanksi pidana digunakan sebagai sarana utama untuk mengatasi masalah tindak pidana<sup>155</sup> seperti digunakan sanksi pidana dalam UU Ormas.

---

<sup>153</sup> Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi., Op., Cit.*, hlm. 35.

<sup>154</sup> *Ibid*, hlm 35-36.

<sup>155</sup> Arun Sakindo dan Bambang Poernomo, *Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, 1990, hlm. 45.

Bahwa ketentuan hukum pidana yang sesungguhnya apabila undang-undang tersebut bersifat otonom yang dalam arti murni baik dalam perumusan perbuatan yang dilarang, pertanggungjawaban pidana, maupun penggunaan sanksi pidana yang diperlukan. Sifat perbuatan yang dimaksud ini adalah *mala in se* dimana perbuatan itu memang dari asalnya merupakan perbuatan tercela yang mencederai nilai-nilai moral. Sifat yang dimaksud disini bukan karena undang-undang perbuatan tersebut tercela melainkan karena nilai-nilai yang tertanam dalam masyarakat.<sup>156</sup> Di sisi lain, ketentuan undang-undang dikatakan sebagai hukum administratif apabila sanksi pidana bersifat komplementer terhadap bidang hukum lain. Dimana hukum pidana digunakan sebagai sarana untuk meningkatkan rasa tanggungjawab negara kepada masyarakat modern yang semakin kompleks.<sup>157</sup>

Tujuan pencantuman sanksi pidana sebenarnya sebagai daya penangkal apabila terjadi perbuatan yang tidak dikehendaki. Sedangkan perbuatan yang dilarang bersifat *mala prohibita* dimana perbuatan dilarang karena ada undang-undang yang melarangnya, dalam hal ini hukum pidana tidak hanya berfungsi sebagai sarana melindungi nilai-nilai moral tetapi juga sebagai sarana meningkatkan rasa tanggungjawab negara dalam rangka melaksanakan

---

<sup>156</sup> Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana, Perkembangan dan Penerapan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm. 57.

<sup>157</sup> Muladi, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta, 2002, hlm. 7.



pemerintahannya.<sup>158</sup> Bahwa sanksi terhadap pelanggaran dibidang hukum lain baik itu privat maupun publik dikenal sebagai hukum pembantu untuk menegakan hukum administrasi.<sup>159</sup>

Menurut Mudzzakir dalam kebijakan penalisasi jika sanksi administrasi sudah diterapkan secara maksimum, namun tidak bisa membuat seseorang jera, barulah kemudian dapat dikenakan sanksi pidana. Dalam konteks ini, penalisasi dalam konteks pidana bukan dalam konteks administratif, jadi suatu jenis perbuatan yang harus dikenakan sanksi pidana harus dalam konteks hukum pidana bukan konteks administrasi.<sup>160</sup> Artinya hukum pidana sebagai ultimum remedium bukan sebagai primum remedium. Dimana hukum administrasi harus dijalankan secara maksimum terlebih dahulu, tidak boleh langsung mengenakan sanksi pidana yang berlebihan karena asal mulanya merupakan bidang administrasi.

Perumusan terkait penalisasi di dalam pidana penjara, KUHP sendiri menempuh dua sistem rumusan:<sup>161</sup>

- a. Sistem rumusan tunggal yaitu pidana penjara dirumuskan sebagai satu-satunya jenis sanksi pidana untuk delik yang bersangkutan; dan
- b. Sistem perumusan alternatif yaitu pidana penjara dirumuskan secara alternatif dengan jenis pidana lainnya berdasarkan urutan dari jenis sanksinya yang terberat sampai yang paling ringan.

Perumusan tindak pidana ada 3 (tiga) model, yaitu:<sup>162</sup>

---

<sup>158</sup> Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana...*, *Op.cit.*, hlm. 57-58.

<sup>159</sup> *Ibid*, hlm. 58.

<sup>160</sup> Hasil Wawancara dengan Ahli Hukum Pidana Mudzzakir, Senin, 26 Maret 2018, di Fakultas Hukum UII, pada Pukul 10.00 WIB.

<sup>161</sup> Barda Nawawi, *Kebijakan Legeslaif...*, *Op.Cit.*, hlm. 151.

1. Memindahkan tindak pidana yang sudah ada dalam peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya tanpa menambah dengan unsur baru.
2. Mengubah atau menambah unsur baru tindak pidana dari peraturan perundang-undangan pidana yang telah ada sebelumnya kedalam undang-undang lain.
3. Merumuskan tindak pidana baru yang belum ada dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam proses perumusan norma hukum pidana dan proses merumuskan ancaman pidana paling tidak terdapat tiga hal yang ingin dicapai dengan pemberlakuan hukum pidana di masyarakat, yaitu:<sup>163</sup>

- a. Membentuk atau mencapai cita kehidupan masyarakat yang ideal atau masyarakat yang dicitakan,
- b. Mempertahankan dan menegakkan nilai-nilai luhur dalam masyarakat,
- c. Mempertahankan sesuatu yang dinilai baik (ideal) dan diikuti oleh masyarakat dengan teknik perumusan norma yang negatif.

Tujuan pengenaan sanksi pidana dipengaruhi oleh suatu alasan yang dijadikan dasar pengancaman dan penjatuhan pidana, dimana dalam konteks ini yang menjadi alasan pembedaan adalah pembalasan, kemanfaatan, dan gabungan antara pembalasan yang memiliki tujuan atau pembalasan yang diberikan kepada pelaku dengan maksud dan tujuan tertentu.<sup>164</sup>

Dalam kebijakan penalisasi harus ada unsur yang dijadikan pedoman atau dasar penentu sebagai tolak ukur mengenai pemberian bobot ancaman sanksi di setiap kebijakan legislasi dalam membuat peraturan perundang-undangan apakah layak atau tidak untuk diterapkan ditengah kehidupan masyarakat.

---

<sup>162</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 120.

<sup>163</sup> Tim Kerja, *Perencanaan Pembangunan Hukum Bidang Hukum Pidana dan Sistem Pemidaan (Politik Hukum dan Pemidanaan)*, Departemen Hukum dan HAM BPHN, 2008, hlm. 10.

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

Namun sayangnya dalam filsafah pidana terjadi ketidakjelasan ditandai dengan pemberatan tindak pidana yang tidak beraturan. Ketidakjelasan falsafah pidana diakui oleh anggota DPR bahwa tidak adanya dasar pemikiran ilmiah yang mendasari pengaturan ancaman sanksi, baik mengenai pengaturan jenis, fungsi, tujuan, dan besarnya sanksi pidana yang diancam terhadap berbagai tindak pidana. Dengan demikian tidak ada patokan pasti, tidak ada tolak ukur pasti, hanya berdasarkan perasaan, yang dilakukan dengan cara menimbang-menimbang seberapa pantas sanksi yang akan diberikan.<sup>165</sup>

Terkait prinsip penalisasi dalam hukum pidana telah dipaparkan penulis dalam bab sebelumnya bahwa dalam setiap kebijakan eksekutif maupun legislatif haruslah memperhatikan prinsip-prinsip penalisasi terkait proses pemberian ancaman sanksi dalam peraturan perundang-undangan hal tersebut berkaitan dengan tujuan pidana. Dimana prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut:

- a. Prinsip tersebut mengandung unsur kemanusiaan (pendekatan humanistik) dimana dalam proses penentuan bobot sanksi haruslah memperhatikan nilai-nilai kemanusiaan, baik itu pelaku sendiri, korban, maupun masyarakat.<sup>166</sup> Indikator suatu sanksi sesuai dengan nilai kemanusiaan yang adil dan beradab ada dua indikator. *Pertama*, tidak mengandung unsur penyiksaan. *Kedua*, tidak

---

<sup>165</sup> Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi...*, *Op. Cit.*, hlm. 391.

<sup>166</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 29.

merendahkan derajat manusia atau martabatnya.<sup>167</sup> Unsur ini berhubungan dengan ide individualisasi pidana dimana mengandung karakteristik yaitu. *Pertama*. Pertanggungjawaban pidana bersifat individual/pribadi. *Kedua*, Tidak ada pidana tanpa kesalahan. *Ketiga*, pidana harus disesuaikan dengan karakteristik dan kondisi pelaku.<sup>168</sup> Bahwa pemberian sanksi pidana mampu mengedukasi dalam arti bahwa sanksi pidana dalam proses pembedaan mampu membuat orang sadar sepenuhnya atas perbuatan dan tindakannya yang dilakukan mengakibatkan kerugian sehingga pelaku mampu bersikap positif untuk tidak mengulangi kejahatan yang telah dilakukannya. Bahwa hal ini berkaitan dengan tujuan yang hendak dicapai dalam proses pembedaan.<sup>169</sup>

- b. Prinsip keadilan bahwa dalam proses penentuan bobot sanksi pidana haruslah sebanding dengan kejahatan yang dilakukan dimana tidak boleh melebihi atas kekejaman yang dilakukannya karena hukum pidana sebagai ultimum remedium upaya terakhir. Dalam arti bahwa bobot sanksi pidana sepadan dengan korban yang ditimbulkan dari kejahatan atau pelanggaran yang dilakukan.<sup>170</sup> Hal ini juga berkaitan dengan unsur proporsionalitas (keseimbangan).

---

<sup>167</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, 140.

<sup>168</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legeslaif...*, *Op.Cit.*, hlm. 39.

<sup>169</sup> M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, *Op. Cit.*, hlm 59.

<sup>170</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 2

c. Prinsip pendekatan rasionalitas yang juga harus melekat pada setiap kebijakan, karena merupakan konsekuensi logis.<sup>171</sup> Dimana sanksi pidana haruslah disepadankan dengan kebutuhan terkait untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan. Pidana dibenarkan bila berguna bagi masyarakat, pidana tidak diperlukan jika berbahaya bagi masyarakat.<sup>172</sup> Prinsip rasionalitas erat kaitannya dengan prinsip ekonomis dimana mempertimbangkan antara biaya atau beban yang ditanggung masyarakat (dibuat dan digunakannya hukum pidana) dengan hasil yang ingin dicapai, juga mempertimbangkan efektivitas dari sanksi pidana (penalisasi) itu sendiri.<sup>173</sup> Ted Honderich menyatakan suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>174</sup>

- 1) Pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
- 2) Pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih besar atau merugikan daripada yang akan terjadi apabila tindak pidana itu dikenakan;
- 3) Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil.

d. Prinsip keseimbangan (proporsionalitas) bahwa prinsip ini tidak boleh dikesampingkan, karena penalisasi dalam konsep pemidanaan

---

<sup>171</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rumpai Kebijakan...*, *Loc. Cit.*.

<sup>172</sup> *Ibid*, hlm. 36

<sup>173</sup> *Ibid*, hlm. 35.

<sup>174</sup> Ted Honderich, *Punishment*, 1971. Hlm. 59 dikutip kembali oleh Barda Nawawi Arief, *Bunga Rumpai Kebijakan...*, *Ibid*.

itu harus mengakomodasi kepentingan masyarakat, pelaku, dan juga korban.<sup>175</sup> Penalisasi tidak boleh menekankan pada salah satu aspek tersebut, jika salah satu aspek saja yang ditonjolkan maka akan menimbulkan ke tidak seimbangan.<sup>176</sup> Perumusan sanksi haruslah seimbang antara perbuatan yang dilakukan dengan bobot sanksi yang akan diberikan, maka semakin berat kejahatannya maka semakin berat pula sanksi yang akan diberikan.<sup>177</sup>

- e. Prinsip perlindungan masyarakat (*social defence*) yang tujuannya untuk mencegah, melindungi, mengurangi, atau mengendalikan tindak pidana. Dimana dalam hal ini melindungi masyarakat dari kejahatan dengan cara memperbaiki atau memulihkan kembali pelaku tanpa mengurangi keseimbangan kepentingan antara pelaku, korban dan masyarakat.<sup>178</sup> Prinsip ini berkaitan dengan tujuan pemidanaan dimana diarahkan untuk melindungi masyarakat dari kejahatan.

Berdasarkan uraian diatas peneliti menarik kesimpulan yang akan dijadikan ukuran peneliti untuk mengukur kebijakan penalisasi dalam UU Ormas diantaranya:

---

<sup>175</sup> M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, Op. Cit., hlm.113

<sup>176</sup> M. Ali zaidan. *Menuju Pembaruan Hukum...*, Op. Cit., hlm. 212.

<sup>177</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, Op. Cit., hlm. 30

<sup>178</sup> M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, Op. Cit., hlm. 58.

- a. Prinsip pendekatan rasionalitas bahwa prinsip ini penting untuk mengukur kebijakan penalisasi dalam UU Ormas, karena hukum pidana haruslah sepadan dengan kebutuhan untuk melindungi atau mempertahankan kepentingan masyarakat. Artinya penalisasi haruslah bersifat etis, dimana dapat diterima berdasarkan pertimbangan moral sehingga ancaman sanksi yang akan dijatuhkan kepada pelaku harus berdasarkan nilai-nilai yang dianggap rasional. Karena pidana tidak berguna jika merugikan masyarakat. Sejatinya pidana itu sungguh untuk mencegah bukan menimbulkan bahaya yang lebih besar. Pidana dibenarkan jika tidak ada tindak pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya atau kerugian yang lebih kecil.

Digunakannya prinsip rasionalitas dalam kebijakan penalisasi dalam UU Ormas ini atas dasar pertimbangan bahwa disetiap pendekatan kebijakan haruslah berdasarkan pendekatan yang rasional.<sup>179</sup> Hal tersebut dianggap penting karena dalam merumuskan ancaman sanksi pidana sering diterapkan secara emosional.<sup>180</sup> Artinya pemberatan sanksi pidana haruslah logis dan dapat diterima.

---

<sup>179</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai...*, *Op. Cit.*, hlm 34.

<sup>180</sup> G. P. Heofnagels, *The Other Side Of Criminology*, 1973, hlm .99-106.

- b. Mengandung unsur yang seimbang (proporsionalitas) antara perbuatan atau kejahatan yang dilakukan dengan akibat yang ditimbulkan dari kejahatan tersebut. Bobotnya disesuaikan dengan perbuatan yang dilanggar agar tidak timbul kesewenang-wenangan. Artinya mampu mengakomodasi berbagai kepentingan yang saling seimbang. Seimbang disini juga haruslah memperhatikan pelaku, korban, dan masyarakat.

Digunakan prinsip proporsionalitas dalam kebijakan penalisasi terhadap UU Ormas ini berdasarkan pertimbangan bahwa ancaman sanksi pidana yang akan diberikan haruslah berdasarkan keseimbangan antara perbuatan yang dilakukan dengan bobot sanksi yang akan diberikan, karena sejatinya pidana itu untuk mencegah maka semakin berat tindak pidana yang dilanggar maka semakin berat pula sanksi yang akan diberikan.<sup>181</sup>

## **2. Kriteria Penentuan Kebijakan Penalisasi**

Terdapat 3 (tiga) kriteria dalam mengukur kebijakan penalisasi, diantaranya terkait:<sup>182</sup>

### **a. Jenis Pidananya (*strafsoort*)**

Jenis sanksi dalam hukum pidana terdapat dua jenis yaitu sanksi pidana (*punishment*) dan sanksi tindakan (*treatment*) atau dikenal dengan

---

<sup>181</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, Op. Cit., hlm. 30

<sup>182</sup> M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, Op. Cit., hlm. 138.



sistem dua jalur (*double track system*). Menurut Alf Ross untuk dapat dikategorikan sanksi pidana, suatu sanksi harus memenuhi dua syarat. *Pertama*, pidana diajukan pada pengenaan penderitaan terhadap orang yang bersangkutan. *Kedua*, pidana merupakan pernyataan pencelaan terhadap pelaku. Untuk membedakan sanksi pidana dan sanksi tindakan menurut Alf Ross prinsipnya harus didasarkan pada ada tidak unsur pencelaan, bukan ada tidaknya unsur penderitaan.<sup>183</sup> Sedangkan sanksi tindakan tujuannya bersifat mendidik. Jika dihubungkan dengan teori-teori pemidanaan, maka sanksi tindakan sanksi yang tidak membalas. Pandangan tersebut berkaitan erat dengan teori tujuan (*relatif/utilitarian theory*) karena pemidanaan dimaksudkan semata-mata pelaku terbukti bersalah, karena pemidanaan ini mengandung konsekuensi positif baginya, korban, dan masyarakat.<sup>184</sup>

Penggunann *double track system* ini menjadi konsekuensi internasional karena telah dianutnya aliran *neo klasik* yang berusaha memanfaatkan kelebihan dan meninggalkan kekurangan dari kedua aliran hukum klasik dan modern. Dimana pendekatan tradisional beranggapan

---

<sup>183</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 5.

<sup>184</sup> M. Sholehuddin. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana...*, *Op. Cit.*, hlm. 145.

bahwa seolah-olah sistem tindakan hanya dikenakan bagi orang yang dianggap tidak mampu bertanggungjawab sudah saatnya di tinggalkan.<sup>185</sup>

Sanksi tindakan merupakan jenis sanksi yang lebih banyak tersebar diluar KUHP, walaupun di KUHP mengatur bentuk-bentuknya.<sup>186</sup> Dalam KUHP dan di luar KUHP, jenis pidana terdapat dalam pasal 10 KUHP. Dimana terbagi dua jenis, yaitu:

- 1) Pidana pokok
  - a) Pidana mati

Ancaman terhadap pidanan mati merupakan *social defence*, menurut Hartawi A M menyatakan bahwa pidana mati merupakan suatu alat pertahanan sosial untuk menghindarkan masyarakat umum dari bencana dan bahaya ataupun ancaman bahaya besar yang mungkin terjadi dan akan menimpa masyarakat sehingga dapat mengganggu kehidupan bermasyarakat, beragama, dan bernegara.<sup>187</sup>

Pelaksanaan pidana mati diatur dalam Pasal 11 KUHP, pelaksanaannya dengan cara digantung pada tiang, karena tidak sesuai dengan perkembangan maka pidana mati dilaksanakan dengan cara di tembak sampai mati hal ini

---

<sup>185</sup> Gita Santika Ramadhani, Barda Nawawi Arief, Sistem Pidana dan Tindakan “*Double Track System*” Dalam Hukum Pidana di Indonesia, *Jurnal Hukum Diponegoro Law Review*, Volume 1, Nomor 4, 2012, hlm. 2.

<sup>186</sup> Marus Ali, *Dasar-Dasar..., Op.Cit.*, hlm. 194.

<sup>187</sup> Harwati A.M, Dikutip kembali oleh Anda Hamzah dan A. Samangelipu, *Pidana Mati di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 29.

berdasarkan Pasal 1 Undang-undang Nomor 2/PNPS/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Mati Yang Dijatuhi Oleh Pengadilan Dilingkungan Peradilan Umum dan Militer.<sup>188</sup>

b) Pidana penjara

Roeslan Saleh menyatakan pidana penjara merupakan pidana utama diantara pidana kehilangan kemerdekaan. Pidana penjara dapat dijatuhkan seumur hidup atau sewaktu-waktu.<sup>189</sup> Pidana penjara mengandung kesan yang lebih tegas.

Pidana penjara yang dijatuhkan untuk seumur hidup atau waktu tertentu dapat dijatuhi paling lama 15 tahun berturut-turut atau paling singkat 1 hari, kecuali ada ketentuan minimum khusus.<sup>190</sup> Apabila dapat dipilih antar pidana mati dan pidana seumur hidup atau jika ada pemberatan pidana atas tindak pidana yang akan dikenakan pidana penjara 15 tahun, maka pidana penjara untuk waktu tertentu dapat dijatuhi 20 tahun penjara berturut-turut.<sup>191</sup>

c) Pidana kurungan

---

<sup>188</sup> Syamsul Hidayat, *Pidana Mati DI Indonesia*, Genta Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 47.

<sup>189</sup> Raeslan Saleh, *Stelse Pidana Indonesia*, Aksarabaru, Jakarta, 1983, hlm. 62.

<sup>190</sup> Lihat ketentuan Pasal 12 KUHP.

<sup>191</sup> Naska Akademik RKUHP, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2015, hlm. 182.

Pidana kurungan itu terkait dengan tindak pidana pelanggaran sedangkan pidana penjara terkait dengan tindak pidana kejahatan.<sup>192</sup> Pidana kurungan paling sedikit 1 hari paling lama 1 tahun.<sup>193</sup>

d) Pidana denda

Pidana denda yang wajib dibayar oleh terpidana berdasarkan putusan pengadilan. Proses penjatuhan pidana denda ini haruslah memperhatikan kemampuan dari terpidana. Pidana denda dapat dilakukan dengan cara.<sup>194</sup> *Pertama*, pidana denda dapat dibayar dengan cara mencicil dalam tenggang waktu sesuai dengan putusan hakim. *Kedua*, apabila pidana denda tidak dibayar penuh dalam tenggang waktu yang ditetapkan, maka untuk pidana denda yang tidak dibayar tersebut dapat diambil dari kekayaan atau pendapatan terpidana.

e) Pidana tutupan (ditambah berdasarkan UU nomor 20 tahun 1946)

Pidana tutupan dijatuhi kepada orang yang melakukan tindak pidana karena dorongan keadaan pribadi oleh maksud

---

<sup>192</sup> Barda Nawai Arief, *Kebijakan Legislatif.., Op.Cit.*, hlm. 117.

<sup>193</sup> Lihat Ketentuan Pasal 18 KUHP.

<sup>194</sup> *Ibid*, hlm. 184.

yang patut dihormati, sehingga dapat dijatuhi pidana tutupan.<sup>195</sup>

- 2) Pidana tambahan
  - a) Pencabutan hak-hak tertentu,
  - b) Perampasan barang-barang tertentu,
  - c) Pengumuman putusan hakim.

Selain jenis sanksi berupa pidana, dalam hukum positif dikenal juga jenis sanksi yang berupa tindakan, berupa:

1. Penempatan dirumah sakit jiwa bagi orang yang tak mampu bertanggungjawab karena jiwanya cacat atau terganggu penyakit.<sup>196</sup>
2. Bagi anak yang belum berumur 16 tahun melakukan tindak pidana, hakim dapat meberikan tindakan berupa<sup>197</sup>:
  - a) Pengembalian kepada orang tuanya, walinya atau pemeliharaannya atau;
  - b) Memerintahkan anak tersebut dikembalikan kepada pemerintah;
  - c) Dalam hal ini anak yang ke 2, anak tersebut dimasukan dalam rumah pendidikan negara yang

---

<sup>195</sup> *Ibid*, hlm. 183.

<sup>196</sup> Lihat ketentuan Pasal 44 ayat (2) KUHP

<sup>197</sup> Lihat ketentuan Pasal 45 KUHP

penyelenggaraannya diatur dalam peraturan pendidikan paksa (Dwangopvoedingregeling, Stb 1916 no. 741);

- d) Penempatan di tempat pekerja negara bagi yang pengangguran yang malas bekerja dan tidak mempunyai mata pencarian, serta mengganggu ketertiban umum dengan melakukan pengemisan, bergelandangan atau perbauatan asosial. (Stb 1936 No. 160)

Terkait jenis sanksi pidana dalam undang-undang Ormas diatur dalam Bab VXIIA tentang Ketentuan Pidana yang mana hanya mengatur satu pasal yaitu Pasal 82A. Dimana dalam UU Ormas hanya mengatur jenis sanksi pidana berupa pidana penjara dan pidana tambahan. Hal ini dapat dilihat dari tabel mengenai jenis, bobot, dan sistem sanksi pidana dalam UU Ormas sebagaimana dapat dilihat dalam Tabel 1.2.

**Tabel 1.2**  
Jenis, Bobot dan Sistem Perumusan Sanksi Pidana dalam UU Organisasi Kemasyarakatan

<b>Pasal</b>	<b>Jenis sanksi</b>	<b>Bobot sanksi</b>	<b>Sistem Perumusan sanksi pidana</b>
82A ayat (1)	Pidana penjara	Pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun	Tunggal
82A ayat (2)	Pidana penjara	pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun	Alternatif

Tabel 1.2 diatas menunjukkan bahwa jenis sanksi dalam UU Ormas hanya menggunakan dua sistem yaitu sistem tunggal dan alternatif. Sistem alternatif terdapat dalam Pasal 82A ayat (1). Sistem perumusan seperti ini bersifat kaku, dikarenakan hakim tidak diberikan ruang untuk memilih jenis sanksi yang dianggap sesuai dengan pelanggaran.<sup>198</sup> Sementara perumusan alternatif terdapat dalam Pasal 82A ayat (2). Sistem alternatif sanksi pidana dirumuskan hanya bagi pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Dalam UU Ormas tidak ada diancam dengan pidana mati, kurungan, dan pidana denda.

**b. Berat-ringannya pidana (*stramaat*)**

Terdapat dua sistem yaitu. *Pertama*, sistem (pendekatan) absolut ialah setiap tindak pidana diterapkan bobot/kualitasnya sendiri-sendiri dengan menentukan ancaman pidana maksimum (juga minimum) untuk setiap tindak pidana. *Kedua*, pendekatan relatif ialah setiap tindak pidana ditentukan bobot/kualitasnya (maksimumnya) sendiri-sendiri, tapi bobotnya direlatifkan.<sup>199</sup> Menetapkan maksimum khusus pidana menentukan keseriusan atau kualitas suatu tindak pidana.

---

<sup>198</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme.., Op.Cit.*, hlm. 137.

<sup>199</sup> *Ibid*, hlm. 118-119.

Menurut Mudzzakir untuk menentukan bobot sanksi pidana haruslah memperhatikan faktor-faktor yang menjadi pertimbangan memperberat dan meringankan sanksi pidana, dapat dilihat dari delik genus (delik standar pengancaman pidana dalam keadaan normal) yaitu:<sup>200</sup>

- 1) Sikap batin pelaku (kesengajaan atau kealpaan),
- 2) Faktor akibat perbuatan pelaku terhadap masyarakat dan korban,
- 3) Objek/sasaran yang dilindungi oleh hukum,
- 4) Nilai yang hendak ditegakkan oleh hukum,
- 5) Alat yang dipakai untuk melakukan kejahatan,
- 6) Situasi dan kondisi pada saat perbuatan dilaksanakan.

Mengenai berat ringannya pidana (bobot/kualitas) pidana diluar KUHP mengenai ketentuan minimum khusus tidak terdapat di dalam KUHP. Ketentuan mengenai berat ringannya pidana ini sendiri tetap mengacu pada KUHP dalam menentukan ukuran maksimum khusus, artinya tidak dapat menyimpangi atau perluasan tentang ketentuan maksimum khusus untuk sanksi pidana, artinya sanksi pidana yang diterapkan tidak melebihi ketentuan yang terdapat dalam KUHP.<sup>201</sup>

Penerapan aturan terkait ancaman minimum khusus diancam pada

---

<sup>200</sup> Mudzzakir, dikutip kembali oleh Teguh prasetyo dan abdul H Barakatullah, *politik...*, *Op. Cit.*, hlm. 45-46.

<sup>201</sup> Dwi Priyantno, *Sistem Pelaksanaan...*, *Op.Cit.*, hlm. 77-78.



perbuatan yang sangat berat atau luar biasa berat, semestinya tidak untuk perbuatan yang relatif ringan.

Pada prinsipnya pidana minimum khusus merupakan pengecualian untuk delik-delik tertentu yang dipandang sangat merugikan, membahayakan atau meresahkan masyarakat dan delik-delik yang dikualifisir atau diperberat akibatnya.<sup>202</sup> Ukuran kuantitatif suatu delik dengan ancaman pidana penjara diatas 7 tahun (sampai pidana mati) dalam hal-hal tertentu yang tergolong berat 4 tahun sampai dengan 7 tahun penjara. Lamanya minimum khusus pada mulanya dikembangkan berkisar 3 bulan sampai dengan 7 tahun didasarkan pada pertimbangan diberbagai negara.<sup>203</sup> Dalam penerapan minimum khusus haruslah mempertimbangkan akibat dari delik yang bersangkutan terhadap masyarakat luas atau terjadi pengulangan tindak pidana.

Berdasarkan bobot sanksi pidana dalam UU Ormas dalam Pasal 82A diatur minimum khusus yaitu untuk ketentuan Pasal 82A ayat (1) minimal pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan maksimum paling lama 1 (satu) tahun. Sementara ketentuan Pasal 82A ayat (2) minimal pidana penjara 5 (lima) tahun dan maksimal pidana seumur hidup atau 20 (dua puluh) tahun.

---

<sup>202</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan...*, *Op.Cit.*, hlm. 128.

<sup>203</sup> *Ibid*,

### c. Cara pelaksanaan pidana (*strafmodus*)

Menelisik dalam aliran klasik yang menitikberatkan pada kepastian hukum, dengan pandangan yang indeterministik mengenai kebebasan kehendak manusia. Disini hakim tidak memiliki kebebasan untuk menetapkan sendiri tindak pidananya dan ukurannya (bobot) sanksi pidananya namun aliran *klasik* ini mulai ditinggalkan. Dalam aliran *neo klasik* menitik beratkan pada kesalahan pelaku. Hakim dalam aliran ini harus memperhatikan keadaan obyektif dan subyektif dari tindak pidana yang dilakukan, dimana juga harus memperhatikan perbuatan-perbuatannya.<sup>204</sup> Dalam proses pelaksanaan pidana aparat penegak hukum haruslah bersinergi satu sama lain.

Hakim diberi kebebasan untuk memilih jenis sanksi pidana (*strafsoort*) yang akan di jatuhkan tersebut.<sup>205</sup> Adapun jenis pidana pokok terdiri atas pidana penjara, pidana tutupan, pidana pengawasan, pidana denda, dan pidana kerja sosial. Walaupun dalam Buku Kedua KUHP ini hanya dirumuskan tiga jenis pidana yaitu pidana penjara, pidana denda, dan pidana mati. Sedangkan jenis pidana tutupan, pidana pengawasan, dan pidana kerja sosial pada hakikatnya merupakan cara pelaksanaan pidana (*strafmodus*) sebagai alternatif pidana penjara.<sup>206</sup> Sementara itu

---

<sup>204</sup> Sudarto, *Hukum...*, *Op.cit.*, hlm. 47-49.

<sup>205</sup> Lihat Ketentuan Pasal 12 ayat (3) KUHP.

<sup>206</sup> Naska Akademik RKUHP, *Op.cit.*, hlm. 176-177.

dalam ketentuan KUHP tidak menyebutkan tujuan dan pedoman pemidanaan, sehingga pidana ditafsirkan berdasarkan pandangan penegak hukum, dalam hal ini setiap hakim memiliki interpretasi berbeda-beda.<sup>207</sup>

Aparat penegak hukum seperti hakim, kepolisian, dan kejaksaan haruslah siap menghadapi semua persoalan yang ada dalam masyarakat. Kepolisian dan kejaksaan haruslah bersinergi menjaga hubungan yang baik dan siap dalam kondisi apapun. Bukan hanya itu, aparat penegak hukum yang menerapkan sanksi-sanksi tersebut haruslah cukup terdidik dan siap demi terciptanya kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan di tengah-tengah kehidupan masyarakat.

## **B. Kebijakan penalisasi dalam Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan**

### **1. Latar belakang pembentukan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan**

Upaya pemerintah menanggulangi pelanggaran yang dilakukan Ormas yang tindakannya tidak sesuai dengan tujuan dan fungsi Ormas pada saat didaftarkan pertama kali berujung dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang telah ditetapkan sebagai Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah

---

<sup>207</sup> Tim Kerja, Perencanaan Pembangunan ..., *Op. Cit.*, hlm. 11.

Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Berdasarkan isi Konsederan dalam Perpu Ormas dimana melatar belakangi di keluarkannya Perpu ini yang intinya berisi bahwa:<sup>208</sup>

- a. Negara memiliki kewajiban melindungi kedaulatan NKRI.
- b. Pelanggaran terhadap asas dan tujuan organisasi kemasyarakatan merupakan perbuatan yang sangat tercela dalam pandangan moralitas bangsa Indonesia.
- c. Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan belum mengatur secara komprehensif mengenai keormasan yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 sehingga terjadi kekosongan.
- d. Terdapat organisasi kemasyarakatan tertentu yang dalam kegiatannya tidak sejalan dengan asas organisasi kemasyarakatan.
- e. Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan belum menganut *asas cantrarius actus* sehingga tidak efektif untuk menerapkan sanksi terhadap organisasi kemasyarakatan yang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.

Dikeluarkannya Perpu tersebut dianggap ada kegentingan yang memaksa sehingga presiden mengeluarkan Perpu untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat. Pemerintah beranggapan adanya kekosongan hukum sehingga Perpu Ormas dikeluarkan untuk menanggulangi Ormas yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 sehingga dapat mengancam kehidupan bangsa Indonesia dimasa

---

<sup>208</sup> Lihat Ketentuan Konsederan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan

depan. Dasar hukum pemerintah mengeluarkan Perpu diatur dalam Pasal 22. Dimana ayat (1) berbunyi dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.<sup>209</sup> Pemerintah beranggapan UU No 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak lagi memadai sebagai sarana untuk mencegah dan menanggulangi Ormas yang bertindak anarkis. Dalam Perpu Ormas yang sekarang sudah sah menjadi undang-undang terdapat ancaman sanksi pidana, yang sebelumnya tidak ada sanksi pidana. Inilah yang menjadi polemik ditengah masyarakat. Bahkan ada anggapan Perpu Ormas ini hanya ditujukan kepada Ormas yang dianggap kritis kepada pemerintah, salah satu ormas yang terkena imbas dari UU Ormas ini adalah Hisbut Tahrir Indonesia (HTI) dan Ormas Islam lainnya yang kritis kepada pemerintah.

Melalui sidang Paripurna DPR RI 24 Oktober 2017 telah disahkan Perpu tersebut menjadi UU. Keputusan tersebut diambil melalui pemungutan suara atau voting dari 445 anggota dewan yang hadir, sebanyak 314 anggota dewan dari 7 fraksi yaitu fraksi PDIP, Golkar, Demokrat, PPP, PKB, Hanura, dan Nasdem setuju Perpu Ormas menjadi

---

<sup>209</sup> Lihat ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD1945

UU. Sedangkan sisanya 131 anggota dewan dari 3 fraksi Gerindra, PKS, dan PAN tidak setuju Perpu menjadi UU.<sup>210</sup>

Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan dalam prespektif hukum kritis, dimana hukum adalah produk politik. Sehingga dalam proses perumusan, pembentukan, pelaksanaan maupun penegakan hukum akan selalu tersembunyi agenda-agenda politik.<sup>211</sup>

Menurut Mudzzakir Ormas memang perlu diatur karena sejak dulu memang sudah ada peraturannya, yang menjadi masalah kenapa ada sanksi pidananya yang lebih tinggi dibanding yang lain jika dibandingkan dengan ketentuan yang sudah ada, hal tersebutlah yang menjadi masalah. Menurut pandangan Mudzzakir Ormas itu hanya diberi sanksi tertinggi itu berupa pembubaran sudah selesai. Kalau ormas itu melakukan tindak pidana, maka sanksi pidananya bukan dengan UU Ormas, tetapi sesuai dengan perbuatan yang dilanggar, karena Ormas itu badan hukum.<sup>212</sup>

Menurut Sajipto Raharjo sejak 200-an tahun yang lalu sudah ada kecenderungan internasional termasuk Indonesia dimana penyelenggara negara melakukan monopoli kekuasaan, termasuk membuat hukum

---

<sup>210</sup> <http://setkab.go.id/kemendagri-jumlah-ormas-di-indonesia-ada-344-039/> diakses pada tanggal 18 Maret 2018 Pada pukul 14.42 WIB.

<sup>211</sup> Sadjito, *Membaca Kepentingan Politik Dibalik Perppu Ormas Dan Implikasi Sosiologosnya Pada Masyarakat*, Disampaikan dalam Seminar Nasional “Quo Vadis Perppu Ormas Tinjauan Kritis Dari Perspektif Sosila Politik, Hukum, dan HAM”, diselenggarakan Departemen Hukum Pidana bekerjasama departemen Hukum Acara FH UII, Yogyakarta, 19 Oktober 2017, hlm. 3.

<sup>212</sup> Hasil Wawancara dengan Ahli Hukum Pidana Mudzzakir, Senin, 26 Maret 2018, di Fakultas Hukum UII, pada Pukul 10.00 WIB.

beserta ancaman sanksinya, membuat struktur hukum, serta mengatur proses hukum.<sup>213</sup>

Dikeluarkannya Perpu yang telah sah menjadi UU Ormas dinilai melanggar hak konstitusional warga negara, dimana telah melanggar hak atas berserikat dan berkumpul, hak atas kebebasan berpendapat dan mengemukakan pendapat, serta hak berkomunikasi dan memperoleh informasi. Bukan hanya itu hilangnya mekanisme peradilan menambah daftar ketidakadilan terhadap Ormas. Dalam Pasal 28 UUD 1945 kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Bukan hanya itu beberapa diantaranya Pasal 28C ayat (2), 28D ayat (1) 28E, 28F dan Pasal 28G ayat (1). Dalam Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) berbunyi:

- a. Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.<sup>214</sup>
- b. Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.<sup>215</sup>

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dimana setiap orang berhak untuk berkumpul, berpendapat, dan berserikat untuk maksud damai. Sementara jaminan atas Ormas tertuang

---

<sup>213</sup> Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain Hukum di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003. Di kutip Kembali oleh Sadjito, *Membaca Kepentingan Politik ...*, Loc.Cit.

<sup>214</sup> Lihat Ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

<sup>215</sup> Lihat Ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

dalam Pasal 24 ayat (2) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dimana 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 kemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bukan hanya itu, dalam ketentuan *International Covenant on Civil and Political Right* (ICCPR) Pasal 22 ayat (1) dimana setiap orang berhak atas kebebasan untuk berserikat dengan orang lain, termasuk untuk membentuk dan bergabung dengan serikat buruh untuk melindungi kepentingannya.

Pemerintah beranggapan dikeluarkannya UU Ormas ini tidak melanggar hak warga negara karena kebebasan juga perlu dibatasi hal ini sesuai ketentuan dalam pasal 28J. Pasal 28J ayat (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pasal 28J ayat (2) 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. Berdasarkan ketentuan



tersebutlah pemerintah menyimpulkan bahwa perlu diatur pembatasan atas Ormas. Pemerintah juga beranggapan bahwa ketentuan tersebut sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 terkait kegentingan yang memaksa.

## **2. Kebijakan Penalisasi Dalam Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan**

Pengaturan mengenai sanksi pidana dalam UU Ormas dirumuskan dalam ketentuan Bab XVIII tentang Ketentuan Pidana, dimana hanya mengatur satu pasal yaitu Pasal 82A, dimana pasal tersebut berbunyi sebagai berikut:<sup>216</sup>

1. Setiap orang 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 orang 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.

Ketentuan pidana tersebut dikenakan bagi Ormas yang melakukan pelanggaran sebagai berikut:<sup>217</sup>

(3) Ormas dilarang:

---

<sup>216</sup> Lihat ketentuan Pasal 82A UU Ormas

<sup>217</sup> Lihat Ketentuan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) UU Ormas

- a. melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;
- b. melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;
- c. melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; dan/atau
- d. melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(4) Ormas dilarang:

- 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;
- b. melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan/atau
- c. menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Pengaturan tindak pidana pada Pasal 82A terkait unsur “setiap orang” yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan pidana akan diancam dengan sanksi pidana. Artinya disini Ormas yang tidak terlibat kekerasan secara langsung pun juga dapat diancam atau dituntut secara pidana. Jika dilihat lebih dalam unsur ini, jika beberapa oknum anggota Ormas yang terlibat pelanggaran Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) maka anggota atau pengurus Ormas pun dapat dikenakan sanksi pidana dalam UU Ormas ini.

Menganai unsur “dengan sengaja” berdasarkan penjelasan dalam UU Ormas yang dimaksud dengan sengaja ialah niat atau kesengajaan dalam bentuk apapun. Kesengajaan telah nyata dari adanya persiapan

perbuatan sudah dapat dipidana. Adapun penjelasan mengenai unsur “secara langsung atau tidak langsung” ialah pernyataan pikiran dan atau kegiatan Ormas yang sejak didaftarkan menjadi badan hukum atau bukan badan hukum, telah memiliki niat jahat atau itikad buruk.<sup>218</sup> Kebijakan legislasi dalam pengaturan sanksi pidana dalam UU Ormas ini juga melakukan kriminalisasi terhadap perbuatan baru yaitu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (3) huruf d dan Pasal 59 ayat (4) huruf c.

Dibawah ini prinsip-prinsip penalisasi yang akan menjadi ukuran peneliti untuk mengukur kebijakan penalisasi dalam UU Ormas diantaranya:

- a. Prinsip pendekatan rasionalitas bahwa prinsip ini penting untuk mengukur kebijakan penalisasi dalam UU Ormas, karena hukum pidana haruslah sepadan dengan kebutuhan untuk melindungi atau mempertahankan kepentingan masyarakat. Artinya penalisasi haruslah bersifat etis, dimana dapat diterima berdasarkan pertimbangan moral sehingga ancaman sanksi yang akan dijatuhkan kepada pelaku harus berdasarkan nilai-nilai yang dianggap rasional. Karena pidana tidak berguna jika merugikan masyarakat. Sejatinya pidana itu sungguh untuk mencegah bukan menimbulkan bahaya yang lebih besar. Pidana dibenarkan jika tidak ada tindak pidana

---

<sup>218</sup> Lihat ketentuan penjelasan Pasal 82A UU Ormas.

lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya atau kerugian yang lebih kecil.

- b. Prinsip keseimbangan (proporsionalitas) bahwa antara perbuatan atau kejahatan yang dilakukan dengan akibat yang ditimbulkan dari kejahatan tersebut. Bobot ancaman sanksi pidana disesuaikan dengan perbuatan yang dilanggar agar tidak timbul kesewenangan. Artinya mampu mengakomodasi berbagai kepentingan yang saling seimbang. Seimbang disini juga haruslah memperhatikan pelaku, korban, dan masyarakat.

Berangkat dari prinsip-prinsip penalisasi diatas jika dihubungkan dengan kebijakan penalisasi Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan adalah sebagai berikut:

- a. **Ancaman pidana terhadap tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial**

*Pertama*, berdasarkan prinsip rasionalitas terhadap delik diatas dimana dikenakan ancaman pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun. Ancaman sanksi pidana tersebut dinilai rasional karena mengatur perbuatan seperti tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman, dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial merugikan masyarakat dan kepentingan masyarakat.

Hal tersebut didasari pada perilaku dari anggota atau pengurus Ormas terhadap masyarakat sehingga pengaturan tersebut diperlukan, sebagai upaya menjaga ketertiban dalam masyarakat agar tidak timbul tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh anggota atau pengurus Ormas baik berupa tindakan merusak fasilitas sosial atau fasilitas umum. Karena negara juga harus hadir menjamin hak warga negara atas terjadinya tindakan kekerasan yang dilakukan oknum ormas. Indonesia sebagai negara demokrasi dimana kebebasan merupakan hak warga negara, namun kebebasan tersebut tidak boleh mengganggu hak asasi orang lain,<sup>219</sup> bahwa disini setiap tindakan oknum Ormas tidaklah dibenarkan karena dapat mengganggu dan merugikan orang lain.

Menurut Saharjo bahwa hukum itu melindungi kepentingan masyarakat dan individu terhadap tindakan atau perbuatan yang mengganggu tata tertib dalam masyarakat, yang dilakukan oleh individu-individu.<sup>220</sup> Sehingga tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial merupakan tindakan yang tidak dapat dibenarkan sehingga diberikan ancaman dengan bobot pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun sudah sesuai

---

<sup>219</sup> <http://buletinkalteng.com>, diakses pada tanggal 25 April 2014 pada pukul 13.40 WIB.

<sup>220</sup> Saharjo, dikutip kembali oleh Ali Zaidan, *Kebijakan Kriminal.., Op. Cit*, hlm. 47.

demi menjaga tata tertib dalam masyarakat sehingga anggota atau pengurus Ormas dapat menjaga perilakunya.

Hal tersebut sejalan dengan teori gabungan bahwa hukum pidana bukan hanya sebagai pembalasan namun juga sebagai perlindungan masyarakat, serta untuk memperbaiki perilaku pelaku jika kembali ke kehidupan masyarakat.<sup>221</sup>

Menurut Camus pelaku kejahatan merupakan *human offender*, bahwa pelaku kejahatan bebas mempelajari nilai-nilai baru dan adaptasi baru sehingga pengenaan sanksi pidana haruslah bersifat mendidik yang mampu mengedukasi pelaku, karena dengan cara itu pelaku dapat kembali ketengah masyarakat<sup>222</sup> serta dengan adanya sanksi diharapkan orang-orang tidak melakukan tindak pidana lagi.<sup>223</sup> Dengan demikian kebijakan penalisasi dalam delik ini berdasarkan prinsip rasionalitas telah sesuai.

*Kedua*, berdasarkan prinsip proporsionalitas bahwa delik ini dilihat dari derajat keseriusan bobot sanksi yang diberikan tidak terlalu berat. Namun karena adanya batas minimum khusus inilah hakim tidak diberikan pilihan untuk menentukan beratnya sanksi yang pantas diberikan kepada palaku karena adanya batas minimum

---

<sup>221</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 37.

<sup>222</sup> Teguh Prasetyo dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana.., Op. Cit.*, hlm. 101.

<sup>223</sup> Mahrus Ali, *Dasar-Dasar.., Op. Cit.*, hlm. 194-195.

khusus. Jika dilihat dari ketentuan KUHP terhadap delik yang sama yaitu Pasal 170 ayat (1) KUHP<sup>224</sup> yang bunyinya barangsiapa terang-terangan dan dengan tenaga bersama menggunakan kekerasan terhadap orang atau barang, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun 6 (enam) bulan. Ketentuan yang terdapat dalam KUHP ancaman sanksi lebih berat atas dasar pertimbangan tersebut ancaman sanksi pidana penjara dinilai sudah sesuai dengan prinsip proporsionalitas. Karena bobot sanksi yang diberikan dinilai telah sesuai dengan perbuatan yang dilakukan anggota atau pengurus Ormas yang melakukan tindak kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial. Hal ini berdasarkan dampak yang ditimbulkan dari perilaku Ormas tersebut dapat mengganggu ketertiban dan dapat menimbulkan rasa takut dalam masyarakat atas tindakan-tindakan tersebut.

**b. Ancaman pidana terhadap melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan**

*Pertama*, jika dilihat dari prinsip rasionalitas terkait beratnya sanksi terhadap delik ini, bobot sanksi pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun sudah sesuai

---

<sup>224</sup> Lihat ketentuan Pasal 170 ayat (1) KUHP “Barangsiapa terang-terangan dan dengan tenaga bersama menggunakan kekerasan terhadap orang atau barang, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun 6 (enam) bulan”.

berdasarkan pertimbangan akibat yang ditimbulkan dari tindakan pelanggaran delik ini. Karena itu diperlukan pengaturan terkait delik diatas. Hal ini berdasarkan kerugian atau dampak yang ditimbulkan jika terjadi tindakan-tindakan seperti sweeping, razia, pembubaran acara keagamaan dan lain-lain yang bukan kewenangan dari Ormas melainkan kewenangan aparat penegak hukum. Seperti kasus penolakan ustazd Abdul Somad yang melakukan safari dakwah di Bali ditolak kehadirannya dengan alasan yang tidak jelas. Kasus lain yaitu pembubaran acara natal KRR di Bandung yang dilakukan Pembela Ahlus Sunnah dan Dewan Dakwah Islam menghentikan acara tersebut karena menganggap acara keagamaan tidak seharusnya dilakukan di tempat umum.<sup>225</sup>

Tidak jarang oknum Ormas bertindak main hakim sendiri, seperti melakukan penggrebekan, penyegelan tempat ibadah atau melakukan pembubaran terhadap suatu kegiatan yang dilakukan masyarakat baik itu kegiatan keagamaan, atau kegiatan lain. Sehingga menimbulkan keresahan dalam masyarakat atas tindakan

---

<sup>225</sup> <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38233417> diakses pada tanggal 9 April 2018 pukul 24.44 WIB.



oknum Ormas tersebut.<sup>226</sup> Oleh karena itu, kebijakan penalisasi berdasarkan delik ini sudah sesuai dengan prinsip rasionalitas.

*Kedua*, berdasarkan prinsip proporsionalitas ancaman sanksi pidana tersebut telah sesuai karena berdasarkan pertimbangan bahwa tindakan-tindakan tersebut dapat menimbulkan tindakan main hakim sendiri. Sanksi haruslah adil antara perbuatan yang dilakukan dengan bobot sanksi pidana yang akan diberikan, maka semakin berat kejahatannya maka semakin berat pula sanksi yang akan diberikan.<sup>227</sup>

Dimana dalam hal ini proses pengancaman sanksi tujuannya untuk melindungi masyarakat dari kejahatan yang lebih besar dengan cara memperbaiki atau memulihkan kembali pelaku tanpa mengurangi keseimbangan kepentingan antara pelaku, korban dan masyarakat. Serta untuk mengurangi kerugian yang ditimbulkan dari kejahatan pelaku. Prinsip ini sejalan dengan teori gabungan dalam teori ini hukum bukan hanya sekedar pembalasan namun juga sebagai sarana untuk melindungi masyarakat agar terwujud masyarakat yang tertib dan damai.<sup>228</sup> Sehingga berdasarkan prinsip

---

<sup>226</sup> <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180115203357-20-269117/kelompok-warga-dan-ormas-dominasi-aksi-intoleran-2017> diakses pada tanggal 25 April 2018 pukul 14.30 WIB.

<sup>227</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 30.

<sup>228</sup> *Ibid*, hlm. 37

ini sudah sesuai karena tujuannya untuk pembalasan dan melindungi kepentingan umum yang lebih besar.

Keserasian dan keselarasan hidup manusia akan terganggu jika dalam kehidupan tidak ada rasa saling menghargai, tidak memberi rasa aman, dan tidak ada ketentraman hidup antar sesama manusia hal tersebut telah melanggar norma-norma kebenaran dalam masyarakat.<sup>229</sup> Sehingga untuk menjamin kelangsungan kehidupan masyarakat tersebut diperlukan adanya ancaman sanksi pidana agar masyarakat dapat terlindungi dari tindakan sewenang-sewenang dari oknum Ormas. Bahwa kepentingan dari anggota masyarakat menjadi tanggungjawab negara. Negara tidak hanya menjaga ketertiban umum, tetapi ikut memajukan kesejahteraan masyarakat dari rasa aman atas tindakan-tindakan yang tidak dapat dibenarkan.<sup>230</sup>

Sejatinya pidana itu sungguh-sungguh untuk mencegah bukan menimbulkan bahaya yang lebih besar. Pengaturan ini dilakukan agar tidak merugikan masyarakat karena tindakan melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum bukan merupakan tanggungjawab anggota atau pengurus Ormas. Dengan demikian, delik ini telah sesuai dengan prinsip proporsionalitas

---

<sup>229</sup> Barda Nawawi, *Kebijakan Legeslaif...*, *Op.Cit.*, hlm. 30.

<sup>230</sup> Andi Hamzah dan A. Sumangelipu, *Pidana Mati Di Indonesia Dimasa Lalu, Kini, Dan Di Masa Depan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hlm. 36.

bahwa ancaman sanksi tersebut sudah tepat terhadap bobot sanksi dan jenis sanksi yang diberikan yaitu pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun untuk diberikan demi menanggulangi tindak pidana yang lebih besar dikemudian hari dan agar tindakan-tindakan anggota atau pengurus Ormas tersebut tidak merajalela.

**c. Ancaman pidana terhadap tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan dan melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia**

*Pertama*, berdasarkan prinsip rasionalitas terhadap delik diatas terjadi pemberatan sanksi pidana berlebihan sehingga bisa menimbulkan ketidakadilan terhadap pelaku karena ada batas minimal yaitu 5 tahun pidana penjara. Sehingga ada batasan hakim untuk menjatuhkan putusan. Hal tersebut dapat menghilangkan nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab. Membangkitkan kesadaran pelaku tindak pidana dapat dilakukan dengan menghukum pelaku namun tidak dengan bobot sanksi yang berlebihan. Ancaman sanksi tersebut terlalu berat karena hampir sama dengan ketentuan ancaman sanksi pidana terkait kejahatan terhadap nyawa dalam KUHP hal tersebut dirasa tidak tepat sehingga menghilangkan nilai-nilai kemanusiaan. Bahwa seharusnya hukum mampu memberi kepastian, kemanfaatan dan

keadilan. Kecuali akibat dari tindak pidana tersebut menimbulkan korban yang cukup besar dan merugikan masyarakat sehingga ancaman tersebut dapat diterima.

Bassionni menyatakan disiplin hukum pidana bukan hanya pragmatis namun juga berorientasi pada nilai<sup>231</sup> sehingga ada nilai yang dianggap etis atau dianggap pantas untuk dapat dianggap rasional sehingga dapat diterima oleh masyarakat.

*Kedua*, berdasarkan prinsip proporsionalitas, delik diatas dinilai tidak proporsional dengan pertimbangan bahwa seharusnya pengenaan bobot sanksi haruslah sebanding dengan kejahatan yang dilakukan. Ancaman pidana terhadap delik diatas terjadi kenaikan cukup tajam atas pemberatan sanksi hukuman bila dibandingkan dengan ketentuan yang sudah ada di KUHP terkait substansi yang serupa. Berdasarkan Pasal 156 KUHP<sup>232</sup> Barang siapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat

---

<sup>231</sup> M. Cherif Bassiouni, diikuti kembali oleh Barda Nawawi, *Kebijakan Legeslaif..., Op.Cit.*, hlm. 36.

<sup>232</sup> Lihat ketentuan Pasal 156 KUHP “Barang siapa di muka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah. Perkataan golongan dalam pasal ini dan pasal berikutnya berarti tiap-tiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa golongan lainnya karena ras, negeri asal, agama, tempat, asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara”.

Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Sedangkan Pasal 156a KUHP<sup>233</sup> dipidana dengan pidana penjara selama-lumanya lima tahun barang siapa dengan sengaja dimuka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:

- a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia;
- b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Bila dibandingkan dengan ketentuan yang ada di dalam UU Ormas terhadap anggota atau pengurus Ormas yang melanggar delik diatas diancam pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Menurut Mudzzakir bahwa sanksi pidana dalam hukum administratif yang dikenal sebagai *admnistartif criminal law*. Biasanya maksimum hukumannya sekitar 2 (dua) sampai dengan 3 (tiga) tahun. karena pengaturan terkait sanksi pidana mengikuti standar hukum pidana administratif, misalnya saja penjatuhan sanksi denda dikonversi menjadi pidana ada tingkatannya tidak

---

<sup>233</sup> Lihat ketentuan Pasal 156a KUHP “Dipidana dengan pidana penjara selama-lumanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan: a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalahgunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia; b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

serta merta menjadi seumur hidup seperti UU Ormas. Seharusnya ada gradasi 1 tahun, 2 tahun, 3 tahun dan seterusnya sampai seumur hidup. Namun di dalam uu ormas tidak ada gradasi terkait ancaman sanksi pidana. Dalam teori tidak ada hukum administrasi sampai hukuman seumur hidup. Dalam RUU KUHP terkait pelanggaran sanksi administrasi hanya dikenakan sanksi denda tidak ada pidana penjara, walaupun ada bentuknya denda pengganti. Dalam RUU KUHP tertibnya seperti itu, tidak ada hukum administratif terus hukumannya seumur hidup.<sup>234</sup>

Menurut Romli Atmasasmita penegakan hukum yang baik apabila peradilan pidana bekerja secara objektif dan tidak memihak serta mempertimbangkan akan nilai-nilai yang hidup yang berkembang dalam kehidupan masyarakat disetiap kebijakan kriminal.<sup>235</sup>

Adanya ancaman minimum khusus dalam UU Ormas menghilangkan kebebasan hakim untuk menentukan penjatuhan sanksi yang sesuai dengan keseriusan dari tindak pidana yang dilanggar.<sup>236</sup> Sehingga hakim hanya memiliki pilihan selain menjatuhkan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara

---

<sup>234</sup> Hasil Wawancara dengan Ahli Hukum Pidana Mudzzakir, Senin, 26 Maret 2018, di Fakultas Hukum UII, pada Pukul 10.00 WIB.

<sup>235</sup> Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme Dan Abolisisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996, hlm. 39.

<sup>236</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm.137.

paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun terhadap pelanggaran delik ini. Tindak pidana diatas dirasa ada pembalasan hukuman yang berlebihan. Disini berarti ancaman sanksi pidana delik diatas berdasarkan teori absolut yaitu pidana sebagai sarana pembalasan untuk pelaku, bukan untuk perbaikan pelaku.

Sebagaimana yang dikatakan Andi Hamzah bahwa dalam teori absolut tidaklah bertujuan untuk memperbaiki pelaku, karena pidana mutlak ada karena suatu tindak pidana sehingga tidak perlu dipikirkan manfaat penjatuhan pidana.<sup>237</sup> Adanya ancaman maksimum pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun berorientasi pada ide dasar perlindungan masyarakat, sehingga seharusnya pidana seumur hidup dijatuhkan kepada tindak pidana yang sangat serius yang tidak mampu diperbaiki, namun jika dilihat ketentuan delik ini tidak terlalu berbahaya dan seharusnya tidak perlu ada ketentuan maksimum khusus.<sup>238</sup>

Dengan demikian, tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan dan melakukan penyalahgunaan,

---

<sup>237</sup> Goenawan Permadi, Dikutip Kembali Oleh Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme...*, *Op.Cit.*, hlm. 33.

<sup>238</sup> Barda Nawawi, *Kebijakan Legeslaif...*, *Op.Cit.*, hlm. 228.

penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia tidak sesuai dengan prinsip proporsionalitas sehingga implementasinya dapat menimbulkan ketidakadilan, kecuali akibat yang ditimbulkan sangat besar sehingga memunculkan kegaduhan yang luar biasa yang tidak mampu dicegah atau diperbaiki sehingga ancaman tersebut dirasa pantas diberikan.

**d. Ancaman pidana terhadap 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**

Pertama, berdasarkan prinsip rasionalitas dalam kebijakan penalisasi maka prinsip tersebut tidaklah sesuai karena perbuatan tindak pidana diatas tidak menimbulkan korban dan merugikan orang lain atau masyarakat luas. Hal tersebut sesuai dengan teori liberal individualistik yang dikemukakan oleh John S Mill menyatakan bahwa negara dapat melarang warganya untuk melakukan suatu perbuatan jika perbuatan tersebut merugikan orang lain.<sup>239</sup>

Menurut Sudarto menyatakan bahwa pada dasarnya pengaruh adanya pidana hanya dapat terjadi apabila masyarakat

---

<sup>239</sup> John Stuart Mill, dikutip kemabli oleh Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi.., Loc. Cit.*



menghendaki.<sup>240</sup> Dalam proses penalisasi dibutuhkan alasan pembenaar yakni dengan kesesuaian antara pengenaan sanksi dengan kejahatan. Bahwa keberatan sosial mempersoalkan kewenangan negara untuk memberi ancaman sanksi yang tinggi. Negara bukan melestarikan tertib hukum, tetapi hanya menjaga kelas kelas tertentu dari sebuah kejahatan yang dianggap tidak adil.<sup>241</sup>

Ancaman sanksi haruslah sepadan dengan tindakan yang dilakukan. Oleh karena itu, hukum harus diterapkan dengan cara yang tepat karena hukum berlandaskan rasa kemanusiaan dan kemanfaatan. Hal yang utama dari sebuah hukuman haruslah disertai dengan tindakan-tindakan yang bersifat alternatif yang saling melengkapi antara yang satu dengan yang lainnya. Disatu sisi hukuman sebagai mencegah tindak pidana dan disisi lain sebagai perbaikan serta pemulihan kondisi masyarakat.<sup>242</sup>

Untuk mewujudkan masyarakat yang lebih manusiawi pengenaan sanksi pidana diperlukan namun haruslah dipikirkan secara matang bobot yang akan diberikan apakah sesuai dengan akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana tersebut. Negara yang dalam hal ini haruslah memperkenalkan pancasila sebagai lambang

---

<sup>240</sup> Arif Amrullah, *Politik Hukum Pidana*, Op. Cit., hlm. 23.

<sup>241</sup> Syaiful Bakhri, *Pidana Denda, Dinamika Dalam Pidana dan Praktek Peradilan*, UMJ Press, Yogyakarta, 2016, hlm. 132.

<sup>242</sup> *Ibid*, hlm. 153.

negara dan ideologi agar masyarakat memahami nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Serta masyarakat diharapkan mampu memahami arti pentingnya dari suatu lambang negara, apabila disalah gunakan akan dikenakan sanksi pidana. Namun sanksi pidana yang sesuai dengan tindakan tersebut.

*Kedua*, berdasarkan prinsip proporsionalitas terkait penggunaan 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. Berdasarkan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 24 tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, Dan Lambang Negara, Serta Lagu Kebangsaan menyebutkan bahwa lambang negara merupakan sarana pemersatu bangsa dan sebagai wujud dari simbol kedaulatan bangsa, karena sebuah lambang negara merupakan cerminan nilai-nilai dari suatu bangsa.<sup>243</sup>

Hal tersebut sesuai dengan pendapat Fuad yang menyatakan bahwa lambang negara dapat diletakan dalam ruang hukum suatu negara. Hal ini dikarenakan agar suatu lambang negara tidak serta merta disalah gunakan untuk kegiatan yang memiliki persamaan

---

<sup>243</sup> Daimul Ikhsan, Anindita Ari Fatojanah, Dkk, 'Tindak Penghinaan Lambang Negara Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam', *jurnal Of Multidisclionary studies*, Volume 1, Nomor 1, Januari-Juni 2017.

dengan kegiatan separatis.<sup>244</sup> Sehingga diperlukan sanksi pidana yang tujuannya untuk memperkuat kesatuan dan persatuan bangsa dan menjaga eksistensi dari suatu negara. Namun pengenaan ancaman sanksi tersebut tidak perlu berlebihan hingga seumur hidup atau hingga 20 (dua puluh) tahun pidana penjara.<sup>245</sup>

Adagium hukum yang berbunyi “Biarkanlah hukuman dijatuhkan kepada beberapa orang agar memberi contoh kepada orang lain”. Makna dari adagium hukum tersebut hukum sebagai preventif untuk mencegah sebuah kejahatan. Selain itu adagium lainnya menyebutkan bahwa seseorang harus dihukum sesuai dengan perbuatannya”. Hal tersebut mengandung makna bahwa pemberian sanksi pidana haruslah setimpal dengan perbuatan yang dilakukan. Sejalan dengan pendapat Wesley Cragg bahwa hukuman harus setimpal dengan kejahatan yang dilakukan.<sup>246</sup>

Berdasarkan bunyi Pasal 154a KUHP<sup>247</sup> dengan substansi yang sama dengan Pasal 59 ayat (4) huruf a UU Ormas, di dalam Pasal 154a KUHP diancam dengan pidana penjara paling lama

---

<sup>244</sup> *Ibid*, hlm. 141.

<sup>245</sup> *Ibid*, hlm. 142

<sup>246</sup> Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hlm. 385.

<sup>247</sup> Lihat ketentuan Pasal 154a KUHP “Barang siapa menodai bendera kebangsaan Republik Indonesia dan lambang Negara Republik Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat puluh lima ribu rupiah”.

empat tahun atau pidana denda paling banyak empat puluh lima ribu rupiah. Jika menodai bendera kebangsaan Republik Indonesia dan lambang Negara Republik Indonesia. Sedangkan dalam delik ini dipidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. Walaupun penggunaan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan dengan simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang. Alangkah baiknya beratnya ancaman sanksi tidak perlu berlebihan, karena akibat yang ditimbulkan dari delik ini tidak menimbulkan korban atau kerugian yang besar hingga tidak mampu diperbaiki lagi. Dengan demikian, berdasarkan prinsip proporsionalitas terhadap delik ini tidaklah sesuai karena adanya ancaman sanksi pidana yang terlalu berlebihan sehingga dapat memunculkan ketidakadilan terhadap pelaku tindak pidana.

e. **Ancaman pidana terhadap kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia**

*Pertama*, berdasarkan prinsip rasionalitas terhadap delik diatas sudah sesuai. Hal ini didasari untuk melindungi kepentingan masyarakat agar tidak terkena dampak dari kejahatan yang dapat mengganggu keamanan dan kedaulatan NKRI dimasa depan agar tetap utuh. Karena kegiatan separatis ini dapat menimbulkan

perpecahan, karena banyak konflik yang timbul dari gerakan separatis beberapa diantaranya Gerakan Aceh Merdeka (GAM), Organisasi Papua Merdeka (OPM), Republik Maluku Selatan (RMS) dan beberapa lainnya yang mengarah kepada kegiatan untuk melepaskan diri dari wilayah NKRI.<sup>248</sup> Bahwa gerakan separatis ini berbahaya karena gerakan ini memiliki rasa benci kepada pemerintah pusat, kelompok suku atau agama yang dominan.<sup>249</sup>

Salah satu contoh akibat dari kegiatan separatis pernah terjadi di Maluku pada tahun 1999 dan 2002 menimbulkan kondisi yang mencekam, terjadi pembakaran kantor gubernur Maluku, serta terjadi serangan terhadap penduduk setempat. Bukan hanya itu pada tahun 2007 beberapa elemen aktivis RMS berhasil menyusup ke tengah upacara Hari Keluarga Nasional yang dihadiri presiden saat itu, dimana sekelompok aktivis yang menyusup mengibarkan bendera RMS.<sup>250</sup>

Bahaya yang timbul dari kegiatan separatis yang dilakukan anggota atau pengurus Ormas dengan ancaman sanksi tersebut dinilai rasional dan dapat diterima berdasarkan pertimbangan-pertimbangan diatas, karena demi menjaga keadulatan dan

---

<sup>248</sup> Anna Yulianti H, "Separatis Dalam Konteks Global Studi Tentang Ekseistensi Republik Maluku Selatan Sebagai Gerkan Sparatis Indonesia", *Jurnal Ilmu Politik Hubungan Internasional*, Volume 7, Nomor 2, Juni 2010, hlm. 1.

<sup>249</sup> *Ibid*, hlm. 2.

<sup>250</sup> *Ibid*, hlm. 5.

eksistensi NKRI dimasa depan, serta menjaga masyarakat akan kegiatan separatis karena kegiatan ini menimbulkan bahaya yang besar bagi masyarakat maupun negara.

*Kedua*, berdasarkan prinsip proporsionalitas, bahwa ancaman sanksi tersebut sebanding dengan akibat yang ditimbulkan dari kegiatan separatis ini, sebagaimana telah dipaparkan diatas bahwa kegiatan separatis dapat menimbulkan kerusuhan dan konflik sosial dalam masyarakat, karena adanya rasa benci terhadap negara, kelompok suku, atau agama dominan hingga ingin memisahkan diri dari negara.

Bahwa derajat keseriusan suatu delik dilihat dari beberapa aspek seperti sikap batin (kesengajaan dan kealpaan), jenis delik (formil atau materil) serta bahaya yang ditimbulkan.<sup>251</sup> Sedangkan tindak pidana terhadap delik ini berbahaya sehingga penalisasi telah memuat nilai keadilan. Jika dilihat dari ketentuan yang ada dalam KUHP terhadap substansi yang sama dimana Pasal 106 KUHP<sup>252</sup> diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun, jika melakukan makar dengan maksud supaya seluruh atau sebagian wilayah negara

---

<sup>251</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 148.

<sup>252</sup> Lihat ketentuan Pasal 106 KUHP “Makar dengan maksud supaya seluruh atau sebagian dari wilayah negara, diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara paling lama dua puluh tahun”.

jatuh ke tangan musuh atau memisahkan sebagian wilayah negara dari yang lain.

Pada prinsipnya hukum pidana bertujuan untuk melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat dari perbuatan-perbuatan yang dapat mengancam atau merugikan masyarakat baik itu yang datang dari individu maupun dari kelompok orang (organisasi). Kepentingan yang bersifat kemasyarakatan tersebut antara lain baik berupa ketentraman, ketenangan, dan ketertiban dalam kehidupan masyarakat.<sup>253</sup>

Bahwa hukum pidana haruslah sepadan dengan kebutuhan untuk melindungi atau mempertahankan kepentingan masyarakat. Tindak pidana yang dilakukan anggota atau pengurus Ormas terhadap delik ini oleh pembuat undang-undang dianggap bahaya sehingga diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun sebagai bentuk pembalasan. Pembalasan yang dianggap berat dalam suatu tindak pidana dilakukan agar tidak ada lagi perasaan balas dendam dari korban yang ditimbulkan atau masyarakat.<sup>254</sup>

---

<sup>253</sup> Abdul Kholik, dikutip kembali oleh Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, *Cepat & Mudah Memahami Hukum Pidana*, Kencana Media Grup, Jakarta, 2014, hlm. 11.

<sup>254</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 141.

**f. Ancaman pidana terhadap menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila**

*Pertama*, bahwa berdasarkan prinsip rasionalitas penalisasi terhadap delik ini telah sesuai jika diberi ancaman pidana penjara seumur hidup atau paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, bahwa berdasarkan penjelasan Pasal 59 ayat (4) huruf c yang dimaksud “ajaran atau paham yang bertentangan dengan pancasila” antara lain ajaran ateisme, Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila/mengubah pancasila atau UUD 1945. Bahwa paham-paham tersebut berbahaya dan bertentangan dengan ideologi pancasila sebagai ideologi pemersatu sehingga hal tersebut haruslah diwaspadai, karena paham-paham tersebut dapat mengancam keutuhan dan kedaulatan NKRI<sup>255</sup>

Menurut Letkol Arh Dewanto bahwa paham komunis merupakan ideologi terlarang di Indonesia, pelarangan ini diatur dalam Tap MPRS Nomor 25 tahun 1966, karena sejarah mencatat pernah terjadi pemberontakan yang dilakukan oleh PKI. Sehingga anggota atau pengurus Ormas dilarang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan

---

<sup>255</sup> <https://www.jawapos.com/radarbojonegoro/read/2017/12/07/32011/komunisme-dan-radikalisme-bertentangan-dengan-pancasila>, diakses pada tanggal 26 April 2018 pada pukul 12.30 WIB.



Pancasila. Karena paham tersebut akan memunculkan situasi yang tidak kondusif dalam masyarakat melalui metode adu domba sehingga memunculkan kerusuhan dalam masyarakat.<sup>256</sup> Oleh karena itu penalisasi terhadap delik ini telah sesuai berdasarkan prinsip rasionalitas karena demi melindungi kepentingan masyarakat dan negara yang lebih besar.

Ancaman sanksi terhadap delik ini digunakan sebagai sarana mengontrol perilaku-perilaku oknum Ormas. Adanya sanksi pidana diharapkan mampu menciptakan aturan-aturan sosial, serta adanya sanksi pidana digunakan sebagai alat untuk mengontrol mereka yang melakukan tindakan menyimpang. Sehingga dapat menukut-nakuti anggota atau pengurus Ormas melakukan tindak pidana tersebut.<sup>257</sup>

Namun menjadi tidak rasional dan memunculkan ketidakadilan karena tidak ada mekanisme pengadilan untuk memutuskan paham yang bertentangan dengan Pancasila. Sehingga dapat terjadi kriminalisasi pemikiran, Pasal ini menghakimi atau mengkriminalkan pemikiran misal ada anggota ormas menjalankan dan mengembangkan ajaran agama. Sementara menganut adalah

---

<sup>256</sup> *Ibid.*

<sup>257</sup> Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita: Kontruksi Sosial Tentang Penyimpangan Mekanime Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, PT Refika Aditama, Bandung, 2004, hlm. 65-66.

ranahnya keyakinan atau pemikiran yang bersifat abstrak.<sup>258</sup> Karena ormas itu historisnya dalam konstitusi diatur mengenai hak berkumpul menyampaikan pendapat, supaya berkumpul tertib dimana diatur dalam UU Ormas.

Menurut Mudzzakir mengenai unsur “bertentangan dengan paham pancasila” bahwa delik ini multitafsir, Jadi menilai bertentangan Pancasila itu harus berdasarkan putusan pengadilan. Apalagi mekanisme peradilan tidak ada, jadi siapa yang dapat mengukur bertentangan dengan pancasila. Karena bertentangan dengan paham pancasila itu tidak ada parameter, tidak bisa dilakukan begitu saja oleh pemerintah yang dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.<sup>259</sup>

Efektifitas pidana dari pidana penjara menjadi tolak ukur atau dasar pembeda sebagai sesuatu sarana yang rasional dari politik kriminal. Sehingga ukuran rasionalitas diletakkan kepada keberhasilan suatu sarana dalam mencapai tujuan.<sup>260</sup> Bahwa ukuran rasional tidak hanya diletakkan persesuaian antara sarana sebagai tujuan, tetapi diletakkan kepada keberhasilan dari efektifitas sarana dalam mencapai tujuan.<sup>261</sup> Ancaman sanksi pidana penjara terhadap delik mengancam, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila diharapkan agar

---

<sup>258</sup> <https://jurnalislam.com/kajian-perppu-pembubaran-ormas-matinya-negara-hukum-lahirnya-negara-kekuasaan/>, diakses pada tanggal 10 April 2018 pada pukul 10.30 WIB

<sup>259</sup> Hasil Wawancara dengan Ahli Hukum Pidana Mudzzakir, Senin, 26 Maret 2018, di Fakultas Hukum UII, pada Pukul 10.00 WIB.

<sup>260</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legeslaif...*, *Op.Cit.*, hlm. 97.

<sup>261</sup> *Ibid.*

anggota atau pengurus Ormas tidak terlibat paham-paham sebagaimana dimaksud delik ini.

*Kedua*, berdasarkan prinsip proporsionalitas terhadap delik menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila penalisasi dirasa sudah sesuai jika diberi ancaman sanksi pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun. hal ini berdasarkan pertimbangan bahwa negara harus melindungi ideologi Pancasila karena Pancasila merupakan ideologi, filsafat negara sebagai pandangan hidup bangsa, yang diaktualisasi dalam berbagai kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>262</sup>

Pancasila sebagai dasar negara membawa konsekuensi logis bahwa nilai-nilai Pancasila merupakan landasan fundamental dalam setiap penyelenggaraan negara.<sup>263</sup> Bahwa dalam sistem penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila. Kehidupan berbangsa dan bernegara haruslah bersikap dan berperilaku secara baik dalam menjaga ideologi Pancasila.<sup>264</sup>

---

<sup>262</sup> Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 159.

<sup>263</sup> Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Pancasila*, Bumi Aksara, Jakarta, 2016, hlm. 134.

<sup>264</sup> *Ibid*, hlm. 139.

Bahwa faham-faham yang bertentangan dengan ideologi pancasila tidaklah dibenarkan dan diterima. Pancasila sebagai pandangan hidup berbangsa dan bernegara haruslah tetap dijaga karena pancasila merupakan tujuan hidup dan cita-cita bangsa. Sebagai ideologi negara yang segala sesuatu berkaitan dengan pemerintahan dan penyelenggaraan negara haruslah berlandaskan dengan pancasila.<sup>265</sup>

Bahwa betapa besarnya arti ideologi pancasila bagi bangsa Indonesia sehingga pancasila perlu dijaga eksistensinya agar tidak muncul faham-faham yang bertentangan dengan pancasila. Sehingga diperlukan ancaman sanksi pidana untuk mencegah terjadinya faham-faham yang bertentangan dengan pancasila sebagai upaya perlindungan terhadap masyarakat. Menurut Barda Nawawi kejahatan terhadap ideologi negara merupakan kepentingan hukum yang harus dilindungi.<sup>266</sup>

Hukum pidana sebagai alat atau sarana menjaga keutuhan masyarakat agar terhindar dari tindakan-tindakan yang

---

<sup>265</sup> Musthafa Kamal Pasha Dkk, *Pancasila Dalam Tujuan Historis, Yuridis dan Filosofis*, Citra Karsa Mandiri, Yogyakarta, 2013, hlm. 141.

<sup>266</sup> Barda Nawawi Arief, *Kebijakan legislatif...*, *Loc. Cit.*

membahayakan. Bahwa hukum itu berfungsi untuk menertibkan masyarakat akan nilai-nilai kemanusiaan yang fundamental.<sup>267</sup>

Bahwa suatu dasar negara merupakan pondasi yang sangat penting dari sebuah negara yang sangat fatal akibatnya jika sebuah ideologi negara di salah gunakan karena akan berujung kepada keutuhan sebuah sistem pemerintahan dan sistem hukum disebuah negara. Dalam hal ini bobot sanksi delik diatas telah sesuai dengan perbuatan yang dilakukan karena kerugian yang timbul akibat dari perbuatan tersebut sangatlah berbahaya bagi masyarakat serta dapat mengganggu kedaulatan dan keutuhan sebuah negara.

Berdasarkan Pasal 107d<sup>268</sup> Undang-undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-undang Hukum Pidana Yang Berkaitan Dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara dengan substansi yang sama Pasal 59 ayat (4) huruf c UU Ormas, di dalam Pasal 107d diancam dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun, jika di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan

---

<sup>267</sup> Syaiful Bakhri, *Pidana Denda.., Op. Cit.*, hlm, 64.

<sup>268</sup> Lihat ketentuan Pasal 107d UU No 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-undang Hukum Pidana Yang Berkaitan Dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negar “Barang siapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran Komunisme/Marxisinc-Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar Negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun”.

ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar Negara.

Artinya disini bobot sanksi pidana delik ini berdasarkan keseriusan dari tindak pidana yang dilakukan. Keseriusan ini agar anggota atau pengurus Ormas tidak melakukan tindak pidana lagi dan tidak mengulangi perbuatannya.<sup>269</sup> Dalam tindak pidana dalam delik ini pidana maksimumnya berupa pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana minimal 5 (lima) tahun. Dengan demikian, penalisasi terhadap delik ini telah sesuai dengan prinsip proporsionalitas.

---

<sup>269</sup> Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorime...*, *Op. Cit.*, hlm. 141.

## **BAB IV PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan bab sebelumnya diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa prinsip-prinsip penalisasi dalam hukum pidana yang perlu dipertimbangkan untuk dijadikan pedoman dalam mengukur kebijakan penalisasi adalah sebagai berikut:
  - a. Prinsip rasionalitas ini dianggap penting karena dalam merumuskan ancaman sanksi pidana sering diterapkan secara emosional sehingga dapat memunculkan ancaman sanksi pidana berlebihan hal tersebut dapat menghilangkan nilai-nilai kemanusiaan dan nilai keadilan. Rasionalitas dalam kebijakan penalisasi bahwa ada nilai yang dianggap etis oleh manusia atau dianggap pantas untuk dapat dinilai bahwa itu telah sesuai, agar dapat diterima oleh masyarakat untuk diberi ancaman sanksi pidana sesuai dengan tindak pidana yang dilakukan.
  - b. Prinsip keseimbangan (proporsionalitas). Bahwa dalam kebijakan penalisasi prinsip ini penting karena ancaman sanksi pidana haruslah disesuaikan dengan tindak pidana yang dilakukan, agar pembuat undang-undang tidak bertindak sewenang-wenang karena dapat memunculkan ketidakadilan terhadap pelaku jika beratnya

bobot sanksi tidak sesuai dengan tindak pidana yang dilakukan. Sejatinya prinsip proporsionalitas untuk menentukan gradasi ancaman sanksi pidana terhadap keseriusan suatu tindak pidana yang dilakukan.

2. Kebijakan penalisasi Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan ada yang sudah sesuai dan ada yang telah belum sesuai dengan prinsip-prinsip penalisasi diantaranya:

a. Kebijakan penalisasi Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan yang telah sesuai dengan prinsip-prinsip penalisasi adalah ancaman pidana terhadap tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial, ancaman pidana terhadap melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ancaman pidana terhadap kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan ancaman pidana terhadap menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila. Bahwa tindak pidana tersebut telah sesuai dengan prinsip rasionalitas dan proporsionalitas berat ancaman sanksi pidana yang berikan dirasa sudah cukup adil dan tidak berlebihan karena sesuai dengan tindak pidana yang dilakukan. Hal ini untuk melindungi masyarakat umum, korban, dan pelaku sendiri agar takut melakukan



tindak pidana lagi. Serta untuk memberikan rasa aman, nyaman, dan ketenteraman dalam kehidupan bermasyarakat.

- b. Kebijakan penalisasi Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan yang belum sesuai dengan prinsip-prinsip penalisasi adalah ancaman pidana terhadap tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan, ancaman pidana terhadap melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia, dan ancaman pidana terhadap 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 tidaklah sesuai dengan prinsip rasionalitas dan proporsionalitas. Ketidak sesuaian ini terjadi karena ada ancaman sanksi pidana yang berlebihan terhadap pelaku tindak pidana sehingga dapat memunculkan ketidakadilan terhadap pelaku tindak pidana. Hukum pidana tidak digunakan sebagai *ultimum remedium* melainkan sebagai *primum remedium*, dimana sanksi pidana digunakan sebagai sarana utama untuk mengatasi masalah tindak pidana.

## **B. Saran**

1. Perlu ada kriteria atau tolak ukur yang pasti untuk mengatur sanksi pidana bagi tindak pidana pada tahap kebijakan guna membantu pembuat

undang-undang merumuskan bobot sanksi pidana yang sesuai. Agar ada pedoman bagi pembentuk undang-undang untuk merumuskan beratnya sanksi yang tepat terkait kategori, gradasi, atau parameter dalam kebijakan penalisasi dalam proses penetapan sanksi pidana.

2. Diharapkan pembuat kebijakan meninjau kembali Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan terkait ancaman sanksi pidana yang berlebihan.
3. Pembuat kebijakan juga haruslah meninjau kembali terkait Organisasi Kemasyarakatan asing yang didirikan di Indonesia karena dalam Undang-undang Organisasi Kemasyarakatan tidak ada sanksi pidana yang dikenakan bagi Ormas yang melanggar sebagaimana ketentuan dalam UU Ormas.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Abdulrahman Al-Maliki, *Sistem Sanksi Dalam Islam*, Pustaka Yhriqul Izzah, Bogor, 2002.
- Ahmad Wardi M, *Pengantar Dan Asas Hukum Pidana Islam Fikih Jinayah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.
- Andi Hamzah dan A. Samangelipu, *Pidana Mati Di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Andi Hamzah dan A. Sumangelipu, *Pidana Mati Di Indonesia Dimasa Lalu, Kini, Dan Di Masa Depan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.
- Andi Hamzah, *Sistem Pidana Dan Pemidanaan Indonesia; Dari Retribusi Dan Ke Reformasi*, PT Pradnya Pramita, Jakarta, 1986.
- Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita: Kontruksi Sosial Tentang Penyimpangan Mekanime Kontrol Dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, PT Refika Aditama, Bandung, 2004.
- Ari Wibowo, *Hukum Pidana Terorisme*, Ctk Pertama, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012.
- Arun Sakindo dan Bambang Poernomo, *Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, 1990.
- Asafri Jaya Bakri, *Konsep Maqashid Syari'ah Menurut Syatibi*, Rajawali Press, Jakarta, 1996.
- Association International De Droit Pena, *Revue International De Droit Penal*, Stockhilm, 1987.
- Barda Nawai Arief, *Kebijakan Legislatif: Dalam Penggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, Genta Publishing, Ctk Keempat, Bandung, 2010.
- Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Ctk Ketiga, Kencana, Jakarta, 2011.
- Daud Rasyid, *Islam Dalam Berbagai Dimensi*, Gema Insani Pers, Jakarta, 1998.
- Dwidja Priyanto, *Sistem Pelaksanaan Pidana Di Penjara Di Indonesia*, Ctk Pertama, PT Rafika Aditama, Bandung, 2006.

- Eddy O.S Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014.
- H P. Heofnagels, *The Other Side Of Criminology*, 1973.
- Hanafi Amrani dan Mahrus Ali, *Sistem Pertanggungjawaban Pidana, Perkembangan dan Penerapan*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015.
- Ismu Gunadi dan Jonaedi Efendi, *Cepat & Mudah Memahami Hukum Pidana*, Kencana Media Grup, Jakarta, 2014.
- Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta, 2004
- M Sholehuddin, *Sistem Sanksi Dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, Ctk Kedua, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- M. Ali Zaidan, *Menuju Pembaruan Hukum Pidana*, Ctk Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- Mahmud Syaltut, *Al-Islam Aqidah Wa Syari'ah*, Dar Al-Qalam, 1966.
- Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Muladi dan Barda Nawai Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Bunga Rumpai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori Dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1984.
- Muladi, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta, 2002.
- Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni Bandung, 2008.
- Musthafa Kamal Pasha Dkk, *Pancasila Dalam Tujuan Historis, Yuridis dan Filosofis*, Citra Karsa Mandiri, Yogyakarta, 2013.

- Musthofa Abdullah Dan Ruben Ahmad, *Intisari Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- N Karina Winayanti, *Dasar Hukum Pendirian Dan Pembubaran Ormas*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011.
- Paisol Burlan, *Implementasi Konsep Hukum Qishash Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- Raeslan Saleh, *Stelse Pidana Indonesia*, Aksarabaru, Jakarta, 1983.
- Romli Atmasasmita, *Sistema Peradilan Pidana: Presfektif Eksistensialisme Dan Abolisionisme*, Bina Cipta, Bandung, 1996.
- Salman Luthan, *Kebijakan Kriminalisasi Di Bidang Keuangan*, Ctk Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.
- Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain Hukum Di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2003.
- Sudarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.
- Sudukno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2005.
- Syaiful Bakhri, *Pidana Denda, Dinamika Dalam Pidana dan Praktek Peradilan*, UMJ Press, Yogyakarta, 2016.
- Syamsul Hidayat, *Pidana Mati DI Indonesia*, Genta Press, Yogyakarta, 2010.
- Ted Honderich, *Punishment*, 1971.
- Teguh Prasetyo Dan A Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana; Kebijakan Krimanalisasi Dan Dekriminalisasi*, Ctk Kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. 2005.
- Teguh Prasetyo, *Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana*, Ctk Pertama, Nusa Media, Bandung, 2010.
- Tim Kerja, *Perencanaan Pembangunan Hukum Bidang Hukum Pidana Dan Sistem Pemidaan (Politik Hukum Dan Pemidanaan)*, Departemen Hukum Dan HAM BPHN, 2008.
- Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Pancasila*, Bumi Aksara, Jakarta, 2016.

## **Jurnal**

- Ahmad Babiej, *Prinsip Individual Pida Dalam Sistem Pembaruan Hukum Pidana Materiel Indonesia*, Jurnal Sosio Religia, Volume 3, Nomor 5, Agustus 2004.
- Anna Yulianti H, “Separatis Dalam Konteks Global Studi Tentang Ekseistensi Republik Maluku Selatan Sebagai Gerkan Sparatis Indonesia”, *Jurnal Ilmu Politik Hubungan Internasional*, Volume 7, Nomor 2, Juni 2010.
- Daimul Ikhsan, Anindita Ari Fatojanah, Dkk, ‘Tindak Penghinaan Lambang Negara Perspektif Hukum Positif dan Hukum Islam’, *jurnal Of Multidisclionary studies*, Volume 1, Nomor 1, Januari-Juni 2017.
- Gita Santika Ramadhani, Barda Nawawi Arief, Sistem Pidana Dan Tindakan “*Double Track System*” Dalam Hukum Pidana Di Indonesia, *Jurnal Hukum Diponegoro Law Review*, Volume 1, Nomor 4, 2012.

## **Makalah**

- M Arif Setiawan, *Perpu Ormas Dalam Presfektif Due Process Of Law*, Dibacakan Dalam Seminar Nasional “Quo Vadis Perppu Ormas Tinjauan Kritis Dari Persfektif Sosila Politik, Hukum, Dan HAM”, Diselenggarakan Departemen Hukum Pidana Berkerjasama Departemen Hukum Acara FH UII, Yogyakarta, 19 Oktober 2017.
- Roeslan Saleh, “Kebijakan Krinalisasi Dan Dekriminalisasi: Apa Yang Dibicarakan Sosiologi Hukum Dalam Pembaruan Hukum Pidana Indonesia”, *Disampaikan Dalam Seminar Kriminalisasi Dan Dekrimanlisasi Dalam Pembaruan Hukum Pidana Indonesia*, FH UII, Yogyakarta, 15 Jui 1993.
- Rustam Ibrahim, *Beberapa Pokok Pikiran Untuk Penyusunan RUU Tentang Perubahan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan*, Dalam Diskusi Di Biro Polhukam dan Kesra Sekretariat Jenderal DPR-RI, 8 Februari 2011.
- Sadjito, *Membaca Kepentingan Politik Dibalik Perppu Ormas Dan Implikasi Sosiologosnya Pada Masyarakat*, Disampaikan Dalam Seminar Nasional “Quo Vadis Perppu Ormas Tinjauan Kritis Dari Persfektif Sosila Politik, Hukum, Dan HAM”, Diselenggarakan Departemen Hukum Pidana Berkerjasama Departemen Hukum Acara FH UII, Yogyakarta, 19 Oktober 2017.

## **Internet**

[Http://Setkab.Go.Id/Kemendagri-Jumlah-Ormas-Di-Indonesia-Ada-344-039/](http://Setkab.Go.Id/Kemendagri-Jumlah-Ormas-Di-Indonesia-Ada-344-039/) Diakses Pada Tanggal 18 Maret 2018 Pada Pukul 14.42 WIB.

[Http://Setkab.Go.Id/Kemendagri-Jumlah-Ormas-Di-Indonesia-Ada-344-039/](http://Setkab.Go.Id/Kemendagri-Jumlah-Ormas-Di-Indonesia-Ada-344-039/) Diakses Pada Tanggal 18 Maret 2018 Pada Pukul 14.42 WIB.

[Http://Setkab.Go.Id/Kemendagri-Jumlah-Ormas-Di-Indonesia-Ada-344-039/](http://Setkab.Go.Id/Kemendagri-Jumlah-Ormas-Di-Indonesia-Ada-344-039/) Diakses Pada Tanggal 18 Maret 2018 Pada Pukul 14.42 WIB.

[Http://Www.Bbc.Com/Indonesia/Indonesia-38233417](http://Www.Bbc.Com/Indonesia/Indonesia-38233417) Diakses Pada Tanggal 9 April 2018 Pukul 24.44 WIB.

[Https://Id.Wikipedia.Org/Wiki/Daftar Organisasi Massa Islam Di Indonesia](https://Id.Wikipedia.Org/Wiki/Daftar_Organisasi_Massa_Islam_Di_Indonesia) Diakses Pada Tanggal 18 Maret 2018 Pada Pukul 14. 52 WIB.

[Https://Jurnalislam.Com/Kajian-Perppu-Pembubaran-Ormas-Matinya-Negara-Hukum-Lahirnya-Negara-Kekuasaan/](https://Jurnalislam.Com/Kajian-Perppu-Pembubaran-Ormas-Matinya-Negara-Hukum-Lahirnya-Negara-Kekuasaan/) Diakses Pada Tanggal 10 April 2018 Pada Pukul 10.30 WIB.

[Https://Nasional.Kompas.Com/Read/2017/07/22/05150021/Aturan-Sanksi-Penjara-Dalam-Perppu-Ormas-Bisa-Jerat-Para-Pengikut-Hti](https://Nasional.Kompas.Com/Read/2017/07/22/05150021/Aturan-Sanksi-Penjara-Dalam-Perppu-Ormas-Bisa-Jerat-Para-Pengikut-Hti). Diakses 8 April 2018 Pukul 13.12 WIB.

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180115203357-20-269117/kelompok-warga-dan-ormas-dominasi-aksi-intoleran-2017> diakses pada tanggal 25 April 2018 pukul 14.30 WIB.

<https://www.jawapos.com/radarbojonegoro/read/2017/12/07/32011/komunisme-dan-radikalisme-bertentangan-dengan-pancasila>, diakses pada tanggal 26 April 2018 pada pukul 12.30 WIB.

## **Perturan Perundang-undangan**

Naskah Akademik RKUHP, Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2015.

Naskah Akademik RUU Ormas, *Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat*, 2011.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 1986 Pemerintah dapat Membekukan dan Membubarkan Ormas.

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.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Undang-undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-undang Hukum Pidana Yang Berkaitan Dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara.

Undang-Undang Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan

### **Sumber Lain**

Hasil Wawancara dengan Ahli Hukum Pidana Mudzzakir, Senin, 26 Maret 2018, di

Fakultas Hukum UII, pada Pukul 10.00 WIB.