

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBUBARAN
ORGANISASI KEMASYARAKATAN (ORMAS)
BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI
UNDANG-UNDANG (PERPU) NOMOR 2 TAHUN 2017
TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR
17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI
KEMASYARAKATAN DIHUBUNGKAN DENGAN PASAL 28E
AYAT (3) UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Skripsi

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna mendapatkan gelar Sarjana
Hukum di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung

Oleh :

Sandy Rahmansyah

41151010130138

Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Dibawah Bimbingan :

H. Atang Hidayat, S.H., M.H.



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA
BANDUNG
2018**

PERNYATAAN

Penanda tangan di bawah ini

Nama : Sandy Rahmansyah

Nomor Pokok Mahasiswa : 41151010130138

Jenis Penulisan Tugas Akhir : Skripsi

Judul Penulisan Tugas Akhir : TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN (ORMAS) BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPU) NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DIHUBUNGKAN DENGAN PASAL 28E AYAT (3) UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Dengan ini menyatakan bahwa tugas akhir ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan hasil plagiat. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa tugas akhir ini adalah plagiat. Penulis bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Pernyataan ini Penulis buat dalam keadaan sadar, sehat dan tanpa tekanan dari pihak manapun.

Yang menyatakan,

Sandy Rahmansyah

ABSTRAK

Pada Pemerintahan orde baru pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Hizbut Tahrir Indonesia oleh Pemerintah menetapkan tiga alasan membubarkan HTI. Pemerintah dianggap kurang selektif dalam membuat Perundang-Undangan seperti membuat Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Organisasi kemasyarakatan yang timpang tindih dengan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan dan juga Undang-Undang Hak Asasi manusia. Perppu menjadi sebuah hak prerogatif Presiden yang dilandaskan oleh sebuah keadaan yang memaksa. Yang tentu seharusnya dapat dikeluarkan tidak berdasarkan sebuah pandangan yang subyektif. Penerapan hukum ditinjau dari objek penelitian kasus pembubaran Ormas berdasarkan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 menjadi dasar hukum sementara yang berlaku di Indonesia saat ini. Dampak dengan dikeluarkannya Perppu ini telah memantik pro-kontra dikalangan masyarakat, baik masyarakat elit, pemimpin Ormas, tokoh agama, akademisi, maupun masyarakat bawah.

Metode yang dipakai dalam melakukan penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang menekankan pada penelaahan terhadap hukum positif yang menjadi dasar hukum keberadaan objek-objek penelitian, serta dengan mengumpulkan data yang dilakukan dengan menginventarisasikan bahan kepustakaan atau data sekunder yang berupa bahan primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku yang berkaitan dengan objek penelitian, bahan hukum tersier yaitu bahan yang ada kaitannya dengan objek penelitian yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder antara lain berita tentang hukum, artikel, majalah tentang hukum, bahan diluar hukum yang dapat menunjang dan melengkapi data penelitian.

Kesimpulan dari permasalahan ini pemerintah mengklaim bahwa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini dikeluarkan sebagai tindak lanjut atas keadaan yang memaksa. Namun pada kenyataannya keadaan tersebut tidak benar-benar terbukti dan klaim pemerintah dianggap tumpang tindih peraturan. Dampak terhadap masyarakat dengan dikeluarkan Peraturan Pengganti Undang-Undang tersebut menimbulkan banyak pro dan kontra, sehingga memunculkan dinamika politik yang tidak stabil. Dapat dikatakan bahwa Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang ini adalah bentuk rezim pemerintahan saat ini.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr.wb

Memanjatkan puji serta syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat serta karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tugas akhir ini yang berjudul “TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN (ORMAS) BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG (PERPU) NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DIHUBUNGKAN DENGAN PASAL 28E AYAT (3) UNDANG-UNDANG DASAR 1945”.

Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi syarat guna menyelesaikan program strata satu (S-1) pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Kesempatan ini secara khusus penulis mengucapkan syukur kepada Allah S.W.T dan terimakasih kepada yang terhormat Bapak H. Atang Hidayat, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis selama penyusunan tugas akhir.

Ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan pula kepada yang terhormat :

1. Ibu Hj. Dr. Hernawati RAS, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

2. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
3. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
4. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Ibu Dini Ramdhania, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
6. Ibu Meima, S.H., M.Hum. selaku Ketua Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
7. Ibu Dewi Rohayati, S.H., M.H. selaku Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
8. Bapak Dr. Joko T. Suroso, S.H., M.H. selaku Dosen Wali Penulis di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
9. Seluruh Dosen, Karyawan dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
10. Teman yang Selalu Mendukung dan Membantu Dalam Penulisan Ini yang Tidak Bisa Disebutkan Satu persatu.
11. Semua Pihak Yang Tidak Dapat Disebutkan Satu Persatu Yang Telah Membantu Penulis Dalam Penyusunan Tugas Akhir.

Terima kasih tak terhingga penulis sampaikan kepada kedua orang tua penulis, yaitu Ibunda Nani Yusiani dan Ayahanda Drs. Mamat Surahmat, dengan segala kasih sayang dan do'a restunya serta segala ketulusannya telah memberikan dukungan moril dan materil tak terhingga kepada penulis. Keempat

Adik tersayang Aryl Rakhmaansyah, Zia Merida Rahmani, M. Syafiq Aliyy Rahmaansyah dan Fayza Nur Rahmilah yang senantiasa memberikan dukungan dan semangat kepada penulis, serta Alm. Kakek dan Nenek juga seluruh Keluarga Besar penulis yang senantiasa memberikan motivasi dan do'a restunya selama penulis menuntut ilmu pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung hingga penulis menyelesaikan studi dan Skripsi ini.

Harapan penulis mudah-mudahan tugas akhir berupa Skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca yang ingin menambah pengetahuan untuk dijadikan referensi bidang Hukum Tata Negara.

Akhirnya, semoga segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini diberikan balasan yang setimpal oleh Allah S.W.T.

Bandung, Oktober 2018

Penulis,

Sandy Rahmansyah

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Kegunaan Penelitian	8
E. Kerangka Pemikiran	9
F. Metode Penelitian	16

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN, PERUNDANG-UNDANGAN DAN KEKUASAAN PEMERINTAH

A. Tinjauan Umum Tentang Organisasi Kemasyarakatan	17
1. Pengertian Organisasi Kemasyarakatan	17
2. Peraturan Organisasi Kemasyarakatan	20
3. Fungsi Organisasi Kemasyarakatan	23
B. Tinjauan Umum Mengenai Perundang-Undangan Dan Kekuasaan Pemerintah	24
1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang	24
2. Kewenangan Pemerintahan	28

3. Hirarki Perundang-Undangan	33
4. Mekanisme Perubahan	41

BAB III CONTOH KASUS PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKAT

A. Organisasi Kemasyarakatan Pemuda Islam Indonesia (PII) Yang Dibubarkan Oleh Pemerintahan	47
B. Organisasi Kemasyarakatan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) Yang Dibubarkan Oleh Pemerintah	52

BAB IV PENERAPAN HUKUM TERHADAP PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN DAN DAMPAK TERHADAP MASYARAKAT DENGAN DIKELUARKANNYA PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN

A. Penerapan Hukum Terhadap Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan	55
B. Dampak Terhadap Masyarakat	59

BAB V KESIMPULAN & SARAN

A. Kesimpulan	63
B. Saran	64

DAFTAR PUSTAKA

RIWAYAT HIDUP

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Alinea Ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mencantumkan hal-hal sebagai berikut : “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Wujud dari bunyi dari alinea ke empat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain telah dicantumkan di dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Di dalam kedua Undang-Undang tersebut telah dicantumkan hak-hak setiap warga Negara sebagai bentuk perlindungan Pemerintah terhadap hak asasi manusia (HAM). Namun demikian, di dalam rangka perlindungan hak asasi manusia tersebut, setiap warga negara memiliki kewajiban untuk melindungi hak asasi orang lain.

Penegasan melalui perlindungan hak asasi manusia dan kewajiban asasi manusia telah dicantumkan di dalam Pasal 28J yang berbunyi :

1. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa ,dan bernegara.
2. Dalam menjalankan hak kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan,dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Berdasarkan ketentuan 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 atau relatif. Hal ini sejalan dengan pandangan ASEAN di dalam butir pertama dan kedua Bangkok, *Declcaration on Human Rights 1993*.

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

Universal tidak seharusnya ditafsirkan dan diwujudkan secara bertentangan dengan ketiga latar belakang dimaksud.

Perkembangan perlindungan hak asasi manusia sebagaimana diuraikan, baik dari aspek nasional, regional, maupun internasional telah membedakan perlindungan hak asasi manusia dalam keadaan normal dan dalam keadaan darurat *emergency*. Di dalam hukum nasional, Pemerintah telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan beberapa Undang-Undang lain terkait perlindungan hak asasi manusia serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya, yang merupakan keadaan yang mengecualikan perlindungan hak asasi manusia. Pengecualian tersebut secara konstitusional dilandaskan pada Pasal 22 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut :

“Dalam hal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang”.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 138/PUU-VII/2009, dijelaskan 3 (tiga) persyaratan keadaan yang harus dipenuhi dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, yakni sebagai berikut :

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

Keadaan darurat yang dapat mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain kegiatan Organisasi Kemasyarakatan tertentu yang telah melakukan tindakan permusuhan antara lain ucapan, pernyataan sikap atau aspirasi baik secara lisan maupun tertulis, melalui media elektronik maupun tidak memakai media elektronik, yang menimbulkan kebencian baik terhadap kelompok tertentu maupun terhadap mereka yang termasuk ke dalam penyelenggara negara. Tindakan tersebut merupakan tindakan potensial menimbulkan konflik sosial antara anggota masyarakat sehingga dapat mengakibatkan keadaan *chaos* yang sulit untuk dicegah dan diatasi aparat penegak hukum.

Pelanggaran terhadap asas-asas Organisasi Kemasyarakatan yang telah menegaskan tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada hakikatnya merupakan perbuatan yang sangat dicelakan oleh pengurus atau organisasi masyarakat yang bersangkutan karena telah melanggar kesepakatan para pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana telah diwujudkan dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelanggaran terhadap asas-asas organisasi masyarakat yang telah mengakui Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, merupakan wujud pikiran, niat jahat yang semula telah ada sejak Organisasi Kemasyarakatan tersebut didaftarkan.

Maksud dan tujuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini adalah untuk membedakan dan sekaligus melindungi Organisasi Kemasyarakatan yang mematuhi dan konsisten dengan asas dan tujuan Organisasi Kemasyarakatan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini telah memisahkan kedua golongan Organisasi Kemasyarakatan tersebut dan disertai dengan jenis sanksi dan penerapannya yang bersifat luar biasa. Ada beberapa contoh Organisasi Kemasyarakatan yang bertentangan dengan asas dan tujuan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu sebagaimana periode Pemerintahan Orde baru mengeluarkan kebijakan yang mengharuskan seluruh Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) atau Partai Politik menjadikan Pancasila sebagai asas organisasi. Kebijakan asas tunggal tersebut membuat hampir seluruh ormas atau partai politik mengganti asas mereka. Situasi lain dialami ormas Pemuda Islam Indonesia (PII) mereka menolak asas Pancasila, membuat pemerintah membubarkan ormas PII dan menyatakan sebagai organisasi terlarang.

Periode Pemerintahan Orde baru pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) oleh pemerintah, dalam keputusan tersebut pemerintah menetapkan tiga alasan membubarkan HTI, sebagai organisasi berbadan hukum HTI tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional. Kegiatan yang dilaksanakan HTI terindikasi kuat telah bertentangan dengan tujuan, asas, dan ciri yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Undang-Undang nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan. Aktifitas yang dilakukan HTI dinilai telah menimbulkan benturan di masyarakat yang dapat mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat, serta membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, penulis tertarik untuk meneliti dan menuangkan kedalam bentuk skripsi dengan judul : **“TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013 TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN DIHUBUNGKAN DENGAN PASAL 28E AYAT (3) UNDANG-UNDANG DASAR 1945”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan diatas, penulis menetapkan 2 (dua) identifikasi masalah, yaitu :

1. Bagaimana Penerapan Hukum terhadap pembubaran organisasi kemasyarakatan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 2 tahun 2017 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
2. Bagaimana Dampak terhadap masyarakat dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 2 tahun 2017

tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan hukum terhadap pembubaran Ormas dengan dikeluarkannya peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang nomor 2 tahun 2017 tentang organisasi kemasyarakatan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis dampak terhadap masyarakat dengan dikeluarkannya peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang nomor 2 tahun 2017 menggantikan Undang-Undang nomor 17 tahun 2013.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian terhadap permasalahan ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Kegunaan penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum tata negara.
 - b. Dapat menambah pengetahuan dan wawasan bagi penulis khususnya dan bagi mahasiswa fakultas hukum pada umumnya mengenai tinjauan yuridis terhadap pembubaran organisasi masyarakat berdasarkan

peraturan pemerintah nomor 2 tahun 2017 tentang perubahan atas undang-undang nomor 17 tahun 2013 tentang organisasi masyarakat.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana

Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dan pembendaharaan perpustakaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih jauh tentang masalah ini.

b. Bagi Masyarakat

Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan kajian penambah informasi dalam hal dan juga sebagai sumbangan kontruksi dalam pembentukan budaya tertib dan adil sesuai aturan hukum.

E. Kerangka Pemikiran

Indonesia adalah Negara Hukum yang dalam hal ini tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu perwujudan dari negara hukum adalah adanya jaminan konstitusional terhadap hak asasi manusia. Jaminan konstitusional ini tertuang dalam Pasal 28A hingga 28J UUD 1945. Secara yuridis, upaya untuk mengakui dan melindungi Hak Asasi Manusia sebenarnya sudah muncul pada Undang-Undang No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM). Hal ini dilatar belakangi karena di Republik Indonesia telah terjadi berbagai kejadian yang merugikan hak-hak asasi manusia. Mulai dari penangkapan yang tidak sah,

penculikan, penganiayaan, pemerkosaan, perusakan tempat ibadah, penyerangan pemuka agama serta penyalahgunaan kekuasaan oleh pejabat publik dan aparat-aparat negara.¹⁾

Negara hukum adalah negara yang berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara semata-mata berdasarkan berdasarkan hukum atau dengan kata lain di atur oleh hukum, hal demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.²⁾

Mahfud M.D mengatakan :

“Negara hukum dalam arti formal didasarkan pada paham legisme yang berpandangan bahwa hukum itu sama dengan undang-undang sehingga menegakkan hukum berarti menegakkan undang-undang atau apa yang ditetapkan oleh badan legislatif, sedangkan negara hukum dalam arti materil melihat bahwa hukum bukan hanya secara formal ditetapkan oleh lembaga legislatif tetapi yang dipentingkan adalah nilai keadilannya. Seperti yang berlaku di Inggris misalnya, bisa saja undang-undang dikesampingkan bilamana bertentangan dengan rasa keadilan, oleh karenanya penegakan hukum itu berarti penegakan keadilan dan kebenaran”.³⁾

Hak Asasi Manusia adalah hak-hak yang dimiliki oleh semua orang setiap saat dan di semua tempat oleh karena manusia dilahirkan sebagai manusia atau juga biasa disebut hak-hak kodrati. Hak-hak tersebut termasuk hak untuk hidup, kebebasan dan harta kekayaan seperti yang diajukan oleh Jhon Locke. Pengakuan

¹⁾ Madja El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia, Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1954 Tahun 2002 cetakan ke-4*, Prenada Media Group, 2012, hlm. 10.

²⁾ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara cetakan ke-6*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012, hlm. 88.

³⁾ Moh Mahfud M.D, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 1993, hlm. 131-132

tidak diperlukan bagi Hak Asasi Manusia, baik dari pemerintah atau dari sistem hukum, karena Hak Asasi Manusia bersifat universal. Berdasarkan alasan ini, sumber Hak Asasi Manusia sesungguhnya semata-mata berasal dari manusia.⁴⁾

Hak Asasi Manusia adalah prinsip-prinsip moral atau norma-norma, yang menggambarkan standar tertentu dari perilaku manusia, dan dilindungi secara teratur sebagai hak-hak hukum dalam hukum kota dan internasional. Mereka umumnya dipahami sebagai hal yang mutlak sebagai hak-hak dasar "yang seseorang secara inheren berhak karena dia adalah manusia", dan yang "melekat pada semua manusia" terlepas dari bangsa, lokasi, bahasa, agama, asal-usul etnis atau status lainnya. Ini berlaku di mana-mana dan pada setiap kali dalam arti yang universal, dan ini egaliter dalam arti yang sama bagi setiap orang.

HAM membutuhkan empati dan aturan hukum dan memaksakan kewajiban pada orang untuk menghormati hak asasi manusia dari orang lain. Mereka tidak harus diambil kecuali sebagai hasil dari proses hukum berdasarkan keadaan tertentu misalnya, hak asasi manusia mungkin termasuk kebebasan dari penjara melanggar hukum, penyiksaan, dan eksekusi. Doktrin dari hak asasi manusia telah sangat berpengaruh dalam hukum internasional, lembaga-lembaga global dan regional. Tindakan oleh negara-negara dan organisasi-organisasi non-pemerintah membentuk dasar dari kebijakan publik di seluruh dunia.

Ide HAM menunjukkan bahwa "jika wacana publik dari masyarakat global mengenai perdamaian dapat dikatakan memiliki bahasa moral yang umum, itu

⁴⁾ Todung Mulya Lubis, *In search of Human Rights Legal-Political Dilemmas Indonesia's New Order*, Jakarta, Gramedia, 1993, hlm. 15.

merujuk ke hak asasi manusia." Klaim yang kuat yang dibuat oleh doktrin hak asasi manusia terus memprovokasi skeptisisme yang cukup besar dan perdebatan tentang isi, sifat dan pembenaran hak asasi manusia sampai hari ini. Arti yang tepat dari hak asasi memicu kontroversial dan merupakan subyek perdebatan filosofis yang berkelanjutan sementara ada konsensus bahwa hak asasi manusia meliputi berbagai hak seperti hak untuk mendapatkan pengadilan yang adil, perlindungan terhadap perbudakan, larangan genosida, kebebasan berbicara, atau hak atas pendidikan, ada ketidaksetujuan tentang mana yang hak tertentu harus dimasukkan dalam kerangka umum hak asasi manusia beberapa pemikir menunjukkan bahwa hak asasi manusia harus menjadi persyaratan minimum untuk menghindari pelanggaran terburuk, sementara yang lain melihatnya sebagai standar yang lebih tinggi.

Jerome J. Shestack mengatakan :

"Hak Asasi Manusia tidak ditemukan dalam agama tradisional. Namun demikian, ilmu tentang ketuhanan (*theology*) menghadirkan landasan bagi suatu teori Hak Asasi Manusia yang berasal dari hukum yang lebih tinggi dari pada negara dan yang sumbernya adalah Tuhan (*supreme being*)."⁵⁾

Secara yuridis formal, upaya untuk mengakui dan melindungi Hak Asasi Manusia sebenarnya sudah muncul pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM). Pengaturan secara tegas Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang dan UUD 1945 sebenarnya menjadi tolok ukur bagi aparaturnegara, pemerintah dan masyarakat untuk tidak melakukan pelanggaran HAM, baik pelanggaran yang sifatnya vertikal dari

⁵⁾ Munthoha, *Negara Hukum Indonesia Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 cetakan ke-1*, Yogyakarta, Kaukaba, 2013, hlm. 3.

negara ke masyarakat atau sifatnya horizontal masyarakat melanggar hak masyarakat lain.

Allen berpendapat bahwa organisasi adalah sebuah proses identifikasi dan perwujudan serta pengelompokan kerja, mendefinisikan dan perwakilan wewenang maupun tanggung jawab dan memutuskan komunikasi dengan maksud untuk memungkinkan orang-orang bekerja sama secara positif dalam menuju tujuan yang ditetapkan. Suatu organisasi tidak akan mampu lepas dengan yang namanya struktur organisasi. Karena struktur organisasi merupakan cara suatu aktifitas organisasi dibagi, diorganisir, dan dikoordinasikan.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, “organisasi adalah kesatuan susunan dan sebagainya yang terdiri atas bagian-bagian orang dan sebagainya dalam perkumpulan untuk tujuan tertentu kelompok kerja sama antara orang-orang yang diadakan untuk mencapai tujuan bersama”.⁶⁾

Organisasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu “Organon” dan istilah lain yaitu “Organum” yang berarti alat, bagian, anggota, atau badan.

Sondang P. Siagian menyatakan bahwa organisasi dapat ditinjau dari tiga sudut pandang, yakni :

1. Organisasi sebagai wadah, yaitu tempat kegiatan-kegiatan administrasi dan manajemen dijalankan dan sifatnya adalah “relatif statis”.
2. Organisasi sebagai proses, yaitu interaksi antara orang-orang yang menjadi anggota organisasi dan sifatnya “dinamis”.

⁶⁾ Badudu-Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1994, hlm. 967.

3. Organisasi sebagai kumpulan orang, yang tidak lain adalah organisasi sebagai wadah. Maksud dari organisasi sebagai wadah berarti :
- (a) organisasi sebagai penggambaran jaringan hubungan kerja dan pekerjaan yang sifatnya formal atas dasar kedudukan atau jabatan yang diperuntukkan untuk setiap anggota organisasi.
 - (b) organisasi merupakan susunan hierarki yang secara jelas menggambarkan garis wewenang dan tanggung jawab.
 - (c) organisasi merupakan alat yang berstruktur permanen yang fleksibel (dimungkinkan dilakukan perubahan) sehingga apa yang terjadi dan akan terjadi dalam organisasi relatif tetap sifatnya dan karenanya dapat diperkirakan.⁷⁾

Sementara pengertian kemasyarakatan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, berasal dari kata masyarakat yang berarti sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama. Adapun kemasyarakatan berarti perihal mengenai masyarakat. Kata masyarakat yang berarti kumpulan individu yang menjalin kehidupan bersama sebagai kesatuan yang besar, saling membutuhkan, memiliki ciri-ciri yang sama sebagai kelompok.⁸⁾

Pemerintah bersama dengan DPR sepakat mengundang Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. UU Ormas ini menggantikan UU No 8 Tahun 1985 yang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan dinamika bermasyarakat, bermasyarakat dan bernegara. Pertumbuhan jumlah Ormas, sebaran dan jenis kegiatan Ormas dalam kehidupan demokrasi makin menuntut peran, fungsi dan tanggung jawab Ormas untuk berpartisipasi dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia. Disinilah konsekuensi penting untuk membangun sistem pengelolaan Ormas yang

⁷⁾ Sondang P. Siagian, *Filsafat Administrasi*. Jakarta, Gunung Agung, 1980 hlm. 68.

⁸⁾ Baddudu-Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1994, hlm. 872.

memenuhi kaidah ormas yang sehat, mandiri, transparan, profesional dan akuntabel.

Pengertian dari Organisasi Kemasyarakatan di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 memiliki makna yang rancu, pengertian tersebut sering diasosiasikan dengan organisasi massa atau organisasi yang mempunyai anggota yang cukup besar *mass-based organizations*. Hal ini dipertegas juga di Pasal 5 huruf (a) dan (b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 yang menyatakan bahwa organisasi kemasyarakatan merupakan penyalur kegiatan sesuai kepentingan anggotanya, termasuk wadah pembinaan dan pengembangan anggotanya dalam mewujudkan tujuan organisasinya. Artinya, organisasi kemasyarakatan yang dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 lebih menitikberatkan pada asas keanggotaan.

Menurut M. Manulang, organisasi itu mempunyai ciri-ciri antara lain :⁹⁾

1. Adanya sekelompok orang;
2. Antarhubungan yang terjadi dalam suatu kerjasama yang harmonis;
3. Kerja sama didasarkan atas hak, kewajiban atau tanggung jawab masing-masing orang untuk mencapai tujuan.

Definisi Organisasi Kemasyarakatan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 ternyata masih bersifat umum artinya semua wadah untuk berkumpul dan berserikat dianggap sebagai Organisasi Kemasyarakatan tanpa terkecuali. Hal ini membuat tidak adanya batasan yang tegas mengenai karakteristik dari organisasi kemasyarakatan. Ketidakjelasan dalam batasan atau definisi dari

⁹⁾ M. Manulang, *Dasar-Dasar Manajemen*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983, hlm. 67.

organisasi kemasyarakatan ini berusaha diperjelas melalui bentuk organisasinya, yakni berupa badan hukum atau tidak berbadan hukum.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan salah satu unsur mutlak dalam suatu penelitian dan perkembangan ilmu pengetahuan. Metode penelitian yang digunakan dalam skripsi ini meliputi :

1. Metode pendekatan

Metode yang dipakai dalam melakukan penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang menekankan pada penelaahan terhadap hukum positif yang menjadi dasar hukum keberadaan objek-objek penelitian, serta dengan mengumpulkan data yang dilakukan dengan menginventarisasikan bahan kepustakaan atau data sekunder yang berupa bahan primer, sekunder dan tersier.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penulisan dalam skripsi ini adalah deskriptif analitis, yang menganalisis objek penelitian dengan menggambarkan situasi objek penelitian, dengan cara memperhatikan data yang diperoleh sebagaimana adanya, yang kemudian dilakukan analisa secara yuridis kualitatif yang menghasilkan suatu kesimpulan.

3. Tahap Penelitian

Penelitian dalam skripsi ini adalah penelitian kepustakaan, Penelitian terhadap data-data sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat pada masalah-masalah yang akan diteliti. Data sekunder meliputi :

- a. Bahan-bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat.
- b. Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer, seperti buku-buku yang berkaitan dengan objek penelitian.
- c. Bahan-bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang ada kaitannya dengan objek penelitian yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder antara lain, berita tentang hukum, artikel, majalah tentang hukum dan bahan diluar hukum yang dapat menunjang dan melengkapi data penelitian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam skripsi ini adalah dengan mempergunakan cara studi dokumen yang bertujuan mendapatkan data-data yang akurat sebagai penunjang teori yang diangkat. Studi dokumen yaitu dengan cara mempelajari dan memahami buku dan Undang-Undang yang terkait dengan objek penelitian.

5. Metode Analisa Data

Seluruh data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan metode analisis yuridis kualitatif, yuridis karena penelitian ini bertolak dari peraturan-

peraturan, sedangkan kualitatif yaitu data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif yang tidak semata-mata bertujuan untuk mencari kebenaran yang hakiki, tetapi juga untuk memahami kebenaran tersebut.

6. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian skripsi ini dilakukan di Kota Bandung dengan mengumpulkan data berupa buku perpustakaan Universitas Langlangbuana, perpustakaan Universitas Padjajaran, perpustakaan Jawa Barat dan sumber lain.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN

A. Tinjauan Umum Tentang Organisasi Kemasyarakatan

1. Pengertian Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi masyarakat yang biasa disingkat Ormas sudah ada sejak masa pra kemerdekaan dan masa orde baru. Pada masa orde baru negara dituduh ikut campur tangan terhadap ormas untuk menjaga stabilitas rezim politik pada masa itu. Pada masa pra kemerdekaan ormas memiliki peran penting didalam kemerdekaan negara Indonesia dan pembangunan nasional. Runtuhnya masa Orde Baru sejak Mei 1998 menjadi pesta kebebasan bagi ormas di Indonesia. Pesta Kebebasan ormas itu sering disalahgunakan sebagian kelompok ormas. 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 yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan. Undang-Undang tersebut memuat prosedur-prosedur tentang keormasan hingga pemberian sanksi terhadap ormas yang sering melanggar hukum dan melakukan aksi-aksi anarkis. Polemik seputar tuntutan pembubaran ormas oleh masyarakat seringkali mengemuka, hal tersebut dikarenakan masyarakat merasa resah dan geram terhadap aksi beberapa ormas yang seringkali melakukan tindak anarkis pada saat demo

bahkan ada beberapa ormas yang melakukan sweeping tanpa izin dari pihak kepolisian dan berakhir ricuh dengan masyarakat.

Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Terminologi istilah dalam organisasi masyarakat sangat luas dan pada batas-batas tertentu mencerminkan nilai kompetitif. Dalam bahasa Inggris meliputi beberapa istilah yaitu *voluntary agencies/organisations*, *non-government organisation (NGO)*, *private voluntary organization (PVO)*, *community (development) organization*, *social action groups*, *non-party group*, *micro or people's movement*. Tidak ada istilah tunggal yang mampu mencakup semua istilah tersebut dan untuk membuka beberapa batasan dan pemisahan.¹⁰⁾

Pengertian organisasi adalah suatu sistem yang terdiri dari subsistem atau sub bagian-bagian yang saling berkaitan antara satu sama lainnya dalam melakukan aktivitasnya, dapat juga dikatakan bahwa organisasi itu merupakan sebuah kumpulan dari bagian-bagian kecil yang terbentuk ke

¹⁰⁾ Phillip Eldridge, *NGOs In Indonesia: Popular Movement or Arm of Government?*, Victoria: The Centre of Southeast Asian Studies Monash University, 1989, hal. 3.

dalam satu bentuk dan memiliki kegiatan yang berpola dan telah direncanakan sesuai dengan tujuan yang telah di tentukan.

Organisasi sebagai suatu sistem adalah yakni sistem terbuka, yang dimana batas dari organisasi adalah lentur dan menganggap bahwa faktor lingkungan sebagai input. Organisasi selalu peka dan berupaya untuk selalu beradaptasi dengan perubahan-perubahan yang terjadi pada faktor lingkungan eksternal. Faktor lingkungan eksternal yang dimaksud seperti :

- a. Teknologi
- b. Sosial politik
- c. Penduduk
- d. Sosial budaya, dan lain-lain.

Stephan P. Robbins menyebutkan bahwa organisasi adalah kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat di identifikasikan, yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan.¹¹⁾

Oliver Sheldon menyebutkan organisasi adalah proses penggabungan pekerjaan yang para individu atau kelompok melakukan dengan bakat-bakat yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas sedemikian rupa, memberikan saluran yang terbaik untuk pemakaian efisien, sistematis, positif, dan terkoordinasi dari usaha yang tersedia.

¹¹⁾ Stephan P. Robbins. *Teori Organisasi Terjemahan Edisi 3*, Arcan, Jakarta. 1994. hlm. 5.

Dydiet Hardjito mengatakan bahwa organisasi adalah kesatuan sosial yang di koordinasikan secara sadar, yang memungkinkan anggota mencapai tujuan yang tidak dapat dicapai melalui tindakan individu secara terpisah. Keefektifan organisasi merupakan kunci dimana kita harus menggunakan teknik pengorganisasian. Apabila organisasi tidak efektif atau keadaan organisasi dalam keadaan gawat, maka satu-satunya jawabannya adalah teknik pengorganisasian harus digunakan untuk menemukan cara menanggulangnya.¹²⁾

Berbeda dengan penjelasan Sondang P. Siagian menerangkan apa itu organisasi dengan melihat dari sisi hakikat organisasi, yaitu bahwa organisasi dapat ditinjau dari tiga sudut pandang, yaitu :¹³⁾

1. Organisasi dipandang sebagai wadah.
2. Organisasi dipandang sebagai proses.
3. Organisasi sebagai kumpulan orang.

2. Peraturan Organisasi Kemasyarakatan

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 dalam

¹²⁾ Dydiet Hardjito. *Teori Organisasi Dan Teknik Pengorganisasian Edisi 1*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995. hlm. 5.

¹³⁾ Sondang P. Siagian. *Filsafat Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta. 1980. hlm. 68.

Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa dalam menjalankan hak asasi dan kebebasannya secara individu maupun kolektif, setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia lainnya dan wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan 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 masyarakat yang demokratis.

Berdasarkan Perpu nomor 2 tahun 2017 atas perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013, ketentuan Pasal 59 Ayat (1) huruf (b), Ayat 3 huruf (a) dan (d), Ayat 4 huruf (b) dan (c) diubah sehingga berbunyi sebagai berikut :

1. Ormas dilarang :
 - a. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan.
 - b. Menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga atau badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera Ormas.
 - c. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar Ormas lain atau partai politik.
2. Ormas dilarang :
 - a. menerima dari atau memberikan kepada pihak manapun sumbangan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - b. mengumpulkan dana untuk partai politik.
3. Ormas dilarang, melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial

atau melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Ormas dilarang, menggunakan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Setiap orang yang menjadi anggota atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud melanggar Pasal 59 ayat (3) huruf a, dan huruf b, yaitu dilarang melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras atau golongan melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia dan ayat (4) yaitu melakukan kegiatan sparatis yang mengancam NKRI dan menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila, menurut Perpu ini, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Pasal 83 dan Pasal 84 disisipkan I (satu) pasal yaitu ditegaskan dalam Pasal 83A pada saat Perpu ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Perpu ini.

3. Fungsi Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi Kemasyarakatan atau yang selanjutnya disebut Ormas berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan 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. Sebagai sarana untuk menyalurkan pendapat dan pikiran bagi anggota masyarakat warga negara Republik Indonesia, Ormas mempunyai peranan penting dalam rangka menjamin pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa, menjamin keberhasilan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila, dan sekaligus menjamin tercapainya tujuan nasional.¹⁴⁾

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 menyatakan bahwa asas dan tujuan Organisasi kemasyarakatan tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Organisasi kemasyarakatan menetapkan tujuan dengan mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita Ormas yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁴⁾ Kansil, C.S.T., *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hlm. 124.

Fungsi organisasi kemasyarakatan diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan yang menyatakan bahwa organisasi kemasyarakatan berfungsi sebagai :

- a. penyalur kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan tujuan organisasi.
- b. pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi.
- c. penyalur aspirasi masyarakat.
- d. pemberdayaan masyarakat.
- e. pemenuhan pelayanan sosial.
- f. partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.
- g. pemelihara dan pelestari norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

B. Perundang-Undangan Dan Kekuasaan Pemerintah

1. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Kriteria kegentingan yang memaksa dalam pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (selanjutnya disingkat Perpu) semestinya diatur dengan jelas dalam suatu peraturan perundang-undangan, agar terwujud suatu mekanisme kontrol yang lebih baik dalam pembentukan Perppu. Namun sampai saat ini, baik di Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disingkat UU No.12 Tahun 2011), maupun Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disingkat Perpres No.87 Tahun 2014), yang menyebutkan tentang kewenangan Presiden menetapkan Perpu yang didasarkan pada hal ihwal kegentingan yang memaksa, tidak memuat parameter yang jelas mengenai kegentingan yang memaksa tersebut.

Sebelum adanya satupun peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur kriteria kegentingan yang memaksa yang menjadi dasar baik bagi Presiden menetapkan Perpu maupun bagi Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat DPR) menerima atau menolak pengajuan Rancangan Undang-Undang (selanjutnya disingkat RUU) tentang penetapan Perpu, berdampak pada rentannya Presiden dan DPR memanfaatkan Perpu sebagai alat kepentingan politik semata. Dominasi kepentingan politik terhadap kepentingan publik akan membawa negara pada kekuasaan absolut yang menjurus kepada penindasan. Penindasan yang berlebihan terhadap hak dan kebebasan masyarakat berarti kekuasaan telah terbentuk dalam pola despotisme yang pada akhirnya berakibat perpecahan dan tindakan brutal masyarakat atau anarkisme sosial oleh akibat kesewenang-wenangan penguasa.¹⁵⁾

Tinjauan historis mengenai jenis peraturan perundang-undangan, Perppu merupakan salah satu jenis dari Peraturan Pemerintah (selanjutnya disingkat PP). Jenis PP yang pertama adalah untuk melaksanakan Perintah

¹⁵⁾ H.F. Abraham Amos, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 433.

UU. Jenis PP yang kedua yakni PP sebagai pengganti UU yang dibentuk dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Perpu merupakan jenis perundang-undangan yang disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945, yakni dalam Pasal 22. Pasal 22 UUD 1945 menyebutkan bahwa dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perpu. Pasal 1 angka 4 UU No.12 Tahun 2011 memuat ketentuan umum yang memberikan definisi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Pasal 1 angka 3 Perpres 87 Tahun 2014 juga tidak memberikan batasan pengertian pada Perpu melainkan menyebutkan definisi yang sama sebagaimana tercantum dalam UU 12 Tahun 2011 dan UUD 1945.

Perpu sebenarnya merupakan suatu Peraturan Pemerintah yang bertindak sebagai suatu Undang-Undang atau dengan perkataan lain Perpu adalah Peraturan Pemerintah yang diberi kewenangan sama dengan Undang-Undang. Peraturan Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Presiden untuk melaksanakan UU. Undang-Undang adalah peraturan perundang-undangan yang pembentukannya dilakukan oleh dua lembaga, yakni DPR dengan persetujuan Presiden dan merupakan peraturan yang mengatur lebih lanjut ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945.¹⁶⁾

¹⁶⁾ Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm.193.

Perpu dibentuk oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Apabila Perpu sebenarnya adalah Peraturan Pemerintah dan Peraturan Pemerintah adalah peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan UU, maka Perpu adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, untuk melaksanakan undang-undang. Namun karena Peraturan Pemerintah ini diberi kewenangan sama dengan UU, maka dilekatkan istilah pengganti UU. UU merupakan peraturan yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945. Maka Perpu merupakan Peraturan Pemerintah yang dibentuk dalam hal ihwal Kegentingan yang Memaksa untuk mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada umumnya meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Perpu yang sejatinya dibentuk dalam Kegentingan yang Memaksa meniscayakan tahapan perencanaan tidak dilakukan, karena keadaannya bersifat tidak terduga, tidak terencana. Pasal 58 Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014, menguraikan tata cara penyusunan rancangan Perpu dengan menekankan hal ihwal kegentingan yang memaksa dalam Pasal 57.

Salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan, Perpu juga harus bersumber pada Pancasila dan UUDNRI 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum negara dan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-Undangan serta selayaknya juga dapat menjadi sumber hukum Peraturan

Perundang-Undangan yang lebih rendah. Berdasarkan konsep bahwa Perpu merupakan suatu peraturan yang dari segi isinya seharusnya ditetapkan dalam bentuk Undang-Undang, tetapi karena keadaan kegentingan memaksa ditetapkan dalam bentuk peraturan pemerintah maka kedudukan Perpu yang paling rasional dalam hierarki peraturan Perundang-Undangan adalah sejajar dengan Undang-Undang.

2. Kewenangan Pemerintah

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang atau badan lain.¹⁷⁾ Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.¹⁸⁾ Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.¹⁹⁾

¹⁷⁾ Kamal Hidjaz, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar, 2010, hlm. 35.

¹⁸⁾ Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta 2013. hlm. 71.

¹⁹⁾ Nurmayani S.H.,M.H., *Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung Bandar Lampung, 2009, hlm. 26.

Indroharto, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dan Peraturan Perundang-Undangan. Kewenangan itu meliputi :

- 1) Atribusi.
- 2) Delegasi.
- 3) Mandat.

Atribusi adalah pemberian kewenangan oleh pembuat Undang-Undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang itu, dibedakan antara yang berkedudukan sebagai original legislator di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi (*konstituante*) dan DPR bersama sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah yang bertindak sebagai *delegated legislator*, seperti presiden yang berdasarkan pada suatu ketentuan Undang-Undang mengeluarkan peraturan pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan TUN tertentu.

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A, untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang. Mandat di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan

wewenang dan Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat. F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, seperti dikutip oleh Ridwan HR, mengemukakan bahwa dua cara organ pemerintah memperoleh kewenangan, yaitu atribusi dan delegasi.

Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Kedua cara organ pemerintah dalam memperoleh kewenangan itu, dijadikan dasar atau teori untuk menganalisis kewenangan dari aparatur negara di dalam menjalankan kewenangannya.

Praktek pembentukan Perpu di Indonesia dapat ditafsirkan dengan melihat unsur-unsur kegentingan yang memaksa dari Perpu tersebut. Secara konstitusional Perpu merupakan produk hukum yang sah sebagaimana ketentuan Pasal 22 UUD 1945. Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perpu sebagai pengganti undang-undang. Ketentuan dalam Pasal 22 UUD 1945 terkait Perpu ini adalah merupakan ketentuan yang tetap dipertahankan dalam beberapa kali proses amandemen UUD 1945. Dalam artian walaupun amandemen UUD 1945 telah berlangsung berturut-turut pada 1999 sampai 2002, pasal ini oleh para wakil rakyat tetap berbunyi sebagaimana teks aslinya dan tidak ikut mengalami proses amandemen dalam bunyi pasalnya. Hal ini berarti seluruh

presiden Indonesia merujuk norma konstitusi yang sama dalam menerbitkan Perpu dan dengan menggunakan alasan yang sama yakni kegentingan yang memaksa. Yang berbeda adalah tafsir masing-masing zaman atas frasa kegentingan yang memaksa tersebut.

Setiap rezim seolah berlomba membentuk Perpu sebagai langkah cepat mengatasi problem kenegaraan. Padahal jika merujuk pada pandangan teoritik, harusnya tidak boleh terjadi hujan Perpu. *AALF van Dullemen* dalam bukunya *Staatsnoodrecht en Democratie* menyebutkan ada empat syarat hukum tata negara darurat yaitu :²⁰⁾

1. Eksistensi negara tergantung tindakan darurat yang dilakukan.
2. Tindakan itu diperlukan karena tidak bisa digantikan dengan tindakan lain.
3. Tindakan tersebut bersifat sementara.
4. Ketika tindakan diambil, parlemen tidak bisa secara nyata dan bersungguh-sungguh.

Bagi Dullemen, keempat syarat tersebut harus berlaku secara kumulatif. Kewenangan pembentukan Perpu menurut UUD 1945 hanya diberikan kepada Presiden, termasuk kewenangan untuk menetapkan terjadinya hal keadaan darurat negara. Karena itu, kewenangan tersebut bersifat subjektif artinya hak untuk menetapkan Perpu didasarkan atas penilaian subjektif dari Presiden sendiri mengenai adanya keadaan darurat negara *state of emergency* yang menimbulkan kegentingan yang memaksa. Muh. Yamin berpendapat bahwa ada tidaknya keadaan mendesak itu

²⁰⁾ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 108.

penilaiannya menurut kebijaksanaan pemerintah.²¹⁾ Hal ini berarti bahwa keadaan mendesak dapat saja sewaktu-waktu timbul jika pemerintah menilai suatu keadaan telah berada dalam suasana genting dan memaksa.

Keadaan yang tidak biasa atau tidak normal tersebut berlaku norma-norma yang juga bersifat khusus yang memerlukan pengaturan tersendiri baik mengenai syarat-syaratnya, tata cara pemberlakuannya dan tata cara mengakhirinya, serta hal-hal yang dapat atau tidak dapat dilakukan oleh pemerintah dalam keadaan darurat tersebut agar tidak memberi kesempatan timbulnya penyalahgunaan wewenang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.²²⁾ Pemberlakukan suatu keadaan darurat *state of emergency* di suatu negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial sebagaimana halnya di Indonesia memberikan pembenaran kepada Presiden untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengatasi keadaan darurat tersebut dengan tetap memperhatikan peran DPR untuk :

1. Melakukan pengawasan yang ketat dalam menentukan adanya suatu keadaan darurat *recognizing an emergency*.
2. Membentuk kekuasaan untuk mengatasi keadaan darurat itu *creating the powers to deal with it*.
3. Memantau pelaksanaan kewenangan pemerintah eksekutif untuk mengatasi keadaan yang tidak normal tersebut.
4. Menyelidiki berbagai penyimpangan atau penyalahgunaan kewenangan dalam keadaan darurat tersebut.
5. Apabila diperlukan menyatakan berakhirnya masa keadaan darurat atau meminta kepada Presiden untuk menyatakan mengakhiri keadaan darurat tersebut.²³⁾

²¹⁾ Wirjono Prodjodikoro, *Asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Dian Rakjat, Jakarta, 1970, hlm. 23.

²²⁾ Assiddiqie, *Hukum Tata Negara*, Sinar Grafika, Jakarta. hlm. 3.

²³⁾ *Ibid*, hlm. 80.

3. Hirarki Perundang-Undangan

Dalam tataran pembentukan peraturan perundang-undangan dikenal teori jenjang hukum (*Stufentheorie*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam teori tersebut Hans Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan) dalam arti suatu norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).

Norma Dasar merupakan norma tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang lebih tinggi lagi, tetapi Norma Dasar itu ditetapkan terlebih dahulu oleh masyarakat sebagai Norma Dasar yang merupakan gantungan bagi norma-norma yang berada di bawahnya, sehingga suatu Norma Dasar itu dikatakan *pre-supposed*.

Menurut Hans Kelsen suatu norma hukum itu selalu bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi ke bawah norma hukum itu juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma yang lebih rendah dari padanya. Dalam hal tata susunan atau hierarki sistem norma, norma yang tertinggi (Norma Dasar) itu menjadi tempat bergantungnya norma-norma di bawahnya, sehingga apabila Norma Dasar itu berubah akan menjadi rusaklah sistem norma yang ada di bawahnya.

Hans Nawiasky salah seorang murid Hans Kelsen mengembangkan teori gurunya tentang jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. Hans Nawiasky mengatakan suatu norma hukum dari negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang di bawah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar. Hans Nawiasky juga berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok-kelompok, dan pengelompokan norma hukum dalam suatu negara itu terdiri atas empat kelompok besar antara lain kelompok satu *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara), kelompok dua *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar/Aturan Pokok Negara), kelompok tiga *Formell Gesetz* (Undang-Undang "Formal"), kelompok empat *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan pelaksana atau Aturan otonom).

Menurut Hans Nawiasky isi *staatsfundamentalnorm* ialah norma yang merupakan (*basic norm*) dasar bagi pembentukan konstitusi atau undang-undang dasar dari suatu negara (*Staatsverfassung*), termasuk norma pengubahannya. Hakikat hukum suatu *Staats-fundamentalnorm* ialah syarat bagi berlakunya suatu konstitusi atau undang-undang dasar. Ia ada terlebih dulu sebelum adanya konstitusi atau Undang-Undang dasar. Selanjutnya Hans Nawiasky mengatakan norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut

sebagai *staatsgrundnorm* melainkan *staatsfundamentalnorm* atau norma fundamental negara.

Grundnorm mempunyai kecenderungan untuk tidak berubah atau bersifat tetap, sedangkan di dalam suatu negara norma fundamental negara itu dapat berubah sewaktu-waktu karena adanya pemberontakan, kudeta dan sebagainya. Berdasarkan teori Hans Nawiasky tersebut, A. Hamid S. Attamimi membandingkannya dengan teori Hans Kelsen dan menerapkannya pada struktur dan tata hukum di Indonesia. Untuk menjelaskan hal tersebut, A. Hamid S. Attamimi menggambarkan perbandingan antara Hans Kelsen dan Hans Nawiasky tersebut dalam bentuk piramida. Selanjutnya A. Hamid S. Attamimi menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Hans Nawiasky. Berdasarkan teori tersebut, struktur tata hukum Indonesia adalah :

1. *Staatsfundamentalnorm* : Pancasila (Pembukaan UUD 1945)
2. *Staatsgrundgesetz* : Batang Tubuh UUD 1945, TAP MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan
3. *Formell Gesetz* : Undang-Undang
4. *Verordnung & Autonome Satzung* : secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

Sistem perundang-undangan dikenal adanya hirarki peraturan perundang-undangan. Ada peraturan perundang-undangan yang mempunyai tingkatan yang tinggi dan ada yang mempunyai tingkatan lebih rendah. Pengaturan mengenai jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c. Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah Provinsi.
- g. Peraturan Daerah Kabupaten atau Kota.

Undang-Undang Dasar 1945 ditetapkan dan disahkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (selanjutnya disingkat MPR) yang terdiri dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat DPR) dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah (selanjutnya disingkat DPD). Materi muatan UUD 1945 meliputi jaminan hak asasi manusia bagi setiap warga negara, prinsip-prinsip dan dasar negara, tujuan negara dan sebagainya.

TAP MPR merupakan putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai pengembalian kedaulatan rakyat yang ditetapkan dalam sidang-sidang MPR atau bentuk putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang berisi hal-hal yang bersifat penetapan (*beschikking*). Dimasukkannya kembali TAP MPR dalam tata urutan perundangundangan berdasarkan apa yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hanya merupakan bentuk penegasan saja bahwa produk hukum yang dibuat berdasarkan TAP MPR, masih diakui dan berlaku secara sah dalam sistem perundang-undangan Indonesia.

Di samping jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang disebutkan diatas, Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang lain, selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

- a. Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau Kota, Bupati atau Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- b. Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi perlu dilakukan

pengujian undang-undang. Baik di dalam kepustakaan maupun praktek dikenal adanya 2 (dua) macam hak menguji, yaitu hak menguji formal dan hak menguji material.

Adapun yang dimaksud dengan hak uji formal adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara sebagaimana yang telah ditentukan atau diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak. Sedangkan hak uji material adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.

Definisi Undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan : "Undang-Undang adalah Peraturan Perundangundangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden". Dalam TAP NO XX/MPRS/1996 kedudukan Perpu disejajarkan dengan UU dengan dasar pemikiran bahwa berdasarkan Pasal 21 UUD 1945 presiden berhak mengeluarkan Perppu untuk mengatasi keadaan darurat. Undang-undang dibentuk oleh DPR bersama dengan Presiden. Materi muatan UU berisi hal-hal yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD 1945 meliputi :

1. Hak-hak asasi manusia.
2. Hak dan kewajiban warga negara.
3. Pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara.
4. Wilayah negara dan pembagian daerah.
5. Kewarganegaraan dan kependudukan.
6. Keuangan negara.

Materi muatan UU yang lain adalah hal-hal yang diperintahkan oleh suatu UU untuk diatur dengan UU. Sementara Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditetapkan oleh Presiden ketika negara dalam keadaan kegentingan yang memaksa. Perpu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan berikutnya. Jika tidak mendapat persetujuan, maka Perpu ini harus dicabut. Materi muatan Perpu sama dengan materi muatan UU.

Peraturan Pemerintah ditetapkan oleh Presiden. Materi muatan PP berisi materi untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya. Peraturan Presiden (selanjutnya disingkat Perpres) juga ditetapkan oleh Presiden. Materi muatan Perpres berisi materi yang diperintahkan oleh UU atau materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa (negara dalam keadaan darurat), dengan ketentuan sebagai berikut :

- Perpu dibuat oleh presiden saja, tanpa adanya keterlibatan DPR.
- Perpu harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikut.
- DPR dapat menerima atau menolak Perpu dengan tidak mengadakan perubahan.
- Jika ditolak DPR, Perpu tersebut harus dicabut.

Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Perda) terdiri dari tiga kategori yakni :

1. Perda Provinsi yang ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disingkat DPRD) di tingkat Provinsi bersama dengan gubernur.
2. Perda Kabupaten atau Kota yang ditetapkan oleh DPRD Kabupaten atau Kota bersama dengan Bupati atau Walikota.
3. Peraturan Desa atau peraturan yang setingkat, dibuat oleh badan perwakilan desa atau nama lainnya bersama dengan kepala desa atau nama lainnya.

Materi muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Sedangkan, materi muatan Perdes atau yang setingkat adalah seluruh materi dalam rangka penyelenggaraan urusan desa atau yang setingkat serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Traktat sebagai sumber Hukum Tata Negara, Traktat sebagai suatu bentuk perjanjian antar negara baik bilateral maupun multilateral, mempunyai kekuatan mengikat bagi negara-negara yang mengadakan perjanjian itu. Perjanjian antar negara juga dapat merupakan bagian dari hukum tata negara, apabila menyangkut ketatanegaraan dan telah mempunyai kekuatan mengikat

Contoh Traktat: Perjanjian internasional yang diadakan antara pemerintahan NKRI dengan Pemerintahan Republik Rakyat Cina tentang dwikenegaraan.

Berbagai Peraturan Perundang-Undangan dalam urutan tersebut, materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam UU dan Perda. Hal ini disebabkan, salah satunya bahwa UU dan Perda dibuat oleh lembaga yang merepresentasikan rakyat, yakni DPR dan DPRD. Sebelum UU No. 10 Tahun 2004 ini diterbitkan, hirarki atau tata urutan Peraturan Perundang-Undangan diatur oleh Ketetapan MPR (selanjutnya disingkat TAP MPR). Yakni TAP MPRS No. XX/MPRS/1966. Lalu diganti oleh TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.

4. Mekanisme Perubahan

Konstitusi Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan. Pada dasarnya, dalam Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dimuat ketentuan perubahan konstitusi. Namun pada tahun 1983, MPR telah menetapkan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang referendum, yang mengharuskan terlebih dahulu penyelenggaraan referendum secara nasional dengan persyaratan yang sedemikian sulit sebelum dilakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 oleh MPR. Sebelum dilakukan perubahan, MPR dalam Sidang Istimewa tahun 1998 mencabut Ketetapan MPR tersebut, sehingga perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 cukup menggunakan ketentuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 37 UUD 1945.

Mengubah UUD 1945 maka ada beberapa hal yang harus dipenuhi, yang harus dipenuhi tersebut adalah ketentuan Pasal 37, yaitu :

1. Usul atau ide terhadap amandemen pasal pasal dalam UUD bisa diagendakan di dalam sidang MPR bila diajukan paling sedikit oleh satu per tiga dari jumlah anggota MPR.
2. Semua usul amandemen pasal UUD haruslah diajukan secara tertulis dan juga ditunjukkan dengan jelas bagian bagian mana yang hendak diajukan dan diusulkan untuk dirubah beserta alasannya.
3. Untuk mengubah pasal UUD, sidang di MPR paling minimal harus dihadiri oleh dua per tiga dari jumlah anggota MPR.
4. Putusan untuk amandemen atau mengubah pasal UUD dilakukan berdasarkan persetujuan sekurang kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota DPR.
5. Khusus mengenai bentuk NKRI, tidak bisa dilakukan amandemen atau perubahan.

Melaksanakan desakan masyarakat agar melakukan perubahan atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945, maka MPR membentuk Badan Pekerja MPR untuk melaksanakan tugas mempersiapkan rancangan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945. Badan Pekerja MPR kemudian membentuk Panitia Ad Hoc III pada masa sidang tahun 1999 dan Panitia Ad Hoc I pada masa Sidang tahun 1999-2000, tahun 2000-2001, tahun 2001-2002, dan tahun 2002-2003.

Miriam Budiarto mengemukakan adanya empat macam prosedur perubahan konstitusi, yaitu sebagai berikut :²⁴⁾

1. Sidang badan legislatif ditambah beberapa syarat misalnya ketentuan kuorum dan jumlah minimum anggota badan legislatif untuk menerima perubahan.
2. Referendum atau *plebisit*, contoh : Swiss dan Australia.
3. Negara-negara bagian dalam suatu negara federal harus menyetujui, Contoh, Amerika Serikat.
4. Musyawarah khusus (*special convention*), contoh beberapa negara Amerika Latin.

Pembukaan UUD Negara RI Tahun 1945 sebagai landasan pikir dibuatnya pasal-pasal dalam UUD tersebut misalnya 4 alinea dalam pembukaan yang bermakna sebagai berikut :

1. Alinea Pertama

Pada alinea pertama ini mengandung dua hal, yaitu sebagai berikut :

- Dalil objektif, yaitu penjajahan tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Oleh karena itu, penjajahan harus dihapus agar semua bangsa di dunia mendapatkan hak kemerdekaan.
- Dalil subjektif, yaitu partisipasi bangsa Indonesia untuk membebaskan diri dari penjajahan.

2. Alinea Kedua

Makna dari alinea ini adalah sebagai berikut :

- Perjuangan pergerakan Indonesia telah sampai pada saat yang menentukan.

²⁴⁾ Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia, 2008.

- Saat yang telah dicapai tersebut harus dimanfaatkan untuk menyatakan kemerdekaan.
- Kemerdekaan bukan merupakan tujuan akhir, melainkan harus diisi dengan mewujudkan Indonesia merdeka, bersatu, adil, dan makmur.

3. Alinea Ketiga

Makna dari alinea ini sangat berhubungan dengan kondisi psikis dan mental anak bangsa pada saat itu karena juga mengandung nilai spritual :

- Motivasi spiritual yang luhur serta suatu pengukuhan dari Proklamasi kemerdekaan.
- Ketakwaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan karena berkat ridho-Nya bangsa Indonesia mencapai kemerdekaan dengan perjuangan yang sangat berat.

4. Alinea Keempat

Bahwa makna alinea keempat ini adalah sebagai berikut :
Tentang Fungsi dan tujuan negara kesatuan republik Indonesia yaitu :

- Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- Memajukan kesejahteraan umum.
- Mencerdaskan kehidupan bangsa.

- Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Mengingat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah prestasi dan simbol perjuangan serta kemerdekaan bangsa dan Negara Indonesia sekaligus menjadi hukum dasar tertulis, dalam melakukan perubahannya perlu ditetapkan kesepakatan dasar agar perubahan mempunyai arah, tujuan, dan batas yang jelas. Ditengah proses pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Panitia Ad Hoc I menyusun kesepakatan dasar berkaitan dengan perubahan tersebut yang terdiri atas lima butir yaitu :

1. Tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Mempertegas sistem pemerintahan presidensial.
4. Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memuat hal normatif akan dimasukkan ke dalam pasal-pasal.
5. Melakukan perubahan dengan cara addendum.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat dasar filosofis dan dasar normatif yang mendasari seluruh pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Tahun 1945 mengandung *staatsidee* berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat NKRI), tujuan negara serta dasar negara yang harus tetap dipertahankan.

Kesepakatan untuk tetap mempertahankan bentuk negara kesatuan, didasari pertimbangan bahwa negara kesatuan adalah bentuk yang ditetapkan sejak awal berdirinya Negara Indonesia dan dipandang paling tepat untuk mawadahi ide persatuan sebuah bangsa yang majemuk ditinjau dari berbagai latar belakang.

Kesepakatan dasar untuk mepertegas sistem pemerintahan presidensial bertujuan untuk memperkuat sistem pemerintahan yang stabil dan demokratis yang dianut oleh Republik Indonesia dan pada tahun 1945 telah dipilih oleh pendiri negara ini. Peniadaan Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk menghindari kesulitan dalam menentukan status penjelasan dari sisi sumber hukum dan tata urutan Peraturan Perundang-Undangan. Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bukan produk Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (selanjutnya disingkat BPUPKI) atau Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (selanjutnya disingkat PPKI), karena kedua lembaga tersebut hanya menyusun pembukaan dan pasal-pasal tanpa penjelasan. Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota MPR.