

SKRIPSI

**PENERAPAN ASAS *CONTRARIUS ACTUS* DALAM
PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN
(ORMAS)**



DISUSUN OLEH :

M.AZHAR FADLI

NIM:(02114104)

**PRGRAM STUDI ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS NAROTAMA
SURABAYA**

2018

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena berkat rahmat, hidayah dan karunia-Nya maka penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul: **“Penerapan Asas Contrarius Actus Dalam Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan (Ormas)”**.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu syarat dalam menempuh ujian Sarjana Hukum. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan dan masih jauh dari kesempurnaan, hal ini dikarenakan keterbatasan kemampuan yang penulis miliki.

Atas segala kekurangan dan ketidaksempurnaan skripsi ini, penulis sangat mengharapkan masukan, kritik dan saran yang bersifat membangun untuk perbaikan dan penyempurnaan skripsi ini. Cukup banyak kesulitan yang penulis temui dalam penulisan skripsi ini, tetapi Alhamdulillah dapat penulis atasi dan selesaikan dengan baik.

Selanjutnya, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada semua pihak yang membantu kelancaran penulisan skripsi ini, baik berupa dorongan moril maupun materil. Karena penulis yakin tanpa bantuan dan dukungan tersebut, sulit rasanya bagi penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini.

Disamping itu, izinkan penulis untuk menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Rektor Universitas Narotama Ibu Hj. Rr. Iswachyu Dhaniarti S.ST.,M.HP
2. Dekan Fakultas Ilmu Hukum Universitas Narotama Bapak Prof. Dr. H. Afdol, SH, MS.

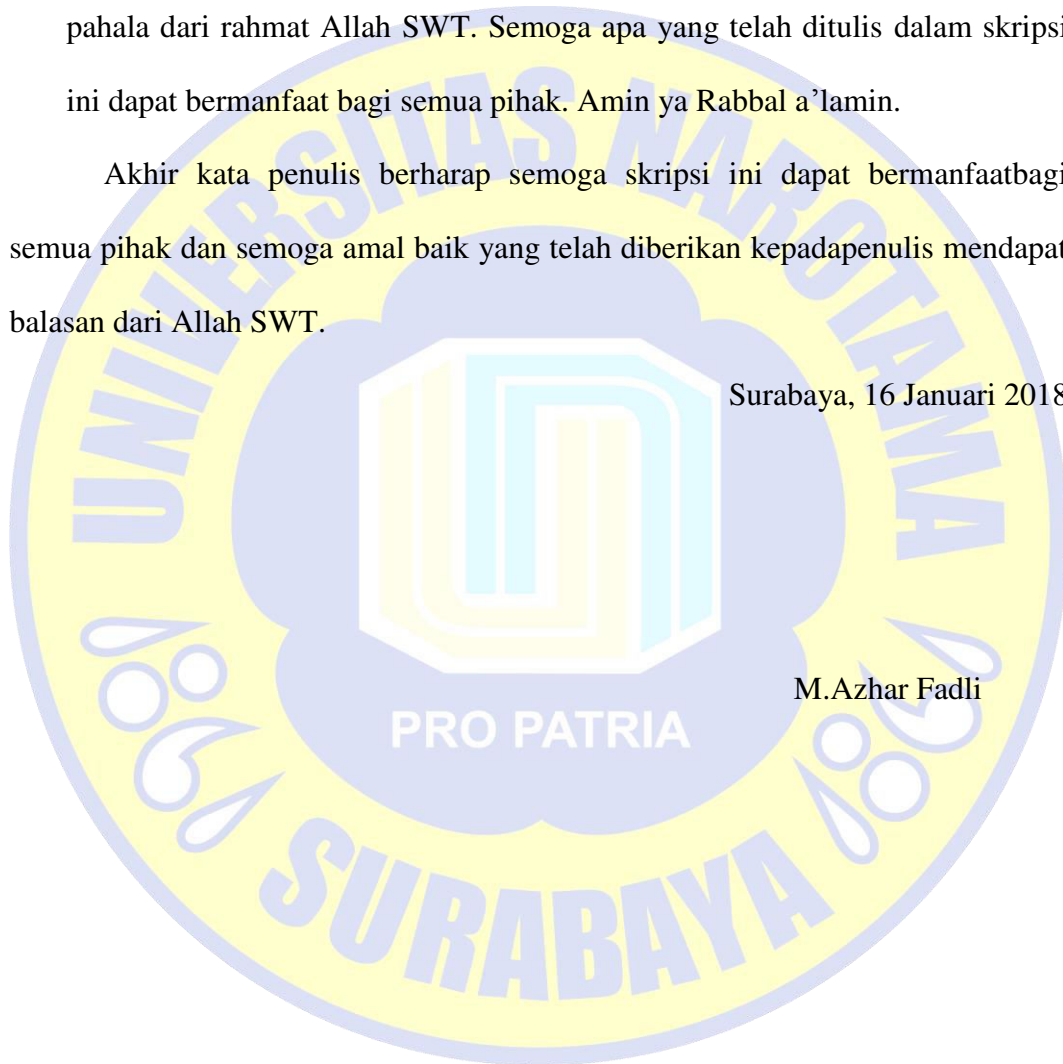
3. Bapak Moh.Sholeh. S.H., M.H selaku Wakil Dekan Fakultas hukum Universitas Narotama Surabaya.
4. Bapak Tahegga Primananda Alfath, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Universitas Narotama Surabaya.
5. Ibu Widyawati Boediningsih S.H., M.H., yang telah meluangkan waktunya untuk membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Bapak K.H Masruhan Khotib selaku orang tua saya dipondok yang selalu mendoakan, mendidik dan mendukung saya.
7. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Ilmu Hukum yang telah memberikan ilmunya kepada penulis, semoga Bapak dan Ibu dosen selalu dalam rahmat dan lindungan Allah SWT. Sehingga ilmu yang telah diajarkan dapat bermanfaat dikemudian hari.
8. Ungkapan terima kasih dan penghargaan yang sangat spesial penulis haturkan dengan rendah hati dan rasa hormat kepada kedua orang tua penulis yang tercinta, Ibunda Lilik Muntadhirah serta kakak dan adik penulis yang dengan segala pengorbanannya tidak akan pernah penulis lupakan atas jasa-jasa mereka. Doa restu, nasihat dan petunjuk dari mereka kiranya merupakan dorongan moril yang paling efektif bagi kelanjutan studi penulis hingga saat ini.
9. Bapak pimpinan beserta para staff Perpustakaan Utama, Perpustakaan Universitas Narotama, atas segala kemudahan yang diberikan kepada penulis untuk mendapatkan referensi yang mendukung penyelesaian skripsi ini.
10. Kawan-kawanku Mahasiswa Universitas Narotama khususnya kawan-kawan seperjuangan Jurusan Ilmu Hukum Kelas D, Nor Hasan, Suhartono, Febri

11. Sintya sari, Firman, Wahyu Budi, Ebrina, Jerry, Dwi Prasetyo, beserta kawan- kawan jejaring sosial (Facebook, Whatsapps, Gmail), yang selalu memberikan support kepada penulis.
12. Akhirnya penulis berharap semoga amal baik dari semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini mendapatkan balasan pahala dari rahmat Allah SWT. Semoga apa yang telah ditulis dalam skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak. Amin ya Rabbal a'lam.

Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak dan semoga amal baik yang telah diberikan kepadapenulis mendapat balasan dari Allah SWT.

Surabaya, 16 Januari 2018

M.Azhar Fadli



PENERAPAN ASAS CONTRARIUS ACTUS DALAM PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN (ORMAS)

Abstrak

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang sekarang sudah di sahkan menjadi undang-undang mendapat kritik karena membatasi kebebasan berserikat dan memberi peluang pemerintah untuk mencabut status badan hukum organisasi kemasyarakatan tanpa melalui putusan pengadilan. Berdasarkan perspektif demokrasi deliberatif, tidak adanya proses deliberasi dalam pembentukan hukum dapat membuka peluang represi negara terhadap masyarakat sipil. Selain itu, berdasarkan perspektif *rule of law*, tidak adanya deliberasi dalam proses pengundangan memperlemah basis legitimasi dalam pembentukan hukum. Analisis dengan pendekatan konseptual dan perundang-undangan dalam tulisan ini menunjukkan bahwa walaupun pemerintah memiliki alasan yang kuat terkait aspek kekosongan hukum tetapi juga memiliki kelemahan substansial. Pertama, minimnya deliberasi di ruang publik dalam pembentukan Perpu Ormas melemahkan legitimasi. Kedua, lemahnya argumentasi penggunaan asas *contrarius actus* sebagai alasan mendesak untuk membentuk perpu. Ketiga, pembatasan terhadap kemerdekaan berserikat kontradiktif dengan jaminan dalam konstitusi, khususnya Pasal 28 dan Pasal 28J Undang-Undang Dasar 1945, yang secara tegas menyatakan bahwa pembatasan harus ditetapkan dengan undang-undang dan tidak menyebutkan perpu sebagai instrumen yang dapat membatasi *derogable rights*.

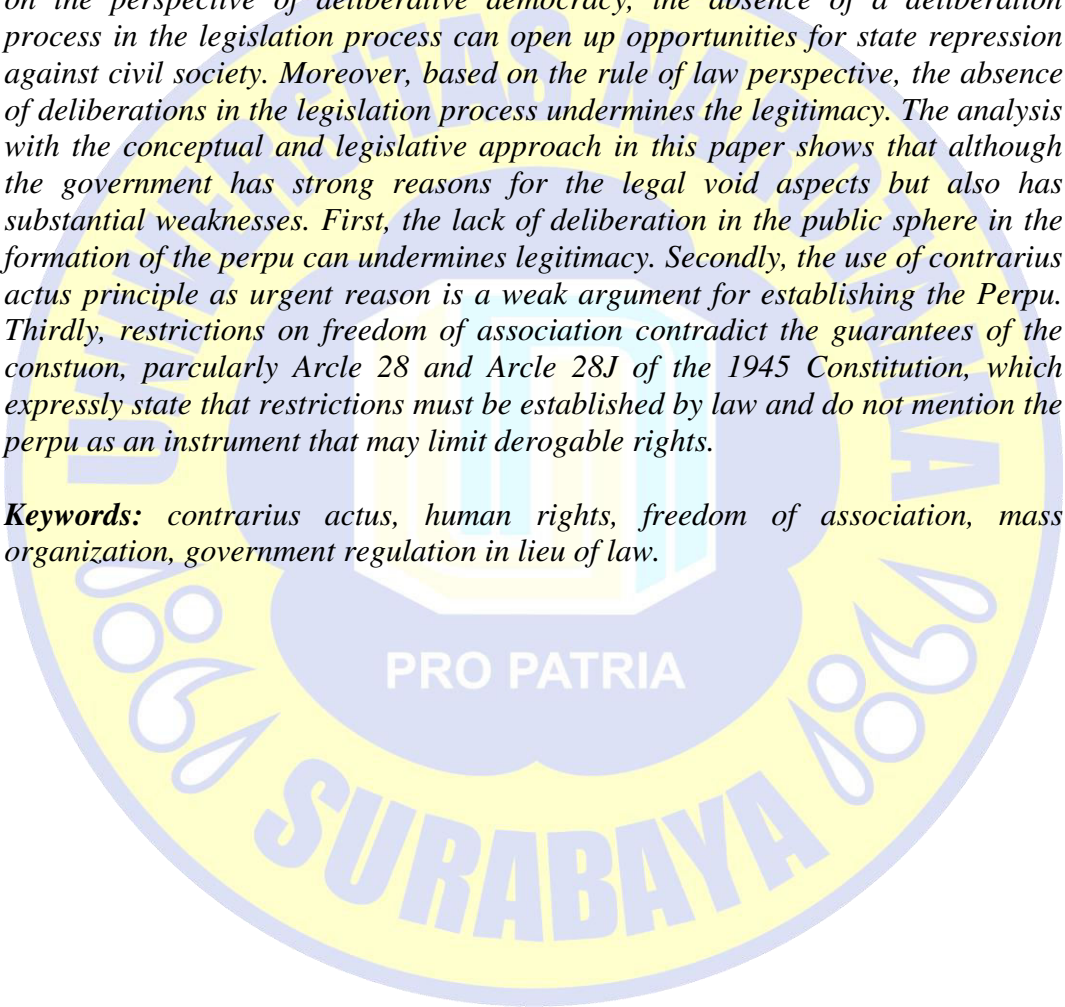
Kata kunci: *contrarius actus*, hak asasi manusia, hak berserikat, organisasi masyarakat, peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

APPLICATION OF CONTRARIUS ACTUS PRINCIPLES IN THE DISTRIBUTION OF ORGANIZATION OF COMMUNITY (ORMAS)

Abstract

Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2017 on Amendment of Law Number 17 of 2013 on Social Organizations (Perpu on Amendment to the Law on Social Organizations) which has now been passed into law is criticized for limiting freedom of association and allowing the government to revoke the status of legal body of social organizations without going through court decisions. Based on the perspective of deliberative democracy, the absence of a deliberation process in the legislation process can open up opportunities for state repression against civil society. Moreover, based on the rule of law perspective, the absence of deliberations in the legislation process undermines the legitimacy. The analysis with the conceptual and legislative approach in this paper shows that although the government has strong reasons for the legal void aspects but also has substantial weaknesses. First, the lack of deliberation in the public sphere in the formation of the perpu can undermines legitimacy. Secondly, the use of contrarius actus principle as urgent reason is a weak argument for establishing the Perpu. Thirdly, restrictions on freedom of association contradict the guarantees of the constuon, parcularly Arcle 28 and Arcle 28J of the 1945 Constitution, which expressly state that restrictions must be established by law and do not mention the perpu as an instrument that may limit derogable rights.

Keywords: *contrarius actus, human rights, freedom of association, mass organization, government regulation in lieu of law.*



DAFTAR ISI

SKRIPSI	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iv
BERITA ACARA BIMBINGAN	v
KATA PENGANTAR	vi
Abstrak	vii
<i>Abstract</i>	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Penjelasan Judul.....	6
1.3 Alasan Pemilihan Judul	7
1.4 Tujuan Penelitian	10
1.5 Manfaat Penelitian	10
1.6 Metode Penelitian	10
1.7 Pertanggung Jawaban Sistematis.....	15
BAB II ALASAN TERBITNYA UNDANG-UNDANG	16
NO 2 TAHUN 2017 TENTANG ORGANIASI	
KEMAYARAKATAN (ORMAS)	16
2.1 Teori Negara Hukum	16
2.2 Teori Kewenangan.....	25
2.3 Teori Hirarki Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	28

2.4 Alasan Pemerintah Terbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan	35
---	----

BAB III TIDAK SESUAINYA ASAS *CONTRARIUS ACTUS* PADA

UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2017 TENTANG

ORGANISASI KEMSYARAKATAN (ORMAS) 39

3.1 Pengertian Asas *Contrarius Actus* 39

3.2 Dasar Hukum Pemerintah Menerbitkan Undang- Undang No.2

Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan 41

3.2.1 Landasan Filosofis..... 45

3.2.2 Landasan Yuridis..... 46

3.2.3 Landasan Sosiologis 47

3.3 Tidak Sesuai Asas *Contrarius Actus* Dalam Undang-Undang

No.2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan 49

BAB IV PENUTUP 58

1. Kesimpulan 58

2. Saran 59

DAFTAR PUSTAKA

BAB IV

PENUTUP

Kesimpulan

1. Alasan Pemerintah menjadikan undang-undang nomor 2 tahun 2017 tentang organisasi kemasyarakatan ini adalah sebagai senjata untuk memerangi Ormas - Ormas radikal yang dalam kegiatannya tidak sejalan atau bertentangan dengan Pancasila dan Undang - Undang Dasar Tahun 1945, karena Undang-Undang Ormas nomor 17 tahun 2013 belum memadai. Undang-Undang Ormas nomor 17 tahun 2013 belum merupakan senjata yang cukup bagi pemerintah untuk melakukan pembubaran terhadap Ormas yang kegiatannya bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Masih terdapat "kekosongan hukum" di dalamnya terkait penerapan sanksi yang efektif bagi ormas.

Dengan demikian, selain akan menghasilkan sebuah produk undang-undang yang cacat hukum, juga akan semakin mudah bagi seorang Presiden untuk memanfaatkan kewenangan penerbitan perppu terhadap kepentingan-kepentingan tertentu, diluar dari pada kepentingan bangsa dan negara.

Lebih parahnya lagi, kewenangan mutlak Presiden dalam mengeluarkan sebuah perppuakandapatmemberikanpeluang bagi Presiden untuk berlaku sewenang- wenang, baik dalam upaya mempertahankan pemerintahannya, maupun untuk menindas lawan-lawan politiknya. Meskipun ada keharusan uji objektif perppu di DPR, dalam kondisi pemerintahan otoritarian, Presiden dapat saja menyimpangi ketentuan tersebut, dan menghindari penolakan dari DPR.

Presiden dapat mengeluarkan perppu untuk jangka waktu tertentu, untuk selanjutnya dicabut kembali oleh Presiden atau ditolak oleh DPR.

2. Ada tindakan melangkahi hukum dalam isi undang-undang nomor 2 tahun 2017 tentang organisasi kemasyarakatan ini. Pembubaran ormas dengan hanya berdasarkan pertimbangan subyektif pemerintah terhadap sebuah ormas dan penghilangan mekanisme peradilan dalam proses pembubaran sebuah ormas bagi saya adalah pengingkaran terhadap hukum dan nilai - nilai demokrasi. Ini juga merupakan upaya penghilangan hak - hak demokrasi warga negara (sebuah usaha yang jelas membuka jalan menuju otoritarianisme). Penggunaan asas *Contrarius Actus* yang melandasi terbitnya undang-undang nomor 2 tahun 2017 tentang organisasi kemasyarakatan ini tidaklah tepat.

Jika benar Indonesia adalah negara hukum, maka mekanisme pembubaran Ormas melalui jalur peradilan adalah sebuah keharusan. Tidak ada alasan yang tepat bagi kita untuk tidak menggunakan mekanisme peradilan. Jika proses pembubaran ormas terkesan lama seperti diatur dalam Undang-Undang nomor 17 tahun 2013 tentang organisasi kemasyarakatan (ORMAS) sebelumnya, maka pemerintah hanya perlu mempersingkat prosesnya, bukan menghilangkan hal terpenting dari hukum itu sendiri.

Saran

1. Sebaiknya pemerintah menilai revisi Undang-undang Ormas hasil pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 2 Tahun 2017 akan lebih cepat jika menjadi inisiatif DPR. Karenanya, kami menilai tidak perlu menunggu dari pihak pemerintah untuk mengusulkan revisi UU Ormas nomor 2 tahun 2017.

2. Penulis berharap kepada pemerintah untuk tidak bertindak sewenang-wenang dan agar supaya pemerintah benar-benar melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 secara konsisten serta asas-asas hukum yang berlaku umum demi meningkatkan semangat demokrasi di Indonesia;

Penulis mendukung pembubaran Ormas yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 apabila secara sah dan meyakinkan bertentangan dan dibuktikan di pengadilan yang didahului oleh pemberian sanksi administrasi, surat peringatan, penghentian bantuan dana sebagaimana prosedur dalam UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Kalau pemerintah juga bisa saja. Tapi menurut kami yang tercepat adalah inisiatif DPR dan kita mulai dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada masuk prolegnas dan lain sebagainya.

Dan kami berharap bahwa pihak yang menilai layak menetapkan sanksi adalah dari pihak pengadilan. Sehingga yang menentukan harusnya daripada yudikatif dari pengadilan, menetapkan sanksi apakah melanggar atau tidak, kita harus melalui *due process of law*.

Apalagi, dalam UU Ormas juga menetapkan sanksi tak hanya kepada pimpinan ormas, melainkan juga para anggota ormas tersebut. "Coba bayangkan seandainya ada ormas yang terkena dari suatu sanksi tersebut itu seluruh anggotanya seluruh Indonesia akan terkena sanksi. Oleh sebab itu tentunya harus dilaksanakan betul betul *due process of law*."

DAFTAR PUSTAKA

LITERATUR

- Adi Sulistiyono, *Negara Hukum: Kekuasaan, Konsep dan Paradigma Moral*, LPP UNS dan UNS Press, Surakarta, 2008.
- Adriaan W. Bedner, “*Suatu Pendekatan Elementer terhadap Negara Hukum*”, dalam buku *Kajian Sosio- Legal*, yang disusun oleh Adriaan W. Bedner, (et.al) (eds), Jakarta: Universitas Indonesia, Universitas Leiden, Universitas Groningen, 2012.
- Ahsin A. Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Elsam, Jakarta, 2004.
- Burhan Bungin, *Sosiologi Komunikasi: Teori, Paradigma, dan Diskursus Teknologi Komunikasi di Masyarakat*, Jakarta, 2006.
- C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.
- Dendy Sugono, *Kamus Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional*, Jakarta, 2008.
- Eny Kusdarini, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, UNY Press, Yogyakarta, 2011.
- Jacqueline Vel, “*Sebuah Kerangka Analisis untuk Penelian Empiris dalam Bidang Akses terhadap Keadilan*”, 2012.
- Jimly Asshiddiqie, *Teori dan Politik Konstitusi* (2004).
- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, 1994.
- Jimly Asshiddiqie, “*Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*”, Orasi ilmiah Pada Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004.
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2008.
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Komentar umum Kovenan Internasional Hak Sipil dan Polik, Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, 2009.

- Mardian Wibowo, "Menakar Konstusionalitas Sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang- Undang", Jurnal Konstusi, Vol. 12, No. 2, Juni 2015.
- Moh Mahfud MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2000.
- Muin Fahmal, *Peran Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Layak Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, UII press Yogyakarta, Yogyakarta, 2006.
- Nimatul Huda dan R Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan perundang-undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011.
- Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi , laksbang mediatama*, Yogyakarta, 2008.
- Nimatul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi Dan Judicial Review*, UII Press Yogyakarta, Yogyakarta, 2005.
- Ni"matul Huda, Op.Cit hal 57. Sesuaikan dengan A.V. Dicey, Terjemahan *introduction to the study of the law of the constitution* (pengantar studi Hukum Konstitusi), Bandung: Nusa Media, 2007.
- O.C. Kaligis, *Pengawasan Terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Khusus dalam Pemberantasan Korupsi*, P.T Alumni Bandung, 2006.
- Padmo Wahjono, *Sistem Hukum Nasional Dalam Negara Hukum Pancasila*, CV.Rjawali, Jakarta, 1984.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011.
- Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Rachmat Trijono, *Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*, Papas Sinar Sinanti, Jakarta, 2013.
- Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002.

Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1973.

Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Dibidang Peraturan Pengganti Undang-Undang*, UMM pres, Malang 2002.

S. F. Marbun, “*Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No. 9 Vol 4 – 1997.

Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1962.

Victor Imanuel W. Nalle, “*Blasphemy Law and Public Neutrality in Indonesia*”, *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol. 8, No. 2, 2017.

PERUNDANG UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setelah Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 tentang Permohonan Pengujian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana terhadap Undang-Undang Dasar 1945, putusan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari Senin, 8 Februari 2010.

Kovenan ini telah dirafikasi oleh Indonesia pada 28 Oktober 2005 melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XI/2013, putusan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada hari Selasa, 23 Desember 2014.

SUMBER LAIN

<https://www.kompasiana.com/ekapadma25/problematika-penerbitan-perppu-ormas-dan-lika-liku-perppu-diindonesia> dilihat pada tanggal 4 Desember 2017 pukul 23:24 WIB.

<http://www.parlemen.net/site/ldetails.php?docid=hierarki>, diakses pada 16 November 2017 pukul 23.59 WIB.

<http://kbbi.web.id/landas> diakses pada 25 November 2017 23.45 WIB.