

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN MAHKAMAH  
KONSTITUSI DALAM MELAKUKAN UJI MATERI PERATURAN  
PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2017  
TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN**



**IAIN PALOPO**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi Kewajiban Sebagai Salah Satu Syarat Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum ( SH ) Pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas  
Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palopo

Oleh.

**HERI HERMANTO**

**NIM 15 0302 0016**

Dibimbing oleh:

1. Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, SH., MH.
2. H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag.

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO**

**2018**

**TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KEWENANGAN MAHKAMAH  
KONSTITUSI DALAM MELAKUKAN UJI MATERI PERATURAN  
PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NO. 2 TAHUN 2017  
TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN**



**IAIN PALOPO**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi Kewajiban Sebagai Salah Satu Syarat Guna Memperoleh  
Gelar Sarjana Hukum ( SH ) Pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas  
Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palopo

Oleh.

**HERI HERMANTO**

**NIM 15 0302 0016**

**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA  
FAKULTAS SYARIAH INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALOPO**

**2018**

## PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi yang berjudul “Tinjauan Yuridis terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Melakukan Uji Materi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan” yang ditulis oleh **Heri Hermanto**, dengan NIM 15 0302 0016, Mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palopo, yang dimunaqasyahkan pada hari Kamis, **31 Januari 2019 M** bertepatan dengan **25 Jumadil Awal 1440 H**, telah diperbaiki sesuai dengan catatan dan permintaan tim penguji, dan diterima sebagai syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H).

**Palopo, 31 Januari 2019 M**  
**25 Jumadil Awal 1440 H**

### TIM PENGUJI

- |  |                   |         |
|--|-------------------|---------|
| 1. Dr. Mustaming, S.Ag., M.HI              | Ketua Sidang      | (.....) |
| 2. Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H | Sekretaris Sidang | (.....) |
| 3. Prof. Dr. Hamzah K, M.HI                | Penguji I         | (.....) |
| 4. Muh. Ruslan Abdullah, S.EI., M.A        | Penguji II        | (.....) |
| 5. Dr. H. Muammar Arafat Yusmad, S.H., M.H | Pembimbing I      | (.....) |
| 6. H. Hamsah Hasan, Lc., M.Ag              | Pembimbing II     | (.....) |

Mengetahui,

Rektor IAIN Palopo



**Dr. Abdul Pirol, M.Ag**

NIP: 19691104 199403 1 004

Dekan Fakultas Syariah



**Dr. Mustaming, S.Ag., M.HI**

NIP: 19680507 199903 1 004

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : HERI HERMANTO

NIM : 15 0302 0016

Fakultas : Syariah

Prodi : Hukum Tata Negara

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa :

1. Skripsi ini benar hasil karya saya sendiri, bukan plagiasi atau duplikasi dari tulisan atau karya orang lain, yang saya akui sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri.
2. Seluruh bagian dari skripsi ini adalah karya saya sendiri selain kutipan yang diajukan sumbernya. Segala kekeliruan yang ada di dalamnya adalah kekeliruan saya.

Demikian pernyataan ini dibuat sebagaimana mestinya. Apabila dikemudian hari pernyataan saya ternyata tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Palopo, 16 Januari 2019

Denyusun  
  
**RI HERMANTO**  
NIM: 15 0302 0016

## PRAKATA



*Assalamualaikum Warohmatullahi Wabarakatu*

Puji syukur kehadiran Allah SWT, atas limpahan Rahmat dan Karunia-Nya, sehingga penulis dapat merampungkan skripsi yang berjudul : “*Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan Uji Materi terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan*”, shalawat dan salam senantiasa dilimpahkan kepada Nabi Muhammad saw. beserta keluarga dan para sahabat beliau, yang dengan perjuangan atas nama Islam sehingga dapat kita nikmati sampai saat ini indahnya Islam dan manisnya iman.

Penyusunan skripsi ini dimaksudkan untuk melengkapi dan memenuhi sebagai persyaratan untuk meraih gelar Sarjana Hukum dalam program studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Palopo.

Tidak dapat dipungkiri bahwa selama penulisan skripsi ini terdapat berbagai kendala yang dihadapi penulis. Akan tetapi berkat izin dan pertolongan Allah SWT, kemudian bantuan dari berbagai pihak, maka semua kendala tersebut dapat dilalui dengan semangat, ketulusan dan kesabaran. Oleh karena itu penulis patut menyampaikan penghargaan dan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak karena sedikit banyaknya bantuan mereka semua telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Ucapan terima kasih dan penghargaan yang tidak terhingga kepada orang tuaku Ayahanda SUGIANTO, Ibunda YANTI

dan Herman Herianto yang selalu mendukung dan memberikan motivasi selama penulisan skripsi dan seluruh rumpun keluarga besar yang selalu memberikan senyum semangat untuk penulis.

Kemudian dalam penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada :

1. Bapak Dr. Abdul Pirol, M.Ag selaku Rektor Institut Agama Islam Negeri Palopo beserta para Wakil Rektor dan Staf Institut Agama Islam Negeri Palopo.
2. Bapak Dr. Mustaming, S.Ag.,M.Ag selaku Dekan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Palopo.
3. Ibu Dr. Anita Marwing, S.HI.,M.HI selaku Ketua Prodi Hukum Tata Negara yang telah banyak meluangkan waktunya memberikan dukungan dan motivasi.
4. Bapak Dr. H. Muammar Arafat, M.H. selaku Pembimbing I dan Bapak H. Hasah Hasan, Lc., M.Ag. selaku Pembimbing II masing-masing selaku pembimbing penelitian skripsi yang tiada henti selalu meluangkan waktu, tenaga, pikiran dan memberikan kelancaran serta motivasi dalam membimbing dan mengarahkan penulis sehingga skripsi ini dapat terlaksana dengan baik.
5. Bapak Prof. Dr. Hamzah K, M.HI. selaku Penguji I dan Bapak Muh. Ruslan Abdullah, S.EI., M.A. selaku Penguji II yang memberikan kritik dan masukan dalam penulisan skripsi ini..

6. Bapak Ibu Dosen dan staf yang ada di Fakultas Syariah yang telah banyak membantu, memberikan ilmu, nasehat dan motivasi kepada penulis.
7. Pemerintah Kabupaten Luwu
8. Kepada Sahabat penulis Dian, Raodatul Jannah, Mita Juniar, A. Dinda Prasta, Novianti, Anggun Sari Sahid, Djihan Patarioja, Firmansyah, Fardan Iswandi, Samsualam, viki Pancakurni, Ari putra Daliman, Abdul Azis, Musliadi, Asrin, Taufik, Firman, Usman, Switno, Muh. Irfansah yang selalu memberikan bantuan, motivasi, semangat dan canda kepada penulis. Dan seluru teman-teman angkatan 2015 prodi Hukum Tata Negara.
9. Semua pihak yang membantu dalam proses penelitian dan proses penulisan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Peneliti menyadari bahwa dalam penelitian skripsi ini masih banyak ditemukan kesalahan dan kekurangan serta masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu saran dan kritik dari berbagai pihak sangat diharapkan. Semoga tulisan ini bermanfaat bagi kita semua.

Palopo, 16 Januari 2019

Penyusun

**HERI HERMANTO**

**NIM:15 0302 0016**

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....</b>	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iii</b>
<b>NOTA DINAS PEMBIMBING I.....</b>	<b>iv</b>
<b>NOTA DINAS PEMBIMBING II .....</b>	<b>v</b>
<b>PRAKATA .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>viii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar belakang.....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	7
E. DefenisiKonsepsional .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>9</b>
A. Penelitian terdahulu yang relevan .....	9
B. Organesai Kemasyarakatan.....	10

C. Pengertian dan Sejarah Mahkamah Konstitusi .....	12
D. Kedudukan Perpu dalam Hierarki Peraturan Perundang-undangan.....	22
E. Bentuk-bentuk Pengujian Mahkamah Konstitusi .....	30
a. Pengujian Formil .....	31
b. Pengujian Materil .....	32
F. Sejumlah Perpu yang di Terbitkan.....	32
G. Teori Kewenangan .....	37
H. Pandangan Islam tentang Pemberian Kewenangan.....	39
I. Kerangka Pikir .....	42
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>44</b>
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	44
B. Sumber Bahan Hukum Penelitian .....	45
C. Metode Pengumpulan Bahan Hukum .....	46
D. Instrumen Penelitian .....	46
E. Teknik Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum .....	47
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN.....</b>	<b>49</b>
A. Mahkamah Konstitusi Menolak Uji Materi Perpu Ormas.....	49
B. Mahkamah Konstitusi Menolak Uji Materi Undang-Undang Ormas .....	51
C. Penafsiran Keadaan Memaksa .....	54

D. Dampak penolakan uji materi Perpu Ormas .....	55
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>60</b>
A. Kesimpulan .....	60
B. Saran .....	62
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>64</b>

## ABSTRAK

**Nama : HERI HERMANTO**  
**Nim : 15 0302 0016**  
**Jurusan : Hukum Tata Negara**  
**Judul : Tinjauan Yuridis Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Melakukan Uji Materi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan**

---

Penelitian ini membahas tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan Uji Materi terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi berdasarkan Undang-Undang yang mengatur, dalam melakukan Uji Materi (Judicial Review) terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Adapun hasil penelitian yang telah dilakukan sebagai berikut :

Berdasarkan Kewenangan atribut mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian Perppu dalam bentuk Judicial Review, diatur dalam Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan uji materi terhadap Perppu Ormas disebabkan, dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) posisi Undang-Undang dan Perppu disejajarkan pada posisi ke-3 sehingga Mahkamah Konstitusi berhak melakukan uji materi terhadap Perppu Ormas.

Materi muatan yang sama antara Undang-Undang dan Perppu yang kemudian Mahkamah Konstitusi bisa melakukan uji materi. Muatan yang dimaksud yaitu: Pengayoman, Kemanusiaan, Kebangsaan, Kekeluargaan, Kenusantara, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah, ketertiban dan kepastian hukum, tiandan/atau; keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### *A. Latar Belakang Masalah*

Konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu Negara. Konstitusi adalah hukum dasar tertulis yang lazim disebut Undang-Undang Dasar. Salah satu Negara yang dapat disebut sebagai Negara konstitusional yaitu Negara Inggris, akan tetapi tidak memiliki satu naskah Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis. Oleh sebab itu, di samping karena adanya Negara yang dikenal sebagai Negara konstitusional tetapi tidak memiliki konstitusi tertulis, nilai-nilai dan norma-norma yang hidup dalam praktek penyelenggaraan Negara juga diakui sebagai Negara hukum dasar, dan tercakup pula dalam pengertian konstitusi dalam arti yang luas. Karena itu, Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis beserta nilai-nilai dan norma hukum dasar tidak tertulis yang hidup sebagai konvensi ketatanegaraan dalam praktek penyelenggaraan Negara sehari-hari, termasuk ke dalam pengertian konstitusi atau hukum dasar *droit constitutionnel* suatu Negara<sup>1</sup>.

Kebebasan warga Negara untuk berekspresi dimanifestasikan ke dalam institusi yang terorganisir dan terstruktur dengan rapi, baik dalam bentuk partai politik maupun organisasi masyarakat. Dalam perkembangan pola berfikir masyarakat ini, semakin membutuhkan kesadaran setiap masyarakat terhadap adanya unsur pembeda dalam berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara,

---

<sup>1</sup>Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme*, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2005, hal.29.

sehingga sila ketiga dari Pancasila yaitu Persatuan Indonesia dapat terwujud dengan baik. Rakyat perlu mengerti bahwa Indonesia yang bersatu dalam satu keyakinan terhadap Pancasila merupakan suatu keharusan. Untuk itu diperlukan suatu aturan yang dapat memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa seluruh elemen masyarakat yang ada di Indonesia berasaskan Pancasila dan menjunjung tinggi Pancasila, sehingga dibentuklah Perppu Ormas.

Perppu Ormas yang diterbitkan yang kemudian disahkan menjadi undang-undang dalam sidang paripurna 24 Oktober 2017. Banyak yang menilai bahwa Perppu Ormas merupakan jalan pintas bagi pemerintah dalam membubarkan HTI. Bahkan beberapa golongan menilai dengan adanya Perppu Ormas, aturan tersebut bukan hanya bertujuan untuk membubarkan HTI, melainkan untuk membubarkan ormas-ormas lainnya yang dinilai separatis dan tidak Pancasila-lis seperti organisasi yang memperjuangkan keadilan bagi daerahnya atau kelompok minoritas.

Ketua Umum Dewan Dakwah Islamiah Indonesia Mohammad Siddik menilai, tidak ada kegentingan yang memaksa sehingga Perppu tersebut dikeluarkan. Menurut Siddik, Keluarnya Perppu Justru menjadi sumber masalah baru dengan terpecah-belahnya masyarakat secara tajam. Siddik khawatir Perppu Ormas digunakan untuk membungkam Ormas-Ormas yang kritis terhadap Pemerintah, untuk membubarkan Ormas tanpa melalui proses peradilan.<sup>2</sup>

Perppu Ormas merupakan langkah antisipatif pemerintah untuk menjaga Indonesia sebagai Negara yang berasaskan Pancasila. Aturan ini mengatur

---

<sup>2</sup> Sejumlah Ormas yang Minta DPR Tolak Perppu Ormas <http://m.tribunnews.com>(19 Desember 2018, pukul 12:33).

mengenai penerapan asas hukum administrasi *contario actus*. Asas tersebut menyatakan lembaga yang mengeluarkan izin atau yang memberikan pengesahan Ormas memiliki kewenangan untuk mencabut atau membatalkan izin tersebut. Pencabutan surat keterangan terdaftar dan pencabutan status badan hukum hukum dilakukan terhadap ormas yang menganut, mengembangkan, dan menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Penjelasan dalam pasal 59 ayat (4) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila antara lain ajaran ateisme, komunisme/marxisme-leninisme atau paham lain yang bertujuan mengganti atau mengubah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu, aturan ini tidak seperti yang masyarakat pikirkan, yaitu untuk memojokkan organisasi islam. Hal ini merupakan langkah pemerintah untuk menertibkan organisasi kemasyarakatan di Indonesia. Melalui aturan tersebut, pemerintah memperluas definisi mengenai ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Mantan Ketua Pengurus Pusat Muhammadiyah, Buya Safii Ma'arif, mengapresiasi keberanian Pemerintah Joko Widodo yang mengeluarkan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Buya menilai, penerbitan Perppu merupakan langkah tepat jika Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dianggap tidak memadai lagi untuk menghadapi munculnya kelompok ideologi di luar Pancasila. Dengan

Perppu tersebut, Pemerintah lebih mudah membubarkan Organisasi Masyarakat yang sudah dinilai melanggar aturan yang sudah ditentukan.<sup>3</sup>

Pemerintah tidak bisa hanya mengeluarkan himbauan terkait persatuan bangsa, pemerintah juga perlu memberikan perintah, namun masih sesuai dalam koridor hukum. Sedangkan kekhawatiran akan digunakannya aturan tersebut yang mengarah pada *abuse of power* merupakan kekhawatiran yang kurang berdasar. Indonesia sebagai Negara hukum selalu bertindak berdasarkan payung hukum yang berlaku. Begitu pula bagi kelompok atau Ormas yang tidak menerima dibubarkan, juga dapat mengajukan gugatan hukum ke pengadilan. Merupakan langkah yang tepat bagi kelompok yang mengajukan gugatan uji materi (*Judicial Review*) Perppu Ormas ke Mahkamah Konstitusi apabila terdapat materi yang dinilai tidak tepat. Menurut wakil ketua umum MUI, Zainut Tauhid Sa'adi, hal tersebut merupakan langkah hukum positif dan patut diapresiasi sebagai bentuk kesadaran hukum yang terpuji dan sesuai dengan konstitusi.

Mengingat penyebaran paham-paham anti Pancasila yang semakin menysar seluruh elemen masyarakat, menjadi penyesalan tersendiri bahwa aturan penertiban organisasi kemasyarakatan yang lebih spesifik seperti ini tidak disusun sejak bertahun-tahun lalu. seiring perkembangan zaman, Indonesia yang kaya akan perbedaan justru semakin miskin persatuan. Bukan hanya karena tekanan-tekanan dari asing, gempuran itu justru datang dari Indonesia sendiri. Hal ini menjadi aktifnya sebagian masyarakat dalam menyebarkan paham-pahamnya dan memaksakan ambisinya demi mengubah Pancasila, bahkan mengecam upaya

---

<sup>3</sup>Buya Safii Maarif, mengapresiasi keberanian Pemerintah Terbitkan Perppu Ormas <http://nasional.kompas.com>(19 Desember 2018, pukul 12:33).

pemerintah untuk memperbaiki organisasi di Indonesia sehingga tidak semakin salah kaprah.<sup>4</sup>

Indonesia sebagai Negara hukum, tentunya berkaitan erat dengan lembaga kehakiman yang mewenangi masalah konstitusional yakni lembaga Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang berwenang melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD, hal ini dijelaskan dalam UUD 1945 Pasal 24 C. Selain kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi juga berwenang untuk memutus sengketa lembaga Negara, pembubaran partai politik, dan memutuskan perselisihan hasil pemilihan umum. Hadirnya Mahkamah Konstitusi melalui amandemen UUD 1945 dalam pengujian *judicial review* menyentuh undang-undang yang melenceng terhadap UUD 1945 yang menjadi dasar hukum di Indonesia. Dengan adanya Mahkamah Konstitusi setiap Undang-Undang tidak akan tumpang tindih antara aturan dasar, masyarakat dan/ataupun kelompok dapat mengajukan pengaduan yang sesuai dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah diatur<sup>5</sup>.

Seiring perkembangan zaman, pola kehidupan bermasyarakat pun meningkat sehingga menimbulkan problematika di tengah-tengah masyarakat, sehingga Mahkamah Konstitusi tentu saja harus bereformasi dalam lini pengujian masalah, sehingga tidak akan terjadinya tumpang tindih dalam penyelesaian problematika tersebut. Dalam melakukan pengujian, Mahkamah Konstitusi mengacu pada Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) tentang pedoman beracara

---

<sup>4</sup> Menelaah Latar Belakang Perppu Ormas <https://m.batamtoday.com> (19 Desember 2018, pukul 12:33).

<sup>5</sup>Pasal 24 C ayat 1 UUD 1945.

pada perkara pengujian undang-undang. Namun hal pengujian materi yang dilakukan Mahkamah Konstitusi, sering kali menghasilkan putusan yang menghilangkan hak konstitusi seseorang atau pun ormas tertentu, sehingga perlu ada penelitian mengenai pengujian Mahkamah Konstitusi tersebut sehingga melahirkan putusan yang seadil-adilnya. Menurut catatan yang diungkap oleh Mauro Cappeletti salah satu pakar hukum, diungkapkannya soal awal penggunaan konsep *judicial review*. Ia mencatat pada masa itu, suatu peraturan yang berada di bawah (*psephisma*) tidak boleh bertentangan dengan nilai yang berada di atasnya (*nomoi*). Bahkan aturan ini telah menempatkan mekanisme *punishment* yang akan diterapkan jika hal itu terjadi.<sup>6</sup>

Berdasarkan latar belakang penerbitan Perppu Ormas yang menjadi kontroversi, banyak yang berpendapat bahwa penerbitan Perppu Ormas adalah sebuah bentuk permainan politik pemerintah dalam menyikapi berbagai organisasi yang dianggap menjadi ancaman bagi pemerintah, sehingga menjadi jalan pintas dalam membubarkan Ormas tersebut. Adapun berpendapat bahwa penerbitan Perppu Ormas adalah sebuah langkah antisipasi dengan banyaknya Ormas-Ormas yang muncul serta bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Penelitian ini menyangkut mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam uji materi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 sebagaimana yang telah diundangkan dalam Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan, yang akan

---

<sup>6</sup>Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislatif; Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Cetakan Ke-1 (Jakarta:PT Raja Grafindo Perkasa, 2010), hal.294.

menganalisis terbitnya Perppu Ormas apakah berkaitan dengan politik atau murni untuk menyaring Ormas yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

### ***B. Rumusan Masalah***

Berdasarkan latar belakang di atas, ada masalah yang ditimbulkan yaitu:

Bagaimanakah proses uji materi (*Judicial Review*) yang dilakukan Mahkamah Konstitusi terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan?

### ***C. Tujuan penelitian***

Untuk memahami tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi berdasarkan undang-undang yang mengatur, dalam melakukan uji materi (*Judicial Review*) terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

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

Penelitian adalah sebuah upaya yang ditempuh dalam memecah permasalahan atau dengan kata lain peneliti mencoba mencari sebuah jawaban dari sebuah permasalahan. Dalam penelitian ini mencoba mengkaji kewenangan Mahkamah Konstitusi yang dalam memutuskan sebuah pembubaran Organisasi Masyarakat (Ormas) yang dirasa tidak sesuai dengan prosedur pembubaran.

Dengan adanya penelitian ini sehingga akan terungkap jawaban atas permasalahan di atas.

#### ***E. Defenisi Konsepsional***

Adapun operasional dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Konstitusi merupakan bentuk produk hukum yang ada di setiap Negara, baik itu tertulis maupun tidak tertulis, sehingga konstitusi menjadi sebuah tombak penegakan kebijakan dalam masyarakat yang mengedepankan norma-norma. Indonesia juga memiliki konstitusi yang di mana mengatur ketataNegaraan. Mahkamah konstitusi merupakan sebuah peradilan yang yang spesifik membahas tentang konstitusi di Indonesia yang di mana Mahkamah Konstitusi dalam kelembagaan yudikatif.
2. Uji materi adalah pengujian yang dilakukan melalui mekanisme lembaga peradilan terhadap kebenaran suatu norma.
3. Undang-Undang adalah peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan presiden.
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) adalah peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa.
5. Kewenangan adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. *Penelitian terdahulu yang relevan*

Proses penelitian sangat diperlukan suatu hasil penelitian terdahulu yang akan dibandingkan dengan penelitian yang akan dilakukan. Dari beberapa penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan tidak jauh dari pembahasan yang akan dibahas. Tetapi penelitian ini akan mencoba mengkaji dari segi legalitas yang telah berlaku, setelah pembubaran organisasi kemasyarakatan Hizbut Tahrir Indonesia, yang akan menggambarkan situasi dan kondisi setelah pembubaran.

Berikut penelitian terdahulu yang telah di analisis:

1. Penelitian pertama yang dilakukan oleh Kustianto Andi Saputra dengan judul “*Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Melakukan Judicial Review Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU)*”. Dalam penelitian ini telah disimpulkan bahwa, pengujian Perppu dengan *Judicial Review* yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi mengaitkan dengan *fiqh siyasah*, yakni “kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung pada kemaslahatan”. Mengingat materi Perppu dan undang-undang sama sehingga Mahkamah Konstitusi dapat melakukan *Judicial Review* terhadap Perppu.<sup>1</sup> Sedangkan pada skripsi ini tidak hanya meneliti kewenangan Mahkamah Konstitusi saja dalam melakukan *Judicial Review* terhadap Perppu, akan tetapi

---

<sup>1</sup>Kustianto Andi Saputra, berjudul” Tinjauan Fiqh Siyasah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Melakukan *Judicial Review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU). Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel,2018.

sejauh mana undang-undang dan Perppu mempunyai kesetaraan materi, sehingga dapat disimpulkan secara lebih spesifik..

2. Penelitian kedua oleh Ifan Rosyadi dengan judul “*Analisis terhadap Penghapusan Proses Peradilan dalam Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan (Study Terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan)*”.<sup>2</sup> Dalam penelitian ini disimpulkan bahwa, penelitian lebih terfokus terhadap pencabutan badan hukum sebuah ormas tanpa melakukan sebuah proses persidangan, sedangkan dalam skripsi yang akan diteliti membahas intervensi sejumlah Perppu yang mungkin bertentangan dengan aturan dasar.

Dari kedua penelitian terdahulu ini, sebenarnya juga membahas kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *Judicial Review* terhadap Perppu. Tetapi pada penelitian ini tidak hanya membahas kewengannya, akan tetapi penelitian ini meneliti apakah adanya *interfensi* sejumlah Perppu lain terhadap aturan dasar. Dari penelitian inilah mungkin terdapat data-data baru mengenai Perppu Ormas ini yang dirasa bertentangan dengan aturan dasar atau kah tidak bertentangan dengan aturan dasar.

## **B. Organisasi Kemasyarakatan**

Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan negara. Asas Ormas

---

<sup>2</sup>Ifan Rosyadi, judul Analisis Terhadap Penghapusan Proses Peradilan Dalam Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan (Study Terhadap Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan), Skripsi Universitas Islam, 2018.

tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Ciri-ciri Ormas yakni dapat mencamtumkan diri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita Ormas yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Terbentuknya suatu Ormas tidak terlepas dari suatu tujuan, di antaranya:

1. Meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat
2. Memberikan pelayanan kepada masyarakat
3. Menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa
4. Melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, dan budaya yang hidup dalam masyarakat
5. Melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup
6. Mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat
7. Menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa
8. Mewujudkan tujuan negara.

Selain memiliki tujuan, Ormas juga mempunyai fungsi, di antaranya:

1. Menyalurkan kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan tujuan organisasi
2. Pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi
3. Pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi

4. Menyalurkan aspirasi masyarakat
5. Pemberdayaan masyarakat
6. Pemenuhan pelayanan sosial
7. Partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa
8. Pemeliharaan dan pelestarian norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.<sup>3</sup>

### ***C. Pengertian dan Sejarah Mahkamah Konstitusi***

Berdirinya Mahkamah Konstitusi sebagai *Special Tribuna* Secara terpisah dari Mahkamah Agung, yang mengemban tugas khusus merupakan konsepsi yang dapat ditelusuri jauh sebelum negara kebangsaan yang modern (*modern nation-state*), yang pada dasarnya menguji keserasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma yang lebih tinggi. Sejarah modern *judicial review*, yang merupakan ciri utama kewenangan Mahkamah Konstitusi di Amerika Serikat oleh Mahkamah Agung dapat dilihat sebagai perkembangan yang berlangsung selama 250 tahun, dengan rasa kebencian sampai dengan penerimaan yang luas. Revolusi Prancis dan konsep *separation of powers* dari Rosseau dan Montesqiau merupakan bibit pengembangan *Judicial Review* ke depan, dan keberhasilan awal tentara Napoleon serta pengaruh yang berkelanjutan dari hukum dan budaya Prancis, membawa sikap dan pendekatan ini menyebar ke seluruh Eropa dengan sistem hukumnya yang berbeda. Akan tetapi, pemikiran Amerika tentang *Judicial Review* setelah

---

<sup>3</sup>*Pengertian, tujuan dan fungsi Orma*, <http://lawyer Fahrul.com> (10 Desember 2018, 18:06).

kasus Marbury Madison (1803) dan kemudian kasus Dred Scott yang terkenal buruknya tahun 1857, menyebabkan pembaruan di benua Eropa mulai berpikir bahwa Mahkamah semacam itu mungkin berguna juga di Eropa.<sup>4</sup>

Hans Kelsen, seorang sarjana hukum yang sangat berpengaruh pada abad ke-20, diminta menyusun sebuah konstitusi bagi Republik Australia yang baru muncul dari puing kekaisaran Astro-Hungarian tahun 1919. Sama dengan Marshall, Kelsen percaya bahwa konstitusi harus diperlakukan sebagai seperangkat norma hukum yang lebih tinggi (*superior*) dari Undang-undang biasa dan harus ditegakkan secara demikian. Kelsen juga mengakui adanya ketidakpercayaan yang luas terhadap badan peradilan biasa untuk melaksanakan tugas penegakan konstitusi yang demikian, sehingga dia merancang Mahkamah khusus yang terpisah dari peradilan biasa untuk menguasai Undang-Undang dan membatalkannya jika ternyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. merupakan Negara yang ke-78, dengan diundangkannya Undang-undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Undang-undang Mahkamah Konstitusi) pada tanggal 13 Agustus 2003, yang telah berlaku secara operasional sejak pengucapan sumpah 9 hakim konstitusi pada tanggal 16 Agustus 2003<sup>5</sup>.

Mahkamah Konstitusi adalah sebuah lembaga negara yang ada setelah adanya amandemen Undang-undang Dasar 1945. Dalam konteks ketatanegaraan Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan: *Pertama*, sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan

---

<sup>4</sup>Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta:Sinar Grafika, 2011) hal. 3

<sup>5</sup>, Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta :Sinar Grafika, 2011) hal. 4

masyarakat. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. *Ketiga*, di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat<sup>6</sup>.

Secara fundamental bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai bentuk pengawasan sebuah konstitusi, agar menciptakan sebuah keadilan. Dalam menciptakan keadilan maka perlu penegakan hukum yang kuat, tidak hanya dirasakan oleh masyarakat kalangan atas akan tetapi juga dirasakan oleh seluruh masyarakat tanpa memandang, suku, ras, dan agama.

Sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi serta lahirnya pemikiran *Judicial Review* di Indonesia, bisa dilihat sebagai berikut:

#### 1. Konstalasi Pemikiran *Judicial Review* di Indonesia

Di Indonesia, Mohammad Yamin merupakan tokoh pertama yang mencatat mengajukan pemikiran tentang *Judicial Review* dalam sebuah forum resmi. Ini terjadi pada 11 Juli 1949, saat sidang BPUPKI, ia mengusulkan keberadaan sebuah Mahkamah yang bisa memutuskan, apakah sebuah peraturan berjalan sesuai hukum adat, syaria, dan UUD.

Usulan ini menandakan bahwa pemikiran tentang *Judicial Review* telah muncul pada awal pembentukan negara ini. Bahkan, usulan ini mengindikasikan bahwa ada sebagian kalangan yang menginginkan terciptanya sebuah sistem pemerintahan yang berimbang (*balance*), dan menjunjung tinggi supremasi

---

<sup>6</sup>Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2010), hal. 105

konstitusi.<sup>7</sup> Usulan tersebut kemudian ditolak oleh Soepomo dengan alasan sistem ketatanegaraan yang saat ini dianut oleh Indonesia.

Alasan Soepomo sebenarnya masuk akal, *Judicial Review* bisa dilakukan dengan sempurna apa bila masing-masing lembaga ketatanegaraan mempunyai kedudukan yang sejajar. Selain itu, alasan lainnya adalah menyangkut kesiapan para hakim dalam menangani kasus-kasus hukum dalam ranah pertentangan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.<sup>8</sup> Akan tetapi ada semacam keraguan dalam benak Soepomo menyangkut *skill* hakim yang nantinya akan memutuskan masalah ketatanegaraan ini.

Pasca perbedaan pendapat antara Yamin dan Soepomo tersebut,<sup>9</sup> kemunculan wacana *Judicial Review* ternyata belum surut. Beberapa waktu berselang juga muncul wacana tersebut, meski bukan dalam ranah konstitusi tetapi lebih bersifat politis. Daniel S. Lev mencatat peristiwa ini pada tahun 1955, dialami dengan ketidakpuasan para hakim terkait dengan kecilnya gaji yang mereka terima. Peristiwa ini merupakan imbas dari usulan Lukman Wiradinata menteri kehakiman kalah itu, yang usulannya di tolak oleh parlemen.

Tepatnya pada bulan Desember 1955, Lukman mengusulkan agar gaji para hakim terpisah dan lebih tinggi dari jaksa penuntut. Ditolakny usulan ini

---

<sup>7</sup>Nurainun Simangunsong, *Judicial Review di Indonesia; Teori, Perbandingan dan Pelaksanaannya Pasca Amandemen UUD 1945*, cetak I (Yogyakarta: Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga, 2008), hal.7.

<sup>8</sup> Nurainun Simangunsong, *Judicial Review di Indonesia; Teori, Perbandingan dan Pelaksanaannya Pasca Amandemen UUD 1945*, cetak I (Yogyakarta: Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga, 2008), hal.8.

<sup>9</sup> Sebastian Pompe, *Runtuhnya institusi Mahkamah Agung*, cetak pertama (Jakarta: Lembaga kajian dan Advokasi untuk Independen Peradilan, 2012), hal.34-36.

membuat para hakim sepakat untuk melakukan pemogokan kerja pada tanggal 1 Maret 1956. Pada hari itu, para hakim menolak memeriksa perkara. Meskipun begitu, pekerjaan administratif di lingkungan peradilan masih tetap dilakukan, termasuk pada hakim militer yang saat itu hakimnya terdiri atas hakim sipil.

Mereka dikucilkan dari pemogokan karena tidak ingin berseberangan dengan pihak militer. Pemogokan tidak berlangsung lama, pada tanggal 5 Maret 1956 para hakim menghentikan tindakannya tersebut. Momentum terbentuknya majelis konstituante pada tahun 1955, yang bertugas membuat konstitusi baru, membuat para hakim segera bertindak cepat dan memaparkan persoalan mereka. Saat para hakim bertemu dengan Majelis Konstituante, ternyata dukungan dari Mahkamah Agung mulai terlihat.

Tahun 1956 menjadi penting dicatat, karena beberapa hakim menyusun seperangkat usulan untuk pasal-pasal konstitusi yang berkenaan dengan organisasi kekuasaan kehakiman. Pasal-Pasal tersebut di antaranya, organisasi kehakiman yang mandiri, dipimpin dan dikelola oleh Mahkamah Agung dengan pengangkatan sebagai hakim seumur hidup. “Usulan yang paling radikal adalah Mahkamah Agung hendaknya diberi wewenang konstitusi untuk meninjau kembali semua undang-undang yang dibuat oleh badan legislatif.”<sup>10</sup>

Agung Wirjono Prodjodikoro yang menjabat sebagai ketua Mahkamah Agung, bahwa secara terang-terangan mengajukan usulan peningkatan kewenangan tersebut. Dalam forum yang sama dengan para hakim yang saat

---

<sup>10</sup> Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia; Kesenambungan dan Perubahan*, cetak Pertama (Jakarta: LP3ES, 1990).

bertemu dengan Majelis Konstituante, Agung mendukung penuh kewenangan hakim yang merujuk pada hukum tata negara Amerika Serikat itu.

Dalam hemat kami, sangat diharapkan bahwa kondisi saat ini di Indonesia diubah sedemikian rupa, sehingga Mahkamah Agung (bukan pengadilan-pengadilan lain), mempunyai kekuasaan untuk menyatakan sebuah undang-undang bertentangan dengan konstitusi.<sup>11</sup>

Usul ini kemudian dianggapi secara positif oleh Majelis Konstituante. Dengan beberapa perubahan, komisi yang menangani bidang kehakiman menerimanya. Namun, usulan ini hanya berumur pendek, sebelum Majelis Konstituante bisa merampungkan pekerjaannya membuat konstitusi baru. Lembaga ini terpaksa dibubarkan karena situasi politik yang berubah. Bubarnya Majelis Konstituante sekaligus memudarkan harapan para hakim untuk memperoleh keistimewaan dalam lingkup kekuasaan kehakiman, termasuk juga runtuhnya usulan tentang wewenang peninjauan terhadap undang-undang yang dibuat legislatif.<sup>12</sup>

Terlepas dari kandasnya usulan tersebut, Daniel S. Lev mencatat setidaknya usulan para hakim tentang peninjauan kembali produk legislatif cukup menarik. Usulan ini dianggap sebagai lompatan konseptual yang *visioner*. Sebelumnya lembaga peradilan di Indonesia, bahkan di Belanda sekalipun tidak pernah mempunyai kekuasaan semacam itu. Di Indonesia sebagaimana halnya di kebanyakan negara Eropa, titah badan legislatif tidak boleh diganggu-gugat.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Sebastian Pompe, *Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung*.

<sup>12</sup> Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia*, hal.24.

<sup>13</sup> Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia*, hal.25..

2. Gagasan Pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam Amandemen UUD 1945 pada 7 Mei 2000 – 8 Juni 2000.

Momentum terbentuknya pelembagaan *Judicial Review* mulai terjawab pasca Indonesia mengalami perubahan kekuasaan. Amandemen terhadap UUD 1945 menjadi jalur terbentuknya Mahkamah Konstitusi, yang *notabene* merupakan lembaga khusus untuk mempraktekkan konsep *Judicial Review* ini. Proses amandemen UUD 1945 kemudian menghasilkan panitia Ad Hoc (PAH) I 2000 yang secara khusus pembentukan Mahkamah Konstitusi, ada beberapa *fase* pembahasan yang dilakukan oleh PAH.

Usulan awal mengenai pembentukan Mahkamah Konstitusi tercatat pada rapat ke-32 PAH I, pada 7 Mei 2000. Gregorius seto Harianto dari Fraksi PDKB (F-PDKB), yang memulainya. Awalnya diusulkan Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang sama sekali tidak permanen.”Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang tidak permanen yang berfungsi sebagai pengadilan bagi penyelenggaraan negara yang dianggap melanggar UUD menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang.<sup>14</sup>

Berbeda dengan usulan tersebut, di mana akan muncul sebuah lembaga baru bernama Mahkamah Konstitusi, Theo L. Sambuaga dari F-PG menyatakan tidak membutuhkan kehadiran lembaga baru, cukup hanya MPR yang pada nantinya akan berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi. Dengan catatan, apabila ada pengaduan bahwa sebuah undang-undang bertentangan dengan UUD 1945.

---

<sup>14</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008),hal.284.

Agak berbeda halnya dengan Theo, Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan Mahkamah Konstitusi perlu dibentuk dengan membubarkan PDA. Tujuan agar lembaga negara menjadi efektif dan efisien.<sup>15</sup> Soedijarto dari F-UG juga mengusulkan terbentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai badan tersendiri. Baginya, MPR adalah lembaga politik. “power politik berada”, sementara istilah Mahkamah hakekatnya mengandung lembaga yang menegakkan rasa keadilan dan kebenaran”, ujar Soedijarto.<sup>16</sup>

Pembahasan mengenai Mahkamah Konstitusi dilanjutkan pada rapat pleno PAH ke-41 pada 8 Juni 2000. Pada rapat ini sudah mulai mengerucut terkait dengan pembentukan Mahkamah Konstitusi. Setidaknya ada 5 fraksi yang mengusulkan pembentukan Mahkamah Konstitusi yaitu, F-PG, F-PBB, F-PDKB, F-UG, dan F-PDI perjuangan. Menarik untuk dilihat adalah usulan Soetjipto dari F-UG. Ia menambahkan agar wewenang Mahkamah Konstitusi tidak hanya menguji undang-undang, tetapi juga mengadili antara pemerintah pusat dan daerah, pembubaran partai politik, dan persengketaan dalam pelaksanaan pemilu.<sup>17</sup>

Selain dari pandangan fraksi yang ada, muncul juga ulasan dari masyarakat dan juga tim ahli. Wakil rakyat yang memberi pandangan di antaranya adalah

---

<sup>15</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 285-286.

<sup>16</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 287.

<sup>17</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 288-290.

Bambang Widjoyanto dari YLBHI, Anton Rienhart dari Universitas Kristen Indonesia (UKI), dan Paulus Efendi Lotulung sebagai salah satu wakil dari Mahkamah Agung. Dari tiga wakil masyarakat tersebut semua menyetujui agar dibentuk sebuah lembaga yang akan menguji undang-undang terhadap UUD. Hanya saja memang belum semua sepakat, apakah Mahkamah Konstitusi berada satu tubuh dengan Mahkamah Agung atau memang terpisah sama sekali.<sup>18</sup>

Begitu juga dengan keterangan dari tim ahli, masing-masing adalah Bagir Manan, Philippus M. Hadjon, Mohammad Fajrul Falaakh, Jimly Asshiddiqie, Antonius Sujata, Ramlan Subakti, dan Suwoto. Mereka semua mengambil kesimpulan bahwa memang diperlukan sebuah lembaga yang bisa memberikan *review* terhadap produk legislatif.

Menarik untuk di telisik dan dikaji adalah sebuah ulasan yang dikemukakan oleh Ramlan Subakti. Jika sepanjang rapat dikemukakan soal *Judicial Review* terhadap produk legislatif, Ramlan Subakti memberikan ide untuk juga membuka peluang *Judicial Review* terhadap rancangan undang-undang. “itu perlu supaya menghindari tirani mayoritas oleh legislatif. Misalnya lembaga legislatif dikuasai oleh mayoritas partai tertentu. Itu bisa melanggar konstitusi tetapi didukung oleh mayoritas. Apakah sebelum ia menjadi undang-undang bisa diajukan ke Mahkamah Konstitusi.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 294-298.

<sup>19</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 308.

Hal ini kemudian disetujui oleh Jimly Assiddiqie. Mahkamah Konstitusi, menurutnya kewenangan untuk mengadili perkara pemilu, dan pembubaran partai politik, akan tetapi ia mengingatkan bahwa ada perbedaan mendasar antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. “Sebenarnya perbedaan antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung tadinya dipahami adalah koorbisnisnya, Mahkamah Agung itu kita berikan kewenangan untuk mengambil keputusan berkenaan dengan perkara-perkara yang menyangkut keadilan bagi warga negara. Sedangkan yang satu lagi, Mahkamah Konstitusi itu pengadilan yang menjaga tegaknya hukum, tertib aturan, mulai dari konstitusi sampai peraturan-peraturan di bawahnya.”<sup>20</sup>

Pada sisi lain dapat ditarik kesimpulan bahwa dari pandangan awal, baik dari fraksi maupun pendapat tim ahli serta usulan masyarakat, semuanya memberikan dalil betapa pentingnya suatu lembaga dengan tugas khusus. Tugas tersebut adalah melakukan pengujian terhadap suatu yang telah dihasilkan oleh lembaga legislatif.

Bahkan dalam kesempatan yang sama Fajrul Falaakh memberikan pandangan bahwa lembaga ini berfungsi meminimalisir tindakan kesewenang-wenangan lembaga legislatif. “Hukum tertinggi di sebuah negara harus terhindar dari kesewenang-wenangan wakil rakyat di lembaga legislatif, dengan cara

---

<sup>20</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 313-314.

melakukan constitutional review terhadap produk legislatif maupun eksekutif,” kata Fajrul Falaakh.<sup>21</sup>

***D. Kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Hierarki Peraturan Per Undang-Undangan di Indonesia***

Dalam teori jenjang norma hukum, “Stufentheorie”, yang dilakukan oleh Hans Kelsen, bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susun).<sup>22</sup> Teori tersebut juga tecermin pada sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia sebagaimana tertuang pada Undang-Undang RI Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Undang-Undang RI Nomor 12 tahun 2011 tentang peraturan perundang-undangan, merupakan pelaksanaan dari Perintah Pasal 22A UUD 1945 yang menyatakan bahwa “ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.” Namun ruang lingkup materi muatan undang-undang tersebut diperluas tidak saja undang-undang tetapi mencakup peraturan perundang-undangan lainnya, selain UUD 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. Lahirnya UU RI Nomor 12 tahun 2011 didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan bernegara, termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas

---

<sup>21</sup>Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 302.

<sup>22</sup>Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Translated by; Andres Wedbrg, New York: Russell & Russell, 1961.

hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemen yang saling menjunjung satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Sebagai negara hukum Indonesia memiliki banyak peraturan perundang-undangan yang harus dijalankan oleh warga negara Indonesia yang baik dan bertanggung jawab. Setiap peraturan perundang-undangan tersebut di kelompokkan dalam berbagai kelompok, yaitu peraturan yang paling atas adalah yang paling kuat dan peraturan yang bawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan atau hukum di atasnya.

Sejarah sistem kenegaraan, sejak tahun 1966 sampai dengan tahun 2011, Indonesia telah mengalami perubahan mengenai dasar pembentukan dan hierarki peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam undang-undang.<sup>23</sup> Dalam kaitannya dengan hierarki peraturan perundang-undangan (norma hukum), sebagai mana diuraikan di atas, Hans Kelsen, berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki atau tata susun, yang artinya suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat

---

<sup>23</sup> Jimly Assidique dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta 2005.

ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif yaitu norma dasar (*grundnorm*).<sup>24</sup>

Hierarki perundang-undangan di Indonesia memiliki pasang surut atau perubahan akibat konfigurasi politik yang ada. Pasang surut tersebut menjadi sebuah polemik yang berkepanjangan. Perubahan tersebut menjadi salah satu sisi peningkatannya sistem demokrasi yang ada di Indonesia. Peningkatan taraf kemurnian demokrasi tersebut menjadi awal kebangkitan sistem pemerintahan.

Dalam hierarki perundang-undangan, letak kedudukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dapat dilihat sebagai berikut:

1. Hierarki Perundang-undangan berdasarkan TAP MPRS Tahun 1966

Dalam sejarah sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia, hierarki peraturan perundang-undangan dimulai pada masa pemerintahan orde baru. Pemerintah orde baru telah mengeluarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sementara Nomor XX/MPRS/1966 tentang memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. Dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (TAP MPRS), disebutkan tata urutan peraturan perundangan sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
- b. Ketetapan MPR;
- c. Undang –Undang atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah

---

<sup>24</sup> Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Translated by; Andres Wedbrg, New York: Russell & Russell, 1961

- e. Keputusan Presiden
- f. Peraturan Pelaksanaan lainnya, seperti
  - Peraturan Menteri;
  - Instruksi Menteri;
  - dan lain-lain.<sup>25</sup>

Dalam TAP MPRS tahun 1966, kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang berada pada posisi ke-3 yang di mana sejajar dengan Undang-Undang.

## 2. Hierarki Perundang-undangan berdasarkan TAP MPRS Tahun 2000

Pengalaman perjalanan bangsa Indonesia dalam menghadapi masa depan yang penuh tantangan telah sampai kepada kesimpulan bahwa dalam penyelenggaraan berbangsa dan bernegara, supremasi hukum haruslah dilaksanakan dengan sungguh-sungguh. Negara Indonesia yang berdasarkan atas hukum perlu mempertegas sumber hukum yang merupakan pedoman bagi penyusunan peraturan perundangan di Indonesia. Untuk mewujudkan supremasi hukum perlu adanya aturan hukum yang merupakan peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan tata urutannya. Dalam rangka memantapkan perwujudan otonomi daerah perlu menetapkan peraturan daerah dalam tata urutan peraturan perundang-undangan.

Pada tahun 2000 MPR menetapkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang sumber hukum dan Tata Urutan Peraturan

---

<sup>25</sup>Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sementara Nomor XX/MPRS/1966 tentang memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia.

Perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan menurut TAP MPR adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
- b. TAP MPR;
- c. Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- e. Peraturan Pemerintah;
- f. Keputusan Presiden;
- g. Peraturan Daerah.<sup>26</sup>

Dalam TAP MPR tahun 2000, kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang berada di posisi ke-4 di bawah Undang-Undang.

3. Hierarki Perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan tidak lagi menempatkan TAP MPR dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan. Adapun hierarki peraturan perundang-undangan menurut pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;

---

<sup>26</sup> Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang sumber hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.

- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.<sup>27</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang berada pada posisi ke-3 yang di mana kembali disejajarkan pada TAP MPRS Tahun 1966.

#### 4. Hierarki Perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Penyempurnaan terhadap teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, dimaksudkan untuk semakin memperjelas dan memberikan pedoman yang lebih jelas dan pasti yang disertai dengan contoh bagi penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk peraturan perundang-undangan di daerah. Berikut ini adalah hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. TAP MPR;
- c. Undang-Undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi, dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, kedudukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang berada pada posisi ke-3 yang di mana kembali disejajarkan pada TAP MPRS Tahun 1966 dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004. Namun apakah Undang-Undang dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini mempunyai muatan yang sama sehingga dapat di sejajarkan.

Peraturan pemerintah pengganti undang-undang terbentuk karena adanya suatu keadaan yang genting di Indonesia yang bisa jadi mengancam NKRI presiden berhak menetapkan Peraturan pemerintah pengganti undang-undang.<sup>29</sup> Dalam ihwal kegentingan yang dimaksud, kita tidak bisa menafsirkan keadaan seperti apa yang dimaksudkan, hanya presiden yang mengetahui seperti apa keadaan yang mengancam negara. Subtansi materi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah sama dengan Undang-Undang yang mana subtansi tersebut diatur pada pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yakni;

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah;

---

<sup>28</sup> Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>29</sup> Pasal 22 ayat (1) UUD 1945.

- h. ketertiban dan kepastian hukum, dan/atau;
- i. keseimbangan, keserasian dan keselarasan.<sup>30</sup>

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditanda tangani oleh presiden. Setelah diundangkan, Perppu harus diajukan ke DPR dalam persidangan yang berikut, dalam bentuk pengujian RUU tentang penetapan Perppu menjadi Undang-Undang. Pembahasan RUU tentang penetapan Perppu menjadi Undang-Undang dilaksanakan melalui mekanisme yang sama dengan pembahasan RUU. DPR hanya dapat menerima atau menolak Perppu. Jika Perppu ditolak DPR, maka Perppu tersebut harus dicabut dan harus dinyatakan tidak berlaku, dan Presiden mengajukan RUU tentang Pencabutan Perppu tersebut, yang dapat pula mengatur segala akibat dari penolakan tersebut.<sup>31</sup>

Sudah sangat jelas bahwa Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang disejajarkan dikarenakan kedua aturan tersebut muatan materinya sama. Maka Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan dalam melakukan uji materi terhadap Perppu. Hal ini juga diatur dalam pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

---

<sup>30</sup> pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>31</sup> Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ditanda tangani oleh presiden <http://id.m.wikipedia.org> ( 3Desember 2018, 20:30).

### ***E. Bentuk-Bentuk Pengujian Mahkamah Konstitusi***

Pengujian Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945 merupakan tugas yang mendominasi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana tampak dari permohonan yang masuk dan terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Lembaga pengujian ini telah mengalami sejarah yang panjang dan memperoleh bentuk serta substansi yang jelas setelah Mahkamah Agung Amerika Serikat di bawah pimpinan John Marshall memeriksa dan memutuskan perkara William Marbury yang pada saat-saat akhir pemerintahan Presiden Thomas Jefferson diangkat sebagai hakim tetapi surat keputusan tidak diserahkan oleh pemerintah baru kepadanya.

Marbury menggugat berdasarkan Undang-undang kekuasaan kehakiman (*Judicial Act*) tahun 1789, di mana berdasarkan Undang-undang tersebut Mahkamah Agung berhak menggunakan *Writ of Mandamus* untuk memerintakan agar pemerintah menyerahkan surat keputusan pengangkatan tersebut, tetapi Mahkamah Agung tidak menggunakan wewenang tersebut. Yang dilakukan Mahkamah Agung justru membatalkan undang-undang tersebut karena dipandang bertentangan dengan konstitusi. Sebenarnya Marshall dianggap waktu itu tidak layak ikut memutus perkara itu karena dipandang memiliki *conflict of interest* sebab sebelumnya dia adalah *secretary of state* yang menandatangani pengangkatan Marbury.

Marshall mungkin melihatnya sebagai kasus yang mengandung kesempatan unik, yaitu kesempatan untuk merebut kewenangan *Judicial Review* dan juga dipandang sebagai kemampuan cemerlang Marshall untuk menghindari bahaya.

Secara lahiriah ia kelihatan menentang bahaya itu, di mana ia bergerak ke satu arah sementara lawan melihat ke arah lain. Meskipun Konstitusi tidak mengatur hal tersebut, mahkamah agung Amerika menganggap hal itu adalah tugas pokok mahkamah agung yang ditafsirkan dari konstitusi, di mana, kemudian berkembang pengertian bahwa Mahkamah Agung merupakan pengawal konstitusi yang bertanggung jawab menjamin agar norma dasar yang terkandung di dalamnya sungguh-sungguh ditaati dan dilaksanakan<sup>32</sup>. Sejak putusan tersebut, lembaga *Judicial Review* menyebar ke seluruh dunia dan dipandang sebagai fungsi dan tugas mahkamah untuk menjaga, mengawal, dan melindungi konstitusi. Perkembangan yang berbeda di Eropa Barat diawali oleh pemikiran Hans Kelsen yang berpendapat bahwa tugas tersebut tidak boleh dipercayakan kepada Mahkamah Agung sebagai peradilan biasa tetapi harus diletakkan pada satu *special tribunal* yang berdiri sendiri di samping Mahkamah agung. Indonesia mengikuti pendirian ini dan merupakan negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berdiri sendiri di samping Mahkamah Agung.

Bentuk pengujian Mahkamah Konstitusi dalam melakukan uji materi yakni sebagai berikut:

1. Pengujian Formal

Pengujian secara formal dan singkat disebut dalam Pasal 51 ayat (3) huruf a, yang menyatakan pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa pembentukan

---

<sup>32</sup>Jimmly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Cet. I (Jakarta : Konstitusi Pers, 2005), hal.23

Undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>33</sup>

## 2. Pengujian Materiil

Pasal 51 ayat (3) huruf b mengatur tentang uji materiil dengan mana materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945 dapat diminta untuk dinyatakan sebagai tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum<sup>34</sup>

### ***F. Sejumlah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang di Terbitkan***

Berikut beberapa Perppu yang dikeluarkan presiden mulai dari era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sampai era pemerintahan joko widodo:

1. PERPPU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan PERPPU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pada era SBY, beliau menerbitkan 2 sekaligus Perppu yang di mana untuk memberikan kepastian hukum. Inti Perppu ini menghapus tugas dan wewenang DPRD untuk memilih kepala daerah. Presiden menyatakan, penerbitan kedua Perppu tersebut merupakan bentuk perjuangan bersama rakyat Indonesia untuk tetap mempertahankan pemilih kepala daerah secara langsung. Presiden pun menyatakan pilkada langsung adalah sebuah dari perjuangan reformasi, sembari

---

<sup>33</sup>Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), hal. 15

<sup>34</sup>Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), hal.20

menambahkan, “saya jadi presiden melalui pemilu langsung oleh rakyat pada tahun 2004 dan 2009.”<sup>35</sup>

Menurut Idil Akbar pengamat politik pemerintahan Universitas Padjajaran, bahwa dalam terbentuknya Perppu pilkada ini dianggap sebagai manuver politik yang tengah dijalankan oleh SBY dalam memperbaiki citra diujung masa pemerintahannya. Idil menjelaskan, pernyataan itu dilandasi sejumlah keanehan dari sikap yang diambil Partai Demokrat saat memutuskan *walk out* di sidang paripurna pengesahan RUU pilkada langsung, maka seharusnya Demokrat berjuang optimal di parlemen dan tidak memilih *walk out*.

Sikap *walk out* yang diambil Fraksi Demokrat di DPR kemungkinan besar diketahui SBY. Bahkan, ia menduga sikap itu diambil atas instruksi langsung SBY melalui Pimpinan Fraksi Demokrat. Keuntungan SBY dari Perppu pilkada yang dikeluarkan adalah agar fokus perdebatan mengenai pilkada melalui DPRD yang beralih ke DPR. Ia menuturkan, publik akan mengecam keras apabila Perppu tersebut dipersulit apalagi ditolak. Jadi ingin mengalihkan situasi itu, agar yang dikecam adalah DPR jika nanti menolak. Adapun hasilnya tapi mungkin ada *deal* dengan koalisi Merah Putih.<sup>36</sup>

2. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Terbentuknya Perppu Ormas ini mengenai tentang definisi mengenai ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila. Salinan Perppu bagian

---

<sup>35</sup> SBY, beliau menerbitkan 2 sekaligus Perppu <https://nassional.kompas.com> (20 November 2018, pukul 23:30)

<sup>36</sup>Partai Demokrat saat memutuskan *walk out* di sidang paripurna pengesahan RUU pilkada <https://nassional.kompas.com>( 20 November 2018, pukul 23:19)

penjelasan pasal 59 ayat (4) huruf C menyebutkan, ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila antara lain ajaran ateisme, komunisme/ marxisme-leninisme atau paham lain yang bertujuan mengganti/ mengubah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Sebelumnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas, definisi atau ajaran yang bertentangan dengan Pancasila terbatas pada ateisme, komunisme, marxisme dan leninisme.

Perppu Ormas menyederhanakan proses penerapan sanksi administrasi kepada ormas yang melakukan pelanggaran. Pasal 61 ayat (1) Perppu Ormas menyatakan bahwa sanksi administratif yang diberikan berupa peringatan tertulis, penghentian kegiatan dan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Artinya peringatan tertulis tidak lagi diberikan secara bertahap. Pasal tersebut menghapus ketentuan Undang-Undang Ormas yang mengatur pembubaran Ormas berbadan hukum harus melalui beberapa tahap, yaitu pemberian sanksi administratif berupa tiga kali peringatan tertulis. Sebelum dihapus, pasal 64 menyebutkan jika surat peringatan ketiga tidak digubris, Pemerintah bisa menghentikan bantuan dana dan larangan sementara kegiatan mereka selama enam bulan. Dengan catatan jika Ormas tersebut berskala nasional, harus ada pertimbangan Mahkamah Agung, namun jika sampai 14 hari tidak ada balasan dari Mahkamah Agung, pemerintah mempunyai wewenang menghentikan sementara kegiatan mereka. Dalam pasal 68 jika Ormas masih berkegiatan

padahal sudah dihentikan sementara, pemerintah bisa mencabut status badan hukum mereka, asal mendapat persetujuan dari pengadilan.<sup>37</sup>

Namun Perppu ini menjadi kontroversi dikarenakan proses pemberhentian sebuah Ormas dianggap tidak sesuai dengan prosedur pencabutan badan hukum yang tidak lagi melalui proses persidangan. Dari kemunculan Perppu Ormas tersebut, Organisasi HTI menjadi imbas yang di mana telah dinyatakan telah dicabut status badan hukumnya karena dianggap pahamnya bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.

Tabel. Jumlah Perppu yang dikeluarkan

No	Tahun dikeluarkan	Jumlah
1	2002	1 Perppu
2	2003	1 Perppu
3	2004	1 Perppu
4	2005	3 Perppu
5	2006	2 Perppu
6	2007	2 Perppu
7	2008	5 Perppu
8	2009	4 Perppu
9	2013	1 Perppu
10	2014	2 Perppu
11	2015	1 Perppu

<sup>37</sup> Penghilangan Proses Persidangan Perppu Ormas <https://nassional.kompas.com>(20 November 2018, pukul 23:30)

12	2016	1 Perppu
13	2017	2 Perppu <sup>38</sup>

Berdasarkan beberapa Perppu yang dibuat oleh presiden, baik di era Susilo Bambang Yudhoyono sampai era Joko Widodo, tidak terlepas dari sebuah kontroversi dari terbentuknya Perppu tersebut. Namun apakah Perppu tersebut betul-betul dibuat oleh presiden dengan memperhatikan situasi dan kondisi negara ataukah malah menjadi sebuah manuver politik yang dilakukan presiden untuk membuat citra yang baik di masa jabatan, ataukah menjadi pelindung dari beberapa orang/ kelompok yang dirasa mengancam di masa pemerintahannya.

---

<sup>38</sup>Perppu No.1 Tahun 2002 Tentang pemberantasan tindak pidana teroris. Perppu No.15 Tahun 2003 Tentang. Perppu No.29 tahun 2004 Tentang Sarana produksi berteknologi tinggi untuk cakram. Perppu No.1 Tahun 2005 Tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industri. Perppu No. 2 Tahun 2005 Tentang Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatra Utara. Perppu No.3 Tahun 2005 Tentang Pemerintah Daerah. Perppu No.1 Tahun 2006 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Perppu No.2 Tahun 2006 Tentang Perikanan. Perppu No.1 Tahun 2007 Tentang Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan bebas. Perppu No. 2 Tahun 2007 Tentang Penanganan Permasalahan Hukum Dalam Rangka Pelaksanaan Rehabilitasi dan Rekonstruksi Wilayah dan Kehidupan Masyarakat Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Kepulauan Nias Provinsi Sumatra Utara. Perppu No.3 Tahun 2007 Tentang Ketenagakerjaan. Perppu No.1 Tahun 2008 Tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua. Perppu No.2 Tahun 2008 Tentang Bank Indonesia. Perppu No.3 Tahun 2008 Tentang Lembaga Penjamin Simpanan. Perppu No.4 Tahun 2008 Tentang Jaringan Pengaman Sistem Keuangan. Perppu No.5 Tahun 2008 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Perppu No.1 Tahun 2009 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Perppu No. 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi. Perppu No. 1 Tahun 2015 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Perppu No.1 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Anak. Perppu No.1 Tahun 2017 Tentang Akses Informasi Keuangan Untuk Kepentingan Perpajakan. Perppu No. 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan. Ditjenpp.kemenkumham.go.id(26 November 2018, pukul 20:35).

### **G. Teori Kewenangan**

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh sebagai penggunaan wewenang untuk mengendalikan perilaku subjek hukum, dasar hukum sebagai wewenang itu ada dasar hukumnya, dan konformitas yaitu makna adanya standar wewenang yakni standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>39</sup>

Sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa negara pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam keputusan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu, atribusi dan delegasi, terkadang juga mandat, di tempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.<sup>40</sup>

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara yang tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah.<sup>41</sup> Dalam hal wewenang Mahkamah Konstitusi dalam melakukan uji materi terhadap Perppu dengan menggunakan tiga kewenangan yaitu:

---

<sup>39</sup>Nurbasuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hal. 66.

<sup>40</sup>Nurbasuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hal.70.

<sup>41</sup>Nurbasuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hal.70-75.

## 1. Kewenangan Atribut

Atributif adalah kewenangan asli (orisinil) yang diberikan Undang-Undang Dasar 1945 atau Undang-Undang tertentu kepada lembaga negara atau pejabat negara tertentu.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian Perppu dalam bentuk *judicial review*, diatur dalam pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.<sup>42</sup> Hal ini sesuai dengan teori kewenangan atributif yang di mana Perppu dan Undang-Undang disejajarkan dalam hierarki, yang disebabkan kesamaan materi antara Perppu dan Undang-Undang.

## 2. Kewenangan Delegatif

Delegatif adalah kewenangan yang diberikan oleh pemegang kewenangan atributif kepada lembaga negara atau pejabat tertentu di bawahnya, untuk mengeluarkan suatu pengaturan lebih lanjut atas sesuatu peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemegang kewenangan atributif.

Teori kewenangan delegatif Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 atas perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang di dalam undang-

---

<sup>42</sup> pasal 24C ayat (1) UUD 1945

undang tersebut diatur kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review*.

### 3. Kewenangan Mandat

Mandat merupakan pemberian kewenangan secara langsung oleh pemerintah kepada lembaga negara atau pejabat negara. Dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *Judicial Review* terhadap Perppu tidak terkait dengan teori kewenangan mandat, dikarenakan sudah ada UUD 1945 yang memberikan kewenangan tersebut. Sehingga Mahkamah Konstitusi dalam melakukan uji materi terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, sangatlah jelas aturan yang memberikan Mahkamah Konstitusi dalam kewenangan tersebut.

#### ***H. Pandangan Islam tentang Pemberian Kewenangan.***

Ajaran islam sebagai agama universal sangat kaya akan pesan-pesan yang mendidik bagi muslim untuk menjadikan umat terbaik, menjadi khalifah, yang mengatur dengan baik bumi dan isinya. Pesan-pesan tersebut mendorong kepada setiap muslim untuk berbuat dan bekerja secara profesional yakni, bekerja dengan benar, optimal, jujur, disiplin, dan tekun. Ajaran islam mengenai kewenangan dapat dilihat dari ayat Al-Quran dan hadits. Dari kedua sumber mengenai kewenangan tersebut, akan lebih memahamkan mengenai pentingnya sebuah profesiaonal dalam setiap lini perkerjaan.

Hadits tentang bahaya menyerahkan urusan kepada yang bukan ahlinya, telah ditegaskan oleh Nabi Muhammad shallallahu ‘alaihi wa sallam.

( )                      غَيْرِ أَهْلِهِ

Artinya:

Apabila perkara diserahkan kepada orang yang bukan ahlinya maka tunggulah kiamat. (HR Al-Bukhari dari Abi Hurairah).

Hadits Rasulullah sangat menekankan bahwa, sebuah perkara atau pekerjaan haruslah diberikan kepada orang yang memiliki keahlian yang berkaitan dengan perkara tersebut.

Selain hadits, terdapat pula penjelasan dalam Al-Qur’an mengenai tentang kewenangan dalam sebuah perkara, yakni pada Al-Qur’an Surat An-Nahl’ Ayat 90:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ  
وَالْبَغْيِ ۗ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ 16:90

Terjemahan:

Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> [http://www.bacaanmadani.com/2018/01/kandungan -al-quran-surat-an-Nalh ayat 90.html](http://www.bacaanmadani.com/2018/01/kandungan-al-quran-surat-an-Nalh-ayat-90.html) (21 November 2018, 18:30).

Sesungguhnya Allah swt. telah memperingatkan kita, tentang sebuah perkara yang sama sekali kita tidak mempunyai keahlian dalam, maka tinggalkan. Tentu hal ini berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi yang menguji Perppu dalam bentuk *Judicial Review* yang pada dasarnya Mahkamah Konstitusi mempunyai keahlian di dalamnya.

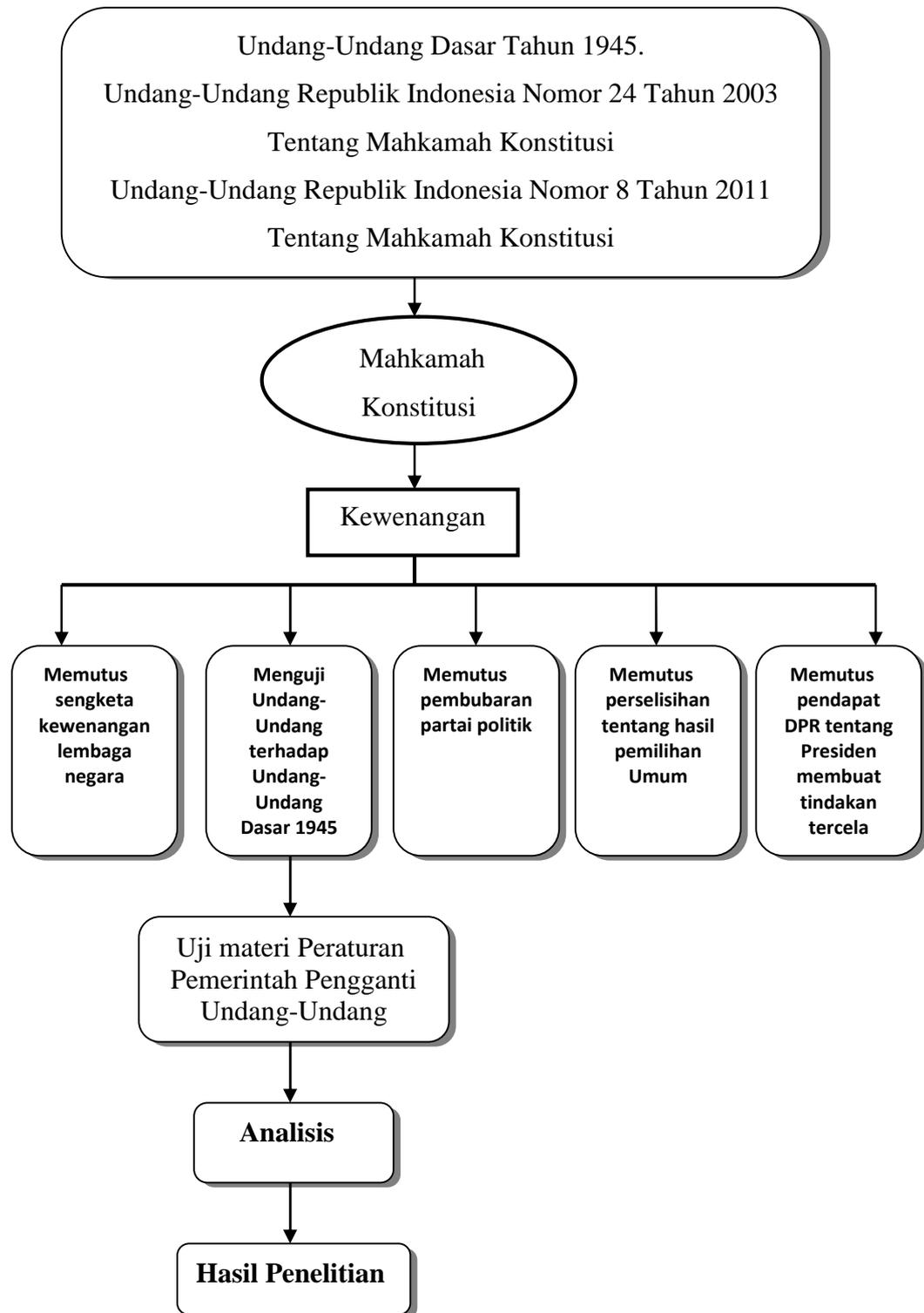
Pekerjaan menurut islam harus dilakukan karena Allah. "Karena Allah" maksudnya adalah karena diperintahkan Allah. Sehingga, *profesi* dalam islam harus dijalani karena merasa bahwa itu adalah perintah Allah. Dalam kenyataannya pekerjaan itu dilakukan untuk orang lain, tetapi niat yang mendasarinya adalah perintah Allah. Kita dapat mengetahui bahwa pekerjaan dalam islam dilakukan untuk atau sebagai pengabdian kepada dua objek, yaitu pengabdian kepada Allah dan dedikasi kepada manusia atau kepada yang lain sebagai objek pekerjaan itu. Kriteria "pengabdian" dalam islam lebih kuat dan lebih mendalam dibandingkan dengan pengabdian dalam kriteria yang diajarkan.

Dalam islam, setiap pekerjaan harus dilakukan secara profesional, dalam arti harus dilakukan secara benar. Itu hanya dilakukan oleh seorang ahli, Rasulullah saw, mengatakan bahwa: "bila suatu urusan dikerjakan oleh orang yang tidak ahli, maka tunggulah kehancuran". "Kehancuran" yang dimaksud dalam hadits dapat diartikan secara terbatas dan dapat diartikan secara luas. Bila seorang guru mengajar dengan tidak keahlian, maka yang hancur adalah muridnya, inilah yang diartikan kehancuran secara terbatas. Sedangkan kehancuran secara luas apa bila murid tersebut kelak mempunyai murid, maka apa yang diajarkan gurunya, akan diakarkan pula ke muridnya, sehingga pemahaman salah ini akan terus diajarkan.

## I. Kerangka Berfikir

Ada pun kerangka pikir penelitian dapat digambarkan sebagai berikut:

Bagan. Kerangka berfikir dalam penelitian judicial review.



Berdasarkan gambar di atas, menunjukkan bahwa UUD 1945 berada pada bagian teratas yang di mana menaungi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 atas Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tentang Mahkamah konstitusi sebagai penjelasan pemberian kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan *judicial review*. Dalam pemberian kewenangan, Mahkamah Konstitusi memiliki 4 kewenangan di antaranya, menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus kewenangan sengketa lembaga negara, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Kemudian dalam penelitian ini mencoba melakukan penelitian uji materi terhadap Perppu yang mengambil landasan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam pengumpulan bahan hukum yang ada, maka akan dilakukan sebuah analisis terhadap bahan hukum tersebut guna mendapatkan jawaban atas rumusan masalah. Setelah analisis dilakukan, maka hasil penelitian tersebut akan digunakan sebagai sebuah data *valid* yang bisa digunakan sebagai bahan acuan dalam perkara yang menyangkut tentang uji materi terhadap Perppu.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### ***A. Jenis Dan Pendekatan Penelitian***

##### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Jenis penelitian yang penyusun lakukan adalah penelitian Hukum Kualitatif Normatif yang bersifat deskriptif analistik.<sup>1</sup> Dengan mendeskripsikan pokok permasalahan penelitian dan menganalisa menggunakan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).

##### **2. Pendekatan Penelitian**

Pendekatan penelitian dilakukan melalui Pendeskripsian pokok permasalahan penelitian dan menganalisis menggunakan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (Ajaran).

a) Pendekatan penelitian secara normatif, yakni pendekatan yang berpegang teguh pada norma atau kaidah yang berlaku, atau etika yang sesuai dalam menjalankan suatu pekerjaan yang diberikan kepadanya.

---

<sup>1</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianti Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2010), hal. 34.

b) Pendekatan penelitian secara sosiologis, yakni dengan cara memahami objek permasalahan melalui sumber atau rujukan yang ada yang berupa interaksi sosial.

c) Pendekatan komparatif merupakan jenis pendekatan deskriptif yang berusaha mencari jawaban secara mendasar mengenai sebab-akibat, dengan menganalisis faktor-faktor penyebab terjadinya maupun munculnya suatu fenomena atau kejadian tertentu. Pendekatan komparatif merupakan penelitian yang sifatnya membandingkan, yang dilakukan untuk membandingkan persamaan dan perbedaan 2 atau lebih sifat-sifat dan fakta-fakta objek yang diteliti berdasarkan suatu kerangka pemikiran tertentu. Pendekatan komparatif biasanya digunakan untuk membandingkan antara 2 kelompok atau lebih dalam suatu variabel tertentu.<sup>2</sup>

Pendekatan Historis merupakan suatu pendekatan yang menganalisis gejala dan masalah geografi berdasarkan proses kronologi serta memprediksi proses gejala dan masalah tersebut pada masa akan datang.

## ***B. Sumber Bahan Hukum Penelitian***

### **1. Sumber Bahan Hukum Primer**

Sumber bahan hukum primer adalah hasil-hasil data teoritis yang telah di kumpulkan yang orisinal, yang dimana sumber data yang digunakan dalam sumber data primer ini yakni UUD 1945 pasal 24 C

---

<sup>2</sup>Metode Penelitian Komparatif Ayo Nambah Ilmu <http://www//ayo-nambah-ilmu.blogspot.co.id/2016/06/metode-penelitian-komparatif-tujuan-dan.html>( 02-04-2018).

## 2. Sumber Bahan Hukum Sekunder

Sumber bahan hukum sekunder adalah bahan pustakaan yang telah ada yang berkaitan dengan pokok permasalahan, namun hanya berkaitan tetapi tidak menjadi sumber pokok atau sumber dasar. Walaupun sumber sekunder bukanlah sumber dasar, akan tetapi sumber sekunder dapat juga menjadi sumber acuan untuk memecah sebuah permasalahan. Di antara sumber sekunder yang menjadi pendukung yaitu Undang Undang RI Nomor 18 Tahun 2011 Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi , dan karya tulis ilmiah atau jurnal-jurnal yang berkaitan dengan mahkamah konstitusi.

### ***C. Metode Pengumpulan Bahan Hukum***

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif sehingga dalam melakukan pengumpulan data bersumber dari pustaka, sehingga pengumpulan data literer yaitu bahan-bahan pustaka yang koheren yang objek dengan pembahasan. Dalam metode pengumpulan data ini tetap memperhatikan kelengkapan, hubungan data dengan pembahasan, dan keselarasan data satu dengan yang lain sehingga dalam penganalisisan dapat dengan mudah untuk mencari jawaban atas permasalahan.

### ***D. Instrumen Penelitian***

Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini untuk memperoleh data-data dalam penyusunan ini yaitu mengkaji beberapa buku yang ada di perpustakaan dan beberapa sumber literatur lainnya baik dari media cetak

yang berupa jurnal, buku, koran, majalah maupun dari media elektronik yang bersumber dari internet.

### ***E. Teknik Pengelolaan dan Analisis Bahan Hukum***

#### **1. Teknik Pengelolaan Bahan Hukum**

Dalam pengumpulan data yang bersumber dari pustaka, maka data yang ada pada pustaka tersebut kemudian di rangkum dan di olah dengan cara seagai berikut:

a. Editing yakni pemeriksaan data-data yang telah terkumpul yang kemudian di pilah dari segi kelengkapan, kejelasan sumber data dan keselarasan anatar data yang lain.

b. Penemuan hasil penelitian yaitu sebuah penganalisan terhadap data yang telah terkumpul yang telah sesuai dengan syarat-syarat kelengkapan sebuah data yang akan di jadikan bahan pemecah masalah. Dalam penemuan hasil tersebut akan mencoba mengkaji terlebih dahulu kaidah-kaidah, teori, dan metode yang telah di tentukan sehingga akan di peroleh hasil jawaban dari sebuah permasalahan.

#### **2. Analisis Bahan Hukum**

Analisis data dalam kajian pustaka ini adalah analisis isi (Content Analysis ) yaitu penganalisan yang bersifat pembahasan terhadap suatu isi data yang telah terkumpul.

Dalam analisis data ini terdapat tahap-tahap yang di tempuh untuk mencari sebuah jawaban dari sebuah permasalahan yaitu:

- a. Menentukan permasalahan
- b. Menyusun kerangka pemikiran
- c. Menyusun kerangka metodologi
- d. Analisis data dan Interpretasi data

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN**

#### *A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Melakukan Uji materi Perppu Ormas*

Penerbitan Perppu Ormas yang menuai kontroversi dalam pembubaran Ormas yang menyalahi sebuah hak Konstitusional masyarakat ataupun Ormasnya. Penghapusan proses persidangan dalam menentukan Ormas yang dianggap ideologinya bertentangan dengan ideologi Pancasila dan dasar negara UUD 1945.

Kontroversi yang timbul dari Perppu Ormas tidak hanya mengenai Pasal-Pasal yang menghilangkan hak Konstitusional, tetapi permasalahan yang timbul juga kewenangan dalam menguji Perppu Ormas. Dalam pengujian Perppu Ormas tidak ada satupun aturan yang jelas lembaga yang dapat melakukan pengujian tersebut, akan tetapi ada satu lembaga yang dapat melakukan pengujian dalam bentuk materil terhadap Perppu Ormas.

Lembaga yang dimaksud yaitu Mahkamah Konstitusi, yang dapat melakukan pengujian Perppu Ormas dalam bentuk Judicial Review. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Perppu Ormas dapat dijelaskan sebagai berikut:

##### 1. Kewenangan Atribut

Atributif adalah kewenangan asli (orisinil) yang diberikan Undang-Undang Dasar 1945 atau Undang-Undang tertentu kepada lembaga negara atau pejabat negara tertentu.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian Perppu dalam bentuk *judicial review*, diatur dalam pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.<sup>1</sup> Hal ini sesuai dengan teori kewenangan atributif yang di mana Perppu dan Undang-Undang disejajarkan dalam hierarki, yang disebabkan kesamaan materi antara Perppu dan Undang-Undang.

## 2. Posisi Perppu yang disejajarkan dengan Undang-Undang

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan uji materi terhadap Perppu Ormas disebabkan, dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) posisi Undang-Undang dan Perppu disejajarkan pada posisi ke-3 sehingga Mahkamah Konstitusi berhak melakukan uji materi terhadap Perppu Ormas.

## 3. Materi muatan yang sama antara Undang-Undang dan Perppu

Perppu Ormas yang juga memiliki muatan isi yang sama dengan Undang-Undang sehingga Mahkamah Konstitusi bisa melakukan uji materi. Muatan yang dimaksud sehingga Mahkamah Konstitusi dapat melakukan uji materi yaitu:

---

<sup>1</sup> pasal 24C ayat (1) UUD 1945

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah;
- h. ketertiban dan kepastian hukum, tiadakan/atau; keseimbangan, keserasian dan keselarasan

Kewenangan pengujian terhadap Perppu Ormas yang diberikat kepada Mahkamah Konstitusi berdasarkan aturan yang ada, baik aturan dasar maupun aturan dibawah. Dengan adanya lembaga Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat melakukan pengujian dengan selektif tanpa adanya pengaruh dari pihak-pihak lain yang berusaha ikut campur dengan Uji Materi terhadap Perppu Ormas.

### ***B. Mahkamah Konstitusi Menolak Uji Materi Perppu Ormas***

Kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah terbukti dapat melakukan pengujian dalam bentuk Judicial Review terhadap Perppu Ormas, ternyata Mahkamah Konstitusi juga dapat menolak pengujian Perppu Ormas meskipun telah diberikan kewenangan berdasarkan UUD 1945. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Perppu Ormas) yang telah diterbitkan, yang berdampak pencabutan status badan hukum salah satu Ormas yang bernama Hizbut Tahrir

Indonesia (HTI). Dalam pencabutan status badan hukum Ormas HTI, tentu dari pihak yang dianggap dirugikan Perppu Ormas tersebut mengajukan gugatan ke lembaga yang mewenangi mengenai sebuah aturan yang bertentangan dengan aturan yang di atasnya. Dalam hal ini, tentu saja Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan terhadap uji peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Para pemohon yang mengajukan gugatan menilai, tidak terdapat kondisi mendesak atau hal kegentingan sebagai dasar penerbitan Perppu Ormas. Selain itu, pemohon juga berpendapat bahwa Perppu Ormas berpotensi membatasi hak warga negara untuk berserikat dan berkumpul karena pemerintah memiliki kewenangan membubarkan suatu ormas tanpa proses peradilan.

Mahkamah Konstitusi dalam menangani permohonan uji materi Perppu Ormas, menyatakan tidak dapat menerima tujuh permohonan mengenai Perppu Ormas. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan pemohon tidak lagi memiliki objek. Sebelum dilakukannya pemeriksaan lebih jauh, DPR dalam rapat paripurna pada 24 Oktober 2017, telah menyetujui Perppu Ormas menjadi undang-undang.

Selanjutnya, pada 22 November 2017, Presiden Joko Widodo telah mengesahkan Perppu tersebut menjadi Undang. Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi berdatang Perppu Ormas yang menjadi objek

pemohon telah tidak ada sehingga permohonan pada pemohon telah kehilangan objek.

Tujuh pemohon yang mengajukan gugatan, hanya satu pemohon yang hadir dalam sidang, yakni Pimpinan Pusat Persatuan Islam (PERSIS) untuk perkara nomor 49/PUU-XV/2017. Sementara, enam pemohon yang lain tidak hadir dalam sidang bacaan putusan adalah Afriady Putra bersama Organisasi Advokat Indonesia, Juru bicara Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) Ismail Yusanto, Dewan Pengurus Pusat Aliansi Nusantara, Yayasan Sharia Law Alqonuni, Tim Advokat Cinta Tanah Air dan Eggi Sudjana. Pihak perwakilan DPR juga tidak hadir dengan alasan Perppu tersebut sudah disetujui menjadi Undang-Undang, sedangkan pihak pemerintah diwakili oleh Kementerian Dalam Negeri. Sebelumnya, Perppu Ormas telah disahkan oleh DPR sebagai Undang-Undang melalui Rapat Paripurna di kompleks Parlemen. Perppu tersebut disahkan menjadi Undang-Undang melalui mekanisme voting karena seluruh fraksi pada Rapat Paripurna gagal mencapai Musyawarah Mufakat meskipun telah dilakukan forum lobi selama dua jam.

Tercatat tujuh fraksi yang menerima Perppu tersebut sebagai Undang-Undang, yakni fraksi PDI-P, PPP, PKB, Golkar, Nasdem, Demokrat dan Hanura. Namun, Fraksi PPP, PKB, dan Demokrat menerima dengan catatan agar pemerintah bersama DPR segera merevisi Perppu yang baru saja diundangkan itu. Tiga fraksi lainnya, yakni PKS, PAN dan Gerindra menolak Perppu Ormas karena

menganggap bertentangan dengan asas negara hukum yang menghapus proses pengadilan dalam mekanisme pembubaran Ormas.<sup>2</sup>

Pembubaran Ormas HTI yang tidak melalui proses persidangan dalam permohonan yang dilakukan pemohon, ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dengan pertimbangan pemohon sudah tidak mempunyai objek permohonan karena Perppu Ormas telah disahkan menjadi Undang-Undang. Penolakan uji materi oleh Mahkamah Konstitusi ini sangat tidak logis, karena dalam materi Perppu Ormas maupun dalam Perppu Ormas yang telah menjadi Undang-Undang memiliki isi dan muatan yang sama, yang membedakan hanyalah nama aturan serta nomor aturan dari Perppu Ormas dan Undang-Undang Ormas. Alasan penolakan Mahkamah Konstitusi dalam menolak uji materi terhadap Perppu Ormas dikarenakan isi aturan tersebut sama dan tidak mengalami revisi walaupun telah diundangkan.

### ***C. Mahkamah Konstitusi menolak uji materi Undang-Undang Ormas***

Mahkamah Konstitusi kembali menolak permohonan uji materi Undang-Undang Ormas. Pada 20 Maret 2018 pihak pemohon uji materi Undang-Undang Ormas Eggi Sudjana mencabut gugatan uji materi di Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi mengabulkan penarikan kembali permohonan para pemohon. Atas putusan itu, Hakim Anwar menegaskan permohonan perkara nomor 9/PUU-XVI/2018 ditarik kembali. Eggi dan kawan-kawan tidak diperkenankan untuk kembali mengajukan permohonan tersebut. Memerintahkan

---

<sup>2</sup>Mahkamah Konstitusi Nyatakan tidak dapat Menerima tujuh permohonan Uji Materi Perpu Ormas, <http://nasional.kompas.com> (26 Desember 2018, 20:57).

kepada panitera Mahkamah Konstitusi untuk menerbitkan akta pembatalan registrasi permohonan dan mengembalikan berkas registrasi ke pemohon.

Hakim Anwar juga merinci bahwa permohonan penarikan berkas sudah diterima Mahkamah Konstitusi sejak 1 Maret 2018. Surat itu diterima Mahkamah Konstitusi sebagai penarikan yang diajukan Eggi pada sidang tanggal 27 Februari lalu. “Bahwa berkenaan dengan pencabutan perkara, pemohon dapat menarik kembali permohonan sebelum atau selama pemeriksaan Mahkamah Konstitusi dilakukan, sehingga rapat permusyawaratan hakim terkait permohonan penarikan Nomor 9/PUU-VXI/2018 beralasan hukum.

Sebelumnya, alasan pencabutan itu dilakukan terkait kondisi kesehatan Eggi yang baru saja menjalankan perawatan karena penyakit jantung. Kuasa hukum Eggi, Benny Haris Nainggolan mengatakan akibat kondisi kesehatan Eggi tersebut pihaknya belum sempat memperbaiki permohonan. Selain Eggi, pemohon lainnya Damai Hari Lubis juga tak hadir pada persidangan, lantaran sedang menjalankan ibadah umrah. Benny mengaku akan kembali menggugat Undang-Undang Ormas ke Mahkamah Konstitusi setelah berdiskusi dengan kedua pemohon.<sup>3</sup>

Perkara uji materi Undang-Undang Ormas sebelum dicabut oleh pemohon, sebelumnya dalam persidangan DPR RI Anggota Komisi III Arteria Dahlan dalam sidang pleno uji materi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan mengatakan gugatan Nasional Pengawal Fatwa (GNPF) terhadap Undang-Undang Ormas hanya didasari asumsi dan kekhawatiran. Keberatan yang diutarakan oleh pemohon hanya dilandasi oleh

---

<sup>3</sup>*Mahkamah Konstitusi Larang Eggi Sudjana Ajukan Uji Materi Undang-Undang Ormas*, <http://m.cnnindonesia.com> (26 Desember 2018, 22:31).

asumsi kekhawatiran para pemohon yang belum memahami secara komprehensif esensi dari HAM yang diatur di dalam UUD 1945.

Arteria menjelaskan bahwa Undang-Undang Ormas tidak membatasi hak warga negara dalam berserikat seperti yang tertera dalam gugatan GNPF sebagai pemohon. Undang-Undang Ormas, klaimnya juga masih memberikan kepastian hukum. Menurutnya, pencabutan badan hukum Ormas dilakukan dengan rangkaian tahapan yang konstitusional. Rangkaian pengujian dimulai dengan *Executive Review* atau evaluasi dari pemerintah terhadap Ormas bersangkutan. Bila keputusan itu menimbulkan keberatan bagi masyarakat maka bisa dilakukan tahapan hukum selanjutnya di PTUN, sehingga masih ada jaminan hukum dan perlindungan hukum bagi Ormas. PTUN masih bisa digunakan sebagai arena menguji keabsahan Keputusan Pemerintah lewat *Executive Review*.<sup>4</sup>

Penolakan uji materi terhadap Undang-Undang Ormas setelah dicabutnya permohonan oleh pemohon, sehingga tidak dapat diterima selanjutnya jika mengajukan gugatan yang sama. Penolakan gugatan tersebut dipertimbangkan oleh hakim agar tidak terjadinya kesewenangan dalam mengajukan gugatan kemudian menarik dan diajukan kembali. Sehingga hakim mengeluarkan menerbitkan akta pembatalan registrasi permohonan dan mengembalikan berkas registrasi ke pemohon.

---

<sup>4</sup>DPR: *Gugatan GNPF Terhadap Undang-Undang Ormas Hanya Didasari Asumsi*, <http://m.cnnindonesia.com> (26 Desember 2018, 23:31).

#### ***D. Penafsiran Keadaan Memaksa***

Perdebatan penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan yaitu dengan alasan kegentingan yang memaksa untuk dikeluarkan oleh Presiden. Dari sudut pandang hukum Perundang-undangan, untuk menilai apakah Perppu Konstitusional atau Inkonstitusional, maka dapat digunakan 2 tolak ukur yaitu tolak ukur formil dan materil. Ukuran formil Perppu salah satunya menilai konteks lahirnya sebuah Perppu, apakah genting atau tidak.

Tafsiran kegentingan yang memaksa sebagaimana dapat ditetapkannya Perppu terpenuhi, maka hal tersebut dapat merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 yang di dalamnya telah membuat penafsiran yang mengikat perihal makna kegentingan yang memaksa. Berikut penafsiran tentang keadaan mendesak sebagai berikut:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang.
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai.
3. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.<sup>5</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi bisa menjadi rujukan, masyarakat dapat menilai sebuah tindakan Presiden dalam mengeluarkan Perppu Ormas.

---

<sup>5</sup>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

### ***E. Dampak penolakan uji materi Perppu Ormas***

Pengesahan Perppu Ormas menjadi Undang-Undang pada rapat Paripurna DPR, di Gedung Nusantara II pada tanggal 24 Oktober 2017 menuai polemik yang tak dapat dihindarkan. Dalam rapat Paripurna DPR yang dipimpin oleh Fadli Zon terjadi perselisihan mengenai pengesahan Perppu Ormas yang akan diundangkan. Dari 10 fraksi yang ada di DPR, tujuh fraksi yang menerima Perppu Ormas diantaranya fraksi PDI-P, PPP, PKB, Golkar, Nasdem, Demokrat dan Hanura. Sedangkan Partai Demokrat, PPP dan PKB, menyatakan menerima dengan bersyarat. Syarat yang harus dipenuhi yakni, setelah Perppu Ormas setelah disahkan menjadi Undang-Undang akan dilakukan revisi dalam program legislasi. Tiga fraksi lainnya, yakni PKS, PAN dan Gerindra menolak Perppu Ormas karena menganggap bertentangan dengan asas negara hukum yang menghapus proses pengadilan dalam mekanisme pembubaran Ormas.

Ahmad Muzani dari fraksi Partai Gerakan Indonesia Raya menjelaskan peran Ormas selama ini sangat besar sejak perjuangan mencapai kemerdekaan sampai dalam proses pembangunan saat ini. Ditambahkannya, banyak Ormas yang lahir sebelum kemerdekaan, seperti Serikat Dagang Islam, Boedi Oetomo, Perhimpunan Indonesia, Nahdatul Ulama, Muhammadiyah, dan semua berperan aktif dalam kemerdekaan dan pembangunan bangsa. Hingga saat ini menurutnya terdapat sekitar 436 ribu Ormas yang ada di Indonesia dan semuanya berniat membangun Indonesia berdasarkan ideologi Pancasila, dan Undang-Undang Dasar 1945. Muazni menekankan peran Ormas sangat strategis dalam memelihara

keberadaan sistem politik yang demokratis, sehingga Perppu Ormas melanggar putusan Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya pernah menyatakan bahwa syarat yang harus dipenuhi Presiden jika ingin mengeluarkan Perppu adalah adanya kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang, Undang-Undang yang dibutuhkan belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau adanya Undang-Undang tetapi tidak memadai dan persoalan hukum itu tidak dapat diatasi melalui pembuatan Undang-Undang lewat prosedur biasa. Muzani menegaskan bahwa Perppu Ormas telah melanggar tiga syarat tersebut.<sup>6</sup>

Pengesaha Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 yang kemudian disahkan Menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Ormas tentunya mempunyai dampak, mengingat salah satu Ormas yang telah dicabut status badan hukumnya yang tidak melewati jalur persidangan terlebih dahulu. Tanpa adanya proses pemeriksaan dalam persidangan tentu secara sepihak pemerintah mencoba membubarkan sebuah Ormas yang mungkin tidak melanggar Undang-Undang tentang Ormas. Manuver politik dalam membubarkan sebuah Ormas secara singkat dan mudah telah terbukti dengan disahkannya Perppu Ormas yang telah diundangkan.

Pengesahan Perppu Ormas menjadi Undang-Undang akan mempunyai dampak yang besar bagi Ormas. Hal ini, tentu berdampak besar bagi Ormas

---

<sup>6</sup>DPR *Sahkan Perpu Ormas menjadi Undang-Undang*, <http://indonesia-com.cdn.ampproject.org>, (3 Januari 2019, 14:51).

terutama para kader Ormas tersebut dalam melakukan sebuah kegiatan. Berikut dampak Perppu Ormas yang telah disahkan menjadi Undang-Undang:

1. Terdapat hukuman pidana bagi anggota dan pengurus Ormas yang dinilai bertentangan dengan ideologi Pancasila dengan sanksi pidana penjara seumur hidup, pidana paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun (Pasal 82 A ayat 2). Pasal ini dianggap hukuman yang diberikan terlalu lama dan langsung menyasar kepada keseluruhan anggota Ormas.
2. Tidak adanya proses pengadilan bagi Ormas yang dibubarkan. Artinya, pembubaran Ormas bisa dilakukan secara sepihak tanpa melewati mekanisme peradilan. Peniadaan proses hukum tersebut dianggap sewenang-wenang karena secara sepihak memberikan kewenangan kepada Menteri Hukum dan HAM untuk mencabut kegiatan Ormas dan melakukan pembubaran dengan sendirinya.
3. Pemerintah bisa menafsirkan sendiri secara sepihak apakah Ormas tersebut dianggap bertentangan dengan ideologi Pancasila, tanpa melewati proses seperti pembelaan atau klarifikasi Ormas di pengadilan. Hal tersebut dianggap menghalangi hak masyarakat yang ada dalam berkumpul serta ikut serta dalam hidup bermasyarakat.<sup>7</sup>

Menyikapi poin-poin tersebut, 3 fraksi yang setuju Perppu Ormas disahkan menjadi Undang-Undang yaitu PPP, PKB dan Demokrat yang menerima dengan memberikan syarat untuk bisa dilakukan revisi kelak saat menjadi Undang-Undang. Peniadaan proses persidangan hingga potensi Pasal karet dalam Perppu

---

<sup>7</sup> *Tiga Dampak Perppu Ormas disahkan Menjadi Undang-Undang*, <http://kumpuran.com> (7 Januari 2019, 11:28).

Ormas yang nantinya harus dijadikan sebuah pembahasan revisi Undang-Undang Ormas yang disahkan.

Revisi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan masuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) pada tahun 2015-2019. Salah satu fraksi yang mengusulkan revisi yaitu fraksi Demokrat, yang mengusulkan beberapa Pasal Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Revisi Pasal yang disoroti Demokrat yaitu:

1. Pasal yang pertama yaitu menyangkut sanksi administrasi yaitu Pasal 60 yang diusulkan revisi yang berbunyi “Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 51, Pasal 52, dan Pasal 59 dijatuhi sanksi administrasi.
2. Pasal 63-69 yang sebelumnya tertuang di Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, yang kemudian dihilangkan dalam Undang-Undang Ormas yang baru disahkan. Pasal-Pasal yang dihilangkan dalam Undang-Undang baru ini mengatur tentang peringatan, penghentian sementara, penjatuhan sanksi, hingga pencabutan status badan hukum Ormas yang melanggar.
3. Pasal 70 dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 yang dihilangkan di Undang-Undang Ormas yang baru. Pasal tersebut sebelumnya mengatur mekanisme permohonan pembubaran Ormas melalui persidangan.

Revisi yang akan dilakukan pada beberapa Pasal, diharapkan tidak lagi bersifat Pasal karet. Dalam revisi ini juga diharapkan penegakan hukum terhadap Ormas tidak secara sepihak dalam pencabutan status badan hukumnya

### ***F. Pengaruh Politik Terhadap Penerbitan Perppu Ormas***

Penerbitan Perppu Ormas oleh Pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla. Penerbitan Perppu Ormas dinilai sebagai jalan pintas membubarkan Ormas yang bertentangan dengan Ideologi Pancasila dan UUD 1945. Dalam proses pengundangan sebuah Perppu, apakah sudah sesuai dengan proses pembentukan Undang-Undang.

Pembentukan sebuah Undang-Undang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Tahapan yang harus dipenuhi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Perencanaan Peraturan Perundang-undangan

Perencanaan penyusunan peraturan perundang-undangan dilakukan dalam prolegnas yang merupakan skala prioritas program dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional.

2. Penyusunan Peraturan Perundang-Undang

Rancangan Undang-Undang berasal dari lembaga Legislatif atau Eksekutif

3. Pembahasan dan Pengesahan Rancangan Undang-Undang.

Pembahasan peraturan perundang-undangan dalam Prolegnas dilakukan oleh Legislatif bersama Eksekutif, pada Rancangan Undang-Undang yang

telah disetujui kemudian akan disampaikan oleh Ketua Legislatif kepada Ketua Eksekutif yang akan disahkan menjadi Undang-Undang.

#### 4. Pengundangan

Peraturan perundang-undangan yang telah disahkan menjadi Undang-Undang kemudian di tempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, dan Tambahan Berita Negara Republik Indonesia

#### 5. Penyebarluasan

Penyebarluasan dilakukan oleh DPR sejak penyusunan Prolegnas. Penyebarluasan dilakukan untuk memberikan informasi kepada masyarakat dan pemangku kepentingan untuk memperoleh masukan.<sup>8</sup>

Perppu Ormas yang diterbitkan pada tahun 2017 kemudian dimasukkan dalam Program Legilasi Nasional (Prolegnas) yang kemudian diundangkan pada Sidang Paripurna 24 Oktober 2017 sudah sesuai dengan proses peraturan pengundangan yang tertera pada Undang-Undang Nomo 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

---

<sup>8</sup>Undang-Undang Nomo 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Terlepas dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan, keterkaitan politik terhadap produk hukum yang lahir tak bisa saling dipisahkan. Dalam supermasi hukum apakah politik yang diposisikan dari pada hukum ataukah hukum yang lebih diposisikan sebagai variabel pengaruh. Dari kedua pernyataan tersebut apakah hukum determinan atau politik. Hukum merupakan produk yang bersifat mengatur, menekan dan memaksa setiap masyarakat yang lahir dari kesepakatan bersama. Kedua pernyataan tersebut benar jika didefinisikan sesuai metodologis-ilmiah. Hukum merupakan produk yang dibuat oleh Legislatif yang dalam pembuatannya, terdapat persaingan dalam menerima dan menolak sebuah rancangan pembentukan Undang-Undang. Kompromi politik yang seringkali dimenangkan dominasi kekuatan politik yang terbesar. Sesuai dalam Sidang Paripurna 24 Oktober 2017, tujuh fraksi menerima Perppu Ormas disahkan menjadi Undang-Undang, dan tiga fraksi menolak sehingga Perppu Ormas kemudian disahkan Menjadi Undang-Undang. Hukum dan politik saling mempengaruhi satu sama lain, karena politik dan hukum itu interdeterminan.

Perppu Ormas yang kemudian diundangkkn pada tanggal 24 Oktober 2017, sudah sesuai dengan prosedural yang telah diatur sesuai dengan Undang-Undang. Dalam penerbitannya dari presiden kemudian dirapakan dalam Sidang Paripurna DPR RI untuk menerima atau menolak Perppu. Setelah dinyatakan diterima maka akan disahkan oleh Presiden. Adapun keterkaitan politik dengan Perppu Ormas sudah tentu ada, disebabkan Perppu merupakan sebuah produk hukum politik yang tak terlepas dari politik dalam pembentukan dan penerpannya.

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang diamanahkan oleh UUD 1945, sangat diharapkan keberadaannya dapat melakukan tugas dan wewenangnya dengan baik dan maksimal dalam melakukan pengujian terhadap Perppu Ormas. Mahkamah Konstitusi juga diharapkan mampu menyelesaikan permasalahan Konstitusi masyarakat yang bertentangan dengan Perppu Ormas dan mampu menganalisis dengan baik aturan yang bertentangan dengan aturan di atasnya.



## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pada pembahasan pada bab-bab sebelumnya maka dapat diambil kesimpulan dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam uji materi (*Judicial Review*) terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan sebagai berikut:

Berdasarkan kewenangan atribut, Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian Perppu dalam bentuk *judicial review*, diatur dalam Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Hal ini sesuai dengan teori kewenangan atributif yang di mana Perppu dan Undang-Undang disejajarkan dalam hierarki, yang disebabkan kesamaan materi antara Perppu dan Undang-Undang.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan uji materi terhadap Perppu Ormas disebabkan, dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) posisi

Undang-Undang dan Perppu disejajarkan pada posisi ke-3 sehingga Mahkamah Konstitusi berhak melakukan uji materi terhadap Perppu Ormas.

Materi muatan yang sama antara Undang-Undang dan Perppu yang kemudian Mahkamah Konstitusi bisa melakukan uji materi. Muatan yang dimaksud yaitu:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah;
- h. ketertiban dan kepastian hukum, tiandan/atau; keseimbangan, keserasian dan keselarasan

Berdasarkan kesimpulan diatas, Mahkamah Konstitusi berhak melakukan uji materi terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan pada sidang Paripurna DPR, perlu diperhatikan bahwa penerbitan Perppu Ormas dipengaruhi faktor politik. Jika dilihat dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 mengenai penafsiran keadaan

memaksa, yang dimana Presiden dalam mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak memiliki keadaan yang dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai penafsiran keadaan memaksa, masyarakat dapat menilai sebuah tindakan Presiden dalam mengeluarkan Perppu apakah sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi atau manuver Politik yang sedang dijalankan.

## **B. Saran**

Mahkamah Konstitusi dalam melakukan uji materi terhadap Perppu Ormas agar mempertimbangkan aspek-aspek yang perlu dipertimbangkan. Oleh sebab itu penulis merumuskan hasil dari penelitian ini kedalam beberapa saran yaitu:

1. Mahkamah Konstitusi dalam melakukan uji materi, perlu mempertimbangkan constitutional masyarakat yang dilanggar dalam Pasal Perppu Ormas.
2. Presiden dalam mengeluarkan/menerbitkan sebuah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang mesti mempertimbangkan beberapa aspek yaitu:
  - a. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang.
  - b. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai.

- c. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa kerana akan memerlukan waktu yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan.
3. Perlunya pengembalian proses persidangan dalam memutuskan sebuah Ormas yang dinilai melanggar Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan
4. Revisi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Asshiddiqie , Jimmly, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Cet. I Jakarta : Konstitusi Pers, 2005.
- Asshiddiqie , Jimmly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*. Jakarta : BumiAksara, 2010.
- Asshiddiqie Jimmly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2010).
- Asshiddiqie, Jimly, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Asshiddiqie Jimly, “*Sejarah Constitusional Review dan Gagasan Pembentukan Mahkamah Konstitusi*”, dalam laman [http://jimlyschool.com/read/analisis/2/6/sejarah-constituisioanal-review-gagasan – pembentukan-mk/](http://jimlyschool.com/read/analisis/2/6/sejarah-constituisioanal-review-gagasan-pembentukan-mk/), diakses pada tanggal 17 november 2018, pukul 15:10 WIB.
- Asshiddiqie Jimmly, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Cet. I (Jakarta : Konstitusi Pers, 2005).
- Assiddiqie Jimly dan Syahrizal Ahmad, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta 2005.
- Huntington Samuel P., *Gelombang Demokrasi Ketiga* , Cetakan Kedua (Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti,2001).
- Huda Ni'matul, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, Cetak Pertama (Yogyakarta: UII Press, 2005).
- Isra Saldi, *Pergeseran Fungsi Legislatif; Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Cetakan Ke-1 (Jakarta:PT Raja Grafindo Perkasa, 2010).
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sementara Nomor XX/MPRS/1966 tentang memorandum DPR-GR mengenai sumber tertib hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang sumber hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan.

Kelsen, Hans, *General Theory Of Law and State*. Translated by: Andres Wedbreg. New York: Russell & Russell, 1961.

Levy Leonard W., *Judicial Review; Sejarah Kelahiran, Wewenang, Dan Fungsinya Dalam Negara demokrasi*, Cetak pertama (Bandung: Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusamedia,2005).

Lev Daniel S., *Hukum dan Politik di Indonesia; Kesenambungan dan Perubahan*, cetak Pertama (Jakarta: LP3ES, 1990).

MD Moh. Mahfud, *Perdebatan Hukum Tata Negara; Pasca Amandemen Konstitusi, Cetak Pertama* (Jakarta: LP3ES, 2007). Kelsen Hans, *General Theory Of Law and State*, Translated by; Andres Wedbrg, New York: Russell & Russell, 1961.

MD, Mahfud, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta : PT. RajawaliPers, 2009.

Mas'oeed Mohtar, *Negara, Kapital, dan Demokrasi*, Cetakan II (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999).

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Poros dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman* (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008).

Mahkamah Konstitusi Larang Eggi Sudjana Ajukan Uji Materi Undang-Undang Ormas, <http://m.cnnindonesia.com> (26 Desember 2018, 22:31).

Pompe Sebastian, *Runtuhnya institusi Mahkamah Agung*, cetak pertama (Jakarta:Lembaga kajian dan Advokasi untuk Independen Peradilan, 2012).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

Rousseau Jean Jacques, *Du Contract Sosial (Perjanjian Sosial)*, Cetak Pertama (Jakarta:Visimedia,2007).

Rosyadi Ifan, judul Analisis Terhadap Penghapusan Proses Peradilan Dalam Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan (Study Terhadap Undang-Undang

Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan), Skripsi Universitas Islam,2018.

Siahaan, Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* . Jakarta :Sinar Grafika, 2011.

Saputra Kustianto Andi, berjudul” Tinjauan Figh Siyasah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi Melakukan *Judicial Review* Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU). Skripsi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel,2018.

Siahaan Maruar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta :Sinar Grafika, 2011).

Siahaan Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia* (Jakarta :Sinar Grafika, 2011).

Simangunsong Nurainun, *Judicial Review di Indonesia; Teori, Perbandingan dan Pelaksanaannya Pasca Amandemen UUD 1945*, cetak I (Yogyakarta:Fakultas Syari’ah UIN Sunan Kalijaga, 2008).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<http://id.m.wikipedia.org>.

<http://indonesia-com.cdn.ampproject.org>

<http://m.cnnindonesia.com>

<https://nassional.kompas.com>.

<http://kumpuran.com>

