

**PEMBUBARAN ORGANISASI MASYARAKAT
DALAM NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA**

Oleh: Dody Nur Andriyan¹

PENDAHULUAN

Perkembangan proses demokratisasi yang dibangun searah dengan ketahanan bangsa Indonesia, pada Era Reformasi ini, mendapatkan banyak momentum ujian yang dapat menjadi tolok ukur ketahanan Negara Bangsa Indonesia. Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibangun diatas sebuah keragaman multi etnis dan suku, multi adat istiadat,² dan juga multi ideologi,³ mensyaratkan adanya sebuah kebersamaan yang dilingkupi semangat toleransi dan pengertian mendalam antara komponen bangsa Indonesia. Sebagaimana para *founding state* yang merumuskan kemajemukan bangsa Indonesia dalam satu bingkai indah; Bhineka Tunggal Ika, berbeda-beda namun tetap satu, seperti itulah seharusnya membangun sebuah Negara Bangsa Indonesia.⁴

Namun akhir-akhir ini muncul ancaman yang serius terhadap apa yang dicitakan *founding state* tentang Bhineka Tunggal Ika. Hal itu ditandai dengan

¹ Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unsoed

² Indonesia terdiri dari lebih 13.000 pulau yang tersebar dan masing-masing pulau memiliki penduduk asli yang berbeda-beda antara satu pulau dengan pulau yang lain, hal ini membuktikan bahwa Indonesia memiliki banyak keragaman etnis, suku, dan adat istiadat. Lihat: Encarta encyclopedia edisi 2004. www.encyarta.com,

³ Pemilu Indonesia tahun 1955 diikuti oleh lebih dari 30 Partai Politik. Pemilu Tahun 1999 diikuti oleh 48 Partai Politik, dan terakhir Pemilu Tahun 2004 diikuti oleh 24 Partai Politik. Lihat: Koirudin, *Profil Pemilu 2004 Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legeslatif 2004*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hal 31.

⁴ Machfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Pres, Yogyakarta, 1993, hal 56.

fenomena kekerasan antara anak bangsa yang akhir-akhir ini sangat marak. Kekerasan yang dilakukan dalam menyelesaikan masalah oleh berbagai kalangan dan kelompok dinilai menjadi ancaman serius terhadap keutuhan Bangsa dan Negara Republik Indonesia. Seperti pada kasus penutupan paksa diiringi kekerasan dan perusakan pada beberapa tempat hiburan malam, nite club atau diskotek oleh beberapa organisasi masyarakat menunjukkan fenomena adanya kekerasan oleh beberapa komponen anak bangsa dalam menyelesaikan masalah.⁵ Berikut beberapa cuplikan aksi organisasi masyarakat yang sarat kekerasan:

Pada 13 September 1999 FPI (Front Pembela Islam), salah satu organisasi masyarakat, berhasil menutup beberapa tempat perjudian di daerah Petojo Utara, Kecamatan Gambir, Jakarta Pusat dan berhasil menangkap 2 bandar judi dengan barang buktinya, lalu tanggal 18 September 1999 FPI bersama masyarakat menutup tempat pelacuran/prostitusi di wilayah Ciputat, kemudian 22 September 1999, FPI bersama masyarakat berhasil menutup diskotik Indah Sari yang menjadi sarang narkoba di Petamburan, Tanah Abang. Tanggal 14 Desember 2000, terjadi Perang Cikijing, yaitu ribuan anggota LPI (Laskar Pembela Islam) mendatangi pusat pelacuran Cikijing di perbatasan Subang-Karawang untuk menuntut balas kebiadaban para preman terhadap Habib Sholeh Al-Habsyi salah seorang Uztad FPI yang dianiaya oleh preman-preman Cikijing. Pada tanggal 15 Maret 2002: Panglima Laskar Front Pembela Islam (FPI), [Tubagus Muhammad Sidik](#) menegaskan, aksi sweeping terhadap tempat-tempat hiburan yang terbukti melakukan kemaksiatan, merupakan hak masyarakat. Satu truk massa FPI (Front Pembela Islam) mendatangi diskotik di Plaza Hayam Wuruk. Sekitar 300 masa FPI merusak sebuah tempat hiburan, Mekar Jaya Billiard, di Jl. Prof Dr. Satrio No.241, Karet, Jakarta. Pada tanggal 26 Juni 2002, usai berunjuk rasa menolak Sutiyoso di Gedung DPRD DKI, massa Front Pembela Islam (FPI) merusak sejumlah kafe di Jalan Jaksa yang tak jauh letaknya dari tempat berunjuk rasa. Dengan tongkat bambu, sebagian dari mereka merusak diantaranya Pappa Kafe, Allis Kafe, Kafe Betawi dan Margot Kafe. Pada 3 Oktober 2002 FPI menyerbu pekarangan Sekolah Sang Timur sambil mengacung-acungkan senjata dan memerintahkan para suster

⁵.*Menyoal Pembubaran Ormas Radikal*, <http://www.rakyatmerdeka.co.id /islam/ view.php?id=60>, Senin, 24 Juli 2006, 20:30:15

agar menutup gereja dan sekolah Sang Timur. Front Pembela Islam (FPI) menuduh orang-orang Katolik menyebarkan agama Katolik karena mereka mempergunakan ruang olahraga sekolah sebagai gereja sementara, yang sudah digunakan selama sepuluh tahun. Tanggal 5 Agustus 2005, FPI dan FUI mengancam akan menyerang Jaringan Islam Liberal (JIL) di Utan Kayu. Kemudian pada tanggal 2 Agustus 2005, Dewan Pimpinan Wilayah Front Pembela Islam (FPI) Kabupaten Purwakarta, Jawa Barat, meminta pengelola Taman Kanak-kanak Tunas Pertiwi, di Jalan Raya Bungursari, menghentikan kebaktian sekaligus membongkar bangunannya. Jika tidak, FPI mengancam akan menghentikan dan membongkar paksa bangunan.⁶

Kekerasan dan ancaman kekerasan bukan saja ditujukan di beberapa tempat pelacuran dan perjudian, beberapa institusi formal juga menjadi lahan “serangan” beberapa kelompok organisasi masyarakat yang merasa tidak puas atau kecewa terhadap institusi resmi tersebut. Bahkan beberapa organisasi masyarakat diantaranya berani mengusik-usik dasar Negara, dengan memaklumkan untuk “*set back*” kepada Piagam Jakarta. Dengan kata lain berarti hendak mengubah Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Tanggal 24 Juni 2000, DPP-FPI mengeluarkan Surat Pernyataan tentang Tuntutan Pembubaran Komnas HAM dan Laskar Pembela Islam menyerbu Gedung Komnas HAM karena kecewa atas kinerjanya yang diskriminatif terhadap persoalan umat Islam. Pada tanggal 10 Agustus 2000, DPP-FPI mengeluarkan Surat Pernyataan tentang Maklumat Pengembalian [Piagam Jakarta](#). Bulan Agustus 2000, bertepatan dengan Milad FPI ke-2 mengadakan Pawai dengan tema [Piagam Jakarta](#). Tanggal 27 Agustus 2001 Ratusan massa yang tergabung dalam Front Pembela Islam (FPI) berunjuk rasa di depan Gedung DPR/MPR. Mereka menuntut MPR/DPR untuk mengembalikan Pancasila sesuai dengan Piagam Jakarta.⁷

⁶ *Data dan Fakta Aksi Front Pembela Islam*, [http:// id.wikipedia.org/wiki](http://id.wikipedia.org/wiki)

⁷ *Ibid*

Menurut Ray Rangkuti, fenomena kekerasan dan ancaman disintegarsi dari organisasi masyarakat terjadi karena setelah sekian lama “dibungkam” oleh rejim Orde Baru, maka jalan keluar yang diambil untuk menghadapi ketidaksiapan masyarakat dalam berbeda pendapat, adalah dengan cara kekerasan.⁸ Meskipun tidak dapat disangkal bahwa jalan kekerasan dipilih oleh suatu kelompok organisasi masyarakat tertentu, karena tidak adanya suatu penegakan hukum yang tegas dan adil dari pemerintah, seperti pada kasus penutupan paksa dan pembubaran tempat-tempat hiburan malam.⁹ Akan tetapi apapun alasan pembenar yang dipakai, melakukan kekerasan untuk menyelesaikan persoalan di Indonesia tentu saja akan semakin menambah persoalan menjadi kompleks dan rumit. Ditambah lagi tuntutan radikal agar Indonesia mengubah kembali dasar Negara yaitu Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, menjadikan ancaman integrasi dan kesatuan serta kelangsungan Indonesia ternyata datang dari anak bangsa sendiri.

Beberapa elemen masyarakat yang tidak setuju dengan kekerasan yang dilakukan oleh organisasi masyarakat yang sudah mengarah pada perpecahan dan mengancam kesatuan dan persatuan bangsa, menyatakan ketidaksetujuan dan penolakan terhadap gerakan-gerakan organisasi masyarakat tersebut, bahkan beberapa elemen masyarakat mewacanakan agar organisasi masyarakat yang melakukan kekerasan dalam aksinya dan mengancam keutuhan bangsa Indonesia, agar ditindak dan dibubarkan.

⁸ Ray Rangkuti, dalam *Menyoal Pembubaran Ormas Radikal*, <http://www.Rakyatmerdeka.co.id>
⁹.Din Syamsudin, *Presiden: Tidak Akan Ada Pembubaran Ormas* <http://www.kaskus.us/showthread.php?t=341733>:

Tanggal 24 Desember 2000, Presiden RI ke-4, Gus Dur lewat Dialog di SCTV, mengultimatum pembubaran FPI. Pada tanggal 14 Oktober 2002, Sekitar 300 orang pekerja beberapa tempat hiburan di Jakarta melakukan aksi unjuk rasa di depan Gedung DPRD DKI. Mereka menuntut pembubaran Front Pembela Islam (FPI) yang mereka anggap telah melakukan aksi main hakim sendiri terhadap tempat hiburan. Tanggal 25 Oktober 2004, Ketua MPR yang juga mantan Presiden Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Hidayat Nurwahid dan Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengecam cara-cara kekerasan yang dilakukan Front Pembela Islam (FPI) dalam menindas tempat hiburan yang buka selama Bulan Ramadhan. Pada tanggal 28 Oktober 2004, Ketua Umum Pengurus Pusat Muhammadiyah [Ahmad Syafi'i Ma'arif](#) meminta aksi-aksi sepihak yang dilakukan Front Pembela Islam (FPI) terhadap kafe-kafe di Jakarta dihentikan. Dia menilai, apa yang dilakukan FPI merupakan wewenang pemerintah daerah dan kepolisian. Tanggal 23 Agustus 2005, Tokoh Nahdlatul Ulama (NU) Abdurrahman Wahid meminta pimpinan tertinggi Front Pembela Islam (FPI) menghentikan aksi penutupan paksa rumah-rumah peribadatan (gereja) milik jemaat beberapa gereja di Bandung. Pernyataan itu disampaikan Wahid untuk menyikapi penutupan paksa 23 gereja di Bandung, Cimahi, dan Garut yang berlangsung sejak akhir 2002 sampai kasus terakhir penutupan Gereja Kristen Pasundan Dayeuhkolot, Bandung pada 22 Agustus 2005 lalu. Pada tanggal 5 September 2005, Ketua Umum PBNU Hasyim Muzadi mengecam tindakan kekerasan yang dilakukan oleh FPI. Pada tanggal 25 Mei 2006, wacana pembubaran terhadap organisasi masyarakat yang melakukan kekerasan, terutama ditujukan pada FPI semakin kencang, menyusul perlakuan kasar kepada Gus Dur, yang dianggap menghina Al-Qur'an di suatu Forum Seminar di Purwakarta.¹⁰

Wacana yang dilontarkan sebagian kalangan agar dilakukan pembubaran terhadap beberapa organisasi masyarakat yang menggunakan cara kekerasan dan juga mengancam integrasi bangsa, mendapatkan dukungan dari Pemerintah (Eksekutif). Departemen Dalam Negeri (Depdagri), menunjukkan data, ada sekitar 800 organisasi masyarakat di Indonesia, yang hampir 50% tidak terdaftar baik dipusat maupun didaerah, dengan kata lain adalah organisasi masyarakat ilegal¹¹ Berdasarkan data

¹⁰ *Data dan Fakta Aksi Front Pembela Islam*, Op. Cit.

¹¹ *Depdagri Akan Bubarkan Ormas Ilegal*, www.detik.com/news/politik.

tersebut, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan juga Wakil Presiden Yusuf Kalla juga membenarkan bahwa memang perlu diberikan tindakan atau setidaknya sanksi terhadap organisasi masyarakat yang dalam aksinya mengedepankan kekerasan dan bahkan mengancam integritas bangsa.¹²

Pada tahun 1966, sejarah Indonesia pernah mencatat adanya Tritura (Tiga Tuntutan Rakyat), yang salah satunya adalah tuntutan agar PKI (Partai Komunis Indonesia) dibubarkan, berikut dengan Organisasi Masyarakat yang bernaung dibawahnya. Sejarah ketatanegaraan Indonesia mencatat, bahwa saat itu memang muncul aspirasi untuk membubarkan beberapa organisasi masyarakat, yang kemudian memang terlaksana dengan TAP MPRS No. XXV/MPRS/1966.¹³ Akan tetapi, berbeda dengan peristiwa Tritura 1966, ide pembubaran dan penindakan terhadap organisasi masyarakat yang terjadi sekarang ini, ternyata mendapatkan tentangan dan perlawanan dari beberapa kalangan yang tidak setuju terhadap ide dan wacana tersebut. Beberapa diantaranya mendasarkan argumennya, bahwa Negara Indonesia menjamin kebebasan warganya dalam berekspresi dan berorganisasi, selain itu seharusnya yang ditindak adalah person atau individu orang dan pelakunya, bukan organisasi atau lembaganya.¹⁴

¹² SBY Janji Beri Sanksi Ormas Anarkhis, www.detik.com/news/politik

¹³ TAP MPRS No. XXV/MPRS/1966 adalah tentang Pembubaran Partai komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Partai Organisasi Terlarang di Seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia Bagi Partai Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan Untuk Menyebarkan atau Mengembangkan Paham atau Ajaran Komunisme/Marxisme, Leninisme. Didalam TAP MPRS ini menegaskan juga tentang pembubaran terhadap organisasi yang berada dibawah naungan (*underbouw*) PKI.

¹⁴ Direktur Eksekutif Imparsial Rachland Nashidik adalah salah seorang yang menyatakan secara terbuka tidak setuju terhadap ide pembubaran ormas. Beberapa tokoh dan organisasi juga menyatakan ketidak setujuannya. Antara lain: Din Samsudin (Muhammadiyah), Abu Bakar Basyir (Majelis Mujahidin Indonesia), Majelis Ulama Indonesia juga menyatakan keberatan dengan ide pembubaran organisasi masyarakat tertentu. Lihat: <http://www.metrotvnews.com/berita.asp?id=190>, juga di <http://>

Kebebasan warga Negara Indonesia dalam berorganisasi dan mengekspresikan diri sebenarnya diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), yang berbunyi; “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Perumusan ketentuan tersebut, memberikan pengertian bahwa kebebasan dalam berorganisasi dan mengeluarkan ekspresi pikiran, tulisan maupun tindakan sebenarnya diperbolehkan, namun tetap dalam koridor dan dibatasi oleh hukum yang menjelma dalam peraturan perundang-undangan. Ketentuan Pasal 28 UUD 1945 juga memberikan arti bahwa pengaturan mengenai organisasi dan kebebasan dalam berorganisasi didelegasikan kepada peraturan perundang-undangan yang selanjutnya akan mengatur secara lebih terperinci dan rigid.

Pengaturan mengenai organisasi masyarakat, dalam hukum positif Indonesia sebenarnya terdapat dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, sebuah undang-undang yang merupakan produk lama pada saat pemerintahan Orde Baru berkuasa dan merupakan undang-undang organik yang merupakan implementasi secara rigid dan menyeluruh dari Pasal 28 UUD 1945 yang lebih bersifat general dan umum.¹⁵

PEMBAHASAN

1. Pembubaran Ormas Secara Formal.

[www.kaskus.us / showthread.php?t=341733](http://www.kaskus.us/showthread.php?t=341733)

¹⁵ K.C. Wheare, *Modern Constitutions*, London Oxford University Press, 1975, hal. 85

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembubaran terhadap Organisasi Kemasyarakatan yang berlaku dalam hukum positif Indonesia, khususnya yang diatur dalam Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan dan peraturan-peraturan pelaksanaan Undang-Undang tersebut yang ada di bawahnya, hanyalah menganut pembubaran secara formal semata. Disebut secara formal, sebab indikator dan parameter untuk membubarkan Organisasi Kemasyarakatan dengan indikator bahwa Organisasi Kemasyarakatan tersebut melanggar peraturan perundang-undangan.

Kriteria dan syarat-syarat suatu organisasi kemasyarakatan yang dapat di bubarkan oleh pemerintah lengkap prosedurnya sebagaimana dipaparkan dalam hasil penelitian, menunjukkan bahwa pembubaran Ormas bisa dilakukan dengan dua tahap: *pertama*, adalah pembubaran Ormas secara langsung, yaitu pembubaran Ormas yang dapat dilakukan pemerintah tanpa ada mekanisme pembekuan terlebih dahulu, meskipun Undang Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan masih memberikan kesempatan melalui peringatan tertulis dalam jangka waktu 3 bulan, yang bila tidak ada itikad baik, maka barulah pemerintah dapat membubarkan Ormas yang melanggar Undang Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan. Sedangkan *kedua*, adalah pembubaran Organisasi Kemasyarakatan yang dilakukan melalui mekanisme pembekuan terlebih dahulu. Artinya, bahwa sebelum Organisasi Kemasyarakatan dibubarkan ada mekanisme pembekuan terhadap kepengurusan dan kerja-kerja organisasi. Pembekuan terhadap Organisasi Kemasyarakatan, juga dilaksanakan dengan sebuah

upaya peringatan tertulis dan pemanggilan terhadap pengurus untuk didengar keterangannya dan dalam memutuskan pembekuan, pemerintah juga meminta pertimbangan hukum terlebih dahulu kepada Mahkamah Agung dan instansi yang berwenang lainnya.

2. Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan secara Materiil

Menurut Rusadi Kanta Prawira, dalam mekanisme kehidupan politik yang demokratis, fungsi yang ditunaikan oleh Infra Struktur Politik tersebut antara lain meliputi:

- a. Pendidikan Politik (*political education*), yakni untuk dapat meningkatkan pengetahuan politik rakyat dan agar mereka dapat berpartisipasi (bukan dimobilisasi) secara maksimal dalam sistem politik suatu negara, sesuai dengan paham kedaulatan rakyat dan demokrasi,
- b. Mempertemukan kepentingan (*interest articulation*) yang beraneka ragam dan nyata-nyata hidup dalam masyarakat,
- c. Agregasi kepentingan (*interest agregation*), yaitu menyalurkan segala hasrat atau aspirasi dan pendapat masyarakat kepada pemegang kekuasaan (*regime*) atau pemegang kekuasaan yang berwenang (*authorities*) agar tuntutan (*demand*) atau dukungan (*support*) menjadi perhatian dan menjadi keputusan publik.
- d. Seleksi kepemimpinan (*political selection*), yaitu menyelenggarakan pemilihan pimpinan atau calon pemimpin masyarakat. Penyelenggaraan

seleksi itu dilakukan secara terencana dan teratur berdasarkan hukum kemasyarakatan dan norma serta harapan masyarakat.

- e. Komunikasi Politik (*political communication*), yaitu untuk menghubungkan pikiran politik yang hidup dalam masyarakat, baik pikiran intra golongan, institusi, asosiasi, ataupun sektor kehidupan politik masyarakat dengan sektor pemerintah.

Dalam infra struktur system politik Indonesia, Organisasi Kemasyarakatan adalah termasuk dalam golongan kepentingan yang bercorak persekutuan (*Interest group assosiasi*).

Berdasarkan hal tersebut, sudah jelas bahwa Ormas juga melakukan fungsi-fungsi dan kerja-kerja yang harus dilakukannya. Hal tersebut diatur dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan yang menegaskan bahwa:

Organisasi Kemasyarakatan berfungsi sebagai :

- a. wadah penyalur kegiatan sesuai kepentingan anggotanya;
- b. wadah pembinaan dan pengembangan anggotanya dalam usaha mewujudkan tujuan organisasi;
- c. wadah peranserta dalam usaha menyukseskan pembangunan nasional;
- d. sarana penyalur aspirasi anggota, dan sebagai sarana komunikasi sosial timbal balik antar anggota dan/atau antar Organisasi Kemasyarakatan, dan antara Organisasi Kemasyarakatan dengan organisasi kekuatan sosial politik, Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah.

Sementara Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan menegaskan bahwa:

Untuk melaksanakan fungsinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan, organisasi kemasyarakatan dapat melakukan:

- a. rapat, lokakarya, seminar, dan pertemuan lain-lain;
- b. pendidikan dan latihan keterampilan;
- c. pelayanan masyarakat dalam bentuk bakti sosial dan lain-lain;
- d. kegiatan lain-lain sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Maka sudah jelas, bahwa perumusan Pasal 5 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan diatas, menunjukkan bahwa dalam kesehariannya Organisasi Masyarakat bukanlah organisasi yang diam saja, tanpa ada kerja-kerja apapun dan tanpa ada fungsi apapun. Organisasi Masyarakat adalah sebuah organisasi yang justru akan sarat dengan kerja-kerja dan kegiatan-kegiatan yang memberdayakan anggotanya dan "mencerahkan" anggota dan tentu saja rakyat Indonesia.

Memang salah satu kriteria Ormas dapat dibubarkan, yang telah dijelaskan dalam hasil penelitian adalah tidak adanya program kerja. Namun itu hanya formal belaka. Namun bagaimana jika ternyata, yang terjadi justru Ormas tersebut secara formal memiliki dokumen program kerja dan targetan yang jelas, namun ternyata dalam kenyataan tidak melakukan kerja-kerja secara kongrit, tidak ada sebuah program kerjapun yang dilakukan. Dengan kata lain ormas tersebut hanyalah "ormas papan nama saja". Ada beberapa hal yang perlu di waspadai berkaitan dengan ormas yang hanya berfungsi sebagai "ormas papan nama" saja:

1. ormas tersebut ternyata tidak mampu menjalankan fungsi-fungsi sebagaimana mestinya. Atau dengan kata lain ormas tersebut mengalami kemacetan organisasi, kemacetan regenerasi, atau kemacetan fungsi kinerja yang kemudian berimbas pada ketiadaan fungsi-fungsi yang harus di kerjakan.
2. ormas tersebut ternyata tidak bekerja sebagai sebuah ormas yang menyalurkan aspirasi masyarakat dan mengagregasikan kepentingan, namun ternyata ormas tersebut hanyalah hanyalah berfungsi sebagai broker dan menjual jumlah anggota kepada kelompok tertentu demi maksud tertentu. Artinya kerja-kerja ormas tersebut ada, namun hanya bekerja menjelang pemilu yang diselenggarakan lima tahunan, dan setelahnya tidak berfungsi apapun. Oleh karenanya ormas ini dapat saja dimasukkan dalam kriteria ormas yang hanya berfungsi sebagai broker massa saja, karena kepentingannya hanya pada saat pemilu untuk memobilisir anggotanya untuk satu kelompok tertentu saja. Ormas yang seperti ini bisa juga dimasukkan dalam kriteria "ormas papan nama".
3. ormas yang hanya didirikan untuk mencari keuntungan tertentu saja, tanpa melakukan upaya-upaya pemberdayaan dan kerja-kerja yang positif bagi masyarakat. Misalnya ormas yang hanya didirikan untuk mendapatkan bantuan keuangan dari pemerintah, ormas yang didirikan hanya untuk mendapatkan sumbangan dari donatur, masyarakat dan

luar negeri, atau ormas yang hanya didirikan karena merupakan kaki tangan dan mata-mata luar negeri, sehingga meski memiliki dokumen program kerja namun tidak memiliki kerja kongkrit di lapangan dalam usaha mewujudkan demokrasi dan pemberdayaan masyarakat,

Fungsi dari Ormas yang dasar hukumnya adalah Pasal 5 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Pasal 6 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan, adalah sebagai sebuah bagian dari negara Indonesia yang terdapat di Infra Struktur, yang memang harus memiliki kinerja kongkrit dan riil dalam memberikan pendidikan politik warga negaranya. Fungsi Ormas dalam struktur ketatanegaraan sangatlah penting, sebab ormas dapat menjadi sarana agregasi dan aspirasi kepentingan masyarakat, tanpanya dapat dipastikan input terhadap pemerintah akan macet, dan macet pulalah mekanisme demokrasi yang mestinya berjalan.

Selain itu, masyarakat juga akan di korbakan jika ormas tidak bisa berfungsi dengan maksimal. Yang terjadi jika ormas tidak mampu menjalankan fungsi-fungsinya untuk mengagregasi dan mengaspirasikan kepentingan masyarakat adalah timbulnya kebijakan-kebijakan pemerintah yang tidak sesuai dengan keinginan masyarakat dikarenakan tiadanya input. Jika ini terus menerus berjalan, maka otoritarianisme yang akan berlangsung. Pemerintah akan menjelma menjadi pemerintah yang sangat ototriner, sewenang-wenang, kebijakannya akan sekehendak hati dan sangat mungkin menindas rakyatnya. Jika ini yang terjadi, maka rakyatpun

akan mengalami ketertindasan dan sangat dimungkinkan akan terjadi kekacauan. Sebab jika sudah terjadi kemacetan dalam demokrasi dengan tidak berfungsinya komponen dalam sistem politik, maka yang terjadi adalah sebuah *chaos* atau *anarkhisme* sosial.

Melihat fungsi ormas yang demikian penting dalam infra struktur sistem politik Indonesia, maka harus ada pengaturan yang jelas terhadap Ormas yang tidak mampu berfungsi sebagaimana mestinya atau yang hanya menjadi "Ormas Papan Nama" belaka. Berdasarkan hal inilah, dapat ditarik suatu *analogi hukum*, bahwa perlu sebuah sanksi tegas terhadap Ormas yang tidak mampu menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai Ormas. Dengan demikian akan ada kesinambungan dan sebuah pemberdayaan sendiri dalam tubuh Ormas tersebut. Mengutip dari Satjipto Rahardjo, bahwa hukum juga berfungsi sebagai "*a tool of a social engineering*" atau sebagai sarana perubahan sosial. Artinya hukum selain sebagai seperangkat hak dan kewajiban serta sanksi haruslah juga bervisi untuk melakukan perubahan sosial.¹⁶ Sehingga dalam kasus Ormas yang hanya "papan nama saja" hukum harus bisa memaksa Ormas tersebut, untuk bisa melakukan pemberdayaan dan menggiatkan dirinya, sehingga terbukti tidak hanya menjadi "Ormas papan nama saja".

Pengaturan mengenai "ormas papan nama saja" atau ormas yang tidak mampu menjalankan fungsi-fungsinya ini, harus tetap memperhatikan tatanan hukum yang ada, selain tetap menggunakan aturan dan prosedur yang demokratis dan responsif. Oleh karena itulah, peneliti menyarankan agar regulasi berkaitan dengan Organisasi

¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 206.

Kemasyarakatan juga mengakomodir pengaturan yang berkaitan dengan masalah ini. Sebab, bagaimanapun hukum negara haruslah di cantumkan dalam lembaran negara secara resmi sebelum dia diterapkan. Namun sebelumnya harus di rumuskan dahulu bahwa dalam menerapkan sanksi terhadap ormas yang tidak bisa menjalankan fungsinya harus berdasarkan suatu evaluasi yang akurat, mendetail dan berimbang. Hal ini terkait dengan suatu kepastian hukum, rasa keadilan dan kemanfaatan dalam menegakkan hukum.

3. Organisasi Kemasyarakatan tanpa Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga

Salah satu hal yang menarik untuk dibahas adalah apabila ternyata ditemukan bahwa ada beberapa Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) yang dalam kenyataannya tidak memiliki Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga (AD/ART).¹⁷ Sementara dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan jo Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, disebutkan bahwa salah satu syarat mutlak yang harus dimiliki

¹⁷ Salah satu hal menggemunkan adalah Tesis S2 dari Al-Zastrouw Ng, yang dilakukan dalam rangka menempuh S2 di Universitas Indonesia. Penelitian yang dilakukannya selama tiga tahun (2000-2002), menunjukkan bahwa ada beberapa organisasi yang tidak memiliki struktur kepengurusan yang jelas, seperti halnya FPI (Front Pembela Islam), adalah salah satu organisasi yang tidak memiliki AD/ART. Menurut Al-Zastrouw Ng, FPI bukanlah organisasi massa biasa yang memiliki konstitusi yang jelas dan baku (AD/ART). Meskipun memiliki struktur Organisasi, namun FPI tidak memiliki aturan main yang jelas. Gerakan dan tata kerja FPI lebih ditentukan oleh kebijakan elit organisasi. Mekanisme pengambilan keputusan, kebijakan dan hubungan antarorgan dalam organisasi hanya didasarkan pada kesepakatan semata. Oleh karena bentuknya yang demikian, maka tidak mengherankan jika FPI tidak memiliki tertib administrasi dan dokumentasi yang baik dan teratur. Oleh karena itu, terang Al-Zastrouw Ng, FPI bukanlah organisasi massa, melainkan komunitas yang melakukan gerakan untuk mencapai tujuan bersama. Untuk lebih jelasnya, lihat dalam Al-Zastrouw Ng, *Gerakan Islam Simbolik Politik Kepentingan FPI*, LkiS Pelangi Aksara Yogyakarta, 2006, hal 92.

sebuah organisasi kemasyarakatan adalah memiliki AD/ART. Dengan kata lain, maka salah satu syarat organisasi dapat di sebut sebagai sebuah Organisasi Massa adalah mempunyai AD/ART yang jelas dan baku sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Salah satu maksud dari adanya kelengkapan organisasi berupa AD/ART adalah untuk mendeskripsikan seperti apa sebenarnya organisasi tersebut, apa bidang aksi dan kerjanya, bagaimana landasan dasarnya, apa syarat untuk menjadi pengurus dan anggotanya. Pendek kata, sebuah AD/ART adalah dokumen hukum yang menggambarkan bentuk dan sistem dari sebuah organisasi. Maka dengan analogi tersebut dapat ditarik suatu pengertian, bahwa organisasi yang tidak mempunyai AD/ART adalah sebuah organisasi tanpa bentuk (OTB). Karena tidak ada sebuah dokumen hukum dasar (konstitusi) dari organisasi tersebut yang bisa menggambarkan bentuk dari organisasi yang dimaksud.

Dalam teori sistem politik, terutama dalam pembahasan infra struktur politik, ada yang disebut sebagai kelompok kepentingan (*interest group*). Bentuk-bentuk golongan kepentingan antara lain:

1. *interest group assosiasi*

Yakni suatu golongan kepentingan yg didirikan secara khusus untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan tertentu, namun masih

mencakup bidang yang luas. Isu, wacana, visi misi masih general.

Contohnya: ORMAS (Organisasi Massa)

2. *interest group institutional*

Pada umumnya terdiri atas berbagai kelompok manusia yang berasal dari lembaga yang ada. Tujuan yang hendak dicapai adalah memperjuangkan kepentingan-kepentingan orang-orang yang menjadi anggota lembaga yang dimaksud. Contohnya adalah kelompok-kelompok profesi, misalnya: IKADIN, IDI, IKAHI, dll.

3. *interest group non assosiasi*

Golongan kepentingan semacam ini tidak didirikan secara khusus. Kegiatannya tidak dijalankan secara teratur dan berkesinambungan. Aktivitasnya hanya terlihat keluar bila kepentingan masyarakat memerlukan dan dalam keadaan mendesak. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah:

- i. Masyarakat setempat tinggal,
- ii. Masyarakat seketurunan (trah),
- iii. Masyarakat seasal pendidikan,
- iv. Masyarakat paguyuban (*Gemeinschaft*)
- v. Masyarakat patembayan (*Gesellschaft*)

4. *interest group anomik*

yaitu suatu golongan kepentingan yang bersifat mendadak atau spontan dan tidak bernama. Aksi-aksinya berupa aksi demonstrasi, aksi-aksi

bersama. Apabila kegiatan-kegiatan yang dilakukan tidak terkendali dapat menimbulkan keresahan, kerusuhan dan keonaran yang dapat mengakibatkan terganggunya keamanan dan ketertiban serta mengganggu stabilitas politik nasional.

Berdasarkan definisi keempat *interest group* tersebut, maka yang di haruskan mempunyai sebuah konstitusi atau hukum dasar atau yang dalam bahasa organisasi disebut juga dengan AD/ART adalah *interest group assosiasi* dan *interest group institusional*. Sedangkan *interest group anomik* dan *interest group non assosiasi* bukanlah *interest group* yang wajib membutuhkan sebuah ikatan formal berupa konstitusi atau AD/ART. Memang tidak semua bentuk perkumpulan atau organisasi wajib memiliki AD/ART. Seperti dalam sebuah perkumpulan arisan atau sebuah perkumpulan marga dalam masyarakat Suku Batak atau sebuah perkumpulan organisasi pecinta motor, mobil, *filateli*, dll. Perkumpulan macam itu tidaklah membutuhkan sebuah AD/ART, karena sifat organisasinya yang hanya sebuah penyaluran terhadap hobi atau kesukaan semata atau hanya sebuah perkumpulan biasa saja, tanpa ada tendensi politik apapun. Begitupun dengan demonstrasi, meskipun mempunyai tendensi politik, namun demonstrasi tidaklah bisa dimasukkan dalam kategori organisasi, apalagi harus sampai mempunyai AD/ART. Karena sesungguhnya demonstrasi hanyalah sebuah kerumunan massa, yang tidak teratur, tidak terorganisir dan sangat spontan. Sangat tidak mungkin memasukkan dan mengklasifikasikan sebuah demonstrasi atau *longmarch* jalanan sebagai suatu organisasi yang harus mempunyai AD/ART, mengingat bahwa demonstrasi

dilakukan puluhan, ratusan atau ribuan orang, yang sangat besar kemungkinan dalam aksi-aksinya di jalan, keanggotaan bisa bertambah sendirinya dengan melibatkan semua orang yang dijumpai di jalan atau yang terpengaruh. Juga, besar kemungkinan sebuah aksi jalanan, berupa demonstrasi atau sebuah *longmarch* akan berubah tujuan menjadi sebuah *anarkhisme* massa, karena tidak bisa dikendalikannya massa, atau karena terjadi bentrok dengan pihak lain, atau kemungkinan lain dari kegiatan jalanan semacam itu. Oleh karena itulah, yang termasuk dalam *interest group non assosiasi* dan *interest group anomik*, yang memang tidak mempunyai sebuah dokumen "konstitusi" atau AD/ART, tidak bisa berbuat seandainya dengan dalih bahwa mereka tidak bisa di tindak, karena tidak mempunyai AD/ART.

Terhadap Demonstrasi atau *longmarch* misalnya, terhadap kegiatan semacam ini, tentu saja ada aturan dan hukum yang mengatur yang apabila di langgar, maka ada konsekuensi hukum tersendiri. Mengenai demonstrasi dan *longmarch*, yang termasuk dalam *interest group anomik* pengaturannya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Kemudian mengenai bentuk *interest group non assosiasi* seperti paguyuban, perkumpulan, solidaritas, kelompok pecinta motor atau persaudaran suku, ras, agama dan budaya tentu saja dalam kesehariannya tetap terdapat pengaturan dalam hukum positif secara umum. Misalnya: tetap saja berlaku larangan penyebaran paham Komunisme (Marxisme-Leninisme) berdasarkan TAP MPRS No. XXV/MPRS/1966 dan tetap saja berlaku larangan perbuatan anarkhis, memecah belah bangsa atau

berbuat keonaran yang pengaturannya tentu saja terdapat dalam hukum positif Indonesia.

Namun pemerintah dan dengan dukungan masyarakat sebenarnya harus bertindak proaktif. Organisasi-organisasi yang ada di Indonesia sudah semakin banyak dan bermacam-macam jumlah, bentuk, fungsi dan ragamnya.¹⁸ Oleh karena itulah, proses verifikasi dan penyelidikan terhadap organisasi-organisasi yang tumbuh dan berkembang semakin banyak ini harus dilakukan. Dengan demikian dapat diketahui apakah benar suatu organisasi termasuk dalam kategori organisasi masyarakat (*interest group assosiasi*) atau hanya merupakan organisasi biasa yang termasuk dalam *interest group non assosiasi*. Dengan adanya proses verifikasi yang jelas, terbuka dan transparan serta dilakukan menyeluruh, harapannya akan didapatkan sebuah gambaran kongrit berapa jumlah organisasi masyarakat (*interest group assosiasi*) dan berapa jumlah *interest group non assosiasi*. Dengan demikian maka terdapat suatu kepastian hukum yang dapat ditempuh, seandainya terdapat permasalahan hukum yang kemudian timbul di kemudian hari.

Didalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan sebenarnya diatur mengenai proses verifikasi dan pendaftaran Ormas, sebagaimana di sebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) :

¹⁸ Hingga saat ini ada sekitar 800 ormas di Indonesia hampir 50% tidak terdaftar baik di pusat maupun di daerah. Data ini belum termasuk organisasi yang bukan ormas. Untuk lebih jelasnya lihat di <http://www.detik.com>. Depdagri; Pemerintah Akan Bubarkan Ormas Ilegal.htm

- (2) Organisasi kemasyarakatan yang baru dibentuk, Pengurusnya memberitahukan secara tertulis kepada Pemerintah sesuai dengan ruang lingkup keberadaannya.
- (3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) selambat-lambatnya 2 (dua) bulan sejak tanggal pembentukannya dengan melampirkan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga dan Susunan Pengurus.

Kemudian secara tegas dalam Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1986 tentang Ruang Lingkup, Tata Cara Pemberitahuan Kepada Pemerintah Serta Papan Nama dan Lambang Organisasi Kemasyarakatan diatur mengenai tata cara pemberitahuan atau verifikasi suatu organisasi masyarakat. (lihat hasil penelitian angka 4 (empat) Mekanisme dan Prosedur Pembentukan dan Pemberitahuan Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan). Berdasarkan hal tersebut, maka sudah dapat di tegaskan bahwa keberadaan setiap ormas harus di ketahui oleh pemerintah dengan jalan di daftarkan/di verifikasi oleh pengurus ormas yang bersangkutan.

Untuk menyikapi beragam dan beralasan cara yang dipakai untuk menghindar, *mangkir* atau perbuatan yang sengaja untuk menghindarkan diri dari proses verifikasi, akan lebih baik jika pemerintahlah yang punya inisiatif untuk ”menjemput bola” atau untuk bersikap proaktif dalam proses verifikasi keberadaan ormas. Dengan kata lain, pemerintah yang akan aktif mendata, mencari dan mendatangi ormas-ormas atau organisasi-organisasi yang diduga ormas, untuk aktif melakukan pendaftaran dan verifikasi keberadaan ormas lengkap sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 9 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan *jo* Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 1986 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 9 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan *jo* Peraturan Menteri Dalam

Negeri Nomor 5 Tahun 1986 tentang Ruang Lingkup, Tata Cara Pemberitahuan Kepada Pemerintah Serta Papan Nama dan Lambang Organisasi Kemasyarakatan.

Harapan yang ingin dicapai dengan proaktifnya pemerintah melakukan proses verifikasi dan pendaftaran keberadaan ormas, maka akan tercapai tertib administrasi, tertib organisasi, dan diketahuinya jumlah pasti keberadaan ormas. Dengan demikian jika terjadi polemik hukum dan sengketa atau konflik hukum menyangkut keberadaan dan sepak terjang suatu ormas atau suatu organisasi dapat diketahui implikasi hukum yang akan ditempuh dan dapat segera diambil tindakan hukum yang harus segera ditempuh.

4. Mekanisme peradilan dalam pembekuan dan pembubaran organisasi masyarakat.

Hal lain yang menjadi satu kajian dalam organisasi masyarakat adalah berkaitan dengan lembaga yang mempunyai wewenang dalam mekanisme pembekuan dan pembubaran organisasi masyarakat. Didalam hasil penelitian angka 12 dan 14 disebutkan bahwa lembaga yang berwenang untuk melakukan pembekuan dan pembubaran suatu organisasi masyarakat adalah pemerintah, dengan ketentuan bahwa bagi organisasi kemasyarakatan yang mempunyai ruang lingkup Nasional, **Pemerintah Pusat** meminta pertimbangan dan saran dalam segi hukum dari **Mahkamah Agung**. Sedangkan bagi organisasi kemasyarakatan yang mempunyai ruang lingkup Propinsi atau Kabupaten/Kotamadya, maka **Gubernur atau Bupati/Walikota** meminta pertimbangan dari instansi yang berwenang di

daerah dan petunjuk **Menteri Dalam Negeri** dengan mengindahkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan yang disebabkan karena organisasi kemasyarakatan tersebut menganut, mengembangkan dan menyebarkan paham atau ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme serta ideologi paham atau ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam segala bentuk dan perwujudannya, maka prosedur pembubaran dilakukan dengan memperhatikan saran dan pertimbangan instansi yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan untuk Organisasi kemasyarakatan yang setelah tanggal 17 Juni 1987 tidak memberitahukan secara tertulis mengenai penyesuaian terhadap Undang Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan atau organisasi kemasyarakatan yang diberi peringatan dan batas waktu penyesuaian, akan tetapi ternyata masih tetap belum memenuhi persyaratan, maka organisasi kemasyarakatan yang bersangkutan dibubarkan oleh Pemerintah. Pembubaran organisasi kemasyarakatan diberitahukan kepada organisasi yang dibubarkan tersebut dan diumumkan kepada masyarakat.

Berdasarkan hasil tersebut, maka terlihat jelas bahwa lembaga yang mempunyai wewenang untuk memberikan suatu sanksi terhadap organisasi kemasyarakatan berupa pembekuan dan pembubaran, adalah **pemerintah**. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan pemerintah adalah pihak eksekutif. Sementara peran lembaga Yudikatif (Mahkamah Agung) hanyalah memberikan saran kepada pemerintah,

itupun hanya dalam kasus pembubaran organisasi masyarakat dalam lingkup nasional.

Mengingat bahwa hukum juga harus konsistensi dengan teori yang dibangun dan sistem yang diterapkan, bahwa berdasarkan *trias politica*, lembaga yang berfungsi untuk melakukan penegakan hukum adalah yudikatif. Dalam sistem ketatanegaraan kita, yang masuk dalam lembaga yudikatif adalah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.¹⁹ Maka peneliti dalam kesempatan ini memberikan suatu sumbangsih pemikiran, bahwa lembaga yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, meneliti, mengadili dan memutuskan apakah suatu ormas harus diberi sanksi untuk dibekukan atau untuk di bubarkan adalah lembaga yudikatif bukan lembaga eksekutif. Karena jika hanya diberikan kewenangannya kepada pemerintah, selain tidak konsekuen dengan teori *trias politica* yang dianut, juga akan menjadikan peran pemerintah menjadi besar dan sentral, sebab pemerintah dapat membekukan dan membubarkan suatu organisasi yang merupakan perwujudan hak asasi manusia untuk berserikat, berkumpul dan berorganisasi tanpa ada forum peradilan yang menyatakan bahwa ormas tersebut memang bersalah. Jika wewenang pembekuan dan pembubaran organisasi masyarakat hanya diberikan pada pemerintah tanpa suatu proses peradilan, maka dikhawatirkan prosesnya tidak terbuka dan transparan, tanpa ada data, saksi, bukti dan suatu keputusan yang adil dan berimbang. Machfud MD juga mengemukakan dasar teori bahwa hukum haruslah responsif dan tidak sentralistik hanya dikuasai oleh *eksekutif* semata.

¹⁹ Lihat Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen III.

Produk hukum yang berkarakter responsif, proses pembuatannya *partisipatif*, yaitu mengundang partisipasi/keikutsertaan masyarakat melalui kelompok-kelompok sosial dan individu dalam masyarakat. Sedangkan proses pembuatan hukum yang berkarakter *ortodoks*, bersifat *sentralistik*, dalam arti lebih didominasi oleh lembaga negara terutama pemegang kekuasaan eksekutif.²⁰

Oleh karena itu, dalam hal pembekuan dan/atau pembubaran ormas, haruslah ditempuh suatu jalan dengan mekanisme peradilan. Sebab dengan mekanisme peradilan tersebut, maka proses penegakan hukum akan lebih responsif, karena jika melalui proses peradilan, maka akan diperoleh fakta, saksi-saksi dan bukti-bukti yang ada, akurat, valid dan mempunyai suatu kekuatan hukum yang kuat. Sehingga dalam menentukan apakah benar suatu ormas masuk kategori untuk dibekukan dan/atau dibubarkan, berdasarkan suatu kebenaran materiil berdasarkan bukti, saksi, data dan pemeriksaan yang akurat dan valid dan bukan hanya sepihak saja. Selain proses peradilan yang terbuka, *fair* dan transparan juga akan memberikan rasa keadilan dan kemanfaatan tersendiri bagi masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo:

Masyarakat harus bisa menunjukkan dan membuktikan bahwa mereka bisa menguasai keadaan, menguasai anggota-anggotanya, atau menciptakan ketertiban. Tujuan utama yang harus dicapai oleh suatu masyarakat sebagai komitmen politik adalah ketertiban. Negara baru yang lebih mengutamakan tujuan tentu lebih mengutamakan isi dan substansi daripada prosedur atau cara-cara untuk mencapai substansi tersebut. Artinya, jika perlu prosedur atau cara-cara (hukum) bisa didorong kebelakang asalkan substansi (tujuan) bisa tercapai. Keadaan tersebut akan berubah, jika tujuan-tujuan fundamental sedikit demi sedikit telah tercapai, yang pada akhirnya hukum akan terpisah dari politik menjadi subsistem yang otonom. Ciri menonjol dari hukum otonom adalah terikatnya masyarakat secara kuat pada prosedur. Elit penguasa tidak lagi leluasa menggunakan kekuasaannya untuk membuat suatu hukum dengan

²⁰ . Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, hal 26

menguasai prosedur kekuasaannya. Ini karena masyarakat memiliki komitmen untuk menjalankan kekuasaan sesuai dengan tata cara yang diatur.²¹

Berdasarkan pemikiran tersebut, maka perlulah dipikirkan lembaga yang mempunyai wewenang untuk mengadili berkaitan dengan mekanisme pembekuan dan pembubaran organisasi masyarakat. Menurut hemat peneliti, lembaga yang mempunyai wewenang untuk melakukan hal tersebut adalah Mahkamah Konstitusi (MK). Mahkamah Konstitusi sendiri adalah lembaga peradilan yang mempunyai wewenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.²² Selain itu MK juga mempunyai kewenangan untuk memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.²³

Beberapa alasan yang bisa dikemukakan berkaitan dengan alasan dipilihnya MK sebagai suatu lembaga yang bisa mengadili proses pembekuan dan pembubaran organisasi masyarakat adalah antara lain:

1. MK adalah suatu lembaga yang berfungsi sebagai *the intrepreter and the guardian of constitution* (yang menafsirkan dan menjaga

²¹ . Satjipto Rahardjo, *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Naional*, Bandung: Sinar Baru, 1985 hal 78

²² Pasal 24 C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen III.

²³ Pasal 24 C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen III.

konstitusi). Maka selain ia menafsirkan konstitusi dengan kewenangan untuk *judicial review* Undang-undang terhadap UUD, MK juga mempunyai kewenangan menjaga konsitusi. Menjaga disini secara harfiah bukan hanya dengan menjaga kemurnian ide UUD yang akan dituangkan dan diturunkan kedalam UU, namun "menjaga" juga diartikan sebagai usaha untuk "menjaga" agar tidak terjadi suatu kudeta, *coup de etat*, atau makar terhadap UUD, yang didalam Pembukaan UUD1945 terdapat dasar negara, Pancasila. Oleh karena itulah, maka MK juga diberi kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pembubaran partai politik yang nyata-nyata mengancam keutuhan negara melalui usaha kudeta terhadap UUD atau dasar negara. Dan dalam kasus ancaman terhadap dasar negara, atau terhadap UUD 1945, bukan hanya partai politik saja yang bisa melakukannya, namun ormas, sebagai sebuah organisasi sosial politik massa, juga mempunyai potensi "terpendam" atau "laten" yang dapat saja mengintrodusir suatu paham atau pemikiran atau ideologi yang bisa mengancam atau mengkudeta UUD 1945 atau bahkan dasar negara, melalui sebuah aksi kongkrit berupa kudeta atau pemberontakan bersenjata. Oleh karena itulah, MK sebagai *the guardian of constitution*, yang paling tepat untuk diberikan kewenangan memeriksa, mengadili dan memutuskan untuk membekukan dan/atau membubarkan ormas.

2. Salah satu tugas dan kewenangan MK sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UU 45 adalah ”memutus pembubaran partai politik”. Berkaitan dengan alasan diatas, maka cukup beralasan jika pembekuan dan/atau pembubaran ormas diserahkan pada MK, sebab dalam dataran kenyataan, banyak Ormas-ormas yang merupakan *underbouw* atau kepanjangan tangan Partai Politik. Oleh sebab itu, adakalanya membubarkan suatu partai politik, maka dengan sendirinya membubarkan ormas yang menjadi *underbouw* partai tersebut.²⁴ Dengan melihat alasan tersebut, maka kewenangan MK dalam pembubaran partai politik, jangan dipisahkan dengan pembubaran ormas dengan memberikan kewenangannya kepada lembaga lain. Dengan menggabungkannya menjadi satu, maka keputusan yang konsisten, bulat, utuh fair dan tidak parsial akan tercapai.
3. Dibandingkan dengan MA, maka MK adalah lembaga yang paling realitis, tepat dan efektif, efisien dan punya alasan yang kuat diberikan kekuasaan untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pembekuan dan/atau pembubaran ormas. Sebab MA sebagai pelaksana peradilan biasa, tugas dan fungsinya sudah teramat berat dengan banyaknya kasus kasasi yang harus ditangani dan diputuskan. Selain itu, MA kewenangan pengadilan MA hanyalah menyangkut hal-hal yang umum

²⁴ Didalam TAP MPRS No. XXV/MPRS/1966 disebutkan bahwa pelarangan Partai Komunis Indonesia sebagai partai terlarang di Indonesia ditetapkan juga bagi organisasi-organisasi massa yang bernaung dibawahnya. Oleh karenanya, pembubaran ormas sebenarnya tidaklah bisa terpisah dengan pembubaran partai politik.

saja. Sedangkan MK memiliki kompetensi lintas kearah konstitusi, nilai-nilai kenegaraan dan juga ideologis, hal yang sangat dibutuhkan pada saat memutuskan untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan pembekuan dan/atau pembubaran ormas.

5. Anarkhisme Organisasi Kemasyarakatan

Menyikapi Ormas yang sering berbuat *anarkhis* dan *chaos*, menimbulkan ketakutan masyarakat dan sering bertindak diluar batas kewenangan, dengan aksi-aksi perusakan tempat umum, penutupan paksa, melecehkan Suku, Agama, Ras dan Antar Golongan, sebenarnya dapat ditindak dengan berdasarkan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan. Pembekuan Ormas sebagaimana yang diterangkan dalam hasil penelitian, adalah upaya preventif awal untuk ”meredam” aksi-aksi Ormas yang bertendensi *anarkhis* dan *chaos*. Tidaklah dapat dibenarkan ketika suatu ormas dengan dalih pembenar apapun melakukan aksi pemaksaan diiringi kekerasan dan perusakan, sembari melecehkan sesama anak bangsa apalagi dengan ancaman untuk mengganti dasar negara. Penggantian dasar negara (Pancasila dan UUD 1945) hanyalah dapat dilakukan dengan cara-cara yang konstitusional dan demokratis dengan melibatkan dan meminta persetujuan seluruh rakyat Indonesia, bukan hanya di monopoli segelintir golongan apalagi dengan cara-cara paksaan dan intimidasi.

Termasuk didalamnya aksi-aksi penutupan tempat-tempat tertentu dengan cara paksaan dan juga dengan melakukan pembenaran bahwa apa yang dilakukan adalah sesuai dengan hukum atau keyakinan masyarakat tertentu, tidak bisa dibenarkan

secara hukum. Sebab, tugas Ormas dalam sistem politik Indonesia bukanlah sebagai lembaga pengadil dan penegak hukum. Lembaga yang diberikan kewenangan oleh Hukum untuk menjadi penegak dan pengadil adalah kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan tentu saja pemerintah.

Menurut Ray Rangkuti, fenomena kekerasan dan ancaman disintegrasikan dari organisasi masyarakat terjadi karena setelah sekian lama “dibungkam” oleh rejim Orde Baru, maka jalan keluar yang diambil untuk menghadapi ketidaksiapan masyarakat dalam berbedaan pendapat, adalah dengan cara kekerasan.²⁵ Tidak dapat disangkal bahwa jalan kekerasan dipilih oleh suatu kelompok organisasi masyarakat tertentu, karena tidak adanya suatu penegakan hukum yang tegas dan adil dari pemerintah, seperti pada kasus penutupan paksa dan pembubaran tempat-tempat hiburan malam.²⁶ Menurut *legal theory* yang dikemukakan oleh Freidmann, yang terkandung dalam hukum di dalamnya mencakup 3 (tiga) unsur:²⁷

1. Substansi hukum
2. Struktur hukum
3. Budaya hukum

Pada dataran penegakan hukum, yang paling berperan adalah struktur (perangkat) hukum atau para aparat hukum dan juga budaya hukum. Sementara masyarakat masih memandang bahwa perangkat dan budaya hukum kita memang

²⁵Ray Rangkuti, dalam *Menyoal Pembubaran Ormas Radikal*, <http://www.Rakyatmerdeka.co.id>

²⁶.Din Syamsudin, *Presiden: Tidak Akan Ada Pembubaran Ormas* <http://www.kaskus.us/showthread.php?t=341733>:

²⁷ Freidmann, W.,1967, *Legal Theory*, New York, Colombia University Press.

belum lah mendukung terciptanya penegakan hukum yang baik. Akan tetapi apapun alasan pembenar yang dipakai, melakukan kekerasan untuk menyelesaikan persoalan di Indonesia tentu saja akan semakin menambah persoalan menjadi kompleks dan rumit. Negara dan Hukum, dua-duanya adalah bukan hanya milik segelintir golongan dan di monopoli orang-orang tertentu saja. Hukum adalah suatu pranata yang dimiliki oleh suatu bangsa bahkan oleh universal, dunia, untuk menciptakan keadilan, kemakmuran dan kesejahteraan manusia.²⁸ Demikian pula Negara Kesatuan Republik Indonesia, juga bukan monopoli seseorang atau sekelompok golongan semata, namun adalah satu negara yang melingkupi semua rakyat Indonesia secara keseluruhan. Sehingga persoalan pelik yang menimpa bangsa ini tidak akan selesai dengan baik, jika masing-masing pihak dan kelompok tidaklah mampu mengesampingkan egoisme masing-masing dan masih mencoba melakukan pembenaran terhadap apapun yang dilakukannya.

Untuk itulah diperlukan suatu upaya preventif dan kesigapan aparat penegak hukum. Sebab salah satu dasar alasan pembubaran ormas selain bahaya kudeta dan pengkhianatan terhadap ideologi negara melalui usaha kudeta dan pemberontakan dari suatu ormas yang memang menganut ideologi yang bertentangan dan hendak menggantikan ideologi negara, adalah juga bahaya dari gerakan dan perilaku ormas yang menimbulkan keresahan dan kerawanan sosial dengan aksi-aksinya yang penuh kekerasan dan rawan konflik.

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1982, Hal. 4.

Dalam penelitian Pembubaran Partai Politik (Tinjauan Tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi Untuk Memutuskan Pembubaran Partai Politik Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945), disebutkan bahwa

Yang paling penting adalah bahwa Partai Politik yang memang memiliki ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatan yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, memiliki tujuan yang mantap dan tetap serta mengaplikasikannya dalam sebuah tindakan politik, maka sudah cukup partai tersebut dinyatakan sebagai partai yang unkonstitusional. Adapun tujuan atau rencana partai tersebut dapat dilihat dari Anggaran Dasar dan atau Anggaran Rumah Tangga partai politik, program partai, deklarasi resmi partai, pernyataan dari para pimpinan dan juga dari materi pendidikannya serta dari dokumen-dokumen partai lainnya. Dengan kata lain pendekatan yang dipakai untuk pembubaran partai politik adalah bukan hanya pendekatan aksi kongkrit partai tersebut, namun dengan suatu pembuktian yang diharapkan bisa menjadi sebuah *preventif solution* sebelum ada tindakan atau kegiatan partai yang bisa berakibat lebih fatal.²⁹

Berkaitan dengan hal tersebut, maka menarik kiranya ide dan simpulan dari hasil penelitian sebelumnya tentang pembubaran partai politik itu diintrodusir dalam penelitian tentang Pembubaran Organisasi Masyarakat ini, sebab memang tindakan terhadap ormas baik melalui pembekuan ataupun pembubaran ormas, harus dilakukan dengan pendekatan *preventif* (pencegahan) artinya sesegera mungkin dilakukan sebelum ormas tersebut melakukan aksi-aksi dan kegiatan kongkrit dalam tindakannya yang bersifat mengganggu ketertiban umum dan menimbulkan keresahan sosial. Adapun tujuan atau rencana ormas tersebut dapat dilihat dari Anggaran Dasar dan atau Anggaran Rumah Tangga ormas, program ormas, deklarasi resmi ormas, pernyataan dari para pimpinan dan juga dari materi pendidikannya serta dari

²⁹ Muhammad Fauzan dkk, *Pembubaran Partai Politik (Tinjauan Tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi Untuk Memutuskan Pembubaran Partai Politik Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945)*, Penelitian Kerjasama Pusat Kajian Konstitusi dengan Mahkamah Konstitusi, 2006.

dokumen-dokumen ormas lainnya. Dengan kata lain pendekatan yang dipakai untuk pembubaran ormas adalah bukan hanya pendekatan aksi kongkrit ormas tersebut, namun dengan suatu pembuktian yang diharapkan bisa menjadi sebuah *preventif solution* sebelum ada tindakan atau kegiatan ormas yang bisa berakibat lebih fatal. Untuk ini di perlukan ketelitian, kecermatan dan kerjasama dari semua pihak, baik pemerintah, aparat penegak hukum ataupun masyarakat. Sebab mendasarkan pembubaran ormas hanya berdasarkan aksi kongret ormas melakukan kudeta, pemberontakan atau berbuat kerusuhan dan menimbulkan keresahan sosial adalah suatu malapetaka besar. Sebab sebisa mungkin hukum haruslah bisa mengantisipasi sejauh mungkin sebelum sebuah kejahatan terjadi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku Literatur

- Basah Sjachran, 1989, *Ilmu Negara*, Alumni, Bandung.
- Freidmann, W., 1967, *Legal Theory*, New York, Colombia University Press.
- Hasan Zaini, 1985, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung
- Ibrahim Johnny, 2003, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang.
- Imawan Riswanda, 1997 *Fungsi Perwakilan, Pembuatan Keputusan dan Pembentukan Legitimasi* Badan Pendidikan dan Latihan DEPDIKRI, Jakarta.
- International Commission of Jurist, 1965 *Aspects of the Rule of Law in the Modern Age*, Bangkok.
- Koirudin, 2005, *Profil Pemilu 2004 Evaluasi Pelaksanaan, Hasil dan Perubahan Peta Politik Nasional Pasca Pemilu Legislatif 2004*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Manan Bagir, 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung.
- Martini Nawawi dan Hudari, 1995 *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, Gajah Mada Press, Yogyakarta.
- MD Mahfud, 2003, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia : Studi Tentang Interaksi Politik dan Anggaran Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta.
- MD Machfud, 1993, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Pres, Yogyakarta.
- MD Moh. Mahfud, 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta.
- Ng. AL-Zatrouw, 2006, *Gerakan Islam Simbolik ,politik kepentingan FPI*, LKIS, Yogyakarta.

- Pandoyo S. Toto, 1985, *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Sistem Politik dan Perkembangan Kehidupan Demokrasi*, Cet. II, Liberty, Yogyakarta.
- Philip Nonet dan Philip Selznick, 2003, *Hukum Responsif*, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologi (HU Ma), Jakarta
- Rahardjo Satjipto, 1985, *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan Antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru, Bandung.
- Rahardjo Satjipto, 1982, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rahardjo Satjipto, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soemitro Ronny Hannitijo, 1988, *Metode Penelitian dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Soemitro Ronny Hannitijo, 1983, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Soemantri Sri M, 1988, *Ketetapan MPR (S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Remaja Karya, Bandung.
- Strong C.F., 1960, *Modern Political Constitution*, Sidwick & Jackson Limited, London.
- Sunggono Bambang, 1997 *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wheare K.C., 1975, *Modern Constitutions*, London Oxford University Press, London.
- Widodo Joko, 2001, *Good Governance (Telaah dan Dinensi) Ajuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya.
- Zaini Hasan, 1985, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung.

Surat Kabar dan Internet

- Din Syamsudin, *Presiden: Tidak Akan Ada Pembubaran Ormas* <http://www.kaskus.us/showthread.php?t=341733>

Data dan Fakta Aksi Front Pembela Islam, [http:// id.wikipedia.org/wiki](http://id.wikipedia.org/wiki)
[http://.www.detik.com](http://www.detik.com).Depdagri; Pemerintah Akan Bubarkan Ormas Ilegal.htm

Depdagri Akan Bubarkan Ormas Ilegal, www.detik.com/news/politik

Encarta encyclopedia edisi 2004.www.encyarta.com,

<http://www.metrotvnews.com/> berita.asp?id=190, juga di [http:// www.kaskus.us / showthread.php?t=341733](http://www.kaskus.us/showthread.php?t=341733)

menyoal Pembubaran Ormas Radikal, [http://www.rakyatmerdeka.co.id /islam/](http://www.rakyatmerdeka.co.id/islam/)

Ray Rangkuti, dalam *Menyoal Pembubaran Ormas Radikal*,<http://www.Rakyatmerdeka.co.id>

SBY Janji Beri Sanksi Ormas Anarkhis, www.detik.com/news/politik

Undang-Undang Dan Peraturan Yang Lainnya

-----, *Undang-Undang dasar 1945 hasil Amandemen ke-4*

-----, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan*

-----, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1989 tentang Ruang Lingkup, Tata Cara Pemberitahuan Kepada Pemerintah serta Papan Nama dan Lambang Organisasi Kemasyarkatan*