

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Diarangi mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG PERATURAN PEMERINTAH PENGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 DAN HIZBUT TAHRIR INDONESIA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017

##### 1. Pengertian Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Pengertian peraturan pemerintah pengganti undang-undang dapat kita lihat di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada pasal 1 angka 4 yaitu: “Peraturan pemerintah pengganti undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa”.<sup>20</sup>

Istilah peraturan pemerintah pengganti undang-undang merupakan ciptaan Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana tercantum dalam pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yaitu, “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Dalam pasal 22 ayat (2) menyebutkan, “Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan

<sup>20</sup> Direktorat Jenderal Kelembagaan IPTEK dan DIKTI, *Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, op. cit.* h. 2

yang berikut”, dan ayat (3) menyebutkan, “Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut”.<sup>21</sup>

Dari kutipan pasal 22 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut dapat diketahui bahwa peraturan tersebut disebut peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, yang berarti bahwa bentuknya adalah peraturan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, Pasal ini menyatakan, “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”.<sup>22</sup> Jika biasanya bentuk peraturan pemerintah itu adalah peraturan yang ditetapkan untuk menjalankan undang-undang, maka dalam keadaan kegentingan yang memaksa bentuk peraturan pemerintah itu dapat dipakai untuk menuangkan ketentuan-ketentuan yang semestinya dituangkan dalam bentuk undang-undang dan untuk menggantikan undang-undang.

Menurut Jimly Asshiddiqie, peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu sendiri bukanlah nama resmi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Namun dalam praktik selama ini, peraturan pemerintah yang seperti itu lazim dinamakan sebagai peraturan pemerintah (tanpa kata “sebagai”) pengganti undang-undang. Penamaan seperti ini sangat berbeda dari ketentuan yang terdapat dalam Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950. Kedua undang-undang dasar ini sama-sama menggunakan istilah undang-undang

<sup>21</sup> Tukiran Taniredja, *loc. cit.*

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 146

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

darurat untuk pengertian yang serupa dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.<sup>23</sup>

Dalam praktik sistem perundang-undangan yang berlaku, peraturan pemerintah pengganti undang-undang merupakan jenis peraturan tersendiri.

Secara praktis penggunaan sebagai nama tersendiri dimaksudkan untuk membedakan peraturan pemerintah sebagai peraturan pelaksana undang-undang dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Menurut Undang-Undang Dasar 1945, peraturan pemerintah pengganti undang-undang adalah peraturan pemerintah yang ditetapkan dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa. Hal ini lebih diperkuat dengan ketentuan pasal 22 ayat (3) yang menyebutkan “Jika tidak mendapat persetujuan, maka Peraturan Pemerintah itu harus dicabut”. Jadi, peraturan pemerintah pengganti undang-undang merupakan nama yang tumbuh dalam praktik.<sup>24</sup>

Dalam pengertian ihwal kegentingan yang memaksa itu terkandung sifat darurat atau ‘*emergency*’ yang memberikan alasan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang atau disebut undang-undang darurat menurut Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950, atau “*emergency legislation*” menurut ketentuan konstitusi di berbagai negara lain. keadaan bahaya seperti yang dimaksud oleh pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945 memang dapat menjadi salah satu sebab terpenuhinya persyaratan ihwal kegentingan yang memaksa menurut pasal 22 ayat (1), akan tetapi ihwal kegentingan yang memaksa menurut pasal 22 itu tidak selalu

<sup>23</sup> Nurlaili Rahmawati, *op. cit.*, h. 3

<sup>24</sup> *Ibid.*

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

bersumber dari keadaan bahaya menurut ketentuan pasal 12. Pengertian bahaya itu dapat saja diartikan sebagai ancaman yang datang dari luar atau ancaman eksternal, tetapi keadaan genting dan memaksa dapat timbul sebagai akibat ancaman dari luar ataupun sebagai akibat tuntutan yang tak terelakkan dari dalam. Dari segi lain, keadaan bahaya yang datang dari luar itu dapat dilihat secara objektif fakta-fakta objektifnya, sehingga objektif atau tidaknya dinilai oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan kegentingan yang memaksa timbul dari penilaian subjektif Presiden saja mengenai tuntutan mendesak dari dalam pemerintahannya untuk bertindak cepat dan tepat mengatasi keadaan yang genting.<sup>25</sup>

Keadaan bahaya menurut pasal 12 bisa juga dikaitkan dengan ketentuan pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, “Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain”. Keadaan perang itu juga menyebabkan timbulnya keadaan bahaya dan kegentingan yang memaksa. Karena itu oleh Vernon Bogdanor, dkk keadaan darurat itu dibedakan antara “*state of war*” atau “*state of defence*”, “*state of tension*”, dan keadaan yang disebut “*innere notstand*”.<sup>26</sup>

Pengertian keadaan darurat dibedakan menjadi keadaan darurat perang, keadaan darurat militer, dan darurat sipil. Ketiga istilah ini jelas berbeda pengertiannya dari “*state of war/defence*”, “*state of tension*”, dan “*innere notstand*” tersebut diatas. Sebab, keadaan darurat perang dan darurat militer itu

<sup>25</sup> *Ibid*, h. 4

<sup>26</sup> *Ibid*.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

sama-sama berkaitan dengan kondisi “*state of war*” atau “*state of defence*”. Kondisi darurat sipil, seperti timbulnya ketegangan sosial, bencana alam, atau yang sejenisnya dapat dimasukkan ke dalam kategori “*state of tension*” atau kondisi tegang. Namun, khusus berkenaan dengan kondisi yang disebut “*innere notstand*” sama sekali tidak terkait dengan kondisi darurat sipil atau darurat militer. Keadaan darurat yang bersifat internal (*innere notstand*) itu bisa timbul berdasarkan penilaian subjektif Presiden sendiri sebagai pemegang tugas-tugas kepala pemerintahan tertinggi atas keadaan negara dan pemerintahan yang dipimpinya. Jika timbul keadaan yang demikian genting dan memaksa, baik karena faktor-faktor yang bersifat eksternal maupun internal pemerintahan, yang hanya dapat diatasi dengan menetapkan suatu kebijakan yang berbeda dari apa yang diatur dalam undang-undang, maka untuk mengatasi keadaan itu Presiden diberi kewenangan berdasarkan ketentuan pasal 22 ayat (1) untuk menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.<sup>27</sup>

Sifat “*innere notstand*” itulah yang dapat dijadikan alasan pokok yang dapat membenarkan ditetapkannya peraturan pemerintah pengganti undang-undang oleh Presiden, yaitu sepanjang berkaitan dengan kepentingan internal pemerintahan yang memerlukan dukungan payung hukum setingkat undang-undang dalam keadaan genting dan mendesak, sementara undang-undang dimaksud tidak mungkin dibentuk dalam waktu cepat. Pertimbangan yang lebih sederhana dan lebih tepat untuk dipakai ialah bahwa peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu menyangkut tindakan pemerintahan

---

<sup>27</sup> *Ibid*, h. 5

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

untuk mengatur yang berkaitan dengan alasan “*innere notstand*” menurut kebutuhan keadaan yang mendesak dari segi substansinya, dan genting dari segi waktunya. Jika kedua pertimbangan itu terpenuhi, maka untuk kepentingan pemerintahan, Presiden berwenang menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang untuk menjamin agar tindakan pemerintahan dimaksud dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya tanpa harus lebih dulu menunggu ditetapkannya undang-undang.

Menurut pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, “Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut”. Jika Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui pemberlakuan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, maka peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu tidak dapat menjadi undang-undang sebagaimana mestinya, dan sebagai akibatnya ia harus dicabut lebih dulu oleh Presiden baru kemudian daya ikatnya sebagai hukum menjadi hilang.<sup>28</sup>

Dapat diketahui bahwa peraturan pemerintah pengganti undang-undang sebagai bentuk “*emergency legislation*”, yang lahir dari adanya *noodverordeningsrecht* Presiden Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 adalah produk peraturan yang mempunyai kedudukan yang sama kuat dan sederajat dengan undang-undang, dari segi bentuknya peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu adalah peraturan pemerintah, tetapi dari segi isinya peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu identik dengan undang-undang. Oleh karena itu, peraturan

---

<sup>28</sup> *Ibid*, h. 6-7

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pemerintah pengganti undang-undang dapat disebut sebagai undang-undang dalam arti materiil atau “*wet in materiele zin*”. Sebagai produk undang-undang dalam arti materiil, penerbitan dan pelaksanaan peraturan pemerintah pengganti undang-undang harus diawasi dengan ketat oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Keharusan prioritas pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat itu tidak menutup kemungkinan apabila penerapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut menimbulkan korban ketidakadilan dari berbagai pihak, maka peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu dapat dijadikan objek pengujian oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>29</sup>

## 2. Kedudukan dan Masa Berlaku Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Pada dasarnya kedudukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sederajat dan memiliki kekuatan yang sama dengan undang-undang, hal ini karena materi muatan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sama dengan materi muatan undang-undang,<sup>30</sup> maka Dewan Perwakilan Rakyat harus secara aktif mengawasi baik penetapan maupun pelaksanaan peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu di lapangan. Jangan sampai peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diterbitkan bersifat eksekutif dan bertentangan dengan tujuan awal yang melatarbelakanginya. Dengan demikian, peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu harus

<sup>29</sup> *Ibid*, h.8

<sup>30</sup> Direktorat Jenderal Kelembagaan IPTEK dan DIKTI, *Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, op. cit.*, h. 9

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

dijadikan sebagai objek pengawasan yang sangat ketat oleh Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan tugasnya di bidang pengawasan.

Masa berlaku peraturan pemerintah pengganti undang-undang dibatasi hanya untuk sementara. Pasal 22 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa, “Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut”. Jika peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat maka akan menjadi undang-undang, tetapi jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut. Oleh karena itu masa berlakunya peraturan pemerintah pengganti undang-undang paling lama adalah 1 tahun karena Dewan Perwakilan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.<sup>31</sup> Jika dalam waktu 1 tahun masa persidangan Dewan Perwakilan Rakyat peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu tidak mendapat persetujuan sebagaimana mestinya, berarti peraturan pemerintah pengganti undang-undang itu harus dicabut.<sup>32</sup>

### 3. Proses Pembuatan dan Kewenangan Presiden dalam Pembuatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

#### a. Proses Pembuatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tidaklah sama dengan pembentukan undang-undang. Pembentukan peraturan

<sup>31</sup> Tukiran Taniredja, *op. cit.*, h. 153

<sup>32</sup> *Ibid*, h. 154

**Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pemerintah pengganti undang-undang, seperti yang dijelaskan dalam pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa peraturan pemerintah pengganti undang-undang dibentuk oleh Presiden dengan ketentuan syarat ihwal kegentingan yang memaksa. Artinya, lahirnya suatu peraturan pemerintah pengganti undang-undang bukanlah dibentuk melalui mekanisme pembahasan dan persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, melainkan dibentuk atas dasar kewenangan mutlak Presiden, yaitu terbentuk karena keadaan ihwal kegentingan yang memaksa.

Adapun proses pembuatan peraturan pemerintah pengganti undang-undang terdiri dari tiga tahap, yaitu:

Pertama, proses penyusunan rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. proses penyusunan rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dapat kita lihat dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 58 ayat (1) – (2) dan pasal 59 sebagai berikut:

- 1) Presiden menugaskan penyusunan rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang kepada menteri yang tugas dan tanggung jawabnya sesuai dengan materi yang akan diatur dalam peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut.
- 2) Dalam penyusunan rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkoordinasi

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

dengan Menteri dan menteri/pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian dan/atau pimpinan lembaga terkait.<sup>33</sup>

- 3) Rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang telah selesai disusun disampaikan oleh menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (1) kepada Presiden untuk ditetapkan.<sup>34</sup>
- 4) Pemrakarsa menyusun rancangan undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang Menjadi undang-undang setelah ditetapkan oleh Presiden.<sup>35</sup>

Kedua, proses penetapan rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Proses penetapan rancangan perppu dapat kita lihat dalam Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pada pasal 60 dan pasal 114 ayat (1), (2), (3), dan (4) sebagai berikut:

- 1) Presiden menetapkan rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang telah disusun berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Naskah rancangan peraturan pemerintah pengganti undang-undang ditetapkan oleh presiden menjadi peraturan pemerintah pengganti undang-undang dengan membubuhkan tanda tangan.

<sup>33</sup> Kementerian Hukum dan HAM, *Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, diakses pada 30 Oktober 2018 dari <http://peraturan.go.id/perpres.html/> Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014.pdf, h. 23

<sup>34</sup> *Ibid*, h. 24

<sup>35</sup> *Ibid*.

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- 3) Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara atau Sekretaris Kabinet membubuhkan nomor dan tahun pada naskah peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan oleh Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- 4) Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesekretariatan negara atau Sekretaris Kabinet menyampaikan naskah yang telah dibubuhi nomor dan tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada Menteri untuk diundangkan.<sup>36</sup>

Ketiga, proses pembahasan peraturan pemerintah pengganti undang-undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Sebagaimana yang telah diamanahkan oleh pasal 22 ayat ( 2 ) Undang-Undang Dasar 1945, bahwa peraturan pemerintah pengganti undang-undang harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut, adapun proses pembahasan peraturan pemerintah pengganti undang-undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat dapat kita lihat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 52 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), dan (8) sebagai berikut:<sup>37</sup>

- 1) Peraturan pemerintah pengganti undang-undang harus diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan yang berikut (persidangan pertama setelah peraturan pemerintah pengganti undang-undang ditetapkan oleh Presiden);

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Direktorat Jenderal Kelembagaan IPTEK dan DIKTI, *Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, op. cit.* h, 26

#### Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

- 2) Pengajuan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang menjadi undang-undang;
- 3) Dewan Perwakilan Rakyat hanya memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang;
- 4) Dalam hal peraturan pemerintah pengganti undang-undang mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam rapat paripurna, maka peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut ditetapkan menjadi undang-undang;
- 5) Dalam hal peraturan pemerintah pengganti undang-undang tidak mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam rapat paripurna, maka peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut harus dicabut dan harus dinyatakan tidak berlaku;
- 6) Dalam hal peraturan pemerintah pengganti undang-undang harus dicabut dan harus dinyatakan tidak berlaku sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Dewan Perwakilan Rakyat ataupun Presiden mengajukan rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang;
- 7) Rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (6) mengatur

Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

segala akibat hukum dari pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut;

- 8) Rancangan undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang sebagaimana dimaksud pada ayat (7) ditetapkan menjadi undang-undang tentang pencabutan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam rapat paripurna yang sama sebagaimana dimaksud pada ayat (5).

b. Kewenangan Presiden dalam Pembuatan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan negara sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan secara tidak terpisahkan dan tidak terdapat perbedaan satu dengan lainnya. Dalam sistem pemerintahan presidensial seperti yang dianut oleh negara Kesatuan Republik Indonesia Presiden memegang kekuasaan sebagai kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan.<sup>38</sup>

Kewenangan Presiden dalam bidang legislasi ialah kewenangan Presiden untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat, membuat peraturan pelaksanaan undang-undang (peraturan pemerintah), serta peraturan pemerintah pengganti undang-undang.

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007), cet. ke-1, h. 316

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Menurut pendapat Montesquieu sebagaimana yang dikutip oleh Sumali, bahwa pada prinsipnya kekuasaan legislatif adalah sebagai satu-satunya badan yang membuat peraturan perundang-undangan (*wet materielezin*). Namun dalam praktiknya terbatas pada undang-undang saja, untuk peraturan di luar undang-undang dan undang-undang dasar cenderung melekat pada kekuasaan eksekutif. Kewenangan eksekutif untuk membentuk suatu peraturan di luar undang-undang dan undang-undang dasar masih dalam koridor yang ditentukan dalam undang-undang dan undang-undang dasar.<sup>39</sup>

Presiden merupakan produsen hukum terbesar, karena Presiden paling mengetahui banyak dan memiliki akses terluas, terbesar memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam proses pembuatan hukum. Pada pasal 4 dan 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan jawaban atas permasalahan tersebut:

Pasal 4: “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar”.

Pasal 5 ayat (2): “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”.

Pasal di atas memberikan penjelasan yakni, selain selaku kepala eksekutif Presiden mempunyai kewenangan sebagai penyelenggara pemerintahan, Presiden mempunyai hak untuk membentuk peraturan pelaksana undang-undang yang diperlukan untuk memperlancar

<sup>39</sup> Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang*, (Malang: UMM Press, 2003), cet. ke-1, h. 71

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kelangsungan pemerintahan negara. Presiden mempunyai kekuasaan di bidang peraturan perundang-undangan yang bervariasi, yaitu kekuasaan legislatif artinya Presiden mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat, kekuasaan reglementer artinya membentuk peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang atau menjalankan peraturan pemerintah pengganti undang-undang, dan terakhir kekuasaan eksekutif yang didalamnya mengandung kekuasaan pengaturan dengan keputusan presiden<sup>40</sup>

Praktiknya kekuasaan pemerintahan negara yang dipegang oleh kepala negara atau kepala pemerintahan ditambahkan adanya kekuasaan untuk mengatur. Karena delegasi kewenangan mengalir dari kewenangan lembaga legislatif berdasarkan undang-undang maupun undang-undang dasar. Fungsi pengaturan terlihat dalam pembentukan undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, pembentukan peraturan pemerintah berdasarkan pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, pembentukan peraturan pemerintah pengganti undang-undang berdasarkan pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan peraturan perundang-undangan yang disebut secara langsung oleh Undang-Undang Dasar 1945.<sup>41</sup>

Dalam hal ini, Presiden Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang

<sup>40</sup> *Ibid*, h. 73.

<sup>41</sup> Maria Farida Indrati Soepranto, *Ilmu Perundang-undangan Jilid I*, (Yogyakarta: Kanisius, 2015), cet. ke-16, h. 117

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

pembentukan peraturan perundang-undangan, memiliki kewenangan untuk mengesahkan rancangan undang-undang menjadi undang-undang, menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, membuat peraturan pemerintah, dan peraturan presiden.<sup>42</sup>

Kewenangan Presiden untuk menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang didasarkan atas ketentuan Pasal 22 ayat (1) UUD 1945.

pasal 22 ayat (1): “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”.<sup>43</sup>

Menurut pendapat Wirjono Prodjodikoro yang dikutip oleh Abdul Ghoffar, jika pada waktu Dewan Perwakilan Rakyat tidak dalam masa sidang, sementara menurut Presiden perlu diadakan suatu peraturan yang seharusnya adalah undang-undang, misalnya peraturan tersebut perubahan dari suatu undang-undang atau materinya memuat ancaman hukuman pidana sehingga harus dibuat dalam bentuk undang-undang, maka Presiden mempunyai kewenangan untuk mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang.<sup>44</sup>

Menurut pendapat Bagir Manan, kewenangan Presiden dalam menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang merupakan kewenangan luar biasa di bidang perundang-undangan. Sedangkan

<sup>42</sup> Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, h. 340

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> Abdul Ghoffar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD Tahun 1945 Dengan Delapan Negara Maju*, ( Jakarta: Kencana, 2009 ), cet. ke-1, h. 101.

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kewenangan ikut membentuk undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan presiden merupakan kewenangan biasa.<sup>45</sup>

Pemaparan pendapat ahli dan pasal di atas memberikan penjelasan bahwa, Presiden perlu mengeluarkan suatu peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang agar keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah. Dalam hal ini pemerintah dalam keadaan genting dan memaksa mengharuskan pemerintah untuk bertindak secara lekas dan tepat karena dikhawatirkan akan menimbulkan dampak yang besar bagi kelangsungan pemerintahan.

#### 4. Sejarah Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017

Pemerintah menilai bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang organisasi kemasyarakatan dianggap tidak lagi memadai sebagai sarana untuk mencegah meluasnya ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, baik dari aspek substantif terkait dengan norma, larangan dan sanksi serta prosedur hukum yang ada. Antara lain, tidak terwadahnya asas hukum administrasi *contrarius actus* yaitu asas hukum bahwa lembaga yang mengeluarkan izin atau yang memberikan pengesahan adalah lembaga yang seharusnya mempunyai wewenang untuk memberikan sanksi administratif berupa surat keterangan terdaftar dan mencabut status badan hukum atau membatalkannya bagi ormas yang bertentangan dengan

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

#### Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Pancasila tanpa melalui prosedur pengadilan. Maka pada tanggal 10 Juli 2017, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 ini dikeluarkan untuk mengganti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang organisasi kemasyarakatan.<sup>46</sup>

Menteri koordinator bidang Politik, Hukum dan Keamanan (Polhukam), Wiranto saat konferensi pers mengenai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2017 tentang organisasi kemasyarakatan di Gedung Kementerian Polhukam, Jakarta, pada tanggal 12 Juli 2017 memberikan penjelasan bahwa pemerintah memiliki dasar yang kuat untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017, yaitu karena aturan undang-undang yang tidak lagi memadai. Wiranto pun menjelaskan tiga pertimbangan pemerintah dalam penerbitan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut. Pertama, tindakan pemerintah sudah sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009, bahwa Presiden bisa mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang atas dasar adanya keadaan yang membutuhkan atau keadaan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan undang-undang, Kedua, terkait aturan hukum yang belum memadai. Menurut Wiranto, peraturan pemerintah pengganti undang-undang bisa diterbitkan untuk memberikan solusi agar tidak terjadi kekosongan hukum. undang-undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi kekosongan

<sup>46</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2017/07/12/12232051/ini-tiga-pertimbangan-pemerintah-menerbitkan-perppu-ormas>. ( diakses pada 05 Mei 2018 pukul 08:45 WIB )

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

hukum, atau ada undang-undang tetapi tidak memadai untuk menyelesaikan masalah hukum. Ketiga, peraturan pemerintah pengganti undang-undang bisa diterbitkan jika kekosongan hukum tersebut tidak bisa diatasi dengan cara membuat undang-undang baru.<sup>47</sup>

## 5. Dampak Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017

Dari fenomena empirik yang terjadi, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 menimbulkan pro dan kontra akibat perbedaan dukungan terhadap kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Sejak dikeluarkannya peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut, telah memantik pro-kontra di kalangan masyarakat, baik masyarakat elit, termasuk anggota parlemen, pemimpin ormas, tokoh agama, akademisi, maupun masyarakat bawah.<sup>48</sup>

Kelompok yang kontra berpandangan atau berargumen bahwa penetapan peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut (1) menunjukkan watak otoriter pemerintah Joko Widodo yang bisa membahayakan bagi otonomi masyarakat dan masa depan bangsa dan negara, (2) telah memberangus kebebasan berekspresi dan berserikat masyarakat yang juga digaransi oleh Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945, (3) bertentangan dengan nilai-nilai demokrasi yang menjadi "ruh" Bangsa dan Negara

<sup>47</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2017/07/12/12232051/ini-tiga-pertimbangan-pemerintah-menerbitkan-perppu-ormas>. ( diakses pada 05 Mei 2018 pukul 08:45 WIB )

<sup>48</sup> <http://www.dw.com/id/pro-kontra-perppu-no-2-tahun-2017/a-39827177> ( diakses pada tanggal 05 Mei 2018 pukul 11:52 WIB )

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

Indonesia, dan (4) berpotensi untuk disalahgunakan oleh rezim penguasa baik sekarang maupun di masa datang guna melarang ormas-ormas yang dipandang oleh pemerintah telah bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Sementara itu kelompok yang pro (baik elite maupun masyarakat bawah) berpendapat bahwa peraturan pemerintah pengganti undang-undang tersebut dibuat karena dilatari oleh spirit untuk merawat kebhinekaan dan kebangsaan serta menjaga toleransi dan hak-hak sipil masyarakat yang selama ini dirusak oleh sejumlah kelompok radikal dan intoleran. Mereka juga berargumen bahwa kebebasan dan demokrasi itu ada batasnya, tidak bisa dibiarkan berkembang liar yang justru akan menodai dan merusak spirit kebebasan dan nilai-nilai demokrasi itu sendiri.<sup>49</sup>

Di kalangan Dewan Perwakilan Rakyat juga terjadi perdebatan dalam pembahasan peraturan pemerintah pengganti undang-undang ini, ada dua opsi terkait sidang paripurna kali ini, yakni menerima Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 untuk disahkan menjadi undang-undang atau malah menolaknya. Tujuh dari sepuluh fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat menyetujui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang organisasi kemasyarakatan untuk menjadi undang-undang pada tanggal 23 Oktober 2017. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Golkar, NasDem, dan Hanura menyatakan setuju tanpa catatan,

---

<sup>49</sup> *Ibid.*

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarangi mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.

menurut mereka Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 sebagai prinsip dasar konsistensi kesetiaan terhadap Pancasila. Sementara Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Persatuan Pembangunan, dan Partai Demokrat menyatakan setuju tapi dengan catatan dengan syarat revisi. Sedangkan Partai Gerindra, Partai Amanat Nasional (PAN), dan Partai Keadilan Sejahtera dengan tegas menolak.<sup>50</sup>

Fraksi Gerindra menolak karena Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 dianggap berlebihan dalam mengekang kebebasan berpendapat, Sementara Fraksi PAN berpendapat bahwa untuk pertama kalinya, dengan pemberlakuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017, kebebasan berpendapat, berserikat dan berkumpul dibatasi begitu ketat sejak era Orde Baru dan Orde Lama. PAN menilai pembubaran ormas semestinya melalui lembaga peradilan, Sedangkan alasan Fraksi PKS juga mirip dengan PAN. PKS menilai pemerintah seharusnya tidak perlu menerbitkan Perppu ormas karena tidak terjadi kekosongan hukum. Selama ini Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 sudah mengatur penindakan terhadap ormas yang melanggar hukum.<sup>51</sup>

Setelah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 ini diterbitkan, Pemerintah membubarkan ormas yang dipandang telah melanggar spirit dan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar

<sup>50</sup> <http://www.islampos.com/ini-dampak-jika-perppu-ormas;disahkan;jadi-undang-undang-54790> ( diakses pada tanggal 05 Mei 2018 pukul 11:57 WIB )

<sup>51</sup> <https://tirto.id/alasan-fraksi-gerindra-pan-dan-pks-tolak-perppu-ormas-cyUi> ( diakses pada tanggal 05 Mei 2018 pukul 13:45 WIB )

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Diarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Diarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

1945, ormas yang dimaksud adalah Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Pemerintah, melalui Kementerian Hukum dan HAM telah mencabut badan hukum HTI. Setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017, Pencabutan status badan hukum tersebut berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. AHU-30.AH.01.08 Tahun 2017 tentang pencabutan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. AHU- 0028.60.10.2014 tentang pengesahan pendirian badan hukum Hizbut Tahrir Indonesia ( HTI ).

Dengan adanya pencabutan SK badan hukum HTI, maka ormas tersebut dinyatakan bubar sesuai dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017. Pencabutan status badan hukum merupakan tindakan tegas yang diberikan kepada ormas HTI sebagai upaya mencegah munculnya penyimpangan atas ideologi Pancasila Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sehingga ormas ini dilarang melakukan aktivitas dalam bentuk apapun dengan menggunakan nama dan atribut HTI.<sup>52</sup>

Alasan pemerintah membubarkan HTI adalah Pertama, HTI tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional. Kedua, kegiatan yang dilaksanakan HTI terindikasi kuat telah bertentangan dengan tujuan, asas, dan ciri yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang organisasi kemasyarakatan. Ketiga, aktifitas yang dilakukan HTI dinilai telah

<sup>52</sup> Novianti, *Kontroversi Perpu Tentang Perubahan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan*, Vol. IX, No. 14/II/Puslit/Juli/2017, h.1-2.

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

menimbulkan benturan di masyarakat yang dapat mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat, serta membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).<sup>53</sup>

## B. Tinjauan Umum Tentang Hizbut Tahrir Indonesia

### 1. Sejarah Hizbut Tahrir Indonesia

Hizbut Tahrir Indonesia ( HTI ) merupakan bagian dari Hizbut Tahrir (HT) yang berada di Palestina. Hizbut Tahrir (HT) berawal dari sebuah gerakan atau kelompok kecil yang terdiri dari beberapa ulama yang dipimpin oleh Syekh Taqiyuddin al-Nabhani. Kelompok tersebut didirikan pada tahun 1953 Masehi atau 1372 Hijriyah di al-Quds (Baitul Maqdis), Palestina.<sup>54</sup> HT mulai masuk ke Indonesia pada tahun 1983 yang dibawa oleh Abdurrahman al-Baghdadi yang merupakan anggota HT dari Yordania sehingga dikenal dengan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) dan merupakan hasil perluasan wilayah oleh HT yang berpusat di Yordania. Semenjak datangnya gerakan ini ke Indonesia, aktivitas berjalan secara tertutup selama 10 tahun. Hal ini disebabkan karena HTI lahir di bawah pemerintahan rezim Soeharto yang melarang segala bentuk gerakan yang tidak berideologi Pancasila.<sup>55</sup>

Pasca reformasi, HTI bisa melakukan aktivitasnya secara terbuka. Hal ini ditandai dengan diadakannya diskusi terbuka tentang syari'ah ke berbagai

<sup>53</sup><https://nasional.kompas.com/read/2017/05/08/14382891/ini.alasan.pemerintah.bubarkan.hizbut.tahrir.indonesia> ( diakses pada tanggal 18 Mei 2018 pukul 08:58 WIB )

<sup>54</sup>Muhammad Muhsin Rodhi, *Tsaqofah dan Metode Hizbut Tahrir dalam Mendirikan Negara Khilafah* (Bogor: al-Azhar Fresh Zone Publishing, 2012), cet. ke-3, h. 46

<sup>55</sup>Saifuddin, *Telaah atas Pemikiran Politik HTI*, (Yogyakarta: Mahameru, 2012), cet. ke-2, h. 48

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

daerah seperti ke beberapa daerah di Sumatera, Kalimantan dan Sulawesi. Mereka juga aktif menyebarkan gagasan *khilafah* ke berbagai Perguruan Tinggi melalui jaringan Lembaga Dakwah Kampus (LDK). Namun demikian, perkembangan HTI masih dalam proses pengembangan kader dan pembinaan umat.<sup>56</sup>

HTI resmi melakukan dakwah terbuka di Indonesia semenjak diselenggarakannya konferensi internasional di Istora Senayan pada Maret 2002 yang dihadiri oleh tokoh- tokoh Islam dari organisasi lain. Para tokoh HTI banyak yang berdomisili di Bogor dan upaya mereka dalam mensosialisasikan gerakannya tampaknya mendapatkan sambutan dari sivitas akademika IPB sehingga salah satu pimpinan pusat HTI, Muhammad al-Khattat adalah alumni dari perguruan tinggi tersebut. Meskipun HTI yang dirancang sebagai organisasi politik, namun ia tidak mendaftarkan diri secara formal sebagai partai politik yang ikut dalam pemilu.<sup>57</sup>

Menurut keyakinan HTI, hukum Islam mustahil untuk bisa diterapkan dengan sempurna kecuali dengan adanya *khilafah* (negara Islam) dan seorang *khalifah* yang akan menerapkan Islam kepada Muslim, dan dibi'at untuk didengar dan ditaati perintahnya atas dasar al-Qur'an dan Sunnah. Mengembalikan kehidupan Islam dan mengembang dakwah Islam merupakan tujuan berdirinya Hizbut Tahrir. Hal ini dilatar belakangi oleh runtuhnya kekhalifahan Islam terakhir, yakni Turki Utsmani pada tanggal 28 Rajab 1342

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Afadal, dkk., *Islam dan Radikalisme di Indonesia* (Jakarta: LIPI Press, 2004), cet. ke-1, h. 266

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

H/ 3 Maret 1924 M. Hal ini menjadi motif tersendiri yang melandasi kemunculan gerakan dan aktivitas yang bertujuan mengembalikan negara *khilafah* dan menegakkan hukum Islam.<sup>58</sup>

Salah satu alasan utama yang menjadi dasar keinginan HTI untuk mendirikan *khilafah* adalah pandangan mereka yang menganggap seluruh sistem kehidupan saat ini, termasuk yang digunakan oleh kaum muslim sekalipun, sangat jauh dari cita-cita Islam, bahkan berlawanan. Dengan motivasi semacam ini, gagasan kelompok ini wajar jika berada pada jalur non-mainstream, salah satunya adalah pandangan yang kontra dengan dasar negara yang berlaku di Indonesia, yakni sistem demokrasi dan Pancasila. Sebagaimana pergerakan HTI dipenuhi dengan kritikan yang sangat tajam dan frontal terhadap sistem pemerintahan Indonesia.<sup>59</sup>

## 2. Kegiatan Hizbut Tahrir Indonesia

Seluruh kegiatan yang dilakukan Hizbut Tahrir Indonesia adalah kegiatan yang bersifat politik. Dimana mereka memperhatikan urusan masyarakat sesuai dengan hukum-hukum serta pemecahannya secara *syar'i*, karena politik adalah mengurus dan memelihara urusan masyarakat banyak sesuai dengan hukum-hukum Islam. Kegiatan-kegiatan yang bersifat politik ini tampak jelas di dalam mendidik dan membina umat dengan *tsaqafah* (kebudayaan) Islam, meleburnya dengan Islam, membebaskannya dari akidah-akidah yang rusak, pemikiran-pemikiran yang salah, serta dari persepsi yang

<sup>58</sup> Muhammad Muhsin Rodhi, *op. cit.*, h. 23.

<sup>59</sup> Afdal, dkk, *loc. cit.*

## Hak Cipta Diindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

keliru, yang sekaligus membebaskannya dari pengaruh ide-ide dan pandangan-pandangan yang kufur. Kegiatan politik ini tampak juga dalam aspek pergolakan pemikiran dan dalam perjuangan politiknya. Adapun pergolakan pemikiran tersebut dapat terlihat dalam penentangannya terhadap ide-ide dan aturan-aturan kufur. Seperti halnya dalam penentangannya terhadap ide yang salah, aqidah-aqidah yang rusak atau pemahaman yang keliru dengan cara menjelaskan kerusakannya, menampakkan kekeliruannya, yang disertai dengan menjelaskan ketentuan hukum Islam dalam masalah tersebut.

Adapun perjuangan politiknya, dapat terlihat dari penentangannya terhadap orang-orang kafir imperialis untuk memerdekakan umat dari belenggu kekuasaannya, membebaskan umat dari tekanan dan pengaruhnya, serta mencabut akar-akarnya yang berupa pemikiran, kebudayaan, politik, ekonomi, maupun militer dari seluruh negeri-negeri Islam. Perjuangan politik ini juga tampak jelas dalam menentang para penguasa, mengungkapkan pengkhianatan dan persekongkolan mereka terhadap umat, melancarkan kritik, kontrol dan koreksi terhadap mereka serta berusaha menggantinya apabila hak-hak umat dilanggar atau tidak menjalankan kewajibannya terhadap umat, begitu halnya bila mereka melalaikan salah satu urusan umat, atau mereka menyalahi hukum-hukum Islam.<sup>60</sup>

Jadi kegiatan Hizbut Tahrir Indonesia secara keseluruhan adalah kegiatan yang bersifat politik, baik sebelum maupun sesudah mengambil alih

<sup>60</sup> Anonim, *Mengenal Hizbut Tahrir: Partai Politik Islam Ideologis* (Bogor: Pustaka Thariqah Izzah, 2002), cet. ke-2, h. 23

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

kegiatan di luar hukum pemerintahan ataupun yang menyangkut pemerintahan. Kegiatan Hizbut Tahrir Indonesia tidak hanya pada aspek pendidikan. Hizbut Tahrir Indonesia bukan madrasah, begitu pula seruannya tidak hanya bersifat nasehat-nasehat dan petunjuk-petunjuk, akan tetapi kegiatannya bersifat politik, dengan cara mengemukakan *fikrah-fikrah* Islam beserta hukum-hukumnya untuk dilaksanakan, dipikul dan diwujudkan dalam kenyataan hidup dan pemerintahan.<sup>61</sup>

Hizbut Tahrir Indonesia mengemban da'wah Islam agar Islam dapat dilaksanakan dalam kehidupan, sehingga aqidah Islam menjadi dasar negara, dasar konstitusi dan undang-undang. Karena aqidah Islam adalah aqidah aqliyah (dasar untuk pemikiran) dan *aqidah siyasiyah* (dasar untuk politik) yang memancarkan aturan yang dapat memecahkan problema manusia secara keseluruhan, baik di bidang politik, ekonomi, pendidikan, sosial masyarakat dan lain-lain.<sup>62</sup>

### 3 Dinamika Hizbut Tahrir Indonesia

HTI mulai muncul ke muka publik seiring dengan kebebasan berpendapat pada era reformasi. Pada Maret 2002, untuk pertama kalinya mereka menyerukan kekhilafahan Islam lewat Konferensi Internasional *Khilafah Islamiyah* di Istora Senayan, Jakarta. Acara itu disebut-sebut sebagai tonggak lahirnya HTI. Sejak saat itu, mereka aktif merespons berbagai peristiwa penting. Mereka juga semakin modern dalam

<sup>61</sup> *Ibid*, h. 24

<sup>62</sup> *Ibid*, h. 25

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

menyebarkan gerakan HTI dengan menerbitkan buku Pembentukan Partai Politik Islam dan meluncurkan situs web resmi [www.hizbut-tahrir.or.id](http://www.hizbut-tahrir.or.id) pada 2004. Dua tahun kemudian, tepatnya pada 22 Juni 2006, HTI terdaftar sebagai ormas lewat terbitnya Surat Keputusan Direktorat Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik Kementerian Dalam Negeri Nomor 44/D.III.2/VI/2006. Dan Pada Juli 2014, HTI disahkan sebagai badan hukum perkumpulan di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-0028.60.10.2014 tentang pengesahan pendirian badan hukum perkumpulan HTI.<sup>63</sup>

Pada tanggal 08 Mei 2018 pemerintah menyampaikan wacana pembubaran HTI sebagaimana yang disampaikan oleh Menteri Koordinator bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Wiranto saat memberikan pernyataan pers di kantornya. Kemudian pada tanggal 19 Juli 2017 pemerintah Indonesia melalui Kementerian Hukum dan HAM secara resmi mencabut status badan hukum ormas Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-30.AH.01.08 Tahun 2017 tentang pencabutan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-0028.60.10.2014 tentang pengesahan pendirian badan hukum perkumpulan HTI. Pencabutan tersebut dilakukan sebagai tindaklanjut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 yang mengubah Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang

<sup>63</sup> <https://nasional.tempo.co/read/892584/begini-sepak-terjang-hti-sebelum-dibubarkan-kemenkumham> (diakses pada tanggal 30 Oktober 2018 pukul 14:34 WIB )

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

organisasi

kemasyarakatan.<sup>64</sup>

HTI melakukan protes dengan membawa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 ke Mahkamah Konstitusi dalam rangka judicial review, namun Mahkamah Konstitusi menyatakan tidak menerima tujuh gugatan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 2 Tahun 2017 tentang organisasi kemasyarakatan karena Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tersebut telah disetujui dan disahkan sebagai undang-undang oleh Presiden Joko Widodo sehingga para pemohon kehilangan objek permohonan.<sup>65</sup>

Setelah itu, HTI melayangkan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) atas dicabutnya status badan hukum HTI melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang 2 Tahun 2017, namun Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Jakarta memutuskan mengesahkan pembubaran HTI. Majelis hakim menganggap Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-30.AH.01.08 Tahun 2017 tentang pencabutan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-0028.60.10.2014 tentang pengesahan pendirian badan hukum perkumpulan HTI sesuai dengan aturan. Gugatan tersebut ditolak karena adanya bukti-bukti yang menyatakan HTI tidak sepaham dengan Pancasila. Maka badan hukum HTI tanggal 19 Juli 2017 batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

<sup>64</sup><https://nasional.tempo.co/read/892584/begini-sepak-terjang-hti-sebelum-dibubarkan-kemenkumham> (diakses pada tanggal 30 Oktober 2018 pukul 14:34 WIB )

<sup>65</sup><https://www.cnnindonesia.com/nasional/20171212162704-12-261871/disahkan-jadi-uu-gugatan-perppu-ormas-ditolak-mk>, ( diakses pada tanggal 31 Oktober 2018 pukul 20:47 WIB )

Tidak terima dengan putusan itu, perkumpulan HTI lalu mengajukan banding. Lagi-lagi, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT TUN) Jakarta menolak permohonan banding. Alhasil, pembubaran HTI oleh Menteri Hukum dan HAM dinyatakan sah.<sup>66</sup>

**Hak Cipta Diindungi Undang-Undang**

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar UIN Suska Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin UIN Suska Riau.

<sup>66</sup> <https://news.detik.com/berita/4230868/perjalanan-kasus-hti-hingga-ke-tingkat-banding> ( diakses pada tanggal 31 Oktober 2018 pukul 20:35 WIB )