

PEMBUBARAN ORMAS “RADIKAL” DALAM PERSEPEKTIF PERUNDANG-UNDANGAN (Kajian Khusus Perppu No. 02 Tahun 2017)

Imam Mahdi
Dosen Fakultas Syariah dan Hukum
E-mail: i.mahdi15@yahoo.co.id

Abstract : The Government Regulation on Law Enforcement (Perppu), has the same legal force as the law, but is temporary because it must obtain approval by the Parliament. Exit of Perppu No. 2 Year 2017 on Amendment to Law no. 17 Year 2003 on Public Organization. The legal basis of the President to issue the Perppu is stipulated in Article 22 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, essentially the Perppu is issued because of the urgency of the matter, meaning that if not issued by the Perppu, the government can not take legal action for the interest of the State. In fact, this Perppu is used to dissolve community organizations, especially Hizbur Tahrir Indonesia (HTI) which is considered by the government to deviate from Pancasila ideology and endanger the integrity of NKRI. As a result, there are pros and cons against Perppu No. 2 Year 2017.

Keywords: The Government Regulation on Law Enforcement No. 2 Year 2017, Arrangement of Community Organization Dissolution.

Abstrak: Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang (Perppu), mempunyai kekuatan hukum sama dengan undang-undang, tapi sifatnya sementara karena harus mendapatkan persetujuan oleh DPR. Keluarnya Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas UU No. 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dasar hukum Presiden untuk mengeluarkan Perppu diatur dalam Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945, intinya Perppu dikeluarkan karena hal ihwal yang sangat mendesak, maksudnya jika tidak dikeluarkan Perppu, maka pemerintah tidak bisa mengambil tindakan hukum untuk kepentingan Negara. Kenyataannya Perppu ini digunakan untuk membubarkan Ormas khususnya Hizbur Tahrir Indonesia (HTI) yang dianggap oleh pemerintah menyimpang dari ideologi Pancasila dan membahayakan keutuhan NKRI. Akibatnya timbul pro dan kontra terhadap Perppu No. 2 Tahun 2017 tersebut.

Kata Kunci: Perppu No. 2 Tahun 2017, Pengaturan Pembubaran Ormas.

Pendahuluan

Persoalan gerakan radikalisme keagamaan dari fase-fase pemerintahan di Indonesia terus ada bahkan setelah reformasi masih ada indikasi, dalam pandangan pemerintah menganggap Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) banyak yang melakukan aktifitasnya tidak sesuai dengan AD/ART dan mungkin dianggap telah menyimpang dari asas kebangsaan dan radikalisme. Di era orde baru dianggap tidak ada ormas yang bisa beraktifitas seperti itu disamping semua ormas harus berasas tunggal dan aktifitasnya diawasi dengan ketat, dalam era reformasi menampilkan corak dalam berbagai

bentuk aktifitas yang bebas bahkan sudah melampaui batas-batas kewajaran sebuah ormas dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berbhineka tunggal Ika, sepak terjangnya bahkan ideology juga bisa berbeda sesuai dengan latar belakang kelompok itu bernaung.

Sehingga Pemerintah di era Presiden Jokowi mengeluarkan Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang (Perppu) No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan UU No 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan jelas adanya Perppu tersebut menunjukkan kekhawatiran dari Pemerintah bahwa paham radikalisme sudah berada diambang

batas dan bisa mengganggu keutuhan NKRI, ini harus segera diantisipasi agar keutuhan NKRI dan keamanan negara tetap terjaga dari rongrongan paham radikalisme terutama terhadap kelompok atau organisasi masyarakat yang masih mempermasalahakan Pancasila sebagai dasar Negara dan pandangan hidup bangsa Indonesia. Keluarnya Perppu tersebut dalam pandangan filosofis yuridis pemerintah beranggapan bahwa undang-undang ormas atau undang-undang sejenisnya tidak mampu lagi menangkal dan menyelesaikan masalah radikalisme yang disuarakan oleh ormas-ormas baik lokal maupun global.

PP No. 2 Tahun 2017 yang dikeluarkan ditengah situasi genting menurut pemerintah maka Perppu harus dikeluarkan, tentu saja timbul pro dan kontra terhadap persoalan ini. Kelompok yang pro pemerintah sekaligus mendukung adanya perppu menganggap pemerintah telah sungguh-sungguh memperhatikan dinamika masyarakat sekarang ini dan jawabannya tepat dengan membuat payung hukum untuk mengantisipasi agar Negara tetap dalam kondisi terkendali. Sebaliknya yang kontra terhadap Perppu beranggapan bahwa tidak ada ancaman yang serius yang membahayakan ideology Negara Pancasila, jika ada gerakan-gerakan demonstrasi ini merupakan keinginan masyarakat dalam menyuarakan aspirasi dengan ekspresi tegas, lugas dan ini tentunya dijamin oleh konstitusi.

Pemerintah beradagium dengan azas hukum administrasi yang menjadi landasan yuridis diterbitkannya Perppu ini adalah azas *contrario actus* yakni, lembaga yang mengeluarkan izin atau memberikan pengesahan kepada Ormas, memiliki wewenang untuk mencabut atau membatalkannya, ini tentu menjadi pro dan kontra jika dihubungkan dengan hak asasi manusia yang menjamin setiap warga Negara untuk berkumpul, mengeluarkan pendapat lisan maupun tulisan. Substansi Perppu ini adalah kewenangan pemerintah untuk memberikan sanksi terhadap Ormas yang dianggap tidak sejalan dengan semangat Pancasila dan UUD 1945. Bahkan, kepada pengurusnya bisa dikenai dengan sanksi tindak pidana, selain dengan mencabut izin berdirinya ormas tersebut.

Pro dan kontra terhadap Perppu tersebut, dalam kajian ini penulis ingin menyoroti dari pandangan yuridis suatu produk hukum yang menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat khususnya yang menjadi topik utama dan penulis menganggap persoalan pokok dari Perppu tersebut adalah ketidak bakuan dalam memaknai kata “Radikal” dan keluarnya Prppu No. 2 Tahun 2017 tersebut di-

anggap sebagai reaksi dari munculnya Ormas-Ormas yang oleh Pemerintah telah keluar dari nilai-nilai Pancasila dan menyebarkan ajaran anti Pancasila, dan membahayakan bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), kisruh ini harus segera di klirkan sesuai dengan bidang masing-masing, oleh karena itu tulisan ini hanya sebatas merepleksikan munculnya Perppu No. 2 Tahun 2017 dari sedikit pengetahuan yang kami miliki, yakni analisis yuridis dari sebuah produk hukum. Tentu saja faktor-faktor diluar yuridis tetap saja akan mewarnai tulisan ini, karena berangkat dari asumsi bahwa sebuah produk perundang-undangan tidak bebas nilai. Seperti muatan-muatan politik, sosiologis, ekonomis dan lain-lain tetap akan muncul dalam suatu produk hukum, dan ini seharusnya dijaga sebagai penguat bingkai Negara hukum seperti Indonesia.

Pembahasan

1. Ormas Dan Pengaturannya

Organisasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu “Organon” dan istilah Latin, yaitu “Organum” yang berarti: alat, bagian, anggota, atau badan.¹ Menurut Baddudu-Zain, organisasi adalah susunan, aturan atau perkumpulan dari kelompok orang tertentu dengan latar dasar ideology (cita-cita) yang sama.² 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.³

Sejarah mencatat, kehadiran sejumlah Ormas pra kemerdekaan secara langsung ikut berperan dalam mengusir penjajah di bumi pertiwi ini.⁴ Sebut

¹M. Manulang, *Dasar-dasar manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983 hlm 67

²Badudu, Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm 967

³Pasal 1 angka 1. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

⁴1 Tahun 1908, Budi Oetomo berbasis subkultur Jawa 2. Tahun 1911, Serikat Dagang Islam, kaum entrepreneur Islam yang bersifat ekstrovert dan politis; 3. Tahun 1912, Muhammadiyah dari kultur Islam modernis yang bersifat introvert dan social; 4. Tahun 1912, Indiche Party dari subkultur campuran yang mencerminkan elemen politis nasionalisme nonrasial dengan slogan “tempat yang member nafkah yang menjadikan Indonesia sebagai tanah airnya”; 5. Tahun 1913, Indische Social Democratice Vereniging, mengejawantahkan nasionalisme politik radikal dan berorientasi Marxist. 6. Tahun 1915, Trikoro Dharmo, sebagai Embrio Jong Java. 7. Tahun 1918, Jong Java; 8. Tahun 1925, Manifesto Politik; 9. Tahun 1926, Nahdlatol Ulama (NU) dari subkultur santri dan ulama serta pergerakan lain seperti subetnis Jong Ambon, Jong Sumatera, maupun Jong Selebes yang melahirkan pergerakan nasionalisme yang berjati diri Indonesia; 10. Tahun 1928, Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928; 11. Tahun 1931, Indonesia Muda. (Dra. Nia Kania Winayanti, SH, MH, *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas, Yogyakarta, apustaka Yustisia, 2011, hlm, 3*

saja, organisasi pergerakan Boedi Oetomo. Ada yang mengatakan Boedi Oetomo sebagai Ormas tertua di Indonesia. Organisasi yang mencuat tanggal 20 Mei 1908 itu disebut-sebut sebagai garda depan dalam kebangkitan nasional. Memang, sempat ada perdebatan mengenai sejarah kebangkitan nasional. Kelompok pergerakan Islam mengklaim, Serikat Islam yang berdiri tanggal 16 Oktober 1905, dianggap pantas disebut sebagai dasar kebangkitan nasional.⁵

Keberadaan Ormas termasuk yang menamakan dirinya Lembaga Suwadaya Masyarakat (LSM) di Indonesia dibutuhkan sampai saat ini,⁶ karena persoalan seperti ekonomi, politik sosial budaya tidak semuanya dapat disentuh secara keseluruhan oleh pemerintah, sebagaimana dikemukakan oleh jimly:

“Pada era reformasi ini dengan segala kelebihan dan kekurangannya, secara konkret berupaya untuk mencoba menghadapi tantangan dan memenuhi harapan rakyat yang semakin tinggi tuntutannya atas persoalan kemasyarakatan yang bersifat semakin kompleks. Dengan demikian masalah sosial, ekonomi, dan budaya yang dihadapi semakin kompleks, sehingga kita tidak dapat lagi hanya mengandalkan bentuk-bentuk organisasi pemerintahan yang konvensional untuk mengatasinya”⁷

Ormas atau LSM pada posisi tertentu kadang-kadang lebih efektif dari pemerintah dalam mengatasi persoalan yang mendesak ditengah masyarakat, hal ini sesuai dengan cara kerja dan sifat dari ormas tersebut, bahkan LSM mempunyai keunggulan sebagai berikut:

- a) LSM dekat dengan kaum miskin dan mempunyai organisasi terbuka yang memudahkan penyaluran informasi ke atas,
- b) mereka mempunyai staf yang bermotifasi tinggi,
- c) mereka mempunyai efektifitas biaya serta bebas

⁵UU Ormas Riwayatmu Kini, <http://www.hukumonline.com>

⁶Ormas-ormas ini tidak saja bergerak dalam tataran keagamaan, tetapi telah merambah pada beberapa garapan dan persoalan soal kemasyarakatan pada umumnya. Contohnya: 1) Kegiatan pendidikan dengan mendirikan lembaga pendidikan mulai dari tingkat prasekolah (taman kanak-kanak) sampai dengan tingkat perguruan tinggi; 2) Kegiatan pelayanan kesehatan, dengan munculnya berbagai rumah sakit yang didirikan atas prakarsa ormas-ormas 3) Kegiatan pelayanan social lainnya, misalnya pembinaan anak terlantar dan anak jalanan berupa pendirian rumah-rumah singgah. (Tirta Nugraha Mursitama, dkk, Pengkajian Hukum tentang Peran dan Tanggungjawab Organisasi Kemasyarakatan dalam Pemberdayaan Masyarakat, Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Tahun 2011, hlm. 34)

⁷Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca-Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006 hlm.7

dari korupsi,

- d) LSM cukup kecil, terdesentralisasi, luwes dan mampu menerima feedback dari proyek yang dipromosikan.⁸

Di sisi lain, pengaturan Ormas di Indonesia bisa dikatakan tak banyak berubah. Dimulai dengan dikeluarkannya Stb. 1870-64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum. Pasal 5bis, menyebutkan Perkumpulan yang dinyatakan oleh Gubernur Jenderal bertentangan dengan kepentingan umum, kehilangan sifat badan hukum karena pernyataan itu. Pada Pasal 6 menyebutkan bahwa penyimpangan dari statute-statuta yang telah disetujui memberikan kewenangan kepada kejaksaan untuk menuntut didepan hakim perdata pernyataan gugurnya sifat badan hukum perkumpulan itu. Peraturan yang berisi 11 pasal ini bertahan cukup lama hingga 1985. Pada tahun tersebut lahirlah Undang-Undang No 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas).⁹ Di era orde lama dan orde baru telah lahir beberapa organisasi yang tetap eksis sampai saat ini antara lain: Ormas Mahasiswa seperti Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), Persatuan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia (PMKRI), dan gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI); Ormas SOKSI; Kosgoro; Ormas kepemudaan seperti Pemuda Pancasila, AMPI, FK-PPI dan lain-lain.¹⁰

Dalam Pasal 1 UU No 8 Tahun 1985 tentang Ormas disebutkan, Ormas adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warganegara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berpranserta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.

Di era orde baru yang sempat heboh tentang ormas ketika pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, UU ini bersamaan dengan lima paket UU yang dikeluarkan oleh rezim pada waktu yang dianggap oleh masyarakat pro demokrasi sebagai lima paket politik yang membatasi hak-hak warga Negara dan menghilangkan kebhinekaan dalam berorganisasi.

⁸Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca-Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006 hlm.7

⁹Peter Hannan, Prisma No. 4 Tahun 1988, hlm 56. Sebagaimana dikutip oleh Tirta Nugraha Mursitama, dkk, Op Cit, ,hlm. 63

¹⁰<http://int.search.myway.com/search/GGmain.jhtml?searchfo>

¹¹<http://www.bphn.go.id/data/documents/pkj-2011-1.pdf>

Korban pertama keluarnya UU no. 5 tahun 1985 terjadi pada tahun 1987 dimana Pemuda Islam Indonesia (PII) dibubarkan¹¹ oleh Menteri Dalam Negeri waktu itu, Suparjo Rustam, karena ormas tersebut menolak asas tunggal, PII menolak Pancasila sebagai asas organisasi. Sedangkan UU ini mengharuskan seluruh ormas atau partai politik untuk menjadikan Pancasila sebagai asas organisasi.

Pasal 1 UU No 8 Tahun 1985 tentang Ormas disebutkan, Ormas adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warganegara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berpranserta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.

Sebagai aturan pelaksana UU No. Tahun 1985 dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1986 yang mengatur tata cara pembubaran ormas secara rinci sebagai berikut:

1. *Pemerintah dapat membekukan Pengurus atau Pengurus Pusat Organisasi Kemasyarakatan apabila ormas melakukan tiga hal. Pertama, melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban umum, menerima bantuan dari pihak asing tanpa persetujuan Pemerintah, dan memberi bantuan kepada pihak asing yang merugikan kepentingan.*
2. *Sebelum melakukan pembekuan ormas, Pemerintah terlebih dahulu menegur secara tertulis sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dengan jarak waktu 10 (sepuluh) hari kepada Pengurus, Pengurus Daerah atau Pengurus Pusat ormas bersangkutan.*
3. *Apabila teguran tidak diindahkan dalam jangka waktu 1 (satu) bulan setelah diterima surat teguran, Pemerintah memanggil Pengurus, Pengurus Daerah atau Pengurus Pusat sesuai dengan ruang lingkup keberadaannya untuk didengar keterangannya.*
4. *Apabila panggilan tidak dipenuhi atau setelah didengar keterangannya ternyata ormas yang bersangkutan masih tetap melakukan tindakan yang melanggar maka Pemerintah membekukan Pengurus, Pengurus Daerah atau Pengurus Pusat organisasi kemasyarakatan yang bersangkutan.*
5. *Sebelum melakukan tindakan pembekuan, bagi ormas yang mempunyai ruang lingkup Nasional, Pemerintah Pusat meminta pertimbangan*

dan saran dalam segi hukum dari Mahkamah Agung.

6. *Bagi ormas yang mempunyai ruang lingkup Propinsi atau Kabupaten/Kotamadya, Gubernur atau Bupati/Walikota, Pemerintah meminta pertimbangan dari instansi yang berwenang di daerah.*
7. *Tindakan pembekuan dapat juga dilakukan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota terhadap pengurus Daerah dari organisasi kemasyarakatan yang mempunyai ruang lingkup Nasional yang berada di wilayahnya apabila melakukan tindakan yang melanggar.*
8. *Gubernur harus meminta pertimbangan dan petunjuk Menteri Dalam Negeri. Menteri Dalam Negeri, sebelum memberi pertimbangan dan petunjuk, terlebih dahulu mendengar keterangan dari Pengurus Pusat ormas yang bersangkutan.*
9. *Pemerintah dapat mempertimbangkan untuk mencabut kembali pembekuan Pengurus, Pengurus Daerah atau Pengurus Pusat apabila ormas yang bersangkutan dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan memenuhi ketentuan sebagai berikut: a. secara nyata tidak lagi melakukan kegiatan yang mengakibatkan pembekuannya; b. mengakui kesalahannya dan berjanji tidak akan melakukan pelanggaran lagi; c. mengganti Pengurus, Pengurus Daerah atau Pengurus Pusat yang melakukan kesalahan tersebut.*
10. *Apabila Pengurus, Pengurus Daerah atau Pengurus Pusat yang dibekukan masih tetap melakukan kegiatan yang mengakibatkan pembekuan, ormas bersangkutan dapat dibubarkan oleh Pemerintah.*
11. *Pemerintah sebelum melakukan tindakan pembubaran, terlebih dahulu memberikan peringatan tertulis kepada organisasi kemasyarakatan yang bersangkutan.*
12. *Apabila dalam jangka waktu 3 (tiga) bulan setelah menerima peringatan tertulis, ormas tersebut masih melanggar, Pemerintah dapat membubarkan ormas bersangkutan.*
13. *Sebelum melakukan tindakan pembubaran, bagi ormas yang mempunyai ruang lingkup Nasional, Pemerintah Pusat meminta pertimbangan dan saran dalam segi hukum dari Mahkamah Agung.*
14. *Bagi ormas yang mempunyai ruang lingkup Propinsi atau Kabupaten/Kotamadya, Gubernur atau Bupati/Walikota, Pemerintah Pusat meminta pertimbangan dan saran dari instansi yang berwenang di daerah serta petunjuk dari Menteri Dalam Negeri dengan mengindahkan*

¹¹SK Mendagri Nomor 120 dan 121 Tahun 1987

- peraturan perundang-undangan yang berlaku.*
15. *Pembubaran yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Gubernur, Bupati/Walikota dan DPRD diberitahukan kepada Pengurus, Pengurus Daerah atau Pengurus Pusat organisasi kemasyarakatan yang bersangkutan dan diumumkan kepada masyarakat.*
 16. *Pemerintah membubarkan ormas yang menganut, mengembangkan dan menyebarkan paham atau ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme serta ideologi paham atau ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam segala bentuk dan perwujudannya, sesuai dengan ruang lingkup keberadaan organisasi kemasyarakatan yang bersangkutan.*
 17. *Pembubaran dilakukan dengan memperhatikan saran dan pertimbangan instansi yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*
 18. *Setelah dibubarkan, organisasi kemasyarakatan tersebut dinyatakan sebagai organisasi terlarang. Keputusan pembubaran dan pernyataan sebagai organisasi terlarang disampaikan secara tertulis.*

Kemudian setelah Reformasi di era Pemerintahan Susilo Bambang Yodoyono, dibentuk UU No. 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Masyarakat, khusus mekanisme pembubaran diatur sebagai berikut: Pasal 68

- (1) Dalam hal Ormas berbadan hukum tidak mematuhi sanksi penghentian sementara kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (1) huruf b, Pemerintah menjatuhkan sanksi pencabutan status badan hukum.
- (2) Sanksi pencabutan status badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijatuhkan setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap mengenai pembubaran Ormas berbadan hukum.
- (3) Sanksi pencabutan status badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.

Kemudian di era Pemerintahan Presiden Joko Widodo, dikelarkanlah Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, mekanisme pembubaran Ormas diatur sebagai berikut, Pasal 80A menyebutkan: “Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini?”

2. Latar belakang dan kajian ketatanegaraan lahirnya Perppu no. 2 tahun 2017

Penjelasan umum Perppu No. 2 Tahun 2017, dikemukakan dengan rinci alasan-alasan filosofis dan yuridis terutama berkaitan dengan kebebasan berserikat sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945, dan diterakan penjelasan Pasal 28J UUD NRI tahun 1945 yakni:

“Berdasarkan ketentuan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di atas, dapat disimpulkan bahwa konsep hak asasi manusia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak bersifat absolut (relatif). Hal ini sejalan dengan pandangan ASEAN di dalam butir pertama dan kedua Bangkok Declaration human Rights 1993”

Di samping alasan yuridis tersebut, dicantumkan juga alasan pragmatis sosiologis sebagaimana disebutkan sebagai berikut:

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

Bergulirnya era reformasi menggantikan era orde baru diikuti pula dengan peningkatan jumlah LSM. Jika pada tahun 1997 ditaksir ada sekitar 4000-7000 LSM, maka pada tahun 2002 jumlah LSM menurut Departemen Dalam Negeri menjadi sekitar 13.500 LSM.¹²

¹²Seperti yang diketahui bersama bahwa setiap Negara mengatur segala interaksi hubungan dalam masyarakat. Begitupun LSM di Indonesia yang secara umum sudah diatur dalam UUD 1945 Pasal 28 yang berbunyi “Kebebasan berkumpul dan berserikat untuk mengeluarkan pendapat dan pikiran.” Lalu secara spesifik LSM diatur dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 1985 pada zaman Orde Baru tentang “Organisasi Kemasyarakatan”. Ditambah dengan Undang-Undang No. 16 tahun 2001 mengenai Yayasan” dan untuk saat ini baru saja disahkan Undang Undang No 17 Tahun 2013 Mengenai “Organisasi kemasyarakatan”. Oleh residen Susilo Bambang Yudhoyono pada Juli 2013 dan di undangkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia ,Bapak Amir Syamsudin.

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa Perppu No. 2 Tahun 2017 adalah perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, secara yuridis dinormatikan perlunya perubahan terhadap Undang-undang ini sebagaimana dalam konsideran menimbang dicantumkan berapa alasan seperti pada hurup:

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

Berdasarkan konsideran di atas ada tiga hal yang dianggap mendesak oleh Pemerintah untuk mengadakan perubahan UU No. 17 Tahun 2013, yakni pertama: 1) bahwa UU No. 17 Tahun 2013 belum mengatur secara jelas dan konferhensif ormas yang dapat dikatakan bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, 2) disinyalir oleh Pemerintah ada beberapa ormas dalam melaksanakan aktifitasnya tidak sesuai dengan Anggran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang bersangkutan, dan 3) belum menganut asas *contrarius actus*.

Alasan-alasan lain dalam kontek perundang-undangan seperti alasan filosofis, politis, ekonomis dan sebagainya tidak dapat ditelusuri secara utuh, karena sifat dari Perppu itu sendiri adalah perundang-undangan yang tidak normal, sangat mendesak atau kondisi kepentingan yang me-

maksal¹³ jadi tidak sama dengan UU biasa yang mempunyai kajian akademis yang lengkap sebagaimana diisyaratkan dalam pembentukan perundang-undangan. Kemudian adanya alasan bahwa ada ormas yang tidak taat asas dalam melakukan aktifitasnya, sebagaimana dipahami bahwa suatu ormas mempunyai pedoman khusus yang mengatur secara rinci sepak terjang ormas tersebut. Pasal 12 UU No. 17 Tahun 2013 disebutkan kewajiban bagi Ormas untuk membuat Akta Notaris yang didalamnya terdapat Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, adapun isi AD dan ART memuat program kerja, pendanaan, domisili dan pernyataan tidak dalam sengketa. Kemudian di dalam Pasal 21 UU No. 17 Tahun 2013 Ormas wajib melaksanakan a. melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi; b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; c. memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat; d. menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat; e. melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; Dan f. berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

Alasan ketiga bagi pemerintah mengeluarkan Perppu tersebut bahwa UU sebelumnya tidak mencantumkan asas *contrarius actus*. Ini diartikan bahwa pemerintah diberikan kewenangan untuk memberikan izin dan sekaligus mencabut izin tersebut secara leluasa. Asas ini didalam Perppu No. 2 Tahun 2017 benar-benar dimasukkan secara tertulis pada Pasal 61.

Di dalam UUD NRI Tahun 1945 Perppu sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (1) ““Dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.”” Bunyi pasal ini ditegaskan kembali dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 4 “Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa.”

¹³Lihat Ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 angka 4 menyebutkan: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang adalah perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kepentingan memaksa. Lihat Juga: Keputusan MK No. 38/PUU-VII/2009 yaitu adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-undang.

Berdasarkan kedua pasal di atas dikeluarkannya Perppu oleh presiden karena satu alasan yakni “dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa”. Menurut Maria Farida, Perppu (PERPU, menurut Maria Farida) merupakan peraturan perundang-undangan yang mempunyai kedudukan setingkat dengan undang-undang.¹⁴

Perppu ini walaupun mempunyai kedudukan setingkat dengan undang-undang, akan tetapi sifatnya sementara samapai dengan adanya persetujuan DPR pada sidang berikutnya. Akan tetapi dengan adanya Putusan MK yang telah menafsirkan penormaan hal ihwal kepentingan yang mekasa sebagaimana putusan MK Nomor 138/PUU-VII/2009, telah memberikan batasan limitatif dengan tiga poin pokok sebagai berikut:

- i. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
- ii. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;
- iii. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;¹⁵

Terkait dengan kewenangan Presiden menetapkan Perppu, tetap saja menjadi hak subyektif Presiden untuk menilai keadaan Negara dalam kondisi memaksa atau darurat, sebagaimana dijelaskan oleh Jimly Ashidqie sebagai berikut:

“Pasal 22 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk secara subyektif menilai keadaan negara atau hal ihwal yang terkait dengan negara yang menyebabkan suatu undang-undang tidak dapat dibentuk segera, sedangkan kebutuhan akan pengaturan materiil mengenai hal yang perlu diatur sudah sangat mendesak sehingga Pasal 22 UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu)”¹⁶

Adanya putusan MK ini akan terjadi masalah jika DPR nantinya berbeda pandangan terhadap peninjauan Perppu yang didasarkan pada hal ihwal “kepentingan genting dan memaksa” khususnya Perppu No. 2 Tahun 2017 tersebut. Sebab berdasarkan ketentuan UUD NRI Tahun 1945, MK tidak berwenang menguji Perppu, MK secara tegas hanya diberi kewenangan menguji UU terhadap UUD. Persoalan ini seharusnya dicarikan solusi ketatanegaraan sehingga tidak menjadi preseden buruk dikemudian hari. Salah satu jalan bagi Presiden mungkin akan menggunakan kekuasaannya secara hukum melalui maklumat “darurat dan membahayakan negara”. Sebagaimana dikatakan oleh Jazim Hamidi dan Lutfi bahwa manakala timbul keadaan darurat yang membahayakan, Negara harus segera bertindak dan bahkan apabila perlu dengan cara kekerasan yang melanggar hak asasi manusia sekalipun.¹⁷

Secara kasat mata dapat dikemukakan bahwa keluarnya Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Ormas jelas diperuntukan bagi pembubaran Ormas yang dianggap oleh pemerintah bertentangan dengan Pancasila, salah satunya adalah HTI yang langsung dibubarkan oleh Pemerintah setelah Perppu tersebut dikeluarkan dan mungkin saja setelah HTI akan ada Ormas-ormas yang lain akan dibubarkan oleh pemerintah.

3. Problematika keluarnya perppu no. 2 tahun 2017

Penolakan terhadap keluarnya Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan terhadap UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan terus digulirkan oleh berbagai elemen masyarakat baik dari kalangan kampus maupun organisasi-organisasi sosial kemasyarakatan lainnya. Ada beberapa alasan yang dapat diajukan sebagai keberatan atas berlakunya Perppu tersebut, dalam kajian ini penulis merincinya dari berbagai aspek yakni:

Sebagaimana telah disebutkan di atas, bahwa keluarnya Perppu tersebut menurut pemerintah ada tiga aspek yuridis yang tidak terpenuhi dalam UU No. 17 tahun 2013 yakni tentang tidak dicantumkannya kriteri secara jelas Ormas tersebut bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, melakukan aktifitas organisasi tidak sesuai dengan AD/ART dan tidak mencantumkan asas *contraries actus*.

¹⁴Maria Farida Indrati S., Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007, hlm. 215

¹⁵<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>

¹⁶Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara Darurat, Jakarta: Rajawali Press, Tahun 2010, hlm. 209

¹⁷Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia, Malang: Alumnii, Tahun 2009, hlm. 41-42

Dalam kajian teoritis terbitnya Perppu, tetap didasarkan kepada ketentuan UUD NRI Tahun 1945 Pasal 22 dengan ciri khusus sebagaimana dikemukakan oleh Bagir Banan sebagai berikut:

“kegentingan yang memaksa” harus menunjukkan dua ciri umum, yaitu: (1) Ada krisis (crisis), dan (2) Kemendesakan (emergency). Suatu keadaan krisis apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (a grave and sudden disturbance). Kemendesakan (emergency), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu. Atau telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar (reasonableness) apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan.¹⁸

Secara yuridis Perppu ini menurut kelompok yang kontrak bertentangan dengan kewenangan Pengadilan yang menghapus ketentuan Pasal 63 sampai dengan Pasal 80 UU No. 17 Tahun 2013. Disamping itu juga Perppu ini menggunakan asas hukum pidana secara berlebihan, sebagaimana dikatakan oleh Febriansyah.

Substansi problematik lainnya dalam Perppu Ormas adalah penggunaan hukum pidana secara berlebihan (overcriminalization) dalam bentuk beberapa rumusan tindak pidana baru yang sebelumnya tidak ada dalam UU Ormas beserta ancaman sanksi pidana hingga penjara seumur hidup bagi setiap anggota dan pengurus Ormas yang melanggar larangan tersebut, padahal dalam perspektif consensus view of crime, konsensus (kesepakatan) masyarakat merupakan justifikasi ditetapkannya suatu perbuatan sebagai kejahatan sehingga penetapan suatu perbuatan sebagai kejahatan secara subjektif dan sepihak oleh penguasa yang ada dalam masyarakat tersebut seharusnya tidak dapat dibenarkan.¹⁹

Kalangan akademisi ada juga yang menolak hal ini wajar, karena dengan pengaturan Perppu presiden dapat dengan mudah mencabut UU yang sedang berlaku atau membuat UU tanpa persetujuan DPR, jika ini terjadi maka akan tumbuh kediktatoran konstitusional oleh lembaga kepresidenan, akhirnya kepastian hukum tidak tercapai, sebagaimana dikemukakan oleh Fajrul Falakh:

“Pertama, cakupan Perppu begitu luas (“hal ihwal”) dan makna kegentingan yang memaksa pemberlakuannya ditundukkan kepada subyektivitas presiden. Kedua, meski tidak ditegaskan dalam konstitusi, Perppu serta merta berlaku pasca penerbitannya. Kenyamanan memerintah melalui Perppu sering dicukupkan dengan menerbitkannya saat DPR tidak bersidang. Memerintah dengan Perppu yang efektif tanpa persetujuan DPR disebut descretismo sebaiknya Perppu seperti ini dimungkinkan jika memenuhi persyaratan ketat yang diatur UU dan presiden-eksekutif bukan legislator. Ketiga, seharusnya Presiden mencabut Perppu setelah DPR menolaknya. Ternyata kegentingan diperpanjang karena DPT diminta menyetujui “akal-akalan” bahwa Perppu JPSK akan tidak berlaku setelah RUU JPSK 2009 disetujui DPR bersama presiden.”²⁰

Indonesia sebagai Negara hukum yang demokratis seharusnya berpijak kepada asas adanya pembagian kekuasaan antara yang membuat UU dan mengadili, kewenangan pemberintah tidak boleh dipusatkan pada satu lembaga,²¹ tetapi harus dibagi-bagi pada organ-organ yang berbeda agar saling mengawasi yang dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan. Artinya pemerintah tidak boleh menentukan sendiri bersalah atau tidak sebelum adanya putusan pengadilan. Berkaitan dengan penerapan hukum administrasi Negara *contrario actus*, harus dibedakan antara izin dengan hak warga Negara.

Pembentukan suatu organisasi dalam masyarakat (ormas) bukan pemberian izin, tetapi pewajahan-tahan dari hak-hak warga negara yang diatur dalam konstitusi. Kebebasan berserikat berkumpul dan mengeluarkan pendapat salah satu hak warga Negara. Jika Negara ingin mencabut hak tersebut maka

¹⁸Bagir Manan, Lembaga Kepresidenan, Pusat studi Hukum FH UII kerjasama dengan Gama Media, Yogyakarta, 1999, Hlm. 158-159.

¹⁹Reza Fikri Febriansyah, Refleksi Penetapan Perppu Ormas, <http://www.hukumonline.com>

²⁰Fajrul Falaakh, “Involusi Perppu (Bank Century)”, dalam Aloysius Soni BL de Rosari (editor), Centurygate Mengurai Konspirasi Penguasa – penguasa, Kompas, 2010, Hlm. 115-116.

²¹http://www.academia.edu/8565251/RELASI_TIGA_PILAR_DALAM_DEMOKRASI

diperlukan putusan pengadilan yang sudah tetap, sebagaimana disampaikan oleh Yusril Ihza Mahendara bahwa harus dibedakan antara izin dengan pengakuan hak oleh pemerintah sebagai contoh, Izin melangsungkan pernikahan, pembentukan Partai politik, Pendirian Perusahaan termasuk Ormas adalah pengesahan hak bukan pemberian izin, oleh karena itu jika perkawinan harus dibatalkan, atau perusahaan harus ditutup, maka pengadilanlah yang berhak membatalkannya.²² Dalam konstitusi disebutkan betul bahwa yang dapat membubarkan Partai Politik hanya Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan.²³

Sedangkan yang dapat dikategorikan sebagai izin dan pemerintah dapat menggunakan *asas contrario actus*, misalnya izin mengemudi. Polisi memberikan izin membawa kendaraan kepada seseorang, dan jika diketahui oleh polisi bahwa orang tersebut tidak cakap lagi mengemudi maka polisi berhak mencabut surat izin mengemunya (SIM), jika hal ini terjadi tidak perlu diputuskan oleh pengadilan.²⁴

Di samping itu ada beberapa hal yang masih menjadi kontroversial kelurnya Perppu ini penulis menelusuri dari berbagai sumber dan mengkajinya dalam bentuk kajian yuridis berkaitan dengan terjadinya penolakan dari sebgaiannya masyarakat, baik yang tergabung dalam komunitas ormas itu sendiri maupun pendapat secara perorangan, kelompok yang kontra berargumentasi antara lain :²⁵

Pertama, secara prosedural penerbitan PERPPU tersebut tidak memenuhi 3 syarat sebagaimana disyaratkan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 138/PUU-VII/2009 yaitu adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang.²⁶

Jika dianalisis Keputusan MK di atas, alasan pemebnaran terhadap terbitnya Perppu No. 2 Tahun 2017, berkenaan dengan kondisi mendesak untuk pembubaran suatu Ormas dan ini sebagai klimaknya adanya pembubaran Hizbur Tahrir In-

donesia (HTI), yang dibubarkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-30.AH.01.08 tahun 2017 tentang pencabutan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-0028 .60.10.2014 tentang pengesahan pendirian badan hukum perkumpulan HTI.

Menurut Wiranto (Menpolhukham) ada tiga alasan pembubaran HTI yakni:

Pertama, sebagai ormas berbadan hukum, HTI tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional.

Kedua, kegiatan yang dilaksanakan HTI terindikasi kuat telah bertentangan dengan tujuan, azas, dan ciri yang berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas.

Ketiga, aktifitas yang dilakukan HTI dinilai telah menimbulkan benturan di masyarakat yang dapat mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat, serta membahayakan keutuhan NKRI.²⁷

Setelah dikeluarkannya Perppu No. 2 Tahun 2017 dan dibubarkannya HTI, terjadi perlawanan hukum dengan mengajukan *judicial review* oleh beberapa ormas seperti Fron Pembela Islam (FPI), Dewan Dakwah Islamiyah (DDI), Perkumpulan Hidayatullah dan Pemuda Muslim Indonesia serta HTI sendiri yang lebih dahulu mengajukan *judicial review* ke MK.²⁸

Ormas-ormas di atas oleh pemerintah dianggap sebagai ormas Islam yang ajarannya keras dan kaku dan mengusung syariat Islam dalam aktivitasnya, sehingga di kategorikan sebagai ormas Islam garis keras seperti HTI dan FPI walaupun hal ini masih perlu diperdebatkan, karena mereka tidak menerima stempel garis keras apalagi disebut radikal dan mereka menganggap organisasinya berhaluan garis lurus. Misalnya HTI menolak jika disebut sebagai organisasi kemasyarakatan yang anti terhadap Pancasila.²⁹

Jika benar bahwa keluarnya Perppu No. 2 tahun 2017 tentang Ormas diperuntukan bagi ormas-ormas yang dikategorikan radikal atau setidak-

²²<http://nasional.harianterbit.com/nasional / 2017 / 07 / 19 / 84287 / 25/25/ Yusril-HTI-Sudah-Dibubarkan-oleh-Pemerintah-Diktator>.

²³Partai politik (parpol) diatur dengan UU Nomor 2 Tahun 2008 jo UU Nomor 2 Tahun 2011. Undang-undang mengatur pembubaran partai dapat dilakukan hanya melalui dua inisiatif. Pertama, inisiatif internal. Keinginan membubarkan berasal dari dalam partai sendiri. Bentuknya bisa berupa keputusan internal partai untuk membubarkan diri atau menggabungkan diri ke partai lain. Kedua, inisiatif eksternal. Partai dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK).

²⁴Pencabutan SIM itu tertuang pada UU No 22 Tahun 2009 yang merupakan revisi dari UU 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (LLAJ).

²⁵<http://publicapos.com/read/11604/Pro-Kontra-Perppu-Nomor-2-Tahun-2017--Kegentingan-yang-Memaksa-atau-Kepentingan-Penguasa>.

²⁶Ibid

²⁷<http://nasional.kompas.com/read/2017/05/08/14070141/pemerintah.bubarkan.hizbut.tahrir.indonesia>

²⁸<https://www.voaindonesia.com/a/aksi-iringi-judicial-review-tolak-perppu-ormas-3963975.html>

²⁹<http://nasional.kompas.com/read/2017/05/09/08370001/hizbut.tahrir.indonesia.bantah.anti-pancasila>, diakses 11 Oktober 2017

tidaknya oleh pemerintah dianggap menyimpang dari ideology Pancasila dan membahayakan keutuhan NKRI, maka hal itu dapat dimaklumi dan dibenarkan secara yuridis. Organisasi-organisasi yang berbasis Islam dan dalam aktivitasnya ditenggarai memaksakan kehendak di suatu Negara yang berasaskan Pancasila dan mengedepankan toleransi sesama pemeluk agama dan pemeluk agama lain, padahal secara filosofi agama Islam adalah agama yang mengajak orang untuk menciptakan kedamaian dan kemashlahatan untuk semua umat manusia.

Oleh karena itu sebenarnya tidak ada alasan seandainya ada anggapan bahwa Islam identik dengan kekerasan, radikalisme dan bahkan ada yang cenderung menuduh sebagai embrio terorisme yang masih marak di Indonesia, ajaran Islam yang rahmatan lil alamin tidak mungkin megajarkan kebencian dan keinginan untuk menghancurkan orang-orang atau kelompok yang tidak seakidah dengan Islam. Sebagaimana dikatakan oleh Nasaruddin Umar bahwa:

“..Islam berperan sebagai subjek yang dimanifestasikan dalam suatu kegiatan manusia beriman, dalam bidang kemasyarakatan yang dilaksanakan secara teratur untuk dapat merasa, berfikir, bersikap dan bertindak, pada tataran kenyataan individual dan sosio kultural dalam rangka mengusahakan terwujudnya sejarah Islam yang Rahmatan Lil’Alamin semua segi kehidupan umat manusia”²⁹

Umat Islam seharusnya selalu tampil dalam semua aktivitas manusia di suatu Negara dalam rangka membentuk sistem nilai yang akan membantu manusia menemukan jati dirinya sebagai ujud kepedulian sesama manusia dengan menyebarkan perdamaian dan toleransi, walaupun masih ada stigma negatif terhadap Islam. Stigma negatif itu terbentuk karena beberapa faktor; salah faham terhadap Islam, informasi media Barat yang memojokkan Islam, atau murni karena kebencian terhadap Islam yang mereka warisi dari orientalisme klasik.³¹

Langkah ormas-ormas yang ingin menguji secara materil keabsahan pemerintah mengeluarkan Perppu No. 2 Tahun 2017 ke MK dibenarkan dan konstitusional, oleh karena itu proses tersebut harus dilakukan agar tidak ada prediksi-prediksi sepihak

dari berbagai kalangan yang terkait langsung.

Adapun pasal-pasal yang diajukan judicial review berkaitan dengan beberapa pasal yakni Pasal I angka 6 sampai 22, Pasal 59 ayat (4) huruf c, Pasal 62 ayat (3), Pasal 80A, dan Pasal 82A ayat (1) dan ayat (2) Perppu No. 2 Tahun 2017.

Menurut ketentuan Pasal I angka 6 menyebutkan bahwa: Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri” Memang terjadi ketidak sesuaian jika dikaitkan dengan membubarkan HTI yang dibubarkan oleh Menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia. Sebagaimana diketahui ternyata HTI tidak terdaftar di Kementrian dalam Negeri tetapi pendaftarannya melalui Kemenkumham. Mungkin saja Pemerintah beralasan bahwa berdasarkan asas *contraries actus* yang dimuat dalam Perppu No. 2 tahun 2017, maka itu telah memenuhi ketentuan perundang-undangan, untuk mengatasi hal ini maka Menkumham akan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri di wilayah hukum HTI berada.

Bderdasarkan PP No. 58 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Ada dua instansi tempat pendaftaran Ormas, jika berbadan hukum maka didaftarkan ke Menkumham, dan ormas yang tidak berbadan hukum didaftarkan ke Kementrian Dalam Negeri dan Ormas akan mendapatkan Surat Keterangan Terdaftar (SKT).

Kalau dilihat dari pembubarannya, maka dipasikan HTI adalah Ormas berbadan Hukum, dan memang tidak perlu lagi terdaftar di Kementrian Dalam Negeri, dalam PP tersebut Pembubaran Ormas berbadan hukum diawali dengan Kejaksaan yang mengajukan permohonan ke pengadilan negeri atas permintaan tertulis dari Menteri Hukum dan HAM. Permohonan tersebut disertai bukti penjatihan sanksi administratif oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah terhadap Ormas. Mungkin inilah alasan logis Pemerintah mengeluarkan Perppu No. 2 Tahun 2017, untuk menghindari proses peradilan yang dianggap terlalu lama sedangkan pemerintah harus segera membubarkan HTI. Dan sekaligus menerapkan Pasal 80A Perppu tersebut.

UU No. 17 tahun 20013 tentang Ormas telah mengatur mekanisme pembubaran dan teknisnya dicantumkan dalam PP No. 58 Tahun 2016, sebagaimana tercantum dalam Pasal 59 yakni:

Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (1) terdiri atas:

- a. peringatan tertulis;
- b. penghentian bantuan dan/atau hibah;
- c. penghentian sementara kegiatan; dan/atau

²⁹<http://nasional.kompas.com/read/2017/05/09/08370001/hizbut.tahrir.indonesia.bantah.anti.pancasila>, diakses 11 Oktober 2017

³⁰Nasaruddin Umar, *Deradikalisasi Pemahaman Al-Qur’an & Hadis*, Jakarta: Penerbit PT. Elex Media Komputindo, hlm. vii

³¹Ibid, hlm. 5

d. pencabutan SKT atau pencabutan status badan hukum.

Sebelum penjatuhan sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 66, pemerintah wajib meminta pertimbangan hukum kepada Mahkamah Agung (MA), jika 14 hari MA tidak memberikan pertimbangan, maka pemerintah akan memberikan sanksi sementara, kemudian diproses sesuai dengan hukum yang berlaku. Oleh karena itu jika alasan yang dikemukakan pemerintah bahwa proses peradilan terlalu perlu dikritisi.

Syarat lain yakni adanya kekosongan hukum karena UU yang dibutuhkan belum ada atau tidak memadai, dan kekosongan hukum tidak dapat diatasi dengan prosedur normal pembuatan UU. Terakhir, syarat tersebut tidak terpenuhi karena tidak ada situasi kekosongan hukum terkait prosedur penjatuhan sanksi terhadap ormas. Perppu Ormas tidak memenuhi syarat itu.³²

Berkaitan dengan kekosongan hukum atau dalam istilah Belanda disebut *Recht vacuum*, untuk mengatur pembubaran Ormas dalam konteks Perppu ini, dapat juga dibenarkan karena ada beberapa kekurangan dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan, seperti telah disebutkan di atas tidak dicantumkan asas *contra ius actus*. Jadi melalui teori kekosongan hukum kekuarangan tersebut harus diisi dengan merevisi UU sebelumnya. Dalam tataran teori, *recht vacuum* bisa juga melalui penafsiran yang akan dilakukan oleh hakim. Namun putusan hakim tidak bisa diperlakukan sebagai aturan umum, keputusan pengadilan hanya mengikat para pihak yang bersengketa.³³

Upaya mengatasi kekosongan hukum di dalam penyelenggaraan Negara perencanaan perundang-undangan yang disebut Prolegnas, diperlukan kebijakan atau prakarsa dari Badan Pembentuk Perundang-undangan, yang berdasarkan UUD NRI Tahun 1945. Pasal 20 ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa “DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang dan setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.

Pasal 5 UUD Negara RI Tahun 1945 menegaskan pula bahwa “Presiden berhak mengajukan rancan-

gan undang-undang kepada DPR” dan “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”. Dalam hal ini berarti prakarsa atau kebijakan (political will) dari DPR dan Pemerintah (Presiden) memegang peranan yang sangat penting dalam menciptakan atau membentuk suatu undang-undang (lebih luas peraturan perundang-undangan) baik mengatur hal-hal atau keadaan yang tidak diatur sebelumnya maupun perubahan atau penyempurnaan dari peraturan perundang-undangan yang telah ada namun sudah tidak sesuai dengan perkembangan di masyarakat.

Lebih lanjut dalam upaya mengatasi kekosongan hukum maka dalam pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No. 10 Tahun 2004 jo UU No. 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan”.

Pasal 15 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2012 ditegaskan bahwa “Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam suatu Program Legislasi Nasional (Prolegnas)”. Prolegnas itu sendiri menurut Pasal 1 angka 9 adalah “instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis”. Prolegnas menjadi salah satu dari mekanisme program legislasi. Di samping Prolegnas (pemerintah/eksekutif) yang menampung rencana-rencana legislasi dari departemen-departemen/LPND, juga terdapat mekanisme program legislasi yang dikelola oleh Badan Legislasi (Baleg) DPR. Bahkan juga ada program legislasi yang dikelola oleh masyarakat (organisasi profesi dan lembaga swadaya masyarakat).

Kesimpulan

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

1. Ormas secara kelembagaan dibentuk untuk agar masyarakat dapat berperan aktif mengatasi persoalan bangsa dan mengaktualisasi diri serta berperan serta secara aktif dalam mewujudkan masyarakat Pancasila berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dalam rangka menjamin pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa, menjamin keberhasilan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila, dan sekaligus menjamin tercapainya tujuan nasional. Jika

³²<http://publicapos.com/read/11604/Pro-Kontra-Perppu-Nomor-2-Tahun-2017--Kegentingan-yang-Memaksa-atau-Kepentingan-Penguasa>

³³Pasal 21 A.B. (Algemene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesia; Stb. 1847 : 23) yang menyatakan bahwa “hakim tidak dapat memberi keputusan yang akan berlaku sebagai peraturan umum”. Lebih lanjut ditegaskan lagi dalam Pasal 1917 KUH Perdata (B.W.) bahwa “kekuasaan keputusan hakim hanya berlaku tentang hal-hal yang diputuskan dalam keputusan itu”.

suatu ormas bertentangan dengan norma tersebut, maka sebaiknya dibubarkan melalui proses pengadilan.

2. Presiden diberikan kewenangan untuk membentuk Perppu, sepanjang bisa membuktikan bahwa materi muatan Perppu tersebut telah memenuhi unsur-unsur sebagaimana diamanatkan dalam Konstitusi yakni “dalam hal ihwal yang memaksa”.
3. Lahirnya Perppu No. 2 Tahun 2017 tentang Ormas tetap akan menjadi polemik secara politik dan hukum, oleh karena itu wajar jika pihak-pihak yang merasa keberatan atau dirugikan mengajukan uji materi ke MK, walaupun hal ini jelas bahwa MK tidak berwenang menguji produk hukum berupa Perppu.

Daftar Pustaka

- Badudu, 1994, Zain, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Bagir Manan, 1999, Lembaga Kepresidenan, Pusat studi Hukum FH UII kerjasama dengan Gama Media, Yogyakarta.
- Nia Kania Winayanti, 2011 Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas, Yogyakarta, apustaka Yustisia.
- Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia, Malang: Alumni, Tahun 2009, hlm. 41-42
- Jimly Asshiddiqie, 2009, Hukum Tata Negara Darurat, Jakarta: Rajawali Press.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca-Reformasi, Konstitusi Press, Jakarta.
- M. Manulang, 1983, Dasar-dasar manajemen, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Maria Farida Indrati S., 2007, Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan, Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Muhammad Iqbal, 2001, Fiqh Siyasah Kontekstualisasi doktrin Polilik Islam, Gaya Media Pratama, Jakarta.
- Nasaruddin Umar, 2014, Deradikalisasi Pemahaman Al-Qur’an & Hadis, Jakarta: Penerbit PT. Elex Media Komputindo.
- Tirta Nugraha Mursitama dkk, Pengkajian Hukum tentang Peran dan Tanggungjawab Organisasi Kemasyarakatan dalam Pemberdayaan Masyarakat Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Tahun 2011, hlm. 63
- <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>
- UU Ormas Riwayatmu Kini, <http://www.hukumonline.com>
- <http://int.search.myway.com/search/GGmain.jhtml?searchfo>
- <http://www.bphn.go.id/data/documents/pkj-2011-1.pdf>
- Kegentingan- yang-Memaksa-atau-Kepentingan-Penguasa. <http://publicapos.com/read/11604/Pro-Kontra-Perppu-Nomor-2-Tahun-pemerintah.bubarkan.hizbut.tahrir.indonesia>
- [http://nasional.kompas.com / read/ 2017/ 05/08 / 14070141/](http://nasional.kompas.com/read/2017/05/08/14070141/)
- <https://www.voaindonesia.com/a/aksi-iringi-judicial-review-tolak-perppu-ormas-/3963975.html>
- <http://publicapos.com/read/11604/Pro-Kontra-Perppu-Nomor-2-Tahun-2017--Kegentingan-yang-Memaksa-atau-Kepentingan-Penguasa>
- http://www.academia.edu/8565251/REL_ASI_TIGA_PILAR_DALAM_DEMOKRASI
- <http://nasional.harianterbit.com/nasional/2017/07/19/84287/25/25/Yusril-HTI-Sudah-Dibubarkan-oleh-Pemerintah-Diktator>
- Reza Fikri Febriansyah, Refleksi Penetapan Perppu Ormas, <http://www.hukumonline.com>

