



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 94/PUU-XV/2017**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:



1. Nama : **Muhammad Hafidz**
Pekerjaan : Swasta
Alamat : Jalan Taty Wuni IV, Blok F5, Nomor 2, RT.007, RW.012, Kelurahan Cijung, Kecamatan Sukaraja, Kabupaten Bogor
2. Nama : **Abda Khair Mufti**
Pekerjaan : Swasta
Alamat : Bumi Cikampek Baru Blok AA2/9 RT.014 RW.00 Kelurahan Balonggandu, Kecamatan Jatisari, Kabupaten Karawang

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 1 November 2017 memberi kuasa kepada Muhammad Sahal, S.H., adalah Advokat pada Kantor Hukum SH & Mitra, beralamat di Ruko Sentra Pinus Nomor A5 Jalan Alternatif Sentul KM 48, Kandang Roda, Sukaraja, Kabupaten Bogor, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;

Membaca dan mendengar keterangan ahli Pemohon dan Presiden;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 3 November 2017 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 3 November 2017 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 191/PAN.MK/2017 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 94/PUU-XV/2017 pada tanggal 14 November 2017, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 11 Desember 2017, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), selengkapnya berbunyi, "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".

Selain itu, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, juga menegaskan bahwa, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum".

2. Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU Mahkamah Konstitusi) ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1),

yang berbunyi, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (1) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

3. Bahwa lebih lanjut Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), dinyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
4. Bahwa oleh karena objek permohonan pengujian ini adalah Pasal 80A UU Ormas terhadap UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.

II. KEDUDUKAN HUKUM PARA PEMOHON

1. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU Mahkamah Konstitusi beserta penjelasannya, dinyatakan, “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu: a. perorangan warga negara Indonesia. Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
2. Bahwa untuk memenuhi kualifikasi sebagai Pemohon perorangan warga negara Indonesia, Mahkamah Konstitusi telah memberikan syarat-syarat sebagaimana dimaksud pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, bahwa yang dimaksud dengan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional haruslah memenuhi syarat-syarat:
 - a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b. bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji.

- c. kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya-tidaknyanya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
 - d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji; dan
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Bahwa para Pemohon hendak mengajukan pengujian muatan materi Pasal 80A UU Ormas, yang menyatakan, "Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini".
 4. Bahwa untuk memenuhi kualifikasi sebagaimana tersebut dalam paragraf II.2 tersebut di atas, maka para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia [bukti P-3 dan bukti P-3A] yang selama ini berperan aktif dalam memperjuangkan hak dan kepentingan para pekerja di Indonesia melalui aksi unjuk rasa terorganisir hingga menguji peraturan perundang-undangan, baik terhadap UUD 1945 maupun undang-undang, merasa berkepentingan dalam mengajukan permohonan *a quo* dengan uraian sebagai berikut:
 - a) Para Pemohon diberikan hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi, "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya".
 - b) Para Pemohon selaku anggota masyarakat yang hendak menggunakan haknya untuk membentuk, menjadi pengurus, dan menjalankan kegiatan Ormas yang diberi nama "Perkumpulan Tuna Karya untuk Konstitusi (Perak) Indonesia" dalam rangka memperjuangkan hak konstitusionalnya secara kolektif untuk membangun masyarakat, berpotensi akan dirugikan dengan

berlakunya Pasal 80A UU Ormas, yang menyatakan pencabutan badan hukum Ormas sekaligus pernyataan pembubaran tanpa melalui *due process of law* oleh lembaga peradilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum tetap.

c) Potensi kerugian hak konstitusional para Pemohon tersebut, tidak akan terjadi, apabila ada pengaturan *due process of law* oleh lembaga peradilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum tetap dalam Pasal 80A UU Ormas, sebagai bentuk kepastian hukum yang adil bagi para Pemohon dalam memperjuangkan hak-hak berkumpulnya di lembaga peradilan yang independen dan imparial atas tuduhan tindakan-tindakan Ormas para Pemohon kelak, yang secara subjektif dianggap oleh Pemerintah melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

5. Bahwa berdasarkan uraian di atas, para Pemohon berpendapat telah memiliki kedudukan hukum dalam pengujian Pasal 80A UU Ormas terhadap UUD 1945.

III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

1. Bahwa pada tanggal 24 Oktober 2017, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), meskipun hanya disetujui oleh 7 (tujuh) fraksi dari 10 (sepuluh) fraksi, telah menyetujui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, menjadi undang-undang.
2. Bahwa setelah mendapatkan persetujuan DPR, Presiden pada tanggal 22 November 2017, telah mengundangkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
3. Bahwa para Pemohon merupakan Pengurus dari “Perkumpulan Tuna Karya untuk Konstitusi (Perak) Indonesia” [bukti P-7], yaitu organisasi kemasyarakatan yang mempunyai kepedulian terhadap nasib masyarakat pada usia produktif yang belum mendapatkan pekerjaan dan/atau terhadap orang yang belum mendapatkan pekerjaan secara layak, sebagai wujud atas hak bekerja dan mendapatkan pekerjaan yang layak serta

berkeadilan, sebagaimana dijamin Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

4. Bahwa UU Ormas, memuat ketentuan Pasal 80A, yang menyatakan: "Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini".
5. Bahwa Pasal 80A UU Ormas, bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan: "Negara Indonesia adalah negara hukum".

Dalam suatu negara, diperlukan suatu aturan yang mengikat masyarakat dengan kekuasaan untuk ketertiban sosial, serta pula dibutuhkan aturan yang membatasi kekuasaan penguasa (pemerintah), agar tidak bertindak sewenang-wenang terhadap rakyatnya. Sehingga untuk menjamin kepastian yang berkeadilan dan berdasarkan hukum, maka aturan-aturan yang sifatnya memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia harus dibuat secara tertulis.

Sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi hak-hak asasi manusia di Indonesia, UUD 1945 khususnya Pasal 28 telah menegaskan hak setiap orang untuk berserikat dan berkumpul, yang harus berasaskan Pancasila dan UUD 1945. Oleh karena pendirian atau pembentukan serikat, organisasi atau perkumpulan harus dibentuk berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, maka pembubaran serikat, organisasi atau perkumpulan yang diduga tidak berasaskan Pancasila dan UUD 1945 haruslah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku pula, sebagai perwujudan dari asas *equality before the law*.

Pasal 80A UU Ormas yang menyekaliguskan pencabutan badan hukum Ormas dengan pembubaran tanpa melalui *due process of law* oleh lembaga peradilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum tetap, telah mengenyampingkan asas *equality before the law*, dan bertolak belakang dengan asas menjunjung hukum dengan tidak ada kecualinya.

Sebagai dasar negara, Pancasila dan UUD 1945 yang telah ditetapkan oleh para pendiri bangsa, adalah bersifat mutlak dan merupakan hal yang tidak bisa ditawar-tawar oleh siapapun. Sehingga, apabila sebuah Ormas melalui pengurus dan/atau anggota-anggotanya melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, maka

pelanggaran tersebut tidak dapat ditolelir dan harus dijatuhi sanksi sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku.

Dalam ketentuan Pasal 61 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c dan ayat (3) huruf a, huruf b UU Ormas, dinyatakan: "Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) terdiri atas: a. peringatan tertulis; b. penghentian kegiatan; dan/atau c. pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) berupa: a. pencabutan surat keterangan terdaftar oleh Menteri; atau b. pencabutan status badan hukum oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia".

Sanksi administratif berupa peringatan tertulis, penghentian kegiatan, hingga pencabutan status badan hukum Ormas yang tindakannya dinilai bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, merupakan bentuk pembinaan sekaligus pengawasan yang menjadi tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam menjaga kedaulatan dan ideologi Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun, pemberian kewenangan pembubaran Ormas kepada Pemerintah melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, telah melewati batas kewenangan menteri sebagai Pejabat Pemerintahan sekaligus Pejabat Tata Usaha Negara, yang hanya berwenang menerbitkan atau tidak menerbitkan, mengubah, mengganti, mencabut, menunda, dan/atau membatalkan keputusan yang diterbitkannya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan [bukti P-4], yang berbunyi, "Pejabat Pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan Kewenangan dalam mengambil Keputusan dan/atau Tindakan. Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: menerbitkan atau tidak menerbitkan, mengubah, mengganti, mencabut, menunda, dan/atau membatalkan Keputusan dan/atau Tindakan".

Selain itu, Pasal 80A UU Ormas juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum". Karena alasan untuk membubarkan

Ormas, tidak cukup hanya berdasarkan pandangan dan penilaian subjektivitas Pemerintah. Sebagai negara yang berpanglimakan hukum, prinsip-prinsip hukum berupa asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) sebagai perwujudan atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, mengharuskan proses pembuktian di lembaga yudikatif yang independen dan imparial, bukan subjektivitas eksekutif. Sehingga, seharusnya pembubaran Ormas diputuskan melalui lembaga peradilan menurut hukum acara pembuktian yang berlaku, bukan mempersamakan antara pencabutan status badan hukum dengan pembubaran organisasi kemasyarakatan.

Oleh karenanya, Pasal 80A UU Ormas, telah menghilangkan prinsip *due process of law* yang memberikan jaminan atas proses peradilan yang benar, fair dan adil. Serta ketentuan pasal *a quo*, terbukti satu-satunya ketentuan perundang-undangan yang telah merampas kewenangan lembaga peradilan.

Para Pemohon contohkan, mekanisme pembubaran organisasi pekerja (berbasis massa) yang diduga mempunyai asas yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, hanya dapat dibubarkan melalui lembaga peradilan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 38 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh [bukti P-5]. Begitupun dengan pembubaran organisasi (partai) politik (berbasis massa) yang diduga mempunyai ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan partai politik yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, hanya dapat dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1) huruf c *juncto* Pasal 68 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [bukti P-6].

6. Bahwa mempertimbangkan dalil-dalil permohonan para Pemohon di atas, maka mohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi, agar Pasal 80A UU Ormas, yang menyatakan, "Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini" dinyatakan bertentangan dengan Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.

IV. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian dan alasan-alasan yang telah berdasarkan hukum dan didukung oleh alat-alat bukti, para Pemohon memohon kiranya Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi berkenan memutus dengan amar putusan sebagai berikut:

Menyatakan:

1. Mengabulkan Permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Pasal 80A Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 239, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6139) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau,

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-7, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 3013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon Muhammad Hafidz;
4. Bukti P-3A: Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon Abda Khair Mufti;
5. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan;
6. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh;
7. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
8. Bukti P-7 : Fotokopi Berita Acara Pembentukan Perkumpulan Tuna Karya untuk Konstitusi (Perak) Indonesia;

Selain itu, para Pemohon mengajukan seorang ahli yang telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 Januari 2018 dan selanjutnya menyampaikan keterangannya dalam persidangan tanggal 18 Januari 2018, pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Fatkhul Muin

- Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat bukan sekedar antitesis terhadap kolonialisme, melainkan membawa berbagai cita-cita, gagasan, konsep, bahkan ideologi tertentu. Cita-cita, gagasan, konsep, bahkan ideologi inilah yang dituangkan dalam susunan dan menjadi sendi berbangsa dan bernegara. Walaupun demikian, kelahiran Negara Indonesia tidak terlepas dari suasana zaman. Indonesia adalah anak zaman. Karena itu berbagai cita-cita, gagasan, konsep, dan ideologi menjadi dasar susunan dan sendi berbangsa dan bernegara yang tidak mungkin terlepas dari kenyataan domain ketika itu. Paham negara kebangsaan, atau nasionalisme, paham demokrasi dan paham negara kesejahteraan yang berdasarkan atas hukum merupakan paham yang hidup dan menjadi ciri-ciri negara dalam memperjuangkan dan mendirikan negara saat itu (Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, 3-4, 2014). Sebagai negara yang berdaulat dan negara yang menjamin hak-hak setiap warga negaranya. Dengan diproklamkan Kemerdekaan Bangsa Indonesia, maka Bangsa Indonesia telah menyatakan dengan secara formal, baik kepada dunia luar maupun kepada Bangsa Indonesia sendiri, bahwa mulai saat ini Bangsa Indonesia telah merdeka dari penjajahan. Merdeka berarti bahwa

mulai pada saat itu Bangsa Indonesia telah mengambil sikap untuk menentukan sendiri nasib tanah airnya dalam segala bidang. Dalam hal ini kehidupan dan kenegaraan Bangsa Indonesia (Joeniarto, 2-3, 1984). Dengan menjadi negara yang merdeka, maka negara perlu melindungi hak-hak setiap warga negara. Paradigma bernegara bagi bangsa Indonesia merujuk kepada Pancasila dan UUD 1945, sebuah kesepakatan luhur yang disepakati oleh bangsa Indonesia menjadi falsafah negara (*philosophische grondslag*) dan konstitusi bangsa Indonesia. Keyakinan untuk menjadikan keduanya sebagai dasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, maka perlu diaktualisasikan dalam realitas ketatanegaraan dan kehidupan bernegara bagi bangsa Indonesia dalam rangka menjalankan sistem. Pasang surut dalam kehidupan bernegara bangsa Indonesia, yang dimulai dari orda lama sampai dengan saat ini, menggambarkan roda organisasi pemerintahan yang dijalankan. Pada masa setelah masuknya fase reformasi, tentu terjadi perubahan yang bersifat signifikan terhadap bangsa Indonesia, dengan tetap berpegang pada Pancasila sebagai landasan ideologi negara dan UUD 1945, yang telah dilakukan amandemen I-IV.

- **Kebebasan Berserikat Ormas dalam Kerangka Paham Negara Demokrasi atas Hukum**

Tidak dapat dipungkiri, bahwa adanya gerakan-gerakan sebelum reformasi yang sering dianggap sebagai gerakan subversive terhadap negara sering dijadikan alat untuk membukam kebebasan berserikat dan berdemokrasi di Indonesia, tentu hal ini pun sesungguhnya tidak hanya terjadi di Indonesia, seperti di Malaysia pun sebagai negara tetangga Indonesia, mereka memiliki satu aturan yang disebut dengan *internal security act*, di mana undang-undang tersebut dapat menjadi alat bagi pemerintah Malaysia untuk melakukan kontrol terhadap kegiatan berserikat. Di Indonesia setelah memasuki fase reformasi, kebebasan terhadap kehidupan berdemokrasi, terutama berserikat dibuka secara luas oleh pemerintah dan para pemangku kekuasaan, sehingga dengan adanya kebebasan berserikat, banyak munculnya berbagai organisasi-organisasi masa, baik itu mulai dari kepengurusannya dari pusat sampai daerah, dalam artian secara hierarki mereka secara organisatoris memiliki pengurus di pusat sampai dengan tingkat ranting atau pada tingkat kecamatan. Hal ini, tentu diperlukan adanya satu pengawasan yang dilakukan oleh

pemerintah, sehingga organisasi-organisasi yang berbasiskan kepada masa atau yang disebut dengan Ormas dapat menjadi organisasi yang berbasiskan kepada Pancasila dan UUD 1945.

- Perubahan dalam penyelenggaraan negara dalam Era Reformasi menjadi lebih demokratis, transparan dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya *good governance* dengan berbasis pada perlindungan Hak Asasi Manusia di Indonesia. Amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia merupakan landasan konstitusional terhadap perubahan paradigma dalam penyelenggaraan negara secara umum. Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 sebagai salah satu hasil amandemen UUD 1945 yang mengatur bahwa: Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat (I Wayan Gde Wiryawan, 2015). Penegasan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945). Frase "setiap orang" di dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, ini bermakna bahwa siapa saja di Indonesia dijamin haknya untuk bebas berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat oleh konstitusi (Abdul Rachmad Budiono, 2016).
- Oleh karena itu, peran pemerintah diperlukan dalam rangka memperkuat eksistensi kebebasan berserikat di Indonesia, sehingga dengan adanya kebebasan berserikat dan berkumpul serta menyatakan pendapat bagi bangsa Indonesia, maka akan memperkuat demokrasi di Indonesia dan menjadikan paradigma kebebasan berserikat dilindungi oleh pemerintah. Indonesia sebagai pemerintahan yang bersifat demokrasi dan buka oligarki, maka sepatutnya kebebasan untuk berserikat harus dilindungi oleh negara dan negara tidak melakukan upaya-upaya yang dapat menjadikan kebebasan berserikat di bungkam di negari ini melalui berbagai perundang-undangan, karena sesungguhnya dalam Pancasila dan UUD 1945, merupakan tonggak utama dalam upaya untuk mendukung pemerintahan yang memiliki paham negara demokrasi. UUD 1945 Pasca-amandemen mempertegas deklarasi negara hukum, dari yang semula hanya ada dalam penjelasan, menjadi bagian dari batang tubuh UUD 1945. Berkaitan dengan eksistensi prinsip negara hukum tersebut, Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara hukum. Mempertegas prinsip negara hukum, maka prinsip negara hukum

Indonesia dalam amandemen UUD 1945, meliputi: (Titik Triwulan Tutik, 5, 2011)

1. Adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negara. Hal ini dapat ditinjau dengan dimasukkannya ketentuan tentang HAM dalam bab tersendiri (Bab XA Pasal 28A hingga Pasal 28J);
 2. Adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka;
 3. Adanya peradilan tata usaha/administrasi negara.
- Paham Negara Demokrasi berdasarkan hukum, pada dasarnya penjelmaan dalam 2 (dua) konsep, di mana mewujudkan konsep negara demokrasi yang berdasarkan hukum atau negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*). Kedua konsep tersebut merupakan 2 (dua) sisi yang berbeda dari satu mata uang yang sama. Keduanya tidak dapat dipisahkan, oleh karena kehadiran konsep negara hukum akan menjamin pelaksanaan demokrasi dan penerapan konsep demokrasi dalam negara hukum akan menjamin produk hukum dan pelaksanaan hukum tidak menjadi sewenang-wenang atau otoriter. Sehingga konsep demokrasi tidak berdiri sendiri dan menjadi sebuah kunci sendiri dalam menyelenggarakan pemerintahan. Dengan kata lain demokrasi haruslah selalu bersanding dan bergandengan dengan konsep negara hukum dalam penyelenggaraan bernegara. (Aminuddin Ilmar, 66-67, 2014). Dalam penyusunan produk hukum, di mana dimensi yang muncul dalam konsep negara hukum demokratis, maka produk hukum yang dilahirkan harus berorientasi kepada satu kepentingan nasional dan kepentingan masyarakat dengan tetap menjamin kepastian terhadap seluruh warga negara yang salah satunya adalah hak asasi manusia.
 - Secara umum ada 2 (dua) macam hak asasi manusia yang sekarang ini berkembang dan diakui, yaitu hak asasi manusia klasik (*de klassieke grondrechten*) dan hak asasi manusia sosial (*de sociale grondrechten*). (HRT Sri Soemantri Martosoewignjo, 45, 2016). Pada saat terjadi perdebatan dalam penyusunan konstitusi, tetapi kedua konsep tersebut masuk dalam UUD 1945, walaupun tanpa menyebutkan hak di dalamnya, yang salah satunya sebelum amandemen UUD 1945, Pasal 28, yang secara tegas menekankan terhadap makna kebebasan berserikat berkumpul dan menyatakan pendapat.
 - Di alam demokrasi saat ini dan reformasi yang bergulir di Indonesia, maka diperlukan adanya pengawalan terhadap kebebasan masyarakat untuk

berserikat dan menyatakan pendapat di muka umum dengan koridor undang-undang yang ditetapkan oleh pemerintah, tetapi tidak menimbulkan kerugian hak konstitusional warga negara untuk berserikat. DPR telah mengesahkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas Menjadi Undang-Undang. Dalam ketentuan Pasal 80A Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini. Hal ini dapat memberikan pengaruh terhadap kebebasan berserikat setiap warga negara, di mana Pasal 61 ayat (1) sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) terdiri atas: a. peringatan tertulis; b. penghentian kegiatan; dan/atau c. pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Ini menunjukkan adanya kehilangan identitas sebagai paham negara demokrasi yang berdasarkan kepada hukum, di mana kehilangan 2 (dua) jati diri, yaitu jati diri demokrasi dan jati diri hukum dalam kehidupan berbangsa dan kehidupan bernegara.

- Pada hakikatnya, negara memiliki hak, untuk mencabut izin terhadap organisasi masa (ormas) yang dianggap bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila yang menjadi kesepaktan luhur bangsa Indonesia dan konstitusi/UUD 1945, tetapi proses tersebut haruslah melalui proses peradilan untuk membuktikan bahwa ormas tersebut bertentangan dengan Pancasila sebelum dilakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum oleh pemerintah. Oleh karena itu, dalam kerangka pemikiran negara hukum (*rechtsstaats gedachte*), maka adanya peradilan administrasi pada hakikatnya merupakan suatu akibat konsekuensi logis dari asas bahwa pemerintah harus didasarkan kepada undang-undang (*wetmatigheid van het bestuur*) (Paulus Effendi Lotulung, 7, 2013). Dalam artian, pemerintah sesungguhnya dalam pembubaran organisasi masa (ormas), harus melalui terlebih dahulu proses peradilan administrasi sebagai dasar dalam pembubaran organisasi masa (ormas), yang dianggap bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, sebagai upaya untuk

melindungi hak konstitusional warga negara dalam berserikat dan menyatakan pendapat di muka umum sebagaimana termaktub dalam UUD 1945.

Kesimpulan

- Sebagai negara demokrasi atas hukum, maka nilai-nilai hak asasi manusia merupakan salah satu yang harus dijunjung tinggi dalam pelaksanaan pemerintahan negara. Negara hadir melindungi hak warga negara, seperti dalam kebebasan berserikat, maka negara harus melindungi setiap warga negara yang berserikat selama tidak bertentangan dengan Pancasila dan konstitusi dan pembubarannya pun harus didasarkan kepada satu proses peradilan, untuk memberikan rasa adil terhadap pemenuhan hak-hak konstitusional sebagai warga negara untuk berserikat.

[2.3] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan dari Presiden pada persidangan tanggal 10 Januari 2018 yang dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan pada tanggal 1 Februari 2018, yang menguraikan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa pada pokoknya para Pemohon memohon untuk menguji: Pasal 80A, yang berbunyi sebagai berikut: "Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini."

terhadap UUD 1945 Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 ayat (3), yang berbunyi sebagai berikut: "Negara Indonesia adalah negara hukum."

Pasal 27 ayat (1), yang berbunyi sebagai berikut: "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."

Pasal 28D ayat (1), yang berbunyi sebagai berikut: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum."

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PARA PEMOHON

1. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 mengatur bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, mengandung makna bahwa perlindungan dan penegakkan hukum di Indonesia harus menciptakan perdamaian dan ketertiban umum sebagaimana dimaksud dalam pembukaan UUD 1945, dan dalam rangka perlindungan dan penegakan hukum itulah, DPR telah mengesahkan UU Ormas, yang mana Undang-Undang *a quo* telah memberikan jaminan perlindungan dan penegakan hukum terhadap kegiatan yang dapat mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, antara lain kegiatan Ormas tertentu yang telah melakukan tindakan permusuhan antara lain, ucapan, pernyataan, sikap atau aspirasi baik secara lisan maupun tertulis, melalui media elektronik ataupun tidak memakai media elektronik, yang dapat 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. Untuk mengatasi keadaan tersebut itulah maka diperlukan Undang-Undang *a quo* yang bertujuan dalam rangka melindungi kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.
2. Lebih lanjut disampaikan bahwa kedaulatan yang dimiliki oleh Negara pada hakikatnya memuat tanggung jawab dasar untuk melindungi

individu-individu, harta benda, dan untuk menjalankan fungsi pemerintahan di wilayah teritorial masing-masing. Dengan kedaulatan yang ada pada negara, negara diberi kekuasaan membentuk hukum sesuai karakteristik negaranya. Karakteristik negara dapat mempengaruhi terciptanya hukum yang berlaku pada suatu negara. Dengan terciptanya hukum sesuai karakteristik negara maka hukum tidak hanya sebagai alat untuk mengatur akan tetapi hukum dapat memberikan kemasyalahatan bagi bangsa dan negara. Dengan hukum yang demikian maka Negara dapat membuat aturan sesuai kebutuhan baik pengaturan secara umum atau secara khusus, termasuk pengaturan untuk mengantisipasi cepatnya perkembangan dan banyaknya paham/ideologi dan ajaran yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 yang dibawa oleh Ormas yang berpotensi akan mengganggu persatuan dan kesatuan bangsa yang berdampak pada disintegrasi bangsa.

3. Hak dan kebebasan berserikat dan berkumpul dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia setiap warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang dijamin oleh UUD 1945 yang berdasarkan Pancasila. Eksistensi keberadaan ormas sebagai wadah berserikat dan berkumpul adalah perwujudan kesadaran dan tanggung jawab kolektif warga negara untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Ormas merupakan potensi masyarakat secara kolektif, yang harus dikelola sehingga tetap menjadi energy positif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, negara berkewajiban mengakui keberadaannya, dan menjamin keberlangsungan hidup Ormas.
4. Pada sisi lain, dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap warga negara baik secara individu maupun kolektif, berkewajiban untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain. Dalam konteks itu, negara berkewajiban dan harus mampu mengelola dan mengatur keseimbangan, keharmonisan dan keselarasan antara hak dan kebebasan individu dengan hak dan kebebasan kolektif warga negara.
5. Dalam mengisi kemerdekaan, sesuai dengan dinamika perkembangan masyarakat dan tata kelola negara, Ormas senantiasa hadir dan memberikan kontribusi besar dalam pembangunan serta menjaga

kedaulatan bangsa dan negara. Oleh sebab itu, patut dicatat bahwa sejarah keberadaan Ormas pada bangsa dan negara lainnya. Hal ini dipengaruhi antara lain karena perbedaan manusianya yang berorganisasi, adanya perbedaan sistem sosial budaya dan sistem nilai yang melingkupi manusia Indonesia dalam mengaktualisasikan diri dalam wadah ormas. Dengan demikian, sistem hukum yang hendak dibangun dalam memberikan pengakuan terhadap eksistensi dan perlindungan keberlangsungan hidup Ormas harus tetap berakar pada sejarah dan nilai-nilai yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

6. Terhadap dalil para Pemohon halaman 6 paragraf 5 yang antara lain menyatakan bahwa "namun, pemberian kewenangan pembubaran ormas kepada Pemerintah melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, telah melewati batas kewenangan menteri sebagai Pejabat Pemerintahan sekaligus Pejabat Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan",

Pemerintah berpendapat bahwa justru UU Ormas telah sejalan dengan UU Administrasi Pemerintahan yang memuat asas *contrarius actus* yang menjadi asas utama dalam ranah hukum administrasi yakni Pemerintah yang berwenang menerbitkan izin terhadap Ormas maka secara langsung Pemerintah dapat pula mencabut izin yang telah dikeluarkan dan apabila Pemerintah tidak mempunyai kewenangan untuk secara langsung mencabut izin yang telah diterbitkannya, akan tetapi harus melalui mekanisme peradilan yang memakan waktu lama, maka hal tersebut justru tidak menempatkan Pemerintah dalam posisi yang berimbang dengan Ormas.

7. Terhadap dalil para Pemohon halaman 7 paragraf 1 yang antara lain menyatakan bahwa "Alasan untuk membubarkan Ormas, tidak cukup hanya berdasarkan pandangan penilaian subjektivitas Pemerintah. Sebagai negara yang berpanglimakan hukum, prinsip-prinsip hukum berupa asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) sebagai perwujudan atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, mengharuskan proses pembuktian di

lembaga yudikatif yang independen dan imparsial, bukan subjektifitas eksekutif.", Pemerintah berpendapat bahwa:

- a. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, negara Indonesia adalah negara hukum yang mempunyai makna bahwa perlindungan dan penegakan hukum di Indonesia harus tercipta perdamaian dan ketertiban umum sebagaimana dimaksud dalam pembukaan UUD 1945.
- b. Dalam pembukaan UUD 1945 menyatakan, Kemudian dari pada 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 Indonesia.
- c. Bahwa UU *a quo* justru telah memberikan perlindungan dan penegakan hukum kepada warga negaranya sebagaimana termaktub dalam Pasal 28D ayat (1) yakni memuat segala upaya Pemerintah untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada warganya agar hak-haknya sebagai seorang warga negara dapat terpenuhi melalui pengaturan kebebasan berserikat dan berkumpul dalam UU Ormas.
- d. Berdasarkan *American Institute of International Law* pada tahun 1916, Konvensi Montevideo 1933 mengenai hak-hak dan kewajiban-kewajiban negara, dan dalam *Draft Declaration on the Right and Duties of State* yang disusun oleh Komisi Hukum Internasional PBB Tahun 1949 hak-hak dasar yang paling sering ditekankan, yaitu:
 1. hak kemerdekaan;
 2. hak persamaan negar a-negara atau persamaan derajat;
 3. hak yurisdiksi teritorial;
 4. hak membela diri atau hak mempertahankan diri
 5. kewajiban untuk tidak mengambil jalan kekerasan atau perang
 6. kewajiban untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban traktat dengan itikad baik

- e. Sedangkan menurut prinsip yurisdiksi teritorial, negara mempunyai yurisdiksi terhadap semua persoalan dan kejadian di dalam wilayahnya. Menurut Hakim Lord Macmillan suatu negara memiliki yurisdiksi terhadap semua orang, benda, perkara pidana atau perdata dalam batas-batas wilayahnya sebagai wujud kedaulatan negara. Semua negara yang berdaulat harus memiliki yurisdiksi terhadap semua orang dan benda di dalam batas-batas teritorialnya dan dalam semua perkara perdata dan pidana yang timbul di dalam batas-batas teritorial.
- f. Kedaulatan yang dimiliki oleh negara pada hakikatnya memuat tanggung jawab dasar untuk melindungi individu-individu, harta benda dan untuk menjalankan fungsi pemerintahan di wilayah teritorial masing-masing.
- g. Dengan kedaulatan yang ada pada negara, negara diberi kekuasaan membentuk hukum sesuai karakteristik negaranya. Karakteristik negara dapat mempengaruhi terciptanya hukum yang berlaku pada suatu negara. Dengan terciptanya hukum sesuai karakteristik negara maka hukum tidak hanya sebagai alat untuk mengatur akan tetapi hukum dapat memberikan kemaslahatan bagi bangsa dan negara. Dengan hukum yang demikian maka negara dapat membuat aturan sesuai kebutuhan baik pengaturan secara umum atau secara khusus.
- h. Dengan demikian Pemerintah berpendapat bahwa Pasal 80A Lampiran UU Ormas merupakan wujud nyata kedaulatan negara dalam mengatur eksistensi Ormas termasuk penjatuhan sanksi terhadap Ormas tertentu yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, mengingat berdasarkan sejarah, di Indonesia pernah tumbuh Ormas yang mengusung ideologi atau paham yang tidak sejalan dengan ideologi bangsa. Ormas tersebut berubah menjadi kekuatan politik yang melakukan gerakan politik yang membahayakan integritas bangsa, mengancam kerukunan dan toleransi. Ormas-ormas tersebut telah terbukti menjadi elemen yang menjadi motor gerakan politik yang ingin memisahkan diri dari NKRI atau merubah NKRI menjadi sistem kenegaraan yang sesuai dengan ideologi atau ajaran yang mereka inginkan. Ajaran yang

membahayakan itu bisa bersumber dari ideologi politik, filsafat dan juga ajaran agama. Atau dengan kata lain pasal-pasal *a quo* memberikan jaminan kepastian hukum pengaturan terhadap kegiatan ormas dalam kehidupan demokrasi yang menuntut peran, fungsi, dan tanggung jawab ormas untuk berpartisipasi dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, serta menjaga dan memelihara keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- i. Bahwa Pemerintah dalam melakukan pengawasan dan penjatuhan sanksi terhadap ormas yang nyata-nyata bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 selalu dilaksanakan dengan mendasarkan pada peraturan perundang-undangan dengan hati-hati dan tidak sewenang-wenang. Dalam Pasal 61 ayat (4) Lampiran Undang-Undang *a quo* juga mengatur bahwa Menteri Dalam Negeri dan Menteri Hukum dan HAM dalam memberikan sanksi administratif dapat meminta pertimbangan dari instansi terkait, dengan demikian penjatuhan sanksi dilakukan berdasarkan fakta dan pertimbangan dari berbagai instansi yang memang mempunyai tupoksi berkenaan dengan urusan pemerintahan di bidang politik, hukum, dan keamanan. Yang dimaksud dengan "penjatuhan sanksi administratif berupa pencabutan surat keterangan terdaftar dan pencabutan status badan hukum" adalah sanksi yang bersifat langsung dan segera dapat dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri atau Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia terhadap Ormas yang asas dan kegiatannya nyata-nyata mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, sehingga Pemerintah berwenang melakukan pencabutan. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum Ormas sudah sesuai dengan asas *contrarius actus*, sehingga pejabat yang berwenang menerbitkan surat keterangan surat keputusan juga berwenang untuk melakukan pencabutan .
- j. Bahwa dalam mekanisme pemberian sanksi administratif kepada Ormas sebagaimana diatur dalam UU *a quo* juga melalui pentahapan peringatan tertulis dan/atau penghentian kegiatan dan terakhir

pembubaran Ormas, dan bahwa pengaturan dalam UU *a quo* juga secara nyata tidak menghalangi Ormas untuk menempuh jalur pengadilan, mengingat Ormas yang dibubarkan melalui UU tetap dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, dengan demikian *due process of law* tetap dijamin. Sehingga dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pemberlakuan UU *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum karena Pemerintah telah mengambil tugas hakim dalam mengadili perkara (menjatuhkan hukuman) dengan cara menjatuhkan hukuman lewat teks undang-undang adalah tidak tepat dan keliru.

- k. Pemerintah menerapkan sanksi administratif dengan tidak sewenang-wenang karena mendasarkan tindakan tersebut pada peraturan perundang-undangan yakni UU *a quo* sehingga asas legalitas dalam hukum administrasi negara telah terpenuhi. Berdasarkan Pasal 61 ayat (3) UU *a quo*, Pemerintah dalam menjatuhkan sanksi dilakukan melalui pentahapan yakni peringatan tertulis, penghentian kegiatan, dan/atau pencabutan SKT atau pencabutan status badan hukum, sedangkan berdasarkan Pasal 61 ayat (3) UU *a quo*, Ormas yang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila maka langsung dijatuhkan sanksi administratif berupa pencabutan Surat Keterangan Terdaftar oleh Menteri Dalam Negeri atau pencabutan status badan hukum oleh Menteri Hukum dan HAM, pembedaan sanksi administratif tersebut menunjukkan penyebaran ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila sangatlah membahayakan serta mengancam kedaulatan, persatuan dan kesatuan bangsa dan oleh sebab itu sangat mendesak untuk segera diberantas, sehingga diperlukan jenis sanksi dan penerapannya yang bersifat luar biasa yakni langsung berupa pembubaran Ormas tanpa terlebih dahulu dilakukan peringatan.
- l. Bahwa Pencabutan SKT dan status badan hukum oleh Menkumham dan Mendagri masuk dalam ranah hukum administrasi negara yakni perbuatan hukum yang dilakukan oleh aparat administrasi negara berdasarkan wewenang istimewa dalam hal membuat suatu

ketetapan yang mengatur hubungan antara sesama administrasi negara maupun antara administrasi negara dan warga masyarakat. Sehingga adalah tepat pengaturan dalam UU *a quo* yang memberikan wewenang bagi Pemerintah untuk segera mengambil tindakan terhadap ormas yang menurut pandangan Pemerintah nyata-nyata menganut, mengembangkan, serta menyebarkan paham yang bertentangan dengan Pancasila.

8. Bahwa para Pemohon dalam bagian kedudukan hukum para Pemohon angka 4 huruf c halaman 4 mendalilkan bahwa para Pemohon selaku anggota masyarakat yang hendak menggunakan haknya untuk membentuk, menjadi pengurus, dan menjalankan kegiatan Ormas yang diberi nama "Perkumpulan Tuna Karya untuk Konstitusi (Perak) Indonesia" dalam rangka memperjuangkan hak konstitusionalnya secara kolektif untuk membangun masyarakat, berpotensi akan dirugikan dengan berlakunya Pasal 80A Lampiran UU Ormas, yang menyatakan pencabutan badan hukum Ormas sekaligus pernyataan pembubaran tanpa melalui *due process of law* oleh lembaga peradilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum tetap, Pemerintah berpendapat:

a. Bahwa pelanggaran terhadap asas dan tujuan organisasi kemasyarakatan yang didasarkan pada Pancasila dan UUD 1945 adalah perbuatan yang sangat tercela dalam pandangan moralitas bangsa Indonesia dan karenanya harus diberikan sanksi yang tegas baik sanksi administratif maupun sanksi pidana. Bahwa dalam mekanisme pemberian sanksi administratif kepada Ormas sebagaimana diatur dalam Lampiran UU *a quo* yakni terhadap pelanggaran Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) juga melalui pentahapan peringatan tertulis dan/atau penghentian kegiatan dan terakhir pembubaran ormas, dan bahwa pengaturan dalam UU *a quo* juga secara nyata tidak menghalangi ormas untuk menempuh jalur pengadilan, mengingat Ormas yang dibubarkan melalui UU tetap dapat mengajukan gugatan ke PTUN, dengan demikian *due process of law* tetap dijamin. Pun terhadap pengaturan sanksi pidana, Pemerintah berpendapat bahwa Pasal *a quo*

merupakan pilihan kebijakan politik hukum pidana yang dibangun dalam rangka untuk melaksanakan salah satu yurisdiksi negara yakni mempertahankan negara dengan ancaman dari dalam yaitu ormas tertentu yang tidak sejalan dengan Pancasila dan UUD 1945.

- b. Pertimbangan MK dalam perkara Nomor 002/PUU-1/2003 *juncto* Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 menyatakan bahwa "Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberi mandat kepada Negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
 - c. Dengan mendasarkan pada angka 4 tersebut maka dibentuklah UU *a quo* yang memuat kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) terhadap ormas oleh Pemerintah yang dimaksudkan agar memastikan bahwa kebebasan berserikat dan berkumpul yang menjadi Hak Asasi warga tidak boleh mengesampingkan hak dan kewajiban warga untuk mengamalkan dan memperkuat ideologi bangsa. Atau dengan kata lain pengaturan dalam UU *a quo* diperlukan agar jangan sampai kebebasan Ormas digunakan untuk menyebarkan ideologi yang mengancam ideologi bangsa.
9. Lebih lanjut dapat Pemerintah sampaikan bahwa, UU *a quo* juga tidak menghalangi kebebasan berserikat dan berkumpul para Pemohon sebagaimana dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, UU Ormas justru memberikan kepastian hukum kepada masyarakat yang secara sukarela berkeinginan membentuk ormas berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dengan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
10. UU *a quo* diperlukan dalam rangka melaksanakan amanah Pasal 28 UUD 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. Hal ini merujuk pada keadilan bagi warga negara dalam proses berbangsa dan bernegara dalam mengemukakan pendapatnya, sehingga muncul keseimbangan antara pengaturan kebebasan berserikat dan berkumpul dengan kewajiban untuk melindungi dan menghormati hak asasi orang lain sebagaimana diatur dalam Pasal 28J yang berbunyi, "Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara."

11. Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
12. Selanjutnya, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 28J UUD 1945 di atas dapat disimpulkan bahwa konsep hak asasi manusia berdasarkan UUD 1945 tidak bersifat absolut (relatif). Hal ini sejalan dengan pandangan ASEAN di dalam butir pertama dan kedua *Bangkok Declaration on Human Rights* 1993.
13. Hak dan kebebasan berserikat dan berkumpul dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia setiap warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang dijamin oleh UUD 1945 yang berdasarkan Pancasila. Eksistensi keberadaan ormas sebagai wadah berserikat dan berkumpul adalah perwujudan kesadaran dan tanggung jawab kolektif warga Negara untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Ormas merupakan potensi masyarakat secara kolektif, yang harus dikelola sehingga tetap menjadi energi positif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, negara berkewajiban mengakui keberadaannya, dan menjamin keberlangsungan hidup ormas.
14. Pada sisi lain, dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap warga negara baik secara individu maupun kolektif, berkewajiban untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain. Dalam konteks itu, negara

berkewajiban dan harus mampu mengelola dan mengatur keseimbangan, keharmonisan dan keselarasan antara hak dan kebebasan individu dengan hak dan kebebasan kolektif warga negara.

15. Pengaturan tersebut dimaksudkan semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghargaan atas hak dan kebebasan orang lain, dan pemenuhan keadilan sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai sosial budaya, agama, keamanan, ketentraman dan ketertiban umum untuk menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk itu, Pemerintah wajib menjaga agar aktivitas ormas tetap pada koridor hukum yang berlaku, baik hukum positif maupun norma, nilai-nilai, moral dan etika yang berlaku di masyarakat.
16. Demi menciptakan hubungan yang harmonis antara rakyat/warga negara dan pihak penguasa (pemerintah), pihak pemerintah sebagai pemegang kekuasaan negara harus dapat melaksanakan pemerintahan yang mengedepankan prinsip-prinsip negara hukum demokratis. Selain itu, rakyat sendiri juga harus dapat memahami hak dan kewajibannya sebagai warga negara yang baik. Dalam hal ini, harus diperhatikan agar supaya keperluan untuk melindungi dan mempertahankan kehidupan negara di satu pihak diimbangi sebaik-baiknya dengan falsafah Pancasila, dengan ketentuan-ketentuan dari konstitusi dengan asas-asas negara hukum demokrasi yang tersimpul dalam "*the Rule of Law*", dengan prinsip-prinsip demokrasi serta dengan hak-hak dasar masyarakat.
17. Bahwa selain itu, menurut Mahkamah Konstitusi, Pasal 28D ayat (1) yang memuat pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagai hak asasi yang dilindungi oleh UUD 1945 tidaklah bersifat mutlak akan tetapi pembatasan tertentu yang dibenarkan sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) yang menentukan bahwa, "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama keamanan, dan ketertiban

umum dalam satu masyarakat demokratis [vide Putusan Mahkamah Nomor 055/PUU-II/2005 dan Nomor 14-17/PUU-V/2007].

18. Selanjutnya berkenaan dengan dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 80A Lampiran UU Ormas bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Pemerintah menyampaikan bahwa sebagaimana diketahui, dalam setiap negara yang menyatakan dirinya sebagai negara hukum demokratis terdapat tiga asas penting yang melekat di dalamnya yaitu: *supremacy of law, equality before the law, dan due process of law*, yang berlaku sebagai prinsip dasar bagi hubungan warga negara. Artinya permohonan para Pemohon *a quo* baru dapat dipertimbangkan untuk diterima jika dalam rangka *due process of law* terdapat norma undang-undang yang menyebabkan para Pemohon tidak memperoleh kepastian hukum yang adil dan diperlakukan secara berbeda dengan warga negara Indonesia lainnya yang berstatus sama dengan para Pemohon. Padahal dalam perkara ini, tidak ada perbedaan perlakuan antara para Pemohon dengan warga negara Indonesia lainnya di seluruh Indonesia yang sama-sama dijamin hak dan kebebasan berserikat dan berkumpul dan mengeluarkan pendapatnya yang mana merupakan bagian dari hak asasi manusia setiap warga negara dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara berdasarkan UUD 1945 dan Pancasila. Pengaturan mengenai eksistensi keberadaan Ormas yang merupakan wadah berserikat dan berkumpul dalam UU *a quo* pun berlaku sama untuk semua warga negara dan Ormas, sehingga tidak ada diskriminasi dalam ketentuan *a quo*.
19. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar", oleh karena itu tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan termasuk di dalamnya pengaturan mengenai organisasi kemasyarakatan sebagaimana amanat Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28I ayat (5), Pasal 28J ayat (1), dan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, berada pada Pemerintah, dalam hal ini Presiden.
20. Dengan demikian mengingat bahwa tanggung jawab penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan ada di tangan Presiden, maka pilihan kebijakan pemerintah termasuk pilihan pengaturan mengenai Ormas dalam UU

a quo sepanjang mampu melindungi kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dengan menciptakan sistem hukum yang mampu menjamin suasana dan iklim yang memungkinkan ormas untuk dapat tumbuh secara sehat, mandiri, professional dan akuntabel berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka hal tersebut merupakan pilihan hukum (*legal policy*) dari Pemerintah dan pilihan kebijakan yang demikian tidaklah dapat diuji, kecuali dilakukan secara sewenang-wenang (*willekeur*) dan melampaui kewenangan pembuat undang-undang (*detournement de pouvoir*).

21. Jika hal ini dikabulkan Pemerintah sangat keberatan karena akan membawa dampak yang sangat berat bagi Pemerintah untuk bertindak melindungi segenap bangsa dan negara baik ancaman dari dalam maupun luar, yang artinya menghilangkan norma hukum berarti menimbulkan kekosongan hukum.

PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/ Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Pasal 80A Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang, untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
2. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
3. Menyatakan Pasal 80A Lampiran Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon kiranya dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Selain itu untuk mendukung keterangannya, Presiden mengajukan 2 (dua) orang ahli yang telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 Januari 2018 dan 5 Februari 2018, yang selanjutnya didengar keterangannya di depan persidangan pada tanggal 24 Januari 2018 dan tanggal 6 Februari 2018, pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut;

1. **Philipus M. Hadjon**

Asas *Contrarius Actus* dalam konteks Pasal 61 ayat (3) *juncto* Pasal 80A Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 *juncto* "Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 *juncto* Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017."

Pertama dengan pendekatan konseptual, yaitu konsep asas *contrarius actus*. apa yang diartikan dengan asas *contrarius actus*. Secara harafiah, makna *contrarius actus* adalah tindakan sebaliknya. Dikaitkan dengan suatu keputusan pemerintah, makna *contrarius actus* adalah pejabat yang menerbitkan suatu keputusan berwenang mencabut kembali keputusan tersebut, baik dalam rangka koreksi maupun dalam rangka penerapan sanksi administrasi. Ini konsep asas *contrarius actus*.

Atas dasar itu, maka hal yang kedua tentang sanksi administrasi. Sanksi administrasi merupakan bagian penting dalam hukum administrasi, tidak ada gunanya merumuskan kewajiban atau larangan bagi warga apabila ketentuan tersebut tidak bisa dipaksakan kepatuhan oleh pemerintah. Atas dasar itu, pemerintah berwenang mencabut keputusan apabila yang berkepentingan, yaitu pemegang surat keputusan tidak memenuhi pembatasan-pembatasan, syarat-syarat atau ketentuan yang dikaitkan pada keputusan tersebut.

Penerapan sanksi administrasi adalah mutlak wewenang pemerintah tanpa terlebih dahulu harus memenuhi proses peradilan. Dan inilah yang menjadi titik sentral perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017, yaitu khususnya Pasal 70. Kalau dilihat dalam Undang-Undang Tahun 2013 Pasal 70 berkaitan dengan pembubaran suatu Ormas, pemerintah harus minta kejaksaan, kemudian kejaksaan yang mengajukan permohonan ke PN. Setelah ada putusan PN,

baru kemudian Pemerintah boleh membubarkan suatu Ormas. Ini ketentuan yang merupakan titik sentral dari perubahan melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017.

Kembali kepada asas *contrarius actus*. Sesuai dengan asas tersebut adalah tepat ketentuan Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 *juncto* Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017, yaitu Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) dijatuhi sanksi administratif. Dikaitkan dengan Pasal 61 ayat (1) butir c, sanksi administratif tersebut berupa:

- a. Pencabutan surat keterangan terdaftar, yaitu bagi ormas yang bukan badan hukum.
- b. Pencabutan status badan hukum bagi ormas yang berbadan hukum.

Pasal 61 ayat (3) khususnya yang butir b, kaitan dengan kasus ini pencabutan status badan hukum oleh menteri. Pasal itu dikaitkan dengan Pasal 80A, pencabutan status badan hukum Ormas sekaligus dinyatakan bubar. *Ratio legis* dari ketentuan ini dengan status badan hukum, ormas adalah subjek hukum pemegang hak dan kewajiban. Dengan pencabutan status badan hukum dengan sendirinya tidak lagi menjadi subjek hukum. Dengan demikian, dengan dicabut status badan hukum Ormas tersebut dinyatakan bubar.

Ketentuan tersebut adalah tepat karena sesuai dengan asas-asas hukum administrasi khususnya asas penegakan hukum administrasi terutama wewenang penerapan sanksi administrasi adalah wewenang Pemerintah dan wewenang status pencabutan badan hukum sesuai dengan asas *contrarius actus*.

2. Harjono

- 1) Para Pemohon memohon agar Pasal 80A UU Ormas dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sehingga harus dinyatakan batal.

Pasal *a quo* menyatakan:

Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dalam Pasal 61 (1) huruf c dan ayat (3) huruf d sekaligus menyatakan bubar berdasarkan peraturan pemerintah ini. (catatan setelah disetujui DPR Perputnya mestinya menjadi UU ini).

Ahli perlu menyampaikan pendapat terhadap pasal *a quo* yaitu apa sebetulnya norma yang terdapat di alam pasal ini. Menurut ahli pasal ini bermaksud untuk menyatakan bahwa pencabutan status badan hukum ormas, yang merupakan sanksi administratif, mengakibatkan bubarnya ormas yang sebelumnya berbadan hukum. Ahli berpendapat hal demikian adalah wajar saja. Pencabutan status badan hukum akan menyebabkan kehilangan status badan hukumnya. Kalau badan hukum kehilangan status badan hukumnya maka berakhirilah eksistensinya, karena badan hukum yang berakhir eksistensinya adalah sebuah organisasi yang mempunyai anggota maka status keanggotaan dari anggota anggotanya berakhir juga dan karena ada sejumlah anggota dari Ormas yang bersangkutan itu artinya anggotanya menjadi bubar.

Ahli berpendapat bahwa Pasal 80A ini sebetulnya tidak diperlukan karena sesuatu hal yang wajar sebagai akibat hukum kalau sebuah organisasi yang lahir karena mendapatkan status badan hukum maka begitu kehilangan status hukumnya maka organisasi tersebut akan bubar.

Pasal ini hanya merupakan penegasan saja tentang adanya akibat hukum tersebut dan semacam pengingat saja kepada *stake holder* akan adanya akibat hukum yang demikian.

Pasal ini tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yaitu bahwa Indonesia Negara Hukum, bahkan karena negara hukum maka perlu kepastian hukum bahwa sebuah badan hukum yang dicabut statusnya menjadi bubar yang menyebabkan tidak sah lagi perbuatan perbuatan yang mengatasnamakan badan hukum tersebut hal demikian menyangkut persoalan tanggung jawab pelaku.

Pasal *a quo* pun tidak ada hubungannya dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 karena Pasal ini menjelaskan akibat hukum yang wajar dari pencabutan status badan hukum.

- 2) Para Pemohon tidak memasalahkan Pasal 61 ayat (1) dan ayat (3) huruf b dari UU *a quo*. Namun demikian ahli perlu memandang perlu membahas Pasal 61 yang disebut dalam Pasal 80A. Pasal 61 (1) huruf c adalah salah satu jenis sanksi yang dapat dijatuhkan apabila Ormas melanggar Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2). Para Pemohon berargumentasi bahwa pencabutan status badan hukum oleh pemerintah

bertentangan dengan asas *due process of law* karena melanggar *presumption of innocence*.

UU yang dimohonkan untuk diuji pasalnya adalah UU yang materinya masuk dalam hukum administrasi negara karena bersangkutan dengan penerbitan status badan hukum oleh administrasi negara. Hukum administrasi negara mempunyai asas sendiri yang berbeda dengan asas-asas bidang hukum lainnya di antara asas itu adalah asas legalitas dan asas *contrario actus*.

Pasal 5 UU Nomor 30 Tahun 2014 menyatakan penyelenggaraan administrasi pemerintahan berdasar: a. asas legalitas, b. Asas perlindungan terhadap hak asasi, dan c. AUPB.

Asas legalitas pada hukum administrasi negara maksudnya berbeda dengan asas legalitas pada hukum pidana yang dalam KUHP kita ada pada Pasal 1. Asas legalitas pada KUHP yang makna dasarnya adalah tiada suatu perbuatan yang dapat dihukum kecuali telah ada larangan sebelumnya yang memberi ancaman hukuman. *Presumption of innocence* juga merupakan asas dalam hukum pidana yang maknanya seseorang masih dianggap tidak bersalah sampai adanya putusan pengadilan yang menyatakan bersalah.

Asas legalitas dalam hukum administrasi negara mempunyai dua pengertian yang pertama bahwa setiap lembaga atau badan administrasi negara mendasarkan tindakan atau perbuatannya pada aturan hukum yang memberi kewenangan kepadanya. Sedangkan pengertian yang kedua bahwa dalam hukum administrasi negara setiap perbuatan atau tindakan yang dilakukan berlaku asas *presumption of legality* artinya bahwa perbuatan administrasi negara harus dianggap sah atau legal sampai ada yang membatalkannya.

Hukum administrasi mempunyai fungsi yang berbeda dengan hukum lainnya. Utrecht pernah menyatakan bahwa hukum administrasi adalah hukum yang istimewa yang memungkinkan pemerintah menjalankan tugas yang khusus. Pemerintah tidak akan dapat menjalankan tugasnya kalau hanya didasarkan pada hukum perdata biasa. Negara Indonesia yang sistem hukumnya sistem hukum *Civil Law* hukum administrasi mempunyai tempat yang sangat penting. Beda dengan negara dengan sistem

Common Law yang pada mulanya tidak mengenal hukum administrasi. Secara konstitusional kedudukan hukum administrasi negara dikuatkan oleh Pasal 24 UUD bahwa Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu lingkungan peradilan yang ada di Indonesia. Forum peradilan Tata Usaha Negara dipisahkan dengan peradilan lain dan dengan demikian eksistensi dari hukum administrasi negara tidak saja diakui tetapi dikuatkan oleh UUD. Penguatan hukum administrasi negara berarti juga menerapkan asas-asas yang terdapat dalam hukum administrasi negara termasuk asas *contrario actus* tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Fungsi sanksi antara hukum administrasi negara dan hukum pidana berbeda. Tujuan sanksi pada hukum administrasi negara adalah untuk mengembalikan tatanan ke keadaan sebelum terjadi pelanggaran. Sedangkan pada hukum pidana sanksi tujuannya lebih kepada pemberian nestapa kepada pelanggarnya yang berupa perampasan kebebasan bahkan sampai sanksi hukuman mati. Sanksi dalam hukum administrasi dapat dijatuhkan oleh aparat *non judicial* sedangkan hukum pidana harus melalui proses yudisial. Hal ini juga merupakan karakteristik dari hukum administrasi negara yang berbeda dengan hukum pidana. Karena UU yang pasalnya dimasalahkan oleh para Pemohon adalah UU yang pada pokoknya berisi hukum administrasi negara maka asas yang diterapkan adalah asas *contrario actus* dan asas legalitas sehingga tidak dapat diterapkan *presumption of innocence* asas dalam hukum pidana.

Meskipun menggunakan rezim hukum administrasi negara tidak berarti bahwa hukum administrasi negara tidak memberi perlindungan kepada warga negara. Hukum administrasi negara mempunyai mekanisme perlindungan sendiri sehingga diperlukan peradilan sendiri. Hukum administrasi negara mengenal asas-asas yang harus ditaati oleh pembuat keputusan administrasi negara. Asas-asas tersebut dikenal dengan AUPB. Keberadaan Peradilan Tata Usaha negara dengan kompetensi khusus yaitu memeriksa keputusan tata usaha negara di mana pejabat tata usaha negara sebagai satu satunya calon tergugat meneguhkan perlindungan terhadap warga negara. Adanya peradilan tata usaha negara menjadi salah satu syarat negara hukum atau *rechtstaat* merupakan bukti bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Tata acara perlindungan warga

negara melalui sistem hukum yang mengenal hukum administrasi negara dipenuhi dengan adanya peradilan tata usaha negara. Dengan demikian pendekatan secara hukum administrasi negara tidak dapat dihindari pada undang undang yang mengatur Ormas. Pencabutan status badan hukum adalah tindak administrasi negara dan dalam hukum administrasi negara tindak administrasi negara tersebut dapat dipersoalkan kesahannya di peradilan tata usaha negara.

- 3) Sanksi administrasi yang terdapat pada Pasal 61 dari UU Ormas adalah:
 - a. Peringatan tertulis,
 - b. Pemberhentian kegiatan,
 - c. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.

Sebagai sanksi administrasi ketiga macam sanksi tersebut adalah lazim dikenal. Penjatuhan sanksi akan tergantung pada tingkat atau berat ringan dari pelanggaran yang dilakukan. Sanksi teringan adalah peringatan tertulis yang dapat dijatuhkan kalau ada pelanggaran ringan dan belum pernah dilakukan sebelumnya. Sanksi pemberhentian kegiatan dapat dijatuhkan kalau ternyata pelanggaran telah nyata terjadi dan masih berlangsung baik telah diingatkan sebelumnya atau belum pernah diingatkan tetapi karena skala dan intensitas perbuatan perlu secara cepat diakhiri sebuah pelanggaran. Sanksi terakhir adalah sanksi administratif yang terberat yang berdasar atas asas *contrrio actus* yang dikenal dalam hukum administrasi negara. Sanksi administratif tidak memberikan nestapa kepada pelanggarnya sebagaimana sanksi pidana.

Keberadaan Pasal 82A merupakan konsekuensi logis karena adanya larangan. Kalau Pasal ini dibatalkan persoalannya apa arti larangan tersebut. Sebuah pelanggaran larangan pasti mempunyai konsekuensi hukum. Ancaman pidana Pasal 28A tidak ditujukan kepada semua larangan yang dikenakan kepada Ormas tetapi hanya larangan yang dicantumkan dalam Pasal 59 ayat (3) huruf c dan huruf d pada ayat (1)-nya sedangkan pada ayat (2) pada Pasal 59; ayat (3); huruf a dan huruf b. Karena ancaman pidana oleh Pasal 28A ini ditujukan kepada pengurus atau anggota ormas maka menurut ahli pembuat UU menghubungkan

perbuatan yang dilakukan oleh pelaku dengan eksistensi Ormas yang dia atau mereka menjadi pengurus atau anggotanya.

Pasal 28A ini mengancam pidana yang sifat pidananya berbeda dengan sanksi administratif yang telah diuraikan di atas oleh karena itu asas dalam hukum pidana berlaku pada Pasal 28A ini dan bukan asas hukum administrasi negara.

Pasal 28A penegakannya harus berdasar kepada penegakan hukum pidana dengan berdasarkan pada KUHP yang berbeda dengan penjatuhan sanksi hukum administrasi negara. Dengan adanya Pasal 28A ini pintu pembubaran Ormas sebagaimana dikehendaki oleh para Pemohon sebenarnya telah dibuka yaitu kalau saja telah terjadi perbuatan pidana yang dilakukan oleh pengurus atau anggota Ormas yang melanggar Pasal 28A ini dan perbuatan tersebut terbukti sebagai perbuatan atas nama badan hukum dan bukan perbuatan pribadi maka badan hukumnya dapat dikenai sanksi administratif yaitu pencabutan status badan hukum.

Dengan demikian ahli menyimpulkan bahwa terhadap Ormas UU Ormas ini menggunakan dua rezim hukum yaitu hukum administrasi negara dan hukum pidana. Penggunaan dua rezim dengan mendasarkan pada asas asas yang berlaku pada masing masing rezim tidak bertentangan dengan UUD karena UUD sendiri juga mengenal dua rezim tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 24 dengan menyediakan forum peradilan untuk melindungi warganya sebagai mekanisme untuk menegakkan hukum dalam sebuah negara hukum sebagai mana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Mahkamah telah membaca kesimpulan yang disampaikan oleh para Pemohon dan Presiden yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Februari 2018 dan 14 Februari 2018, pada pokoknya masing-masing tetap pada pendiriannya.

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disingkat UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena yang dimohonkan oleh para Pemohon adalah pengujian konstiusionalitas norma undang-undang *in casu* Pasal 80A Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 239, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6139, selanjutnya disebut UU Ormas), terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) para Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstiusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya atau kualifikasinya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

[3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang mempunyai hak konstitusional yang dijamin oleh

UUD 1945, yang selama ini berperan aktif dalam memperjuangkan hak dan kepentingan para pekerja di Indonesia merasa berpotensi akan dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 80A UU Ormas, yang menyatakan, "Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini". Potensi kerugian hak konstitusional para Pemohon tersebut, tidak akan terjadi, apabila ada pengaturan *due process of law* oleh lembaga peradilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum tetap dalam Pasal 80A UU Ormas, sebagai bentuk kepastian hukum yang adil bagi para Pemohon dalam memperjuangkan hak-hak berkumpulnya di lembaga peradilan yang independen dan imparisial atas tuduhan tindakan-tindakan Ormas para Pemohon kelak, yang secara subjektif dianggap oleh Pemerintah melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian para Pemohon dalam menjelaskan anggapan para Pemohon perihal kerugian hak konstitusionalnya, khususnya yang secara potensial dapat dipastikan akan terjadi, telah ternyata bahwa hal itu berkait erat dengan pokok permohonan sehingga perihal kedudukan hukum para Pemohon baru akan diketahui setelah Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan. Oleh karena itu, para Pemohon harus dianggap *prima facie* memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon *prima facie* memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang, para Pemohon mendalilkan Pasal 80A UU Ormas bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dengan alasan-alasan yang pada intinya sebagai berikut (alasan selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara):

1. menurut para Pemohon, Pasal 80A UU Ormas bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dengan argumentasi yang mengaitkan syarat larangan bagi pemerintah untuk melakukan tindakan sewenang-wenang terhadap warga negaranya serta jaminan dan perlindungan hak asasi manusia, dalam hal ini hak untuk berserikat dan berkumpul yang harus berasaskan Pancasila dan UUD 1945. Atas dasar itu, para Pemohon kemudian mengkonstruksikan bahwa pendirian atau pembentukan serikat, organisasi atau perkumpulan harus dibentuk berdasarkan perundang-undangan yang berlaku sehingga pembubaran serikat, organisasi atau perkumpulan yang diduga tidak berasaskan Pancasila dan UUD 1945 harus pula berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai perwujudan asas *equality before the law*. Dengan konstruksi demikian, para Pemohon berpendapat bahwa Pasal 80A UU Ormas yang menyekaliguskan pencabutan badan hukum Ormas dengan pembubaran tanpa *due process of law* oleh lembaga peradilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum tetap telah mengesampingkan asas *equality before the law* dan bertolak belakang dengan asas menjunjung hukum dengan tidak ada kecualinya;
2. para Pemohon menegaskan bahwa Pancasila dan UUD 1945 yang telah ditetapkan oleh para pendiri bangsa adalah bersifat mutlak sehingga apabila suatu ormas yang melalui pengurus dan/atau anggota-anggotanya melakukan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 maka pelanggaran demikian tidak dapat ditolerir dan harus dijatuhi sanksi. Karena itu, penjatuhan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 61 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c dan ayat (3) huruf a dan huruf b UU Ormas, menurut para Pemohon, dapat dibenarkan karena merupakan bentuk pembinaan sekaligus pengawasan yang merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam menjaga kedaulatan dan idelologi negara. Namun, pemberian kewenangan kepada Pemerintah melalui Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, menurut para Pemohon, telah melampaui kewenangan menteri sebagai pejabat pemerintahan sekaligus pejabat tata usaha negara yang hanya berwenang menerbitkan atau tidak menerbitkan, mengubah, mengganti, mencabut, menunda, dan/atau membatalkan keputusan yang diterbitkannya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf d Undang-

Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU Administrasi Pemerintahan);

3. selain itu, menurut para Pemohon, Pasal 80A UU Ormas juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dengan argumentasi bahwa pembubaran ormas tidak cukup hanya berdasarkan pandangan dan penilaian subjektif Pemerintah. Asas praduga tak bersalah mengharuskan proses pembuktian di lembaga yudikatif yang independen dan imparial sehingga pembubaran ormas seharusnya diputuskan melalui lembaga peradilan, bukan mempersamakan pencabutan status badan hukum dengan pembubaran ormas. Karena itu, menurut para Pemohon, Pasal 80A UU Ormas telah menghilangkan prinsip *due process of law*. Ketentuan *a quo* telah merampas kewenangan lembaga peradilan.

[3.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya para Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan P-7 serta mengajukan 1 (satu) orang ahli dan kesimpulan (sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar dan membaca keterangan Presiden (Pemerintah) serta membaca dan mendengar keterangan 2 (dua) orang ahli yang diajukan oleh Presiden dan kesimpulan (sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara). Adapun berkenaan dengan keterangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), oleh karena keterangan tertulis baru diterima Mahkamah pada tanggal 23 Februari 2018 setelah pemeriksaan persidangan dinyatakan selesai, sehingga berdasarkan fakta tersebut, Mahkamah tidak mempertimbangkan keterangan DPR dimaksud.

[3.10] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa secara saksama permohonan para Pemohon beserta bukti-bukti surat/tulisan, mendengar dan membaca keterangan ahli, dan membaca kesimpulan yang diajukan para Pemohon, mendengar dan membaca keterangan Presiden (Pemerintah) serta membaca dan mendengar keterangan ahli yang diajukan oleh Presiden, maka sebelum mempertimbangkan lebih jauh dalil-dalil para Pemohon, penting bagi Mahkamah untuk terlebih dahulu mempertimbangkan sebagai berikut:

1. bahwa, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, Indonesia adalah negara hukum. Oleh karena itu, terlepas dari adanya perbedaan dalam ajaran negara hukum menurut konsepsi *rechtsstaat*, *etat de droit*, dan *rule of law*, ketiga konsepsi tersebut memuat tiga substansi dasar yang sama yaitu: (1) substansi yang memuat gagasan bahwa pemerintah (dalam arti luas) dibatasi oleh hukum. Sekalipun pada mulanya substansi ini ditujukan untuk membatasi kekuasaan penguasa (*in casu* raja) yang dimaksudkan untuk menghapuskan atau mencegah lahirnya kekuasaan yang bersifat tiranik, dalam perkembangan selanjutnya gagasan bahwa pemerintah (dalam arti luas) dibatasi oleh hukum sekaligus dimaksudkan untuk menjamin dan melindungi hak-hak dan kebebasan mendasar warga negara; (2) substansi yang memuat gagasan tentang legalitas formal yaitu gagasan yang menekankan keharusan adanya suatu tertib hukum (*legal order*) yang dibuat dan dipertahankan oleh negara; (3) substansi yang memuat gagasan bahwa hukumlah yang memerintah, bukan manusia [vide, antara lain, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 7/PUU-XV/2017, bertanggal 31 Januari 2018]. Secara umum, lahirnya UU Ormas juga berpijak pada tiga substansi dasar negara hukum di atas. Artinya, pertama, tindakan pemerintah yang berkait dengan ormas dibatasi oleh ketentuan yang terdapat dalam UU Ormas tersebut di mana pembatasan demikian dilakukan demi melindungi hak-hak dan kebebasan dasar warga negara; kedua, UU Ormas adalah salah satu bentuk tertib hukum (*legal order*) yang dibuat dan dipertahankan oleh negara demi melindungi berbagai kepentingan dalam kehidupan bernegara guna mencapai tujuan negara; ketiga, dengan mendasarkan tindakan pada tertib hukum dimaksud, *in casu* UU Ormas, hal itu sekaligus menunjukkan bahwa hukumlah yang memerintah, bukan orang;
2. bahwa gagasan negara hukum yang dipraktikkan di Indonesia adalah negara hukum yang berlandaskan prinsip supremasi konstitusi, dalam hal ini UUD 1945. Artinya, seluruh tindakan negara maupun warga negara tidak boleh bertentangan dengan Konstitusi, yaitu UUD 1945. Sementara itu, yang dimaksud dengan UUD 1945, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal II Aturan Tambahan UUD 1945, adalah terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945. Oleh karena itu, dalam menilai kesesuaian atau pertentangan suatu perbuatan dengan UUD 1945 bukanlah hanya berarti kesesuaian atau

pertentangan perbuatan itu dengan pasal-pasal UUD 1945 secara parsial melainkan terhadap UUD 1945 secara holistik yaitu Pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945. Hal demikian juga berlaku dalam menilai konstusionalitas UU Ormas;

3. bahwa Pembukaan UUD 1945 memiliki kedudukan fundamental sebab merupakan jiwa dari UUD 1945 secara keseluruhan di mana dari semangat dan amanat yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 itulah diturunkan pasal-pasal UUD 1945. Dari alinea keempat Pembukaan UUD 1945 diperoleh penegasan bahwa disusunnya UUD 1945 adalah kelanjutan dari “Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia”, yang tiada lain adalah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945. Hal ini dapat diketahui dari pernyataan, “...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia...” Disusunnya Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yaitu UUD 1945, adalah untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang salah satu tugasnya ialah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Adapun bentuk susunan negara yang diamanatkan oleh Pembukaan UUD 1945 adalah 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, yang tiada lain adalah merujuk pada dasar negara Pancasila. Oleh karena itu, dalam menilai konstusionalitas norma yang tertuang dalam UU Ormas yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* juga tidak boleh dilepaskan dari konteks ini. Terkait dengan hal itu, baik Konsiderans “Menimbang” huruf a maupun Penjelasan Umum UU Ormas menegaskan bahwa dibuatnya UU Ormas *a quo* adalah sejalan dengan semangat yang tertuang dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945. Dalam Konsiderans “Menimbang” huruf a UU Ormas dinyatakan, “bahwa dalam rangka melindungi kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.” Sementara itu, dalam Penjelasan Umum UU Ormas dikatakan, antara lain, “Dalam rangka melindungi kedaulatan Negara

Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara wajib menjaga dan memelihara persatuan dan kesatuan bangsa. Atas dasar pertimbangan tersebut, Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan pada tanggal 10 Juli 2017. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan telah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 24 Oktober 2017 berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga perlu ditetapkan menjadi Undang-Undang”.

[3.11] Menimbang bahwa setelah mempertimbangkan hal-hal sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.10]** di atas, selanjutnya terhadap dalil-dalil para Pemohon Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1. bahwa dalil para Pemohon sepanjang berkenaan dengan pertentangan Pasal 80A UU Ormas dengan prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, pertimbangan Mahkamah sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.10]** di atas untuk sebagian telah dengan sendirinya menjawab dalil para Pemohon *a quo*. Namun, Mahkamah perlu menegaskan lebih jauh bahwa negara hukum memang menjamin hak asasi manusia, *in casu* hak atas kemerdekaan berserikat tetapi pada saat yang sama negara hukum juga membenarkan adanya pembatasan terhadap hak asasi manusia sepanjang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yaitu bahwa (1) pembatasan tersebut ditetapkan dengan undang-undang; (2) pembatasan dilakukan semata-mata dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain; (3) pembatasan dilakukan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Pembatasan tersebut dapat berbentuk larangan maupun keharusan yang disertai dengan sanksi jika larangan dilanggar atau keharusan tersebut tidak dilaksanakan. Namun, dalam konteks permohonan *a quo*, Pasal 80A tidaklah langsung berkenaan dengan pembatasan demikian melainkan hanya mengatur tentang konsekuensi dari dilanggarnya pembatasan

yang berupa larangan atau keharusan yang diatur dalam ketentuan lain dalam UU Ormas;

2. para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 80A yang menyekaliguskan pencabutan badan hukum Ormas dengan pembubaran tanpa *due process of law* oleh lembaga peradilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum tetap telah mengesampingkan asas *equality before the law* dan bertolak belakang dengan asas menjunjung hukum dengan tidak ada kecualinya sehingga, menurut para Pemohon, bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

Terhadap dalil tersebut, Mahkamah berpendapat, Pasal 80A UU Ormas berlaku terhadap ormas mana pun yang telah dicabut surat keterangan terdaftar atau status badan hukumnya yang dilakukan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, sebagaimana diatur dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b UU Ormas. Pasal 80A UU Ormas tidak membedakan perlakuan terhadap ormas tertentu melainkan diperlakukan sama secara hukum. Setiap ormas juga wajib menjunjung tinggi hukum dengan tidak ada kecualinya, dalam hal ini menjunjung tinggi hukum sebagaimana diatur dalam UU Ormas, khususnya menaati larangan-larangannya dan melaksanakan keharusan-keharusan yang ditentukan. Oleh karenanya tidak relevan untuk mendalilkan Pasal 80A UU Ormas dengan hak atas persamaan perlakuan terhadap warga negara dalam hukum dan pemerintahan dan kewajiban untuk menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

Adapun terhadap dalil para Pemohon bahwa Pasal 80A UU Ormas yang menyekaliguskan pencabutan status badan hukum dengan pembubaran ormas tanpa *due process of law*, Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 80A UU Ormas adalah kelanjutan dari penjatuhan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 61 ayat (1) UU Ormas. Sebagai sanksi administratif maka yang berwenang menjatuhkannya adalah pejabat administrasi atau tata usaha negara yang relevan. Dengan demikian menjatuhkan sanksi administratif adalah bagian dari tindakan pejabat administrasi atau tata usaha negara. Setiap tindakan atau perbuatan pejabat administrasi atau tata usaha negara bersandar pada berlakunya prinsip atau asas legalitas dalam hukum

administrasi negara (yang berbeda dengan asas legalitas dalam hukum pidana) yang mengandung pengertian: *pertama*, setiap perbuatan pejabat administrasi negara didasarkan pada ketentuan hukum yang memberikan kewenangan kepadanya untuk melakukan perbuatan itu; *kedua*, dalam setiap perbuatan pejabat administrasi negara berlaku asas praduga absah (*presumption of legality*) yaitu bahwa perbuatan itu harus dianggap sah sampai ada tindakan hukum yang membatalkan perbuatan tersebut. Salah satu institusi yang dapat membatalkan perbuatan atau tindakan pejabat administrasi negara adalah pengadilan, dalam hal ini pengadilan tata usaha negara. Oleh karena itu, jika yang dimaksud oleh para Pemohon dengan *due process of law* itu adalah adanya keterlibatan pengadilan maka jika para Pemohon menganggap tindakan atau perbuatan pejabat administrasi negara berupa penjatuhan sanksi administrasi itu sebagai tindakan atau perbuatan yang berada di luar kewenangan pejabat administrasi negara yang bersangkutan atau menganggap tindakan penjatuhan sanksi itu tidak sah (meskipun dilakukan oleh pejabat yang berwenang) maka hal itu dapat diadukan ke pengadilan tata usaha negara;

3. di satu pihak, para Pemohon mengakui bahwa Pancasila dan UUD 1945 yang telah ditetapkan oleh para pendiri bangsa adalah bersifat mutlak sehingga apabila suatu ormas yang melalui pengurus dan/atau anggota-anggotanya melakukan tindakan yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 maka pelanggaran demikian tidak dapat ditolerir dan harus dijatuhi sanksi. Karena itu, penjatuhan sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 61 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c dan ayat (3) huruf a dan huruf b UU Ormas, menurut para Pemohon, dapat dibenarkan karena merupakan bentuk pembinaan sekaligus pengawasan yang merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam menjaga kedaulatan dan idelologi negara. Namun, di lain pihak para Pemohon mendalilkan bahwa pemberian kewenangan kepada Pemerintah melalui Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, menurut para Pemohon, telah melampaui kewenangan menteri sebagai pejabat pemerintahan sekaligus pejabat tata usaha negara yang hanya berwenang menerbitkan atau tidak menerbitkan, mengubah, mengganti, mencabut, menunda, dan/atau

membatalkan keputusan yang diterbitkannya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) huruf d UU Administrasi Pemerintahan.

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa kewenangan untuk memberikan status badan hukum terhadap suatu ormas adalah kewenangan Menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang hukum dan hak asasi manusia maka, sesuai dengan asas *contrario actus* yang berlaku dalam hukum administrasi negara, menteri yang sama berwenang pula untuk mencabut status badan hukum suatu ormas apabila ditemukan pelanggaran terhadap larangan dan/atau keharusan yang membawa akibat dapat dijatuhkannya sanksi administratif berupa pencabutan status badan hukum dimaksud;

4. para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 80A UU Ormas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dengan argumentasi bahwa pembubaran ormas tidak cukup hanya berdasarkan pandangan dan penilaian subjektif Pemerintah. Asas praduga tak bersalah mengharuskan proses pembuktian di lembaga yudikatif yang independen dan imparial sehingga pembubaran ormas seharusnya diputuskan melalui lembaga peradilan, bukan mempersamakan pencabutan status badan hukum dengan pembubaran ormas. Karena itu, menurut para Pemohon, Pasal 80A UU Ormas telah menghilangkan prinsip *due process of law*. Ketentuan *a quo* telah merampas kewenangan lembaga peradilan.

Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah berpendapat bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 adalah mengatur tentang hak setiap orang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Sehingga pertanyaannya adalah apakah Pasal 80A UU Ormas tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Dalam hubungan ini, Pasal 80A UU Ormas justru memberikan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum terhadap setiap ormas yang melanggar larangan sebagaimana diatur dalam ketentuan lain dalam UU Ormas sehingga dicabut status badan hukumnya. UU Ormas mengakui, menjamin, dan melindungi dan memberi kepastian hukum yang adil terhadap setiap ormas yang tidak melanggar larangan sebagaimana ditentukan dalam UU Ormas dengan memberi status badan hukum terhadap

ormas dimaksud (jika status badan hukum tersebut dimohonkan oleh para pendirinya). Namun, ketika ormas yang telah memiliki status badan hukum tersebut melanggar larangan yang ditentukan sehingga berakibat dijatuhkannya sanksi berupa pencabutan status badan hukumnya maka dengan dicabutnya status badan hukum tersebut segala tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh ormas sebagai badan hukum menjadi tidak sah. Oleh karena itu, dengan menyatakan bahwa pencabutan status badan hukum suatu ormas sekaligus berarti pembubaran ormas yang bersangkutan, Pasal 80A UU Ormas justru memberikan kepastian hukum, terutama kepada masyarakat. Sebab, dengan sekaligus menyatakan bubarnya suatu ormas yang telah dicabut status badan hukumnya tidak akan timbul keraguan-raguan di tengah masyarakat apakah ormas yang telah dicabut status badan hukumnya itu masih ada atau tidak. Hal itu adalah juga adil khususnya bagi ormas-ormas lain, baik yang memiliki status badan hukum maupun tidak. Sebab jika ormas yang status badan hukumnya telah dicabut tetapi tidak dinyatakan bubar dan dianggap tetap ada, hal itu justru menjadi tidak adil sebab secara implisit berarti ormas yang bersangkutan masih dapat melakukan perbuatan atau tindakan sebagaimana halnya ormas-ormas lain yang tidak melakukan pelanggaran dan tidak dicabut status badan hukumnya.

Adapun dalil para Pemohon sepanjang berkenaan dengan *due process of law*, hal itu telah dipertimbangkan pada angka 2 di atas.

Berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan pada Paragraf [3.10] dan Paragraf [3.11] di atas, Mahkamah berpendapat dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

[3.12] Menimbang, setelah Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan dan telah ternyata bahwa dalil-dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum namun oleh karena para Pemohon hanya *prima facie* dianggap memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma UU Ormas yang dimohonkan pengujian dalam Permohonan *a quo* adalah Pasal 80A UU Ormas yang menyatakan, "Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c

- dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini”;
2. Bahwa para Pemohon mengajukan Permohonan *a quo* dengan mendalilkan selaku anggota masyarakat yang hendak menggunakan haknya untuk membentuk, menjadi pengurus, dan menjalankan kegiatan Ormas yang diberi nama “Perkumpulan Tuna Karya untuk Konstitusi (Perak) Indonesia”;
 3. Bahwa menurut para Pemohon potensi kerugian hak konstitusional Para Pemohon tidak akan terjadi, apabila ada pengaturan *due process of law* oleh lembaga peradilan yang putusannya telah memiliki kekuatan hukum tetap dalam Pasal 80A UU Ormas, sebagai bentuk kepastian hukum yang adil bagi para Pemohon dalam memperjuangkan hak-hak berkumpulnya di lembaga peradilan yang independen dan imparial atas tuduhan tindakan-tindakan Ormas para Pemohon kelak, yang secara subjektif dianggap oleh Pemerintah melalui menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian para Pemohon dalam menerangkan kerugian hak konstitusionalnya di atas dikaitkan dengan alat bukti yang diajukan para Pemohon dan pertimbangan hukum Mahkamah terhadap pokok permohonan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa norma yang diuji oleh para Pemohon (Pasal 80A UU Ormas) terkait dengan pembubaran Ormas sekaligus pencabutan status badan hukum Ormas, sehingga mereka yang secara aktual atau setidaknya potensial dirugikan dengan berlakunya norma *a quo* adalah Ormas yang telah berbadan hukum ataupun warga negara Indonesia yang merupakan bagian dari kepengurusan ataupun keanggotaan Ormas yang sudah terbentuk, sedangkan para Pemohon telah ternyata bukan merupakan Ormas dan bukan pula bagian dari kepengurusan atau keanggotaan suatu Ormas. Norma UU Ormas *a quo* tidak menghambat, apalagi melarang, perseorangan warga negara Indonesia untuk membentuk Ormas atau bergabung dalam suatu Ormas, baik berbadan hukum atau tidak. Norma UU Ormas *a quo* adalah mengatur tentang pencabutan status badan hukum suatu ormas yang sekaligus sebagai pembubaran ormas yang bersangkutan. Dengan demikian, logikanya adalah ormas dimaksud telah ada dan berbadan hukum. Oleh karena itu, tidak ada keraguan bagi Mahkamah bahwa syarat adanya kerugian “potensi yang menurut penalaran yang wajar dapat

dipastikan akan terjadi” tidak terpenuhi. Sebab, para Pemohon tidak saja bukan ormas, apalagi ormas yang berbadan hukum, melainkan perseorangan warga negara Indonesia. Lagi pula, andaipun benar bahwa suatu saat nanti para Pemohon akan membentuk Ormas, hal itu pun tidak serta-merta memberikan kedudukan hukum kepada para Pemohon untuk menguji Pasal 80A UU Ormas sepanjang ormas tersebut tidak berbadan hukum dan ormas dimaksud tidak dicabut status badan hukumnya berdasarkan alasan sebagaimana diatur dalam UU Ormas. Berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.13] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, telah ternyata para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam Permohonan *a quo*. Andaiapun kedudukan hukum demikian dimiliki, *quod non*, telah ternyata pula bahwa pokok permohonan tidak beralasan menurut hukum sehingga permohonan selebihnya tidak dipertimbangkan.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2] Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan selebihnya tidak dipertimbangkan.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P. Sitompul, Maria Farida Indrati, Arief Hidayat, Saldi Isra, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **delapan**, bulan **Mei**, tahun **dua ribu delapan belas**, dan oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P. Sitompul, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, Saldi Isra, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **lima**, bulan **November**, tahun **dua ribu delapan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **tiga belas**, bulan **November**, tahun **dua ribu delapan belas**, selesai diucapkan **pukul 11.52 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan M.P. Sitompul, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, Suhartoyo, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Syukri Asy'ari sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Manahan M.P. Sitompul

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Syukri Asy'ari

**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**