

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Dasar Di Gantinya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan**

Berdasarkan Putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009, untuk menilai ukuran objektif penerbitan Perppu, MK menyatakan terdapat tiga syarat sebagai parameter adanya "kegentingan yang memaksa" bagi Presiden untuk menetapkan Perppu yaitu:<sup>1</sup>

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
3. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

Selanjutnya MK menimbang bahwa Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 dapat disimpulkan bahwa materi Perpu seharusnya diatur dalam UU, namun karena adanya kegentingan memaksa maka UUD memberikan hak pada Presiden untuk menetapkan Perpu. Hak ini tidak diberikan kepada DPR karena DPR akan memerlukan waktu lama untuk membahasnya mengingat DPR adalah lembaga perwakilan dimana keputusan ada pada anggota sehingga harus

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, 2007, *Hukum Tata Negara Darurat*, (Jakarta: PT. Rajawali Grafindo Persada), hlm 207

melalui rapat-rapat DPR, keadaan mana yang jika diikuti akan membutuhkan waktu lama untuk dapat disetujui.

MK menyatakan bahwa Perpu melahirkan norma hukum dan sebagai norma hukum baru Perpu akan melahirkan: (a) status hukum baru, (b) hubungan hukum baru, (c) akibat hukum baru. Norma hukum baru lahir begitu Perpu disahkan dan nasib dari norma hukum tersebut sangat bergantung kepada DPR apakah akan menolak atau menerima Perpu. Namun meski DPR akan menjadi penentu diterima tidaknya Perpu, sebelum dibahas oleh DPR norma yang menjadi kandungan Perpu sah dan berlaku sebagai UU.<sup>2</sup>

Karena kekuatan mengikatnya sama dengan UU itulah maka MK berpendapat bahwa MK berwenang menguji konstusionalitas Perpu sebelum Perpu itu ditolak atau disetujui oleh DPR sebagai UU. MK juga berwenang menguji konstusionalitas Perpu setelah adanya persetujuan DPR atas Perpu tersebut karena Perpu telah menjadi UU. Lalu, berdasarkan ketentuan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di atas dapat disimpulkan bahwa konsep hak asasi manusia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak bersifat absolut (relatif). Hal ini sejalan dengan pandangan ASEAN di dalam butir pertama dan kedua Bangkok Declaration on Human Right 1993.<sup>3</sup>

Berdasarkan Deklarasi HAM ASEAN di Bangkok tersebut menegaskan bahwa Deklarasi HAM Universal dalam konteks ASEAN harus mempertimbangkan kekhususan yang bersifat regional dan nasional dan berbagai latar belakang sejarah, budaya, dan agama, sehingga penafsiran

---

<sup>2</sup> Zainal Abidin, "Norma Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi." *Repository Universitas Airlangga*. Vol.12 No.3 2016 Hlm 45 <http://repository.unair.ac.id/11049/11/11.%20Bab%203.pdf> diakses pada 9 Mei 2018

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm 46

Deklarasi HAM Universal tidak seharusnya ditafsirkan dan diwujudkan secara bertentangan dengan ketiga latar belakang dimaksud. Perkembangan perlindungan hak asasi manusia sebagaimana diuraikan, baik dari aspek nasional, regional, maupun internasional telah membedakan perlindungan hak asasi manusia dalam keadaan normal dan dalam keadaan darurat . Di dalam hukum nasional, Pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan beberapa Undang-Undang lain terkait perlindungan hak asasi manusia serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya, yang merupakan keadaan yang mengecualikan perlindungan hak asasi manusia. Pengecualian tersebut secara konstitusional dilandaskan pada Pasal 22 ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia menyatakan” Dalam hal ikwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang.<sup>4</sup>

Dasar digantinya Perppu ormas yang kemudian menjadi undang-undang ini menjadi wajar ketika pemerintah berlandaskan pada aspek HAM yang melihat bahwa banyak sekali munculnya ujaran-ujaran kebencian yang memprovokasi untuk memisahkan diri dari NKRI dan menganggap ini sudah melewati batas kewajaran dalam konteks mengemukakan pendapat yang dilindungi oleh undangundang dan pemerintah menganggap penting untuk adanya pembatasan. Namun, disisi lain menurut penulis ada kealfaan dari sisi pemerintah ketika mengeluarkan Perppu ini yang ini bisa dilihat dari masih

---

<sup>4</sup> Lihat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

belum jelasnya aspek keadaan darurat yang dimaksud dalam Perppu tersebut.<sup>5</sup>

Jimly Asshiddiqie juga mengungkapkan bahwa harus ada “keadaan darurat” yang memaksa pemerintah mengeluarkan Peppu. Jika penulis baca Perppu tersebut dijelaskan dalam aspek penjelasan bahwa keadaan darurat dalam konteks terbitnya Perppu ini adalah adanya kegiatan ormas tertentu yang telah melakukan tindakan permusuhan antara lain, ucapan, pernyataan, sikap atau aspirasi yang dilakukan secara lisan atau tertulis. Menggunakan media elektronik atau tidak sehingga dianggap dapat menimbulkan kebencian terhadap golongan tertentu atau bahkan kepada pemerintah. Kondisi inilah yang oleh Pemerintah dianggap dapat menimbulkan potensi konflik sosial antara anggota masyarakat sehingga bisa menimbulkan *chaos* yang sulit untuk dicegah apalagi bila ormas tersebut tidak mengakui Pancasila sebagai ideologi gerakannya. Hal ini menjadi menarik sebenarnya melihat penjelasan pemerintah bahwa munculnya Perppu ini karena adanya keadaan darurat yang disebabkan oleh ujaran kebencian dari ormas-ormas tertentu yang mengancam kesatuan NKRI, namun kurang tepat untuk mengatakan bahwa ujaran kebencian itu dapat menimbulkan *chaos* karena sampai dengan detik ini pun *chaos* yang dimaksud pemerintah tidak terjadi.

Maka dalam hal ini menjadi legal bagi pemerintah dalam mengeluarkan Perppu ini apalagi jika kita dasarkan pada konteks HAM yang dianut oleh bangsa ini dalam undang-undang dasar 1945 pasal 28J yang menyebutkan

---

<sup>5</sup> Syaprin Zahidi, UU Ormas Dalam Perspektif Ham, dalam jurnal *Repository UMM* <http://research-report.umm.ac.id/index.php/API-BAA/article/view/1658/1879> diakses pada 6 Januari 2018

bahwa konsep HAM tidak bersifat absolut (relatif) yang intinya adalah kebebasan seseorang harus tunduk kepada undang-undang dengan maksud agar jangan sampai kebebasan seseorang tersebut dapat memberangus kebebasan orang lain dengan kata lain ada pembatasan yang ini juga sejalan dengan pandangan ASEAN dalam butir pertama dan kedua Bangkok Declaration on Human Rights 1993.<sup>6</sup> Alasan yang berikutnya lagi adalah ormas dianggap kurang sempurna, salah satunya karena tidak memenuhi asas "*contrarius actus*" yaitu dalam hukum administrasi negara adalah ketika suatu badan atau pejabat tata usaha negara menerbitkan keputusan tata usaha negara dengan sendirinya juga (otomatis), badan/pejabat tata usaha yang bersangkutan yang berwenang membatalkannya. Hal ini sebagaimana termuat dalam Pasal 61 Perppu Ormas. Anggota Koalisi Kebebasan Berserikat (KBB) Ronald Rofiandri mengatakan ketiadaan asas *contrarius actus* dalam UU Ormas menjadikan landasan pemerintah menerbitkan Perppu. Sebab, ketiadaan asas *contrarius actus* dalam UU Ormas dipandang pemerintah menjadi tak efektif dalam menerapkan sanksi terhadap Ormas yang menganut, mengembangkan, serta mengajarkan paham yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Dengan adanya asas *contrarius actus* dalam Perppu Ormas ini, pihak Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) memiliki kewenangan tak terbatas dalam memberi izin dan mencabut status badan hukum ormas. "Kewenangan tersebut justru berbahaya dan tidak dibenarkan secara hukum. Sebab, pemberian status badan hukum tidak sekedar berhubungan dengan keabsahan

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 2

administratif, namun juga membentuk subyek hukum baru,” ujar Ronald melalui keterangan tertulis di Jakarta.<sup>7</sup>

Sejatinya, mekanisme pencabutan hak dan kewajiban melekat pada subjek hukum mesti dilakukan melalui putusan pengadilan. contohnya pencabutan hak dan kewajiban badan hukum lain yang melibatkan lembaga peradilan, seperti pernyataan pailit suatu Perseroan Terbatas (PT) mesti diajukan ke pengadilan niaga atau pembubaran partai politik melalui putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Menurut Ronald, konsekuensi perubahan status badan hukum tersebut berimplikasi ormas tidak diizinkan melakukan kegiatan apapun secara sepihak. Sebab, pengambilan keputusan penghentian segala aktivitas kegiatan ormas dilakukan tidak secara objektif dan diimbangi dengan otoritas lembaga yudikatif. Hal tersebut berdampak potensi diskresi yang sewenang-wenang dalam melakukan penghentian kegiatan ormas. Ronald yang juga menjabat Direktur Monitoring, Evaluasi dan Penguatan Jaringan Pusat Studi Kebijakan Hukum Indonesia (PSHK) itu melanjutkan Pasal 62 ayat (3) Perppu Ormas meniadakan prosedur hukum pencabutan status badan hukum suatu ormas melalui pengadilan. Hal tersebut sebagai konsekuensi penggunaan asas *contrarius actus*.<sup>8</sup>

“Hal ini juga akan memunculkan konflik norma dengan UU Yayasan, yang mengatur pencabutan status badan hukum yayasan melalui putusan pengadilan,”ujarnya. Mantan anggota Pansus RUU Ormas, Indra

---

<sup>7</sup> Rofiq Hdayat, “Menguji Ketepatan Asas Contrarius Actus dalam Perppu Ormas”. *Hukumonline.com* <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt596885bec2902/menguji-ketepatan-asas-contrarius-actus-dalam-perppu-ormas>

<sup>8</sup> Syaprin Zahidi, UU Ormas Dalam Perspektif Ham, dalam jurnal *Repository UMM* <http://research-report.umm.ac.id/index.php/API-BAA/article/view/1658/1879> diakses pada 6 Januari 2018. Hlm 11

berpandangan alasan pemerintah yang menilai ketiadaan asas *contrarius actus* dalam Undang-Undang Ormas tidaklah tepat, bahkan tidak berdasar. Menurutnya tidak ada keharusan secara hukum lembaga yang memberikan pengesahan secara otomatis memiliki kewenangan mencabut atau membatalkan status badan hukum Ormas yang bersangkutan. Baginya, sudah sedemikian banyak lembaga, institusi dan badan hukum yang tidak dapat dibubarkan oleh lembaga atau institusi yang mengesahkannya. Justru mekanisme pembubaran atau pencabutan status badan hukum umumnya mesti melalui mekanisme pengadilan.

Terpisah dalam hal tersebut peneliti Asosiasi Sarjana Hukum Tata Negara (ASHTN) Indonesia, Sudiyatmiko Aribowo menerangkan asas *contrarius actus* merupakan asas yang memiliki arti formalitas atau prosedur yang diikuti dalam proses pembentukan suatu keputusan dan diikuti proses pencabutan atau pembatalan. Namun, suatu asas sejatinya bukanlah peraturan perundangan yang sifatnya mengikat secara mutlak.<sup>9</sup>

Adapun Penjelasan dan Isi dari Perubahan Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang Terdapat 5 pasal dalam UU Ormas yang diubah dan terdapat 18 pasal yang dihapus. 5 pasal dalam UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas yang diubah oleh UU ini yaitu Pasal 1, 59, 60, 61, dan 62.

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm 14

Tabel 1. Perbandingan Pasal 1, 59, 60, 61, dan 62 dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dengan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan

No	Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
1	<p>Pasal 1</p> <p>(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.</p>	<p>Pasal 1</p> <p>(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 dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945</p>
2	<p>Pasal 59</p> <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>Pasal 59</p> <p>(1) Ormas dilarang:</p> <p>a. menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan narna, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan;</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 symbol 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 golongan;</p> <p>b. melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;</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 peraturanperundang-undangan; dan/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;</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>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>
3	<p>Pasal 60</p> <p>(1) Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan lingkup tugas dan kewenangannya menjatuhkan sanksi administratif</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</p>

	<p>kepada Organisasi masyarakat 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>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>
4	<p>Pasal 61</p> <p>Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. peringatan tertulis;</li> <li>b. penghentian bantuan dan/atau hibah;</li> <li>c. penghentian sementara kegiatan; dan/atau</li> <li>d. pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.</li> </ol>	<p>Pasal 61</p> <p>(1) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) terdiri atas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. peringatan tertulis;</li> <li>b. penghentian kegiatan; dan/atau</li> <li>c. pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.</li> </ol> <p>(2) Terhadap Ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) selain dikenakan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b juga dikenakan sanksi keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(3) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) berupa:</p>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>a. pencabutan surat keterangan terdaftar oleh Menteri; atau</li> <li>b. pencabutan status badan hukum oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.</li> </ul> <p>(4) Dalam melakukan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia dapat memintapertimbangan dari instansi terkait.</p>
5	<p>Pasal 62</p> <p>(1) Peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 huruf a terdiri atas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. peringatan tertulis kesatu;</li> <li>b. peringatan tertulis kedua;</li> <li>c. peringatan tertulis ketiga.</li> </ul> <p>(2) Peringatan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan secara berjenjang dan setiap peringatan tertulis tersebut berlaku dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.</p> <p>(3) Dalam hal Ormas telah mematuhi peringatan tertulis sebelum berakhirnya jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pemerintah atau</p>	<p>Pasal 62</p> <p>(1) Peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf a diberikan hanya 1 (satu) kali dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal diterbitkan peringatan.</p> <p>(2) Dalam hal Ormas tidak mematuhi peringatan tertulis dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri dan menteri menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya menjatuhkan sanksi penghentian kegiatan.</p> <p>(3) Dalam hal Ormas tidak mematuhi</p>

	<p>Pemerintah Daerah dapat mencabut peringatan tertulis dimaksud.</p> <p>(4) Dalam hal Ormas tidak mematuhi peringatan tertulis kesatu dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat(2), Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat menjatuhkan peringatan tertulis kedua.</p> <p>(5) Dalam hal Ormas tidak mematuhi peringatan tertulis kedua dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat menjatuhkan peringatan tertulis ketiga.</p>	<p>sanksi penghentian kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat 21, Menteri dan menteri menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.</p>
--	---	--

Sumber : Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Pada Pasal 1 Perppu ini antara lain mengubah pengertian ormas menjadi lebih tegas dari sebelumnya. Perubahan yang paling signifikan adalah pada Pasal 59, di mana sejumlah ketentuan tentang hal-hal yang dilarang dilakukan ormas semakin spesifik. Definisi dari ormas kini juga menjadi lebih tegas jika sebelumnya pada Undang Undang Nomor 17 tahun 2013 berbunyi :  
 “Ormas adalah organisasi yang ddirikan 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.” Kini dipertegas dengan “dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Artinya Ormas harus patuh pada UUD 45, final. tidak boleh undang-undang lain atau piagam Jakarta. Perbedaan antara UUD 45 dan piagam Jakarta adalah Dalam Piagam Jakarta menggunakan kata dalam suatu Hukum Dasar Negara Indonesia.<sup>10</sup> Sedangkan dalam UUD 1945 menggunakan kata dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia. Selain itu kini Ormas dilarang menerima atau memberikan sumbangan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan aturan atau undang-undang. Termasuk mengumpulkan dana untuk partai politik. Kemudian ormas juga dilarang melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras atau golongan. Penyalahgunaan dan penodaan terhadap agama apapun yang dianut di Indonesia. Ormas juga dilarang melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketertiban umum, merusak fasilitas umum dan sosial. Juga dilarang melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>11</sup>

Untuk sanksi, kali ini lebih tegas selain sanksi administrasi, perppu ini juga menuliskan sanksi pidana yang merupakan hal yang baru pada UU Ormas. Karena pada UU Ormas sebelumnya tak ada ketentuan ini, maka di antara BAB XVII dan BAB XVIII disisipkan satu bab, yaitu BAB XVIIA. Bab baru tentang Ketentuan Pidana itu menyisipkan satu pasal di antara Pasal 82 dan Pasal 83, yakni Pasal 82A yang berbunyi:

---

<sup>10</sup> Palupi Annisa Auliani, “Perppu Ormas dan Lika-Liku Perppu di Indonesia”. *Nasional.kompas.com* <https://nasional.kompas.com/read/2017/07/13/15530971/perppu-ormas-dan-lika-liku-perppu-di-indonesia> di akses pada Minggu, 22 Oktober 2017

<sup>11</sup> Lihat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

- 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.

Dari pasal-pasal yang diubah tersebut, terlihat bahwa untuk membekukan atau membubarkan sebuah ormas, cukup melalui kementerian terkait, yaitu Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Hukum dan HAM. Tidak diperlukan lagi pengajuan atau permohonan ke pengadilan seperti ketentuan sebelumnya. Namun, untuk penjatuhan sanksi pidana tetap harus melalui pengadilan. Namun, sanksi yang dijatuhkan tak main-main, minimal lima tahun dan maksimal mencapai 20 tahun. Ini khusus bagi yang melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan, melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di

Indonesia, atau menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.<sup>12</sup>

Pasal 28 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Di dalam kedua Undang-Undang tersebut telah dicantumkan hak-hak setiap warga negara sebagai bentuk perlindungan Pemerintah terhadap hak asasi manusia (HAM). Namun demikian, di dalam rangka perlindungan hak asasi manusia tersebut, setiap warga negara memiliki kewajiban untuk melindungi hak asasi orang lain. Penegasan mengenai perlindungan hak asasi manusia dan kewajiban asasi manusia telah dicantumkan di dalam Pasal 28J yang berbunyi:

- (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan

---

<sup>12</sup> Rilis Pers Bersama Koalisi Masyarakat Sipil Tolak Perppu Ormas, “Perppu Ormas Ancaman Bagi Demokrasi dan Negara Hukum”. *Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia* 25 Juli 2017

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 ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Dalam teori-teori yang berkaitan dengan hukum tata negara darurat, disebutkan bahwa "kegentingan yang memaksa" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 UUD NRI 1945 lebih menekankan pada aspek kebutuhan hukum yang bersifat mendesak atau urgensi terkait dengan waktu yang terbatas. Ni'matul Huda mengemukakan bahwa unsur "kegentingan yang memaksa" harus menunjukkan ciri umum, yaitu: ada krisis (*crisis*) dan keadaan mendesak (*emergency*).<sup>13</sup> Selain itu, menurut Jimly Asshiddiqie setidaknya terdapat tiga unsur yang dapat menimbulkan "kegentingan yang memaksa", yaitu:

1. Unsur ancaman yang membahayakan
2. Unsur kebutuhan yang mengharuskan
3. Unsur keterbatasan waktu yang tersedia.

Keadaan darurat yang dapat mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain kegiatan Ormas tertentu yang telah melakukan tindakan permusuhan antara lain, ucapan, pernyataan, sikap atau aspirasi baik secara lisan maupun tertulis, melalui media elektronik ataupun tidak memakai media elektronik, yang menimbulkan kebencian baik

---

<sup>13</sup> Ni'Matul Huda, "Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi (Studi terhadap Perppu No. 4 Tahun 2009 dan Perppu No.4 Tahun 2008)", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 18, No. 2, Desember 2011, hlm 219 diakses pada 14 Mei 2018

terhadap kelompok tertentu maupun terhadap mereka yang termasuk ke dalam penyelenggara negara, Tindakan tersebut merupakan tindakan potensial menimbulkan konflik sosial antara anggota masyarakat sehingga dapat mengakibatkan keadaan yang sulit untuk dicegah dan diatasi aparat penegak hukum.

Pelanggaran terhadap asas-asas Ormas yang telah menegaskan tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada hakikatnya merupakan perbuatan yang sangat dicelakan oleh pengurus atau ormas yang bersangkutan karena telah melanggar kesepakatan para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana telah diwujudkan dalam Pancasila dan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. pelanggaran terhadap asas ormas yang telah mengakui Pancasila dan undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, merupakan wujud pikiran, niat jahat yang semula telah ada sejak Ormas tersebut didaftarkan.<sup>14</sup>

Maksud dan tujuan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang ini adalah untuk membedakan dan sekaligus melindungi Ormas yang mematuhi dan konsisten dengan asas dan tujuan Ormas berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ormas yang asas dan kegiatannya nyata-nyata bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini telah memisahkan kedua golongan

---

<sup>14</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Ormas tersebut dan disertai dengan jenis sanksi dan penerapannya yang bersifat luar biasa.<sup>15</sup>

## **B. Dampak Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang bagi Ormas di Indonesia**

Dampaknya yaitu muncul berbagai kritikan antar organisasi masyarakat yang menimbulkan keadaan sengit dan kurang damai bagi Indonesia. Kritik terhadap UU Ormas didasarkan pada perspektif Hak Asasi Manusia (HAM). UU Ormas ini di nilai membatasi kebebasan berserikat yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Selain itu, mekanisme pembubaran tanpa melalui putusan pengadilan merupakan kemunduran jika dibandingkan dengan Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang mengatur mekanisme pembubaran berdasarkan putusan pengadilan. Disisi lain pihak yang sepakat terhadap UU Ormas ini memandang ancaman radikalisme yang berasal dari gerakan ormas tertentu tidak dapat diatasi dalam waktu yang sangat minim jika harus menunggu putusan pengadilan terlebih

---

<sup>15</sup> Ni'Matul Huda, "Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi (Studi terhadap Perppu No. 4 Tahun 2009 dan Perppu No.4 Tahun 2008)", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 18, No. 2, Desember 2011, hlm 214  
[http://www.academia.edu/35126359/PROGRAM\\_STUDI\\_MAGISTER\\_ILMU\\_HUKUM\\_PROGRA  
M\\_PASCASARJANA\\_UNIVERSITAS\\_ATMA\\_JAYA\\_YOGYAKARTA\\_2014](http://www.academia.edu/35126359/PROGRAM_STUDI_MAGISTER_ILMU_HUKUM_PROGRA_M_PASCASARJANA_UNIVERSITAS_ATMA_JAYA_YOGYAKARTA_2014) diakses pada 25 Mei 2018

dahulu. Sementara gerakan ormas yang radikal tersebut semakin mengancam eksistensi Pancasila sebagai dasar negara.<sup>16</sup>

Selain itu ada juga pihak yang mengkritik tentang penggunaan asas *contrarius actus* sebagai dasar pembentukan Perppu Ormas (yang kini disahkan menjadi UU No 16 Tahun 2017). Koalisi Masyarakat Sipil Tolak Perppu Ormas dalam siaran persnya berpendapat alasan pemerintah yang menilai ketiadaan asas *contrarius actus* untuk membubarkan ormas berbadan hukum dalam UU Ormas tidaklah tepat dan bahkan tidak berdasar. Menurut Koalisi Masyarakat Sipil Tolak Perppu Ormas, tidak ada keharusan secara hukum lembaga yang memberikan pengesahan secara otomatis memiliki kewenangan mencabut atau mmbatalkan status badan hukum organisasi yang bersangkutan. Sudah banyak lembaga, institusi, dan badan hukum yang tidak dapat dibubarkan oleh lembaga atau institusi yang mengesahkannya, justru mekanisme pembubaran atau pencabutan status badan hukum umum mesti melalui mekanisme peradilan.<sup>17</sup>

Dampak yang selanjutnya yaitu adanya argumentasi-argumentasi tentang persyaratan kondisi dalam kegentingan memaksa dalam membentuk UU Ormas. *Pertama*, bahwa pranata-pranata institusi republik, dalam rangka melindungi kebebasan, terlalu merepotkan jika digunakan dalam situasi genting dan oleh karena itu dibutuhkan pranata khusus untuk mempertahankan eksistensi negara.

---

<sup>16</sup> Victor Imanuel W.Nalle. "Asas Contrarius Actus pada Perppu Ormas: Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara dan Hak Asasi Manusia".. *Jurnal Hukum Universitas Padjajaran Vol.4 No. 2 (2017)* <http://jurnal.unpad.ac.id/pjih/article/view/13186> Diakses pada 18 Januari 2018

<sup>17</sup> Siaran Pers Koalisi Masyarakat Ormas, "Perppu Ormas Ancaman Bagi Demokrasi dan Negara Hukum". *Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK)* 25 Juli 2017

<http://www.pshk.or.id/id/publikasi/siaran-pers/siaran-pers-koalisi-masyarakat-sipil-tolak-perppu-ormas-perppu-ormas-ancaman-bagi-demokrasi-dan-negara-hukum/> diakses pada 17 Januari 2018

*Kedua*, bahwa berjalannya sistem hukum secara normal perlu dibedakan dengan berjalannya sistem hukum dalam kondisi genting.<sup>18</sup>

Argumentasi pertama dibangun dari proposisi bahwa undang-undang merupakan instrumen hukum yang dapat digunakan untuk melindungi kebebasan atau sebaliknya, membatasi kebebasan. Situasi darurat kemudian memaksa negara untuk membatasi kebebasan, namun pembatasan tersebut tidak memungkinkan jika dilakukan dengan instrumen undang-undang karena situasi darurat yang harus segera diatasi oleh pemerintah. Terlebih lagi, apabila pembatasan tersebut menggunakan undang-undang, maka prosedur yang harus dilewati memakan waktu yang cukup lama dalam konteks kedaruratan negara. Argumentasi pertama yang didasarkan dalam situasi darurat dapat dibenarkan jika hukum dilihat dari perspektif instrumentalis. Namun argumentasi tentang peran instrumental hukum akan lemah jika dikritik dalam perspektif legitimasi. Kritik terhadap instrumentalisme perppu dari perspektif legitimasi ada 2 konsep, yaitu demokrasi *deliberatif* dan *rule of law*.<sup>19</sup>

Selanjutnya, dengan diterbitkannya Perppu No. 2 Tahun 2017 ini, mekanisme pembubaran dapat dikatakan lebih ringkas serta tanpa harus melalui jalur pengadilan dibandingkan dengan UU No. 17 Tahun 2013. Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2013, perlu diketahui bahwa Ormas memiliki kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 21, serta larangan-larangan yang tidak boleh dilakukan oleh Ormas sebagaimana Pasal 59. Hal tersebut tidak ada perubahan signifikan dengan pengaturan yang terdapat dalam Perppu No. 2 Tahun 2017, kecuali mengenai

---

<sup>18</sup> John FereJohn dan Paquale Paquino. "The Law of The Exception: A Typology of Emergency Powers". *International Journal of Constitutional Law*, Vol.2, No. 2,2004, hlm 223-224  
<https://academic.oup.com/icon/issue/2/2> diakses pada 17 Januari 2018

<sup>19</sup> Pratiwi Pujiastuti, "Analisis Perppu Ormas dan Demokrasi di Indonesia", *E-jurnal.com*  
<http://www.e-jurnal.com/search/label/Jp%20Hukum%20dd222017> diakses pada 28 Mei 2018

perluasan definisi paham yang bertentangan dengan Pancasila dalam Penjelasan Pasal 59. Dalam UU No. 17 Tahun 2013, Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan lingkup tugas dan kewenangannya menjatuhkan sanksi administratif kepada Ormas yang melanggar ketentuan kewajiban serta larangan dalam Pasal 21 dan Pasal 59. Akan tetapi, sebelum menjatuhkan sanksi administratif, Pemerintah atau Pemerintah Daerah melakukan upaya persuasif terlebih dahulu.<sup>20</sup>

Sanksi administratif tersebut terdiri atas:

1. Peringatan tertulis;
  - a. Peringatan tertulis kesatu;
  - b. Peringatan tertulis kedua; dan
  - c. Peringatan tertulis ketiga.
2. Penghentian bantuan dan/atau hibah;
3. Penghentian sementara kegiatan; dan/atau
4. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.

Pembubaran Ormas ini terkait dengan sanksi administratif pencabutan surat keterangan terdaftar atau status badan hukum Ormas. Sanksi administratif pencabutan surat keterangan terdaftar atau status badan hukum Ormas merupakan sanksi yang dijatuhkan setelah Ormas tidak mematuhi/mengindahkan sanksi-sanksi administratif sebelumnya. Sanksi pencabutan status badan hukum dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.

---

<sup>20</sup> Lihat Pasal 61 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Pencabutan status badan hukum Ormas dilaksanakan dalam jangka waktu paling lama 30 hari terhitung sejak tanggal diterimanya salinan putusan pembubaran Ormas yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pencabutan status badan hukum Ormas diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia. Ini berarti, untuk dapat melakukan pencabutan tersebut, harus terlebih dahulu ada putusan pembubaran Ormas yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Adapun tata cara pembubaran ormas adalah sebagai berikut:

1. Permohonan pembubaran Ormas berbadan hukum diajukan ke pengadilan negeri oleh kejaksaan hanya atas permintaan tertulis dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.
2. Permohonan diajukan kepada ketua pengadilan negeri sesuai tempat domisili hukum Ormas dengan disertai bukti penjatuhan sanksi administratif oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah.
3. Dalam hal permohonan tidak disertai bukti penjatuhan sanksi administratif, permohonan pembubaran Ormas berbadan hukum tidak dapat diterima.
4. Setelah permohonan diajukan, pengadilan negeri menetapkan hari sidang dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak tanggal pendaftaran permohonan. Surat pemanggilan sidang pemeriksaan pertama harus sudah diterima secara patut oleh para pihak paling lambat 3 (tiga) hari sebelum pelaksanaan sidang. Dalam sidang pemeriksaan Ormas sebagai

pihak termohon diberi hak untuk membela diri dengan memberikan keterangan dan bukti di persidangan.

5. Permohonan pembubaran Ormas harus diputus oleh pengadilan negeri dalam jangka waktu paling lama 60 hari dihitung sejak tanggal permohonan dicatat dan harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum. Jangka waktu ini dapat diperpanjang paling lama 20 hari atas persetujuan Ketua Mahkamah Agung.
6. Pengadilan negeri menyampaikan salinan putusan pembubaran Ormas kepada pemohon, termohon, dan Menteri Hukum dan HAM dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari dihitung sejak tanggal putusan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.

Dapat dilihat disini bahwa pembubaran Ormas berdasarkan UU No. 17 Tahun 2013 dilakukan melalui putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, setelah itu baru pemerintah dapat menjatuhkan sanksi pencabutan status badan hukum. Bandingkan dengan mekanisme pembubaran Ormas berdasarkan Perppu No. 2 Tahun 2017 dimana pembubaran Ormas masih terkait dengan sanksi administratif berupa pencabutan surat keterangan terdaftar atau status badan hukum. Dalam hal ini, Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan lingkup tugas dan kewenangannya masih tetap menjatuhkan sanksi administratif kepada Ormas yang melanggar ketentuan kewajiban serta larangan dalam Pasal 21 dan Pasal 59. Namun, perbedaannya terdapat tambahan larangan dalam Pasal 51 serta dalam Penjelasan Pasal 59 mengenai perluasan definisi paham yang bertentangan dengan Pancasila. Perbedaan lainnya adalah Ormas yang

melanggar ketentuan yang terdapat diatas, dijatuhi sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.<sup>21</sup>

Perbedaan sanksi administratif mengenai peringatan tertulis adalah tidak adanya tahapan hingga 3 peringatan tertulis. Peringatan tertulis sebagaimana dimaksudkan hanya diberikan satu (1) kali dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal diterbitkan peringatan. Terkait sanksi administratif dalam Perppu tersebut, terdiri atas:

1. Peringatan tertulis;
2. Penghentian kegiatan; dan/atau
3. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.<sup>22</sup>

Kemudian, dalam hal Ormas tidak mematuhi peringatan tertulis sebagaimana dimaksudkan diatas, Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya menjatuhkan sanksi penghentian kegiatan. Apabila dalam hal Ormas tidak mematuhi sanksi penghentian kegiatan sebagaimana dimaksudkan, Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Dalam hal ini, tidak terdapat putusan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap guna

---

<sup>21</sup> Tanya Jawab Hukum Online, "Tata Cara Pembubaran Ormas". *Hukumonline.com* <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt59111cddc92f9/tata-cara-pembubaran-ormas> diakses pada 25 Juni 2018

<sup>22</sup> Lihat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

memberikan legalitas dalam hal pembubaran Ormas yang berbadan hukum<sup>25</sup>.

Berkaitan dengan hal tersebut, Perppu Ormas justru mengatur mengenai penerapan asas hukum administrasi *contrarius actus* dimana asas tersebut menyatakan bahwa badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan keputusan tata usaha negara dengan sendirinya juga berwenang membatalkan. Hal tersebut secara eksplisit dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 61 ayat (3) Perppu No. 2 Tahun 2017 yang menyatakan:

"Yang dimaksud dengan "penjatuhan sanksi administratif berupa pencabutan surat keterangan terdaftar dan pencabutan status badan hukum" adalah sanksi yang bersifat langsung dan segera dapat dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri atau Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia terhadap Ormas yang asas dan kegiatannya nyata-nyata mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga Pemerintah berwenang melakukan pencabutan. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum Ormas sudah sesuai dengan asas *contrarius actus*, sehingga pejabat yang berwenang menerbitkan surat keterangan/surat keputusan juga berwenang untuk melakukan pencabutan".<sup>26</sup>

Pencabutan surat keterangan terdaftar oleh Mendagri dan pencabutan status badan hukum oleh Menkumham disini berarti merupakan upaya pembubaran sekaligus. Suatu hal yang menarik ketika dalam Perppu Ormas

---

<sup>25</sup> Berita nasional, dalam artikel 'Pembubaran Ormas dalam Perppu'. *Viva.co.id* <https://www.viva.co.id/berita/nasional/934548-mekanisme-pembubaran-ormas-dalam-perppu> diakses pada 19 Juli 2018

<sup>26</sup> Lihat Pasal 61 Perppu Ormas Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan

mengatur sanksi pidana terhadap anggota atau pengurus Ormas yang melakukan pelanggaran terkait larangan yang terdapat dalam Pasal 59 Perppu No. 2 Tahun 2017 sedangkan ketentuan mengenai sanksi pidana justru tidak diatur dalam UU No. 17 Tahun 2013. Pengaturan mengenai ketentuan pidana dalam Perppu Ormas diatur dalam Pasal 82A diantaranya sebagai berikut:

1. Setiap orang yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara 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 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.<sup>27</sup>

Apabila penulis ingin mengkritisi kembali isi muatan materi yang terdapat dalam Perppu No. 2 Tahun 2017, berdasar Pasal 15 UU No. 12 Tahun 2011, hendaknya Perppu tersebut tidak memuat ketentuan pidana dengan alasan bahwa Perppu dibuat untuk menghadapi kegentingan yang memaksa (tidak berorientasi jangka panjang) dan tidak melibatkan parlemen sebagai unsur perwakilan rakyat dalam proses pembentukannya. Sebab, pencantuman suatu ketentuan pidana sangat berkaitan dengan prinsip-prinsip asas legalitas. Dimana hal tersebut senada dengan pendapat Marjanne Termorshuizen bahwa dalam teori hukum pidana, salah satu aspek mengenai

---

<sup>27</sup> Lihat Pasal 82A Perppu Ormas Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan

asas legalitas adalah dirumuskannya suatu ketentuan perundang-undangan pidana melalui proses legitimasi yang demokratis ke dalam undang-undang dalam arti formal. Sehingga adalah suatu kekeliruan substansial dimasukkannya ketentuan pidana dalam Perppu No. 2 Tahun 2017.<sup>28</sup>

### **C. Pengesahan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Masyarakat menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 dan Pemberlakuannya di Indonesia**

Belum lama setelah diundangkan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Ormas, akhirnya pada tanggal 22 November 2017 Perppu ini menjadi undang-undang yang sudah di sah kan, yaitu menjadi “Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang”, namun karena skripsi ini telah saya buat sebelum perppu itu di sahkan menjadi undang-undang, maka saya akan bahas dan jelaskan terlebih dahulu dasar hukum pengaturan perppu menjadi undang-undang.

Muatan peraturan perundang-undangan, tolak ukurnya hanya dapat dirangkum secara umum. Semakin tinggi kedudukan suatu peraturan perundang-undangan maka semakin abstrak dan mendasar materi muatannya. Begitupun sebaliknya, semakin rendah kedudukan suatu peraturan perundang-undangan maka semakin rinci dan konkrit pula materi muatannya. Kesemuanya itu mencerminkan adanya beberapa tingkatan tentang materi muatan

---

<sup>28</sup> Indonesia Tempo “Menyoal Pemberlakuan UU Ormas”. *Indonesiana.tempo.co.id*  
<https://indonesiana.tempo.co/read/118577/2017/10/31/enterprise.mobilee/menyoal-pemberlakuan-uu-or-mas> diakses pada 24 Juni 2018

peraturan perundang-undangan dimana undang-undang merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang sangat luas jangkauannya.

Pasal 8 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004, mengatur materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi hal-hal yang:

1. Mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi:
  - a. Hak-hak asasi manusia
  - b. Hak dan kewajiban warga negara
  - c. Pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara
  - d. Wilayah negara dan pembagian daerah
  - e. Kewarganegaraan dan kependudukan
  - f. Keuangan negara.<sup>29</sup>

Pasal 8 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004, mengatur materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi hal-hal yang mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi hak-hak asasi manusia tersebut sesuai dengan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004.<sup>30</sup> Ayat (1) sebagai berikut, Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kesusantaraan, bhinneka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Sedangkan ayat (2), menyatakan “Selain asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan

---

<sup>29</sup> Fatir Hasibuan, “Materi Muatan Perundang-Undangan”. *Jurnal Negri Indonesia* <http://jurnalnegriindonesia/fatirhasibuan/2017/03/materimuatan-fungsi-dan-tujuan.html> di akses pada 24 Mei 2018

<sup>30</sup> Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, Jakarta: PT. Rajawali Grafindo Persada, 2007. Hlm 45

Perundang-undangan yang bersangkutan”.<sup>31</sup> Apa yang dimaksud dengan asas-asas yang berlaku dalam materi muatan peraturan perundang-undangan tersebut dijelaskan dalam penjelasan Pasal 6 ayat (1) sebagai berikut:

- a) Asas pengayoman: Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- b) Asas kemanusiaan: Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c) Asas kebangsaan; Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
- d) Asas kekeluargaan; Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e) Asas kenusantaraan; Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- f) Asas bhinneka tunggal ika; Bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk,

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm 48

agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

- g) Asas keadilan; Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
- h) Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i) Asas ketertiban dan kepastian hukum; Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j) Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) sama dengan materi muatan Undang-Undang. Materi muatan Peraturan Pemerintah (PP) berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Materi muatan Peraturan Presiden (Perpres) berisi materi yang diperintahkan oleh Undang-Undang atau materi untuk

melaksanakan Peraturan Pemerintah. Materi muatan Peraturan Daerah (Perda) adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dari tata urutan (hirarki) dan jenis di atas, tampak bahwa semakin ke bawah, materi muatan peraturan masing-masing semakin mengkerucut. Dengan mengkerucutnya materi muatan, orang akan lebih mempermudah menentukan materi muatan yang terbawah karena yang terakhir ini sebagai hasil residu peraturan di atasnya.<sup>32</sup>

Dalam ilmu peraturan perundang-undangan, telah dikenal teori berjenjang yang menyatakan bahwa semakin tinggi tingkat peraturan, semakin meningkat keabstrakannya. Sebaliknya, semakin rendah tingkat peraturan, semakin meningkat kekonkritannya. Hipotesis yang dapat digambarkan adalah jika peraturan yang paling rendah, penormannya masih bersifat abstrak, maka peraturan tersebut kemungkinan besar tidak bisa dilaksanakan atau ditegakkan secara langsung karena masih memerlukan peraturan pelaksanaan atau petunjuk pelaksanaan. Undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden dan peraturan daerah, seyogyanya langsung dapat dilaksanakan secara berjenjang, dengan catatan bahwa materi muatan undang-undang disesuaikan lagi dengan macam undang-undang itu sendiri.<sup>33</sup>

Diberlakukannya UU Ormas, memang bertujuan meminimalisir konflik yang terjadi dalam masyarakat, maka sudah seharusnya tidak berasumsi pada

---

<sup>32</sup> Fatir Hasibuan, "Materi Muatan Perundang-Undangan." *Jurnal Negri Indonesia*. Vol.4 No.2 Mei 2014  
<http://jurnalnegriindonesia/fatirhasibuan/2017/03/materimuatan-fungsi-dan-tujuan.html> diaskes  
pada 22 Mei 2018

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm 12

pembubaran salah satu ormas saja yang dianggap “bertentangan” dengan kebijakan penguasa. Apalagi jika diskenariokan bahwa ormas yang dianggap bertentangan selama ini adalah tendensius kepada beberapa ormas islam, jelas ini tidak saja bentuk otoritarianisme tetapi lebih jauh mengebiri proses-proses demokratisasi yang sudah baik berjalan. Saya justru sepakat dengan arahan MUI yang menyatakan, bahwa UU Ormas sejauh ini sudah sesuai dengan mekanisme politik, walaupun tetap harus dicermati karena ada potensi konflik dalam pemberlakuannya.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Syairul Alim, “Menyoal Pemberlakuan UU Ormas.” *Tempo.co* 31 Oktober 2017 <https://indonesiana.tempo.co/read/118577/2017/10/31/enterprise.mobilee/menyoal-pemberlakuan-uu-or-mas> diakses 22 Juni 2018