



SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS PEMBUBARAN ORGANISASI MASYARAKAT PADA
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
(PERPPU) NOMOR 2 TAHUN 2017**

*THE YURIDICAL STUDY OF THE DISTRIBUTION OF THE COMMUNITY
ORGANIZATION ON GOVERNMENT REGULATION OF SUBSTITUE LAW
NUMBER 2 YEAR 2017*

BAGUS AKHMAD FEBRIANTO

NIM: 140710101320

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2018

SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS PEMBUBARAN ORGANISASI MASYARAKAT PADA
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
(PERPPU) NOMOR 2 TAHUN 2017**

*THE YURIDICAL STUDY OF THE DISTRIBUTION OF THE COMMUNITY
ORGANIZATION ON GOVERNMENT REGULATION OF SUBSTITUE LAW
NUMBER 2 YEAR 2017*

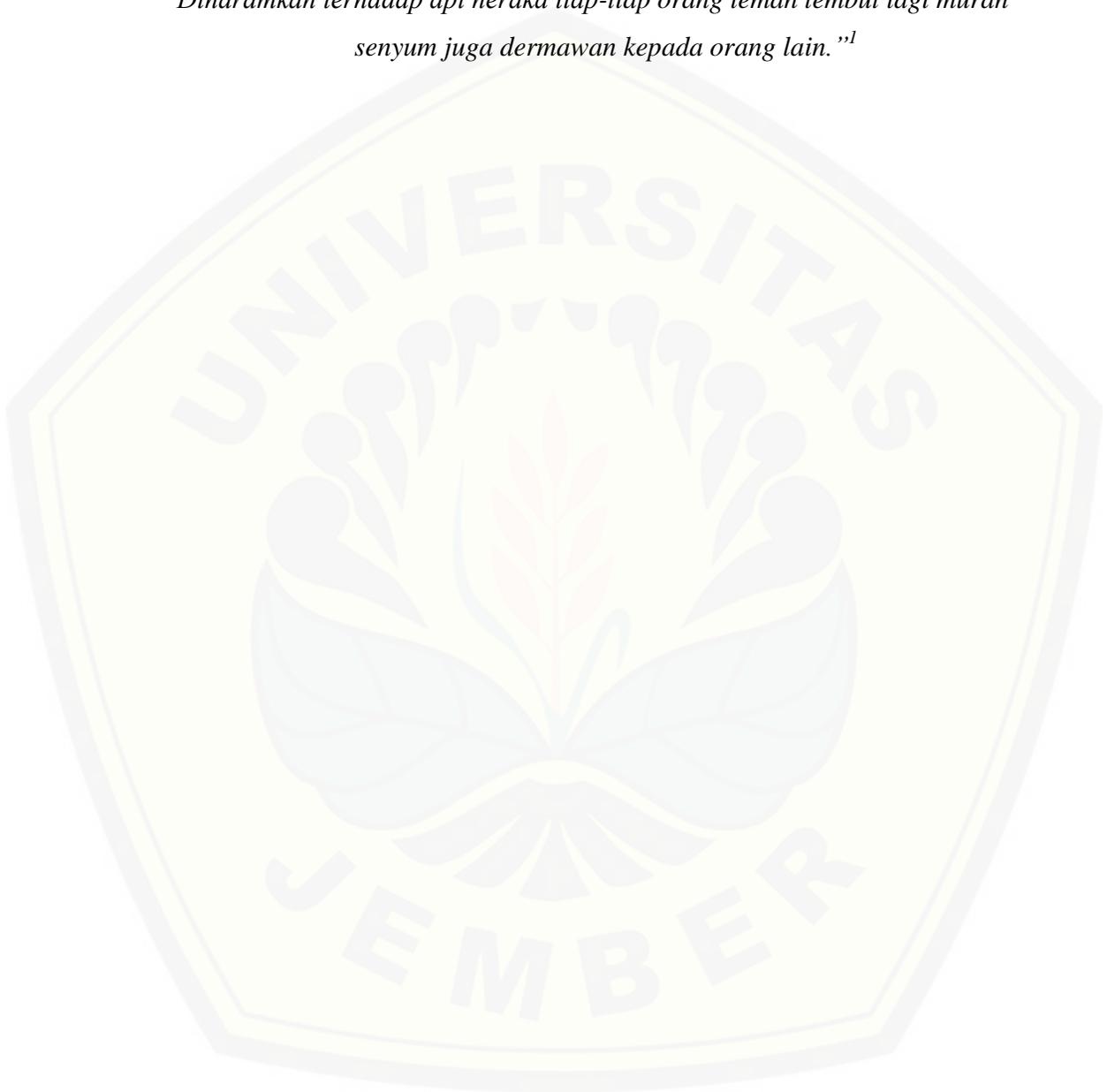
BAGUS AKHMAD FEBRIANTO

NIM: 140710101320

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

MOTTO

“Diharamkan terhadap api neraka tiap-tiap orang lemah lembut lagi murah senyum juga dermawan kepada orang lain.”¹



¹ HR Tarmidzi, <https://alhadistbinturkiye.uicci.org/hadist/hr-tirmidzi/>

PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji syukur atas rahmat Allah SWT, penulis persembahkan skripsi ini untuk:

1. Almarhumah Ibu Emmy Harliah, yang telah membesarkan penulis, serta selalu mengiringi setiap langkah penulis walaupun berbeda dunia, semoga skripsi ini mampu untuk membuktikan bahwa penulis mewujudkan cita-cita Almarhumah.
2. Bapak Bambang Suprpto yang selama ini telah merawat dan membesarkan penulis hingga mencapai tahapan ini
3. Almamater tercinta Universitas Jember yang penulis banggakan.

PERSYARATAN GELAR

**KAJIAN YURIDIS PEMBUBARAN ORGANISASI MASYARAKAT PADA
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
(PERPPU) NOMOR 2 TAHUN 2017**

*THE YURIDICAL STUDY OF THE DISTRIBUTION OF THE COMMUNITY
ORGANIZATION ON GOVERNMENT REGULATION OF SUBSTITUE LAW
NUMBER 2 YEAR 2017*

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum Pada
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

BAGUS AKHMAD FEBRIANTO

NIM : 140710101320

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL : 17 Januari 2018

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama,

Totok Sudarvanto, S.H., M.S
NIP. 1957012219822031002

Dosen Pembimbing Anggota,

Iwan Rachmat Soetijono, S.H., M.H
NIP. 197004101998021001

PENGESAHAN

**KAJIAN YURIDIS PEMBUBARAN ORGANISASI MASYARAKAT PADA
PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG
(PERPPU) NOMOR 2 TAHUN 2017**

Oleh:

BAGUS AKHMAD FEBRIANTO
NIM : 140710101320

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

Totok Sudaryanto, S.H., M.S
NIP. 1957012219822031002

Iwan Rachmat Soetijono, S.H., M.H
NIP. 197004101998021001

Mengesahkan,

Kemeterian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.
NIP. 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Pengujian pada:

Hari : Senin

Tanggal : 22

Bulan : Januari

Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

PANITIA PENGUJI :

Ketua,

Sekretaris,

ANTIKOWATI, S.H., M.H.
NIP. 19612021988022001

WARAH ATIKAH, S.H., M.Hum
NIP. 197303252001122002

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.** :
NIP. 1957012219822031002

2. **IWAN RACHMAT SOETIJONO, S.H.M.H.** :
NIP. 197004101998021001

PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : BAGUS AKHMAD FEBRIANTO

NIM : 140710101320

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa karya tulis yang berjudul : **KAJIAN YURIDIS PEMBUBARAN ORGANISASI MASYARAKAT PADA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU) NOMOR 2 TAHUN 2017** ; adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada instansi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 22 Januari 2018

Yang menyatakan,

Materai 6000

BAGUS AKHMAD FEBRIANTO

NIM. 140710101320

Ucapan Terima Kasih

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas rahmat, karunia, dan hidayahNya sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul “*KAJIAN YURIDIS PEMBUBARAN ORGANISASI MASYARAKAT PADA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU) NOMOR 2 TAHUN 2017*” yang disusun guna memenuhi salah satu syarat menyelesaikan program studi ilmu hukum dan mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis mengucapkan banyak terima kasih yang tulus kepada para pihak yang telah membantu dan memungkinkan penulis menempuh pendidikan tinggi sarjana Program Studi Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember ini sekaligus dapat menyelesaikan secara lancar antara lain kepada:

1. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S. dan Bapak Iwan Rachmat Soetijono, S.H., M.H. masing-masing sebagai Dosen Pembimbing Utama dan Dosen Pembimbing Anggota. Atas dorongan dan toleransi terhadap gagasan-gagasan penulis kemudian mengarahkan dan membimbing secara sungguh-sungguh dan ikhlas yang merupakan sebuah kehormatan bagi penulis;
2. Panitia Penguji Skripsi, Ibu Antikowati, S.H., M.H. dan Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum. yang telah berkenan menjadi Dosen Penguji penulis dengan ragam saran telaah kritis yang penuh makna dalam proses ujian skripsi;
3. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H., selaku Dekan, Ibu Dr. Dyah Ochorina, S.H. M.Hum selaku Wakil Dekan I, Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II dan Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
4. Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.H selaku Direktur Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember Periode 2012-2015;

5. Para dosen yang terhormat dan seluruh staf serta karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu, dukungan dan membantu penulis dalam perkuliahan;
6. Yang penulis banggakan teman-teman di pengurus di Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara (IMA-HTN) periode 2016-2017 serta seluruh keluarga besar Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara (IMA-HTN);
7. Yang penulis banggakan, teman-teman “Anak Kosan” , Alfin Rahardian, Gerald Edwin Punu, Riandhyka Rahandono, Eric Wahyu, Mohammand Rizky Pratama (Pee), Dwi Erwansyah, Dedi Kusuma Hidayat (Ayik), Isvandiar M Ramzy, Damara Khrisna, Ginanjar Bima R, Dimas D Rudianyahya tanpa dukungan dan motivasi dari kalian penulis tidak akan mudah untuk menyelesaikan skripsi ini;
8. Yang penulis rindukan teman-teman KKN 12 di Desa Summersuko Kecamatan Curahdami - Bondowoso, Ico, Dio, Dian, Febri, Tyan, Badrul, Zakiyah, Putri, Mellda. Terimakasih telah membagikan ilmu baru dari masing-masing bidang, pengalaman baru, berbagi suka duka, inspirasi, dukungan, kerjasama, semangat kekeluargaan dan doa;
9. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang turut membantu dalam menyelesaikan skripsi ini.

Selanjutnya penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, memohon untuk senantiasa mendapat curahan rahmat, taufik, dan hidayahnya dalam meniti karir maupun lika-liku kehidupan di dunia sampai akhirat nanti, guna menggapai cita-cita dengan sebaik-baiknya. Semoga Allah SWT mengabdikan ungkapan hati nurani ini dan menjadikan sebagai pengabdian yang sempurna. Amin

Jember, 22 Januari 2018

Penulis

RINGKASAN

Terbentuknya undang-undang bertujuan mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya yang adil, makmur, sejahtera, dan tertib berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan di segala bidang yang pada hakekatnya merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Kebebasan berserikat dan berorganisasi merupakan bagian dari kebebasan dasar yang harus dilindungi, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, Pasal 24 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 22 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 tentang 2005. Lebih jauh, kaitannya dengan pembubaran, sebagai tindakan pembatasan yang dianggap paling kejam, tindakannya harus sepenuhnya mengacu pada prinsip-prinsip *due process of law* sebagai pilar dari negara hukum, dimana pengadilan memegang peranan kunci dalam prosesnya. Permasalahan yang akan dibahas oleh penulis adalah : (1) Bagaimana implikasi pemerintah dalam prosedur pembubaran ormas menurut Perpu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (2) Bagaimana akibat hukum pembubaran ormas menurut Perpu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui implikasi dari pemerintah dalam prosedur pembubaran ormas menurut perpu dan untuk mengetahui bagaimana akibat hukum pembubaran ormas menurut perpu. Untuk menjawab isu hukum yang timbul, penulis menggunakan metode penulisan dalam skripsi penelitian hukum (*legal research*). Pendekatan masalah menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) serta menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder yang sesuai dengan tema skripsi ini.

Pada pembahasan dapat diperoleh kesimpulan yaitu pada sub-bab pertama mengenai implikasi pemerintah dalam prosedur pembubaran ormas menurut perpu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Implikasi hukum jika ormas melanggar hal-hal yang telah tertulis dalam bab larangan tersebut maka ormas tersebut berhak untuk diberikan sanksi tegas oleh pemerintah berupa sanksi administratif serta sanksi pidana untuk oknum-oknum ormas yang tidak bertanggung jawab dan melakukan pelanggaran hukum. Dalam hal pemberian sanksi administratif sesuai dengan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 bahwa sanksi administratif yang dapat diberikan berupa, pemberian surat peringatan tertulis, penghentian bantuan atau hibah, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan surat keterangan terdaftar yang implikasinya adalah pembubaran ormas yang bersangkutan. Sanksi administratif tersebut diberikan secara bertahap, pada tahap awal bagi ormas yang melanggar ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 maka ormas tersebut diberikan, dan pada sub-bab kedua diperoleh kesimpulan yaitu, pengaturan sanksi lebih tegas dalam Perppu Nomor 2 Tahun 2017. Terkait dengan sanksi administratif, penerapan azas *contraries actus* terdapat dalam penjelasan Pasal 61 ayat (3) huruf b Perppu Nomor 2 Tahun 2017 yang intinya menyatakan Menteri Hukum dan HAM berwenang mencabut status badan hukum ormas karena Menkumham yang memberikan atau menerbitkan status badan hukum ormas.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xii
HALAMAN DAFTAR ISI	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.3.1 Tujuan Umum	6
1.3.2 Tujuan Khusus	6
1.4 Metode Penelitian	6
1.4.1 Tipe Penelitian	7
1.4.2 Pendekatan Masalah	7
1.4.3 Sumber Bahan Bahan Hukum	8
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1 Kewenangan Pemerintah Terkait Pembubaran Organisasi Masyarakat..	10
2.1.1 Pengertian Pemerintah.....	10

2.1.2 Sumber dan Cara Memperoleh Kewenangan	11
2.2 Hak Asasi Manusia (HAM)	15
2.2.1 Pengertian HAM	15
2.2.2 Perkembangan HAM di Indonesia	17
2.3 Organisasi Masyarakat	29
2.3.1 tujuan dan maksud terbentuknya	
2.3.2 Sejarah Lahirnya Organisasi Masyarakat.....	30
2.3.3 Pendirian Organisasi Masyarakat.....	33
2.3.4 Perizinan Organisasi Masyarakat	35
2.3.5 Pembubaran Organisasi Masyarakat.....	37
BAB III PEMBAHASAN	39
3.1 Implikasi Pemerintah Dalam Prosedur Pembubaran Ormas Menurut Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan	39
3.2 Tanggapan Pemerintah Pembubaran Ormas Menurut Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan	55
BAB IV PENUTUP	78
4.1 Kesimpulan	78
4.2 Saran	79
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Terbentuknya undang-undang bertujuan mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya yang adil, makmur, sejahtera, dan tertib berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan di segala bidang yang pada hakekatnya merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Dengan hakekat pembangunan sebagaimana tersebut, maka pembangunan merupakan pengamalan Pancasila. Dengan pengertian mengenai hakekat pembangunan, maka terdapat dua masalah pokok yang perlu diperhatikan. Pertama, pembangunan nasional menuntut keikutsertaan secara aktif seluruh lapisan masyarakat warga negara Republik Indonesia. Kedua, karena pembangunan nasional merupakan pengamalan Pancasila, maka keberhasilannya akan sangat dipengaruhi oleh sikap dan kesetiaan bangsa Indonesia terhadap Pancasila. Masalah keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan nasional adalah wajar. Kesadaran serta kesempatan untuk itu sepatutnya ditumbuhkan, mengingat pembangunan adalah untuk manusia dan seluruh masyarakat Indonesia. Dengan pendekatan ini, usaha untuk menumbuhkan kesadaran tersebut sekaligus juga merupakan upaya untuk memantapkan kesadaran kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berorientasi kepada pembangunan nasional.

Seiring dengan jalannya waktu, Indonesia masuk pada masa reformasi dengan menganut sistem demokrasi. Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab dengan adanya demokrasi masyarakat memiliki hak untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara yang tentunya sudah dijamin oleh konstitusi. Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.² Negara demokrasi dapat diartikan sebagai negara yang diselenggarakan

² Mahfud MD.2000, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*. (Jakarta: PT.Rineka Cipta), hlm. 19

berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada di tangan rakyat. Seperti yang telah tertuang dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD NRI 1945 dinyatakan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Sejalan dengan prinsip demokrasi tersebut, perubahan Undang-Undang Dasar 1945 masih berlanjut dengan pemuatan hak-hak asasi manusia sebagai bagian dari UUD NRI 1945. Salah satu hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD NRI 1945 adalah kebebasan berserikat dan berkumpul, yang diatur dalam Pasal 28E ayat (3) yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”. Dengan adanya jaminan oleh undang-undang dasar tersebut mulai ada kesadaran dari masyarakat untuk membentuk suatu kelompok untuk mulai berdiskusi mengeluarkan pendapat mengenai suatu masalah yang sedang dihadapi pemerintah dan belum mendapat titik akhir dalam penyelesaiannya. Kelompok yang dibentuk tersebut yang saat ini dapat dikenal sebagai organisasi masyarakat.

Perubahan UUD 1945 tidak menyentuh Pasal 28, tetapi mengadopsi norma baru dalam Pasal 28E ayat (3), karena Pasal 28 UUD 1945 dianggap tidak mengandung jaminan hak asasi manusia yang seharusnya menjadi muatan konstitusi Negara demokrasi.³ Oleh karena itu, pemuatan kembali hak berserikat dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945, adalah untuk menegaskannya sebagai salah satu hak asasi manusia yang menjadi hak konstitusi, dan yang menjadi kewajiban negara terutama Pemerintah untuk melindungi, menghormati, memajukan dan memenuhinya (Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945).⁴

Organisasi masyarakat yang biasa disingkat Ormas sudah ada sejak masa orde baru. Pada masa orde baru negara dituduh ikut campur tangan terhadap ormas untuk menjaga stabilitas rezim politik pada masa itu. Ormas memiliki peran

³ Jimly Asshidiqie. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi*, hlm. 29

⁴ Satya Arinanto. *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Jakarta, , hlm. 75

penting didalam pembangunan nasional setelah diundangkanya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Pada masa orde baru, penggunaan ideologi diberlakukan secara ketat melalui asas tunggal Pancasila. Dua tahun setelah undang-undang ormas disahkan tahun 1985, Pelajar Islam Indonesia (PII) yang berasaskan Islam dan Gerakan Pemuda Marhaenis (GPM) yang berasaskan marhaenisme dibubarkan oleh Menteri Dalam Negeri Supardjo Rustam dengan alasan menolak menyesuaikan diri dengan Undang-Undang Ormas yang baru.⁵ Melalui undang-undang tersebut dan peraturan pemerintah nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, pemerintah dapat membekukan pengurus atau pengurus pusat apabila ormas melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban umum, menerima bantuan dari pihak asing tanpa persetujuan pemerintah, serta memberikan bantuan kepada pihak asing yang merugikan kepentingan bangsa dan negara. Runtuhnya masa Orde Baru sejak Mei 1998 menjadi pesta kebebasan bagi ormas di Indonesia. Pesta kebebasan ormas itu sering disalahgunakan sebagian kelompok masyarakat. Kegelisahan pemerintah terhadap peran dan posisi ormas pada akhirnya mendorong pemerintah sebagai salah satu unsur negara untuk kembali mencari landasan regulasi yang kuat bagi eksistensi ormas di Indonesia.

Pemerintah baru saja mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Ormas). Perppu itu ditujukan sebagai revisi dari Undang-Undang Ormas 17 Tahun 2013 yang menggariskan prosedur yang lama dan tidak mudah untuk membubarkan ormas dan, menurut pemerintah, kurang memadai untuk menindak ormas anti-Pancasila dengan sigap. Dengan kata lain, Perppu adalah upaya untuk mempersingkat pembubaran ormas yang dipandang anti-Pancasila.

Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, Wiranto mengatakan bahwa Perppu yang diterbitkan pada tanggal 10 Juli 2017 itu dalam rangka tugas pemerintah yang melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia. Menurutnya, hal tersebut diwujudkan dengan berbagai tindakan

⁵<https://docs.google.com/document/d/1T2SKRrkzvUyScLPsEMmvOtdfJSZvks27aJrezhsAh68/edit>, diakses pada tanggal 20 September 2017 pada pukul 16.20 WIB.

termasuk menerbitkan berbagai peraturan perundangan, termasuk Perppu yang tetap mengacu pada Undang-Undang Republik Indonesia 1945. Menurutnya, UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak lagi memadai sebagai sarana untuk mencegah meluasnya ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945, baik dari aspek substantif terkait dengan norma, larangan dan sanksi serta prosedur hukum yang ada. Antara lain, tidak terwadahnya asas hukum administrasi *contrario actus* yaitu asas hukum bahwa lembaga yang mengeluarkan izin atau yang memberikan pengesahan adalah lembaga yang seharusnya mempunyai wewenang untuk mencabut atau membatalkannya.⁶

Lepas dari perbedaan konteks politik yang mendasarinya, pemerintah justru terkesan tidak belajar dari kesewenang-wenangan di masa lalu, ketika membubarkan organisasi kemasyarakatan tanpa proses hukum/peradilan. Sebut saja pembubaran Pemuda Islam Indonesia (PII) dan Gerakan Pemuda Marhaen (GPM) di era tahun 80 an, yang dilakukan oleh pemerintah Orde Baru dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985, maupun pembubaran Partai Komunis Indonesia (PKI), yang semata-mata hanya mengacu pada TAP MPRS No. 25/MPRS/1966. Bahkan terhadap PKI, tidak hanya organisasinya yang dibubarkan, tetapi juga anggota-anggotanya dipersekusi tanpa proses hukum.

Kebebasan berserikat dan berorganisasi merupakan bagian dari kebebasan dasar yang harus dilindungi, sebagaimana dijamin Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, Pasal 24 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 22 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 12 tentang 2005. Ketentuan Pasal 22 ayat (2) ICCPR, menegaskan, meski kebebasan berserikat/berorganisasi adalah bagian dari hak asasi manusia yang dapat dibatasi (*derogable rights*), tindakan pembatasan hanya dapat dilakukan sepanjang hal itu diatur oleh hukum (*prescribed by law*) dan diperlukan dalam masyarakat yang demokratis, demi kepentingan keamanan nasional (*national security*) atau keamanan publik (*public safety*), ketertiban umum (*public order*),

⁶ https://kominfo.go.id/index.php/content/detail/10094/pemerintah-keluarkan-perppu-no-22017-tentang-perubahan-atas-undang-undang-ormas/0/artikel_gpr diakses pada tanggal 20 September 2017 pada pukul 16.30 WIB.

perlindungan akan kesehatan atau moral publik, atau atas dasar perlindungan akan hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain.

Lebih jauh, kaitannya dengan pembubaran, sebagai tindakan pembatasan yang dianggap paling kejam, tindakannya harus sepenuhnya mengacu pada prinsip-prinsip *due process of law* sebagai pilar dari negara hukum, dimana pengadilan memegang peranan kunci dalam prosesnya. Pengadilan harus digelar secara terbuka dan akuntabel, kedua belah pihak (pemerintah dan pihak yang dilakukan pembubaran) harus didengar keterangannya secara berimbang (*audi et alteram partem*), serta putusannya dapat diuji pada tingkat pengadilan yang lebih tinggi. Tindakan pembubaran melalui pengadilan juga hanya dapat ditempuh setelah seluruh upaya lain dilakukan, mulai dari peringatan (*notification*), penghentian kegiatan, sanksi administratif, hingga pembekuan sementara. Tegasnya, tindakan pembubaran semestinya ditempatkan sebagai upaya terakhir (*the last resort*), jika upaya-upaya lainnya telah dilakukan.⁷

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji dan membahas lebih lanjut dalam karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul “**KAJIAN YURIDIS PEMBUBARAN ORGANISASI MASYARAKAT PADA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPPU) NOMOR 2 TAHUN 2017**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan tersebut diatas, penulis mencoba mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implikasi pemerintah dalam prosedur pembubaran ormas menurut Perpu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan?
2. Bagaimana Tanggapan Pemerintah Dengan Adanya Perpu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan?

⁷ <http://elsam.or.id/2017/07/penerbitan-perppu-no-22017-potensial-mengancam-kebebasan-berserikat-dan-berorganisasi/> diakses pada tanggal 20 September 2017 pada pukul 17.00 WIB.

1.3 Tujuan Penelitian

Agar dalam penulisan skripsi ini dapat diperoleh sasaran maka perlu ditetapkan suatu tujuan penulisan. Adapun tujuan tersebut dibagi menjadi dua hal, yaitu:

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum yang hendak diperoleh dalam penyusunan skripsi ini meliputi beberapa hal, yaitu:

- a. Untuk memenuhi dan melengkapi tugas akhir skripsi sebagai salah satu persyaratan pokok yang bersifat akademis yang telah ditentukan guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
- b. Sebagai upaya untuk mengimpletasikan dan mengaplikasikan ilmu hukum yang diperoleh di bangku kuliah, dengan praktik yang terjadi di masyarakat.
- c. Untuk menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi khalayak umum dan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember pada khususnya.

1.3.2 Tujuan Khusus

Selain tujuan umum diatas, penulis juga ingin memperoleh tujuan khusus yang menjadi latar belakang penulisan skripsi ini. Tujuan khusus yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui implikasi dari pemerintah dalam prosedur pembubaran ormas menurut perpu
2. Untuk mengetahui bagaimana akibat hukum pembubaran ormas menurut perpu.

1.4 METODE PENELITIAN

Salah satu faktor terpenting dalam penulisan sebuah karya ilmiah atau skripsi terletak pada metode penelitian yang digunakan. Penjelasan tentang metode penelitian hukum dalam penelitian, penulisan karya ilmiah maupun skripsi merupakan bagian yang sangat penting, karena setiap ilmu pengetahuan seperti ilmu hukum memiliki metodenya sendiri.⁸ Metode pada

⁸ Peter Mahmud.2005, *Penelitian Hukum* (Jakarta : Fajar Interpratama Offset). hlm. 5

dasarnya merupakan penjelasan langkah kerja yang runtut dalam rangka merumuskan masalah penelitian, bahan yang diteliti dan dianalisa, serta langkah sistematis dalam pembahasannya sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah dalam menjawab isu hukum yang dihadapi dan dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah. Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang terjadi.⁹ Tipe penelitian yang digunakan penulis dalam menulis skripsi ini adalah yuridis normatif (*legal research*), yaitu penelitian yang difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian ini dengan cara mengkaji peraturan-peraturan serta literatur yang berisi konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan isu hukum yang menjadi permasalahan.

1.4.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan berdasarkan undang-undang dan ajaran metode hukum berkolerasi dengan kerangka teoritik negara hukum dan demokrasi.¹⁰ Pendekatan dan kerangka teoritik berfungsi memberikan ruang lingkup penelitian yang obyeknya adalah suatu kasus pembubaran ormas yang terjadi di Indonesia. Metode pendekatan yang diterapkan dalam rangka menjawab permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*).

Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dipergunakan untuk melakukan analisis terhadap ketentuan hukum positif yang menjadi dasar penentuan dalam hukum kewarganegaraan. Pendekatan ini diharapkan mampu menjadi instrumen analisis yang dapat mendeskripsikan kebutuhan mengenai suatu peraturan baru dalam undang-undang.

⁹ Peter Mahmud. 2014, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Cet. Ke-9 (Jakarta : Kencana). hlm. 35

¹⁰ Himawan Estu Bagijo. 2001, *Negara Hukum & Mahkamah Konstitusi* (Yogyakarta: LaksBang Grafika, Cet. Kedua). hlm. 71

1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penelitian yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada. Bahan hukum yang diperoleh diharapkan dapat menunjang penulisan skripsi ini. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah bahan hukum primer dan sekunder.

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang keberadaannya atas dasar sebuah kewenangan (*authorative*) seperti peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan dalam bentuk dokumen resmi.¹¹ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat;
3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
4. Perpu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan UU No. 17/2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan;
5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat;
6. UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik).

B. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum di luar bahan hukum primer, seperti buku, artikel makalah, jurnal dan hasil-hasil penelitian bidang hukum. Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini terdiri dari buku-buku tentang hukum, artikel, makalah, jurnal (*edisi online*) dan lain-lain berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

¹¹Peter Mahmud, *Op.Cit.* hlm. 141

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan suatu proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan yang timbul dari fakta. Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode deduktif yaitu suatu metode yang berpangkal dari hal yang bersifat umum ke khusus yang selanjutnya bahan hukum tersebut, yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder diolah secara kualitatif yaitu suatu pengolahan bahan-bahan non statik. Langkah selanjutnya yang digunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum adalah:¹²

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum.
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahanbahan yang telah dikumpulkan.
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun didalam kesimpulan.

Sesuai langkah-langkah tersebut dapat dijadikan pedoman untuk menganalisa berbagai informasi yang diperoleh dalam studi kepustakaan serta diproses menurut langkah-langkah yang diajarkan oleh Peter Mahmud Marzuki kemudian akan dianalisa menggunakan metode analisis isi (*content analysis*).¹³ Setelah melakukan analisis penulis akan menyimpulkan hasilnya dan memberikan reskripsi berdasarkan argumentasi yang dibangun dalam kesimpulan. Berdasarkan metode penelitian yang diuraikan diharapkan didalam penulisan skripsi ini mampu memperoleh jawaban atas rumusan masalah sehingga memperoleh hasil yang dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya secara ilmiah.

¹²*Ibid.* hlm. 141

¹³*Ibid.* hlm .141

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kewenangan Pemerintah Terkait Pembubaran Organisasi Masyarakat

2.1.1 Pengertian Pemerintah

Istilah pemerintah berasal dari kata “perintah” yang berarti menyuruh melakukan sesuatu. Dapat dikatakan pula pemerintah adalah kekuasaan memerintah suatu negara (daerah negara) atau suatu badan/lembaga yang tertinggi memerintah dalam suatu negara. Hal ini dibedakan dengan istilah pemerintahan yang diartikan sebagai suatu perbuatan (cara, hal urusan dan sebagainya). Memerintah secara etimologis dapat pula diartikan merupakan tindakan yang secara terus menerus atau suatu kebijakan yang menggunakan rencana maupun akal dengan tata cara tertentu, untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang dikehendaki.¹⁴

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa istilah kata pemerintah pusat dan pemerintah daerah dibedakan artinya satu sama lain. Dalam ketentuan umum dirumuskan bahwa pemerintah adalah pemerintah pusat, yaitu Presiden RI yang memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan kata pemerintah daerah adalah gubernur, Bupati atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.¹⁵

Perbedaan istilah pemerintah dan pemerintahan juga terdapat pada UUD 1945 pada judul Bab III “Kekuasaan Pemerintahan Negara” dan Bab VI “Pemerintah Daerah”. Kata pemerintah dan pemerintahan berasal dari akar kata “perintah” dan para ahli hukum tata negara sedang menelusuri asal muasal, sehingga kata “*government*” dan “*to govern*” dalam bahasa Inggris menjadi “pemerintah” yang berasal dari kata perintah dan memerintah. Sebenarnya lebih tepat jika dalam bahasa Indonesia adalah “mengurus” daripada “memerintah”. Sehingga “*government*” sebaiknya disebut “pengurus” bukan pemerintah. Istilah

¹⁴ Sirojul Munir. 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia Konsep, Azas dan Aktualisasinya*, Genta Publishing, Yogyakarta, hal.90

¹⁵ *Ibid.* hlm. 90

kata pengurus ini pernah digunakan oleh Bung Hatta dalam menyebut konsep negara sebagai “negara pengurus”, namun istilah itu dikaitkan dengan Pasal 33 dan Pasal 34 Bab XIV UUD 1945 yang mencerminkan ide negara kesejahteraan dan sebelum perubahan UUD 1945, tahun 2002 disebut dengan negara sosial.¹⁶

Namun kata pemerintah sudah dipakai secara meluas dalam masyarakat dan tercantum dalam ketentuan peraturan perundang-undangan mulai dari UUD 1945 sampai peraturan lain yang paling rendah, semua menggunakan istilah pemerintah dan pemerintahan sehingga penggunaan istilah tersebut tidak dirubah, maka setidaknya kata pemerintah dan pemerintahan dikembangkan dalam konteks pengertian pengurus dan kepengurusan yang sederajat.¹⁷

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, kata pemerintah tidak lagi diartikan secara universal, tetapi diartikan secara langsung sebagai subjek dari pemerintahan itu sendiri. Menurut ketentuan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara kesatuan Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri sebagaimana dimaksud dalam UUD Tahun 1945.

2.1.2 Sumber dan Cara Memperoleh Kewenangan

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas. Berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan. Secara teoritis kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan dapat diperoleh melalui tiga cara, yaitu :

a. Atribusi

Dalam istilah hukum, atribusi diterjemahkan sebagai “pembagian (kekuasaan); dalam kata *atribute van rechtmacht*; pembagian kekuasaan kepada berbagai instansi, sebagai lawan dari *atributie van rechtmacht*”Salah satu kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang kepada pemerintah adalah atribusi. Mengenai pengertian atribusi Indroharto mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan atribusi adalah pemberian wewenang

¹⁶*Ibid.* hlm. 91

¹⁷*Ibid.* hlm. 91

pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam perundang-undangan baik yang dilakukan oleh *original legislator* ataupun *delegated legislator*.¹⁸

b. Delegasi

Dalam istilah hukum yang dimaksud dengan delegasi adalah penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah. Penyerahan seperti ini dianggap tidak bisa dibenarkan selain dengan atau berdasarkan kekuatan misalnya DPD Kotapraja memerintahkan kepada majelis wali kota dan pembantu wali kota untuk mengadakan peraturan tertentu.

Selanjutnya HD. Van Wijk berpendapat, bahwa pengertian dari delegasi adalah “penyerahan wewenang pemerintah dari suatu badan atau pejabat pemerintah kepada badan atau pejabat pemerintah lain”. Selanjutnya Van Wijk mengatakan:¹⁹ “bentuk yang biasa adalah bentuk dimana dalam instansi pertama suatu wewenang pemerintahan yang dilambangkan kepada suatu lembaga pemerintahan diserahkan oleh lembaga ini kepada lembaga pemerintahan lainnya. Namun pihak yang didelegasikan juga kadang-kadang dapat menyerahkan wewenang ini, sehingga kita juga dapat berbicara mengenai subdelegasi. Untuk subdelegasi berlaku *mutatis*, peraturan yang sama seperti untuk delegasi”.

Dalam hal pelimpahan wewenang pemerintah melalui delegasi tersebut terdapat syarat-syarat sebagai berikut:²⁰

1. Delegasi harus definitif dan pemberi delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya, delegasi hanya dimungkinkan apabila ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;

¹⁸ Juniarso Ridwan., Dan Achmad Sodik Sudrajat. 2012, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, NUANSA, Bandung, hlm. 138

¹⁹ *Ibid.* hlm. 138

²⁰ *Ibid.* hlm. 139

5. Peraturan kebijaksanaan, artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

c. Mandat

Wewenang yang didapat melalui atribusi dan delegasi dapat dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan jika pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup melakukan sendiri. HD Van Wijk menjelaskan arti mandat adalah suatu organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya. Berbeda dengan delegasi, mengenai mandat, pemberi mandat tetap berwenang untuk melakukan sendiri wewenangnya apabila ia menginginkan, dan memberi petunjuk kepada mandataris tentang apa yang diinginkannya. Mandans atau pemberi mandat tetap bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan oleh mandataris sebagaimana diaktakan oleh Van Wijk sebagai berikut:²¹

“pada mandat kita tetap dapat berbicara tentang pemindahan kekuasaan atau wewenang di dalam arti yuridis, sekarang telah ditangani oleh dan atas nama lembaga yang bersangkutan, penanganannya juga diserahkan kepada lembaga tersebut, berbicara secara yuridis, tetap merupakan keputusan lembaga-lembaga pemerintahan, pemberi mandat mandans juga tetap berwenang sendiri untuk menangani sendiri wewenangnya bila ia menghendaki, ia dapat berikan kepada mandatarisnya segala bentuk yang dianggapnya perlu, ia bertanggung jawab atas segala keputusan yang diambil berdasarkan mandat. Secara yuridis, perkataan mandataris tidak lain adalah perkataan mandans”.

Indroharto menambahkan bahwa mandat tidak terjadi suatu perubahan wewenang yang sudah ada dan merupakan suatu tindakan atas nama dan atas tanggung jawab.²² Dalam kepustakaan terdapat pembagian mengenai sifat wewenang pemerintahan yaitu bersifat terikat, fakultatif, dan bebas. Terutama dalam kaitannya dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan dan ketetapan oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya ketetapan atau keputusan yang bersifat terikat, dan bebas. Indroharto menyatakan:²³

²¹*Ibid.* hlm. 140

²²*Ibid.* hlm. 140

²³*Ibid.* hlm. 141

1. Kewenangan pemerintahan yang bersifat terikat, yaitu terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dari keputusan yang harus diambil. Dengan kata lain, apabila peraturan dasar menentukan isi dari keputusan yang harus diambil secara terperinci, maka wewenang pemerintahan semacam itu merupakan wewenang yang paling terkait;
2. Wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya;
3. Wewenang bebas, yaitu ketika peraturan dasar memberi keabsahan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup keabsahan kepada pejabat tata usaha negara yang bersangkutan. Phillip M. Hadjon dengan mengutip Spelt dan Ten Berger, membagi kewenangan bebas dalam dua kategori, yaitu kebebasan kebijakan dan kebebasan penilaian. Kebebasan kebijakan ada apabila peraturan perundang-undangan memberikan wewenang tertentu kepada organ pemerintah, sedangkan organ tersebut bebas untuk tidak menggunakan meskipun syarat-syarat penggunaannya secara sah telah terpenuhi. Adapun kebebasan penilaian ada apabila menurut hukum duserahkan kepada organ pemerintahan untuk menilai secara mandiri dan eksklusif apakah syarat-syarat pelaksanaan suatu wewenang secara sah telah dipenuhi.

Meskipun kepada pemerintah diberikan kewenangan bebas, dalam suatu negara hukum pada dasarnya tidak terdapat suatu kebebasan yang bersifat mutlak atau kebebasan tanpa batas. Sebab dalam suatu negara hukum, baik penyerahan wewenang, sifat dan isi wewenang, maupun pelaksanaan wewenang tunduk pada batasan-batasan yuridis. Mengenai penyerahan wewenang dan sebaliknya, terdapat aturan hukum tertulis maupun yang tidak tertulis. Di samping itu, dalam negara hukum juga dianut prinsip bahwa setiap penggunaan kewenangan pemerintahan harus disertai dengan

pertanggung jawaban hukum. Terlepas dari bagaimana wewenang itu diperoleh dan apa isi wewenang tersebut, yang pasti bahwa wewenang faktor paling penting dalam hubungannya dengan masalah pemerintahan, karena berdasarkan pada wewenang inilah pemerintah atau administrasi negara dapat melakukan berbagai tindakan hukum di bidang publik (*publiekrechtshandeling*).²⁴

2.2 Hak Asasi Manusia (HAM)

2.2.1 Pengertian HAM

Hak asasi (fundamental untuk memahami hakikat hak asasi manusia, terlebih dahulu akan dijelaskan pengertian dasar tentang hak. Secara definitif “hak” merupakan unsur normatif yang berfungsi sebagai pedoman berperilaku, melindungi kebebasan, kekebalan serta menjamin adanya peluang bagi manusia dalam menjaga harkat dan martabatnya.²⁵ Hak sendiri mempunyai unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Pemilik hak;
- b. Ruang lingkup penerapan hak;
- c. Pihak yang bersedia dalam penerapan hak.²⁶

Ketiga unsur tersebut menyatu dalam pengertian dasar tentang hak. Dengan demikian hak merupakan unsur normatif yang melekat pada diri setiap manusia yang dalam penerapannya berada pada ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan yang terkait dengan interaksinya antara individu atau dengan instansi. Hak merupakan sesuatu yang harus diperoleh. Dalam kaitannya dengan pemerolehan hak ada dua teori yaitu teori McCloskey dan teori Joel Feinberg. Menurut teori McCloskey dinyatakan bahwa pemberian hak adalah untuk dilakukan, dimiliki, atau sudah dilakukan. Sedangkan dalam teori Joel Feinberg dinyatakan bahwa pemberian hak penuh merupakan kesatuan dari klaim yang absah (keuntungan yang didapat dari pelaksanaan hak yang disertai pelaksanaan kewajiban). Dengan demikian

²⁴ Ridwan HR. 2002, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm112

²⁵ Tim ICCE UIN Jakarta. 2003. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta : Prenada Media) hlm. 199.

²⁶ Tim ICCE UIN Jakarta. *Op., Cit.* hlm. 199.

keuntungan dapat diperoleh dari pelaksanaan hak bila disertai dengan pelaksanaan kewajiban. Hal itu berarti anantara hak dan kewajiban merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan dalam perwujudannya.

Karena itu ketika seseorang menuntut hak juga harus melakukan kewajiban.²⁷ John Locke menyatakan bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak yang diberikan langsung oleh Tuhan Yang Maha Pencipta sebagai hak yang kodrati. Oleh karenanya, tidak ada kekuasaan apapun di dunia yang dapat mencabutnya. Hak ini sifatnya sangat mendasar (fundamental) bagi hidup dan kehidupan manusia dan merupakan hak kodrati yang tidak bisa terlepas dari dan dalam kehidupan manusia.²⁸ Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyebutkan bahwa :
“Hak Asasi Manusia (HAM) adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”

Berdasarkan beberapa rumusan pengertian HAM tersebut, diperoleh suatu kesimpulan bahwa HAM merupakan hak yang melekat pada diri manusia yang bersifat kodrati dan fundamental sebagai suatu anugerah Tuhan yang harus dihormati, dijaga dan dilindungi oleh setiap individu, masyarakat atau negara. Dengan demikian hakikat penghormatan dan perlindungan terhadap HAM ialah menjaga keselamatan eksistensi manusia secara utuh melalui aksi keseimbangan yaitu keseimbangan antara hak dan kewajiban, serta keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan umum.²⁹

Upaya menghormati, melindungi, dan menjunjung tinggi HAM, menjadi kewajiban dan tanggung jawab bersama antara individu, pemerintah, bahkan negara. Jadi dalam memenuhi dan menuntut hak tidak terlepas dari pemenuhan kewajiban yang harus dilaksanakan. Begitu juga dalam

²⁷ *Ibid.* hlm. 200

²⁸ Masyhur Effendi. 1994. *Dimensi dan Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, (Jakarta, Ghalia Indonesia), hlm. 3.

²⁹ Tim ICCE UIN Jakarta . *Op.Cit.*, hlm. 201.

memenuhi kepentingan perseorangan tidak boleh merusak kepentingan orang banyak (kepentingan umum). Karena itu pemenuhan, perlindungan dan penghormatan terhadap HAM harus diikuti dengan kewajiban asas manusia dan tanggung jawab asasi manusia dalam kehidupan pribadi, bermasyarakat, dan bernegara.³⁰

2.2.2 Perkembangan HAM di Indonesia

Berkembangnya ide tentang perlindungan terhadap HAM relatif baru yaitu sejak awal dan pertengahan abad ke-20 bersamaan dengan meluasnya aspirasi dekolonisasi negara-negara yang dijajah dunia barat. Sebelumnya, ide tentang perlindungan terhadap HAM itu tumbuh dilingkungan negara-negara Barat sendiri yang oleh para ilmuwan dikemudian hari dikaitkan dengan gerakan-gerakan pembebasan yang timbul di Eropa mulai abad ke-13 sampai akhir abad ke-18. Sebenarnya, beberapa prinsip hak asasi manusia juga sudah tumbuh dalam tradisi politik Indonesia itu sendiri jauh sebelum bangsa barat datang ke Indonesia. Malah, oleh Muhammad Yamin dikatakan bahwa dalam lingkaran peradaban bangsa Indonesia sejak beratus-ratus tahun lamanya, setiap manusia memang mempunyai hak dan kewajiban terhadap diri sendiri, kepada keluarga, kepada masyarakat, dan kepada negara. Hak dan kewajibannya itu menurut Muhammad Yamin diakui dan diatur melalui hukum adat. Bahkan ada juga sebagian yang sudah dituliskan.³¹

Di Aceh, di tanah Batak, di Minangkabau, di Sumatra Selatan, di Jawa, di Sulawesi Selatan, di Bali dan sebagainya sudah sejak lama tumbuh tradisi politik yang berkaitan dengan pengakuan dan penghargaan terhadap hak dasar kemanusiaan. Hanya saja, tradisi-tradisi masa lalu itu kurang mendapat perhatian dikalangan ilmuwan, sehingga sangat sedikit orang yang mengetahui dan menuliskannya untuk tujuan-tujuan yang bersifat ilmiah dan pendidikan. Ketika rancangan UUD 1945 dibahas, ide tentang Hak Asasi Manusia ini sepenuhnya dilihat sebagai bagian dari pandangan barat yang bersifat individualistis dan liberal, yang ketika itu sangat ditentang oleh “the

³⁰ *Ibid.* hlm. 201.

³¹ Jimly Asshidiqie, *Op. Cit.*, hlm. 621

founding father” karena cenderung diidentikkan dengan kolonialisme dan imperialisisme yang ketika itu sedang mengancam dan mencengkeram kebebasan dan kemerdekaan bangsa Indonesia.³²

Indonesia sendiri menyusun UUD 1945 sebelum adanya *The Universal Declaration of Human Rights*, namun ide-ide hak asasi manusia yang tercermin dalam deklarasi tersebut sudah diketahui oleh para *the founding father* Indonesia dalam sidang BPUPKI pada tahun 1945.³³ Rapat besar BPUPKI yang diselenggarakan pada tanggal 15 Juli 1945 menyimpan memori tentang perlu tidaknya pengaturan tentang HAM dicantumkan dalam UUD 1945. Oleh karena itu, ketentuan yang berkenaan dengan hak asasi manusia dapat dikatakan dimuat secara terbatas dalam UUD 1945, yaitu sebanyak tujuh Pasal saja.³⁴ Sedikitnya Pasal-Pasal yang berbicara langsung tentang hak asasi manusia dalam UUD 1945 bukan karena naskah UUD ini disusun sebelum adanya *Universal Declaration of Human Rights*.³⁵ Dengan hanya memuat tujuh Pasal yang mengatur secara terbatas mengenai hak asasi manusia dalam UUD 1945, M. Yamin dalam salah satu tulisannya seperti yang dikutip oleh Jimly, memberikan komentar, “bahwa pada waktu UUD 1945 dicanangkan pembukaannya menjamin demokrasi, tetapi Pasal-Pasalnya benci kepada kemerdekaan diri dan menentang liberalisme dan demikrasi revolusioner. Akibat pendirian ini yaitu hak asasi tidak diakui secara seluruhnya, melainkan diambil satu dua saja yang kira-kira sesuai dengan suasana politik dan sosial pada tahun 1945, yang dipengaruhi oleh peperangan antara fasisme melawan demokrasi. Waktu merancang konstitusi 1945 maka hak-hak asasi yang lebih luas memang dimajukan, tetapi usul itu kandas atas alasan, bahwa pada waktu itu hak asasi dipandang sebagai kemenangan liberalisme yang tidak disukai”.³⁶

³² Muhammad Yamin. 1959, *Naskah-Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid Pertama, (Jakarta: Jajasan Prapantja), hlm. 287

³³ Jimly Asshidiqqie, *Op. Cit.*, hlm. 623

³⁴ Harun Al Rasyid. 2007, *Naskah Undang-Undang 1945 Sesudah Empat Kali di Ubah Oleh MPR, cet. 1*, (Jakarta: UI Press), hlm. 178

³⁵ Pada tahun 1945 telah ada *Declaration of Independent Amerika Serikat dan Declaration des Droit de l'homme et du Citoyen Perancis*, yang dijadikan bahan untuk penyusunan Pasal-Pasal tentang hak asasi manusia yang lebih lengkap dari apa yang kemudian disepakati dalam UUD 1945.

³⁶ Jimly Asshidiqqie, *Op. Cit.*, hlm. 631

Pendapat bahwa hak asasi manusia adalah bersumber dari individualisme dan liberalisme yang bertentangan dengan asas kekeluargaan yang dianut oleh bangsa Indonesia sangatlah berpengaruh dalam proses pembentukan UUD 1945 oleh panitia perancang UUD, sehingga pengaturan mengenai hak asasi sangatlah terbatas. Padahal, menurut Jimly dapatlah dibuktikan dalam sejarah perkembangannya, hak asasi tidaklah dilahirkan oleh paham liberalisme dan individualisme, melainkan oleh absolutisme. Hak asasi manusia timbul sebagai reaksi terhadap absolutisme tindakan sewenang-wenang penguasa terhadap rakyat. Dalam perjalanan sejarah, Konsitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 dan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 yang pernah berlaku selama sekitar 10 tahun (1949-1959), justru memuat Pasal-Pasal tentang HAM yang lebih banyak dan lebih lengkap dibandingkan dengan UUD 1945.³⁷

Bahwa dapat dikatakan bahwa kedua undang-undang tersebut mendasarkan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan HAM-nya pada pernyataan umum tentang Hak Asasi Manusia (*universal declaration of human rights*) yang mulai berlaku pada tanggal 10 Desember 1948. Pada tahun 1949, setelah aksi militer kedua dan dalam rangka persiapan pembentukan negara Republik Indonesia Serikat, suasana dunia sedang diliputi antara lain oleh adanya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM)³⁸ pada tanggal 10 desember 1948. Karena itu, dalam perundingan antara delegasi BFO dan delegasi Republik Indonesia, dicapai kesepakatan untuk memasukkan seluruh ketentuan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi RIS 1949. Oleh karen itu, UUD RIS 1949 termasuk konsitusi pelopor di dunia yang mengadopsi ketentuan DUHAM secara utuh dan lengkap sebagai tindak lanjut deklarasi PBB pada bulan Desember 1948 tersebut.³⁹

Kemudian, setelah Republik Indonesia kembali ke Negara Kesatuan pada tahun 1950 dan UUDS 1950 disusun, dengan sedikit perubahan, seluruh Pasal tentang Hak Asasi Manusia dipindahkan dari rumusan UUD RIS 1949

³⁷ Muhammad Yamin. 1995, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, cet. 4 (Jakarta: Ghalia Indonesia) hlm. 85

³⁸ Boermauna. 2003, *Hukum Internasional*, cet.4,(Bandung:Penerbit Alumni), hlm. 597

³⁹ Menurut Jimly Asshidiqie Konstitusi Negara-Negara di Dunia pada saat itu belum ada yang memasukkan semua ketentuan-ketentuan DUHAM. Termasuk negara-negara pemrakarsanya.

menjadi rumusan UUDS 1950. Seperti halnya perumusan UUD RIS 1949, ketentuan tentang Hak Asasi Manusia yang dicakup dalam rumusan UUDS 1950 dikatakan sangat lengkap cakupannya sehingga menurut Muhammad Yamin disebut sebagai konstitusi yang paling berhasil memasukkan Hak Asasi Manusia yang dideklarasikan oleh perserikatan bangsa-bangsa ke dalam dokumen konstitusi.⁴⁰ Berdasarkan konstitusi RIS 1949, pengaturan tentang HAM terdapat dalam bagian V yang berjudul “hak-hak dan kebebasan-kebebasan dasar manusia”. Pada bagian tersebut terdapat 27 Pasal, dari Pasal 7 sampai dengan Pasal 33. Pasal-Pasal tentang HAM yang hampir keseluruhannya serupa dengan konstitusi RIS 1949 juga terdapat dalam UUDS 1950, Pasal-Pasal tersebut juga terdapat dalam bagian V yang berjudul “hak-hak dan kebebasan-kebebasan dasar manusia”. Bagian ini terdiri dari 28 Pasal, dari Pasal 7 sampai dengan Pasal 34.⁴¹ Menurut Yamin, seperti yang dikutip oleh Jimly, bahwa yang menjadi dasar pemikiran bagi perumusan ketentuan-ketentuan hak asasi manusia dalam UUD RIS 1949 dan kemudian menjadi rumusan Pasal 7 sampai dengan Pasal 43 UUDS 1950 adalah prinsip bahwa:

1. Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa (Pasal 43);
2. Kemauan rakyat adalah dasar kekuasaan penguasa (Pasal 35);
3. Perekonomian berdasarkan atas asas kekeluargaan (Pasal 38);
4. Hak milik adalah fungsi sosial (Pasal 26).

Mengenai ketentuan lainnya tentang hak asasi manusia dalam kedua naskah konstitusi UUD RIS 1949 dan UUDS 1950, dapat dikatakan hampir sama. Jika dirinci dan disarikan, ketentuan tentang hak/kebebasan, larangan pelanggaran HAM, serta ketentuan mengenai kewajiban negara dan kewajiban warga negara dalam kedua konstitusi ini adalah:

⁴⁰ Penilaian Muhammad Yamin, menurut Jimly Asshidiqie adalah masuk akal karena ketika menyusun naskah UUD RIS yang biasa dikenal dengan konstitusi RIS tahun 1949 dan naskah UUDS tahun 1950, bangsa Indonesia secara langsung dapat memanfaatkan adanya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia oleh PBB pada tanggal 10 desember 1948. Karena itu masuk akal jika materi hak asasi manusia dalam deklarasi universal itu secara utuh di adopsi baik kedalam rumusan UUD RIS 1949 maupun dalam rumusan UUDS 1950 dan menyebabkan Indonesia digolongkan sebagai negara pertama dalam sejarah yang secara langsung menindaklanjuti Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia.

⁴¹ Satya Arinanto, *Op. Cit.*, hlm. 10

1. Hak berkumpul (*freedom of association*) dan hak bersidang (*freedom of assembly*) (Pasal 20);
2. Hak untuk mengeluarkan pendapat (*freedom of expression*) (Pasal 19);
3. Hak untuk mogok dan berdemonstrasi atau unjuk rasa (Pasal 21);
4. Hak untuk mengajukan pengaduan (Pasal 22);
5. Hak untuk mengajukan petisi (Pasal 22);
6. Kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agamanya (Pasal 18 dan 43);
7. Hak untuk mendapatkan pekerjaan bagi setiap warga negara (Pasal 28);
8. Kebebasan untuk mendirikan serikat pekerja (Pasal 29);
9. Hak untuk mendapatkan perlindungan keluarga (Pasal 39);
10. Hak fakir miskin dan anak terlantar untuk dipelihara (Pasal 39);
11. Hak atas perlindungan diri dan harta benda (Pasal 8);
12. Kebebasan bergerak dan tinggal dimana saja dalam wilayah negara (Pasal 9);
13. Kebebasan meninggalkan negeri dan kembali lagi (Pasal 9);
14. Hak untuk perlakuan jujur oleh hakim yang tidak memihak (Pasal 13);
15. Hak untuk membela diri depan hakim (Pasal 14);
16. Kebebasan bertempat tinggal (kediaman) untuk tidak diganggu gugat (Pasal 16);
17. Kebebasan rahasia surat (Pasal 17);
18. Kebebasan agama dan keinsyafan batin serta pikiran (Pasal 18);
19. Hak untuk turut serta dalam pemerintahan dan memangku jabatan pemerintahan (Pasal 23);
20. Kebebasan hak milik, baik sendiri atau bersama-sama (Pasal 26);
21. Hak untuk mendapatkan pengajaran bagi setiap warga negara (Pasal 30);
22. Kebebasan untuk melakukan pekerjaan sosial dan amal (Pasal 31).

Disamping 22 butir hak atau kebebasan tersebut, ditentukan pula adanya larangan atas pelanggaran hak asasi manusia, yaitu:

1. Perbudakan, perdagangan budak, dan perhambaan (Pasal 10);
2. Penyiksaan yang tidak berprikemanusiaan atau menghina (Pasal 11);

3. Menangkap dan menahan bukan oleh kekuasaannya yang sah dan menurut ketentuan undang-undang yang sah (Pasal 12);
4. Perampasan yang salah dan kematian perdata;
5. Memasuki tempat tinggal atau rumah orang lain (Pasal 16);
6. Mendapat keuntungan atau kerugian menjadi warga negara dalam golongan rakyat (Pasal 25);
7. Merampas hak milik dengan sewenang-wenang (Pasal 26);
8. Pencabutan hak milik atau membinasakan benda (Pasal 27).

Sedangkan ketentuan mengenai kewajiban warga negara mencakup hak dan kewajiban mempertahankan negara (Pasal 24), dan kewajiban untuk tunduk dan patuh kepada undang-undang dan aturan hukum (Pasal 32). Sementara itu, ditentukan pula adanya kewajiban dan tanggung jawab negara dalam rangkamenghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfil*) hak asasi manusia itu, yaitu:

1. Perkembangan rakyat baik rohani maupun jasmani (Pasal 41);
2. Pemberantasan buta huruf (Pasal 41);
3. Pengajaran kebangsaan (Pasal 41);
4. Persamaan hak murid (Pasal 41);
5. Kebersihan umum dan kesehatan umum (Pasal 42);
6. Jaminan sosial (Pasal 36);
7. Kemakmuran rakyat (Pasal 37);
8. Kesempatan untuk turut serta dalam perkembangan kemakmuran (Pasal 37);
9. Mencegah monopoli (Pasal 37);
10. Memerhatikan perbedaan dalam kebutuhan masyarakat dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat dan kebutuhan-kebutuhan golongan rakyat (Pasal 25).

Perdebatan tentang konsepsi HAM kemudian muncul dalam persidangan konstituante, yang dibentuk antara lain berdasarkan Pasal 134 UUDS 1950.⁴²

⁴² Menurut Harun Al Rasyid UUD 1945 (asli) mempunyai sifat yang sumir karena jaminan yang diberikan terhadap HAM hanya ditegaskan tentang kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran, lisan dan tulisan, dan sebagainya akan ditetapkan dengan undang-undang

Dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa konsituante (sidang pembuat Undang-Undang Dasar) bersama-sama dengan pemerintah selekas-lekasnya menetapkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara ini (UUDS 1950). Konstituante yang terbentuk melalui pemilihan umum pada tahun 1945. Pada tanggal 12 Agustus 1958, dibentuklah suatu *drafting committee* di dalam konstituante. Ia bertugas untuk meringkas berbagai perdebatan dalam bidang HAM dan memformulasikan rancangan putusan-putusan dalam bidang HAM yang akan diambil dalam sidang paripurna. Laporan komite tersebut disampaikan pada tanggal 19 Agustus 1958 yang didalamnya terdapat 88 formulasi yang berkaitan dengan 24 macam yang berasal dari HAM dari daftar I yang asli; 18 hak-hak warga negara; 13 hak-hak tambahan yang belum diputuskan apakah mereka akan digolongkan sebagai HAM atau hak-hak sipil; hak-hak yang masih dalam perdebatan, hak-hak yang dihapus atau digabungkan dengan hak-hak lainnya melalui prosedural yang diputuskan dengan baik.

Kurangnya ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan HAM dalam Undangundang dasar 1945 (UUD 1945)⁴³ menurut Harun Al Rasyid, sebenarnya UUD 1945 itu sama sekali tidak memberikan jaminan apapun mengenai hak asasi manusia. Lebih lanjut menurutnya yang diperdebatkan antara Hatta-Yamin di satu pihak dan Soekarno Soepomo di lain pihaknya hanya berkenaan dengan substansi Pasal 28 yang akhirnya disepakati berbunyi: “kemerdekaan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.” Hatta dan Yamin telah mengusulkan pencantuman jaminan hak asasi manusia disini, tetapi oleh Soekarno dan Soepomo ditolak karena hal itu bertentangan dengan paham integralistik. Karena itu sebagai jalan tengahnya disepakati rumusan yang demikian itu. Akan tetapi menurut Jimly Ashidiqqie, jika diamati secara seksama, Pasal 28 itu sama sekali tidak memberikan jaminan

sehingga pada UUDS 1950 pengaturan tentang jaminan terhadap HAM sangat lengkap dibandingkan dengan UUD 1945 (asli)

⁴³ Dengan dikeluarkannya Keppres Nomor 150 tahun 1959 tertanggal 5 juli 1959 maka UUD 1945 dinyatakan berlaku kembali sebagai konstitusi republik indonesia.

mengenai adanya pengekuatan konstitusional akan hak dan kebebasan berserikat (*freedom of association*), berkumpul (*freedom of assembly*), dan menyatakan pendapat (*freedom of expression*). Pasal 28 itu hanyalah bahwa hak-hak tersebut akan ditetapkan oleh undang-undang. Artinya sebelum ditetapkan dengan undang-undang maka hak itu sendiri belumlah ada.⁴⁴

Oleh karena itu ide untuk mengadopsi perlindungan hak asasi manusia itu, terus diperjuangkan oleh berbagai kalangan, lahirnya pemerintahan Orde Baru, adalah untuk melindungi HAM. Berpedoman kepada pengalaman orde lama yang kurang mengindahkan hak asasi warga negara, sidang umum Majelis Permusyawaratan Rakyat sementara ke IV menetapkan ketetapan MPRS Nomor XIV/MPRS/1966 yang memerintahkan antara lain penyusunan piagam hak asasi manusia. Artinya, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyadari ketidaklengkapan Undang-Undang Dasar 1945 dalam mengatur hak asasi manusia. Berdasarkan TAP MPRS tersebut dibentuklah panitia-panitia Ad Hoc, yang dalam penyusunannya mengundang para sarjana, cendekiawan dan tokoh masyarakat untuk memberikan ceramah tentang HAM. Berdasarkan bahan-bahan yang berhasil dihimpun panitia menyusun suatu piagam tentang hak-hak asasi dan hak-hak serta kewajiban warga negara. Dengan keputusan pimpinan majelis MPRS tanggal No. 24/B/1967 hasil kerja panitia Ad Hoc IV dan, III, dan II diterima dengan baik sebagai bahan pokok untuk disebarluaskan guna penyempurnaan lebih lanjut. Pada tanggal 12 maret 1967 diputuskan bahwa panitia ad hoc II, III, dan IV diubah menjadi pania Ad Hoc B, dan masa kerjanya diperpanjang selama 6 bulan sejak keluarnya keputusan MPRS No. 7/MPRS/1967. Setelah ada tanggapan dari masyarakat, maka panitia ad hoc B mengadakan penyempurnaan terhadap piagam tersebut. Sayangnya, hasil karya panitia Ad Hoc B tersebut tidak menjadi kenyataan, karena pada sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara ke V tahun 1968, anggota-anggota MPRS tidak berhasil mencapai kata sepakat untuk mengesahkannya menjadi suatu ketetapan. Bahkan, setelah terbentuknya MPR hasil pemilihan umum tahun 1971, dengan ketetapan No. V/MPR/1973, MPR menyatakan ketetapan

⁴⁴ Jimly Asshidiqqie, *Op. Cit.*, hal. 633

MPRS dengan No.XIV/MPRS/1966 tidak berlaku lagi dan dicabut. Dengan demikian, piagam hak asasi manusia yang pernah dihasilkan oleh MPRS itu hanya tinggal sejarah saja.⁴⁵

Setelah masa reformasi, perubahan UUD 1945 adalah dianggap sebagai sesuatu yang niscaya. Bahkan, perubahan UUD 1945 itu sendiri merupakan puncak dari aspirasi dari gerakan reformasi itu sendiri. Materi yang semula hanya tujuh butir sekarang telah bertambah dengan signifikan, perumusannya menjadi lebih lengkap dan menjadikan UUD NRI 1945 merupakan salah satu UUD yang paling lengkap memuat perlindungan terhadap hak asasi manusia. Dengan disahkannya perubahan satu sampai ke empat UUD NRI 1945¹¹³ pada tahun 2002, yang dimuat dalam BAB XA tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 28A sampai dengan 28 J, yaitu:

1. Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya (Pasal 28A);
2. Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah (1), setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi (2). Pasal 28 B;
3. Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia (1), Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya (2). Pasal 28C;
4. Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum (1), Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja (2), Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan (3) dan, setiap orang berhak atas status kewarganegaraan (4). Pasal 28D;
5. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali (1), Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya (2), Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat (3) Pasal 28E;

⁴⁵ Lihat himpunan ketetapan MPRS dan MPR tahun 1960-2002, Setjen MPR-RI, Jakarta 2002

6. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. Pasal 28F;
7. Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi (1), Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain (2) Pasal 28G;
8. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan (1), Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan (2), Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat (3), Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun (4) Pasal 28H;
9. Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (1), Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu (2), Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban (3), Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah (4), Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi - manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan (5) Pasal 28I;
10. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (1), 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 (2) Pasal 28J.⁴⁶

⁴⁶ Harun Al Rasyid, *Op.Cit.*, hal 105-109

Dalam rangka menegakkan menegakkan butir-butir ketentuan hak asasi tersebut di atas, diatur pula mengenai kewajiban orang lain untuk menghormati hak asasi orang lain serta tanggung jawab negara atas tegaknya hak asasi manusia, yaitu:⁴⁷

1. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu Pasal 29 ayat (2);
2. Bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Pasal 28 I ayat (3);
3. Pelindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Pasal 28 I ayat (4);
4. Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan Pasal 28 I ayat (5);
5. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara Pasal 28J ayat (1) dengan hati nuraninya (2), Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat (3) Pasal 28E;
6. Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia. Pasal 28F;
7. Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi (1), Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain (2) Pasal 28G;
8. Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan (1), Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan (2), Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat (3), Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun (4) Pasal 28H;
9. Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk

⁴⁷ *Ibid.* 105-109

diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (1), Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu (2), Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban (3), Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah (4), Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi - manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan (5) Pasal 28I;

10. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara (1), 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 (2) Pasal 28J.

Dalam rangka menegakkan menegakkan butir-butir ketentuan hak asasi tersebut di atas, diatur pula mengenai kewajiban orang lain untuk menghormati hak asasi orang lain serta tanggung jawab negara atas tegaknya hak asasi manusia, yaitu:⁴⁸

1. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu Pasal 29 ayat (2);
2. Bahwa identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Pasal 28 I ayat (3);
3. Pelindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Pasal 28 I ayat (4);
4. Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan Pasal 28 I ayat (5);
5. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara Pasal 28J ayat (1);

⁴⁸ Menurut Jimly Pasal inilah yang sebenarnya paling memenuhi syarat untuk disebut sebagai Pasal hak asasi manusia yang diwarisi dari naskah asli UUD 1945. Sedangkan, ketentuan lainnya seperti Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28, Pasal 30 Ayat (1), Pasal 31 ayat (1), serta Pasal 32 ayat (1) dan (2) bukanlah ketentuan mengenai jaminan hak asasi manusia dalam arti sebenarnya, melainkan hanya berkaitan dengan pengertian hak warga negara.

6. Dalam menjalankan hak dan kewajibannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang 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 yang demokratis Pasal 28J ayat (2);

Ketentuan-ketentuan yang memberikan jaminan konstitusional terhadap hak-hak asasi manusia itu sangat penting dan bahkan dianggap merupakan salah satu ciri pokok dianutnya prinsip negara hukum di suatu negara. Namun di samping hak-hak asasi manusia, harus pula dipahami bahwa setiap orang memiliki kewajiban dan tanggungjawab yang juga bersifat asasi. Setiap orang, selama hidupnya sejak sebelum kelahiran memiliki hak dan kewajiban yang hakiki sebagai manusia. Pembentukan negara dan pemerintahan, untuk alasan apapun, tidak boleh menghilangkan prinsip hak dan kewajiban yang disandang oleh setiap manusia, jaminan hak dan kewajiban itu tidak ditentukan oleh kedudukan orang sebagai warga suatu negara. Setiap orang di manapun ia berada harus dijamin hak-hak dasarnya. Pada saat yang bersamaan, setiap orang di manapun ia berada, juga wajib menjunjung tinggi hak-hak asasi orang lain sebagaimana mestinya.

2.3 Organisasi Masyarakat

Manusia adalah makhluk sosial yang ingin berinteraksi dalam suatu pergaulan komunitas (*zoon politicon*), dalam pranata terkecil komunitas itu disebut keluarga, yakni sebuah sistem organisasi dimana ada kepala (pemimpin) dan anggota keluarga, juga disana berjalan aturan-aturan yang berlaku untuk keluarga tersebut. Demikian pula organisasi adalah pembagian tugas dan petugas, yang pada intinya persekutuan dari beberapa orang, agar hubungan kerja dalam organisasi berjalan dengan baik maka dibentuk dan disepakatilah sejumlah aturan main yang hendak dipatuhi oleh segenap organ organisasi. Bagi setiap orang yang bergelut dalam organisasi kemasyarakatan salah satu sikap yang harus dimiliki adalah “kesetiaan” untuk mematuhi aturan main yang telah disepakati bersama, misalnya dalam bentuk Anggaran Dasar, dan Anggaran Rumah Tangga. Berorganisasi sangat penting peranannya dalam mendewasakan pola pikir dan perilaku disamping mengembangkan pergaulan (jaringan) setiap orang, menempa

diri dalam menerima tanggung jawab, memimpin dan dipimpin orang lain, melatih diri terhadap aturan main (mekanisme), dan banyak manfaat lain-lain yang bisa didapatkan dari berorganisasi.

Di dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dinyatakan bahwa “organisasi kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan kegiatan dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila”. Ormas di daftar dan terdaftar di dalam pemerintahan yaitu di Direktorat Kesatuan dan Politik Bangsa, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, dan Kementerian Dalam Negeri. Adapun organisasi yang tidak termasuk ormas seperti organisasi yang dibentuk oleh pemerintah contohnya seperti Pramuka, dan KORPRI. Organisasi yang dibentuk oleh masyarakat yang bergerak dibidang perekonomian, seperti ; Koperasi, Perseroan Terbatas, dan Usaha Dagang. Sasaran pokok peranan ormas adalah memberikan pendidikan pematapan kesadaran kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; Peranan aktif dalam pembangunan masyarakat, sarana untuk berserikat/berorganisasi, sarana penyaluran aspirasi dalam pembangunan nasional. Ormas sebagai wadah pembinaan dan pengembangan anggotanya merupakan tempat penempatan kepemimpinan dan peningkatan ketrampilan. Agar mudah dikontrol oleh Pemerintah maka ormas berhimpun dalam satu wadah pembinaan dan pengembangan yang sejenis.

2.3.1 Sejarah Lahirnya Organisasi Masyarakat

Perjalanan sejarah Republik Indonesia tidak pernah tertinggal dari peran organisasi masyarakat (ormas) di dalamnya. Ormas merupakan manifestasi dari UUD NRI 1945 dalam hal kebebasan berserikat, yang diatur dalam Pasal 28E ayat (3) yang dinyatakan “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”. Namun demikian peran dari ormas tercatat dalam sejarah sejak sebelum proklamasi kemerdekaan Indonesia. Pada awalnya tanggal 16 Oktober 1905, Syarikat Dagang Islam (SDI) berdiri di kampung Sondokan, Solo, dan didirikan oleh Haji Samanhudi, Sumowardoyo, Wiryotirto, Suwandi,

Suryopranoto, Jarmani, Haryosumarto, Sukir dan Martodikoro. Pada Tahun 1907, Insulinde didirikan di Bandung sebagai reaksi terhadap paham kolot dari *Indische Bond*. Tanggal 20 Mei 1908, Sebagai tindak-lanjutnya, dr. Sutomo dan rekan-rekannya mendirikan Budi Utomo (BU) di Jakarta. Corak baru yang diperkenalkan Budi Utomo adalah kesadaran lokal yang diformulasikan dalam wadah organisasi modern dalam arti bahwa organisasi itu mempunyai pimpinan, ideologi yang jelas dan anggota. Perkumpulan ini di pimpin oleh kaum *Ambtenaar*, yaitu para pegawai negeri yang setia kepada pemerintah kolonial Belanda. Pusat perkumpulan ditempatkan di Yogyakarta. Sebagai ketua Pengurus Besar yang pertama di pilih R.T. Tirtokusumo, Bupati Karanganyar, sedang anggota-anggota pengurus besar yang lain-lain pegawai negeri atau bekas pegawai negeri belaka. Ia memimpin Budi Utomo sejak tahun 1908 sampai dengan tahun 1911. Kemudian dia digantikan oleh Pangeran Aryo Noto Dirojo dari istana Paku Alam, Yogyakarta. Sebagai orang keraton yang di beri gaji oleh Belanda, maka ketua Budi Utomo itu sangat patuh kepada induk-semangnya. Tanggal 10 September 1912, Sampai dengan awal tahun 1912, Syarikat Dagang Islam masih memakai anggaran dasar yang lama yang di buat oleh Haji Samanhudi. Karena beliau tidak puas atas anggaran dasar itu, maka beliau menugaskan kepada Cokroaminoto di Surabaya yang baru masuk Syarikat Islam, supaya membuat anggaran dasar yang baru yang disahkan di depan Notaris pada tanggal 10 September 1912. Sehingga Syarikat Dagang Islam (SDI) berganti nama menjadi Syarikat Islam (SI).

Pada tanggal 18 Nopember 1912, di Yogyakarta, berdiri Muhammadiyah yang didirikan oleh K.H. Ahmad Dahlan. Muhammadiyah di sebagian besar programnya sangat mencurahkan pada usaha-usaha pendidikan serta kesejahteraan sekaligus gencar melakukan kegiatan program dakwah guna melawan usaha-usaha Kristenisasi yang mulai menjamur di daerah Jawa, juga memberantas ketakhayulan-ketakhayulan lokal yang memang sudah menjadi kepercayaan di kalangan rakyat. Muhammadiyah bertujuan memajukan pengajaran berdasarkan agama, pengertian ilmu agama dan hidup menurut peraturan agama. Kemudian setelah itu pada tanggal 25 Desember 1912, Partai Hindia atau IP (*Indische Partij*) didirikan oleh E.F.E. Douwes Dekker alias

Setiabudi di Bandung, dan merupakan organisasi campuran orang Indo dan bumiputra. IP menjadi organisasi politik yang kuat pada waktu itu, setelah ia bekerjasama dengan dr. Cipto Mangunkusumo dan Suwardi Suryaningrat alias Ki Hajar Dewantoro. Douwes Dekker menjadi ketuanya, dr. Cipto Mangunkusumo dan R.M. Suwardi Suryaningrat (Ki Hajar Dewantoro) menjadi anggota pengurus. *Indische Partij* terbuka buat semua golongan bangsa (bangsa Indonesia, bangsa Eropa yang terus tinggal disini, Belanda peranakan, peranakan Tionghoa dan sebagainya), yang merasa dirinya seorang “*indier*”. Tahun 1913, “Mena Muria” berdiri di Semarang, untuk mencapai kemajuan dan kemakmuran golongan Ambon. Setelah itu pada bulan Mei 1914, H.J.F.M. Sneevlit dengan teman-temannya bangsa Belanda (Brandsteder, Ir. Baars, Van Burink) yang sepaham, mendirikan ISDV (*de Indische Sociaal Demoratische Vereeniging*) di Semarang. ISDV bertujuan menyebarkan faham-faham Marxis.

Tanggal 7 Maret 1915, Tri Koro Dharmo didirikan di Jakarta di bawah pimpinan dr. Satiman untuk mempersatukan pelajar-pelajar dari pulau Jawa, kemudian bernama “*Jong Java*”. Semboyan : “Sakti, Budi, Bakti”. Yang menjadi anggota kebanyakan murid-murid sekolah menengah asal dari Jawa Tengah dan Jawa Timur. Tahun 1916, Kalangan pesantren yang selama ini gigih melawan kolonialisme, merespon kebangkitan nasional tersebut dengan membentuk organisasi pergerakan, seperti Nahdlatul Wathan pada 1916. Tanggal 13 Agustus 1917, Didirikan Perserikatan *Indie Weerbaar*, bermaksud mencari jalan untuk dapat mempertahankan Indonesia dalam hal ekonomi dan militer. Setelah didirikannya *Indie Weerbaar* 9 Desember 1917, Mengikuti jejak murid-murid Jawa dari sekolah menengah, murid-murid Sumatra mendirikan *Jong Sumatranen Bond* di Jakarta. Maksud tujuannya antara lain adalah memperkokoh hubungan ikatan di antara murid-murid asal dari Sumatra dan menanam keinsyafan bahwa mereka kelak akan menjadi pemimpin, dan membangunkan perhatian dan mempelajari kebudayaan Sumatra. Di antara pemimpin-pemimpinnya terdiri Mohammad Hatta dan Mohammad Yamin. Pada Januari 1918, Sarekat Sumatra berdiri, berpolitik “*cooperatie*” dengan azas “kebangsaan Sumatra”. Berdiri perkumpulan Serikat Sumatra di Jakarta, tidak lama sebelum pembukaan Volksraad terjadi. Lain dengan Budi Utomo dan Pasundan, Serikat Sumatra tidak

berusaha dalam lapangan kebudayaan, tetapi terus diarahkan ke jurusan politik. Perserikatan ini berusaha untuk mendapatkan perwakilan dalam Majelis Haminte, di tempat-tempat yang banyak berpenduduk orang Sumatra. Tentang agama, Serikat Sumatra berpendirian netral, demokrasi sangat disetujui dan dikemukakan, juga berpendirian memajukan perekonomian rakyat di kalangan orang Sumatra. Tahun 1918, Kemudian pada tahun 1918 didirikan Taswirul Afkar atau dikenal juga dengan “Nahdlatul Fikri” (kebangkitan pemikiran), sebagai wahana pendidikan sosial politik kaum dan keagamaan kaum santri. Dari situ kemudian didirikan Nahdlatut Tujjar,. Serikat itu dijadikan basis untuk memperbaiki perekonomian rakyat. Dengan adanya Nahdlatul Tujjar itu, maka Taswirul Afkar, selain tampil sebagai kelompok studi juga menjadi lembaga pendidikan yang berkembang sangat pesat dan memiliki cabang di beberapa kota. Tanggal 31 Januari 1926, Beragam komite dan berbagai organisasi yang bersifat embrional dan ad hoc, maka setelah itu dirasa perlu untuk membentuk organisasi yang lebih mencakup dan lebih sistematis, untuk mengantisipasi perkembangan zaman. Maka setelah berkordinasi dengan berbagai kyai, akhirnya muncul kesepakatan untuk membentuk organisasi yang bernama Nahdlatul Ulama pada 16 Rajab 1344 H (31 Januari 1926). Organisasi ini dipimpin oleh K.H. Hasyim Asy‘ari sebagai Rais Akbar. Untuk menegaskan prinsip dasar organisasi ini, maka K.H. Hasyim Asy‘ari merumuskan kitab Qanun Asasi (prinsip dasar), kemudian juga merumuskan kitab I‘tiqad Ahlussunnah Wal Jamaah. Kedua kitab tersebut kemudian diejawantahkan dalam khittah NU, yang dijadikan sebagai dasar dan rujukan warga NU dalam berpikir dan bertindak dalam bidang sosial, keagamaan dan politik.

Peran dari ormas selama periode sebelum Proklamasi Kemerdekaan menunjukan suatu evolusi nasionalisme yang pada akhirnya menghantarkan Bangsa Indonesia kepada Proklamasi Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945.⁴⁹

2.3.2 Tujuan dan Maksud Terbentuknya Organisasi Masyarakat

Kehadiran organisasi kemasyarakatan yang selanjutnya disingkat ormas, ditengah- tengah masyarakat merupakan wujud dari ekspresi masyarakat untuk

⁴⁹ <http://nuansabaru.com/2010/01/21/reposisi-organisasi-massa/>, diakses pada tanggal 22 September 2017 Pukul 00.30 WIB

menampung aspirasi mereka, sebagaimana yang telah diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 28E ayat (3) yang dinyatakan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”. Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yang dinyatakan bahwa “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”. Selain untuk menegakkan hak asasi manusia sebagaimana yang telah diatur dalam konstitusi, di dalam Pasal 5 Undang-Undang No 17 Tahun 2013 disebutkan beberapa tujuan terbentuknya ormas secara umum yaitu antara lain ormas bertujuan untuk :

- a. Meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat ;
- b. Memberikan pelayanan kepada masyarakat;
- c. Menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- d. Melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, dan budaya yang hidup dalam masyarakat;
- e. Melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup;
- f. Mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat;
- g. Menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan
- h. Mewujudkan tujuan negara.

Selain itu juga, tujuan suatu organisasi masyarakat sudah tentu berkaitan dengan hak dan kewajiban suatu organisasi masyarakat itu sendiri. Hak dan kewajiban yang harus dijalankan oleh suatu ormas tidak boleh bertentangan dengan yang ada di dalam Pasal 20 dan 21 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013. Di dalam Pasal 20 disebutkan beberapa hak yang dimiliki oleh suatu organisasi masyarakat yaitu:

- a) mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri dan terbuka;
 - b) memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lambang ormas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - c) memperjuangkan cita-cita dan tujuan organisasi;
 - d) melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi;
 - e) mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan, dan
 - f) melakukan kerjasama dengan pemerintah, pemerintah daerah, swasta, ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.
- Sedangkan untuk kewajiban yang harus dilaksanakan oleh suatu organisasi

masyarakat terdapat di dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 yaitu:

- A. melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi;
- B. menjaga persatuan dan keastuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- C. memelihara nilai agama, budaya, moral, etika dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;
- D. menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;
- E. melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel ; dan
- F. berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

2.3.3 Pendirian Organisasi Masyarakat

Pendirian ormas di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 diatur di dalam BAB IV yaitu tentang pendirian. Di dalam Pasal 9 dinyatakan bahwa “ormas didirikan oleh 3 (tiga) orang warga negara Indonesia atau lebih kecuali ormas yang berbadan hukum yayasan”. Pendirian ormas sendiri dibedakan menjadi 2 ,sesuai Pasal 10 ayat (1) disebutkan bahwa ”ormas dapat berbentuk badan hukum dan tidak berbadan hukum” tentu saja tata cara pendiriannya berbeda. Untuk ormas yang berbadan hukum pendiriannya dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 sedangkan untuk ormas yang tidak berbadan hukum pendiriannya dijelaskan di dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 melalui cara pendaftaran dan juga diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah yang selanjutnya disebut Permendagri Nomor 33 Tahun 2012 melalui prosedur pendaftaran untuk mendapatkan surat keterangan terdaftar terlebih dahulu.

Pendirian ormas yang berbadan hukum dapat dilakukan oleh warga Indonesia asli dan juga warga negara asing. Di dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dijelaskan bentuk-bentuk ormas yang diperbolehkan oleh pemerintah. Di dalam Pasal 12 disebutkan beberapa persyaratan dan tata cara pendirian ormas berbadan hukum yang dimohonkan oleh warga Indonesia asli. Untuk ormas yang didirikan oleh warga negara asing disebutkan dalam BAB XIII tentang Ormas yang didirikan oleh warga negara

asing. Di dalam hal ini warga negara asing boleh mendirikan ormas di wilayah Indonesia sesuai bunyi Pasal 43 ayat (1) yang dinyatakan bahwa “ormas yang didirikan oleh warga negara asing dapat melakukan kegiatan di wilayah Indonesia”. Ormas yang didirikan oleh warga negara asing harus berbadan hukum hal tersebut terdapat di dalam Pasal 43 ayat (2). Untuk tata cara pendirian ormas yang didirikan oleh warga negara asing wajib mendapatkan izin Pemerintah sebagaimana yang tertulis di dalam Pasal 44 ayat (1) yang dinyatakan bahwa “ormas badan hukum yayasan asing atau sebutan lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2) huruf a wajib memiliki izin Pemerintah”. Adapun persyaratan lain yang harus dipenuhi terdapat di dalam Pasal 47 dan Pasal 48 Undang-undang nomor 17 Tahun 2013.

2.3.4 Perizinan Organisasi Masyarakat

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Izin adalah pernyataan mengabdikan; persetujuan memperbolehkan.⁵⁰ Utrecht mengatakan bahwa bilamana membuat peraturan umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin. Menurut Bagir Manan, izin berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.

Untuk perizinan suatu ormas sendiri merupakan suatu tata cara pendaftaran untuk mendapatkan surat keterangan terdaftar. Menurut Pasal 1 angka 2 Permendagri Nomor 33 Tahun 2012 dinyatakan bahwa yang dimaksud “pendaftaran adalah proses pencatatan terhadap keberadaan organisasi kemasyarakatan, di kementerian Dalam Negeri, pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota berdasarkan ruang lingkup tugas, fungsi, dan wewenang masing-masing dan diberikan Surat Keterangan Terdaftar”. Sedangkan yang dimaksud dengan surat keterangan terdaftar yang selanjutnya disingkat SKT menurut Pasal 1 angka 3 Permendagri Nomor 33 Tahun 2012 yaitu dinyatakan

⁵⁰ <http://kbbi.web.id/izin>, diakses pada tanggal 22 September 2017 pukul 00.35 WIB

bahwa “surat yang diterbitkan oleh Menteri Dalam Negeri, Gubernur, Bupati/Walikota yang menerangkan bahwa sebuah organisasi kemasyarakatan telah tercatat pada administrasi pemerintahan sesuai dengan tahapan dan persyaratan”.

Di dalam Pasal 2 ayat (1) Permendagri Nomor 33 Tahun 2012 dinyatakan bahwa “setiap ormas wajib mendaftarkan keberadaannya kepada Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah”. Untuk tahapan pendaftaran diterangkan dalam BAB III tentang Tahapan Pendaftaran mulai dari Pasal 5 sd Pasal 10 Permendagri Nomor 33 Tahun 2012. Setelah semua persyaratan terpenuhi, dilakukan penelitian tentang semua persyaratan yang diajukan dan apakah ormas tersebut layak untuk diberikan surat keterangan terdaftar, penelitian tersebut terbagi atas penelitian dokumen dan juga penelitian lapangan. Untuk hal penelitian dokumen tersebut tercantum di dalam Pasal 11 Permendagri Nomor 33 Tahun 2012. Setelah itu menteri, gubernur, bupati/walikota menerbitkan surat keterangan terdaftar sebagai ormas sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 17 Permendagri Nomor 33 Tahun 2012 yang dinyatakan bahwa “Berita Acara Hasil Penelitian Lapangan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) disampaikan oleh Petugas Peneliti Lapangan kepada pejabat yang berwenang menandatangani SKT”. Kemudian pejabat yang berwenang menandatangani SKT sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 17 Permendagri Nomor 33 Tahun 2012. Selain itu juga untuk Ormas yang didirikan oleh warga negara asing, ada juga prosedur perizinan yang diberikan pemerintah. Hal ini terdapat di dalam Pasal 44 sd Pasal 46 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013.

2.3.5 Pembubaran Organisasi Masyarakat

Berbicara tentang pembubaran ormas tentu saja berbicara tentang pemberian sanksi kepada ormas yang melanggar hal-hal yang termuat di dalam peraturan per-undang-undangan. Pembubaran ormas sendiri telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 yaitu pada BAB XVII tentang sanksi khususnya ormas yang terdaftar di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia . Juga diatur pula di dalam Permendagri Nomor 33 Tahun 2012. Di dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dijelaskan tentang

kewajiban ormas Selain itu ormas juga memiliki larangan-larangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 untuk ormas yang didirikan oleh warga negara asing dan BAB XVI yang mengatur tentang larangan khususnya bagi ormas yang didirikan oleh warga negara Indonesia.

Jika ormas melanggar hal-hal yang telah tertulis dalam bab larangan tersebut maka ormas tersebut berhak untuk diberikan sanksi tegas oleh pemerintah. Hal tersebut berdampak pada pembubaran ormas, tetapi sebelum itu terlebih dahulu ormas diberikan prosedur sanksi administratif hingga berdampak pada pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum dan juga pembubaran ormas. Hal ini telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 pada BAB XVII tentang sanksi. Selain itu juga ada pula sanksi yang diberikan untuk ormas yang melanggar hal-hal yang telah dilarang di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 khususnya ormas yang terdaftar di lingkungan Kementerian dalam Negeri dan Pemerintah Daerah diatur di dalam Permendagri Nomor 33 Tahun 2012, BAB V bagian ketiga tentang pembekuan surat keterangan dan bagian keempat tentang pencabutan surat keterangan.

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan dalam penelitian ini dapat diambil kesimpulan bahwa :

1. Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, implikasi hukum jika ormas melanggar hal-hal yang telah tertulis dalam bab larangan tersebut maka ormas tersebut berhak untuk diberikan sanksi tegas oleh pemerintah berupa sanksi administratif serta sanksi pidana untuk oknum-oknum ormas yang tidak bertanggung jawab dan melakukan pelanggaran hukum. Dalam Hal pemberian sanksi administratif sesuai dengan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 bahwa sanksi administratif yang dapat diberikan berupa, pemberian surat peringatan tertulis, penghentian bantuan atau hibah, penghentian sementara kegiatan, dan pencabutan surat keterangan terdaftar yang implikasinya adalah pembubaran ormas yang bersangkutan. Sanksi administratif tersebut diberikan secara bertahap, pada tahap awal bagi ormas yang melanggar ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 maka ormas tersebut diberikan,
2. Dengan adanya Perppu yang represif tersebut, adalah cara halus dari pemerintah untuk mengekang kebebasan berpendapat dengan produk hukum berupa Perppu ini. Pemerintahan pusat akan bisa berubah menjadi pemerintah otoriter, yang bisa membungkam setiap sayap-sayap organisasi atau ormas yang dianggap berbahaya, bagi keberadaan rezimnya dengan menggunakan dalih ormas tersebut bertentangan dengan pancasila.

4.2 Saran

Dari kesimpulan di atas, maka penulis dapat memberikan saran-saran sebagai berikut :

1. Prosedur pembubaran ormas yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 sudah baik dan cukup bagus, akan tetapi masih perlu dilakukan penyempurnaan lagi terkait implikasi pembubaran ormas tersebut sehingga nantinya prosedur pembubaran ormas tidak menimbulkan suatu permasalahan.
2. Sanksi yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 terkait adanya ormas yang diduga menyimpangi Pancasila sudah cukup tegas mulai dari sanksi administrasi dengan melakukan pembubaran ormas yang diduga menyimpang hingga sanksi pidana terhadap ormas tersebut. Namun penulis masih merasa bahwa sanksi yang diberikan tersebut terdapat sedikit celah yg dapat menjadikan timbulnya ormas baru pasca pembubaran ormas yang diduga menyimpang dari Pancasila. Sehingga perlu adanya penegasan dan tindak lanjut pasca di bubarkannya suatu ormas.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Boermauna, 2003, *Hukum Internasional*, cet.4. Bandung:Penerbit Alumni
- Harun, Al Rasyid. 2007. Naskah Undang-Undang 1945 Sesudah Empat Kali di Ubah Oleh MPR, cet.1. Jakarta: UI Press
- Himawan Estu Bagijo. 2014. *Negara Hukum & Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: LaksBang Grafika, Cet. Kedua.
- Jajasan Prapantja,1959----- . 1995. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, cet. 4 Jakarta: Ghalia Indonesia
- Jimly, Asshidiqie. 2005. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
- Juniarso, Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat. 2012. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung: NUANSA.
- Kencana, Ridwan, HR. 2002. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada,
- Mahfud, MD. 2000. *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*. Jakarta: PT.Rineka Cipta
- Masyhur, Effendi. 1994. *Dimensi dan Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Muhammad, Yamin. 1959. *Naskah-Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid Pertama. Jakarta:
- Peter, Mahmud. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta : Fajar Interpretama Offset ----- . 2014. *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Cet. Ke-9. Jakarta :
- Satya, Arinanto. 2008. *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Cetakan Ketiga, Jakarta
- Sirojul, Munir. 2013. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia Konsep, Azas dan Aktualisasinya*. Yoyakarta: Genta Publishing
- Tim ICCE UIN Jakarta. *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, (Jakarta : Prenada Media,2003) hal. 199.

B.Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Masyarakat;
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1998 Tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat;
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak AsasiManusia;
- Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU No. 17/2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan;
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik).

C. Internet

- <https://docs.google.com/document/d/1T2SKRrkzvUyscLPsEMmvOtdfJSZvks27aJrezhsAh68/edit>, diakses pada tanggal 20 September 2017 pada pukul 16.20 WIB.
- https://kominfo.go.id/index.php/content/detail/10094/pemerintah-keluarkan-perppu-no-22017-tentang-perubahan-atas-undang-undang-ormas/0/artikel_gpr diakses pada tanggal 20 September 2017 pada pukul 16.30 WIB.
- <http://elsam.or.id/2017/07/penerbitan-perppu-no-22017-potensial-mengancam-kebebasan-berserikat-dan-berorganisasi/> diakses pada tanggal 20 September 2017 pada pukul 17.00 WIB.
- <http://nuansabaru.com/2010/01/21/reposisi-organisasi-massa/>, diakses pada tanggal 22 September 2017 Pukul 00.30 WIB.
- <http://kbbi.web.id/izin>, diakses pada tanggal 22 September 2017 pukul 00.35 WIB.

