

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat serta memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara individu ataupun kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai perwujudan hak asasi manusia.

Dengan dalil kebebasan berserikat dan berkumpul sebagai hak yang dilindungi oleh UUD 1945, organisasi kemasyarakatan di Indonesia tumbuh bak jamur dimusim hujan. Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas dengan segala bentuknya hadir, tumbuh dan berkembang sejalan dengan sejarah perkembangan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Peran dan rekam jejak Ormas yang telah berjuang secara ikhlas dan sukarela tersebut mengandung nilai sejarah dan merupakan aset bangsa yang sangat penting bagi perjalanan bangsa dan negara.<sup>1</sup>

Sehingga untuk menyikapi hal ini diterbitkanlah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dalam undang-undang ini Ormas memiliki asas yaitu tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

---

<sup>1</sup> <https://www.kompasiana.com/Satriya1998/ UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Perlu Dipahami>, diakses hari Rabu, 01 November 2017, jam 06:15

1945. Namun seiring perkembangannya ternyata ada beberapa Ormas yang dianggap bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, dan pemerintah menganggap hal ini sebagai suatu keadaan yang darurat.<sup>2</sup>

Peristiwa ini terkait dengan pengumuman oleh Menkopolkam, Wiranto pada tanggal 8 Mei 2017 yang lalu perihal pembubaran Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). HTI terindikasi kuat telah bertentangan dengan tujuan, asas, dan ciri yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 sebagaimana diatur dalam UU No. 17/2013. Jalur pengadilan akan ditempuh oleh pemerintah untuk membubarkan HTI dengan menggunakan UU No. 17/2013. Namun ketentuan dalam undang undang tersebut belum cukup mengakomodir untuk membubarkan HTI. Maka dipandang perlu untuk mengubah beberapa pasal dalam UU No.17/2013 itu melalui penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan<sup>3</sup>

Pembentukan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan telah mendapatkan penolakan yang luas oleh rakyat dan proses pengambilan keputusannya telah menimbulkan persoalan serta kegentingan yang memaksa sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. Persoalannya, Perppu tentang Ormas tersebut ditetapkan Presiden dalam keadaan yang disangsikan keadaan genting yang memaksa untuk dibentuknya Perppu dimaksud. Kemudian dalam

---

<sup>2</sup> Kemenkopolkam, *Pemerintah Keluarkan Perppu Tentang Perubahan atas Undang-Undang Ormas*, <https://kominfo.go.id>, . Diakses Pada Tanggal 11 Januari 2017 Pukul 22:30 WIB

<sup>3</sup> Kemenkopolkam, *Loc. Cit*

keadaan yang tidak kondusif tersebut DPR melakukan rapat paripurna yang pada akhirnya mengesahkan Perppu tersebut.

Semua Presiden Indonesia yang pernah membuat Perppu menggunakan dasar konstitusional dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 berbunyi: "Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang-undang."

Namun, dalam penerapannya setiap Presiden punya tafsir aneka rupa saat menetapkan Perppu. Khususnya menafsirkan frasa "kegentingan yang memaksa". Tidak ada pedoman baku untuk dijadikan tafsir tunggal atas frasa tersebut. Maria Farida menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan yang dibentuk oleh Presiden dalam "hal ihwal kegentingan yang memaksa".<sup>4</sup>

Berbeda dengan proses pembentukan undang-undang yang melibatkan lembaga legislatif, peraturan ini hanya ditetapkan oleh Presiden saja. Selain UUD 1945, aturan yang berada dibawahnya yakni undang-undang, mengatur lebih lanjut mengenai Perppu. Undang-undang yang dimaksud ini yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pasal 1 angka (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.

---

<sup>4</sup> Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*, Kanisius, Yogyakarta, 2007 hlm. 80.

Namun, UUD 1945 tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan “ihwal kegentingan yang memaksa” ini. Sehingga, penafsirannya membuka ruang subjektifitas yang lebar dan sekehendaknya bagi pemegang hak yang menetapkan.

Jikalau dikaitkan dengan syarat lahirnya sebuah Perppu yang digariskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 sebagai berikut:

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

Perppu ini kiranya masih jauh dari ketentuan objektif yang dimaksud MK. Oleh karena itu, acuan lahirnya Perppu yang ditetapkan oleh Presiden berdasarkan penilaian subjektif Presiden, maka perlu didampingkan dengan penilaian objektif berdasarkan syarat-syarat yang telah dijelaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138 /PUU-VII/2009. Sehubungan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tentang syarat objektif lahirnya Perppu, maka Perppu Ormas ini dianggap tidak memenuhi syarat lahirnya sebuah Perppu.<sup>5</sup>

Selain itu Perppu Ormas ini mengekang kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat yang seharusnya menjadi bagian dalam negara demokrasi. Mengakui dan memberikan kebebasan setiap orang untuk berserikat atau membentuk organisasi adalah salah satu prinsip dari

---

<sup>5</sup> Yusril Izha Mahendra, *Kritikan Terhadap Pemerintah Terbitkan Perppu Ormas*, liputan6.com. Diakses Pada Tanggal 11 Januari 2017 Pukul 22:30 WIB

demokrasi itu sendiri. Setiap orang boleh berkumpul dan membentuk identitas dengan organisasi yang ia dirikan. Karena melalui organisasi tersebut setiap orang dapat memperjuangkan hak sekaligus memenuhi kewajibannya.<sup>6</sup>

Dalam kehidupan berdemokrasi dewasa ini di Indonesia, banyak Ormas yang mewakili identitas-identitas tertentu sebagai wujud dari realitas demokrasi itu sendiri. Setiap Ormas yang ada, baik mewakili identitas maupun kelompok adalah wujud untuk memperjuangkan hak yang tentu saja dibarengi dengan kewajibannya. Pemerintah dengan mengeluarkan Perppu tersebut seakan anti dengan Ormas-Ormas yang mewakili identitas tertentu maupun kelompok tertentu, padahal keberadaan Ormas-Ormas tersebut adalah bagian dari pelaksanaan demokrasi itu sendiri.<sup>7</sup>

Berdasarkan pada uraian latar belakang masalah diatas penulis berkeinginan untuk melakukan pembahasan dan penelitian tentang **“KONSTITUSIONALITAS PERATURAN PEMERINTAH PENGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA”**.

## **B. Rumusan Masalah**

---

<sup>6</sup> *Ibid*

<sup>7</sup> *Ibid*

Berdasarkan penjelasan diatas, maka rumusan masalah yang akan dijawab dalam penulis hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konstusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
2. Bagaimana perspektif hak asasi manusia terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian merupakan kegiatan ilmiah yang dilakukan oleh peneliti agar dapat menyajikan data akurat sehingga dapat memberi manfaat dan mampu menyelesaikan masalah. Berdasarkan rumusan masalah yang penulis kemukakan, maka penelitian ini mempunyai tujuan objektif dan tujuan subjektif sebagai berikut:

1. Tujuan Objektif
  - a. Untuk mengetahui konstusionalitas pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
  - b. Untuk mengetahui perspektif hak asasi manusia terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
2. Tujuan Subjektif
  - a. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis dibidang Hukum Tata Negara khususnya mengenai konstusionalitas

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang terkait organisasi kemasyarakatan dalam perspektif hak asasi Manusia.

- b. Sebagai bentuk kepedulian penulis guna pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara terutama yang berkaitan dengan konstusionalitas Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang terkait Organisasi Masyarakat dalam perspektif hak asasi manusia.
- c. Sebagai persyaratan akademis untuk memperoleh gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang bisa diperoleh antara lain:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Manfaat teoritis adalah manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Dari pengertian tersebut, diharapkan penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum secara umum dan Hukum Tata Negara khususnya, terutama yang terkait dengan Hukum Konstitusi (UUD 1945), Ilmu Perundang-undangan, Politik Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
  - b. Melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian ilmiah sekaligus menuangkan hasilnya kedalam bentuk tulisan.

- a. Agar dapat menerapkan ilmu yang secara teoritis diperoleh dibangku perkuliahan dan menghubungkannya dengan kenyataan yang ada didalam ketatanegaraan.
- c. Agar penelitian ini mampu menjawab rasa keingintahuan penulis tentang konstitusionalitas pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan dalam perspektif hak asasi manusia.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan memberikan suatu masukan kepada lembaga negara terutama lembaga eksekutif dan legislatif dalam membentuk dan menyetujui Peraturan Perundang-undangan khususnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi ide atau pemikiran yang dapat dijadikan bahan pengetahuan oleh siapa saja baik mahasiswa, dosen maupun masyarakat umum terutama kalangan akademisi Fakultas Hukum Universitas Andalas dan perguruan tinggi lainnya yang ingin mengetahui lebih lanjut tentang konstitusionalitas pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan dalam perspektif hak asasi manusia.

## **E. Metode Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsideran<sup>8</sup>. Metode penelitian hukum dapat diartikan sebagai cara untuk melakukan penelitian-penelitian yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis dan metodologis baik yang bersifat asas-asas hukum atau norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu, metode penelitian yang digunakan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan dan sejalan dengan objek yang diteliti.

#### 1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang dilakukan pada penelitian ini ialah metode pendekatan yuridis normatif (pendekatan hukum normatif). Dimana penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data-data sekunder, dan literatur-literatur yang telah ada.<sup>9</sup> Penelitian ini menekankan pada materi hukum yaitu peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi dan didukung literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian.

#### 2. Sifat Penelitian

---

<sup>8</sup> Soerjano Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Universitas Indonesia : UI Press, 2007) hlm. 42.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 13-14

Sifat penelitian dalam penyusunan skripsi ini dilakukan dengan cara deskriptif analitis yaitu menggambarkan permasalahan yang ada kemudian menganalisisnya dengan menggunakan bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari norma dasar atau kaidah dasar, yaitu pembukaan UUD 1945, Peraturan Dasar, mencakup diantaranya batang tubuh UUD 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Peraturan Perundang-undangan diantaranya undang-undang dan peraturan yang setaraf, Peraturan Pemerintah dan peraturan yang setaraf, Keputusan Presiden dan peraturan yang setaraf, Keputusan Menteri dan peraturan yang setaraf, Peraturan Daerah, bahan hukum yang tidak dikodifikasikan, Yurisprudensi, traktat, bahan hukum yang zaman penjajahan yang hingga kini berlaku.<sup>10</sup>

### 3. Sumber dan Jenis Data

Lazimnya didalam penelitian, dibedakan antara data yang diperoleh langsung dari masyarakat dan dari bahan kepustakaan<sup>11</sup>. Jenis data dilihat dari sudut sumbernya adalah :

#### a. Data Primer

Data primer (*primary data* atau *basic data*) merupakan data yang diperoleh langsung dari masyarakat<sup>12</sup>. Data primer yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah untuk mendapatkan gambaran data berupa fakta dilapangan yang dibutuhkan.

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op.Cit.* hlm. 52

<sup>11</sup>*Ibid.* hlm. 11.

<sup>12</sup>*Ibid.* hlm. 53.

b. Data Sekunder

Data sekunder (*secondary data*) adalah data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) antara lain mencakup dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya<sup>13</sup>. Data sekunder digolongkan menjadi bahan hukum yang terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.<sup>14</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
- e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- f) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan

---

<sup>13</sup>*Ibid.* hlm. 11.

<sup>14</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2010) hlm. 13.

- g) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia
- h) Konvenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik
- i) Protokol Opsional Pada Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik
- j) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya, rancangan undang-undang, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya<sup>15</sup>.

## 3) Bahan Hukum Tarsier

Bahan hukum tarsier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder; contohnya adalah kamus, enskipoledia, indeks komulatif, dan seterusnya<sup>16</sup>.

## 4. Teknik Pengumpulan Data

lazimnya didalam penelitian, dikenal paling sedikit ada tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview.<sup>17</sup> Data yang bermanfaat bagi tulisan ini diperoleh dengan studi dokumen atau bahan pustaka, yaitu kegiatan mengumpulkan dan memeriksa atau menelusuri dokumen-dokumen atau kepustakaan yang dapat memberikan informasi atau keterangan yang dibutuhkan peneliti. Penulis mempelajari bahan

---

<sup>15</sup> Soerjano Soekanto, *Op.Cit.* hlm. 52.

<sup>16</sup> *Loc. Cit.*

<sup>17</sup> Soerjano Soekanto, *Ibid.* hlm. 66.

kepuustakaan atau data tertulis, terutama yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas, dan tulisan-tulisan ilmiah dari pakar atau ahli yang mengetahui dan membidangi permasalahan yang penulis teliti untuk memperoleh penjelsan yang lebih dalam kemudian penulis menganalisis isi data tersebut. Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini, maka teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini, yaitu Studi Dokumen.

Penelitian hukum senantiasa harus didahului dengan penggunaan studi dokumen atau bahan kepuustakaan<sup>18</sup>. Studi dokumen merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan “*conten analysis*”<sup>19</sup>. Data kepuustakaan tersebut dapat diperoleh melalui penelitian yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi ilmiah, dan jurnal penelitian. Studi kepuustakaan dalam penelitian ini dapat dilakukan di beberapa tempat yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas, dan Pustaka Wilayah (Puswil) Provinsi Sumatra Barat, atau sumber dan bahan bacaan lainnya.

## 5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan data

Setelah seluruh data berhasil dikumpulkan dan disatukan kemudian dilakukan penyaringan dan pemisahan data sehingga didapatkanlah data yang lebih akurat. Tahap selanjutnya dilakukan editing, yaitu melakukan pendekatan seluruh data yang telah dikumpulkan dan

---

<sup>18</sup> *Loc.Cit.*

<sup>19</sup> Soerjano Soekanto, *Ibid.* hlm. 21.

disaring menjadi satu kumpulan data yang benar-benar dapat dijadikan acuan dalam penarikan kesimpulan nantinya.

b. Analisis data

Data yang telah dikumpulkan baik dari penelitian kepustakaan maupun data yang diperoleh di lapangan, selanjutnya akan dianalisis dengan pendekatan kualitatif. Analisis Kualitatif yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya. Kemudian analisis itu akan dihubungkan dengan teori-teori yang diperoleh dari studi kepustakaan. Analisa data termasuk penarikan kesimpulan dilakukan secara induktif dan deduktif, sehingga diharapkan akan memberikan solusi dan jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

