

Tinjauan Yuridis Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan

Bambang Ariyanto

Fakultas Hukum Universitas Hang Tuah Surabaya

Abstract: Law No. 8 of 1985 only recognizes two forms of legal entity for the social organizations i.e. associations and foundations; while pursuant to Law No. 17 of 2013 on Social Organizations, there are four legal entity forms of the social organizations, namely (1) social organizations with legal entity of associations, (2) social organizations with legal entity of foundations, (3) social organizations with legal entity of foreign foundations, and (4) social organizations that are not legal entity. Four forms of the legal entity have different procedures for establishing, requirements, validating. The legal issue is whether the differences of the legal entity will affect the procedures for dissolving the organizations. Through normative research it is found that dissolving the organizations pursuant to Law No. 17 of 2013 is held through the legal procedures. The organizations may be dissolved by a binding court decision. The procedures for dissolving the organizations are also not simple. The first punishment is given as a written warning for three times. If it is ignored, then the punishment could be a suspension of grants, temporary suspension of the activity. The temporary suspension is conducted for 6 months and shall be permitted by the Supreme Court. If a verdict has permanently been published, a status of the legal entity can be revoked. The revocation is held within 30 days.

Keywords: freedom of association, social organizations, legal entity.

Abstrak: Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 hanya mengenal dua bentuk badan hukum bagi ormas, yakni perkumpulan dan yayasan. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan ada empat bentuk badan hukum ormas, yakni (1) Ormas dengan badan hukum Perkumpulan, (2) Ormas dengan badan hukum Yayasan, (3) Ormas dengan badan hukum Yayasan Asing, dan (4) Ormas yang tidak berbadan hukum. Empat bentuk badan hukum ini memiliki tata cara pendirian, persyaratan, pengesahan yang berbeda-beda. Persoalannya, apakah perbedaan masing-masing badan hukum dari ormas ini akan mempengaruhi mekanisme pembubaran dari ormas. Melalui penelitian yuridis normatif, dihasilkan bahwa pembubaran organisasi kemasyarakatan berdasarkan UU No. 17 Tahun 2013 melalui mekanisme legal formal. Ormas bisa dibubarkan dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Tata cara pembubaran ormas juga tidak sederhana. Sanksi awal diberikan peringatan tertulis sebanyak tiga kali. Apabila sanksi ini tidak dihiraukan maka sanksi bisa berubah penghentian bantuan hibah, penghentian sementara kegiatan. Sanksi penghentian sementara dilakukan selama 6 bulan dan harus seizin dari Mahkamah Agung. Apabila sudah keluar keputusan hukum yang tetap, maka pencabutan status badan hukum bisa dilakukan. Pencabutan ini dilakukan dalam jangka waktu 30 hari.

Kata kunci: kebebasan berserikat, organisasi kemasyarakatan, badan hukum.

Pendahuluan

Indonesia adalah negara hukum. Hal ini jelas tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen keempat (selanjutnya disebut UUD 1945). Salah satu perwujudan dari negara hukum adalah adanya jaminan konstitusional terhadap hak asasi manusia. Jaminan konstitusional ini tertuang dalam Pasal 28A hingga Pasal 28J UUD 1945. Pencantuman Hak Asasi Manusia dalam pasal-pasal UUD 1945 dan termuat secara tegas dalam sebuah bab tersendiri merupakan sebuah perjuangan yang cukup panjang.¹

Secara yuridis formal, upaya untuk mengakui dan melindungi Hak Asasi Manusia sebenarnya sudah muncul pada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU HAM). Hal ini dilatar belakangi karena selama lima puluh usia Republik Indonesia, telah terjadi berbagai kejadian yang merugikan hak-hak asasi manusia. Mulai dari penangkapan yang tidak sah, penculikan, penganiayaan, perkosaan, penghilangan paksa, perusakan tempat ibadah, penyerangan pemuka agama beserta keluarganya serta penya-

lahgunaan kekuasaan oleh pejabat publik dan aparat negara.² Harapannya dengan berlakunya UU HAM ini, seluruh aparatur pemerintah menghormati, menegakkan dan menyebarluaskan pemahaman mengenai hak asasi manusia kepada seluruh masyarakat.

Pengaturan secara tegas Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang dan UUD 1945 sebenarnya menjadi tolok ukur bagi aparatur negara, pemerintah dan masyarakat untuk tidak melakukan pelanggaran HAM, baik pelanggaran yang sifatnya vertikal (dari negara ke masyarakat) atau sifatnya horizontal (masyarakat melanggar hak masyarakat lain). Ironisnya, pelanggaran Hak Asasi Manusia yang terjadi kurang lebih sepuluh tahun reformasi ini, justru dilakukan aktor non negara (individu maupun kelompok masyarakat) sendiri dengan membawa isu yang bermacam-macam. Salah satu isu yang sering dikemukakan adalah mengenai kebebasan beragama. Dalam hal ini, masyarakat menilai pemerintah kurang tegas dan terkesan melakukan pembiaran terhadap pelaku kekerasan yang mengatasnamakan organisasi massa terhadap pemeluk agama lain.³

¹ Pencantuman Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 mengalami pasang surut. Hal ini tidak lepas dari dinamika yang terjadi dalam ketatanegaraan pemerintahan di Indonesia, yang harus mengalami tiga kali pergantian UUD, yakni dari UUD 1945 ke Konstitusi RIS 1945. Lalu pada tahun 1950, menjadi UUD Sementara 1950, dan lagi pada tahun 1959 melalui Dekrit Presiden, berlaku kembali UUD 1945. Dari sejumlah pergantian tersebut, UUD RIS 1945 dan UUDS 1950 pernah memuat secara komprehensif jaminan HAM yang secara umum diadopsi dari pasal-pasal HAM yang ada dalam Universal Declaration of Human Rights 1948. Lihat: Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia, Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945* Tahun 2002, Penerbit Prenada Media Group, Cetakan ke-4, April 2012, hal. 10.

² Lihat Penjelasan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

³ Data Wahid Institute dan Setara Institute selama tahun 2010-2012 menunjukkan bahwa kebebasan beragama di Indonesia semakin memburuk. Hal ini bisa dilihat pada data Wahid Institute yang menyatakan bahwa jumlah pelanggaran pada tahun 2010 mencapai 184 kasus, dan meningkat pada tahun 2011 menjadi 267 kasus. Tahun 2012 meningkat menjadi 278 kasus. Hal ini berbanding lurus dengan data Setara Institute yang mencatat adanya kenaikan lebih dari 200 kasus terhadap pelanggaran kebebasan beragama.³ Korban terbanyak dari pelanggaran kebebasan beragama ini adalah kelompok Ahmadiyah dan Kristen. Sedangkan korban di kalangan Syiah menunjukkan peningkatan dalam dua tahun terakhir. Jelasnya bisa lihat di Laporan Infid *Kebebasan Beragama Tahun 2010-2012*, hal. 3.

Setara Institute menemukan bahwa sebagian besar pelaku pelanggaran adalah aktor non negara yang terdiri dari individu maupun kelompok masyarakat yang tergabung dalam organisasi atau forum-forum masyarakat. Organisasi Masyarakat yang teridentifikasi adalah Front Pembela Islam (FPI). Namun, ada juga kelompok masyarakat/massa yang tergabung dalam kerusuhan massal, tetapi sulit dicari kedekatan afiliasinya dengan organisasi masyarakat.⁴

Tindakan yang dilakukan oleh aktor non negara, khususnya organisasi kemasyarakatan dengan menggunakan pola kekerasan dan pengerahan massa membuat masyarakat bertanya-tanya mengenai sanksi bagi para pelakunya. Apalagi beberapa kali pelaku yang menggunakan identitas sebagai organisasi kemasyarakatan tidak tersentuh oleh hukum. Meskipun pelaku-pelaku di dalam organisasi tersebut ditangkap, lalu ada yang diadili, tetapi keberadaan organisasi kemasyarakatan masih tetap berjalan. Hal inilah yang membuat maraknya tuntutan pembubaran terhadap Organisasi Kemasyarakatan (selanjutnya disebut Ormas) yang melakukan tindakan-tindakan kekerasan tersebut.

Tuntutan pembubaran Ormas yang bertindak anarkhis ini membuat pemerintah kebingungan untuk menindaklanjutinya. Hal ini menimbulkan kritik dari Anggota Komisi III DPR RI Taslim Chaniago. Ia menilai, sikap pemerintah yang tidak tegas terhadap ormas anarkis telah membuat ormas anarkis tersebut arrogan.⁵

Ada beberapa alasan yang membuat pemerintah merasa kesulitan dalam mengambil sikap. *Pertama*, keberadaan ormas merupakan perwujudan dari hak kebebasan berserikat, berkumpul dan berpendapat sebagaimana diatur dalam Pasal 28E UUD 1945. Hal ini juga sesuai dengan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pada Pasal 24 ayat (2), yang menyatakan bahwa setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan Partai Politik, Lembaga Swadaya Masyarakat, atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. *Kedua*, meski Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 (selanjutnya disebut UU No. 8 Tahun 1985) mengatur mengenai pembubaran ormas, namun mekanisme pembubarannya tanpa melalui proses hukum.⁶ Artinya, pemerintah sebenarnya bisa secara tegas melakukan pembubaran Ormas yang anarkhis dengan keputusan dari pemerintah yang berlandaskan pada UU No. 8 Tahun 1985. Namun, hal itu tidak dilakukan karena pemerintah berusaha tidak bersikap otoriter dan ingin menyelesaikan pembubaran Ormas melalui mekanisme hukum. *Ketiga*, lemahnya *good will* dari pemerintah dan tidak tegasnya aparat keamanan menyikapi

⁴ Ibid, hal. 7.

⁵ [http://www.antaranews.com/berita/Pemerintah tak Tegas, FPI Makin Arogan, diakses pada tanggal 4 Juli 2014 pukul 12.30 WIB](http://www.antaranews.com/berita/Pemerintah_tak_Tegas,_FPI_Makin_Arogan,_diakses_pada_tanggal_4_Juli_2014_pukul_12.30_WIB).

⁶ Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Organisasi Kemasyarakatan bisa dibekukan dan/atau dibubarkan apabila ormas melakukan kegiatan yang menganggu keamanan dan ketertiban umum, menerima bantuan dari pihak asing tanpa persetujuan pemerintah, dan memberi bantuan kepada pihak asing yang merugikan kepentingan negara.

tindakan-tindakan hukum ormas yang anarkis tersebut.

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

Dari uraian sebagaimana tertuang dalam bagian latar belakang, maka isu hukum utama yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah: *Pertama*, apa syarat-syarat pendirian Organisasi Kemasyarakatan sesuai UU Organisasi Kemasyarakatan. *Kedua*, Bagaimana tata cara pembubaran Organisasi Kemasyarakatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?

Pembahasan

Pengertian Organisasi Kemasyarakatan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, “organisasi” adalah kesatuan (susunan dan sebagainya) yang terdiri atas bagian-bagian (orang dan sebagainya) dalam perkumpulan untuk tujuan tertentu; kelompok kerja sama antara orang-orang yang diadakan untuk men-

capai tujuan bersama.⁷ Organisasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu “Organon” dan istilah lain yaitu “Organum” yang berarti alat, bagian, anggota, atau badan. Sondang P. Siagian menyatakan bahwa organisasi dapat ditinjau dari tiga sudut pandang, yakni:

1. Organisasi sebagai wadah, yaitu tempat kegiatan-kegiatan administrasi dan manajemen dijalankan dan sifatnya adalah “relatif statis”;
2. Organisasi sebagai proses, yaitu interaksi antara orang-orang yang menjadi anggota organisasi dan sifatnya “dinamis”;
3. Organisasi sebagai kumpulan orang, yang tidak lain adalah organisasi sebagai wadah. Maksud dari organisasi sebagai wadah berarti : (a) organisasi sebagai penggambaran jaringan hubungan kerja dan pekerjaan yang sifatnya formal atas dasar kedudukan atau jabatan yang diperuntukkan untuk setiap anggota organisasi; (b) organisasi merupakan susunan hierarki yang secara jelas menggambarkan garis wewenang dan tanggung jawab; (c) organisasi merupakan alat yang berstruktur permanen yang fleksibel (dimungkinkan dilakukan perubahan) sehingga apa yang terjadi dan akan terjadi dalam organisasi relatif tetap sifatnya dan karenanya dapat diperkirakan.⁸

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

1. Adanya sekelompok orang;

⁷ Badudu-Zain, 1994, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hal. 967.

⁸ Sondang P. Siagian, 1980, *Filsafat Administrasi*, Jakarta: Gunung Agung, hal. 68.

⁹ M. Manulang, 1983, *Dasar-Dasar Manajemen*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 67.

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

Secara filosofis, kehadiran organisasi merupakan sebuah kebutuhan yang menyesuaikan dari karakteristik dari manusia sebagai *zoon politicon* atau makhluk sosial, yakni secara kodrat manusia tidak bisa hidup sendiri, dan harus hidup secara berkelompok. Dari kehidupan secara sosial dan berkelompok inilah, manusia mempunyai tujuan yang bisa dilakukan secara bersama-sama dengan melalui sebuah wadah atau organisasi. Di organisasi inilah dirumuskan mengenai ideologi, visi misi, tujuan, target dan program kerja agar organisasi bisa berjalan dengan baik. Hal ini berbanding lurus dengan pandangan Nia Kania Winayanti bahwa suatu organisasi secara hakiki harus memenuhi syarat antara lain:¹⁰

1. Adanya pendiri sebagai pemrakarsa terbentuknya suatu wadah organisasi tertentu;
2. Mempunyai anggota yang jelas, di mana para pemrakarsa biasanya sekaligus juga sebagai anggota organisasi yang bersangkutan;
3. Mempunyai landasan hukum internal organisasi, sebagai aturan main menjalankan organisasi yang disebut Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART);
4. Adanya kepengurusan organisasi. Organisasi yang mempunyai struktur organisasi pada setiap tingkat wilayah

kepengurusan, dengan kewenangan tanggung jawab pada setiap tingkatan kepengurusan yang jelas;

5. Mempunyai arah kebijakan dan program kerja yang jelas, berlandaskan pada visi dan misi guna mencapai tujuan organisasi;
6. Mempunyai sistem kaderisasi dan regenerasi yang jelas, berlandaskan pada aspek moralitas, integritas, tanggung jawab, dan prestasi.

Sementara pengertian “kemasyarakatan” dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, berasal dari kata “masyarakat” yang berarti sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama. Adapun “Kemasyarakatan” berarti perihal (mengenai) masyarakat. Kata “masyarakat” yang berarti kumpulan individu yang menjalin kehidupan bersama sebagai kesatuan yang besar, saling membutuhkan, memiliki ciri-ciri yang sama sebagai kelompok.¹¹

Dengan pengertian di atas tadi, organisasi kemasyarakatan merupakan wadah yang dibentuk sekelompok orang, yang mempunyai visi, misi, ideologi dan tujuan yang sama, mempunyai anggota yang jelas, mempunyai kepengurusan yang terstruktur sesuai hierarki, kewenangan, dan tanggung jawabnya masing-masing, dalam rangka memperjuangkan anggota dan kelompoknya dibidang mengenai/perihal kemasyarakatan seperti pendidikan, kesehatan, keagamaan, kepemudaan, dan lain-lain dalam arti kemasyarakatan seluas-luasnya.¹²

¹⁰ Nia Kania Winayanti, 2011, *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran ORMAS (Organisasi Kemasyarakatan)*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, hal. 13-14.

¹¹ Baddudu-Zain, 1994, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hal. 872.

¹² Nia Kania Winayanti, *Op.Cit*, hal. 15.

Secara lebih detail, Nia Kania Winayanti menggambarkan ciri organisasi kemasyarakatan yakni:¹³

1. Organisasi yang dibentuk oleh masyarakat dengan dasar sukarela;
2. Alat perjuangan dan pengabdian satu bidang kemasyarakatan tertentu atau lebih;
3. Sebagai wadah berekspresi anggota masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
4. Kegiatannya bukan merupakan kegiatan politik, tetapi gerak langkah dan kegiatan dari setiap program organisasinya dapat mempunyai dampak politik.

Berdasarkan empat ciri organisasi kemasyarakatan tersebut, secara umum organisasi kemasyarakatan dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu:¹⁴

1. Organisasi kemasyarakatan yang bergerak dalam satu bidang kekhususan. Organisasi kemasyarakatan yang termasuk dalam kelompok ini adalah organisasi profesi, seperti Persatuan Insinyur Indonesia (PII), Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI), Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Ikatan Ahli Geologi Indonesia (IAGI), Perhimpunan Kerukunan Tani Indonesia (HAKTI), dan lain-lain;
2. Organisasi kemasyarakatan yang bergerak dan/atau mempunyai kegiatan bidang kemasyarakatan lebih dari satu kekhususan, seperti Muhammadiyah, Nahdlatul Ulama (NU), Persatuan Islam (Persis), dan lain-lain. Dalam praktiknya organisasi keagamaan/dakwah juga bergerak dalam bidang kemasyarakatan lainnya seperti pen-

didikan, kesehatan dan persoalan-persoalan sosial lainnya.

Apabila dilihat dari kecenderungan/orientasi dari kiprah organisasi, secara sederhana konfigurasi organisasi kemasyarakatan di Indonesia mempunyai karakteristik:¹⁵

- a. Ormas yang merupakan *underbow* secara langsung maupun tidak langsung dari partai politik, seperti Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong (MKGR), yang umumnya pengurusnya adalah kader Partai Golkar.
- b. Ormas keagamaan seperti Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah.
- c. Ormas yang didasarkan pada komunitas etnis yang eksis di suatu wilayah, seperti Forum Betawi Rembug (FBR).
- d. Ormas yang berdiri berawal dari keprihatinan terhadap kondisi bangsa yang mengalami keterpurukan di berbagai bidang kehidupan, seperti Perhimpunan Nasional Indonesia (Pernasindo), Persatuan Indonesia, lalu Nasional Demokrat (Nasdem) yang akhirnya berubah menjadi partai politik.

Sementara itu, Rustam Ibrahim mengkategorisasikan organisasi masyarakat sosial (OMS) di Indonesia, terbagi dalam 19 (sembilan belas) jenis kelompok atau organisasi, yaitu:¹⁶

1. Kelompok atau organisasi petani dan nelayan;
2. Kamar Dagang dan Industri (Kadin), asosiasi-asosiasi pengusaha;

¹⁵ Ronald Rofiandri, *UU Ormas: Sejarah dan Implementasi*, makalah PSHK phsk.or.id/site/download.php?docid=5f5243e9e0f1dde42c0212368295ae17, diunduh pada 10 Juli 2013.

¹⁶ Rustam Ibrahim, 2008, "Upaya Peningkatan Kinerja Transparansi dan Akuntabilitas Ormas dan Lembaga Nirlaba Lainnya", *Makalah*, Jakarta, hal. 23.

¹³ *Ibid*, hal. 15-16.

¹⁴ *Ibid*, hal. 16.

3. Organisasi profesi, antara lain pengacara, dokter, insinyur, akuntan;
4. Serikat pekerja atau serikat buruh;
5. Badan Perwakilan Desa (BPD)/ Dewan Kelurahan;
6. Kelompok-kelompok pengajian, antara lain majelis taklim dan paroki;
7. Organisasi seni dan budaya, seperti seni, musik, teater, film;
8. Koperasi, kelompok usaha bersama, kelompok simpan pinjam, seperti koperasi simpan pinjam;
9. Yayasan yang bergerak dalam bidang sosial kesehatan, antara lain yayasan yatim piatu, anak cacat, panti asuhan;
10. Kelompok-kelompok pendidikan seperti Komite Sekolah, persatuan orang tua murid dan guru (POMG);
11. Organisasi olah raga;
12. Organisasi pemuda/mahasiswa/ pelajar;
13. Organisasi kelompok-kelompok perempuan;
14. Organisasi non pemerintah advokasi (hak asasi manusia, demokrasi, lingkungan, organisasi pengawas publik);
15. LSM pembangunan (bergerak dalam pelayan dan pembangunan masyarakat);
16. Organisasi berdasarkan kesukuan, etnis, dan masyarakat adat;
17. Organisasi yang bergerak dalam perlindungan hidup dan konservasi;
18. Organisasi sosial keagamaan (Nahdlatul Ulama, Muhammadiyah, Hizbut Tahrir, organisasi yang bernaung di bawah gereja, dan agama-agama lain);
19. Organisasi hobi, seperti klub pendaki gunung, pengumpul perangko.

Sementara itu, pengertian Organisasi Kemasyarakatan menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Pasal 1,

adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat warga Negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa untuk berperan serta dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila". Dalam penjelasan pasal tersebut menjelaskan bahwa salah satu ciri penting dari organisasi kemasyarakatan adalah kesukarelaan dalam pembentukan dan keanggotaannya.

Pengertian dari Organisasi Kemasyarakatan di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 memiliki makna yang rancu. Rustam Ibrahim mengatakan pengertian tersebut sering diasosiasikan dengan organisasi massa atau organisasi yang mempunyai anggota yang cukup besar (*mass-based organizations*).¹⁷ Hal ini dipertegas juga di Pasal 5 huruf (a) dan (b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 yang menyatakan bahwa organisasi kemasyarakatan merupakan penyalur kegiatan sesuai kepentingan anggotanya, termasuk wadah pembinaan dan pengembangan anggotanya dalam mewujudkan tujuan organisasinya. Artinya, organisasi kemasyarakatan yang dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 lebih menitikberatkan pada asas keanggotaan. Sedangkan pengaturan mengenai organisasi tanpa anggota sama sekali tidak diatur secara jelas dalam norma di Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985. Atas penafsiran inilah, menjadi alasan bagi sebagian besar Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) bahwa mereka tidak

¹⁷ Rustam Ibrahim, Beberapa Pokok Pikiran untuk Penyusunan RUU tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, dalam diskusi di Biro Polhukam dan Kesra Sekretariat Jenderal DPR-RI, 8 Februari 2011.

termasuk yang diatur dalam undang-undang tersebut sebab sebagian besar LSM di Indonesia berbentuk Yayasan (organisasi tanpa anggota) yang didirikan untuk kepentingan publik (*public interest*).¹⁸ Yayasan merupakan organisasi badan hukum yang tidak berdasarkan asas keanggotaan (*non-membership organization*).

Kerancuan dalam definisi atas Organisasi Kemasyarakatan ini berusaha diperbaiki dengan melakukan revisi atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985. Revisi ini menghasilkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Di Pasal 1 angka 1 menyebutkan Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Pengertian Ormas tersebut dimaksudkan untuk mewadahi semua organisasi atau lembaga yang dibentuk masyarakat dengan mengacu pada tiga pilar dasar, yakni kesamaan tujuan, kepentingan, dan kegiatan sebagai sarana untuk menyalurkan pendapat dan pikiran bagi anggota masyarakat dan meningkatkan keikutsertaan secara aktif seluruh lapisan masyarakat dalam mewujudkan masyarakat Pancasila berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, dan sekaligus menjamin tercapainya tujuan nasional.

Definisi Organisasi Kemasyarakatan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 ternyata masih bersifat umum. Artinya, semua wadah untuk berkumpul dan berserikat dianggap sebagai

ormas tanpa terkecuali. Hal ini membuat tidak adanya batasan yang tegas mengenai karakteristik dari organisasi kemasyarakatan. Ketidakjelasan dalam batasan atau definisi dari organisasi kemasyarakatan ini berusaha diperjelas melalui bentuk organisasinya, yakni berupa badan hukum atau tidak berbadan hukum.¹⁹ Hal ini sesuai dengan konsep badan hukum untuk organisasi-organisasi yang dikategorikan sebagai sektor nirlaba, yaitu perkumpulan (*association*) dan yayasan (*foundation*).²⁰ Untuk ormas berbadan hukum perkumpulan didirikan dengan berbasis anggota, sedangkan ormas berbadan hukum yayasan didirikan dengan tidak berbasis anggota.²¹

Pendirian Organisasi Kemasyarakatan

Pengaturan organisasi kemasyarakatan dalam bentuk badan hukum sebenarnya merupakan upaya dari pemerintah untuk mempermudah pendirian, pengawasan, pembinaan dan pembubaran terhadap organisasi kemasyarakatan. Dalam teori pertanggungjawaban hukum, suatu badan hukum (*rechstpersoon*) merupakan subjek hukum yang secara kewenangan dapat melakukan perbuatan hukum sepertinya halnya orang (*natuurlijk person*), walaupun perbuatan hukumnya hanya sebatas pada bidang hukum harta kekayaan.²²

¹⁹ Pasal 10 UU No. 17 Tahun 2013.

²⁰ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan, Badan Legislasi DPR RI, 2011, hal. 17.

²¹ Pasal 11 ayat (2) dan (3) UU No.17 Tahun 2013.

²² Untuk menentukan suatu kedudukan badan hukum harus memenuhi empat persyaratan yakni: (1) adanya harta kekayaan yang terpisah; (2) mempunyai kepentingan tersendiri; (3) mempunyai tujuan tertentu; (4) mempunyai organisasi yang teratur. Empat syarat itu penting untuk membedakan segala perbuatan hukum badan dengan manusia pengurusnya. Lihat Achmad Ali,

¹⁸ *Ibid.*, hal. 6.

Frasa bentuk badan hukum dalam organisasi kemasyarakatan adalah Yayasan dan Perkumpulan. Hal ini menunjukkan ruang lingkup dari badan hukum yang diatur berada dalam badan hukum privat (perdata) yang non profit, bukan berada dalam lingkup badan hukum publik.

Dari dua bentuk badan hukum organisasi kemasyarakatan yakni Perkumpulan dan Yayasan, hanya badan hukum perkumpulan yang pengaturannya belum diperbaharui sejak Indonesia merdeka dan pengaturannya sangat sedikit sekali. Landasan hukum badan hukum Perkumpulan ini masih tunduk pada hukum zaman penjajahan berdasarkan asas konkordasi (asas hukum yang menyatakan bahwa semua peraturan hukum di negara penjajah berlaku juga di negara jajahannya). Aturan perkumpulan itu ada di dalam KUHPerdata Buku III Bab IX tentang Perkumpulan, yaitu Pasal 1653 – 1665, kemudian diperbaiki dengan Staatsblad 1870 No.64 (Stb.1870-64) dan disempurnakan dengan Staatsblad 1939 No. 570 mengenai Perkumpulan Indonesia (*Inlandsche Vereniging*) (Stb. 1939-570) yang pada awalnya hanya berlaku untuk daerah Jawa Madura saja. Kemudian berdasarkan Staatsblad 1942 No. 13 jo No. 14 (Stb. 1942-13 jo 14) berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia.

Badan Hukum Usaha Dagang (UD), Comanditer (CV), dan Firma, sampai saat ini landasan hukumnya masih tunduk pada ketentuan dalam KUHPerdata dan KUHDagang. Sementara untuk Perseroan Terbatas, Koperasi, Ormas, Parpol semuanya diatur dalam Undang-Undang, antara lain:

2011, *Menguak Tabir Hukum*, Edisi Kedua, Cetakan Ketiga, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 175.

1. Badan hukum Perseroan Terbatas diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Undang-Undang ini menggantikan Undang-Undang No 1 Tahun 2005 tentang Perseroan Terbatas.
2. Badan hukum Koperasi berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.
3. Badan hukum Organisasi Kemasyarakatan yang diatur di Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
4. Badan Hukum Partai Politik yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
5. Badan hukum Yayasan yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2004 tentang Yayasan.

Dengan beberapa kriteria di atas tadi, untuk menentukan pendirian suatu organisasi kemasyarakatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sangat ditentukan oleh bentuk dari organisasi kemasyarakatan tersebut. Dalam hal ini ada beberapa bentuk organisasi kemasyarakatan yang akan dibahas lebih mendalam di bagian ini, antara lain:

1. Ormas Berbadan Hukum Perkumpulan

Peraturan perundang-undangan dalam hukum positif Indonesia yang mengatur tentang perkumpulan masih memiliki kelemahan dan kekurangan. Salah satu kelemahan yang sangat penting adalah belum adanya definisi yang tegas dan jelas mengenai perkumpulan, sehingga menimbulkan interpretasi yang bias. Kekurangan lainnya adalah ketentuan perundang-undangan tentang perkumpulan masih menggunakan bahasa Belanda yang belum pernah diterjemah-

kan secara resmi, sehingga tidak menjamin kepastian hukum.

Perkumpulan (dalam arti sempit) diatur dalam Buku Ketiga, Bab Kesebelas Pasal 1653 sampai Pasal 1665 KUHPerdata, dan diatur lebih lanjut dalam Staatsblad 1870-64 tentang Keadaan Badan Hukum dari Perkumpulan (*Rechstpersoonlijkheid van Vereenigingen*) dan dalam Staatsblad 1939-570 jo 717 tentang Perkumpulan Indonesia (*Inlandsche Vereeniging*). Dengan demikian, dikenal ketentuan perundangan undangan mengenai Perkumpulan yang berlaku bagi golongan Eropa dan Timur Asing (*KUHperd dan Staatsblad 1970-64*) dan Perkumpulan yang berlaku bagi golongan pribumi (*Staatsblad 1939-570 jo 717*).

Menurut konsideran dari Staatsblad 1939-570 jo 717 Perkumpulan Indonesia merupakan perkumpulan yang anggota-anggotanya hanya terdiri dari orang-orang dari golongan Pribumi, mengatur secara menyimpang dari Hukum Adat sekadar perlu untuk memenuhi kebutuhan sosial dan kepentingan umum dari masyarakat golongan Pribumi. Apabila ada orang pribumi menjadi anggota perkumpulan menurut Staatsblad 1870-64, maka hak dan kewajiban dari orang Pribumi itu akan tunduk pada Staatsblad 1870-64.²³

Perkumpulan yang diatur dalam Staatsblad 1870-64, memberikan ketentuan status badan hukum bagi suatu perkumpulan.²⁴ Namun, perkumpulan yang

dimaksud baik yang ada dalam Staastblad 1870-64 dan KUHPerdata masih mengandung definisi secara luas. Definisi ini menyangkut apakah perkumpulan itu berbadan hukum, atau bukan badan hukum, lalu berorientasi pada laba maupun nir-laba.

Perkumpulan dalam arti luas sendiri sebenarnya secara parsial telah diatur dalam berbagai Undang-Undang, seperti Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang tentang Perkoperasian, Undang-Undang tentang Organisasi Masyarakat, Undang-Undang tentang Parpol, Undang-Undang tentang Advokat (yang mengatur juga organisasi profesi Advokat).²⁵ Dengan pengaturan yang parsial ini sebenarnya belum memberikan kejelasan dan ketegasan tentang makna dari perkumpulan itu sendiri. Rustam Ibrahim mengungkapkan bahwa perkembangan perkumpulan yang begitu pesat di Indonesia dengan beraneka ragam kegiatan tidak bisa lagi diatur dalam Staatsblad 1870-64 karena sudah tidak sesuai dengan keadaan. Dalam praktiknya banyak organisasi masyarakat sipil yang mengajukan permohonan untuk diakui sebagai badan hukum tidak dapat diproses karena tidak diatur oleh regulasi tersebut. Misalnya dalam membentuk organisasi payung (*umbrella organization*) yang terdiri dari asosiasi-asosiasi

perbutan pribadi para pengurusnya. Lihat di Pasal 8 Staatsblad 1870-64.

²³ Wirjono Prodjodikoro mengemukakan bahwa perkumpulan dalam arti luas merupakan berkumpulnya orang perseorangan atau orang-orang yang merasa mempunyai kepentingan, yang hanya atau mungkin dapat lebih memuaskan apabila mereka berkumpul dan bekerja sama satu dengan yang lain. Dalam konteks ini, perkumpulan yang berorientasi laba ada empat yakni: Perseroan Perdata (*maatschap*), Perseroan Firma (*Vennootschap onder firma*), Perseroan Komanditer (*Commanditaire Vennootschap*) dan Perseroan Terbatas (*Naamlooze Vennootschap*).

²³ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perkumpulan, hal. 8.

²⁴ Staastblad 1870-64 sebenarnya juga mengenal dan mengakui perkumpulan yang tidak berbadan hukum. Akan tetapi bagi perkumpulan yang tidak berbadan hukum segala perbuatan dan tindakannya terhadap pihak ketiga akan dipandang sebagai

atau jaringan ormas yang tidak beranggotakan orang perseroangan melainkan organisasi badan hukum banyak menemui kendala mengenai status hukumnya. Organisasi-organisasi ini hanya didaftarkan kepada notaris untuk memperoleh akte notaris, tetapi dari sudut pandang legalitas belum dikatakan sebagai badan hukum.²⁶

Definisi perkumpulan bisa ditemukan dalam Peraturan Menteri Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan. Sedangkan di UndangUndang Nomor 17 Tahun 2013, norma mengenai perkumpulan sama sekali tidak ada. Menurut Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, perkumpulan adalah badan hukum yang merupakan kumpulan orang didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya. Sedangkan dalam Rancangan Undang-Undang Perkumpulan disebutkan pengertian Perkumpulan adalah badan hukum yang merupakan kumpulan orang, didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu sesuai dengan yang dicita-citakan oleh para anggotanya, dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya dan organ perkumpulan.

Irma Devita Purnamasari mengemukakan perkumpulan umumnya dibagi menjadi dua:²⁷

1. Perkumpulan biasa yang merupakan Organisasi Massa;

Perkumpulan yang merupakan Organisasi Massa (Ormas) ini bisa berbentuk Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang bergerak menangani masalah anak jalanan, partai politik, atau perkumpulan biasa pada umumnya seperti: perkumpulan pencinta moge (motor gede), perkumpulan pencinta perangko, perkumpulan pencinta keris dll.

2. Perkumpulan yang Berbadan Hukum. Perkumpulan jenis ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Staatsblad 1870 No. 64 (berdasarkan Keputusan Raja tanggal 28 Maret 1870), yaitu: perkumpulan yang akta pendiriannya disahkan oleh pejabat yang ditunjuk oleh Gubernur Jendral (pada waktu itu Directeur van Justitie – kini Menteri Hukum & HAM RI).

Pendirian Organisasi Masyarakat yang berbadan hukum perkumpulan harus memenuhi persyaratan antara lain :²⁸

- (a) Akta pendirian dikeluarkan oleh notaris yang memuat AD dan ART;
- (b) Program Kerja;
- (c) Sumber pendanaan;
- (d) Surat keterangan domisili;
- (e) Nomor pokok wajib pajak atas nama perkumpulan; dan
- (f) Surat pernyataan tidak sedang dalam sengketa kepengurusan atau dalam perkara di pengadilan.

Setelah semua persyaratan di atas terpenuhi, maka pengesahan sebagai badan hukum perkumpulan dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia dengan pertimbangan dari instansi terkait. Ormas yang telah mendapatkan pengesahan badan hukum akan mendapatkan legalitas berupa organisasi

²⁶ Rustam Ibrahim, *Ibid.*, hal. 6.

²⁷ Irma Devita Purnamasari, 2010, *Kiat-kiat Cerdas, Mudah dan Bijak Mendirikan Badan Usaha*, Kaifa, hal. 33-34.

²⁸ Pasal 12 UU No 17 Tahun 2013 tentang Ormas

masyarakatnya terdaftar di Kementerian Hukum dan HAM dan mendapatkan surat keterangan terdaftar.

2. Ormas Berbadan Hukum Yayasan

Organisasi Masyarakat berbadan hukum Yayasan merupakan salah satu jenis organisasi masyarakat yang banyak dipilih oleh lembaga swadaya masyarakat (LSM) untuk menghindari kontrol politik dari Orde Baru. Alasannya, Yayasan merupakan badan hukum yang tidak berdasarkan atas keanggotaan (*non-membership organization*).²⁹ Selain itu, ada kecenderungan masyarakat mendirikan badan hukum yayasan tidak hanya digunakan sebagai wadah pengembangan kegiatan sosial, keagamaan, kemanusiaan, melainkan bertujuan untuk memperkaya diri para pendiri, pengurus dan pengawas. Kecenderungan inilah yang pada akhirnya memunculkan sengketa antara pengurus dan pendiri atau pihak lain.³⁰

Badan Hukum Yayasan merupakan badan hukum yang tata cara pendirian, pendaftaran, pembubaran dan kegiatan lainnya diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

²⁹ Konsep Yayasan merupakan badan hukum yang tidak memiliki anggota sebenarnya juga dikenal di dalam kepustakaan Belanda. Dalam *Wet of Stichting* 31 Mei 1956 S.327 di Belanda disebutkan bahwa Yayasan (stichting) tidak dikenal adanya anggota. Di aturan tersebut hanya adanya donateurs, yakni orang yang berkala memberikan sumbangan kepada yayasan, tetapi tanpa sedikitpun mempunyai hak-hak, termasuk hak untuk mengontrol yayasan. Lihat Rudhi Prasetya, 2012, *Yayasan Dalam Teori dan Praktik*, Sinar Grafika, Cetakan Pertama, Jakarta, April hal. 9.

³⁰ Hal inilah yang menjadi latar belakang terbentuknya UU No 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, karena selama ini pendirian yayasan hanya berdasarkan atas kebiasaan dalam masyarakat dan jurisprudensi Mahkamah Agung.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 (selanjutnya disebut UU No 16 Tahun 2001) disebutkan bahwa Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas harta kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Makna yayasan dalam UU No 16 Tahun 2001 belum memberikan ketegasan dan kejelasan mengenai definisi dari yayasan. Hal itu diakui oleh Rudhi Prasetya yang menyatakan bahwa UU No 16 Tahun 2001 dan UU No 28 Tahun 2004 belum bisa menemukan definisi dari yayasan. Yang ada hanyalah sekadar penunjukkan unsur-unsurnya.³¹

Unsur-unsur yayasan sebagaimana dikemukakan dalam UU No 16 Tahun 2001 hampir sama dengan unsur-unsur yang dikemukakan oleh Utrecht dan Wirjono Prodjodikoro yakni antara lain:³²

- Adanya suatu harta kekayaan,
- Dan harta kekayaan itu merupakan harta kekayaan tersendiri tanpa ada yang memilikinya melainkan dianggap sebagai milik dari yayasan,
- Atas harta kekayaan itu diberi suatu tujuan tertentu,
- Dan adanya pengurus yang melaksanakan tujuan dari diadakannya harta kekayaan itu.

Perbedaan yang mendasar dari definisi yayasan seperti yang dikemukakan Utrecht dan Wirjono Prodjodikoro dengan Pasal 1 ayat (1) UU No 16 Tahun 2001 adalah pada penggunaan harta kekayaan. Di dalam undang-undang disebutkan bahwa harta kekayaan hanya sekadar diperuntukkan untuk tujuan-tujuan

³¹ *Ibid*, hal. 3.

³² *Ibid*, hal. 4.

di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan.

3. Ormas Berbadan Hukum Yayasan Asing

UU No. 17 Tahun 2013 memberikan kesempatan kepada warga negara asing untuk melakukan kegiatan di wilayah Indonesia dengan mendirikan ormas. Ormas itu bisa berbentuk badan hukum yayasan asing, badan hukum yayasan yang didirikan badan hukum asing atau badan hukum yayasan yang didirikan oleh warga negara asing bersama warga negara Indonesia.³³ Ormas yang didirikan dengan berbadan hukum yayasan asing wajib memiliki izin dari pemerintah berupa izin prinsip dan izin operasional. Izin prinsip ini diberikan oleh menteri urusan pemerintahan di bidang luar negeri setelah memperoleh pertimbangan tim perizinan, sedangkan izin operasional diberikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁴

Untuk izin prinsip, ormas berbadan hukum yayasan asing harus memenuhi persyaratan antara lain: (a) ormas badan hukum yayasan asing atau sebutan lain dari negara yang memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia; (b) memiliki asas, tujuan, dan kegiatan organisasi yang bersifat nirlaba. Izin prinsip ini diberikan dengan jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang, sedangkan untuk perpanjangan diajukan paling lambat 3 (tiga) bulan sebelum izin prinsip berakhir.

Setelah mendapatkan izin prinsip, ormas berbadan hukum yayasan asing

mengajukan izin operasional. Syaratnya izin operasionalnya adalah harus memiliki perjanjian tertulis dengan Pemerintah sesuai dengan bidang kegiatannya. Jangka waktu pemberian izinnya tidak melebihi jangka waktu izin prinsip dan dapat diperpanjang.³⁵ Mengenai pengesahannya adalah menyeri yang menyelenggaran urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia setelah mendapatkan pertimbangan tim perizinan.

Ormas yang didirikan warga negara asing atau warga negara asing bersama warga negara Indonesia wajib memenuhi syarat : (a) telah tinggal di Indonesia selama 5 (lima) tahun berturut-turut; (b) memegang izin tinggal tetap; (c) jumlah kekayaan awal yayasan yang didirikan oleh warga negara asing atau warga negara asing bersama warga negara Indonesia yang berasal dari pemisahan harta kekayaan pribadi pendiri paling sedikit senilai Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) yang dibuktikan dengan surat pernyataan pengurus badan hukum pendiri mengenai keabsahan harta kekayaan tersebut; (d) salah satu jabatan, ketua, sekretaris atau bendahara dijabat oleh warga negara Indonesia; dan (e) surat pernyataan pendiri bahwa kegiatan ormas berbadan hukum yayasan yang didirikan tidak merugikan masyarakat, bangsa, dan/atau negara Indonesia.³⁶

4. Ormas Tidak Berbadan Hukum

UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan mengatur organisasi kemasyarakatan yang tidak berbadan hukum. Perbedaan yang signifikan dengan ormas yang berbadan hukum adalah pada proses pendirian dan peng-

³³ Pasal 43 UU No. 17 Tahun 2013.

³⁴ Pasal 44 UU No. 17 Tahun 2013.

³⁵ Pasal 46 UU No. 17 Tahun 2013

³⁶ Pasal 47 UU No. 17 Tahun 2013

esahan status dari ormas tersebut. Mengenai hak dan kewajiban, kedudukan, keanggotaan, kepengurusan, pemberdayaan memiliki kesamaan dengan ormas yang berbadan hukum.

Pasal 16 ayat (2) UU No. 17 Tahun 2013 menyatakan bahwa pendaftaran ormas yang tidak berbadan hukum dilakukan dengan pemberian surat keterangan terdaftar oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Namun, Istilah surat keterangan terdaftar tidak diketemukan dalam Ketentuan Umum yang ada di Pasal 1. Pengertian Surat Keterangan Terdaftar (SKT) baru bisa kita temukan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut Permendagri No. 33 Tahun 2012).³⁷ Dalam Permendagri No. 33 Tahun 2012 disebutkan bahwa Surat

³⁷ Munculnya Permendagri No. 33 Tahun 2012 membuat rancu mengenai posisi organisasi kemasyarakatan yang tidak berada di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah. Sebab, dari judul Permendagri tersebut secara jelas dan tegas menunjukkan bahwa kebijakan tersebut diperuntukkan bagi Ormas di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah. Sedangkan di Pasal 2 ayat (2) Permendagri mengecualikan kewajiban mendaftar bagi ormas yang didirikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pertanyaannya, bagaimana dengan status serikat pekerja/serikat buruh yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh. Apakah Serikat –Pekerja/Serikat buruh wajib tunduk pada Permendagri tersebut. Dalam praktik, serikat pekerja/serikat buruh wajib melakukan pencatatan pada Badan Kesbang. Jika tidak tercatat pada Badan Kesbang maka Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi tidak mau mencatatkan pembentukan Serikat Pekerja/Serikat Buruh. Kebijakan ini tentu bertentangan dengan UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, lalu Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Verifikasi Keanggotaan Serikat Pekerja/Serikat Buruh.

Keterangan Terdaftar (SKT) adalah surat yang diterbitkan oleh Menteri Dalam Negeri, Gubernur, Bupati/Walikota yang menerangkan bahwa sebuah organisasi kemasyarakatan telah tercatat pada administrasi pemerintahan sesuai dengan tahapan dan persyaratan.

Tata Cara Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan

Dalam konsep normatif mengenai organisasi kemasyarakatan, UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan memang mengatur mengenai pendirian ormas baik yang berbadan hukum perkumpulan, yayasan, yayasan asing, ataupun ormas yang tidak berbadan hukum. Pengaturan mengenai pembekuan dan pembubaran ormas, lebih banyak diatur dalam Bab XVII mengenai sanksi terhadap ormas yang melanggar terhadap larangan-larangan yang diatur dalam UU No. 17 Tahun 2013.

Larangan terhadap ormas sebagaimana diatur di dalam Pasal 59 UU No. 17 Tahun 2013 terlihat lebih detail. Ada empat larangan yang diatur dalam pasal tersebut yakni :

- a. Larangan penggunaan bendera, lambang, atribut yang sama dengan bendera, lambang negara Republik Indonesia, lembaga pemerintahan, lembaga internasional, organisasi terlarang atau partai politik.
- b. Larangan untuk melakukan tindakan yang menganggu keamanan dan ketertiban umum diantaranya: melakukan tindakan perrusuhan terhadap suku, agama, ras atau golongan; melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; melakukan tindakan kekerasan, menganggu ketentraman dan ketertiban umum,

- atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial.
- c. Larangan untuk menerima sumbangan dalam bentuk apapun, termasuk dilarang mengumpulkan dana untuk partai politik. Pasal 20 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjelaskan mengenai bahwa ormas dilarang menerima bantuan pihak asing tanpa persetujuan pusat dan/atau memberi bantuan kepada pihak asing. Bantuan asing itu meliputi bantuan keuangan, peralatan, tenaga dan fasilitas.
 - d. Larangan untuk mengembangkan, menganut, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Pengaturan mengenai larangan kegiatan ormas ini dimaksudkan untuk mengantisipasi berbagai aktivitas ormas yang terkadang kemunculannya tidak sesuai dengan yang diharapkan. Ada organisasi kemasyarakatan yang muncul sebagai salah satu bentuk ekspresi terhadap euforia kebebasan dengan memperjuangkan ide dan gagasannya melalui cara-cara anarkis. Ada juga organisasi kemasyarakatan yang dibentuk untuk tujuan jangka pendek dan tidak jelas arah kegiatan dan tujuannya. Progo Nurdjaman Sekretaris Jenderal Dalam Negeri menyatakan bahwa pada saat ini banyak ormas yang telah kebablasan karena didirikan untuk memenuhi kepentingan sesaat. Bahkan ada pula kegiatan organisasi kemasyarakatan yang menjurus kepada ekstrimisme dan menimbulkan keresahan di masyarakat.³⁸

³⁸ Gamawan Fauzi, Menteri Dalam Negeri mengungkapkan bahwa pasca reformasi banyak lahir

Sebelum melakukan pembekuan, pemerintah memberikan teguran tertulis sekurang-kurangnya dua kali dengan jarak waktu 10 hari kepada pengurus, pengurus daerah, atau pengurus pusat Ormas. Apabila tidak diindahkan dalam waktu satu bulan, maka pemerintah atau Pemerintah Daerah memanggil para pengurus sesuai ruang lingkupnya. Setelah langkah persuasif tidak ditanggapi, maka sebelum melakukan tindakan pembekuan bagi ormas yang berruang lingkup nasional pemerintah pusat meminta pertimbangan dari Mahkamah Agung. Bagi ormas yang mempunyai ruang lingkup provinsi atau Kabupaten Kotamadya, meminta pertimbangan dari instansi yang berwenang di daerah dan petunjuk Menteri Dalam Negeri.³⁹ Hal yang sama juga berlaku bagi Gubernur/Bupati/Walikota terhadap ormas di daerahnya masing-masing.

Dalam hal pembekuan pengurus, pengurus daerah dan pengurus pusat, Pemerintah masih memberikan toleransi bagi ormas untuk mengaktifkan kembali organisasinya. Artinya ada upaya dari pemerintah untuk mencabut pembekuan ormas tersebut. Adapun persyaratannya adalah secara nyata tidak lagi melakukan kegiatan yang mengakibatkan pembekuannya; mengakui kesalahannya dan berjanji tidak akan melakukan pelanggaran lagi; mengganti pengurus, pengurus dae-

organisasi kemasyarakatan yang berlatar belakang agama dan profesi. Tahun 2005, organisasi kemasyarakatan yang terdaftar mencapai angka 3000. Lalu tahun 2010, ormas bertambah sebanyak 12.305. Hal itu disampaikan dalam Rapat Gabungan antara Komisi II, Komisi III, dan Komisi VII di DPR RI dengan Menkopolhukam, Kemendagri, Kemenag, Kemenkumham, Kepala BIN, Kapolri dan Jaksa Agung di DPR RI, Senin 30 Agustus 2010. Lihat juga di Harian Media Indonesia, 8 Juni 2008.

³⁹ Pasal 22 PP No. 18 Tahun 1986

rah atau pengurus pusat yang melakukan kesalahan tersebut.⁴⁰

Apabila ormas tersebut tetap bandel, maka pemerintah bisa mengusulkan pembubaran. Sebelum dibubarkan ormas tersebut harus mendapat peringatan tertulis dulu. Pembubaran untuk ormas di tingkat pusat harus mendapat pertimbangan dan saran dari Mahkamah Agung, sementara untuk ruang lingkup provinsi atau kabupaten/kota meminta pertimbangan dan saran dari Menteri Dalam Negeri.⁴¹

Bagi ormas yang melanggar larangan tersebut, sanksi yang diterapkan tidak langsung dibubarkan. Sanksi awal yang dikenakan adalah sanksi administratif yang bisa dikeluarkan oleh Pemerintah atau Pemerintah daerah. Sanksi administratif itu berupa peringatan tertulis, penghentian bantuan dan/atau hibah, penghentian sementara kegiatan, dan/atau pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.

Peringatan tertulis yang diberikan kepada ormas terdiri atas peringatan tertulis kesatu, kedua dan ketiga, dan berlaku dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari. Peringatan tertulis kesatu diberikan sebanyak 2 (dua) kali. Bila diabaikan, maka mendapatkan peringatan ketiga. Sanksi bagi ormas yang telah mendapatkan peringatan ketiga dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah yakni : (a) penghentian bantuan dan/atau hibah; dan/atau penghentian sementara kegiatan.

Mengenai sanksi penghentian sementara, pemerintah wajib meminta pertimbangan hukum Mahkamah Agung. Sedangkan bagi ormas di lingkup provinsi atau kabupaten/kota wajib meminta pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah, kepala kejaksaan, kepala kepolisian sesuai tingkatannya. Pertimbangan dari Mahkamah Agung diberi jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari. Apabila dalam jangka waktu tidak diberikan maka pemerintah berwenang menjatuhkan sanksi penghentian sementara. Sanksi penghentian sementara dijatuhan paling lama 6 (enam) bulan.

Mengenai ormas yang tidak berbadan hukum, maka sanksinya berupa pencabutan surat keterangan terdaftar. Pencabutan surat keterangan terdaftar ini wajib mendapatkan pertimbangan dari Mahkamah Agung baik yang mengajukan Pemerintah atau Pemerintah Daerah, dengan jangka waktu 14 (empat belas) hari.

Bagi ormas berbadan hukum, maka sanksinya adalah pencabutan status badan hukum. pencabutan status ini berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap mengenai pembubaran ormas berbadan hukum. pencabutan ini dilaksanakan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya salinan putusan pembubaran ormas yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.⁴² Pencabutan itu diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia.⁴³

Pembubaran ormas berbadan hukum diajukan oleh Kejaksaan ke pengadilan negeri atas permintaan tertulis dari menteri hukum dan hak asasi manusia. Permohonan ini harus disertai dengan bukti penjatuhan sanksi administratif oleh Pemerintah atau Pemerintah daerah.

Permohonan pembubaran ormas harus diputus oleh pengadilan negeri

⁴⁰ Pasal 24 PP No. 18 Tahun 1986

⁴¹ Pasal 27 PP No. 18 Tahun 1986

⁴² Pasal 68 UU No. 17 Tahun 2013

⁴³ Pasal 69 UU No. 17 Tahun 2013

dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan dicatat. Jangka waktu dapat diperpanjang paling lama 20 hari atas persetujuan Ketua Mahkamah Agung. Putusan dari pengadilan negeri disampaikan kepada pemohon, termohon, menteri hukum dan hak asasi manusia dalam jangka waktu tujuh hari sejak tanggal putusan diucapkan.⁴⁴ Putusan pengadilan negeri dapat diajukan kasasi ke mahkamah agung dalam jangka waktu 14 hari.

Untuk ormas berbadan hukum yayasan asing sanksi dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat berupa peringatan tertulis, penghentian kegiatan, pembekuan izin operasional, pencabutan izin operasional, pembekuan izin prinsip, pencabutan izin prinsip dan/atau sanksi keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁵

Dalam ketentuan di UU No. 16 Tahun 2001 dinyatakan bahwa yayasan dapat bubar apabila: (a) jangka waktu yang ditetapkan dalam Anggaran Dasar berakhir; (b) tujuan yayasan telah tercapai atau tidak tercapai; (c) adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan alasan: yayasan melanggar ketertiban umum, tidak mampu membayar utangnya, dan harga kekayaan yayasan tidak cukup untuk melunasi utangnya setelah pernyataan pailit dicabut.

Rudhi Prasetya menyatakan ada satu sebab yang menyebabkan Yayasan bubar, yang tidak ditentukan oleh undang-undang maupun Anggaran Dasar. Alasan itu terjadi bila ada keputusan Rapat Pembina, yang biasanya untuk sahnya rapat tersebut diperlukan kuorum

2/3 dan disetujui oleh sedikit-dikitnya 2/3 suara yang hadir.⁴⁶

Lalu kemana sisa harta kekayaan yayasan yang bubar, Pasal 28 UU No. 28 Tahun 2004 menyatakan sisa harta kekayaan yayasan yang bubar diserahkan kepada yayasan lain yang mempunyai kesamaan kegiatan dengan yayasan yang bubar, atau badan hukum lain yang mempunyai kesamaan kegiatan yayasan yang bubar. Apabila tidak diserahkan kepada yayasan lain atau badan hukum lain, maka kekayaan yayasan tersebut diserahkan kepada negara dan penggunaannya dilakukan sesuai dengan kegiatan yayasan yang bubar.

Kesimpulan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan mengatur bahwa pendirian Organisasi Kemasyarakatan sangat ditentukan bagaimana bentuk badan hukum yang melingkupinya. UU Ormas menyebutkan ada empat jenis badan hukum bagi organisasi kemasyarakatan yakni: (a) Ormas Berbadan Hukum Perkumpulan. Ormas ini diatur secara parsial di beberapa undang-undang lain, seperti UU Advokat, UU Perseroan Terbatas, UU Partai Politik. Di UU Ormas, norma mengenai perkumpulan sama sekali tidak ada. Norma perkumpulan malah diatur di Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan; (b) Ormas Berbadan Hukum Yayasan. Pengaturannya berdasarkan UU No 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No 16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Ada tiga tahap pendirian Badan Hukum Yayasan, yakni Pendirian, Pengesahan dan Pengumuman;

⁴⁴ Pasal 72 UU No. 17 Tahun 2013.

⁴⁵ Pasal 81 UU No. 17 Tahun 2013.

⁴⁶ *Op. Cit*, Rudhy, hal. 56.

(c) Ormas Berbadan Hukum Yayasan Asing. Pengaturannya lebih banyak di UU Organisasi Kemasyarakatan. Untuk mendirikan ormas berbadan hukum Yayasan Asing harus memiliki Izin Prinsip dan Izin Operasional, serta minimal telah tinggal di Indonesia selama 5 tahun berturut-turut; (d) Ormas yang tidak Berbadan Hukum. Ormas yang tidak berbadan hukum dilakukan dengan pemberian Surat Keterangan Terdaftar yang bisa diperoleh berdasarkan ruang lingkup Ormas, bersifat nasional, propinsi, atau kabupaten/kota.

Pengaturan mengenai pembubaran organisasi kemasyarakatan berdasarkan UU No. 17 Tahun 2013 melalui mekanisme legal formal. Ormas bisa dibubarkan dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Tata cara pembubaran ormas juga tidak sederhana. Sanksi awal diberikan peringatan tertulis sebanyak tiga kali. Apabila sanksi ini tidak dihiraukan maka sanksi bisa berubah penghentian bantuan hibah, penghentian sementara kegiatan. Sanksi penghentian sementara dilakukan selama 6 bulan dan harus seizin dari Mahkamah Agung. Apabila sudah keluar keputusan hukum yang tetap, maka pencabutan status badan hukum bisa dilakukan. Pencabutan ini dilakukan dalam jangka waktu 30 hari.

Dengan demikian, Pemerintah dan DPR perlu membuat kesepakatan mengenai defisini yang jelas mengenai organisasi kemasyarakatan. Hal ini berguna agar tidak ada kerancuan dalam memaknai organisasi kemasyarakatan. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 sebaiknya direvisi untuk memperjelas mengenai status badan hukum dari organisasi kemasyarakatan. Status badan hukum organisasi kemasyarakatan yang beraneka ma-

cam itu justru membuat kebingungan masyarakat. Badan hukum Yayasan yang dimasukkan dalam badan hukum bagi organisasi kemasyarakatan harus dibedakan dengan badan hukum Yayasan yang memiliki visi-misi pendidikan.

Daftar Bacaan

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah.

Achmad Ali, 2011, *Menguak Tabir Hukum*, Edisi Kedua, Cetakan Ketiga, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Badudu-Zain, 1994, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. Kansil, 2002, *Pokok-Pokok Badan Hukum*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

- Erdianto Effendi, 2011, *Hukum Pidana Indonesia, Suatu Pengantar*, Cetakan Kesatu, Bandung: PT Refika Aditama.
- Jimly Asshidiqie, 2005, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK.
- , 2006, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- , “Mengatur Kebebasan Berserikat dalam Undang-Undang”, dalam <http://www.jimlyschooll.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undangundang/>
- Irma Devita Purnamasari, 2010, *Kiat-kiat Cerdas, Mudah dan Bijak Mendirikan Badan Usaha*, Kaifa.
- J.J Bruggink, 1996, *Rechtsreflecties*, alih bahasa Arief Sidharta, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Laporan Infid *Kebebasan Beragama Tahun 2010-2012*.
- Muladi dan Dwija Priyatno, 2010, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*, Cetakan Kedua, Jakarta: Ken-cana.
- Majda El-Muhtaj, 2012, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia, Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Cetakan ke-4, Jakarta: Penerbit Prenada Media Group.
- M. Manulang, 1983, *Dasar-Dasar Manajemen*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nia Kania Winayanti, 2011, *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran ORMAS (Organisasi Kemasyarakatan)*, Yogyakarta: Pustaka Yus-tisia.
- Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan, Badan Legislasi DPR RI, 2011.
- Philipus M.Hadjon, 1997, Pengkajian Ilmu Hukum, *Makalah Pelatihan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Pusat Penelitian Pengembangan Hukum Universitas Airlangga, 11-12 Juni 1997.
- Ronald Rofiandri, *UU Ormas: Sejarah dan Implementasi*, makalah PSHK phsk.or.id/site/download.php?docid=5f5243e9e0f1dde42c0212368295ae17, diunduh pada 10 Juli 2013.
- Rustum Ibrahim, 2008, “Upaya Peningkatan Kinerja Transparansi dan Akuntabilitas Ormas dan Lembaga Nirlaba Lainnya”, *Makalah*, Jakarta.
- Rudhi Prasetya, 2012, *Yayasan Dalam Teori dan Praktik*, Cetakan Pertama, Jakarta: Sinar Grafika.
- Sondang P. Siagian, 1980, *Filsafat Administrasi*, Jakarta: Gunung Agung.