

Akal-Akalan di Balik Pembuatan UU Ormas



ANTARA

UNJUK RASA MENOLAK PENGESAHAN RUU ORMAS DI JAKARTA

Undang-Undang tentang Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) yang baru saja disahkan, diprediksi akan menimbulkan modus dan praktik kejahatan korupsi baru di tanah air.

Rancangan Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan disahkan menjadi undang-undang dalam rapat paripurna DPR, Selasa, 2 Juli 2013. Menurut Ketua Panitia Khusus RUU Ormas, Abdul Malik Haramain, ada delapan pasal yang diubah. Perubahan itu, katanya, diperoleh setelah Pansus RUU Ormas berdialog dengan sejumlah petinggi ormas yang menentang keberadaan RUU tersebut.

RUU Ormas disahkan melalui *voting* setelah tidak menemukan mufakat. Dari sembilan fraksi yang ada, tiga di antaranya menolak atau meminta pengesahan diundur sampai menghasilkan rancangan yang sesuai dengan keinginan mayoritas ormas. Tiga

fraksi itu Partai Amanat Nasional, Gerindra, dan Hanura.

Saat rapat paripurna DPR membahas RUU Ormas digelar, ratusan orang dari berbagai ormas dan pegiat HAM menggelar unjuk rasa di luar gedung DPR. Dalam orasinya, mereka tetap menolak keberadaan RUU ormas, yang dianggap akan membelenggu kebebasan berorganisasi. Para pengunjung rasa juga menyatakan akan menempuh langkah *judicial review* (peninjauan ulang) UU Ormas ke Mahkamah Konstitusi, jika DPR tetap mengesahkannya.

Dalam Dialog Hukum Komisi Hukum Nasional RI, pada Rabu, 17 Juli 2013, kegundahan atas disahkannya UU Ormas juga kental terasa. UU tersebut ditengarai akan menimbulkan praktik korupsi baru. Regulasi tersebut juga dikhawatirkan akan menyuburkan "ormas pelat merah".

Demikian kesimpulan yang diungkapkan anggota Komisi Hukum Nasional (KHN), Mohammad Fajrul Falaakh, dan Ketua Majelis Hukum dan HAM PP Muhammadiyah, Syaiful Bachri, yang hadir sebagai pembicara dalam diskusi yang digelar di

Gedung KHN, Jalan Diponegoro 64 Jakarta.

Menurut Syaiful, setelah dilakukan pendalaman atas UU Ormas tersebut, pihaknya menengarai akan timbul praktik korupsi baru. "Karena setiap ormas yang mendaftar akan dapat bantuan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebesar 40 juta rupiah per ormas. Ini menimbulkan modus korupsi baru, di mana bila dana sebesar itu tidak dapat dipertanggungjawabkan penggunaannya, maka pengurus ormas yang menerima dana tersebut akan masuk penjara," kata Syaiful.

Tidak berbeda jauh dengan Syaiful, Fajrul Falaakh mengatakan, UU Ormas akan memberikan peluang timbulnya "ormas pelat merah" atau ormas yang hanya mengejar dana tanpa ada kegiatan. "Aturan ini memberikan peluang munculnya 'ormas pelat merah', apalagi tidak perlu berbadan hukum, seperti yang diatur dalam UU Ormas, malah makin menyuburkan timbulnya 'ormas pelat merah'," kata Fajrul.

Pemberian dana 40 juta rupiah tersebut malah akan menjadi kubangan bagi timbulnya Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). "Ini yang harus diperhatikan sungguh-sungguh," ujar Fajrul.

Pihaknya juga merasa aneh dengan adanya UU Ormas tersebut karena kebebasan berserikat malah diatur dan dibina oleh pemerintah. "Kalau ingin menguatkan *civil society*, bukan dengan cara membina ormas-ormas yang ada karena yang benar adalah negara itu tumbuh dari rakyat dan bukan sebaliknya," kata Fajrul.

Menanggapi pernyataan kedua tokoh tersebut, anggota Fraksi PKS DPR yang juga Ketua Pansus RUU Ormas, Nur Hasan Zaidi, mengatakan UU Ormas justru untuk memperkuat *civil society*. UU Ormas, katanya, merevisi UU Ormas yang lama yang bertujuan memberdayakan ormas-ormas yang ada. "Wajar saja kalau negara mau mendaftarkan ormas-ormas tersebut karena pada dasarnya negara tidak mau menyulitkan ormas yang ada," kata Nur Hasan.

Sebagai catatan, Fajrul Falaakh dalam tulisannya yang dimuat di Newsletter DESAIN HUKUM KHN, Vol. 12, No. 4 Tahun 2012 dengan gamblang mengupas tentang RUU

Ormas dan akal-akalan di balik pembuatan UU tersebut. Salah satunya yakni upaya agar RUU ini dapat menjadi dasar hukum mem-bubarkan anarkisme berkelompok.

Sebagai pembuka cakrawala pandang, Fajrul mengungkapkan tentang fenomena anarkisme dalam masyarakat selama 10 tahun terakhir yang sering dibiarkan oleh aparat kepolisian, atau setidaknya karena kelemahan yang bersifat melembaga (rasio personel tak sesuai dengan jumlah penduduk) ataupun ketidakmampuan perseorangan. Meski demikian, menurut Fajrul, kenyataan tersebut tidak berkorelasi dengan akal-akalan RUU Ormas yang sebetulnya didasarkan pada asumsi birokratik patrimonial.

Ini tampak sejak definisi ormas yang serba mencakup: "Organisasi masyarakat adalah organisasi yang didirikan dengan sukarela oleh warga negara Indonesia yang dibentuk berdasarkan kesamaan tujuan, kepentingan, dan kegiatan untuk dapat berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia."

RUU mencakup segala macam ormas (Pasal 7 Ayat 2). Termasuk di dalamnya bidang ekonomi (koperasi dan organisasi bisnis), hukum (law firm), asosiasi profesi, asosiasi keilmuan, kegiatan sosial filantropi, seni dan budaya (kelompok paduan suara), penghayat kepercayaan, agama (tarekat dan majelis taklim), penguatan demokrasi, perkumpulan berdasarkan hobi, dan lain-lain organisasi tak berstruktur, seperti jejaring sosial (social networking). Apa pun istilah lain bagi ormas itu (lembaga swadaya masyarakat, organisasi non-pemerintah, dan organisasi sosial), RUU Ormas memang serba mencakup.

Pada zaman kolonial Belanda, tulis Fajrul, pengaturan ormas dan kemerdekaan berserikat berseiring meski praktiknya lebih sering menggerus kebebasan berserikat. Berbagai organisasi pergerakan kemerdekaan mengalaminya. Saat itu badan hukum sudah diatur (persona moralis atau zedelijk lichaam) seperti yayasan. Kini yayasan diatur oleh UU No 28/2004. Sudah diatur juga apabila *vereniging* (perkumpulan, perhimpunan, perserikatan, atau ormas) akan menjadi badan hukum (*rechtspersoonlijkheid van vereniging*), yang dewasa ini dikenal sebagai perkumpulan berbadan hukum atau ormas berbadan hukum. Rezim hukum terhadap perkumpulan ini (Staatsblad 1939 Nomor 570 dan Staatsblad 1942 Nomor 12-13) masih diberlakukan berdasarkan Aturan Peralihan UUD 1945.

Orde Baru tak peduli tentang fenomena sosial-politik dan kultural dengan fenomena

hukum. Muncullah UU Organisasi Kemasyarakatan 1985 (UU No 8/1985) berdasarkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1983. Orde Baru tak cukup dengan pengumuman badan hukum di Berita Negara dan sudah terdaftar di Departemen Kehakiman atau pengadilan negeri setempat. Berdasarkan undang-undang itu, Orde Baru mengharuskan ormas "berhimpun dalam satu wadah pembinaan dan pengembangan yang sejenis" (Pasal 8-12) untuk dibina pemerintah (Pasal 13-14).

Sekarang, mirip UU No 9/2009 tentang Badan Hukum Pendidikan yang dibatalkan Mahkamah Konstitusi, RUU Ormas menciptakan jenis baru badan hukum, yaitu "badan hukum perkumpulan". Akan tetapi, RUU de-

"Kalau ingin menguatkan *civil society*, bukan dengan cara membina ormas-ormas yang ada, karena yang benar adalah negara itu tumbuh dari rakyat dan bukan sebaliknya."

ngan definisi ormas bercakupan luas itu justru membatasi hanya dua pilihan badan hukum, yaitu "badan hukum perkumpulan" dan yayasan. Akibatnya, ormas di bidang ekonomi terhalang memilih berbagai jenis badan hukum yang sudah tersedia.

RUU juga mewajibkan semua ormas bukan berbadan hukum mendaftarkan diri ke pemerintah (Pasal 16). Akibatnya, kalau tak mendaftarkan, ormas tak memiliki izin kegiatan atau tidak dapat beroperasi. Ini adalah konstruksi yang melanggar prinsip kemerdekaan bangsa untuk berserikat, sebagaimana ditentukan Pasal 28, 28C (2) dan 28E (3) UUD 1945, UU No 39/1999, ataupun *International Covenant on Civil and Political Rights* (diratifikasi dengan UU No 12/2005).

Paradigma patrimonialisme birokratik masih disisipkan dalam RUU Ormas untuk

mengatur relasi negara dan masyarakat. Seharusnya ormas tak wajib mendaftarkan diri kepada pemerintah. Ormas dapat secara sukarela mendaftarkan untuk berhubungan dengan instansi pemerintah berdasarkan kebutuhan dan sesuai jenis kegiatan ormas. Dengan demikian, tidak tepat Menteri Dalam Negeri memonopoli definisi "menteri" (Pasal 1 Angka 7).

Penyusun RUU Ormas juga terkecoh. Anarkisme perseorangan dan berkelompok sudah diancam KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana), tetapi pembiaran terhadap anarkisme dianggap karena tak ada aturan yang mewajibkan masyarakat berorganisasi (ormas) untuk mendaftarkan diri kepada pemerintah. Sebetulnya anggota ormas



M. FAJRUL FALAAKH, ANGGOTA KHN

dapat meminta pembubaran melalui rapat anggota atau ormas lain dapat menuntut pembubaran melalui kepalilitan. Atas nama ketertiban umum dan kepentingan masyarakat, Jaksa Agung juga dapat menuntut pembekuan atau pembubaran badan hukum ormas melalui pengadilan.

"Tugas anggota DPR adalah menyemaikan demokrasi karena prinsip hukum dalam mengatur kebebasan adalah minimalis. Prinsip serupa berlaku terhadap RUU tentang perkumpulan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2009-2014 yang tidak jelas mengapa perkumpulan dan ormas dibedakan," pungkask Fajrul yang berkesempatan menyampaikan pemikirannya kepada Pansus RUU Ormas di DPR pada 12 Januari 2012 dan menyatakan bahwa keseluruhan isi RUU terpaksa dibongkar, terutama Bab IV-V.□

Ormas dan akal-akalan di balik pembuatan UU tersebut. Salah satunya yakni upaya agar RUU ini dapat menjadi dasar hukum membubarkan anarkisme berkelompok.

Sebagai pembuka cakrawala pandang, Fajrul mengungkapkan tentang fenomena anarkisme dalam masyarakat selama 10 tahun terakhir yang sering dibiarkan oleh aparat kepolisian, atau setidaknya karena kelemahan yang bersifat melembaga (rasio personel tak sesuai dengan jumlah penduduk) ataupun ketidakmampuan perseorangan. Meski demikian, menurut Fajrul, kenyataan tersebut tidak berkorelasi dengan akal-akalan RUU Ormas yang sebetulnya didasarkan pada asumsi birokratik patrimonial.

Ini tampak sejak definisi ormas yang serba mencakup: "Organisasi masyarakat adalah organisasi yang didirikan dengan sukarela oleh warga negara Indonesia yang dibentuk berdasarkan kesamaan tujuan, kepentingan, dan kegiatan untuk dapat berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia."

RUU mencakup segala macam ormas (Pasal 7 Ayat 2). Termasuk di dalamnya bidang ekonomi (koperasi dan organisasi bisnis), hukum (law firm), asosiasi profesi, asosiasi keilmuan, kegiatan sosial filantropi, seni dan budaya (kelompok paduan suara), penghayat kepercayaan, agama (tarekat dan majelis taklim), penguatan demokrasi, perkumpulan berdasarkan hobi, dan lain-lain organisasi tak berstruktur, seperti jejaring sosial (social networking). Apa pun istilah lain bagi ormas itu (lembaga swadaya masyarakat, organisasi non-pemerintah, dan organisasi sosial), RUU Ormas memang serba mencakup.

Pada zaman kolonial Belanda, tulis Fajrul, pengaturan ormas dan kemerdekaan berserikat berseiring meski praktiknya lebih sering menggerus kebebasan berserikat. Berbagai organisasi pergerakan kemerdekaan mengalaminya. Saat itu badan hukum sudah diatur (persona moralis atau zedelijk lichaam) seperti yayasan. Kini yayasan diatur oleh UU No 28/2004. Sudah diatur juga apabila *vereniging* (perkumpulan, perhimpunan, perserikatan, atau ormas) akan menjadi badan hukum (*rechtspersoonlijkheid van vereniging*), yang dewasa ini dikenal sebagai perkumpulan berbadan hukum atau ormas berbadan hukum. Rezim hukum terhadap perkumpulan ini (Staatsblad 1939 Nomor 570 dan Staatsblad 1942 Nomor 12-13) masih diberlakukan berdasarkan Aturan Peralihan UUD 1945.

Orde Baru tak peduli tentang fenomena sosial-politik dan kultural dengan fenomena

hukum. Muncullah UU Organisasi Kemasyarakatan 1985 (UU No 8/1985) berdasarkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1983. Orde Baru tak cukup dengan pengumuman badan hukum di Berita Negara dan sudah terdaftar di Departemen Kehakiman atau pengadilan negeri setempat. Berdasarkan undang-undang itu, Orde Baru mengharuskan ormas "berhimpun dalam satu wadah pembinaan dan pengembangan yang sejenis" (Pasal 8-12) untuk dibina pemerintah (Pasal 13-14).

Sekarang, mirip UU No 9/2009 tentang Badan Hukum Pendidikan yang dibatalkan Mahkamah Konstitusi, RUU Ormas menciptakan jenis baru badan hukum, yaitu "badan hukum perkumpulan". Akan tetapi, RUU de-

"Kalau ingin menguatkan *civil society*, bukan dengan cara membina ormas-ormas yang ada, karena yang benar adalah negara itu tumbuh dari rakyat dan bukan sebaliknya."

ngan definisi ormas bercakupan luas itu justru membatasi hanya dua pilihan badan hukum, yaitu "badan hukum perkumpulan" dan yayasan. Akibatnya, ormas di bidang ekonomi terhalang memilih berbagai jenis badan hukum yang sudah tersedia.

RUU juga mewajibkan semua ormas bukan berbadan hukum mendaftarkan diri ke pemerintah (Pasal 16). Akibatnya, kalau tak mendaftarkan, ormas tak memiliki izin kegiatan atau tidak dapat beroperasi. Ini adalah konstruksi yang melanggar prinsip kemerdekaan bangsa untuk berserikat, sebagaimana ditentukan Pasal 28, 28C (2) dan 28E (3) UUD 1945, UU No 39/1999, ataupun *International Covenant on Civil and Political Rights* (diratifikasi dengan UU No 12/2005).

Paradigma patrimonialisme birokratik masih disisipkan dalam RUU Ormas untuk

mengatur relasi negara dan masyarakat. Seharusnya ormas tak wajib mendaftarkan diri kepada pemerintah. Ormas dapat secara sukarela mendaftarkan untuk berhubungan dengan instansi pemerintah berdasarkan kebutuhan dan sesuai jenis kegiatan ormas. Dengan demikian, tidak tepat Menteri Dalam Negeri memonopoli definisi "menteri" (Pasal 1 Angka 7).

Penyusun RUU Ormas juga terkecoh. Anarkisme perseorangan dan berkelompok sudah diancam KUHP (Kitab Undang-undang Hukum Pidana), tetapi pembiaran terhadap anarkisme dianggap karena tak ada aturan yang mewajibkan masyarakat berorganisasi (ormas) untuk mendaftarkan diri kepada pemerintah. Sebetulnya anggota ormas



M. FAJRUL FALAAKH, ANGGOTA KHN

dapat meminta pembubaran melalui rapat anggota atau ormas lain dapat menuntut pembubaran melalui kepailitan. Atas nama ketertiban umum dan kepentingan masyarakat, Jaksa Agung juga dapat menuntut pembekuan atau pembubaran badan hukum ormas melalui pengadilan.

"Tugas anggota DPR adalah menyemaikan demokrasi karena prinsip hukum dalam mengatur kebebasan adalah minimalis. Prinsip serupa berlaku terhadap RUU tentang perkumpulan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2009-2014 yang tidak jelas mengapa perkumpulan dan ormas dibedakan," pungkas Fajrul yang berkesempatan menyampaikan pemikirannya kepada Pansus RUU Ormas di DPR pada 12 Januari 2012 dan menyatakan bahwa keseluruhan isi RUU terpaksa dibongkar, terutama Bab IV-V.□