

SISTEM PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN DI INDONESIA

Wiwik Afifah

Dosen Fakultas Hukum Untag Surabaya

Wiwikafifah@untag-sby.ac.id

Abstrak

Indonesia sebagai Negara demokrasi, memberikan jaminan atas hak berkumpul, berpendapat dan berorganisasi. Indonesia sejak sebelum kemerdekaan memiliki ormas yang berbasis kedaerahan, agama dan lainnya yang semakin bertambah hingga saat ini. Namun eksistensi ormas hingga kini ada yang membahayakan kehidupan masyarakat bahkan dianggap membahayakan keutuhan Negara. Diantaranya ormas yang menyerukan kebencian, memposisikan perempuan sub ordinat, membawa nilai-nilai pembentukan Negara non demokrasi dan lainnya. Sehingga Negara Negara berupaya melakukan pembubaran terhadap organisasi kemasyarakatan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Alasan yang dijadikan dasar pembubaran yaitu melanggar kewajiban dan larangan tidak dikategorikan kedalam bentuk yang lebih spesifik sehingga terjadi multi tafsir yang dapat menstigma. Selain itu, pembubaran ormas masih ada yang tidak melibatkan lembaga yudicial. Hal ini menjadi ancaman bagi keberlangsungan demokrasi mengingat Negara memiliki kuasa dominan atas pelaksanaan hak berorganisasi Kesimpulan penulis, pembubaran organisasi kemasyarakatan harus dengan batasan yang jelas dalam aturan hukum, juga karena bentuk pembatasan terhadap hak asasi manusia sebagai hak konstitusional yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, maka pembubarannya harus dilakukan oleh lembaga peradilan yaitu Mahkamah Konstitusi. Untuk menghindari kesewenangan-wenangan yang dilakukan oleh pemerintah maka keberadaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dapat dilakukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi atau legislative review kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia .

Kata kunci : pembubaran, organisasi kemasyarakatan

A. PENDAHULUAN

Manusia sebagai makhluk *zoonpoliticon* memiliki kecenderungan untuk hidup bermasyarakat atau berkumpul untuk mencapai tujuan bersama. Olehkarenanya manusia memiliki kecenderungan untuk hidup berkelompok sebagai bagian dari dirinya sebagai makhluk social. Hal ini juga tercermin dalam perkembangan masyarakat di Indonesia. Indonesia berdiri dengan berbagai ragam suku dan budaya serta beragam pemikiran pada pendirinya. Dalam perkembangannya, Indonesia memiliki beragam kelompok masyarakat yang berwujud organisasi baik yang formal, nonformal, tercatat, terdaftar maupun tidak.

Perkembangannya di Indonesia secara historis dalam kerangka memperjuangkan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang merdeka. Menimbulkan kesadaran untuk berkumpul dan bersatu dalam sebuah ikatan yang dikenal dengan organisasi. Tentu kesadaran tersebut memiliki kesamaan pandangan dan tujuan yaitu kemerdekaan. Maka kemudian terbentuklah beberapa organisasi baik yang berlatar belakang agama, kedaerahan maupun nasionalis. Kehadiran organisasi tersebut memberikan kontribusi dalam melakukan perlawanan terhadap penjajah untuk kemerdekaan bangsa ini. Kehadiran beberapa organisasi dalam perjalanan perjuangan kemerdekaan Indonesia, merupakan fakta karena organisasi-organisasi itu secara langsung telah mampu membangun kesadaran masyarakat Indonesia pada saat itu sehingga mendorong kemerdekaan Indonesia.¹

Terdapat beberapa organisasi kemasyarakatan yang dibentuk atas dasar cita-cita untuk melaksanakan tujuan kegiatan dan kepentingan bersama yang dibangun dengan kesadaran serta diyakini dapat memecahkan kepentingan bersama termasuk perjuangan kemerdekaan Indonesia. Berdirinya organisasi kemasyarakatan (ORMAS) merupakan tonggak tumbuh dan kembangnya kesadaran sekaligus ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat dalam konteks berserikat dan berkumpul.² Organisasi tersebut diantaranya Sarekat Islam, Nahdatul Ulama, Muhammadiyah, Al-Irsyad, Jong Java, Jong Ambon, Jong Celebes, dan sebagainya

Hak berorganisasi merupakan salah satu hak asasi manusia yang harus dijamin pemenuhannya oleh Negara. Indonesia sebagai negara hukum yang berlandaskan demokrasi, wajib menjamin kebebasan berkumpul dan berserikat melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan selanjutnya kebebasan berkumpul dan berserikat tersebut diatur secara spesifik dalam undang-undang. Jaminan kebebasan berorganisasi, dan menyatakan pendapat merupakan kewajiban Negara karena dalam pembangunan nasional membutuhkan upaya setara dalam bentuk perlakuan pada seluruh lapisan masyarakat. Selain itu juga sebagai bagian dari amanah Negara dalam memantapkan kesadaran kehidupan kenegaraan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga keberadaan organisasi kemasyarakatan adalah sarana menyalurkan pikiran, pendapat, argumentasi, dalam membangun

¹Nia Kania Winayanti, *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011, h. 2.

²*Ibid*, h.3

Negara melalui konteks persatuan dan kesatuan yang disertai kerukunan sebagai pilar dari pembangunan nasional.

Dalam perkembangannya, ormas di Indonesia tidak hanya berdasarkan agama, namun juga berdasarkan kedaerahan, kesatuan arah juang dan berbagai macam tujuan. Di era 1998, banyak muncul ormas perempuan yang mendorong adanya kesetaraan perempuan, selanjutnya berkembang kembali ormas kedaerahan di era otonomi daerah. Namun mulai tahun 2000 banyak pula ormas keagamaan yang dianggap ekstrimis karena membawa banyak pemikiran dari Negara lain yang menerapkan agama sebagai landasan Negara.

Indonesia sebagai Negara yang beragam, telah mengakomodir berbagai macam ormas. Namun apabila terdapat ormas yang dianggap mengancam keamanan, ketertiban dan persatuan bangsa, maka Negara harus bertindak tegas melalui hukumnya agar tidak terjadi pembiaran dan masyarakat terugikan. Beberapa bentuk ancaman tersebut misalnya ormas yang menyerukan pembentukan system Negara selain Negara demokrasi, ormas yang anti Pancasila, ormas yang menyerukan kekerasan pada perempuan, menyebarkan ujaran kebencian dan mengakibatkan konflik di masyarakat dan masih banyak lagi.

Atas kondisi tersebut, Negara berupaya melakukan pembubaran terhadap organisasi kemasyarakatan sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dalam melakukan pembubaran ormas, berbagai alasan yang dijadikan dasar yaitu melanggar kewajiban dan larangan tidak dikategorikan kedalam bentuk yang lebih spesifik sehingga terjadi multi tafsir yang dapat menstigma bahwa ormas telah bertentangan dengan kewajiban dan larangan. Hal ini bermakna bahwa penjelasan terhadap pembubaran harus memiliki indikator yang jelas, apakah diukur pada kegiatan, dokumen ormas anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, legalitas pencatatan ormas. Sehingga menurut kami, terdapat kekaburan dalam menentukan alasan pembubaran ormas.

Disisi lain, mekanisme pembubaran ormas dilakukan oleh pemerintah tanpa pelibatan lembaga yudisial. Dilihat dari kaca mata jaminan hak asasi manusia, maka pembubaran ormas dapat menjadi ancaman bagi keberlangsungan demokrasi mengingat Negara memiliki kuasa dominan atas pelaksanaan hak berorganisasi dan berpendapat yang sedinya diatur lebih detail. Dalam penulisan jurnal ini, penelitian membatasi pada lingkup masalah tentang “sistem pembubaran organisasi kemasyarakatan di Indonesia”.

B. PEMBAHASAN

Dalam konteks pembubaran organisasi kemasyarakatan, tentu harus memiliki alasan yang jelas. Mengingat organisasi kemasyarakatan merupakan kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat sebagai bentuk jaminan terhadap hak asasi manusia. Sehingga kemudian dalam melakukan pembubaran organisasi kemasyarakatan sebagai bentuk pembatasan terhadap hak asasi manusia perlu ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Maka dengan demikian alasan yang digunakan berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan:

- (1) Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) diatui sanksi administratif.
- (2) Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 dan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) dijatuhi sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

Jika mengacu pada ketentuan Pasal 21 dan Pasal 59, maka terdapat dua alasan pembubaran yaitu tidak memenuhi kewajiban organisasi kemasyarakatan dan melanggar larangan. Sehingga diperlukan kajian untuk memastikan apakah kedua alasan tersebut telah sesuai dengan negara hukum dan perlindungan hukum.

Pembubaran ormas karena tidak melaksanakan kewajiban

Salah satu alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan yaitu apabila tidak melaksanakan kewajiban. Berdasarkan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Menyebutkan bahwa yang menjadi kewajiban yaitu:

- a. melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi;
- b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;
- d. menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;
- e. melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan
- f. berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

Berikut dijabarkan beberapa alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan yang tidak memenuhi kewajibannya yaitu:

(1) Melaksanakan Kegiatan Sesuai Dengan Tujuan Organisasi

Sebagai tindak lanjut dari penjabaran Pasal 21 huruf a, maka sebagai bentuk acuan dalam setiap organisasi melaksanakan kegiatannya sesuai dengan tujuan organisasi yaitu dapat dilihat dalam Pasal 5 adalah berkaitan dengan tujuan organisasi kemasyarakatan yakni:

- a. meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat;
- b. memberikan pelayanan kepada masyarakat;
- c. menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- d. melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, dan budaya yang hidup dalam masyarakat;
- e. melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup;
- f. mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat;
- g. menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan
- h. mewujudkan tujuan negara.

Berkaitan dengan alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan yang tidak melaksanakan kewajiban. Diantaranya yaitu melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi sebagaimana yang telah dirinci sebanyak 8 (delapan). Sehingga berdasarkan alasan tersebut, menarik untuk dikaji terkait dengan pembubaran organisasi Hizbur Tahrir Indonesia. Sebagaimana pernyataan Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, melalui konferensi pers di kantor Menkopolkum, Jakarta Pusat, Senin, Tanggal 8 Mei 2017. Dengan beberapa alasan diantaranya yaitu *sebagai organisasi masyarakat berbadan hukum, Hizbur Tahrir Indonesia tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional*.³

Adanya alasan yang dikemukakan oleh Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan, memberikan pemahaman dan penafsiran yang cukup luas dalam melakukan penilaian terhadap keberadaan organisasi Hizbur Tahrir Indonesia. Mengingat peran positif bagi setiap organisasi kemasyarakatan memiliki batasan dan penilai yang berbeda-beda, hal tersebut didasari pada keberadaan organisasi kemasyarakatan merupakan perkumpulan yang dilatar belakangi pada kesamaan profesi, agama, kedaerahan, dan lain sebagainya.

³<http://www.tribunnews.com/nasional/2017/05/08/wiranto-jelaskan-5-alasan-pemerintah-bubarkan-hti>. diakses pada tanggal 26 Maret 2017.

Jika mengacu pada kewajiban organisasi, salah satunya yaitu menjalankan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi. Maka keberadaan organisasi harus memenuhi 8 (delapan) aspek. Diantaranya yaitu mewujudkan tujuan negara. Sehingga berdasarkan pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea ke empat menyebutkan bahwa tujuan negara yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Namun dalam pernyataan yang disampaikan sebagai alasan organisasi kemasyarakatan Hizbur Tahrir Indonesia dibubarkan yaitu *tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional. Dalam kalimat tersebut yang digunakan adalah tujuan nasional bukan tujuan negara. Maka dengan demikian pemahaman dari pada tujuan nasional apakah sama dengan tujuan negara. Sehingga dalam konteks tersebut pemahaman terhadap tujuan nasional memiliki aspek yang lebih luas. Dengan memberikan penjabaran terhadap tujuan negara. Dengan demikian batasan untuk menilai atau alasan untuk membubarkan organisasi kemasyarakatan memiliki keabstrakan norma. Dalam artian bahwa norma yang terdapat dalam tujuan organisasi kemasyarakatan memiliki penafsiran yang cukup luas.*

Alasan yang digunakan dalam melakukan pembubaran organisasi kemasyarakatan benar memberikan perlindungan hukum bagi setiap orang. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Raharjo yaitu “bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak”.⁴ Dengan demikian perlindungan hukum merupakan aspek yang memberikan sebuah ketertiban dalam masyarakat melalui pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dengan memberikan jaminan kepada setiap individu untuk menikmati hak-haknya sebagaimana yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Akan tetapi alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan harus didasari pada penjelasan dan batasan yang cukup jelas, agar tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda. Agar pembubaran organisasi kemasyarakatan tidak dapat dilakukan dengan sewenang-wenang dalam menggunakan prerogatif politik untuk menentukan alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan.

⁴Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 53.

(2) Menjaga Persatuan Dan Kesatuan Bangsa Serta Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Setiap organisasi kemasyarakatan memiliki kewajiban untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia. Hal tersebut tidak terlepas dari adanya kesadaran kebinekaan dalam melakukan perjuangan. Sehingga dalam sidang panitia persiapan kemerdekaan Indonesia menentukan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yaitu “Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik”. Hal tersebut sejalan dengan semangat persatuan yang dikemukakan oleh anak muda bangsa melalui sumpah pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928 yaitu satu nusa, satu bangsa, satu bahasa persatuan, satu tanah air yaitu Indonesia. Semangat itulah yang terus dipertahankan oleh para pendiri bangsa.

Indonesia memilih bentuk negaranya sebagai Negara kesatuan. Komitmen mempertahankan kenegar kesatuan hingga saat ini didasari pada semangat mempertahankan nilai para pahlawana, adanya keberagaman budaya, pikiran, suku agama dan geopolitik dalam negeri. Untuk itu organisasi kemasyarakatan sebagai wadah dalam mengembangkan partisipasi masyarakatn dalam memajukan bangsa. Maka diperlukan cara pandang yang menciptakan perastuan dan keutuhan negara. Mengingat bangsa indonesia memiliki keberagaman yang majemuk.

Sejalan dengan itu maka alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan sebagai bentuk pembatasan terhadap hak asasi manusia yang tidak menjalankan kewajibannya yaitu menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia telah sesuai dengan prinsip negara hukum berlandaskan demokrasi. Hal tersebut sebagaimana dikemukakan oleh Sam Issacharoff yang dikutip Muchamad Ali Safa’at menyatakan bahwa salah satu bentuk pembatasan yang dapat dibenarkan dan dibutuhkan dalam negara demorasi adalah pembatasan terhadap kelompok yang mengancam demokrasi, kebebasan dan kedaulatan negara.⁵

Sehingga kemudian kewajiban untuk menjaga persatuan dan kesatuan serta keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia merupakan bagian dalam melindungi kedaulatan negara yaitu keharusan bagi setiap organisasi kemasyarakatan menghormati prinsip kedaulatan nasional,

⁵Muchamad Ali Safa’at, *Pembubaran Partai Politik*, RajaGarafindo Persada, Jakarta, 2011, h. 300

larangan membahayakan eksistensi negara serta tidak melanggar kemerdekaan dan kesatuan atau kedaulatan negara.⁶

(3) Memelihara Nilai Agama, Budaya, Moral, Etika, Dan Norma Kesusilaan Serta Memberikan Manfaat Untuk Masyarakat

Kewajiban organisasi kemasyarakatan yaitu memelihara nilai agama, budaya, moral, etika dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat merupakan konsekuensi yuridis sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta pengormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.

Mengingat bangsa Indonesia merupakan bangsa yang memiliki keberagaman suku, agama, budaya, dan adat istiadat yang memiliki ciri dan perbedaan-perbedaan antara satu daerah dengan daerah yang lainnya. Untuk itu diperlukan adanya pemahaman agar saling menjaga dan memelihara rasa toleransi.

(4) Menjaga Ketertiban Umum Dan Terciptanya Kedamaian Dalam Masyarakat

Sudah menjadi kewajiban bagi setiap organisasi kemasyarakatan untuk menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat. Mengingat keberadaan organisasi kemasyarakatan menjadi bagian dalam mencapai tujuan negara. Selain itu keberadaan organisasi kemasyarakatan sebagai bentuk kebebasan berserikat, berkumpul mengeluarkan pendapat sebagai bentuk jaminan terhadap hak asasi manusia memiliki kewajiban untuk menjaga dan menghormati hak asasi manusia orang lain.

Sehingga jaminan kebebasan sebagai bentuk hak asasi manusia dalam kemajuan dan perkembangannya terdapat batas-batasnya dalam masyarakat demokratis, artinya bahwa batasan tersebut sebagai bentuk melindungi hak dan kebebasan orang lain. Hal ini didasari bahwa setiap orang memiliki kewajiban dan tanggungjawab yang bersifat asasi. Setiap orang selama hidupnya sejak sebelum kelahiran memiliki hak dan kewajiban yang hakiki sebagai manusia.⁷

⁶ *Ibid*, h. 302.

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Garfika, Jakarta, 2012, h. 210.

Sehingga alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan atas dasar tidak menjalankan kewajiban yaitu menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat. Hal tersebut sejalan dengan konsep kewajiban manusia (*human obligations*) disadari dan diakui sebagai penyeimbang atas pemahaman mengenai kebebasan dan tanggungjawab. Sementara itu hak berhubungan erat dengan kebebasan, kewajiban berkaitan dengan konsep tanggungjawab.⁸ Maka kebebasan itu dengan mempertahankan ketertiban adalah kebebasan yang selaras dengan tujuan hukum yakni suasana yang aman, tertib dan adil. Menurut Soedjono Dirdjosisworo “ketertiban adalah suasana bebas yang terarah, tertuju kepada suasana yang didambakan oleh masyarakat yang menjadi tujuan hukum”.⁹ Sehingga alasan tersebut berkaitan dengan perlindungan terhadap keamanan nasional yang merupakan salah satu alasan yang dibenarkan dalam negara hukum.

Pembubaran Ormas karena Melanggar Larangan

Sebagai alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan yang kedua yaitu apabila organisasi kemasyarakatan melanggar ketentuan dalam Pasal 59 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dalam alasan pembubaran berdasarkan larangan maka dapat diklasifikasikan kedalam dua jenis, yaitu alasan yang bersifat administratif dan alasan yang bersifat normatif konstitusional. Alasan normatif konstitusional meliputi alasan-alasan terkait dengan ideologi, asas, program, kegiatan, kewajiban dan larang tertentu bagi organisasi kemasyarakatan.¹⁰ Sedangkan alasan administratif berupa syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam hal mengajukan permohonan pendaftaran.

(1) Larangan Berdasarkan Pasal 59 ayat (1)

Berdasarkan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, menyebutkan bahwa organisasi kemasyarakatan dilarang:

- a. menggunakan bendera atau lambang yang sama dengan bendera atau lambang negara Republik Indonesia menjadi bendera atau lambang Ormas;
- b. menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan;

⁸Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Raja Garafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 368.

⁹Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Garafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 134.

¹⁰Muchamad Ali Safa'at, *Pembubarn Partai Politik*, RajaGarfindo Persada, 2011, h, 356.

- c. menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera Ormas;
- d. menggunakan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang; atau
- e. menggunakan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar Ormas lain atau partai politik.

Dalam konteks pembubaran organisasi kemasyarakatan dengan alasan sebagaimana yang telah dijelaskan diatas lebih bersifat sebagai syarat yang harus dipenuhi oleh pengurus dan anggota dalam aspek pembentukan. Sehingga alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan berdasarkan Pasal 59 ayat (1) Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, lebih pada alasan yang bersifat administratif yaitu berupa syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam hal mengajukan permohonan pendaftaran. Hal tersebut dikarenakan salah satu syaratnya yaitu setiap organisasi dalam mengajukan pendaftaran harus memiliki anggaran dasar dan/atau anggaran rumah tangga yang telah memiliki akta notaris.

(2) Larangan Berdasarkan Pasal 59 ayat (2)

Berdasarkan Pasal 59 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, menyebutkan bahwa organisasi kemasyarakatan dilarang:

- a. melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;
- b. melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;
- c. melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; atau
- e. melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berikut penjabaran larangan berdasarkan Pasal 59 ayat (2) yaitu:

a. Melakukan Tindakan Permusuhan Terhadap Suku, Agama, Ras, Atau Golongan

Tentu dalam kehidupan bangsa Indonesia yang memiliki keberagaman diperlukan sebuah perlindungan dan pengaturan dalam tata kehidupan untuk menjaga dan menjamin setiap masyarakatnya baik yang mayoritas maupun minoritas untuk tidak mendapatkan tindakan diskriminasi, hal tersebut dikarenakan bangsa Indonesia memahami dan mengakui akan

keberagaman. Mengingat Indonesia sebagai negara hukum yang menjamin setiap hak asasi manusia dengan tetap menghormati hak asasi orang lain serta dalam negara hukum menjamin perlakuan yang sama. Untuk itu diperlukan pemahaman yang sama memalui slogan yang telah ada dalam jati diri bangsa Indonesia yaitu *Bhinneka Tunggal Ika* yang diartikan aneka tata nilai dalam satu tujuan cita-cita kebangsaan yang sama atau satu, dalam artian berbeda-beda tapi satu. Hal tersebut sejalan dengan semangat persatuan yang digagas oleh pemuda-pemudi bangsa melalui sumpah pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928.

Adanya pemahaman akan keberagaman dari setiap sendih kehidupan masyarakat Indonesia yang majemuk ini. Maka kemudian keberadaan organisasi kemasyarakatan yang merupakan bentuk perkumpulan dari beragam kepentingan, tujuan, dan kehendak. Maka muncul organisasi kemasyarakatan yang bersifat agama, profesi, dan suku. Dengan demikian maka dalam menjalankan program dan kegiatannya setiap organisasi kemasyarakatan tersebut dilarang untuk melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan.

b. Melakukan Penyalahgunaan, Penistaan, Atau Penodaan Terhadap Agama Yang Dianut Di Indonesia

Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila, sehingga mengakui akan adanya ketuhanan pada sila pertama. Kemudian ditindak lanjuti dalam dasar negara yaitu dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyebutkan:

- (1) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya.

Maka dengan demikian setiap warga negara wajib untuk saling menghormati dengan penuh rasa toleransi kepada setiap agama yang dianut di Indonesia. Sehingga kemudian batasan melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia yaitu mengacu pada ketentuan dalam Pasal 156 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, menyebutkan:

Barang siapa dimuka umum menyatakan perasaan permusuhan, kebencian atau terhadap satu atau beberapa golongan rakyat Indonesia, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Kemudian dijelaskan bahwa perkataan golongan dalam Pasal tersebut dan Pasal berikutnya berarti tiap-tiap bagian dari rakyat Indonesia yang berbeda dengan suatu atau beberapa bagian lainnya

karena ras, negeri asal, agama, tempat asal, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum tata negara.

Selanjutnya dalam Pasal 156a Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, menyebutkan:

Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya lima tahun barang siapa dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan:

- a. yang pada pokoknya bersifat permusuhan, penyalagunaan atau penodaan terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia.
- b. dengan maksud agar supaya orang tidak menganut agama apa pun juga, yang bersendihkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Maka dengan adanya ketentuan tersebut maka dapat dikatakan bahwa sebuah tindakan melakukan penyalagunaan, penistaan atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia yaitu merupakan tindakan diskriminasi yang di sampaikan dengan bersifat permusuhan dan kebencian terhadap salah satu agama yang bersendihkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam artian bahwa tidakan yang dilakukan organisasi kemasyarakatan menyerang dan menghina serta mendiskriminasikan salah satu ajaran agama yang bersifat permusuhan dan kebencian. Tentu hal tersebut menjadi alasan pembenar dalam kontesk negara hukum dan perlindungan hukum. Mengingat adanya hukum adalah untuk menjamin rasa aman dan ketertiban dalam kehiduapn bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

c. Melakukan Kegiatan Separatis Yang Mengancam Kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Bangsa Indonesia merupakan bangsa yang besar dengan memiliki jumlah pulau yang banyak, sehingga kemudian bangsa indonesia dibingkai dalam satu kesatuan yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu maka setiap keberadaan organisasi kemasyarakatan memiliki kewajiban untuk menghormati prinsip kedaulatan negara. Sehingga dalam konteks organisasi kemasyarakatan dalam mejalankan kegiatannya dapat mengancam eksistensi negara dapat dilakukan tindakan pembubaran, yaitu apabila organisasi kemasyarakatan melakukan tindakan separatis. Pengertian separatis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah “orang (golongan) yang menghendaki pemisahan diri dari suatu persatuan/golongan (bangsa) untuk mendapat dukungan”. Menurut Bayu Dwi Anggono, “pengertian separatis tidak harus selalu diartikan mengangkat senjata untuk memisahkan diri membentuk negara baru. Bentuk kampanye di muka umum untuk mengajak orang atau masyarakat

mengganti sistem negara kesatuan Republik Indonesia dan menggantinya dengan sistem lain yaitu khilafah pada dasarnya telah masuk kategori separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia".¹¹ Dalam aspek yang lebih sempit yaitu organisasi kemasyarakatan yang anti Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Melakukan Tindakan Kekerasan, Mengganggu Ketenteraman Dan Ketertiban Umum, Atau Merusak Fasilitas Umum Dan Fasilitas Sosial

Konsep hak asasi manusia yang digambarkan dalam negara demokrasi memiliki ciri dan karakter yang berbeda-beda antara satu negara dengan negara yang lainnya. Sehingga demokrasi yang dianut di Indonesia adalah demokrasi Pancasila. Dalam artian bahwa setiap hak asasi manusia yang dijamin dalam dasar negara memiliki batasan yaitu dengan menghormati hak asasi orang lain. Sejalan dengan itu bahwa yang terkandung dalam hak adalah adanya suatu tuntutan. Oleh karena itu konsep tentang hak sering digandengkan dengan konsep tentang kewajiban. Tidak ada hak tanpa kewajiban dan sebaliknya tidak ada kewajiban tanpa hak. Dalam kaitannya hak asasi manusia dengan negara, maka hak tersebut dimiliki oleh setiap warga negara dan negara wajib memberikan perlindungan terhadap hak asasi warga negaranya. Selain itu, kewajiban juga ada pada warga negara yang lainnya untuk menghormati dan menghargai hak asasi manusia yang dimiliki oleh orang lain.¹²

Adanya makna antara hak dan kewajiban dalam menggunakan hak asasi manusia dalam negara hukum yaitu negara hadir untuk menjembatani setiap hak tersebut agar tidak menimbulkan benturan dan konflik dalam masyarakat. Hal tersebut dikarenakan salah satu fungsi negara adalah memenuhi kepentingan warga negara sekaligus melindungi kepentingan warga negara lain.¹³ Sehingga kebebasan berserikat sebagai hak asasi manusia memiliki batasan yang diperlukan dalam masyarakat demokratis demi keamanan dan keselamatan publik, untuk mencegah kejahatan, serta untuk melindungi kesehatan dan moral serta untuk melindungi hak dan kebebasan lain.¹⁴

Sehingga batasan dalam melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial, jika mengacu pada ketentuan

¹¹<https://news.detik.com/kolom/d-3510278/meninjau-alasan-hukum-pembubaran-hti>. Diakses pada tanggal 26 Maret 2017.

¹²Bambang Waluyo, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Sinar Garfika, Jakarta, 2016, h. 3-4.

¹³Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Garafika, Jakarta, 2012, h. 133.

¹⁴Muchamat Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik*, RajaGrafindo, Jakarta, 2011, h. 300.

Pasal 19 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, yaitu:

- a. menyebarluaskan permusuhan antar suku, agama, ras, dan antar golongan;
- b. memecah bela persatuan dan kesatuan;
- c. merong-rong kewibawaan dan/atau mendiskreditkan pemerintah;
- d. menghambat pelaksanaan program pembangunan;
- e. kegiatan lain yang dapat mengganggu stabilitas politik dan keamanan.

e. Melakukan Kegiatan Yang Menjadi Tugas Dan Wewenang Penegak Hukum Sesuai Dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan

Jika mengacu pada peraturan perundang-undangan yang menjadi penegak hukum yaitu dibatasi pada kalangan yang bertugas dibidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengecaraan dan pemasyarakatan.¹⁵ Maka dengan demikian organisasi kemasyarakatan yang melakukan kegiatan, seperti melakukan penertipan, pengeledahan, penyitaan, penangkapan, penahanan dan mengadili. Sebagaiman yang dijelaskan dalam Pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

(3) Larangan Berdasarkan Pasal 59 ayat (3)

Berdasarkan Pasal 59 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, yaitu organisasi kemasyarakatan dilarang:

- a. menerima dari atau memberikan kepada pihak mana pun sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- b. mengumpulkan dana untuk partai politik.

Ketentuan tersebut jika dilihat dalam penjelasan hanya dikatakan cukup jelas. Maka dengan demikian alasan tersebut memiliki penfsiran yang cukup luas dalam aspek pemberian bantuan kepada pihak mana pun dan dalam bentuk apa pun. Jika melihat pada ketentuan pihak mana pun terdapat dua makna yaitu pihak dalam negeri dan pihak asing serta dalam bentuk apa pun menandai semua jenis bantuan yang diberikan. Maka dengan demikian bantuan dalam bentuk apa pun yang diberikan kepada pihak lain jika mengacu pada ketentuan Pasal 21 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, yaitu:

- a. yang dapat merusak hubungan antara negara Indonesia dengan negara lain;
- b. yang dapat menimbulkan ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan terhadap keselamatan negara;

¹⁵Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGarafindo Persada, Jakarta, 1993, h. 13.

- c. yang dapat mengganggu stabilitas nasional;
- d. yang dapat merugikan politik luar negeri.

(4) Larangan Berdasarkan Pasal 59 ayat (4)

Berdasarkan Pasal 59 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, yaitu organisasi kemasyarakatan dilarang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila. Maka dalam penjelasannya menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila adalah ajaran ateisme, komunisme/marxisme-leninisme. Hal tersebut didasari pada sejarah bangsa Indonesia yang memiliki keterpurukan dalam pemahaman ideologi bangsa. Sehingga dikeluarkan TAP MPRS/XXV/1966 tentang larangan pada ajaran dan pemahaman terhadap Komunisme/marxisme-leninisme.

Adanya ketentuan tersebut merupakan bagian dalam mempertahankan keberadaan dan eksistensi dalam memelihara ideologi agar bangsa ini tidak kehilangan identitasnya.¹⁶ Sehingga alasan pembubaran dalam konteks melindungi ideologi negara merupakan alasan yang dibenarkan dalam negara hukum. Hal tersebut dikarenakan Pancasila sebagai dasar falsafah dan ideologi negara memenuhi empat syarat, yaitu:

1. Dapat mempersatukan seluruh bangsa dan rakyat Indonesia yang susunan masyarakatnya majemuk;
2. Bahwa dasar falsafah negara itu diterima dan disetujui oleh seluruh bangsa dan rakyat Indonesia;
3. Bahwa dasar falsafah negara itu telah berakar dalam hati bangsa dan rakyat Indonesia;
4. Bahwa dasar falsafah negara itu mampu memberikan pengarah tujuan sehingga dapat dijadikan pedoman bagi perjalanan hidup bangsa kita dikemudian hari.¹⁷

Pancasila berfungsi untuk mengerakan masyarakat untuk membangun bangsa dengan usaha-usaha yang meliputi semua bidang kehidupan. Sehingga Pancasila mewujudkan suatu asas kerohanian, pandangan hidup, pedoman hidup bagi bangsa dan negara Indonesia yang harus dipelihara, dikembangkan dan diamalkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara oleh seluruh elemen yang ada.¹⁸

Selanjutnya terkait dengan alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan berdasarkan larangan dalam Pasal 59 tersebut mengalami perpidahan tata letak terkait dengan larangan, hal

¹⁶Hendra Putranto, *Ideologi Pancasila*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2016, h. 50.

¹⁷Soesanto Darmosoegondo, *Falsafah Pancasila*, Alumni, Bandung, 1975, h. 60

¹⁸Teguh Prasetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Nusa Media Bandung, 2015, h. 31

tersebut terjadi setelah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Namun secara keseluruhannya masih tetap sama dengan yang ada dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Adanya alasan yang digunakan tersebut merupakan bagian dalam melindungi kedaulatan negara, keamanan, ideologi bangsa, serta hak asasi orang lain.

Jaminan terhadap hak asasi manusia merupakan bagian dalam prinsip negara hukum yang dipengaruhi oleh semakin kuatnya penerimaan paham kedaulatan rakyat. Sehingga hukum dibangun dan ditegakan menurut prinsip-prinsip demokrasi.¹⁹ Untuk itu dalam melakukan pembubaran organisasi kemasyarakatan sebagai bentuk pembatasan terhadap hak asasi manusia maka menurut Jimly Asshiddiqie, pengaturan dan pembatasan haruslah benar-benar didasarkan atas suatu alasan rasional yang masuk akal dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil.²⁰ Maka dengan demikian dalam negara hukum yang menjamin hak asasi manusia dalam melakukan kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat memiliki batasan yang dapat dibenarkan adalah bertujuan untuk melindungi demokrasi, konstitusi, kedaulatan negara, keamanan nasional, dan ideologi negara.²¹

Sehingga kemudian jika mengacu pada ketentuan dalam Pasal 21 dan 59 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, yaitu berkaitan dengan kewajiban dan larangan bagi organisasi kemasyarakatan dalam melakukan program dan kegiatannya, sebagai bentuk alasan untuk organisasi kemasyarakatan dapat dibubarkan telah memenuhi alasan yang dibenarkan dalam negara hukum. Akan tetapi alasan yang digunakan dalam Pasal 21 dan Pasal 59 yaitu kewajiban dan larangan, merupakan alasan yang memiliki penafsiran yang cukup luas sehingga menimbulkan kebaburan. Dalam artian bahwa alasan tersebut menjadi multi tafsir, untuk itu diperlukan pembatasan yang lebih komprehensif.

¹⁹Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Garafika, Jakarta, 2012, h. 132.

²⁰Jimly Asshiddiqie, *Kebebasan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, h. 9.

²¹Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik*, RajaGarfindo Persada, Jakarta, 2011, h. 300.

Adanya ketentuan terkait dengan alasan pembubaran organisasi kemasyarakatan sebagai bentuk pembatasan terhadap hak asasi manusia sebagaimana yang telah dijelaskan diatas. Merupakan bagian dalam melakukan perlindungan hukum kepada setiap masyarakat atau warga negara sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Raharjo yaitu “bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak”.²² Dengan demikian perlindungan hukum merupakan aspek yang memberikan sebuah ketertiban dalam masyarakat melalui pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dengan memberikan jaminan kepada setiap individu untuk menikmati hak-haknya sebagaimana yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.

Mekanisme Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan

Mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan menjadi sangat penting, hal tersebut untuk dapat mengetahui pembubaran organisasi kemasyarakatan lebih di dominasi oleh kekuasaan pemerintah atau kekuasaan peradilan. Selain itu mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan menjadi bagian yang menentukan bahwa pembubaran organisasi kemasyarakatan dilakukan secara adil atau tidak. Terkait dengan proses pembubaran organisasi kemasyarakatan bukan berbadan hukum tidak jauh berbeda dengan organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum. Hanya saja mekanisme pembubarannya diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah, dalam artian bahwa sebuah organisasi kemasyarakatan dapat dibubarkan apabila ditetapkan oleh pemerintah dimana tempat organisasi kemasyarakatan tersebut terdaftar.

Pembubaran organisasi kemasyarakatan memiliki perbedaan yang cukup mendasar antara organisasi kemasyarakatan bukan berbadan hukum dengan organisasi kemasyarakatan berbadan hukum. Hal tersebut dapat dicermati berdasarkan Pasal 67 dan Pasal 68 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, sebagai bahan perbandingan. Dalam Pasal 67 menyebutkan:

- (1) Dalam hal Ormas tidak berbadan hukum tidak mematuhi sanksi penghentian sementara kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (1) huruf b, Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat menjatuhkan sanksi pencabutan surat keterangan terdaftar.

²²Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 53.

- (2) Pemerintah atau Pemerintah Daerah wajib meminta pertimbangan hukum Mahkamah Agung sebelum menjatuhkan sanksi pencabutan surat keterangan terdaftar sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Mahkamah Agung wajib memberikan pertimbangan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya permintaan pertimbangan hukum.

Sedangkan dalam Pasal 68 ayat (2) menyebutkan:

Sanksi pencabutan status badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijatuhkan setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap mengenai pembubaran Ormas berbadan hukum.

Adanya ketentuan tersebut menjadi dasar perbedaan perlakuan terhadap organisasi kemasyarakatan bukan berbadan hukum dengan organisasi kemasyarakatan berbadan hukum. Sehingga hal tersebut menimbulkan pertentangan dengan prinsip negara hukum yaitu *equality before the law* yang menghendaki persamaan di depan hukum tanpa alasan apapun. Selain itu dalam konteks negara hukum maka kemudian adanya pembagian kekuasaan guna melindungi hak asasi manusia yaitu melalui peradilan. Jika mengacu pada Pasal 67 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan hanya sebatas pada pertimbangan Mahkamah Agung.

Selanjutnya kemudian dalam perkembangannya dengan adanya pernyataan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam melakukan pembubaran terhadap organisasi kemasyarakatan Hizbut Tahrir Indonesia, maka pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dimana terdapat delapan belas pasal yang dihapus terkait dengan mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan. Diantaranya yaitu Pasal 63 sampai dengan Pasal 75.

Terkait dengan adanya ketentuan yang baru tersebut, maka pembubaran organisasi kemasyarakatan bukan berbadan hukum sepenuhnya diberikan kewenangannya kepada Menteri Dalam Negeri tanpa perlu meminta pertimbangan kepada Mahkamah Agung sedangkan untuk organisasi kemasyarakatan berbadan hukum pembubarannya dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Hal tersebut memiliki perbedaan yang cukup mendasar dengan mekanisme yang ada dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, dimana dalam melakukan pembubaran pemerintah wajib meminta pertimbangan

Mahkamah Agung serta untuk organisasi kemasyarakatan berbadan hukum melalui proses persidangan di Pengadilan Negeri. Tentu dengan adanya aturan baru tersebut sama hal dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan sebagai undang-undang peninggalan orde baru yang mecerenderung pada sikap otoriter. Dalam artin bahwa dengan adanya aturan tersebut maka pembubaran organisasi kemasyarakatan sepenuhnya diserahkan kepada pemerintah. Maka dalam melakukan pembubaran organisasi kemasyarakatan pemerintah cenderung pada sikap represif.

Dalam aspek pembubaran organisasi kemasyarakatan, maka pemerintah tidak dapat berlaku represif. Hal tersebut dikarenakan menurut Jimly Asshiddiqie salah satu ciri negara hukum adalah “adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara”.²³ Sebagaimana dalam sistem demokrasi penyelenggaraan negara harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Hal tersebut dikarenakan demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum.²⁴ Sejalan dengan itu maka berdasarkan falsafat Lord Action “manusia yang berkuasa cenderung untuk menyalagunakan kekuasaannya, tetapi manusia yang memiliki kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalagunakan kekuasaannya itu”. Beranjak dari falsafat tersebutlah timbul keraguan terhadap kewenangan yang diberikan oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, dimana pembubaran organisasi kemasyarakatan sepenuhnya diberikan kewenangannya kepada pemerintah. Maka dengan adanya hal tersebut dapat menimbulkan tindakan kesewenang-wenangan sebagaimana yang terjadi pada masa orde baru. Jika wewenang pembekuan dan pembubaran organisasi masyarakat hanya diberikan pada pemerintah tanpa suatu proses peradilan, dikhawatirkan prosesnya tidak terbuka dan transparan, tanpa ada data, saksi, bukti, serta suatu keputusan yang adil dan berimbang.²⁵

Terkait dengan proses pembubaran organisasi kemasyarakatan yang diatur dalam perturan perundang-undangan dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah dalam melakukan pembubaran organisasi kemasyarakatan. Tidak mencerminkan sebuah negara hukum berlandaskan

²³Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, RajaGarfindo Persada, Jakarta, 2010, h. 181.

²⁴Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, h. 35.

²⁵M. Najib Ibrahim, *Tesis: Hak Berserikat (Suatu Kajian Terhadap Pembekuan Dan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan)*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2011, h. 105

demokrasi serta bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan dasar dalam melakukan jaminan terhadap kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Dengan demikian maka proses pembubaran organisasi kemasyarakatan sebagai instrumen penting yang berperan dalam demokrasi dan sebagai wujud dari kebebasan berserikat, pembekuan dan pembubarannya perlu diputuskan melalui mekanisme *due process of law* oleh pengadilan yang merdeka.²⁶

Adanya proses pembubaran organisasi kemasyarakatan yang hanya melalui kekuasaan pemerintah tampah melalui lembaga perdilan, tentu tidak memberikan perlindungan hukum bagi keberlangsungan kebebasan dalam hal setiap organisasi kemasyarakatan untuk dapat melakukan pembelaan secara baik. Mengingat dalam negara hukum memiliki konsep pengakuan dan perlindungan kepada hak-hak asasi manusia yang diarahkan kepada pembatasan-pembatasan serta peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah dalam ketentuan undang-undang. Dengan demikian hukum mengalami perkembangannya tidak sebatas pada pengaturan seseorang bertingkah laku, namun lebih dari itu yakni hukum hadir sebagai bentuk perlindungan.

Maka dengan demikian perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Satjipto Raharjo yaitu “bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak”.²⁷ Sehingga perlindungan hukum yang dapat dilakukan untuk pembubaran organisasi kemasyarakatan adalah perlindungan hukum represif. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon bahwa “perlindungan hukum represif yaitu bertujuan untuk menyelesaikan sengketa”.²⁸ Adapun sarana perlindungan hukum represif yang dapat dilakukan oleh masyarakat di Indonesia yaitu adanya beberapa landasan yang dapat dikelompokkan menjadi:

1. Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN);
2. Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum;
3. Instansi Pemerintah yang merupakan lembaga banding administratif.
4. Badan-badan khusus.²⁹

²⁶M. Najib Ibrahim, *Tesis: Hak Berserikat (Suatu Kajian Terhadap Pembekuan Dan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan)*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2011, h. 104.

²⁷Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 53.

²⁸Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, h. 2.

²⁹Rochmat Soemitro, *Disertasi: Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak*, Universitas Pajajaran, Bandung, 1965, h. 44.

Berkaitan dengan adanya sarana perlindungan hukum represif, maka dalam pembubaran organisasi kemasyarakatan setiap organisasi memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan hukum yang baik melalui upaya hukum represif yaitu melalui lembaga pengadilan. Sejalan dengan itu maka perlindungan hukum melalui pengadilan merupakan bagian dari prinsip negara hukum yang menjamin setiap warga negaranya untuk menggunakan hak asasi manusia. Sehingga penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada pembagian kekuasaan. Dalam artian bahwa setiap organisasi kemasyarakatan diberikan kesempatan untuk membela diri dengan membuktikan dipersidangan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, yang selanjutnya dihapus dan digantikan dengan Pasal 61 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, yaitu:

- (3) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) berupa:
 - a. pencabutan surat keterangan terdaftar oleh Menteri; atau
 - b. pencabutan status badan hukum oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.
- (4) Dalam melakukan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia dapat meminta pertimbangan dari instansi terkait.

Adanya ketentuan tersebut maka kekuasaan negara melalui pemerintah terlalu dominan, sehingga demokrasi tidak akan tumbuh karena selalu didikte dan dikendalikan oleh negara dimana yang berkembang adalah otoritarianisme.³⁰ Menurut Moh. Machfud MD “mestinya hukum haruslah responsif dan tidak sentralistik hanya dikuasai oleh *eksekutif* semata. Produk hukum yang bersifat sentralistik dan lebih didominasi oleh lembaga negara terutama pemegang kekuasaan eksekutif merupakan proses pembuatan hukum yang berkarakter *ortodoks*”.³¹ Mengingat dalam perkembangan prinsip-prinsip negara hukum tersebut dipengaruhi oleh semakin kuatnya penerimaan paham kedaulatan rakyat dan demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara menggantikan model-model negara tradisional. Prinsip-prinsip negara hukum (*nomocratie*) dan prinsip-prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dijalankan secara ber-iringan sebagai dua sisi dari satu mata uang. Paham negara hukum yang demikian dikenal disebut sebagai negara hukum yang

³⁰Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Garfika, Jakarta, 2012, h. 134.

³¹Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, h. 26.

demokratis (*demokratische rechtsstaat*) atau dalam bentuk konstitusional disebut *constitutional democracy*.³²

Maka dengan demikian kekuasaan pemerintahan dibatasi oleh undang-undang dalam aspek pembubaran organisasi kemasyarakatan yaitu adanya keikutsertaan lembaga peradilan dalam memutuskan bahwa sebuah organisasi kemasyarakatan dapat dibubarkan, untuk menjamin kepastian hukum dan mencegah terjadinya kesewenang-wenangan pemerintah sebagaimana yang pernah terjadi pada masa orde baru yang memiliki sifat represif dalam melakukan pembatasan kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Sehingga menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia yang begitu dominan.

C. PENUTUP

Sistem pembubaran ormas di Indonesia masih belum memiliki indikator yang jelas dan mekanisme yang sesuai dengan keberadaan Negara hukum. Pembubaran ormas didasarkan pada ormas tidak menjalankan kewajiban dan larangan. Sehingga alasan pembubaran ormas dapat diklasifikasikan kedalam bentuk ancaman terhadap demokrasi, ideologi bangsa, konstitusi, kedaulatan negara, dan kemaan nasional. Maka alasan yang digunakan tersebut merupakan alasan yang dapat dibenarkan dalam negara hukum. Namun diperlukan batasan yang detail terkait dengan alasan pembubaran ormas agar tidak menimbulkan penafsiran berbeda atau multi tafsir maupun kekaburan norma yang mengarahkan pada kondisi pro dan kontra yang memicu konflik horizontal dan konflik politik dalam penegakan hukum. Mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan yaitu dibagi kedalam dua kategori berdasarkan pendaftarannya, dimana untuk pembubaran organisasi kemasyarakatan bukan berbadan hukum dilakukan oleh pemerintah yaitu menteri dalam negeri. Sedangkan untuk organisasi kemasyarakatan berbadan hukum pembubarannya diserahkan kepada menteri hukum dan hak asasi manusia. Sehingga untuk itu pembubaran organisasi kemasyarakatan sebagai bentuk pembatasan terhadap hak asasi manusia tidak mencerminkan prinsip negara hukum yaitu adanya pembatasan kekuasaan. Maka dalam konteks negara hukum, pembubaran organisasi kemasyarakatan tanpa alasan apapun harus dilakukan oleh lembaga peradilan.

Mengingat pembubaran organisasi kemasyarakatan merupakan bentuk pembatasan terhadap hak asasi manusia sebagai hak konstitusional yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar

³²Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, h.132.

Republik Indonesia Tahun 1945, maka pembubarannya harus dilakukan oleh lembaga peradilan yaitu Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut berkaitan dengan kewenangannya untuk melakukan pembubaran partai politik serta memiliki fungsi dalam melakukan penafsiran dan menjaga konstitusi.

Untuk menghindari terjadinya kesewenangan-wenangan yang dilakukan oleh pemerintah dalam mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan, maka keberadaan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dapat dilakukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi atau legislative review kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk dapat menolak Perpu tersebut.

Daftar Bacaan

- Ali Safa'at, Muchamad. *Pembubaran Partai Politik*, RajaGarfindo Persada, Jakarta, 2011.
- Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011
- _____, *Kebebasan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*
- Darmosoegondo, Soesanto. *Falsafah Pancasila*, Alumni, Bandung, 1975.
- Dirdjosisworo, Soedjono. *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Garafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Konstitusi Press, Jakarta, 2006
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Hendra Putranto, *Ideologi Pancasila*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2016.
- Ibrahim, M. Najib. *Tesis: Hak Berserikat (Suatu Kajian Terhadap Pembekuan Dan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan)*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2011.
- Mahfud, Mohammad MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.
- Soemitro, Rochmat. *Disertasi: Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak*, Universitas Pajajaran, Bandung, 1965.
- Raharjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGarafindo Persada, Jakarta, 1993.
- Teguh Prasetyo, Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Nusa Media Waluyo, Bambang. *Penegakan Hukum di Indonesia*, Sinar Garfika, Jakarta, 2016.
- Yuswalina dan Kun Budianto, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016. Bandung, 2015.