

NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN UNDANG-UNDANG
TENTANG PERKUMPULAN**

KOALISI KEBEBASAN BERSERIKAT

**JAKARTA
2021**

NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PERKUMPULAN

Tim Perumus

Ronald Rofiandri
Riza Imaduddin Abdali
Kristina Viri
Miftah Fadhli
Herlambang P. Wiratraman
Ekawestri Prajwalita Widiati

Penyusun:

Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB)

Sekretariat KKB

Jalan Basuki Rahmat RT 006/010, Unit 7 (Kompleks Ruko Dealer YAMAHA) Cipinang
Besar Selatan, Jatinegara, Jakarta Timur 1340, Indonesia

Email: info@kebebasansipil.id

Website: <http://kebebasansipil.id/>

“Dokumen ini merupakan Draf Final NA dan RUU Perkumpulan versi masyarakat sipil yang disusun oleh Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB). Penyusunan NA dan RUU Perkumpulan ini sebagai respon atas masuknya RUU Perkumpulan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2020 - 2024”

KATA PENGANTAR

DRAFT FINAL

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	2
DAFTAR ISI	3
BAB I PENDAHULUAN.....	5
I.1. Latar Belakang.....	5
I.2. Identifikasi Masalah	18
I.3. Tujuan dan Kegunaan	18
I.4. Metode Penelitian	19
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	21
II.1. Kajian Teoretis	21
II.1.1. Teori Terkait Hukum dan Masyarakat.....	21
II.1.2. Teori Organ dan Badan Hukum.....	29
II.1.3. Hak atas Kebebasan Berserikat dan Berkumpul	30
II.2. Asas/Prinsip terkait Penyusunan Norma.....	35
II.3. Praktik Empiris.....	37
II.3.1. Sejarah Perkumpulan di Indonesia.....	37
II.3.2. Berbagai Model Perkumpulan di Indonesia	44
II.3.3. Praktik Empiris Berserikat dan Berkumpul di Indonesia Sejak Disahkannya UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan.....	52
II.3.4. Pengaturan Organisasi Sosial di Beberapa Negara Lain	57
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT ..	71
III.1. Pengaturan dalam Undang Undang.....	71
III.2. Pengaturan Setingkat Peraturan Menteri	83
III.3. UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan	84
III.4. Perpres No. 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan dan Pemberian Sumbangan oleh Ormas dalam Pencegahan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme	86
III.5. Perpres No. 13 Tahun 2018 tentang <i>Beneficial Ownership</i> (BO)	87
III.6. Peraturan LKPP No. 8 Tahun 2018 tentang Pedoman Swakelola	89
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	91
IV.1. Landasan Filosofis.....	91
IV.2. Landasan Sosiologis.....	95
IV.3. Landasan Yuridis	101

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	108
V.1. Sasaran Yang Akan Diwujudkan.....	108
V.2. Arah dan Jangkauan Pengaturan.....	109
V.3. Ruang Lingkup Materi.....	109
V.3.1. Ketentuan Umum	109
V.3.2. Materi Pengaturan	110
V.3.3. Ketentuan Peralihan	111
BAB VI PENUTUP	113
DAFTAR PUSTAKA.....	116
LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	120

BAB I

PENDAHULUAN

I.1. Latar Belakang

Kehadiran Perkumpulan (bahasa Inggris: *Association*; bahasa Belanda: *De vereniging*; bahasa Jerman: *der Verein*) tidak dapat dipisahkan—dan oleh karenanya hampir sama tuanya—dengan kelahiran masyarakat. Perkumpulan memberi kerangka bagi individu di dalam sistem sosial untuk mengorganisir pandangan hidup bersama. Kolektivitas ini hadir dari sebuah kesadaran bersama di antara individu-individu, bukan sebagai kelompok sosial belaka, melainkan juga sebagai *raison d'être* di tengah-tengah sebuah hubungan sosial. Oleh karena itu, Perkumpulan memiliki makna yang jauh lebih fundamental bagi eksistensialitas individu—dan masyarakat sebagai sebuah sistem sosial—dan dengan demikian, diperlukan sebagai penanda hidupnya sebuah bangsa.

Secara terminologi, Perkumpulan dapat berarti sekumpulan orang atau individu yang membentuk sebuah komunitas yang terorganisasi untuk mencapai tujuan tertentu.¹ Pengertian teoritiknyanya juga tidak jauh berbeda, yaitu menekankan pada bentuk komunitas yang diformalisasi² atau diorganisir untuk mencapai tujuan tertentu atau tujuan bersama.³ Terminologi ini mulai dikenal dalam sistem hukum di Indonesia lewat asas konkordansi yang diterapkan oleh Pemerintah Kolonial Hindia-Belanda. Berdasarkan asas ini, dilakukan pemberlakuan ketentuan perkumpulan secara segregatif untuk mengakomodasi kepemilikan hak atas tanah adat bagi orang Indonesia asli yang tidak dapat memiliki hak atas tanah dengan menggunakan hukum Eropa.⁴ Pemerintah kolonial memberlakukan ketentuan Staatsblad 1870 No. 64 dan Pasal 1653-1665 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tentang *Rechtspersoonlijkheid van Vereniging* bagi orang-orang Eropa, Tionghoa, Timur Asing, dan Staatsblad 1939 No. 570 tentang *Inlandsche Vereniging* untuk golongan Bumiputera. Akan tetapi, sejak tahun 1904, Staatsblad 1870-64 juga mulai berlaku juga untuk seluruh warga

¹ Lihat <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/association> (diakses pada 9 Februari 2021)

² Yael Tamir, *Revisiting the Civic Sphere*, Freedom of Association (1998), hlm. 216.

³ G.D.H. Cole, *Essays in Social Theory* (1950), p. 37. Mark E. Warren, *Democracy and Association* (2001), hlm. 39.

⁴ Sisilia Cici Utariyani. *Kedudukan Badan Hukum Perkumpulan di Indonesia: Konsepsi, Regulasi, dan Implementasi*. (Tesis Universitas Gadjah Mada, 2017), hlm. 71.

Bumiputera atau orang Indonesia Asli.⁵ Meskipun diperkenalkan dari Eropa, konsep Perkumpulan sendiri sudah dipraktikkan oleh bangsa Indonesia tanpa aturan tertulis melalui asas kegotong-royongan.⁶

Sejak diperkenalkan itu lah, konsep Perkumpulan di Indonesia masih mengacu pada Staatsblad dan KUHPerdara kendati ketentuannya masih sangat sederhana⁷ dan terbatas pada ruang lingkup hukum keperdataan. Staatsblad 1870 No. 64 tidak memberikan definisi yang gamblang perihal Perkumpulan. Meskipun demikian, rumusan ketentuan-ketentuan di dalam KUHPerdara dapat digunakan untuk membedakan Perkumpulan dengan bentuk-bentuk komunitas sosial lain. Misalnya, ketentuan tersebut dapat membedakan perkumpulan dan yayasan yang berbeda dalam hal struktur organisasionalnya.⁸ Ketentuan tersebut juga dapat membedakan Perkumpulan dengan Perseroan Terbatas, Firma, dan Persekutuan Komanditer yang berbeda karakteristik inherennya: Perkumpulan adalah nirlaba, sementara ke-3 lainnya berorientasi pada ekonomi. Definisi yang gamblang baru diberikan hampir satu setengah abad kemudian melalui Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2016 yang melekatkan sifat “Badan Hukum” pada definisi Perkumpulan—padahal Staatsblad dan KUHPerdara sendiri mengenal juga Perkumpulan Tidak Berbadan Hukum—yang *raison d'être*-nya hanya dibatasi pada tujuan-tujuan sosial, keagamaan, dan kemanusiaan belaka.⁹ Terlepas dari kontradiksi dan tumpang-tindih dalam hal pengaturan tersebut, sistem hukum yang ada telah mereduksi arti-penting dan esensi Perkumpulan semata-mata sebagai komunitas sosial yang mekanik—bukan organik—dan prosedural belaka.

Hadirnya UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat (Ormas) menambah kekacauan terhadap posisi Perkumpulan, terutama dalam konteks masyarakat sipil yang transformatif pascareformasi. Kejatuhan Orde Baru telah memberikan perubahan di dalam struktur kekuasaan yang menurut Arie Sujito, telah melahirkan “masyarakat baru” yang mendorong hadirnya organisasi masyarakat sipil

⁵ Wirjono Prodjodikoro. *Hukum Perkumpulan, Perseroan, dan Koperasi di Indonesia* (1985), hlm. 16.

⁶ Prodjodikoro, *Ibid.*, hlm. 1-2.

⁷ Abdul Salam. *Badan Hukum Perkumpulan: Pembaharuan Dasar Hukum Hingga Ruang Lingkup Pengaturan*. (Makalah dipresentasikan dalam diskusi terfokus Koalisi Kebebasan Berserikat, 10 Juni 2020).

⁸ Utariyani, *op.cit.*, hlm. 68.

⁹ Lihat Pasal 1 Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 2 Tahun 2016, mendefinisikan Perkumpulan sebagai badan hukum yang merupakan kumpulan orang didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya.

yang lebih beragam/plural¹⁰ dan representatif untuk menyampaikan kepentingannya. Sayangnya, UU Ormas—yang sejatinya diniatkan untuk menggantikan UU No. 8 Tahun 1985 tentang Ormas—tidak dapat menangkap semangat itu sehingga format tata kelola dan pengaturan organisasi masyarakat sipil tetap mempertahankan paradigma rezim Orde Baru yang cenderung melihat ormas dalam relasi yang konflikktual dan sebagai ‘sumber masalah.’¹¹ UU Ormas hadir memayungi definisi organisasi masyarakat sipil¹² yang diseragamkan dari bentuk-bentuk pengorganisasian masyarakat sipil yang plural, menafikan kekhasan-kekhasan yang inheren—terutama antara Yayasan dan Perkumpulan, yang telah diakui dalam aturan hukum sebelumnya—dalam kerangka kontrol yang reaktif dan represif;¹³ bersama-sama dengan bentuk ormas di bawah rezim pendaftaran melalui Surat Keterangan Terdaftar yang pengawasannya di bawah Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Dengan demikian, Perkumpulan direposisi sebagai entitas yang tidak hanya memiliki kewajiban administratif di bawah Kementerian Hukum dan HAM, tetapi juga sebagai obyek ‘binaan’ Kemendagri yang membuat peran organisasi masyarakat sipil dalam tumbuh kembangnya masyarakat madani tidak berjalan optimal. Arie Sudjito menulis,

Persoalannya adalah apakah semua ormas berperilaku negatif dan destruktif sebagaimana diklaim dengan menautkan kasus-kasus yang muncul dengan perilaku merusak dan memproduksi permusuhan. Tentu tidak. [] Sebagaimana diketahui, bahwa jumlah ormas di Indonesia begitu banyak, beragam dari sisi bentuknya, keanggotaan, orientasi, kegiatan, dan masing-masing memiliki basis sosial. Karenanya menilai ormas hanya dirujuk pada “representasi simbolik” dengan memotret dan menyorot sisi buruk sebagai terekam dalam media dan kontroversi dengan lipatan perilaku meresahkan jelas akan menyesatkan pikir, karenanya cara mengaturnya [dalam UU Ormas-*pen*] jelas kontraproduktif dengan kenyataan sesungguhnya. Sejak mengawali demokrasi, hingga dalam perjalanan dua dekade geliat pertumbuhan, bahkan pasang surut peran organisasi masyarakat sipil berlangsung. [] Formasi sosial makin dinamis oleh munculnya asosiasi buruh, petani, nelayan atau kaum miskin kota yang bermukim di level akar rumput. Mereka berani “bersuara”, merepresentasikan diri dalam berbagai

¹⁰ Amalinda Savirani. *Pengaturan Organisasi Masyarakat Sipil dalam Negara Demokrasi: Sudut Pandang Ilmu Politik* (Makalah dipresentasikan dalam diskusi terfokus Koalisi Kebebasan Berserikat, 12 Juni 2020).

¹¹ Arie Sudjito. *Negara Demokratis dan Masyarakat Baru: mencapai Format Pengaturan Organisasi Masyarakat Sipil* (Makalah dipresentasikan dalam diskusi terfokus Koalisi Kebebasan Berserikat, 17 Juli 2020).

¹² Lihat Pasal 1 Perppu No. 2 Tahun 2017, mendefinisikan Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹³ Sudjito, *op.cit.*

arena, mengimbangi dalam beberapa diskursus kuasa baru dalam demokratisasi. Mobilitas sosial masyarakat menjadi tidak terelakkan, sebagai penanda denyut nadi komunitas akar rumput.¹⁴

Koalisi Kebebasan Berserikat sejak 2013 telah mengamati betapa tidak berjalannya sistem *check and balance* dan kemitraan strategis antara negara dengan masyarakat sipil sejak pemberlakuan UU Ormas. Kegagalan UU Ormas dalam memberikan ruang yang partisipatif bagi masyarakat sipil dalam demokratisasi ini terlihat semakin banyaknya praktik limitasi ruang gerak terhadap organisasi masyarakat sipil, baik yang di level pusat maupun daerah—seperti pemberlakuan kebijakan Surat Keterangan Terdaftar—hingga ruang lingkup definisi ormas dan ketentuan kriminalisasi yang menceraabut karakter partisipasi dan keberagaman ormas dari masyarakat.¹⁵ UU Ormas justru membuka kesempatan yang besar bagi Negara untuk mendelegitimasi partisipasi organisasi masyarakat sipil dengan menghapus mekanisme *rule of law*, memperkuat stigmatisasi, dan mempersempit pemaknaan tentang *raison d'être* masyarakat sipil lewat paradigma pembangunannya. Menyamakan semua bentuk pengorganisasian nirlaba dalam payung ormas justru mematikan karakter “transformatif dan adaptif”—meminjam ungkapan Arie Sudjito—dari organisasi Perkumpulan.¹⁶

Tabel. 1.1. Perbandingan Jumlah Peristiwa dan Jenis Tindakan Implementasi UU Ormas 2 Juli 2013 – 1 Juli 2019 (*Monitoring dan Evaluasi oleh Koalisi Kebebasan Berserikat*)

Periode	Jumlah Peristiwa	Jumlah Jenis Tindakan
Tahun Pertama (2 Juli 2013 – 1 Juli 2014)	70	101
Tahun Kedua (2 Juli 2014 – 1 Juli 2015)	35	39
Tahun Ketiga (2 Juli 2015 – 1 Juli 2016)	117	156
Tahun Keempat (2 Juli 2016 – 1 Juli 2017)	175	260
Tahun Kelima (2 Juli 2017 – 1 Juli 2018)	200	284

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Lihat Koalisi Kebebasan Berserikat. *Laporan Monitoring dan Evaluasi Implementasi UU Ormas Tahun Kelima* (2019).

¹⁶ Sudjito, *op.cit.*

Tahun Keenam (2 Juli 2018 – 1 Juli 2019)	131	152
Total	728	992

Terlepas dari telah usangnya dan terbatasnya ruang lingkup pengaturan di dalam *Staatsblad* dan KUHPperdata, beleid tersebut tidak sampai mengintervensi karakteristik Perkumpulan sebagai organisasi yang kepentingannya ditentukan secara bersama-sama oleh anggotanya—artinya kepentingan Perkumpulan merupakan keputusan deliberatif di antara orang-orang yang menjadi anggotanya—dan tidak selalu harus berbentuk Badan Hukum untuk diakui keberadaannya. Kekeliruan ini diperlihatkan oleh UU Ormas (termasuk ketika diubah melalui Perppu Nomor 2 Tahun 2017) dengan menempatkan Perkumpulan semata-mata sebagai salah satu jenis ormas berbadan hukum¹⁷—bersama-sama dengan Yayasan—dengan tujuan-tujuan yang telah ditentukan secara limitatif.¹⁸ Selain itu, karakter punitif UU Ormas memberikan dampak yang destruktif bagi relasi antara masyarakat sipil dan pembangunan sosial yang justru kontradiktif dengan semangat pengaturan di dalam UU Ormas sendiri.

Berefleksi dari gerakan keadilan transisional, Paul Gready dan Simon Robins mengungkapkan bahwa organisasi masyarakat sipil menghubungkan kelompok-kelompok yang selama ini tidak terlihat (*invisible*)—dalam diskursus penyelesaian pelanggaran HAM masa lalu yaitu korban—dengan proses politik yang mendorong perubahan struktural.¹⁹ Hal ini dapat terjadi hanya apabila Negara mendorong organisasi masyarakat sipil sebagai aktor yang berdaya (*empowering*) dan mandiri (*independent*), baik dalam hal pengorganisasian maupun pembentukan visi-misi gerakan. Perkumpulan mampu menangkap *spirit* tersebut, di mana karakter tata kelolanya memungkinkan adanya proses yang deliberatif dalam merespon perubahan; sesuatu yang tidak mampu ditangkap oleh UU Ormas. Pengaturan terhadap Perkumpulan, oleh karenanya, harus dapat mengakomodasi kemungkinan-kemungkinan bagi organisasi masyarakat sipil untuk memainkan fungsi kontrol, melahirkan pluralisme, dan menegakkan nilai-nilai kebebasan fundamental yang

¹⁷ Lihat Pasal 11 UU No. 17 Tahun 2013 tentang Ormas.

¹⁸ Lihat Pasal 5 UU No. 17 Tahun 2013 tentang Ormas. Lihat juga Utariyani, *op.cit.*, hlm. 59.

¹⁹ Paul Gready and Simon Robins, *Rethinking Civil Society and Transitional Justice: Lessons from Social Movements and 'New' Civil Society*, The International Journal of Human Rights 1-20 (2017).

penting bagi politik kewargaan dalam demokratisasi.²⁰

Perubahan struktur kekuasaan dan politik pasca Reformasi juga telah memantik perubahan yang fundamental dalam konstitusi Republik Indonesia yang memberikan ruang yang lebih lebar bagi pengarusutamaan hak asasi manusia. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang mengadopsi semangat dan prinsip-prinsip kebebasan fundamental dalam *Universal Declaration of Human Rights* membuat keberadaan ketentuan tentang Perkumpulan di dalam Staatsblad 1870 No. 64 dan KUHPerdota tidak lagi relevan karena semangat kolonialisme yang melatarbelakangi pembentukannya. UU Ormas pun demikian; justru belum dapat melepaskan diri dari karakter otoritarianisme UU 8/1985 yang semangatnya berkontradiksi dengan Pasal 28 maupun Pasal 28E ayat 3 yang menjamin kebebasan berserikat dan berkumpul sebagai hak konstitusional warga negara. Selain itu, pasca Reformasi, Indonesia mulai mengadopsi berbagai instrumen HAM internasional ke dalam berbagai peraturan perundang-undangnya, termasuk juga mengesahkan sejumlah aturan perundang-undangan yang berpijak pada nilai-nilai hak asasi manusia yang disepakati secara universal, salah satunya adanya hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul.

Tabel 1.2. Jaminan Hak Atas Kebebasan Berserikat dalam Sistem Hukum Indonesia

Undang-Undang Dasar 1945	Instrumen HAM Internasional Ratifikasi	Undang-undang
<u>Pasal 28</u> Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. <u>Pasal 28E ayat (3)</u> Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.	<i>Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia</i> <u>Pasal 20</u> 1. Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa kekerasan. 2. Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan.	<i>UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia</i> <u>Pasal 24</u> 1. Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai. 2. Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan

²⁰ Marsroer C Jb dan Lalu Darmawan, *Wacana Civil Society (Masyarakat Madani) di Indonesia*, Jurnal Sosiologi Reflektif 10 (2) 35-64 (2016).

		hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
	<i>Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik</i> <u>Pasal 21</u> Pengakuan hak untuk berkumpul secara damai dan pembatasan terhadap hak ini hanya dapat dilakukan sesuai dengan hukum, diperlukan dalam masyarakat demokratis untuk kepentingan keamanan nasional, keselamatan publik, ketertiban umum, perlindungan kesehatan atau moral umum, atau hak-hak dan kebebasan orang lain. <u>Pasal 22 ayat (1) dan (2)</u> Kebebasan untuk berserikat, termasuk membentuk serikat pekerja. Pembatasan dimungkinkan, termasuk pembatasan yang sah bagi anggota angkata bersenjata dan kepolisian, sepanjang diatur oleh hukum, dan yang diperlukan dalam masyarakat demokratis untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan publik, ketertiban umum, perlindungan kesehatan dan moral umum, atau perlindungan atas hak dan kebebasan dari orang lain. Pasal ini tidak boleh	<i>UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh</i> <u>Pasal 5 ayat (1)</u> Hak untuk membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja/buruh. <u>Pasal 28</u> Larangan untuk menghalang-halangi atau memaksa pekerja/buruh untuk membentuk atau tidak membentuk atau bergabung menjadi anggota sebuah serikat.

	mencegah diberikannya pembatasan yang sah bagi anggota angkatan bersenjata dan kepolisian dalam melaksanakan hak ini.	
	<i>Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya</i> <u>Pasal 8</u> Kebebasan untuk membuat dan bergabung dengan serikat buruh, dan berperan bebas dalam perserikatan itu, dengan memungkinkannya pembatasan sepanjang diatur dengan undang-undang dan yang diperlukan dalam masyarakat demokrasi bagi kepentingan keamanan nasional atau ketertiban umum atau demi perlindungan terhadap hak dan kebebasan orang lain.	<i>UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan</i> <u>Pasal 104 ayat (1)</u> Setiap pekerja/buruh berhak membentuk dan menjadi anggota serikat pekerja/serikat buruh.
	<i>Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan</i> <u>Pasal 7</u> Hak perempuan untuk berpartisipasi dalam organisasi dan perkumpulan non-pemerintah sebagai bagian dari kebebasan dalam kehidupan politik bermasyarakat, dan bernegara. <u>Pasal 8</u> Hak perempuan untuk berpartisipasi dalam organisasi internasional.	<i>UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis</i> <u>Pasal 9</u> Hak untuk mendapatkan dan menikmati hak-hak sipil dan politik dan ekonomi sosial dan budaya tanpa pembedaan ras dan etnis, termasuk hak untuk berkumpul dan berserikat dengan bebas dan damai. <u>Pasal 11</u> Setiap organisasi nonpemerintah dan kemasyarakatan bebas berperan serta dalam penyelenggaraan perlindungan dan pencegahan terhadap diskriminasi ras dan etnis.
	<i>Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial</i> <u>Pasal 4</u> Larangan terhadap berbagai bentuk organisasi yang	

	didasarkan pada keunggulan suatu ras atau warna kulit, termasuk memberikan bantuan terhadap organisasi sejenis. <u>Pasal 5 (ix)</u> Hak untuk berkumpul dan berserikat secara damai tanpa diskriminasi ras, warna kulit, asal bangsa, dan suku bangsa.	
	<i>Konvensi Hak-hak Anak</i> <u>Pasal 15</u> Hak anak untuk berserikat dan berkumpul.	
	<i>Konvensi Internasional tentang Perlindungan Hak-hak Pekerja Migran dan Anggota Keluarganya</i> <u>Pasal 26</u> Hak untuk mengambil bagian dan menjadi anggota atau bergabung dengan serikat pekerja dan perkumpulan lain, termasuk meminta bantuan dari serikat atau perkumpulan pekerja migran.	
	<i>Konvensi Hak-hak Orang dengan Disabilitas</i> <u>Pasal 29</u> Hak untuk berpartisipasi dalam organisasi non-pemerintah dan asosiasi dan membentuk organisasi.	

Seiring dengan diamandemennya UUD 1945, Indonesia meratifikasi dua kovenan yang turut menjamin hak kebebasan berserikat melalui UU No. 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya dan UU No. 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik. Hak atas kebebasan berserikat memberikan kebebasan kepada individu untuk membentuk

atau bergabung dengan segala bentuk pengorganisasian sosial, termasuk Perkumpulan. Kebebasan berserikat berkaitan dengan kebebasan untuk berkumpul—karena perserikatan tanpa adanya kebebasan untuk berkumpul²¹ untuk menyampaikan bukanlah penikmatan yang utuh terhadap hak—dengan penekanan pada kata “damai” (*peaceful*). Penekanan pada kata “*peaceful*” mengartikan bahwa hanya bentuk-bentuk pemobilisasian nirkekerasan yang diakui dalam hukum HAM internasional. *African Commission on Human and People's Right* menegaskan istilah ‘damai’ dengan ‘tanpa kekerasan’ (*without arms*) (Pasal 15). Kekerasan yang dimaksud tidak terkait dengan muatan gagasan atau ekspresinya, tetapi lebih kepada perwujudannya ke dalam tindakan konkret.²² Dengan demikian, hak untuk membentuk Perkumpulan sesungguhnya dapat dibatasi—karena hak atas kebebasan berserikat yang menjadi pijakan bagi Perkumpulan adalah termasuk hak yang dapat dibatasi (*derogable rights*)—sepanjang hal itu diatur di dalam sebuah undang-undang dan dengan prasyarat-prasyarat khusus (lihat Tabel 1.2.). Sayangnya, tidak ada peraturan perundang-undangan yang secara layak mengatur tentang prinsip-prinsip pembatasan dalam membentuk Perkumpulan.

Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik dan Kovenan Internasional Hak-hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya merupakan dua dari delapan instrumen utama HAM internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia dan telah diadopsi pula dalam berbagai peraturan perundang-undangan nasional. Satu-satunya instrumen utama HAM internasional yang belum diratifikasi adalah Konvensi Internasional tentang Perlindungan Setiap Orang dari Penghilangan Paksa yang juga menjamin kebebasan untuk mendirikan dan berpartisipasi dalam organisasi (Pasal 24 ayat [7]). Di luar sembilan instrumen utama HAM internasional, ada sejumlah instrumen lain yang menjamin tentang pembentukan Perkumpulan di antaranya *Declaration on Human Rights Defenders*, *ILO's Convention No. 98 on the Right to Organise and Collective Bargaining*, dan *ILO's Convention No. 135 on Workers' Representatives*.

²¹ Manfred Nowak mengatakan definisi “berkumpul” (*assembly*) bergantung pada kebiasaan ataupun sistem hukum nasional yang ditetapkan oleh tiap-tiap negara merentang mulai dari demonstrasi dalam skala besar maupun dengan jumlah yang terbatas sekalipun, baik diadakan di luar ruangan maupun di dalam ruangan. Penggunaan serangan, atau penggunaan peralatan yang ditujukan untuk menyerang – sekalipun tidak digunakan – tidak termasuk dalam ruang lingkup “*peaceful assembly*”. Beberapa kegiatan demonstrasi atau kegiatan publik mungkin memaksa orang untuk melengkapi diri mereka dengan sejumlah alat yang ditujukan untuk pertahanan; hal ini masuk dalam ruang lingkup perlindungan kebebasan untuk berkumpul. Lihat Manfred Nowak. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary 2nd Revised Edition* (2005).

²² *Ibid.*, hlm. 486.

Mahkamah Konstitusi sendiri mengakui pentingnya hak atas kebebasan berserikat sebagai fundamen pembentukan peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip-prinsip kesukarelaan dan kebebasan. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XI/2013 yang membatalkan ketentuan tentang kewajiban pendaftaran di dalam UU Ormas—sehingga kepemilikan Surat Keterangan Terdaftar harus bersifat sukarela—Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa “kebebasan berserikat adalah..[] jantung dari sistem demokrasi [di mana] warga negara dapat secara bersama-sama memperjuangkan kepentingannya yang tidak mungkin atau sulit dicapai secara individu.” Alexis de Tocqueville menekankan bahwa kebebasan berserikat merupakan hak yang diperlukan untuk mengatasi tirani mayoritas.²³

Berkaca dari pengalaman sejarah politik dan kekuasaan di Amerika Serikat, Robert J. Bessler mengemukakan bahwa perserikatan atau perkumpulan (*association*) memiliki empat peran penting, yaitu sebagai pengimbang kekuasaan negara, sebagai sumber kapital sosial, sebagai pengayaan pribadi (*personal enrichment*), dan sebagai elemen yang memperkuat *self-government*.²⁴ Selain itu, mengkerangkakan aturan Perkumpulan pada pemenuhan hak atas kebebasan berserikat juga berarti menciptakan sistem hukum yang berkontribusi untuk meningkatkan kapasitas warga negara untuk berpartisipasi dalam gerakan-gerakan kolektif yang mandiri yang merepresentasikan keinginan dan kepercayaan mereka, sebagai basis pembentukan opini publik yang dapat mencerminkan berbagai kepentingan yang beranekaragam, dan membantu mentransformasikan kepentingan-kepentingan tersebut menjadi keputusan yang kolektif sehingga meningkatkan pengaruh individu pada perubahan sistem politik dan kekuasaan.²⁵ Aspek inilah yang seharusnya termuat di dalam ketentuan mengenai Perkumpulan, tetapi tidak dapat ditangkap di dalam UU Ormas, apalagi Staatsblad dan KUHPerdara yang dibentuk di bawah sistem hukum yang segregatif dan imperialis.

Instrumen HAM internasional memang tidak memberikan rumusan yang eksplisit tentang apa prinsip-prinsip hak atas kebebasan berserikat yang patut menjadi pedoman dalam perumusan ketentuan mengenai Perkumpulan, selain ketentuan mengenai pembatasan yang harus menjadi tolok ukur pengundangan. OSCE (*Organization for Security and Cooperation in Europe*) menyusun prinsip-prinsip

²³ Alexis de Tocqueville. *Democracy in America* (2000).

²⁴ Robert J. Bessler. *Freedom of Association: Rights and Liberties Under the Law* (2004).

²⁵ Mark E. Warren, *op.cit.*

panduan tentang hak atas kebebasan berorganisasi yang meliputi:²⁶

- 1) Prinsip praduga yang mendukung setiap pembentukan organisasi adalah untuk tujuan-tujuan dan aktivitas yang sah secara hukum.
- 2) Prinsip kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, dan memfasilitasi penikmatan hak atas kebebasan berorganisasi.
- 3) Kebebasan atas pembentukan dan keanggotaan.
- 4) Kebebasan untuk menentukan tujuan dan kegiatan, termasuk yang kegiatan operasional.
- 5) Perlakuan yang setara dan tanpa diskriminasi.
- 6) Kebebasan berekspresi dan berpendapat.
- 7) Kebebasan untuk mencari, menerima, dan menggunakan sumber daya.
- 8) Pengaturan yang baik dan memadai terkait dengan administrasi, kebijakan, dan praktik-praktik yang berkaitan dengan organisasi.
- 9) Pembatasan-pembatasan harus dilakukan dengan undang-undang dan atas dasar yang sah.
- 10) Pembatasan yang proporsional.
- 11) Hak atas pemulihan yang efektif apabila terjadi pelanggaran hak.

Hingga 21 Juli 2020, Kemendagri mencatat terdapat 452.55 ormas yang terdaftar dalam sistem database pemerintah di mana organisasi berbentuk Perkumpulan (yang teregistrasi di Kemenkumham dan dalam kerangka pikir UU Ormas) sebanyak 174.402, sementara Yayasan berjumlah 250.807. Kendati jumlahnya lebih sedikit dibandingkan Yayasan, Eryanto Nugroho menyangsikan bahwa data itu merekam gambaran empirik model pengorganisasian masyarakat sipil yang ada saat ini. Menurutnyanya, secara empiris, ada banyak bentuk ormas yang secara karakter justru lebih dekat dengan model pengorganisasian Perkumpulan, meskipun terdaftar dalam bentuk badan hukum lain, misalnya Yayasan.²⁷ Hal ini, menurut Utariyani, disebabkan karena belum ada pembaharuan aturan hukum yang berlaku bagi Perkumpulan sementara ketentuan di dalam UU Ormas cenderung represif²⁸ sehingga mau tidak mau masyarakat sipil menggunakan status badan hukum lain yang lebih memberikan kepastian hukum

²⁶ Lihat <https://www.osce.org/odihr/132371?download=true> (diakses pada 19 Februari 2021)

²⁷ Eryanto Nugroho. *Pokok-Pokok Pikiran tentang Urgensi RUU Perkumpulan Dalam Rangka Pembentukan Kerangka Hukum bagi Sektor Sosial Kemasyarakatan yang Bersifat Nirlaba*. (Makalah dipresentasikan dalam diskusi terfokus Koalisi Kebebasan Berserikat, 17 Juli 2020).

²⁸ Utariyani, *Op.cit.*, hlm. 7-8.

meskipun praktik keorganisasiannya sesungguhnya mencerminkan sebuah organisasi Perkumpulan. Selain stigma dan cap buruk yang dilekatkan bagi ormas yang tidak berbadan hukum, UU Ormas menggabungkan rezim pendaftaran ormas dengan mekanisme penyaluran sumber daya untuk ormas. Dalam kondisi ini, ormas memiliki pilihan yang sulit; ingin membentuk Perkumpulan, tetapi dibayang-bayangi dengan ketidakpastian hukum dan tidak bisa mengakses sumber daya seperti hibah atau pendanaan jika tidak didaftarkan, baik sebagai SKT maupun badan hukum.

Hipotesis ini menyiratkan bahwa sesungguhnya praktik Perkumpulan sebenarnya sudah populer dan menjadi pilihan-pilihan pragmatis di antara ragam komunitas sosial di Indonesia. Sayangnya, tata kelola Perkumpulan yang sudah usang dan sudah semakin berkembangnya bentuk-bentuk pengorganisasian ormas—komunitas hobi, kelompok-kelompok daring²⁹ (*online*), organisasi-organisasi subkultur dan *counter culture*³⁰--memperlihatkan urgensi keberadaan peraturan perundang-undangan tentang Perkumpulan yang lebih representatif dan menangkap semangat pengorganisasian yang cair.

Namun demikian, Arie Sudjito juga mengingatkan bahwa ketentuan mengenai Perkumpulan jangan sampai membuat ormas terbelenggu pada struktur kelembagaannya demi memenuhi persyaratan legal formal³¹ sehingga gagal berfungsi dalam sistem demokrasi yang partisipatoris. Setidak-tidaknya, tata kelola Perkumpulan harus mencakup lima prinsip dasar, yaitu transparansi, independensi, keadilan, akuntabilitas, dan tanggungjawab.³² Arie Sudjito dan Fajar Nursahid mengatakan bahwa di dalam prinsip-prinsip tersebut, ketentuan mengenai Perkumpulan harus memberikan ruang bagi organisasinya untuk membangun relasi dengan berbagai pemangku kepentingan, baik eksternal maupun internal. Relasi eksternal, ungkap Fajar Nursahid, meliputi pemerintah, penyandang dana, masyarakat dampingan, dan kelompok sasaran. Sementara itu, relasi internal terkait dengan nilai-nilai moral

²⁹ Yanuar Nugroho, *Spreading the Word, Broadening Perspectives: Internet, NGOs, and Globalization Discourse in Indonesia*, Manchester Business School Working Paper, Number 544. Diakses dari <http://www.mbs.ac.uk/research/workingpapers/>.

³⁰ Lihat Panggio Restu Wilujeng, *Girls Punk: Gerakan Perlawanan Subkultur di Bawah Dominasi Maskulinitas Punk*, *Dialektika Masyarakat: Jurnal Sosiologi* Vol. 1 No. 1 103-115 (2017); Rachmad, T.H. *Kontestasi Budaya Komunitas Vespa Gembel dalam Budaya Dominan Islami di Bangkalan Madura*, *Jurnal Dakwah Tabligh* 18(1) 101-115 (2018); Pariyanto, *Makna dan Ideologi Komunitas Sepeda Kebo di Surabaya dalam Kajian Subkultur*, *Lakon: Jurnal Kajian Sastra dan Budaya*, 4(1) 80-102 (2015).

³¹ Sudjito, *op.cit.*

³² Fajar Nursahid. *Membangun Organisasi Masyarakat Sipil yang Sehat dan Akuntabel: Perkumpulan dalam Konteks Gerakan Sosial dan Pentingnya Tata Kelola Organisasi*. (Makalah dipresentasikan dalam diskusi terfokus Koalisi Kebebasan Berserikat, 23 Juni 2020)

Perkumpulan, yaitu kebebasan, transparansi, keadilan, kesetaraan, solidaritas, kebersamaan, prinsip-prinsip filantropi, altruisme dan voluntarisme, di antara pengurus, pengelola, dan anggota Perkumpulan.³³

Kehadiran aturan tentang Perkumpulan yang lebih baru dapat mendorong sistem tata kelola organisasi Perkumpulan yang lebih merepresentasikan perkembangan dan dinamika mutakhir masyarakat Indonesia saat ini. Demokratisasi yang menguat sejak Reformasi menuntut adanya penyesuaian dalam sistem hukum, termasuk hukum organisasi masyarakat sipil, yang mencerminkan semangat kebebasan sipil dan hak-hak fundamental warga negara. Pembaharuan ketentuan mengenai Perkumpulan juga dapat memberikan ruang yang lebih luas dan terbuka untuk mewujudkan sinergi antara masyarakat sipil dengan Negara untuk mewujudkan pembangunan sosial yang dicita-citakan.

I.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan utama dalam tata kelola Perkumpulan adalah ketiadaan aturan tentang Perkumpulan yang memadai, komprehensif, dan baru sebagai pedoman pengaturan organisasi Perkumpulan. Oleh karena itu, dalam rangka merumuskan pengaturan tentang perkumpulan, Naskah Akademik ini berfokus pada pertanyaan-pertanyaan berikut:

1. Bagaimana diskursus teoretik dan empirik terkait dengan organisasi Perkumpulan selama ini?
2. Bagaimana evaluasi dan analisis kritis terhadap implementasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perkumpulan, secara khusus, dan organisasi kemasyarakatan secara umum?
3. Apa landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dari pengaturan organisasi Perkumpulan?
4. Apa jangkauan, arah, ruang lingkup pengaturan, dan materi muatan yang harus diatur di dalam undang-undang tentang Perkumpulan?

I.3. Tujuan dan Kegunaan

³³ *Ibid.*

Berdasarkan ruang lingkup identifikasi masalah yang diuraikan di atas, tulisan ini bertujuan untuk menyusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan yang memuat gagasan dan argumentasi ilmiah tentang perlunya pembaharuan ketentuan mengenai Perkumpulan. Hal tersebut dilakukan untuk:

1. Menjelaskan alasan dan kebutuhan mengapa Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan perlu dibentuk menjadi undang-undang dengan menguraikan dasar teoretik dan praktik empirik yang berlangsung selama ini.
2. Menguraikan persoalan dan hasil penilaian terhadap implementasi peraturan perundang-undangan yang selama ini digunakan untuk mengatur tata kelola Perkumpulan.
3. Memberikan basis filosofis, sosiologis, dan yuridis tentang urgensi pembaharuan pengaturan tentang Perkumpulan melalui penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan.
4. Mengetahui jangkauan, arah, ruang lingkup pengaturan, dan hal-hal lain yang perlu diatur di dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan.

I.4. Metode Penelitian

Naskah Akademik merupakan kegiatan penelitian yang dilakukan dengan metode penelitian hukum kualitatif yang bersifat interdisipliner. Oleh karena itu, Naskah Akademik ini mengeksplorasi gagasan dan fondasi normatif, sosial, politik, empirik, dan filosofis tentang permasalahan yang berkaitan dengan tata kelola Perkumpulan, secara khusus, dan organisasi kemasyarakatan secara umum. Analisis kualitatif mengacu pada studi kepustakaan atau dokumen dan analisis kritik terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan tata kelola Perkumpulan di Indonesia.

Bahan hukum primer yang digunakan adalah berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perkumpulan, organisasi masyarakat secara luas, dan hak asasi manusia. Dengan memperluas spektrum bahan hukum primer, Naskah Akademik ini dapat menangkap relasi antara pengaturan Perkumpulan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang universal. Bahan hukum sekunder yang digunakan, yaitu kajian-kajian akademis terkait dengan analisi kritik mengenai praktik organisasi Perkumpulan, secara khusus, dan organisasi masyarakat secara umum.

Selain itu, bahan-bahan sekunder juga meliputi kajian-kajian politik, sosiologi, gender, dan kebudayaan yang membantu memperluas jangkauan analisis tentang kebutuhan perumusan Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan.

Selain studi dokumen dan kepustakaan, data yang dianalisis untuk menyusun Naskah Akademik ini diperoleh melalui wawancara mendalam dan diskusi tematik dengan delapan narasumber yang mewakili bidang keilmuan yang beragam, yaitu hukum, politik, dan sosiologi. Wawancara mendalam dan diskusi tematik dilakukan secara daring (*online*) maupun *offline*. Selain itu, pengumpulan data untuk menyusun Naskah Akademik ini juga dilakukan melalui diskusi kelompok terfokus (*focused group discussion*) yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan mulai dari akademisi, pemerintah, praktisi hukum, hingga anggota organisasi masyarakat sipil.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

II.1. Kajian Teoretis

II.1.1. Teori Terkait Hukum dan Masyarakat

Manusia Sebagai Makhluk Sosial

Manusia adalah makhluk sosial. Ia tidak bisa hidup sendiri dan harus hidup bersama-sama dengan manusia lain. Berangkat dari pemikiran ini, ada beberapa teori yang menjadi dasar pijakan berfikir bahwa manusia adalah makhluk sosial. Teori yang pertama dikemukakan oleh *George Herbert Mead*. Ia berpendapat bahwa manusia merupakan makhluk yang paling rasional dan memiliki kesadaran akan dirinya. Ia juga menerima pandangan Darwin yang menyatakan bahwa dorongan biologis memberikan motivasi bagi perilaku atau tindakan manusia, dan dorongan-dorongan tersebut mempunyai sifat sosial.³⁴ Manusia sebagai makhluk sosial yang tidak dapat hidup sendiri tanpa bantuan orang lain, maka dalam kesehariannya tidak terlepas dari berbagai macam aktivitas yang melibatkan individu-individu lain untuk berkomunikasi dan saling bersosialisasi.³⁵ Selanjutnya, teori ini juga menjelaskan bahwa interaksi sosial merupakan kunci dari kehidupan sosial dengan penjelasan sebagai berikut:

“Interaksi sosial merupakan kunci semua kehidupan sosial karena tanpa interaksi sosial, tak akan mungkin ada kehidupan lainnya. Interaksi sosial merupakan hubungan-hubungan sosial dinamis yang menyangkut hubungan antar orang perorangan, antar kelompok manusia, maupun antar orang perorang dengan kelompok manusia. Interaksi adalah kunci dari semua kehidupan sosial. Oleh karena itu tanpa adanya interaksi sosial, maka kehidupan bersama tak akan pernah terjadi.”³⁶

Penjelasan di atas menegaskan bahwa setelah berkumpul dengan manusia lainnya, mereka akan berinteraksi. Tanpa interaksi kehidupan bersama tidak pernah

³⁴ Nina Siti Salmaniah Siregar, *Kajian Tentang Interaksionisme Simbolik*, Jurnal Perspektif/ Volume 4/ Nomor 2/ Oktober 2011, hlm. 101-102

³⁵ *Ibid*

³⁶ Pokja, Akademik, *Pengantar Sosiologi* (Yogyakarta : UIN Sunan kalijaga, 2006), hlm. 96-97.

terjadi. Proses interaksi saat manusia berkumpul dengan manusia yang lain adalah hal yang alamiah. Dengan interaksi tersebut manusia dapat hidup turun temurun. Dalam proses interaksi ini, tidak sebatas antara perorangan dengan perorangan, bisa juga antara perorangan dengan kelompok orang, atau kelompok orang dengan kelompok orang. Ini menjadi pijakan untuk mendefinisikan berbagai ragam dan jenis perkumpulan.

Teori kedua yang mendasari pemikiran bahwa manusia sebagai makhluk sosial adalah teori yang dikemukakan oleh Werner Maihofer. Maihofer mengemukakan teori tentang hukum yang bertitik tolak pada kegandaan ontologi manusia, yakni sebagai individu eksistensial dan sebagai pribadi warga sosial.³⁷ Melalui hukum alam eksistensial, manusia memiliki hak milik kebendaan dan hak person hubungannya dengan orang lain.³⁸ Oleh karenanya peraturan yang dibuat negara bertujuan melindungi dua hak tersebut. Selain itu, Maihofer juga berpendapat bahwa manusia selalu hidup bersama orang lain, ini bukan suatu kebetulan melainkan keharusan. Tanpa orang lain kepribadian manusia tidak dapat berkembang sampai kedewasaan.³⁹ Pada titik ini hukum sebagai tatanan hidup bersama yang adil. Dalam hidup bersama dengan orang lain manusia memerlukan negara dan hukum.⁴⁰

Mendasarkan pada kedua teori tersebut, pengaturan mengenai perkumpulan dimaksudkan untuk mengakui eksistensi individu dan relasi kolektifnya, dimana pengaturan ini juga berorientasi pada pemikiran bahwa manusia tidak bisa hidup tanpa manusia lain. Oleh karenanya, pengaturan mengenai hal dimana manusia berkumpul dengan manusia lain harus berangkat dari kesadaran akan hakikat manusia sebagai makhluk sosial. Sehingga, peraturan akan diwujudkan sebagai peraturan yang tidak mempersulit proses berkumpulnya manusia dengan manusia lain. Namun, agar proses berkumpul dengan orang lain mendasarkan pada prinsip keadilan, maka dibuatlah hukum dalam bentuk undang undang tentang perkumpulan. Negara akan memfasilitasi manusia agar dapat berkumpul dan berinteraksi dengan manusia lainnya. Fasilitas yang diberikan oleh negara adalah jaminan akan hak berkumpul, serta melakukan pencatatan bagi perkumpulan manusia yang hendak membentuk badan hukum.

³⁷ Dr. Bernard L Tanya, 2010, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 187

³⁸ *Ibid*

³⁹ *Ibid.*, hlm. 190

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 191

Hukum dan Masyarakat

Sebagai makhluk sosial, dalam berkumpul dan interaksi dengan manusia lain diperlukan pedoman agar tercipta suatu keadilan dan kebahagiaan. Pedoman dalam bentuk kaidah dan peraturan hidup dalam bermasyarakat disebut sebagai kaidah hukum.⁴¹ Namun demikian, kaidah hukum yang akan digunakan untuk mengatur manusia yang akan berkumpul dengan manusia lain, atau kelompok manusia dengan kelompok manusia lain haruslah sesuai dengan perkembangan yang ada di dalam masyarakat. Sehingga hukum yang akan tercipta akan digunakan untuk masyarakat dan bukan masyarakat untuk hukum. Hal ini sesuai dengan teori yang dikemukakan oleh Prof. Satjipto Rahardjo. Progresivitas hukum menurut Prof. Satjipto Rahardjo menekankan pada aspek dehumanisasi produk-produk hukum yang akan dibangun di kemudian hari. Hukum harus dikomposisikan untuk manusia, sehingga kebahagiaan, kesejahteraan, rasa keadilan menjadi pusat dan kepedulian hukum.⁴² Hukum menjadi institusi yang tidak lepas dari kepentingan manusia. Mutu hukum ditentukan oleh kemampuannya mewujudkan kesejahteraan manusia⁴³. Hukum progresif harus memiliki kepekaan terhadap persoalan-persoalan yang timbul dalam hubungan-hubungan manusia.

Masih menurut Prof. Satjipto Rahardjo, Indonesia adalah negara hukum dan negara hukum tidak sama dengan negara Undang Undang, melainkan negara yang dengan tekad masyarakatnya ingin menata dirinya sendiri.⁴⁴ Undang Undang yang ada di negara hukum akan “hidup” bersama dengan kebiasaan, adat istiadat dan norma non hukum lainnya untuk menuntun proses dan perilaku masyarakat.⁴⁵ Kelebihan Undang Undang dibandingkan norma yang lain adalah adanya legalitas dan legitimasi karena dibentuk oleh lembaga yang diberi wewenang untuk membentuk hukum yaitu lembaga legislatif. Namun demikian, ia bukan satu-satunya pranata yang akan mengatur masyarakat. Undang Undang yang dibuat haruslah menyesuaikan keadaan, adat-istiadat, budaya dan hal-hal lain di dalam masyarakat. Karena, Undang Undang yang

⁴¹ Elyna Rosa, 2013, *Hukum dan Perkembangan Masyarakat*, Jurnal TAPIS Vol.9 No.1 Januari-Juni 2013, hlm. 100

⁴² Satjipto Rahardjo, 2008, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, hlm: 265

⁴³ Dr. Bernard L Tanya, *Opcit*, hlm. 212

⁴⁴ Satjipto Rahardjo, *Opcit*, hlm. 99

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 95

dirasa tidak adil oleh masyarakat bisa saja “ditidurkan” atau dikesampingkan⁴⁶. Salah contoh Undang Undang yang “ditidurkan” oleh masyarakat Undang Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas. Kendati pelanggaran lalu lintas terjadi setiap hari tidak semua pasal dalam Undang Undang ini dapat diberlakukan.

Selanjutnya, hukum progresif hendak mencari keadilan yang progresif. Keadilan yang progresif adalah keadilan yang mengarahkan pada substansi keadilan dan bukan terfokus pada hal yang prosedural⁴⁷. Dalam hal ini, Prof. Satjipto memberikan contoh proses beracara di Amerika Serikat⁴⁸. Di sana prosedur ditempatkan di atas segala-galanya. Sehingga, apabila prosedur telah terpenuhi, terlepas bagaimanapun substansinya maka pihak berperkara akan dimenangkan. Hal ini kemudian memunculkan kritik dari ahli-ahli hukum. Seperti sebuah buku yang dituliskan oleh William T Fizzi *“Trials Without Truth: Why our system of criminal trials has become an expensive failure, and what we need to do to rebuild it”*.⁴⁹

Melihat kriteria hukum progresif di atas Undang Undang ini mencoba membuat aturan mengenai perkumpulan berdasarkan pada realitas perkumpulan yang ada di Indonesia. Dengan keberagaman karakteristik, sejarah serta tujuan pendiriannya. Keberadaan Undang-undang ini diharapkan dapat memfasilitasi, mempermudah dan memberikan kepastian hukum orang-orang yang akan berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Apalagi sejak era reformasi berkembanglah berbagai organisasi yang ada di Indonesia sebagai *euphoria* kebangitan gerakan sosial dan institusi politik.⁵⁰ Belum lagi perkembangan teknologi yang pasti mempengaruhi pola relasi antar manusia yang memungkinkan kemudahan berkumpul. Dengan melihat keberagaman perkumpulan di Indonesia harapannya Undang Undang Perkumpulan tidak menjadi Undang Undang yang “ditidurkan” atau dikesampingkan oleh masyarakat. Namun menjadi Undang Undang yang memayungi beragam perkumpulan di Indonesia, dengan prosedur pendirian, akses informasi yang mudah serta lebih memberikan kepastian hukum.

Masyarakat dan Masyarakat Sipil

Dalam hidup bermasyarakat, sejak awal abad 21 berkembang sebuah konsep baru yaitu

⁴⁶ *Ibid*, hlm. 96

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 274

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 272

⁴⁹ *Ibid*, hlm. 272

⁵⁰ Sudjito., *op.cit.*

konsep masyarakat sipil.⁵¹ Ada banyak definisi dan pemikiran tentang konsep masyarakat sipil. Sebelum menjabarkan definisi, kita ingin melihat keberadaan masyarakat sipil yang ada di Indonesia. Menurut Arie Sujito, sejak reformasi tahun 1998 berkembanglah kehidupan demokrasi dimana memunculkan banyak organisasi masyarakat sipil. Formasi sosial makin dinamis oleh munculnya asosiasi buruh, petani, nelayan atau kaum miskin kota yang bermukim di level akar rumput. Mereka berani "bersuara", merepresentasikan diri dalam berbagai arena, mengimbangi dalam beberapa diskursus kuasa baru dalam demokratisasi. Mobilitas sosial masyarakat menjadi tidak terelakkan, sebagai penanda denyut nadi komunitas akar rumput. Ruang representasi sosial, dalam derajat tertentu tidak lagi dimonopoli oleh, meminjam bahasa Bottomore (1966), para elit (*ruling class*) sebagai golongan pemegang kekuasaan formal ekonomi politik.⁵² Tetapi lebih menyebar, mampu memungkinkan sirkulasi sosial secara lebih terbuka. Akses untuk melibatkan diri dalam proses sosial ini sebagai kuasa baru yang, meminjam istilah Foucault (2012) sebagai, kekuasaan yang menyebar (*decentering*).⁵³

Masih menurut Arie Sudjito, seiring arus deras kebebasan itu, tumbuh gerakan sosial sebagai strategi dan media bargaining position, terutama sekali yang berorientasi pada mempengaruhi proses pembuatan keputusan politik. Hal ini terjadi di berbagai isu dan sektor. Gerakan mahasiswa, petani, buruh, lembaga swadaya masyarakat (LSM), kaum miskin kota, masyarakat adat, jurnalis, serta sektor-sektor lain dengan spirit pembebasan, makin marak mengisi dinamika transisi demokrasi.⁵⁴

Dalam konteks ini, masyarakat sipil memiliki peran yang penting dan berkontribusi terhadap demokratisasi. Setidaknya ada tiga peran masyarakat sipil: Pertama adalah peran pengawasan terhadap negara: pengawasan terhadap negara diwujudkan dalam pengawasan kebijakan publik, pengawasan terkait ijin-ijin lingkungan, pengawasan anggaran.⁵⁵ Kedua, peran advokasi: peran advokasi diwujudkan dari mulai pendampingan di level komunitas dan/atau desa, yang menghadapi kasus atau ketimpangan kebijakan, maupun advokasi kebijakan, advokasi

⁵¹ Michael Edwards (ED), 2011, *The Oxford Handbook of Civil Society*, Oxford University Press, United States of America, hlm. 4-5

⁵² Bottomore, *Elit and Society*, Penguin Books, 1966.

⁵³ Michel Foucault, *Arkeologi Pengetahuan*, IRCiSoD, 2012

⁵⁴ Muridan S.Widjojo, 1999; AE Priyono, et al. (Ed.), *Gerakan Demokrasi di Indonesia Pasca Soeharto*, DEMOS, Jakarta, 2003.

⁵⁵ Otho H Hadi, *Peran Masyarakat Sipil dalam Proses Demokratisasi*, MAKARA, SOSIAL HUMANIORA, VOL. 14, NO. 2, DESEMBER 2010: hlm. 123

masyarakat adat, dan proses pendampingan pada forum-forum multi *stakeholder*.⁵⁶ Ketiga peran pendidikan kewargaan: bentuk peran ini adalah proses-proses pendampingan dan pelatihan bagi warga, misalnya untuk meminimalisir konflik antar etnis, memberikan pendidikan mengenai hak-hak politik warga, juga pendidikan politik pada saat menjelang momentum politik tertentu.⁵⁷

Melihat realitas keberadaan masyarakat sipil di Indonesia, dalam menyusun Undang Undang tentang perkumpulan, akan ada dua cara pandang/perspektif yang akan digunakan. Perspektif yang pertama kebanyakan dianut oleh pemikir liberal dan yang memperlakukan *civil society organizations* (CSOs) secara ideal sebagai penanda kualitas demokrasi.

“Larry Diamond (1999) adalah salah satu ahli dalam perspektif ini. Ia mendefinisikan civil society sebagai “Fenomena menengah berdiri di antara ruang privat dan negara” yang berfungsi menyeimbangkan peran negara. Senada dengan Diamond, ahli lain seperti Cohen dan Arato menggambarkan bahwa peran utama masyarakat sipil selain sebagai *watchdog* saat berhadapan dengan negara; ia dapat berperan sebagai fasilitator bagi pendidikan demokrasi untuk warga negara. Selain itu, *civil society* juga menyediakan wahana sumber daya politik, ekonomi, kebudayaan dan moral untuk menjaga dan mengawasi keseimbangan negara, ia dapat mendorong partisipasi politik, menyadarkan hak-hak kewargaan, menjaga stabilitas negara-karena kemandiriannya sehingga mengurangi peran negara, serta menghalangi peran rezim yang otoriter. Alasan mengapa keberadaan masyarakat sipil dapat mendorong demokrasi selain perannya sebagai *watchdog*, adalah karena di arena masyarakat sipil berlangsung aktivitas-aktivitas yang dianggap dapat menumbuhkan nilai demokrasi, misalnya mengatur diri sendiri (*self-regulating*), membiayai diri sendiri (*self financing*), dan kemandirian (*self-reliance*). Masyarakat sipil berbeda dengan masyarakat parokial (yang berbasis pada keagamaan). Ia juga berbeda dengan entitas yang lebih kecil yakni kehidupan individu dan keluarga; dan ia berbeda dengan kegiatan berbasis rekreatif, hobi, dan keagamaan/spiritualitas. Ia juga bukan masyarakat ekonomi yang berorientasi pada keuntungan maksimal seperti entitas bisnis.”⁵⁸

Selain pendapat Diamond, Cohen dan Arato, pendapat senada juga disampaikan oleh Michael Walzer “*Civil Society is the sphere of uncoerced human association between the individual and the state, in which people undertake collective*

⁵⁶ *Ibid*

⁵⁷ *Ibid*

⁵⁸ Amalinda Savirani., *op.cit.*

action for normative and substantive purposes, relatively independent of government and the market". Walzer menegaskan bahwa level dari kesukarelawan masyarakat sipil dapat dilihat dari: 1. Seberapa mandiri arena ini dibandingkan dengan arena yang lain; 2. Bagaimana norma-norma yang tercipta dan terepresentasi; 3. Apa tujuan yang mendorong arena ini bergerak dan bagaimana dampaknya.⁵⁹

Mendasarkan pada beberapa cara pandang di atas, Undang Undang Perkumpulan dimaksudkan salah satunya untuk mengakomodasi keberadaan masyarakat sipil di Indonesia. Undang Undang ini, memberikan jaminan kemerdekaan berserikat dan berkumpul juga bagi masyarakat yang memiliki kepedulian terhadap negara dan ingin berkumpul, dengan mengambil peran sebagai *watchdog*, advokasi maupun memberikan pendidikan bagi masyarakat serta peran-peran lainnya. Keberadaan Undang Undang ini memberikan kepastian hukum bagi organisasi masyarakat sipil yang hendak memiliki badan hukum maupun yang tidak. Bagi organisasi yang sifatnya sementara, seperti koalisi untuk advokasi sebuah kebijakan, ia tidak perlu membentuk badan hukum, namun hak nya berkumpul tetap dilindungi berdasarkan Undang Undang ini. Dengan cara pandang ini, keberadaan masyarakat sipil dihargai dan dihormati. Masyarakat sipil akan mendapatkan jaminan dan perlindungan hak dalam berserikat dan berkumpul.

Perspektif yang kedua yang diambil dalam rancangan Undang Undnag ini adalah perspektif realis, atau Hadiwinata menyebutnya sebagai "*historis-empiricist*". Amalinda Savirani berpendapat bahwa kelompok pemikir ini memperlakukan masyarakat sipil sebagaimana senyatanya ia bekerja, terutama terkait dengan peran politiknya. Oleh karena itu, bagi mereka, masyarakat sipil dapat mendorong demokrasi sekaligus dapat menghambatnya.⁶⁰ Hadiwinata kemudian menjelaskan, kelompok yang menghambat demokrasi adalah kaum ekstrimis, fanatik, milisi, dan preman yang mau tidak mau masuk dalam kategori *civil society*⁶¹. Hadiwinata memberikan beberapa contoh yang mendukung cara pandang ini, yaitu keberadaan *civil society* yang "menghancurkan" demokrasi di beberapa negara di Afrika, Eropa Timur bahkan Asia (termasuk Indonesia). Di beberapa negara di Afrika, kelompok milisi dan preman menjadi bagian dalam instrumen politik. Mereka mengintimidasi lawan politik dengan

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ *Ibid*

⁶¹ Bob Sugeng Hadiwinata, *Civil Society: Pembangun Sekaligus Perusak Demokrasi*, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 9 Nomor 1 Juli 2005, hlm. 4

menggunakan cara-cara kekerasan⁶². Di Eropa Timur (di negara-negara ex-Uni Sovyet, di Yugoslavia dan Macedonia) juga masuk unsur-unsur ekstrimisme, kebencian etnis dan bandit dalam lingkaran *civil society*⁶³. Di negara-negara Asia seperti Filipina, Thailand dan Indonesia ekstrimisme menodai demokrasi⁶⁴.

Walau bertolak belakang dengan perspektif idealis, RUU ini juga sependapat atau setuju dengan perspektif realis yang disampaikan Hadiwinata. Merujuk pada teori ini, keberadaan Undang Undang Perkumpulan diupayakan memberikan kepastian hukum bahwa perkumpulan yang dilindungi dan diakui adalah perkumpulan yang memiliki nilai-nilai anti kekerasan. Keberadaan Undang Undang ini juga memberikan kepastian hukum untuk memberikan “pagar” bagi badan hukum agar dalam berkontribusi dalam mewujudkan demokratisasi haruslah berdasarkan pada berbagai nilai seperti nilai-nilai perdamaian, anti-kekerasan, serta sesuai dengan hukum di Indonesia. Undang Undang ini akan memberikan status badan hukum bagi yang organisasi kemasyarakatan yang mendaftarkan badan hukumnya, dan dengan ini organisasi kemasyarakatan akan menjadi subjek hukum yang terikat pada hukum.

Hal ini berbeda dengan status pendaftaran berdasarkan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Pendaftaran tidak memberikan status badan hukum. Akibatnya, organisasi bukanlah merupakan subjek hukum. Mereka tidak berhak melakukan perbuatan hukum seperti membuat perjanjian dengan pemerintah, membuka rekening di bank dan sebagainya. Dan terhadap mereka akan diperlakukan menggunakan pendekatan sosial-politik dan bukan hukum. Misalnya organisasi yang dianggap melanggar ketentuan UU Ormas, pemerintah bisa secara sepihak tanpa sidang di pengadilan menghentikan kegiatan organisasi tersebut. Berbeda dengan UU Ormas karena Undang Undang ini memberikan status badan hukum, maka pendekatan hukumlah yang berlaku. Jika terdapat perbuatan yang dianggap melanggar ketentuan Undang Undang Perkumpulan, maka pembuktiannya dilakukan di muka pengadilan. Ketentuan ini memberikan batas namun diharapkan lebih memberikan rasa keadilan bagi organisasi masyarakat sipil.

⁶² *Ibid*, hlm. 5

⁶³ *Ibid*, hlm. 5

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 5

II.1.2. Teori Organ dan Badan Hukum

Naluri manusia untuk hidup berkelompok, dalam ikatan yang bersifat tradisional hingga organisasi yang lebih kompleks, merupakan konsekuensi logis dari adanya kesadaran manusia sebagai makhluk sosial. Ketika seorang warga negara merasakan adanya kesamaan tujuan dan kepentingan dengan warga negara lainnya, termasuk cara untuk mencapainya, maka warga negara tersebut cenderung akan memilih dan menyepakati kebersamaan yang dikelola secara teratur, yang diikuti dengan pembagian tugas dan tanggung jawab. Bahkan interaksi ini akan terus dipertahankan manakala diyakini mampu membuat warga negara menjalankan dan membela kepentingannya dari segala hal-hal yang merugikan.

Badan hukum merupakan suatu konstruksi hukum yang timbul karena adanya kebutuhan sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama. Selain mempunyai kepentingan individual, seringkali manusia juga memiliki kepentingan bersama-sama dengan orang lain untuk tujuan tertentu. Oleh karena itu, hukum menciptakan badan hukum untuk bertindak sebagai satu kesatuan dalam lalu lintas hukum seperti halnya orang perorangan.

Pemberian status badan hukum bagi organisasi nirlaba, seperti yayasan atau perkumpulan, tidak sekadar berhubungan dengan keabsahan administratif, tetapi juga membentuk subyek hukum baru. Di dalam subyek hukum, melekat juga hak dan kewajiban pada subyek hukum tersebut (yang dalam hal ini berbentuk badan hukum). Lantas, apa itu badan hukum?

Teori Organ

Ada beberapa pendapat dan teori mengenai badan hukum, salah satunya adalah Teori Organ (*Organnen Theory*) dari Otto Van Gierke dan Z.E Polano. Menurut teori ini, badan hukum bukan sesuatu yang fiksi tetapi merupakan makhluk yang sungguh-sungguh ada secara nyata dari konstruksi yuridis. Berdasarkan teori ini, badan hukum merupakan *een bestaan, dat hun realiteit* dari konstruksi yuridis seolah-olah sebagai manusia yang sesungguhnya ada dalam lalu lintas hukum, yang juga mempunyai kehendak atau kemauan sendiri yang dibentuk melalui alat-alat kelengkapannya yaitu pengurus, anggota, dan sebagainya. Apa yang mereka putuskan dianggap sebagai kemauan badan hukum itu sendiri. Sebagai contoh, pada perseroan terbatas atau koperasi memiliki

organ seperti RUPS, rapat anggota dan sebagainya.

Pengertian Badan Hukum

Wirjono Prodjodikoro memberikan pengertian tentang badan hukum yaitu badan dapat bertindak dalam hukum dan mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban, dan kepentingan-kepentingan hukum terhadap orang lain atau badan lain. Adapun Subekti mendefinisikan badan hukum adalah badan-badan atau perkumpulan-perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti manusia. Badan-badan tersebut mempunyai kekayaan tersendiri, ikut serta dalam lalu lintas hukum dengan perantaraan pengurusnya, dapat menggugat dan digugat di pengadilan.

Ciri-ciri Badan Hukum

Mengenai badan hukum, Mochtar Kusumaatmaja memberikan ciri-ciri badan hukum antara lain:

1. memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan orang-orang yang menjalankan kegiatan dari badan-badan tersebut;
2. mempunyai hak dan kewajiban orang-orang yang menjalankan kegiatan badan hukum tersebut;
3. bersandar pada tujuan atau kepentingan tertentu dalam lalu lintas hukum; dan
4. berkesinambungan (memiliki kontinuitas) dalam arti keberadaannya tidak terikat pada orang-orang tertentu, karena hak-hak dan kewajiban-kewajibannya tetap ada meskipun orang-orang yang menjalankannya berganti.

II.1.3. Hak atas Kebebasan Berserikat dan Berkumpul

Kebebasan untuk membentuk dan bergabung ke dalam sebuah organisasi atau perserikatan merupakan tolok ukur dalam masyarakat yang demokratis. Kebebasan ini telah dijamin di dalam sejumlah instrumen HAM internasional, mulai dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (Pasal 20 [1]) hingga instrumen turunannya yang mengatur hak-hak perempuan, anak, buruh (migran) (termasuk dalam sejumlah Konvensi ILO), penyandang disabilitas, dan lainnya. Keputusan untuk membentuk dan bergabung—termasuk tidak bergabung—ke dalam sebuah perserikatan atau organisasi

bersifat sukarela. Ruang lingkup kebebasan ini juga mencakup pula bentuk-bentuk pengorganisasian atau perserikatan yang dikehendaki oleh seseorang sehingga Negara tidak dapat memaksa warganegaranya untuk bergabung atau tidak bergabung ke dalam sebuah bentuk perserikatan atau pengorganisasian tertentu. Bentuk kelembagaan diserahkan sepenuhnya oleh individu yang memiliki haknya sehingga, dalam masyarakat demokratis hari ini, terdapat banyak sekali bentuk pengorganisasian dan perserikatan yang lahir. Negara hanya dapat hadir dalam rangka memastikan bahwa pengorganisasian dan perserikatan dilakukan dengan tujuan-tujuan yang damai (*peaceful*) dan tidak mengancam prinsip paling fundamental dari masyarakat yang demokratis, yaitu kebebasan dasar dan supremasi hukum.

Prinsip “berkumpul secara damai” dan “sukarela” tertuang jelas di dalam Pasal 20 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM), yang berbunyi: (1) *Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa kekerasan*, dan (2) *Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan*. Di dalam Kovenan Hak Sipil dan Politik (Sipol), kedua jenis kebebasan ini diatur di dalam dua pasal terpisah yaitu Pasal 21 (kebebasan berkumpul) dan Pasal 22 (kebebasan berserikat/berorganisasi). Pelaksanaan hak kebebasan berkumpul dan berserikat juga dikatakan merupakan komplementer dari pelaksanaan Pasal 25 Kovenan Hak Sipil tentang hak untuk berpartisipasi dalam urusan publik (*public affair*),⁶⁵ yang juga beresonansi pada hak atas kebebasan berekspresi. Kesalingterhubungan di antara berbagai hak ini menunjukkan, bahwa penghormatan terhadap hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul menjadi sangat fundamental untuk memastikan partisipasi publik dalam pemerintahan dengan prakondisi bahwa tujuan dari pembentukan perserikatan/pengorganisasian adalah untuk mendukung proses pembangunan yang sesuai dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia.

“[freedom of association and of peaceful assembly] constitutes the very foundation of a system of participatory governance based on democracy, human rights, the rule of law, and pluralism.”⁶⁶

Instrumen HAM Internasional	Pasal
Universal Declaration of Human Rights	Pasal 20
International Covenant on Civil and Political Rights	Pasal 21 dan Pasal 22

⁶⁵ Lihat CCPR General Comment No. 25.

⁶⁶ Lihat CCPR General Comment No. 37.

International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights	Pasal 8
Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women	Pasal 7 (c)
International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination	Pasal 4
Convention on the Rights of the Child	Pasal 15
International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families	Pasal 26
International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance	Pasal 24 (7)
Convention on the Rights of Persons with Disabilities	Pasal 29
International Labour Organization (ILO)'s Convention No. 87 on Freedom of Association and Protection of the Right to Organise	Seluruhnya
ILO's Convention No. 98 on the Right to Organise and Collective Bargaining	Seluruhnya
ILO's Convention No. 135 on Workers' Representatives	Seluruhnya
Declaration on Human Rights Defender	Pasal 5

Meskipun ICCPR memisahkan kebebasan berserikat dan berkumpul ke dalam dua pasal yang berbeda, kedua hak tersebut saling berhubungan satu sama lain. Selain itu, pelaksanaan hak ini juga sangat terkait erat dengan kebebasan berekspresi.

The fundamental human rights of peaceful assembly enables individuals to express themselves collectively and to participate in shaping their societies...[which] play[s] a critical role in allowing participants to advance ideas and aspirational goals in the public domain and to establish the extent of support for or opposition to those ideas and goals... The full protection of the right... is possible only when other, often overlapping, rights are also protected, notably freedom of expression, freedom of association, and political participation.”⁶⁷

Pemisahan kebebasan berserikat dan berkumpul ke dalam dua pasal yang berbeda dilakukan dengan tujuan semata-mata untuk memberikan penekanan kepada ketentuan mengenai pembatasan tiap-tiap hak.⁶⁸ Baik kebebasan berserikat maupun berkumpul tergolong sebagai hak yang dapat dibatasi atau dikurangi dalam keadaan

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary 2nd Revised Edition*, (Arlington: N.P. Engel Publisher, 2005), hlm. 483.

tertentu (*derogable rights*). Meskipun demikian, prinsip-prinsip pembatasan terhadap kedua hak adalah sama meskipun terdapat penekanan yang lebih spesifik terhadap pembatasan hak atas kebebasan berserikat. Berikut ini syarat-syarat pembatasan yang sah terhadap hak ini:

No	Syarat Pembatasan	Kebebasan Berkumpul	Kebebasan Berserikat
1	Diatur oleh hukum	√	√
2	Diperlukan dalam masyarakat yang demokratis	√	√
3	Kepentingan keamanan nasional dan keselamatan publik	√	√
4	Ketertiban umum	√	√
5	Perlindungan terhadap kesehatan atau moral umum	√	√
6	Perlindungan atas hak dan kebebasan-kebebasan orang lain	√	√
7	Ketentuan pembatasan tidak boleh mencegah diberikannya pembatasan yang sah bagi anggota angkatan bersenjata dan kepolisian dalam melaksanakan hak		√
8	Tidak memberikan kewenangan kepada Negara Pihak Konvensi ILO tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan atas Hak Berserikat untuk mengambil tindakan legislatif atau menerapkan hukum sedemikian rupa, sehingga mengurangi jaminan yang diberikan dalam Konvensi tersebut		√

Syarat pembatasan poin ke-1 hingga poin ke-6 umumnya disebut sebagai *three-part test*, yaitu prakondisi yang harus dipenuhi oleh Negara ketika memutuskan untuk membatasi hak tertentu. Syarat “diatur oleh hukum” menunjukkan bahwa pembatasan kebebasan berserikat dan berkumpul harus didasarkan pada dasar legalitas yang kuat (*legality principle*). Pembatasan hak merupakan tindakan yang mengubah kondisi hukum seseorang sehingga ketentuan mengenai pembatasan tidak cukup diatur di dalam kerangka peraturan hukum yang sifatnya teknis melainkan harus dilakukan dengan produk legislasi yang memastikan adanya pengawasan dari publik. Dalam konteks peraturan perundang-undangan di Indonesia, pembatasan harus dilakukan melalui Undang-Undang karena ada proses yang melibatkan representasi dari publik (yaitu lembaga legislatif) sehingga kekuasaan pembatasan tidak semata-mata dikendalikan oleh lembaga eksekutif. Hal ini sebenarnya telah ditegaskan di dalam Pasal 28J ayat (2) bahwa pembatasan hak harus dilakukan dengan Undang-Undang, yang

kemudian ditegaskan kembali di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 132/PUU-VII/2009 dan Putusan MK Nomor 45/PUU-VIII/2010.

Syarat kedua mengenai “diperlukan di dalam masyarakat demokratis” mengindikasikan bahwa pembatasan harus memang dibutuhkan dan dilakukan dengan proporsional (*necessity and proportionality principle*). Dalam *Johannesberg Principles*, syarat ini ditunjukkan dengan menguraikan sejumlah indikator antara lain bahwa (1) ketika melakukan pembatasan, Negara harus dapat menunjukkan adanya ancaman yang serius terhadap kepentingan nasional yang absah; (2) pembatasan ditujukan untuk melindungi kepentingan tersebut; dan (3) pembatasan dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, yang artinya harus mengutamakan hak asasi manusia dan *due process of law* yang hanya dapat diperlihatkan dengan partisipasi lembaga yudikatif atau peradilan. Artinya, meskipun pembatasan telah diatur di dalam undang-undang, harus ada satu titik di mana keputusan pembatasan tersebut harus mendapatkan kekuatan hukum yang tetap dari lembaga peradilan. Unsur “kepentingan nasional yang absah” sebagaimana disebutkan di atas berkorelasi dengan syarat pembatasan yang diuraikan di dalam poin ke-3 hingga poin ke-6. Syarat-syarat ini umumnya disebut dengan prinsip-prinsip legitimasi (*legitimate principle*). Negara harus menetapkan alasan-alasan yang absah sebagai dasar pembatasan dan alasan-alasan tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Syarat pembatasan poin ke-7 secara khusus diatur untuk Pasal 22 ICCPR untuk menekankan keistimewaan aparat bersenjata dalam pelaksanaan hak ini.⁶⁹ Pembatasan hak ini secara khusus dapat diterapkan kepada anggota aparat bersenjata aktif karena fungsi dan kewenangannya yang berbeda dengan urusan sipil. Sementara itu, hak atas kebebasan berorganisasi—baik organisasi masyarakat sipil, partai politik, maupun organisasi buruh—dilaksanakan dalam area pemenuhan hak-hak sipil sehingga pembatasan khusus harus diberlakukan bagi aparat bersenjata. Hal ini untuk memastikan agar aparat bersenjata bersikap imparial dan bekerja semata-mata untuk melindungi hak-hak asasi warga sipil. Sementara itu, syarat pembatasan poin ke-8 disebutkan secara khusus di dalam Pasal 22 ICCPR untuk memastikan bahwa pembatasan tidak berdampak pada pelaksanaan hak yang dimiliki secara khusus oleh anggota serikat perburuhan.

Kebebasan berserikat dan berkumpul juga sangat erat kaitannya dengan

⁶⁹ *Ibid.*, pp. 508-510.

penikmatan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya oleh karena itu pengaturan mengenai organisasi masyarakat harus bersandar pada kebutuhan masyarakat untuk mengakses hak-hak ekosobnya, terutama hak-hak kelompok rentan, sebagaimana yang ditekankan di dalam Komentar Umum Nomor 37. Oleh karena itu, prinsip-prinsip inklusif dan non-diskriminasi menjadi fondasi dalam pelaksanaan hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul sehingga setiap orang, apapun latar belakangnya, memiliki kesempatan dan akses yang sama untuk menikmati hak asasi manusia.

... a valuable tool that can and has been used to recognize and realize a wide range of other rights, including economic, social, and cultural rights. It is of particular importance to marginalized individual and groups. Failure to respect and ensure the right... is typically a marker of repression.⁷⁰

II.2. Asas/Prinsip terkait Penyusunan Norma

1. Pengayoman

Undang Undang Perkumpulan berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat. Hal ini berkaitan dengan tanggung jawab negara yang harus memberikan perlindungan dan pengayoman bagi setiap orang. Selain itu pengayoman yang dimaksudkan juga terkait dengan jaminan yang ada dalam Pasal 28 dan Pasal 28E ayat 3 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul dijamin oleh negara. Keberadaan Undang Undang ini adalah wujud dari pemenuhan hak atas kemerdekaan berserikat dan berkumpul, oleh karenanya prinsip utama yang menjadi dasar pengaturan adalah pengakuan terhadap hak dan kemerdekaan berserikat dan berkumpul.

2. Ketertiban dan Kepastian Hukum

Setiap materi muatan dalam Undang Undang Perkumpulan harus mencerminkan kejelasan pengaturan, selain itu keberadaan Undang Undang ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bahwa perkumpulan yang mendaftarkan diri sebagai badan hukum adalah subjek hukum. Keberadaan Undang Undang ini juga diharapkan memberikan ketertiban khususnya ketertiban dalam berserikat dan

⁷⁰ Lihat CCPR General Comment No. 37.

berkumpul. Ketertiban juga dikaitkan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Transparan berarti terbuka kepada masyarakat untuk mengakses informasi, sementara akuntabel adalah pemerintah dapat mempertanggungjawabkan berbagai keputusan yang diambil terkait perkumpulan. Selain itu, prinsip ini akan memberikan kepastian hukum akan partisipasi masyarakat, yaitu mendorong setiap anggota masyarakat agar berperan aktif menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan terkait perkumpulan baik secara langsung maupun tidak langsung.

3. Keadilan

Bahwa pengaturan mengenai perkumpulan mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali. Asas ini juga mencerminkan perlakuan yang tidak membedakan, tidak menyingkirkan/mengecualikan setiap orang berdasarkan latar belakang apapun, atau mengutamakan pihak lain.

4. Musyawarah Mufakat

Bahwa setiap pengaturan dalam Undang Undang Perkumpulan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan. Asas musawarah mufakat dalam UU Perkumpulan ini tidak menghilangkan prinsip pengakuan, penghormatan, pemenuhan dan perlindungan serta pemajuan hak-hak asasi manusia khususnya hak kemerdekaan berserikat dan berkumpul.

5. Kesamaan Kedudukan di Dalam Hukum dan Pemerintahan

Undang Undang ini akan membawa semangat kesamaan dihadapan hukum dan pemerintahan. Oleh karenanya Undang Undang ini tidak akan membedakan setiap orang berdasarkan jenis kelamin, suku, agama, warna kulit, status sosial, keadaan fisik dan mental, asal daerah dan sebagainya. Prinsip ini juga mengatasi ketimpangan gender dan eksklusi sosial serta akibatnya antara lain, dan tidak terbatas pada ketimpangan relasi kuasa, ketimpangan peran dan kedudukan, ketimpangan akses, partisipasi, kontrol dan penikmatan manfaat terhadap sumber daya dan pengambilan keputusan.

II.3. Praktik Empiris

II.3.1. Sejarah Perkumpulan di Indonesia

Sebelum Kemerdekaan

Pengaturan mengenai badan hukum perkumpulan pada masa pemerintahan Hindia Belanda adalah dengan Staatsblad Nomor 64 tahun 1870 tentang Perkumpulan-perkumpulan berbadan hukum. Peraturan ini dimaksudkan untuk menjelaskan hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk orang Indonesia yang timbul karena masuk sebagai anggota atau ikut serta sebagai pengurus suatu perkumpulan⁷¹.

Pada masa ini, di Hindia Belanda, banyak terapat organisasi-organisasi modern yang merupakan organisasi pergerakan dalam upaya mendorong kemerdekaan Republik Indonesia. Dari mulai organisasi Budi Utomo yang terbentuk pada 20 Mei 1908, Sarikat Islam (1912), Indische Partij dll. Kemunculan orgnisasi ini selain dorongan atas respon terhadap kebijakan pemerintah kolonial, ini juga didorong karena lahirnya kaum terpelajar di Indonesia⁷². Selain organisasi pergerakan terdapat juga organisasi keagamaan yang juga memiliki tujuan mendorong kemerdekaan Indonesia seperti Muhammadiyah, Nahdalul Ulama, Persatuan Kaum Christen Indonesia, Partai Kaum Masehi Indonesia, Perhimpunan Politik Katolik Indonesia. Dari beberapa organisasi ini ada beberapa yang menurut pengetahuan penulis memiliki badan hukum perkumpulan yang di daftar oleh Pemerintah Hindia Belanda.

Pada tahun 1912 terdapat perkumpulan pedagang batik yang dikenal dengan Serikat Dagang Islam. Perkumpulan ini lahir di Solo dipelopori oleh H. Samanhudi. Perkumpulan ini bergerak di bidang sosial, ekonomi rakyat dan juga bidang politik⁷³. Pada masa itu, terdapat krisis ekonomi yang disebabkan karena penurunan harga makanan di pasaran dunia. Terdapat pengaturan ekonomi yang baru pada jaman Hindia Belanda, yaitu dengan sistem liberal. Sistem ini, juga ditambah perlakuan diskriminatif pemerintah Hindia Belanda terhadap pedagang Pribumi menyulitkan pedagang-pedagang batik terutama di Solo⁷⁴.

⁷¹ Pasal 1, Staatsblad 1870 No. 64

⁷² Dwi Nur Imsawati dkk, *Kontribusi Kaum Intelektual dalam Pergerakan Indonesia Tahun 1908-1928*, Jurnal Hystorica, Vol 1 Tahun 2017, hlm. 278

⁷³ Yasmis, *Sarikat Islam dalam Pergerakan Nasional Indonesia (1912-1927)*, Jurnal Sejarah Lontar Vo. 6 No. 1 Januari-Juni 2009, hlm. 22

⁷⁴ *Ibid*

Organisasi ini kemudian dikenal sebagai Sarekat Islam bertujuan untuk memajukan perdagangan, memberikan pertolongan kepada anggota-anggota yang kesusahan, baik jasmani maupun rohani, memajukan kehidupan agama Islam, dan berjuang menuntut pemerintahan sendiri. Dalam perjuangannya, Sarekat Islam mendapat tempat di hati rakyat. Anggota Sarekat Islam telah meluas sampai ke pelosok tanah air.⁷⁵ Karena berkembangnya organisasi ini, maka diadakan kongres pertama Sarekat Islam pada tahun 1913 di Surabaya. Pada kongres ini diputuskan bahwa Sarekat Islam bukanlah Partai Politik, dan terbuka untuk seluruh bangsa Indonesia. Merespon berkembang pesatnya Sarekat Islam, pada 1913 Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan peraturan bahwa setiap cabang Sarekat Islam harus memiliki badan hukum tersendiri⁷⁶. Walau demikian Sarekat Islam tetap membentuk kepengurusan di tingkat nasional. Organisasi kemudian dikenal sebagai Organisasi Massa pertama di Indonesia. Dan dalam perkembangannya organisasi ini memutuskan untuk masuk ke politik electoral sebagai jalan perjuangannya⁷⁷.

Selain Sarekat Islam, salah satu perkumpulan yang mengurus badan hukum perkumpulan pada masa pemerintahan Hindia Belanda adalah Muhammadiyah. Pada 20 Desember 1912, K.H. Ahmad Dahlan mengajukan permohonan badan hukum dengan mengirimkan "*Statuten Muhammadiyah*" kepada Gubernur Jendral Hindia Belanda. Permohonan ini baru dikabulkan pada 22 Agustus 1914 melalui *besluit* Gubernur Jendral No. 81 dengan izin operasional di wilayah Yogyakarta⁷⁸. Karena perkumpulan ini berkembang pesat melingkupi wilayah-wilayah lain di luar Yogyakarta, Pada 20 Mei 1920 K.H. Ahmad Dahlan kembali mengajukan permohonan untuk mendaftarkan perkumpulan dengan cakupan wilayah yang diperluas. Pada 16 Agustus 1920 permohonan dikabulkan dengan menerbitkan *berluit* No. 40. Pada September 1921 melalui *besluit* No. 36 jika di daerah lain telah ada 11 orang pengurus Muhammadiyah, maka bisa mendirikan cabang Muhammadiyah⁷⁹.

Menurut M. Amien Abdullah, Muhammadiyah sejak awal didirikan, telah memerankan diri sebagai *Civil Society Organization* yang terus terlibat aktif dalam pengembangan dan pemberdayaan masyarakat di bidang sosial, budaya, pendidikan,

⁷⁵ *Ibid*

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 27

⁷⁷ *Ibid*

⁷⁸ Nur Febriyanto, *Perjuangan Politik KH Ahmad Dahlan Dalam Muhammadiyah di Yogyakarta 1912-1923*, FISIP Universitas Negeri Yogyakarta, 2017, hlm. 10

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 11

pelayanan kesehatan, ekonomi, dan lain-lain secara mandiri dan bekerjasama dengan pemerintah⁸⁰. Beberapa bidang yang menjadi *concern* atau *brand* Muhammadiyah adalah: 1. *Schooling*/Pendidikan: Dengan mendirikan sekolah-sekolah. 2. *Healing*/pelayanan sosial: dengan membangun balai pengobatan, poliklinik dan rumah sakit. 3. *Feeding* yaitu dengan mendirikan panti asuhan dan panti jompo⁸¹.

Selain Muhammadiyah, di Indonesia juga terdapat organisasi Islam yaitu Nahdlatul Ulama (NU). Organisasi ini lahir pada 31 Januari 1926.⁸² Setidaknya ada tiga hal yang melatarbelakangi lahirnya NU: Pertama, latar belakang agama; Kedua, keinginan mempertahankan *Ahlu al-Sunnah wa 'l-Jamā'ah*; Ketiga, keinginan kuat menyatukan tokoh ulama dalam melawan penjajahan Belanda⁸³. Dari *Rahim* NU lahir laskar-laskar perjuangan fisik yang membela kemerdekaan Indonesia, seperti laskar *Hizbullah*, dan laskar *Sabilillah*⁸⁴. Para kader NU sangat khas memiliki budaya kepesantrenan. Saat ini NU menjadi organisasi islam terbesar. Menurut survey yang diadakan oleh Lingkar Survey Indonesia (LSI) tahun 2019 dari 1.200 responden, 49,5% adalah anggota NU⁸⁵.

Masa Setelah Kemerdekaan hingga Orde Lama

Setelah menjadi negara yang merdeka dan memiliki jaminan kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam konstitusinya, berbagai organisasi lahir pada masa ini. Selain organisasi, beragam partai politik dengan berbagai macam ideologi juga lahir pada masa ini. Dari ideologi agama, nasionalis, sampai dengan komunis. Hal ini salah satunya dipengaruhi oleh kebijakan Mohammad Hatta yang mengeluarkan Maklumat No. X pada 3 November 1945, yang memerintahkan rakyat mendirikan partai-partai politik untuk membela kemerdekaan Indonesia.⁸⁶ Organisasi pelajar dan mahasiswa merupakan salah

⁸⁰ M. Amin Abdullah, *Muhammadiyah's Experience in Promoting A Civil Society*, dalam *Profetika*, Jurnal Studi Islam, Vol. 2, No. 1 Januari 2000. Surakarta: Program Magister Studi Islam Universitas Muhammadiyah Surakarta.

⁸¹ Suwarno, *Kelahiran Muhammadiyah Dari Perspektif Hermeneutik*, Gadjah Mada Journal of Humanities, Volume 3, no. 1. Februari, 2019, hlm. 46

⁸² Amin Farih, "Nahdlatul Ulama (Nu) Dan Kontribusinya Dalam Memperjuangkan Kemerdekaan Dan Mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).", *Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan*, Vol. 24 No. 2, November 2016, hlm. 252.

⁸³ *Ibid*

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 253

⁸⁵ Lihat [*https://www.suarainvestor.com/survei-lsi-denny-ja-nu-sebagai-ormas-terbesar-yang-tak-terdani/*](https://www.suarainvestor.com/survei-lsi-denny-ja-nu-sebagai-ormas-terbesar-yang-tak-terdani/) (diakses pada 1 Febuari 2021)

⁸⁶ Bambang Sulisty, *Pasang Surut Gerakan Buruh Indonesia*, *Lensa Budaya* Vol. 13, No. 2, Tahun 2018, hlm. 161

satu jenis organisasi yang lahir pada masa ini. Organisasi pelajar/mahasiswa yang Pertama adalah organisasi yang masih terlibat aktif menentang penjajahan Belanda. Organisasi-organisasi tersebut adalah Tentara Pelajar, Tentara Republik Indonesia Pelajar (TRIP), Tentara Geni Pelajar (TGP)⁸⁷.

Kedua adalah organisasi pelajar/mahasiswa yang mencoba membangun persatuan antar organisasi. Mereka menyelenggarakan kongres pada 9-11 November 1945 di Yogyakarta dan melahirkan Badan Kongres Pemuda Republik Indonesia (BKPRI). Selain itu ada persatuan organisasi yang lain antara lain: Sarekat Mahasiswa Indonesia (SMI), Pemuda Sosialis Indonesia (PSI), Ikatan Pelajar Indonesia, Ikatan Pemuda Pelajar Indonesia (IPPI)⁸⁸.

Ketiga adalah organisasi mahasiswa yang rapat dengan partai politik. Pada tanggal 5 Februari 1947 didirikan Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) (Tanja1983; Sitompul 1976), sebagai kelanjutan dari didirikannya partai Masyumi 7 November 1945; Perhimpunan Mahasiswa Kristen Indonesia (PMKI) kelanjutan dari pendirian Parkindo 18 November 1945, dan tanggal 25 Mei 1947 didirikan Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia (PMKRI) kelanjutan dari pendirian Partai Katolik 8 Desember 1945. Corak hubungan organisasi mahasiswa dengan partai politik ini merupakan gejala baru setelah kemerdekaan⁸⁹.

Organisasi lain merupakan sayap partai politik yaitu Partai Nasional Indonesia (PNI) adalah Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI)⁹⁰. Organisasi ini lahir tahun 1953. GMNI merupakan peleburan dari 3 organisasi kemahasiswaan yang memilikidasar asas Marhaenisme. Ke-tiga organisasi tersebut adalah Gerakan Mahasiswa Marhaenis yang berpusat di Yogyakarta, Gerakan Mahasiswa Demokrat Indonesia yang berpusat di Jakarta, dan Gerakan Mahasiswa Merdeka yang berpusat di Surabaya.

Sementara itu, terdapat pula organisasi yang merupakan sayap dan juga “dekat” dengan Partai Komunis Indonesia. Organisasi tersebut adalah Pemuda Rakjat, Pemuda Sosialis Indonesia, Barisan Tani Indonesia, Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia (SOBSI), Gerakan Wanita Indonesia (GERWANI), Lembaga Kebudayaan Rakyat (LEKRA)

⁸⁷ Mohammad Maiwan, *Gerakan Mahasiswa Pada Masa Orde Lama: Suatu Perspektif Historis*, Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi, Vol 14, No. 2, April 2015, hlm. 50-51

⁸⁸ *Ibid*

⁸⁹ *Ibid*

⁹⁰ Iswara M Raditya, *KAMI ada Untuk Mengganyang PKI*, <https://tirto.id/kami-ada-untuk-mengganyang-pki-cyZ2>, (diakses pada 29 Oktober 2020)

dan sebagainya⁹¹.

Selain gerakan mahasiswa, terdapat juga gerakan buruh yang telah ada sejak sebelum kemerdekaan. Sebelum kemerdekaan organisasi buruh yang ada adalah organisasi buruh pabrik gula. Keberadaan organisasi ini mendapatkan simpati dari pemerintah kolonial, karena mengubah gerakan protes yang awalnya menggunakan kekerasan menjadi dialog⁹². Pada tahun 1919-1920 *Personeel Fabriek Bond* (PFB) adalah organisasi buruh terbesar di Indonesia. Organisasi ini memperjuangkan nasib buruh pabrik gula, dimana pada masa itu pabrik gula mendapat keuntungan dua kali lipat, namun membiarkan buruhnya kelaparan⁹³. Selain buruh pabrik gula, juga terdapat perkumpulan buruh perkebunan di Sumatra⁹⁴.

Setelah kemerdekaan, Tan Malaka membentuk Persatuan Pembangunan yang di dalamnya terdapat 48 organisasi. Persatuan pembangunan memberikan syarat perundingan dengan Belanda adalah syarat pengakuan 100%, tentara asing harus keluar dari Indonesia, dan persemakmuran hanya membawa Indonesia kembali pada penjajahan⁹⁵. Pada masa demokrasi parlementer sampai dengan demokrasi terpimpin, terdapat berbagai organisasi buruh yang sebagian diantaranya memiliki afiliasi dengan partai politik. Organisasi ini antara lain adalah: BTI, SOBSI (Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia), Persatuan Buruh Minyak (PERBUM), Kesatuan Buruh Marhaenis (KBM), dibawah PNI; Serikat Buruh Muslimin Indonesia (SARBUMUSI), Serikat Buruh Pegawai Daerah/SARBUMUSI keduanya berada di bawah Nahdatul Ulama (NU); Gerakan Organisasi Buruh Serikat Islam (GOBRI) di bawah Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII), SOBRI (Sentral Organisasi Buruh Republik Indonesia) di bawah partai Murba, Kesatuan Pekerja Kristen Indonesia (KESPEKRI) di bawah Partai Kristen Indonesia (PARKINDO), Buruh Pancasila di bawah Partai Katolik Indonesia; Kesatuan Buruh Pancasila di bawah IPKI⁹⁶.

Masa Orde Baru

Untuk melaksanakan Pasal 28 UUD NRI 1945, Presiden bersama Dewan Perwakilan

⁹¹ Petrik Matanasi. *Nahasnya Organisasi-organisasi Underbouw PKI*, <https://tirto.id/nahasnya-organisasi-organisasi-nderbouw-pki-bPED>, (diakses pada 29 Oktober 2020)

⁹² Bambang Sulisty, *op.cit.*, hlm. 158

⁹³ *Ibid*

⁹⁴ *Ibid*

⁹⁵ *Ibid*, hlm. 161

⁹⁶ *Ibid*

Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) salah satunya mengesahkan Undang Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Undang-undang ini bukan memberikan jaminan terhadap kemerdekaan berserikat dan berkumpul, namun justru membelenggu kemerdekaan tersebut.

“Beberapa poin pengaturan waktu itu adalah penggunaan asas Pancasila sebagai satu-satunya asas, kemudian Ormas berhimpun dalam satu wadah pembinaan dan pengembangan yang sejenis di mana dampaknya adalah pemerintah hanya mengakui satu organisasi saja, misalnya kalau kita kenal itu adalah ada organisasi wartawan itu yang diakui hanyalah PWI, sementara yang lainnya tidak diakui. Kemudian juga pemerintah melakukan pembinaan terhadap ormas melalui Departemen Dalam Negeri. Pemerintah juga dapat membekukan atau membubarkan pengurus atau organisasi apabila mereka melakukan kegiatan yang mengganggu ketertiban umum dan menerima bantuan asing tanpa persetujuan pemerintah, dan tentu saja hasilnya dapat kita amati bersama bahwa ketika itu ruang politik dikuasai oleh mobilisasi dan bukan partisipasi. Rezim orde baru secara ketat mengawasi kegiatan aktivis dan organisasi masyarakat sipil sehingga pada akhirnya mengalami ledakan politik yang kita sama-sama ketahui dengan reformasi politik pada tahun 1999.”⁹⁷

Periode ini, pemerintah membatasi peran organisasi kemasyarakatan. Pemerintah menggunakan pendekatan ekonomi dan keamanan. Aparat keamanan difungsikan agar pembangunan tidak terganggu⁹⁸. Untuk tetap memberi ruang pada peran masyarakat sipil, Orde Baru menerapkan praktek “corporatism” dalam pengelolaan masyarakat sipil yang modelnya diambil dari Amerika Latin, sebagai mekanisme kontrol kegiatan politik warga⁹⁹.

Setidaknya, terdapat 5 ciri terkait model ini yaitu adalah: a) negara mengatur pengelompokan sistem keterwakilan masyarakat berbasis pada fungsi dan sektor, misal: jurnalis, petani, nelayan, istri PNS, mahasiswa, buruh, dll; b) Hanya diperbolehkan satu organisasi saja di setiap sektor; c) pemerintah terlibat dalam pemilihan para ketua organisasi-organisasi ini, dan terjadi pola patronase antara para ketua organisasi dan negara; d), pemerintah mendanai kegiatan organisasi korporatis ini, dan dipertukarkan dengan kesetiaan; e) Pelarangan melakukan kegiatan politik

⁹⁷ Keterangan Ahli Sri Budi Eko Wardhani (Pusat Kajian Politik Universitas Indonesia-PUSKAPOL UI) Dalam sidang pengujian Undang Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Risalah Sidang Mahkamah Konstitusi PERKARA NOMOR 82/PUU-XI/2013 dan PERKARA NOMOR 3/PUU-XII/2014, 27 Februari 2014, hlm. 11

⁹⁸ Amalinda Savirani, *op.cit.*

⁹⁹ *Ibid*

praktis apapun¹⁰⁰. Walaupun demikian, pada periode ini terdapat beberapa organisasi yang dapat melakukan pemberdayaan, namun menempel dalam kegiatan utama Orde Baru, biasa disebut sebagai “LSM Pembangunan”. Namun ada juga organisasi yang kritis terhadap pemerintah yang menjadi fondasi untuk organisasi pada periode selanjutnya¹⁰¹.

Masa Setelah Reformasi

Masyarakat sipil telah berhasil mendorong reformasi yang menumbangkan rezim otoriter pemerintahan presiden Soeharto. Salah satu hal penting yang patut dicatat pada periode ini adalah adanya amandemen UUD 1945 dimana salah satu pasal yang dikuatkan adalah mengenai jaminan kemerdekaan berserikat dan berkumpul yaitu pada Pasal 28 E ayat 3. Dalam sidang amandemen ke 2 UUD NRI Tahun 1945, Muhammad Ali dari fraksi PDI Perjuangan mengusulkan penegasan jaminan terhadap beberapa pasal, salah satunya adalah penegasan hak kemerdekaan berserikat dan berkumpul untuk mengeluarkan pendapat.¹⁰² Pandangan ini dikuatkan oleh Hendardi dari Perhimpunan Bantuan Hukum Indonesia (PBHI) yang menyatakan bahwa:

“...konstitusi RI harus merumuskan dan menyebutkan secara eksplisit, apa saja yang menjadi hak dasar warga negara, jauh sebelum merumuskan definisi dan pengaturan peranan negara dan lembaga-lembaganya, parlemen, pemerintah, pengadilan, pelaksanaan hukum, tata pencapaian keadilan, administration of justice, pertahanan dan keuangan public untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara. Untuk merumuskan apa saja yang seharusnya dikategorikan sebagai hak-hak dasar warga negara itu, sudah sepantasnya hak-hak asasi manusia yang telah dirumuskan dan diterima secara universal dijadikan sumber rujukan utama.”¹⁰³

Setelah amandemen UUD 1945 disahkan berbagai undang undang baru yang menjamin kemerdekaan berserikat dan berkumpul, seperti Undang Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Sipil dan Politik dan berbagai undang undang lainnya. Dengan jaminan kemerdekaan berserikat dan berkumpul tumbuh berbagai organisasi dengan berbagai perannya. Puluhan ribu organisasi lahir pada masa

¹⁰⁰ *Ibid*

¹⁰¹ *Ibid*

¹⁰² Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar, *Opcit*, hlm. 172-173

¹⁰³ *Ibid*, hlm. 245

ini¹⁰⁴. Namun kemerdekaan ini kemudian menghasilkan pengaturan tentang perkumpulan yaitu dimasukan sebagai bagian dari organisasi kemasyarakatan. Tahun 2013, DPR RI mengesahkan Undang Undang Noor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Hingga saat ini belum ada Undang Undang yang mengatur khusus tentang Perkumpulan. Dasar hukum perkumpulan tetaplah Staatsblad 64 Tahun 1870. Dalam pelaksanaan pendaftaran perkumpulan pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan.

II.3.2. Berbagai Model Perkumpulan di Indonesia

Setiap orang yang berkumpul dan berinteraksi serta melakukan aksi bersama akan masuk dalam definisi perkumpulan. Ada berbagai model perkumpulan yang telah ada saat ini. Jika dilihat dari sifat badan hukumnya, terdapat Perkumpulan Berbadan Hukum dan Perkumpulan Tidak Berbadan Hukum. Seperti yang telah termuat dalam Staatsblad N0. 64 Tahun 1870, Perkumpulan Berbadan Hukum adalah Perkumpulan yang telah terdaftar secara hukum dan bisa menjadi subjek hukum. Sementara perkumpulan tidak berbadan hukum bukan perkumpulan yang terdaftar, namun tetap bisa melakukan kegiatan, hanya saja perkumpulan ini bukan merupakan subjek hukum. Di Indonesia, banyak perkumpulan yang masuk dalam contoh perkumpulan tidak berbadan hukum. Misalnya saja: Perkumpulan ibu-ibu yang mengikuti pengajian di wilayah tertentu, perkumpulan orang-orang yang memiliki hobby tertentu, perkumpulan orang yang tinggal di wilayah tertentu dan sebagainya. Perkumpulan tidak berbadan hukum juga sering dikenal dengan berbagai istilah seperti komunitas, paguyuban, kelompok, dan istilah lainnya.

Jika dilihat dari sifat-nya, terdapat organisasi yang merupakan organisasi masyarakat sipil (OMS) dan bukan OMS. Menurut *Larry Diamond*, Organisasi Masyarakat sipil adalah fenomena menengah antara ruang privat dan negara. Masih menurut *Diamond* tugas utama masyarakat sipil selain sebagai *watch dog* saat berhadapan dengan negara; ia dapat berperan sebagai fasilitator bagi pendidikan demokrasi untuk warganegara¹⁰⁵. Jika dilihat kembali jenis OMS, terdapat berbagai jenis

¹⁰⁴ Amalinda Savirani, *op.cit*.

¹⁰⁵ *Ibid*

antara lain sebagai berikut¹⁰⁶:

- 1) OMS yang memiliki sifat gerakan formal organisasi non pemerintah (Ornop)
- 2) OMS yang merupakan wujud dari gerakan populer (*popular movement*), contoh: Gerakan Petani, Gerakan Buruh, Nelayan, Kaum miskin kota, dll
- 3) OMS yang merupakan wujud dari gerakan berbasis isu dan sektor, seperti gerakan anti korupsi, gerakan pro lingkungan hidup, gerakan anti tambang, gerakan perempuan dan sebagainya
- 4) Gerakan berbasis kebudayaan dan keagamaan (cultural-based atau religius-based movement), seperti gerakan masyarakat adat, gerakan pendidikan yang dimotori oleh Ahmad Dahlan yang kemudian menjadi Muhammadiyah, atau NU.

Perkumpulan berbadan hukum yang bukan merupakan OMS, ia tidak memiliki peran *watchdog* dan pendidikan demokrasi, namun tetap berbadan hukum. Beberapa contoh perkumpulan ini adalah: perkumpulan berbasis profesi, ikatan alumni sebuah universitas, dan sebagainya.

Jika dilihat dari alasan dan tujuan, perkumpulan pun sangat berbeda-beda. Sejumlah perkumpulan didirikan atas dasar persamaan nasib dan penanggungan seperti Himpunan Wanita Penyandang Disabilitas Indonesia (HWDI) dan Koalisi Perempuan Indonesia, kedua organisasi bentuk berdasarkan alasan persamaan nasib dan penanggungan yaitu merasa mengalami ketertinggalan atau ketertindasan. Sedangkan beberapa organisasi dibentuk berdasarkan persamaan profesi seperti Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Ikatan Bidan Indonesia (IBI) Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) atau Himpunan Pengusaha Muda Indonesia (HIPMI)¹⁰⁷. Beberapa perkumpulan di bentuk oleh anggota karena merasa memiliki pengalaman dan perasaan yang sama, seperti perantau di suatu daerah yang kemudian membentuk perkumpulan atau paguyuban¹⁰⁸.

Jika dilihat dari tenggang waktu keberadaan perkumpulan, dapat dibagi menjadi perkumpulan yang tetap, dan perkumpulan sementara. Beberapa perkumpulan sementara misalnya Koalisi Prabowo, Koalisi Jokowi, Koalisi Masyarakat Sipil untuk tujuan tertentu. Dua koalisi ini, Koalisi Prabowo dan Koalisi Jokowi, dibentuk khusus

¹⁰⁶ *Ibid*

¹⁰⁷ Dian Kartika Sari, *Perspektif Kesetaraan Gender dan Inklusi Sosial dalam Tata Kelola Organisasi Masyarakat Sipil* (Makalah dipresentasikan dalam diskusi terfokus Koalisi Kebebasan Berserikat, 23 Juni 2020)

¹⁰⁸ *Ibid*

untuk tujuan kandidasi dan pemeangan Pemilihan Presiden. Sedangkan beberapa Koalisi Masyarakat Sipil akan mengawal isu atau sebuah Rancangan Undang Undang tertentu¹⁰⁹.

Terkait terma/bentuk organisasi masyarakat sipil, *The Oxford Handbook of Civil Society* membagi-nya ke dalam beberapa bentuk antara lain[1]:¹¹⁰

- a) Sektor Yang Tidak Mencari Keuntungan
- b) Organisasi Non Pemerintah untuk Pembangunan
- c) Perkumpulan Akar Rumput
- d) Gerakan Sosial
- e) Kewirausahaan Sosial
- f) Masyarakat Sipil Global.

Selanjutnya, marilah kita melihat bentuk-bentuk masyarakat sipil yang tersebut di atas dan melihat keberadaannya di Indonesia.

a) Sektor Yang Tidak Mencari Keuntungan

Organisasi jenis ini adalah organisasi yang memegang peranan kunci dalam memberikan pelayanan publik, ada juga diantara mereka yang menggunakan dana-dana pemerintah. Di Amerika Serikat Presiden Barack Obama mendirikan *Federal Office of Social Innovation*.¹¹¹ Organisasi ini didirikan untuk mendukung organisasi masyarakat sipil. Di Inggris pada tahun 2010 ketika terjadi reformasi kepolisian, terdapat banyak relawan yang bergerak dan membantu terkait keamanan publik.¹¹² Trend global menunjukkan bahwa sector non-provit memiliki peran yang penting, kecuali di beberapa negara dengan rezim yng represif, seperti di Myanmar dan Kuba. Di negara-negara lain organisasi non-provit memiliki peran dalam memberikan pelayanan publik, seperti rumah singgah, rumah sehat, mendukung pekerja yang difabel, pengangguran dan sebagainya.¹¹³

Di Indonesia sendiri, organisasi non provit yang memberikan pelayanan publik juga sangat banyak. Sebut saja Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia. Perkumpulan ini memberikan pelayanan kesehatan dan pendampingan bagi

¹⁰⁹ *Ibid*

¹¹⁰ Michael Edwards (ed), *opcit*, hlm. 24-93

¹¹¹ *Ibid*

¹¹² *Ibid.*, hlm. 30

¹¹³ *Ibid.*, hlm. 31

perempuan korban kekerasan, Rifka Anisa yang memberikan pelayanan bagi perempuan korban kekerasan, berbagai lembaga bantuan hukum yang memberikan pelayanan bantuan hukum dan sebagainya. Ada juga kelompok masyarakat di akar rumput yang membantu memberikan pelayanan melalui Pos Pelayanan Terpadu (POSYANDU). Di beberapa daerah, dari hasil penelitian YAPPIKA menunjukan POSYANDU di beberapa daerah tidak hanya memberikan pelayanan kesehatan, melainkan pelayanan lain seperti pengaduan pelayanan publik, pengaduan kekerasan dalam rumah tangga, pengadaan dan pembangunan sarana sanitasi dan sebagainya.¹¹⁴

Trend pelayanan publik dari organisasi non-provit juga dipengaruhi oleh agenda *New Public Management*¹¹⁵ yang diadopsi oleh sebagian besar negara-negara di dunia. *New Public Management* menekankan restrukturisasi manajemen public yang berorientasi pada strategi pasar untuk memenuhi kebutuhan sosial dan meningkatkan efektifitas, responsive dan efisiensi pelayanan publik.¹¹⁶ Di beberapa negara seperti Inggris dan Australia keberadaan agenda ini melahirkan forum antara pemerintah dan NGO untuk berdiskusi dan mencari solusi atas berbagai permasalahan yang ada.¹¹⁷ Salah satu hal penting yang di jaga oleh organisasi jenis ini adalah menjaga independensi dan mengurangi ketergantungan dengan negara.¹¹⁸

b) Organisasi Non Pemerintah untuk Pembangunan

Sejak tahun 1940 organisasi non pemerintah untuk pembangunan atau *nongovernmental development organization (NGDOS)* mendedikasikan diri untuk mempromosikan kondisi ekonomi, sosial dan politik jangka panjang di seluruh dunia.¹¹⁹ Beberapa contohnya adalah Oxfam, *World Vision*, yang di beberapa negara beradaptasi menjadi entitas organisasi lokal dengan nama dan agenda yang serupa. Fungsi dari NDGOS adalah sebagai pihak *intermediary* antara pemberi dana dengan masyarakat atau penerima manfaat. Karakteristik yang lain adalah memberikan pendanaan dari negara maju ke negara berkembang, dari negara-negara di utara ke negara-negara di selatan.¹²⁰

¹¹⁴ Edy H Gurning dkk, 2013, *Bukan Posyandu Biasa*, YAPPIKA, Jakarta, hlm. 1-98

¹¹⁵ Michael Edwards (ed), *opcit*, hlm. 33

¹¹⁶ *Ibid*, hlm. 33

¹¹⁷ *Ibid*

¹¹⁸ *Ibid*, hlm. 38

¹¹⁹ *Ibid*, hlm. 42

¹²⁰ *Ibid*, hlm. 43

Setidaknya ada beberapa karakteristik yang menjadi ciri NDGOS antara lain: *Pertama*, terpisah dan badan pemerintahan. *Kedua*, menggunakan dana-dana internasional sebagai sumber pendanaannya. *Ketiga*, dana juga berasal dari pajak atau dukungan publik karena keberadaan organisasi ini bukan untuk memperkaya “pemiliknya”; Keempat, beroperasi terhadap beberapa atau semua level organisasi sosial politik dari individual, keluarga, kelompok warga, tingkat lokal, transnasional dan tingkat global. Kelima, bukan merupakan partisan dari partai politik.¹²¹

Tidak jauh berbeda dengan trend global, terutama pasca reformasi, di Indonesia terdapat berbagai NDGOS seperti Oxfam, Ford Foundation, Hivos, Tifa, World Vision dan sebagainya. Organisasi-organisasi ini memberikan sumber pendanaan untuk berbagai agenda, dari mulai memperkuat dan mendorong demokratisasi di Indonesia, mendorong agenda anti korupsi, pengentasan kemiskinan, pemenuhan hak asasi manusia dan sebagainya. Kontribusi organisasi ini salah satunya adalah mendorong berkembangnya kehidupan organisasi di Indonesia. Seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya, bahwa setelah reformasi umbuhlah ribuan organisasi kemasyarakatan dengan berbagai karakteristik maupun isu.

c) Perkumpulan Akar Rumput

Organisasi ini menyediakan ruang dimana orang-orang dapat mempraktikkan *civic engagement* dan mengatasi masalah yang tidak bisa diselesaikan oleh pemerintah maupun sektor profit/perusahaan.¹²² Di Amerika Serikat, pertumbuhan organisasi di tingkat akar rumput meningkat pada beberapa decade terakhir ini. Penyebabnya adalah ketidak seimbangan ekonomi, ditambah hak partisipasi atas politik formal dan informal tidak tergaransi.¹²³ Biasanya organisasi akar rumput akan dominan memiliki relawan (bukan staff atau karyawan yang bekerja), misalnya relawan pecinta taman, yang sekali dalam seminggu akan memungut sampah di taman. Atau perkumpulan di akar rumput dimana warga lokal yang memiliki penghasilan rendah berkumpul untuk meningkatkan kualitas sekolah mereka, atau membersihkan lingkungan serta mempengaruhi kebijakan di tingkat lokal.¹²⁴

Di dalam kategori perkumpulan akar rumput, terdapat pula organisasi berbasis

¹²¹ *Ibid.*, hlm. 45

¹²² *Ibid.*, hlm. 55

¹²³ *Ibid.*, hlm. 57

¹²⁴ *Ibid.*, hlm. 58

komunitas. Ciri utama dari organisasi ini adalah adanya peningkatan kapasitas komunitas agar dapat membantu menyelesaikan masalah mereka sendiri. Biasanya ini akan fokus pada pembangunan di tingkat lokal, perencanaan pembangunan di tingkat lokal dan aksi-aksi sosial di tingkat lokal.¹²⁵

Indonesia juga memiliki berbagai organisasi ditingkat akar rumput. Kelahiran organisasi ini dilatarbelakangi oleh berbagai macam hal. Misalnya berbagai terkait kesadaran menjaga lingkungan maupun dorongan untuk mengusut kasus perusakan lingkungan membentuk komunitas untuk melakukan advokasi atas hak-hak mereka. Selain komunitas yang terkait dengan upaya pelestarian lingkungan, di Indonesia juga terdapat berbagai organisasi di tingkat akar rumput yang berjuang dan berkumpul dengan basis hak. Misalnya saja organisasi perempuan, Koalisi Perempuan Indonesia (KPI) atau Solidaritas Perempuan (SP) memiliki anggota komunitas-komunitas perempuan akar rumput yang memperjuangkan hak-hak perempuan di hampir seluruh wilayah di Indonesia. Begitu juga Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) juga memiliki anggota dari berbagai komunitas adat di seluruh Indonesia yang memperjuangkan hak-hak mereka atas kelestarian hidup, tanah adat, keyakinan dan agama leluhur.

d) Gerakan Sosial

Gerakan sosial adalah jaringan informal yang dibentuk oleh individu-individu yang beragam, atau kelompok dan organisasi yang terlibat dalam konflik politik atau kebudayaan dan berdasarkan pada identitas kolektif.¹²⁶ Gerakan sosial merupakan wujud dari aksi-aksi sosial masyarakat sipil. Biasanya aksi-aksi kolektif ini mengacu pada isu-isu yang spesifik. Sejak tahun 1970 beberapa gerakan sosial dikenal sebagai gerakan sosial baru. Istilah ini sesungguhnya untuk membedakan-ny dengan kelas pekerja dan gerakan nasionalis yang mendominasi masyarakat industrial.¹²⁷ Gerakan sosial ini termasuk gerakan perempuan, gerakan lingkungan, hak asasi manusia, gender dan seksualitas, perdamaian dan solidaritas termasuk juga yang melakukan advokasi untuk menyeimbangkan negara-negara utara dan selatan.¹²⁸

Jika kita melihat penjelasan sebelumnya, di Indonesia-pun terpengaruh dengan

¹²⁵ *Ibid.*, hlm. 59

¹²⁶ *Ibid.*, hlm. 69

¹²⁷ *Ibid.*, hlm. 71

¹²⁸ *Ibid*

fenomena ini. Berbagai gerakan sosial baru mulai bermunculan sejak reformasi 1998. Seperti yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, kita mengenal gerakan perempuan dengan berbagai organisasi perempuan di dalamnya. Banyak capaian yang diberikan organisasi ini, dari mulai mendorong pengesahan Konvensi CEDAW, mendorong pengesahan Undang Undang Penanganan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, sampai dengan menolak berbagai peraturan yang diskriminatif terhadap perempuan. Begitu juga berbagai gerakan yang lain seperti gerakan lingkungan, gerakan masyarakat adat, gerakan anti-korupsi, gerakan untuk keberagaman, gerakan-gerakan yang mendorong perdamaian dan sebagainya.

e) Kewirausahaan Sosial

Kewirausahaan sosial atau *social entrepreneurship* merupakan sebuah inovasi dalam perkembangan dunia masyarakat sipil baru-baru ini.¹²⁹ Keberadaan kewirausahaan sosial menjadi arena interaksi antara masyarakat sipil dengan pemerintah dan sektor privat. Walaupun merupakan inovasi, keberadaan kewirausahaan sosial kadang-kadang juga menuai kontroversi. Hal ini misalnya karena kewirausahaan sosial berusaha menjual aksi-aksi kolektif dan aktivitas masyarakat sipil. Begitu juga karena kewirausahaan sosial mengandung mekanisme dimana bisnis (dan juga pemerintah) dapat melakukan kooptasi dan mengkompromikan integritas dan independensi masyarakat sipil daripada menghargai kekayaan dan keberagaman bentuk masyarakat sipil.¹³⁰

Padahal sesungguhnya keberadaan kewirausahaan sosial menjawab tantangan-tantangan serta berusaha mendapatkan capaian yang lebih jika dibandingkan dengan model konvensional melalui inovasi didalamnya. Kewirausahaan sosial merupakan wujud dari generasi baru aktor masyarakat sipil yang didorong untuk menjawab tantangan global pada dunia saat ini. Entitas ini juga biasanya menggunakan peluang teknologi dan juga dapat memanfaatkan dana dari *Corporate Social Responsibility*. Selain itu keberadaan kewirausahaan sosial juga di dorong dari menurunnya dana-dana yang bisa membiayai aktivitas organisasi masyarakat sipil yang merupakan dampak dari krisis global.¹³¹

Di Indonesia, saat ini beberapa organisasi menerapkan konsep ini, dari mulai

¹²⁹ *Ibid.*, hlm. 80

¹³⁰ *Ibid*

¹³¹ *Ibid.*, hlm. 83

melakukan penggalangan dana public, memiliki badan usaha yang membiayai aktivitas serta menggunakan dana-dana CSR. Beberapa organisasi yang mulai melakukan penggalangan dana publik adalah Indonesia Corruption Watch, YAPPIKA-ActionAid, dan Lembaga Bantuan Hukum Jakarta. Beberapa organisasi yang mulai membuat badan usaha untuk membantu kegiatan organisasi-nya misalnya Bina Swadaya yang memiliki beberapa asset seperti penginapan yang disewakan, YAKKUM yang juga memiliki badan usaha, serta Suara Kita yang mencoba melakukan penjualan pakaian dan barang-barang bekas, yang sebagian keuntungannya digunakan untuk aktivitas organisasi. Belum lagi beberapa organisasi yang mulai menggunakan teknologi dalam aktivitasnya seperti *Open Street Map (OSM)* yang menggunakan *crowdsourcing* data yang memberikan akses informasi data peta berbasis aplikasi; selain OSM pernah juga dikenal Kawal Pemilu yang melakukan *crowdsourcing* data pemilu untuk melakukan verifikasi penghitungan suara dalam pemilihan umum presiden tahun 2014. Terlepas dari kontroversinya, di Indonesia-pun memiliki kecenderungan yang sama dengan yang terjadi di negara-negara lain di dunia. Kewirausahaan sosial mulai tumbuh sebagai alternatif dan bentuk baru organisasi masyarakat sipil.

f) Masyarakat Sipil Global

Masyarakat global adalah sebuah arena yang muncul dari kesadaran bahwa masyarakat adalah bagian dari warga dunia. Berbagai persoalan yang muncul seperti masalah penurunan kualitas lingkungan, kemiskinan merupakan masalah global.¹³² Masyarakat sipil global merupakan perkumpulan dari jaringan internasional, gerakan sosial, dan kampanye, federasi dan konfederasi gereja internasional, profesional, asosiasi bisnis, organisasi berbasis anggota lintas negara yang memiliki kepedulian terhadap isu kemiskinan, dan organisasi non pemerintah yang orientasinya pada arena global.¹³³ Kita mengenal *greenpeace*, organisasi yang aktif berkampanye untuk isu lingkungan, juga *Via Campesina*. Dua organisasi tersebut merupakan contoh organisasi yang bergerak di ranah global-lintas negara.¹³⁴

Ada berbagai organisasi yang merupakan bagian dari masyarakat global yang ada di Indonesia. Kita pasti mengenal *greenpeace*, transparansi internasional Indonesia, *Save The Children* atau dalam bentuk badan hukum Indonesia menjadi Yayasan Sayangi

¹³² *Ibid.*, hlm. 93

¹³³ *Ibid.*, hlm. 94

¹³⁴ *Ibid.*, hlm. 95

Tunas Cilik. Juga berbagai organisasi badan hukum Indonesia yang turut bergerak dan berkontribusi untuk isu-isu global seperti *Human Right Working Group (HRWG)* yang memiliki concern pada isu-isu hak asasi manusia, *Migrant Care* yang membantu memperjuangkan hak-hak pekerja migran, dan sebagainya.

Keberadaan Indonesia sebagai bagian dari warga dunia pasti memiliki pengaruh. Juga dalam perkembangan organisasi kemasyarakatan di Indonesia. Ini menunjukkan bahwa perkumpulan yang ada di Indonesia tidak seragam, ada beragam jenis. Begitu juga di dalam perkumpulan ada organisasi kemasyarakatan yang juga tidak seragam. Oleh karenanya pengaturan melalui undang-undang perkumpulan harus menyadari keberagaman karakteristik, tujuan serta peran berbagai perkumpulan yang ada di Indonesia.

II.3.3. Praktik Empiris Berserikat dan Berkumpul di Indonesia Sejak Disahkannya UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Pada bagian terdahulu telah dijelaskan berbagai bentuk dan karakteristik perkumpulan di Indonesia. Juga dijelaskan mengenai *trend* global, dimana organisasi kemasyarakatan memiliki peran penting dalam demokrasi dan pembangunan. Perkembangan masyarakat sipil global juga berpengaruh terhadap perkembangan masyarakat sipil di Indonesia. Jika *The Oxford Handbook of Civil Society* mengkategorikan masyarakat sipil kedalam 6 bentuk/jenis, keseluruhan bentuk tersebut telah ada di Indonesia. Dengan berbagai perannya, kontribusi masyarakat sipil di Indonesia telah nyata. Salah satu yang dapat kita lihat adalah adanya sejumlah produk hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan baru yang didorong. Undang-Undang Pencegahan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Undang-Undang Pelayanan Publik, Undang-Undang Pencegahan Tindak Pidana Korupsi, Pengesahan berbagai konvensi internasional tentang Hak Asasi Manusia adalah beberapa Undang-Undang yang berhasil di dorong.

Salah satu peran masyarakat sipil salah satunya adalah menjalankan fungsi *watchdog*. Namun, dalam praktiknya masyarakat sipil tidak selalu berposisi *vis a vis*/berhadapan dengan negara/pemerintah, Kecenderungan belakangan ini masyarakat sipil justru bekerjasama dengan pemerintah untuk bersama-sama mewujudkan tujuan pembangunan. Disektor sumber daya alam misalnya, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam kerjanya selalu melibatkan masyarakat khususnya dalam pencegahan

tindak pidana korupsi¹³⁵. Peran tersebut antara lain sebagai berikut¹³⁶:

No	Agenda Kegiatan	Bentuk Keterlibatan Masyarakat Sipil
1	Pengkajian dan pendalaman isu dan permasalahan sektor SDA	Sumber data dan informasi dan informan/narasumber untuk pengembangan rekomendasi
2	Monitoring perbaikan regulasi/sistem tata kelola sektor SDA	Sumber informasi alternatif selain kementerian/lembaga atau pemda terkait
3	Koordinasi dan supervisi: perbaikan sistem sektor SDA	Narahubung dengan masyarakat yang terkait dengan objek perbaikan
4	Diseminasi informasi terkait agenda perbaikan tata kelola sektor SDA	Pelaku diseminasi
5	<i>Case building</i> kasus korupsi sektor SDA	Sumber informasi dan data awal kasus korupsi

Selain KPK, Komisi Pemilihan Umum (KPU) juga menggunakan mitra strategis dari kelompok masyarakat sipil. Salah satu CSO yang sering dilibatkan KPU adalah Perkumpulan Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM). Sejak tahun 2005, KPU melibatkan PERLUDEM dalam sosialisasi berbagai kebijakan PEMILU, pendidikan pemilih, pemantauan PEMILU, riset, event dan forum diskusi rutin terkait isu kepemiluan, workshop dan pelatihan, serta Judicial Review Undang Undang PEMILU¹³⁷. Masyarakat sipil juga berkontribusi terhadap reformasi elektoral di Indonesia, diantaranya: 1. Mendorong PEMILU yang berkualitas dan demokratis, 2. Meningkatkan partisipasi dan keterlibatan masyarakat dalam demokrasi; 3. Mengidentifikasi isu krusial dan menghasilkan ide, pemikiran dan masukan bagi negara sekaligus berfungsi sebagai kontrol sosial bagi reformasi elektoral di Indonesia¹³⁸.

Baru-baru ini, organisasi masyarakat sipil telah banyak melakukan inovasi dan membantu pemerintah dalam menangani kondisi darurat. Sebut saja dalam menangani Pandemi yang diakibatkan karena penyebaran virus Corona, di Indonesia banyak organisasi yang bergerak mengumpulkan donasi publik untuk membagikan alat-alat

¹³⁵ Epa Kartika dkk. *Peran Masyarakat Sipil dalam Pemberantasan Sektor Sumber Daya Alam*, Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS, 5 (2-2), hlm. 100

¹³⁶ *Ibid*

¹³⁷ Arief Budiman, "*Kontribusi Masyarakat Sipil Dalam Reformasi Elektoral di Indonesia*", presentasi yang disampaikan dalam Diskusi Publik di PERLUDEM 20 Agustus 2020

¹³⁸ *Ibid*

mencegah penularan seperti masker, *handsanitizer*, ruang cuci tangan publik¹³⁹. Beberapa organisasi tersebut antara lain Palang Merah Indonesia, Care Indonesia, Caritas Indonesia, Aksi Cepat Tanggap Forum Zakat, Catholic Relief Services (CRS), Al Khair Indonesia, Dompot Dhuafa, Ibu Foundation, Jaringan Gusdurian Peduli, Wahana Visi Indonesia, dan Yayasan Buddha Tzu Chi¹⁴⁰.

Aksi seperti ini tidak hanya dilakukan oleh organisasi-organisasi besar, komunitas-komunitas juga melakukannya. Selain membagi-bagikan masker dan alat pencegahan, komunitas juga berkontribusi dalam penyebaran informasi tentang pentingnya menggunakan masker, menjaga jarak aman dan sebagainya. Sebagian dari komunitas juga membuat video dan berbagai selebaran yang dibagikan di media sosial¹⁴¹. Gerakan lain yang dilakukan adalah menggalang dana untuk pengadaan alat pelindung diri (APD), membuat *databased* informasi, membuka konsultasi daring, menyampaikan pesan agar tidak mengucilkan yang terpapar, sampai dengan penyadaran publik tentang berita bohong yang beredar¹⁴². Ini menjadi indikator begitu besarnya potensi dan daya kerelawanan warga di Indonesia, serta begitu besar kekuatan masyarakat sipil.

Tidak dipungkiri, peran organisasi kemasyarakatan sebagai *watchdog* masih terus berlangsung hingga hari ini. Kesadaran public terhadap isu-isu bersama tidak hanya disuarakan oleh organisasi-organisasi besar, seperti ICW, KontraS, dan YLBHI. Kita dapat melihat berbagai aksi yang dilakukan mahasiswa, serikat buruh yang menolak pengesahan beberapa Undang Undang seperti Revisi UU KPK, RUU KUHP, *Omnibus Law* masih terus berlangsung. Jika kita melihat dalam slogan aksi mereka menggunakan bahasa-bahasa *millennial*, dengan gaya-gaya *millennial* pula. Fenomena ini harus dipandang sebagai menguatnya kesadaran berdemokrasi masyarakat, serikat buruh, orang muda, mahasiswa bahkan siswa-siswi SMK mau bersuara untuk mengkritisi regulasi yang hendak disahkan DPR.

Namun demikian, di Indonesia, pengaturan mengenai orang yang berkumpul masih menggunakan peraturan jaman Hindia Belanda. Bukan berarti peraturan ini buruk, melainkan beberapa hal perlu disesuaikan untuk mengakomodasi ragam

¹³⁹ Yulia Indri Sari, *Sisi Terang Pandemi COVID-19*, Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional, Parahyangan Center For International Studies, hlm. 4

¹⁴⁰ *Ibid*

¹⁴¹ *Ibid*

¹⁴² *Ibid*

perkumpulan yang ada saat ini. Selain dalam Staatsblad perkumpulan, perkumpulan juga diatur dalam Undang Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas). Sejak disahkannya UU Ormas, seluruh perkumpulan seragam dikategorikan sebagai Ormas. Padahal apabila kita melihat, jenis kegiatan, model, fungsi organisasi yang ada adalah beragam. Konsekwensinya, di beberapa daerah walaupun telah terdaftar sebagai perkumpulan berbadan hukum, organisasi ini harus mendaftarkan diri di Direktorat Jendral Kesatuan Bangsa dan Politik. Hal ini terjadi misalnya di Kabupaten Berau, Kabupaten Agam, Kabupaten Bekasi, Kabupaten Kolaka Utara, Kota Makassar, Kabupaten Merangin, Kabupaten Kubu Raya, Provinsi Sumatera Selatan, dan Provinsi Kalimantan Utara.¹⁴³ Selain di beberapa daerah tersebut, kewajiban pendaftaran juga terjadi di Kota Salatiga, Kota Bogor dan Kota Surabaya.¹⁴⁴ Di Kota Salatiga, sebuah organisasi berbadan hukum Yayasan diwajibkan mendaftarkan diri sebagai Ormas agar bisa melakukan sebuah kegiatan.¹⁴⁵ Keberadaan Undang Undang ini menimbulkan kerancuan dan kebingungan, serta konsekwensi pendaftaran ganda.

Sejak tahun 2013, Koalisi Kebebasan Berserikat telah melakukan monitoring dan evaluasi terhadap penerapan Undang Undang Ormas. Pada bagian pendahuluan Naskah Akademik ini telah disebutkan dari 2 Juli 2013 – 1 Juli 2019 terdapat 728 peristiwa dan 992 tindakan terhadap organisasi kemasyarakatan. Tindakan yang terjadi mulai dari penerbitan berbagai peraturan maupun kebijakan yang mewajibkan pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan untuk memperoleh Surat Keterangan Terdaftar (SKT) di DIRJEN Kesatuan Bangsa dan Politik,¹⁴⁶ pembatasan penggunaan fasilitas pemerintah bagi organisasi yang tidak memiliki SKT,¹⁴⁷ pelarangan kegiatan organisasi yang tidak memiliki SKT,¹⁴⁸ pembekuan organisasi,¹⁴⁹ pembubaran organisasi¹⁵⁰, hingga dengan kriminalisasi.¹⁵¹

¹⁴³ Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB), *Hasil Monitoring dan Evaluasi Tahun ke-5 terhadap Implementasi UU 17/2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan*, KKB-YAPPIKA, 2018, Jakarta, hlm. 9

¹⁴⁴ Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB), *Penyusunan Instrumen Alternatif Surat Keterangan Terdaftar (SKT)*, KKB-YAPPIKA, 2018, Jakarta, hlm. 27-50

¹⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 44

¹⁴⁶ Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB), 2014, *Monitoring dan Evaluasi Implementasi UU 17/2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan* tahun ke 2, YAPPIKA, Jakarta, hlm. 9

¹⁴⁷ *Ibid*

¹⁴⁸ *Ibid*

¹⁴⁹ Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB), 2017, *Monitoring dan Evaluasi Implementasi UU 17/2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan* Tahun ke 4, YAPPIKA, Jakarta, hlm. 7

¹⁵⁰ *Ibid*

¹⁵¹ Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB), 2016, *Monitoring dan Evaluasi Implementasi UU 17/2013 tentang*

Dari hasil pemantauan KKB, ketat-nya pengawasan terhadap organisasi kemasyarakatan intensitasnya meningkat pada tahun 2017, dimana pemerintah mengagendakan pembubaran Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Untuk membubarkan HTI presiden menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dalam PERPU ini, terdapat sanksi berupa pencabutan Surat Keterangan Terdaftar yang berbarati membubarkan organisasi tanpa melalui proses persidangan di pengadilan. Setelah PERPU 17/2013 disahkan, HTI dibubarkan. Selanjutnya berbagai organisasi yang dianggap bertentangan dengan Pancasila juga dilarang beraktifitas. Di beberapa daerah organisasi wajib memiliki SKT walaupun telah berbadan hukum, dan masih di beberapa daerah penerbitan SKT dipersulit.

Pembubaran tanpa melalui proses persidangan sesungguhnya tidak sejalan dengan semangat pemenuhan hak atas kemerdekaan berserikat dan berkumpul. Dalam instrumen hukum HAM internasional, pembekuan (*suspension*) dan pembubaran organisasi (*dissolution of an association*) adalah bentuk pembatasan kebebasan berserikat yang paling keras dan kejam (*the severest restrictions*) dalam hal penikmatan hak atas kebebasan berserikat di negara demokrasi. Langkah pembekuan kegiatan dan pembubaran organisasi harus selalu memenuhi persyaratan dan pembatasan dalam Pasal 22 ayat (2) Kovenan Hak Sipil dan Politik (ICCPR). Tindakan tersebut hanya dapat digunakan bila ada ancaman yang nyata dari keberadaan ormas dan akan segera terjadi yang dapat mengganggu stabilitas keamanan nasional sesuai dengan interpretasi hukum hak asasi manusia internasional. Selain itu, sanksi pembekuan dan pembubaran ormas harus melewati tahapan-tahapan yang persuasif (*soft measures*) sebagai tindakan kehati-hatian negara demi menjamin penikmatan hak atas kebebasan berserikat.¹⁵²

Terkait mekanisme pendaftaran, di beberapa negara lain pendaftaran tidak-lah wajib, melainkan pilihan saja. Salah satu contoh di Afrika, dalam *guideline* pemenuhan hak kemerdekaan berserikat menuliskan bahwa pendaftaran tidaklah wajib:

“Guideline 8 further states: “States shall not compel associations to register in order to be allowed to exist and to operate freely. Legislation shall explicitly recognize the right to exist of informal associations. Informal associations shall not be punished or criminalized under the law or in practice.” Negara tidak boleh memaksa asosiasi untuk mendaftar agar diizinkan untuk eksis dan beroperasi dengan bebas. Perundang-undangan harus

Organisasi Kemasyarakatan Tahun ke 3, YAPPIKA, Jakarta, hlm. 12

¹⁵² Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB), 2017, *op.cit.*, hlm. 37

secara eksplisit mengakui hak atas keberadaan asosiasi informal. Asosiasi informal tidak boleh dihukum atau dikriminalisasi berdasarkan hukum atau dalam praktek.”¹⁵³

Keberadaan Undang-Undang Perkumpulan diperlukan untuk mengembalikan pengakuan dan jaminan terhadap hak kemerdekaan berserikat dan berkumpul. Keberadaan Undang-Undang ini diharapkan dapat memberikan cara pandang baru terhadap berbagai organisasi yang sesuai dengan perkembangan global serta peran organisasi yang sekarang ada. Jika ada organisasi yang melanggar hukum, maka pendekatan hukum yang akan digunakan, bukan pendekatan sosial-politik. Hal yang penting ditekankan adalah bahwa perkumpulan itu beragam, dan tidak seragam, maka pengaturannya pun tidak bisa diseragamkan. Prinsip penghargaan terhadap orang yang berkumpul dengan orang lain menjadi pedoman utama dalam undang undang ini.

II.3.4. Pengaturan Organisasi Sosial di Beberapa Negara Lain

Dalam bagian dari bab praktik empiris ini, penulis akan melihat pengaturan perkumpulan di beberapa negara lain sebagai referensi pengaturan di Indonesia. Penulis memilih Rumania dan Filipina dikarenakan kedua negara pernah menerapkan kebijakan yang mengontrol ketat kehidupan berserikat dan berkumpul¹⁵⁴. Sementara itu, pemilihan Belanda adalah karena dalam sejarahnya hukum Indonesia berasal dari hukum Belanda yang diterapkan berdasarkan asas *konkordansi*. Oleh karenanya, melihat pengaturan organisasi di Belanda saat ini dapat menjadi pembandingan dalam penyusunan Undang Undang Perkumpulan.

1. Pengaturan Organisasi Kemasyarakatan di Rumania

Rumania adalah negara yang pernah dipimpin oleh rezim yang represif. Pada era komunisme tahun 1948, pemerintah Rumania menghapus sebagian besar organisasi masyarakat sipil yang ada. Kemudian diganti dengan organisasi perempuan, pemuda, dan kelompok lainnya guna menyokong visi partai komunis saat itu. Pergantian rezim di Rumania pada awal 1990an mengantarkan negara ini pada kondisi yang lebih kondusif bagi masyarakat dalam menjalani kehidupan berorganisasi. Lalu bagaimana pengaturan terhadap organisasi di Rumania setelah runtuhnya pemerintahan komunis?

¹⁵³ *Ibid.*, hlm. 36

¹⁵⁴ Koalisi Kebebasan Berserikat, 2019, *Studi Perbandingan Organisasi Sosial di Rumania dan Filipina*, makalah, hlm. 1

Menurut hasil studi Koalisi Kebebasan Berserikat, organisasi non profit di Rumania memiliki banyak nama seperti *association, foundation, league, club, movement, committee, council* atau *society*¹⁵⁵. Dari nama-nama itu, mereka bisa mengambil satu dari empat bentuk utama organisasi *non profit*, sesuai UU No. 21 Tahun 1924, yaitu: *association, foundation, union, atau federation*¹⁵⁶. Bagaimana definisi ke-4 bentuk organisasi ini? Penjelasananya adalah sebagai berikut¹⁵⁷:

1) *Association*

Adalah perkumpulan beberapa orang yang menempatkan kesamaan materi, pengetahuan, dan kegiatan untuk memenuhi kepentingan publik. Legalitas *association* bisa dicabut jika dalam kegiatannya ada unsur yang dilarang, melanggar hukum dan konstitusi serta bertentangan dengan kesejahteraan publik. Organisasi jenis ini dapat melakukan registrasi sebagai berupa badan hukum atau hanya secara fisik. Tidak ada batasan atau larangan bagi warga negara asing yang ingin mendirikan *association* di Rumania. Minimal pendirian *association* adalah oleh tiga orang.

2) *Foundation*

Merupakan organisasi atas nama pribadi yang berbadan hukum, membuat sebuah warisan atau dana sumbangan kepada pihak lain (di luar dirinya dan organisasinya), mencurahkan secara permanen atau sukarela, demi tercapainya kesejahteraan public. Sama dengan *Association*, legalitas *foundation* juga dapat dicabut apabila melanggar hukum dan konstitusi serta bertentangan dengan kesejahteraan publik. Sama seperti *Association* organisasi ini juga dapat melakukan registrasi sebagai berupa badan hukum atau hanya secara fisik. Warga negara asing juga tidak dibatasi dalam mendirikan *foundation* di negara ini. Modal yang dibutuhkan *association* untuk mendirikan NPO adalah minimal pendapatan nasional perkapita, yaitu (pada 2009) sebesar 600 RON (atau sekitar 200USD). Modal yang disertakan bisa berupa uang ataupun barang. Jika modal disertakan dalam bentuk barang, maka legalisasi NPO harus sudah ditandatangani oleh notaris. Untuk *foundation*, aset yang harus disertakan, berupa uang atau barang, harus senilai seratus kali lipat minimal pendapatan nasional perkapita. Didirikan oleh minimal satu orang.

¹⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 2

¹⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 2

¹⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 2-3

3) *Union/Federation*

Merupakan organisasi non-politik, dibentuk dalam rangka mempertahankan dan mempromosikan kepentingan dan hak-hak profesional, ekonomi, sosial, budaya, dan keolahragaan bagi anggotanya. Organisasi ini memiliki legalitas penuh untuk mengorganisir dirinya, membentuk federasi, konfederasi, bekerja sama dengan lembaga lain di luar negara, membentuk subordinat berupa unit ekonomi dan sosial, serta menggaji pegawai administrasi dan manajemen dari dana pribadinya. *Federation* dapat melakukan registrasi berdasarkan persetujuan dua atau lebih associations dan foundations yang telah berbadan hukum. Didirikan oleh minimal dua association atau foundation.

Bagaimana alur pendaftaran *Non-profit Organization (NPO)*? Di bawah ini adalah beberapa penjelasannya¹⁵⁸:

- a) NPO mendaftarkan diri ke pengadilan setempat sesuai dengan tempat atau daerah NPO itu nanti berdiri.
- b) Segala berkas dan putusan dari pengadilan akan diteruskan ke *National Registry of Juridical Persons* bagian *non profit*. *National Registry of Juridical Persons* adalah badan di bawah koordinasi Kementerian Hukum (*Ministry of Justice*)
- c) Setelah berkas dinyatakan legal, secara mandiri NPO melakukan registrasi untuk menjadi badan hukum sesuai dengan lingkup kegiatan dari NPO tersebut.

Organisasi *non profit* yang memiliki aktivitas demi tercapainya “kepentingan umum” atau “kepentingan masyarakat” dikatakan sudah memenuhi syarat untuk mendapatkan *public benefit status* (status kemanfaatan umum). Untuk memperoleh *public benefit status*, organisasi *non profit* perlu melakukan hal berikut¹⁵⁹:

1. Organisasi tersebut berdiri dalam rangka untuk mengakomodasi kepentingan umum atau masyarakat;
2. Telah beroperasi selama tiga tahun dan secara umum mencapai apa yang menjadi tujuan organisasi;
3. Adanya laporan terbaru yang menunjukkan pelaksanaan program prioritas, termasuk penggunaan anggarannya, dalam kurun waktu tiga tahun terakhir;
4. Nilai aset setiap tahunnya minimal sama dengan nilai aset organisasi pada saat awal didirikan.

¹⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 6

¹⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 8-9

Seluruh pengajuan di atas ditujukan ke sekretaris negara dengan melampirkan surat rekomendasi dari kementerian terkait atau otoritas pusat. Organisasi *non profit* yang memperoleh *public benefit status* memiliki hak mendapatkan barang publik dan mempublikasikan *public benefit status* yang dimiliki pada semua dokumen. Sedangkan kewajibannya antara lain:

- a) Tidak menurunkan kinerja dan aktivitasnya sesuai yang tercantum pada saat awal pendaftaran;
- b) Melaporkan secara rutin tentang aktivitas, keuangan, dan amandemen AD/ART organisasi. Keberadaan AD/ART organisasi harus bebas diakses oleh publik; dan
- c) Melaporkan ringkasan laporan aktivitas dan neraca keuangan kepada kantor berita resmi Rumania.

Seluruh organisasi *non profit* di Rumania akan dikenakan bebas pajak pendapatan jika¹⁶⁰:

- a) Donasi, uang, atau barang yang didapatkan dari *sponsorship*;
- b) Uang tunai atau barang yang merupakan kontribusi anggota organisasi;
- c) Iuran anggota;
- d) Biaya pendaftaran pendirian organisasi;
- e) NPO;
- f) Sumber dari anggaran publik dan anggaran yang *non-reimbursable*;
- g) Dana yang didapatkan dari *fundraising*, *event* dengan tiket masuk seperti festival, pengundian, dan konferensi (dengan tujuan sosial, profesional, atau tujuan organisasi);
- h) Pendapatan yang dihasilkan dari aset organisasi;
- i) Pendapatan yang didapatkan dari iklan dan publikasi penelitian di bidang budaya, pendidikan, olahraga, dan kesehatan.

2. Pengaturan Organisasi Kemasyarakatan di Filipina

Di bawah pemerintahan Ferdinand Marcos, ruang gerak organisasi masyarakat sipil di Filipina sangat minim. Fungsi-fungsi pelayanan sosial tidak perlu diakomodasi oleh pemerintah. Pilihan menjadi sangat terbatas: bergabung dengan partai komunis atau meleburkan diri pada organisasi pendidikan (universitas) dan keagamaan. Selama masa itu, organisasi masyarakat sipil Filipina membangun kekuatan dengan “*poor*

¹⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 12

communities”, sampai akhirnya mereka melakukan *People Power Revolution* pada 1986. Gerakan tersebut dikoordinasi oleh *National Citizens Movement for Free Elections* (NAMFREL), yang merupakan bagian dari organisasi masyarakat sipil Filipina.

Selama Presiden Aquino menjabat, praktik berdemokrasi khususnya kebebasan berserikat, mendapatkan tempat yang lebih baik. Urusan administrasi pembentukan organisasi non profit dipermudah, termasuk dalam hal pendanaan, melalui skema *Official Development Assistance* (ODA). Penjelasan pengaturan organisasi non-profit di Filipina adalah sebagai berikut¹⁶¹:

- **Bentuk dan Definisi**

Dalam Corporation Code (1996)—kitab UU yang mengatur mengenai korporasi di Filipina— menyatakan bahwa segala bentuk perusahaan atau organisasi yang tidak berorientasi pada profit, memisahkan kekayaan perusahaan atau organisasi dengan kekayaan anggotanya, dan melayani atau meningkatkan daya guna masyarakat dalam sektor amal, keagamaan, pendidikan, perkumpulan profesi, budaya, persaudaraan, sastra, keilmuan, sosial, pelayanan publik, atau yang serupa seperti, perdagangan, industri, pertanian dan tata ruang, atau kombinasinya, masuk ke dalam Non-Stock Organization (NSO) —walaupun dalam kitab ini tidak ditulis bahwa *non-stock organization* sama dengan *non governmental organization* (NGO)/*Civil Society Organization* (CSO) tetapi secara definisi bisa dikatakan serupa.

- **Mekanisme Pendirian**

Ada beberapa tahapan dalam mekanisme pendirian organisasi non profit/*non-stock organization* di Filipina. Beberapa mekanisme tersebut antara lain:

a) *Primary Registration*

Proses pendirian organisasi masyarakat sipil secara sah dan legal harus melalui 4 (empat) kamar lembaga yaitu, Securities and Exchange Commission (SEC), Cooperative Development Authority (CDA), Departement of Labor and Employment (DOLE), dan Housing and Land Use Regulatory Board (HLURB). Khusus SEC, organisasi masyarakat sipil wajib menyerahkan (i) berkas pendaftaran dan buku anggota; (ii) informasi umum tentang organisasi beserta hasil kongres tahunan; (iii) audit keuangan tahun terakhir; (iv) surat pernyataan bebas dari kepentingan tertentu (*independen*); dan (v) profil SDM/pengurus.

b) *Secondary Registration*

¹⁶¹ *Ibid.*, hlm. 3

Setelah selesai pada tingkat pertama, maka untuk mendapatkan akreditasi minimum, organisasi masyarakat sipil harus ditelaah oleh departemen/kementerian Lingkungan Hidup dan Sumber Daya, Pertanian, Perdagangan dan Industri, Agrikultur, serta Pengembangan dan Ekonomi Nasional.

c) *Meratifikasi dan menyepakati Code of Conduct for Development NGOs*

Tujuannya adalah untuk mendorong akuntabilitas di mata pemerintah, publik, pendonor, dan mitra kerja lain.

d) *NGO Certification and Done Institution*

Organisasi masyarakat sipil disarankan untuk mengikuti sertifikasi yang dilakukan dan diaudit oleh Philippine Council for NGO Certification (PCNC). Syaratnya, organisasi masyarakat sipil harus terlebih dahulu mendapatkan status terakreditasi dari Bureau of Internal Revenue (BIR), memenuhi standar minimum good governance, good financial management, accountability, dan berbagai syarat tambahan yang dimungkinkan.

- **Hak dan Kewajiban**

Hak NPO adalah sebagai berikut:

- a. Mengajukan dan mengimplementasikan program-program alternatif pembangunan;
- b. Independen dan otonom dari pemerintah dan organisasi lain;
- c. Menggalang dana atau sumber daya lainnya dari dalam maupun luar negeri, tanpa mengorbankan prinsip dan otonomi;
- d. Kebal dan netral terhadap operasi dan pertemuan dengan pihak-pihak yang berperang;
- e. Mengadakan kegiatan yang bersifat membantu dan melayani masyarakat yang tertimpa bencana alam ataupun mengalami konflik bersenjata; dan
- f. Bebas dan tidak ada hambatan dalam mengakses informasi.

Kewajiban NPO akan dibagi menjadi beberapa tanggung jawab antara lain:

A. Kewajiban atau Tanggung Jawab Terhadap Masyarakat

- a. Melindungi dan meningkatkan integritas, otonomi, dan independensi organisasi;
- b. Menghormati budaya dan tradisi masyarakat;
- c. Secara kreatif membangun kearifan lokal;
- d. Menyediakan akses informasi terkait dengan lingkup organisasi;
- e. Membantu menciptakan demokrasi dan partisipasi masyarakat;

- f. Membuka ruang diskusi publik untuk mendapatkan opini tanpa pemaksaan opini atau manipulasi;
- g. Menghormati segala dinamika dari masyarakat dan meningkatkan inisiatif lokal; dan
- h. Meningkatkan penguatan masyarakat dengan mendorong self-reliance melalui asistensi.

B. Kewajiban atau Tanggung Jawab terhadap Pendonor

- a. Menciptakan atmosfir yang terbuka dan saling menghargai terhadap visi dan tujuan bersama;
- b. Mendorong solidaritas dan kerjasama yang baik dalam menegaskan otonomi dan independensi;
- c. Melakukan klarifikasi kepada mitra kerja terhadap kerangka pembangunan, prioritas kerja, prosedur dan segala informasi yang relevan tanpa diskriminasi;
- d. Menciptakan transparansi, saling menghormati, dan saling bertanggung jawab dengan mitra kerja;
- e. Menghargai perbedaan diantara mitra kerja dalam mengambil tanggung jawab sesuai dengan kondisi mitra kerja;
- f. Mendorong organisasi masyarakat sipil untuk bertanggung jawab dalam menginformasikan segala sesuatu terkait mitra kerja untuk kemajuan proyek;
- g. Bersama dengan mitra kerja menyusun parameter keberhasilan dan evaluasi; dan
- h. Berusaha untuk melebarkan sayap dengan mitra kerja, terutama untuk menghindari penyimpangan atau tindakan represif yang dilakukan satu organisasi terhadap organisasi lainnya.

Hal-hal yang Harus Diusahakan dengan Pemerintah

- a. Berjuang untuk menciptakan iklim saling terbuka dan menghargai, melalui pandangan bahwa organisasi masyarakat sipil berperan dalam demokratisasi;
- b. Berkoordinasi dengan pemerintah untuk mendorong partisipasi publik;
- c. Membangun dan mengembangkan dialog yang melibatkan organisasi masyarakat sipil;
- d. Bekerja sama dengan pemerintah untuk mencapai tujuan atau program organisasi masyarakat sipil, dengan tetap menjaga independensi;

- e. Melakukan sosialisasi terkait hal-hal yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik serta program-program pemerintah yang memungkinkan adanya keterlibatan organisasi masyarakat sipil di dalamnya; dan
 - f. Menyusun dan mengajukan program-program konkret yang bersifat alternatif jika ditemukan ada kebijakan publik yang bertentangan dengan kepentingan masyarakat miskin atau marginal.
- C. Kewajiban antara Sesama Organisasi Masyarakat Sipil
- a. Solid dan sama-sama berusaha untuk memajukan organisasi masyarakat sipil melalui dialog rutin, berbagi sumber daya, informasi, pengalaman, dan keahlian dengan paradigma bahwa kita adalah mitra;
 - b. Selalu meningkatkan standar profesionalisme melalui kejujuran dan dedikasi;
 - c. Mengupayakan kemandirian melalui pengembangan skill dan menghasilkan sumber daya;
 - d. Menghargai keberagaman;
 - e. Memastikan bahwa hubungan antar organisasi masyarakat sipil berdasarkan rasa saling menghargai dan saling bergantung; dan
 - f. Mendorong hak, kesejahteraan, dan pengembangan personil anggota organisasi masyarakat sipil.
- D. Kewajiban Terhadap Staf (Organisasi Masyarakat Sipil)
- a. Memberikan akses untuk tumbuh dan berkembang;
 - b. Memberikan dan mendorong hak-hak dan kesejahteraan seluruh personil;
 - c. Memastikan bahwa tata kelola organisasi (manajemen) berasaskan demokrasi dan partisipatif;
 - d. Menyediakan akses informasi untuk setiap pembuatan keputusan-keputusan penting; dan
 - e. Memastikan bahwa pemimpin maupun manajer akuntabel.

- **Pajak**

Organisasi masyarakat sipil dinyatakan bebas dari pajak jika pendapatan yang diperoleh berasal dari donasi, beasiswa, santunan, dan sumber lainnya selama tidak digunakan oleh pihak-pihak pribadi atau kelompok tertentu dan hanya untuk kelangsungan kerja organisasi. Namun, untuk kegiatan yang mengarah ke bisnis, akan dikenakan pajak, terlepas dari pendapatan.

3. Pengaturan Organisasi Kemasyarakatan di Belanda

Dalam sejarahnya pada abad pertengahan sektor nonprofit dipengaruhi oleh peran gereja dan kongregasi juga skema solidaritas dari perkumpulan. Pada abad ke-20 terjadi pilarisasi dan hubungan erat antara lembaga non-profit swasta dan pemerintah atau sektor publik. Pilarisasi adalah proses dimana warga mengorganisir diri mereka dalam organisasi-organisasi dengan pilar/orientasi agama, budaya, atau politik tertentu. Pilar-pilar tersebut antara lain: Pilar Katolik, Pilar Protestan, dan Pilar Non-konvensional, Pilar Kalvanian. Dampak daripilarisasi adalah adanya keragaman penggolongan organisasi berdasarkan agama, budaya, pandangan politik dan sebagainya.

Organisasi-organisasi yang beragam ini menyelenggarakan pelayanan publik. Awalnya pembiayaan dari dana publik diberikan pada layanan pendidikan/sekolah (yang sebagian besar diselenggarakan oleh sektor swasta/organisasi nirlaba). Kemudian skema ini menyebar di beberapa sektor lainnya. Ini yang kemudian menjadi pemicu munculnya pelayanan publik di sektor swasta yang didanai dari dana publik. Di Belanda, sebagian besar pelayanan publik diselenggarakan oleh organisasi non-profit swasta, dan ini didanai dari dana publik. Misalnya saja sekolah dasar-menengah, persentase sekolah publik pemerintah hanya 30%, sisanya 70% diselenggarakan oleh organisasi non-profit swasta.

Peran negara dalam pelayanan pendidikan, kesehatan sangatlah minim dibandingkan dengan sektor swasta. Peran negara lebih diutamakan pada peran keuangan dan kesejahteraan kerja. Pelayanan kesehatan sebagian besar dibiayai dari iuran wajib dana asuransi kesehatan dan iuran kepada sektor swasta atau perusahaan asuransi nirlaba. Untuk iuran kepada sektor swasta akan dikenakan apabila seseorang memiliki gaji di atas ambang batas yang ditentukan oleh pemerintah.

Organisasi non-profit di Belanda terbagi ke dalam beberapa sektor antara lain¹⁶²:

1) *Particulier Initiatief (PI)*

Organisasi ini adalah organisasi non pemerintah yang merupakan gabungan dari individu yang berkumpul membentuk perkumpulan relawan yang mendorong berbagai isu yang mewakili berbagai kepentingan individu. Istilah ini bisa digunakan baik dalam sektor non profit maupun sektor privat.

2) *Maatschappelijk Middenveld*

¹⁶² Ary Burger dkk, 2001, *The Non Profit Sector in The Netherland*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Hag, hlm. 3-5

Merupakan organisasi diantara individu warga negara dan negara. Dalam pengertian yang sangat luas, organisasi ini termasuk sektor bisnis dan organisasi-organisasi yang menyediakan pelayanan public, *interest group*, klub-klub olah raga dan hobby, dan perkumpulan kesukarelawanan lainnya. Organisasi ini merupakan organisasi diluar partai politik yang merupakan organisasi berbasis kepentingan atau organisasi yang menjalankan fungsi advokasi, dan berfungsi sebagai mediator vertikal antara negara dan masyarakat. Di satu sisi, organisasi ini mewakili kepentingan dari kelompok warga, disisi lain kelompok ini memberikan pelayanan kepada pemerintah dalam bentuk pelaksanaan dan pengawasan kebijakan.

3) *Gesubsidieerde en Gepremieerde Sector (G&G Sector)*

G&G Sector adalah organisasi yang mendapatkan subsidi atau premi dari program asuransi pengaman sosial dan kesehatan nasional. Istilah ini juga mengakomodasi sektor non profit dalam skala besar sejak banyak organisasi privat yang menerima berbagai bentuk subsidi pemerintah yang berasal dari subsidi atau pembayaran lain dari dana perawatan sosial dan kesehatan.

4) *Collective Sector and Quaternary Sector*

Adalah organisasi yang menyelenggarakan pelayanan pendidikan, kesehatan, dan pelayanan sosial. Collective Sector merupakan organisasi yang dibiayai dari pembelanjaan pajak dan premi asuransi sosial. Sementara Quaternary Sector mencakup semua pelayanan non-komersial, Baik kegiatan nirlaba publik maupun swasta. Pada praktiknya organisasi memberikan pelayanan yang sebagian atau seluruhnya dibiayai dari sumber daya publik. Sektor quaternary mencakup semua instansi pemerintah dan hampir seluruh organisasi G&G sektor.

5) *Non-Governmental Organization*

Adalah lembaga non profit di bidang kerjasama internasional dan bantuan pembangunan. Organisasi ini biasanya merupakan organisasi perantara. Ada banyak istilah untuk NGO misalnya Sektor Ketiga, Sektor Mandiri, juga Organisasi Masyarakat Lini-tengah atau Masyarakat Sipil.

Dasar Hukum Organisasi Non-Profit di Belanda

Hak berkumpul telah di jamin oleh konstitusi Belanda sejak 1848. Kemerdekaan berkumpul hanya bisa dibatasi oleh hukum ketika terdapat kekerasan terhadap

kepentingan publik¹⁶³. Hak ini dinikmati oleh seluruh organisasi non profit, antara lain perkumpulan (*verenigingen*), yayasan (*stichtingen*) dan gereja (*kerken*)¹⁶⁴.

Assosiasi/perkumpulan diatur perama kali melalui Undang Undang pada tahun 1885 yaitu di dalam *Wet vereniging en vergadering*. Orang bebas mendirikan perkumpulan. Hanya saja untuk mendapatkan pengakuan dari kerajaan, dibuatlah Undang Undang tersebut. Yayasan sebagai badan hukum sudah ada sejak abad pertengahan dan ini didasarkan pada hukum adat. Pada tahun 1882 Mahkamah Agung Belanda mengesahkan pendirian Yayasan hanya memerlukan akta notaris.¹⁶⁵ Pada tahun 1976 Yayasan dan perkumpulan diatur dalam Buku II, Kitab Undang Undang Hukum Perdata, dan saat ini diatur dalam bagian 2 untuk perkumpulan dan bagian 6 untuk yayasan.

Gereja tidak hanya dilindungi oleh hak kemerdekaan berserikat dan berkumpul, tetapi juga kebebasan beragama. Tahun 1853 pemerintah Belanda menetapkan gereja bisa didaftarkan di Kementrian Kehakiman. Undang Undang ini dihapuskan pada tahun 1988, sehingga saat ini, gereja mengatur urusan gereja sendiri, tidak perlu ada pendaftaran, namun keberadaannya dilindungi oleh hukum, berdasarkan buku 2 KUH Perdata.¹⁶⁶

Perkumpulan dan Yayasan dapat dibubarkan jika bertindak bertentangan dengan ketertiban umum. Sebagai badan hukum juga tunduk dengan ketentuan pidana. Kedua bentuk ini juga dapat mengembangkan aktifitas ekonomi. Apabila organisasi ini memiliki karyawan sebanyak 50 atau lebih dan memiliki penghasilan NLG 7,5 juta wajib membuat laporan tahunan (Berdasarkan Buku 2, Bagian 9 KUH Perdata Belanda).¹⁶⁷

Bentuk Hukum Organisasi Non-Profit

Organisasi non profit memiliki bentuk hukum yayasan dan perkumpulan. Definisi Perkumpulan diatur dalam Bagian 26 Buku 2 Kitan Undang Undang Hukum Perdata

¹⁶³ *Ibid.*, hlm. 22

¹⁶⁴ *Ibid*

¹⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 22

¹⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 23

¹⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 23

Belanda yang isinya adalah: *“as a legal person with members directed towards an object other than meeting the material needs of its members by contracts concluded in the business set up by the association”* yang artinya perkumpulan merupakan badan hukum yang disepakati untuk dibentuk dengan kontrak oleh para anggotanya, untuk memenuhi kebutuhan anggotanya yang disepakati dalam bisnis yang didirikan oleh perkumpulan. Dari definisi ini, perkumpulan tidak hanya bisa melingkupi sektor non-profit tetapi juga profit. Hanya saja batasannya perkumpulan tidak boleh membagikan keuntungan diantara anggotanya. Salah satu karakteristik perkumpulan adalah ia berbasis anggota. Rapat umum anggota menjadi wewenang penting dalam organisasi¹⁶⁸.

Perkumpulan dibagi ke dalam dua jenis, yaitu:

1) Perkumpulan Informal

Perkumpulan informal memiliki kompetensi hukum terbatas. Didirikan oleh minimal dua orang dengan kesamaan tujuan. Masih dalam perdebatan apakah kelompok ini perlu mendirikan badan hukum atau tidak. Perkumpulan ini merupakan badan hukum sejak didirikan, tetapi ia memiliki banyak keterbatasan berdasarkan Bagian 30 Buku 2, Kitab Undang Undang Hukum Perdata. Perkumpulan ini tidak bisa menerima barang yang terdaftar seperti tanah, perumahan, serta tidak bisa menjadi ahli waris. Ciri lain dari perkumpulan ini adalah anggota pengurus dan pendiri bertanggung jawab atas hutang yang timbul dari kegiatan perkumpulan ini¹⁶⁹.

2) Perkumpulan Formal

Perkumpulan ini dapat berdiri ketika semua syarat terpenuhi. Perkumpulan ini didirikan berdasarkan akta notaris. Akta harus dibuat dalam bahasa Belanda dan minimal harus berisi beberapa ketentuan yang ada dalam Pasal 13 Bagian 27 Buku 2 KUH Perdata yaitu: Nama, alamat kantor, objek perkumpulan, kewajiban anggotanya termasuk bagaimana cara melaksanakan kewajiban ini, rapat umum, mekanisme penunjukan dan pemberhentian dewan pengurus, bagaimana mekanisme pembagian harta kekayaan apabila perkumpulan dibubarkan. Dengan penandatanganan akta notaris, perkumpulan ini menjadi badan hukum.

Pendaftaran¹⁷⁰

Pendaftaran bukanlah persyaratan badan hukum, kecuali perkumpulan informal, baik yayasan maupun perkumpulan formal diwajibkan mendaftarkan diri ke kamar dagang

¹⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 23

¹⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 24

¹⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 25

dan industri. Perkumpulan informal tidak wajib mendaftarkan. Tujuan pendaftaran adalah sebagai bentuk akuntabilitas dengan memberikan data yang relevan kepada publik dan kreditur. Yang didaftarkan di Kamar Dagang dan Industri adalah: 1. Akta pendirian dan 2. Nama, Nama Keluarga dan Alamat seluruh dewan pengurus. Ketentuan ini berlaku baik untuk yayasan maupun perkumpulan.

Kepengurusan dan Kelengkapan Internal Perkumpulan¹⁷¹

Berdasarkan Buku 2 KUH Perdata Belanda yang terpenting ada dalam suatu perkumpulan adalah rapat umum anggota. Ia memiliki kewenangan untuk menerima laporan tahunan pengurus, mengangkat dan memberhentikan pengurus, juga sebagai rapat yang dapat memutuskan pembubaran perkumpulan. Setiap perkumpulan harus memiliki dewan pengurus yang bertanggung jawab atas relasi perkumpulan serta onjek perkumpulan. Mereka juga bertanggung jawab mewakili perkumpulan untuk melakukan perbuatan hukum. Pengaturan terkait kewenangan dewan pengurus undang-undang tidak ingin membatasinya. Ketentuan mengenai pengawasan juga diperlukan jika organisasi melakukan aktivitas ekonomi. Jika perkumpulan memiliki dewan pengawas, mereka akan mengecek laporan tahunan termasuk laporan keuangan. Anggota perkumpulan memang tidak dapat menerima keuntungan dari perkumpulan, tetapi mereka boleh menerima gaji yang layak.

Pengawasan Eksternal¹⁷²

Pemerintah tidak terlibat dalam pembentukan yayasan maupun perkumpulan. Pemerintah juga tidak memiliki kewenangan mengawasi. Kewenangan tertinggi untuk mengawasi perkumpulan ada pada rapat umum anggota. Jika ada persoalan yang tidak dapat diselesaikan di internal perkumpulan, pengadilan bisa dijadikan tempat untuk memutus sengketa tersebut. Begitu juga jika terkait dengan hukum pidana, Jaksa Penuntut Umum (JPU) dapat meminta keterangan dewan pengurus jika terdapat indikasi keterlibatan terhadap perbuatan pidana. JPU juga bisa memeriksa dokumen-dokumen organisasi untuk melakukan penyidikan. Jaksa Penuntut Umum bisa meminta pengadilan untuk memberhentikan pengurus apabila terbukti melanggar hukum.

¹⁷¹ *Ibid.*, hlm. 26-27

¹⁷² *Ibid.*, hlm. 27

Kewajiban Pajak¹⁷³

Terkait perpajakan organisasi, di bagi ke dalam dua klaster perpajakan, yaitu:

a) Pajak untuk *Public Benefit Organization (PBO)*;

Organisasi masuk kategori PBO jika minimal 50% kegiatannya adalah untuk kepentingan publik. Jika masuk dalam kategori ini akan ada perlakuan khusus dalam hal perpajakan.

b) Pajak Perusahaan.

Organisasi akan dikenakan pajak korporasi apabila organisasi melakukan kegiatan ekonomi. Jika perkumpulan telah membayar pajak perkumpulan (PBO), maka hanya aktifitas ekonominya saja yang dikenakan pajak. Pendapatan dari bunga investasi, sumbangan tidak kena pajak. Pengecualian umum berlaku untuk perusahaan perumahan dan perpustakaan umum yang diakui. Juga, organisasi yang aktif dalam merawat dan menyembuhkan pasien (mental), memberikan perawatan untuk orang tua, yatim piatu atau orang-orang yang tidak dapat menyesuaikan diri secara sosial, dapat dibebaskan dari pajak perusahaan berdasarkan kondisi tertentu.

c) Pajak Warisan dan Hadiah

Organisasi yang menerima harta dari warisan dan hadiah akan dikenakan pajak. Namun ada pengecualian untuk organisasi agama, ideologis, amal, budaya, ilmiah atau kepentingan umum, dikenakan tarif khusus.

d) Pengurangan Pajak Hadiah

Undang-undang pajak Belanda mengizinkan pengurangan hadiah kepada organisasi kepentingan publik domestik dari pendapatan kena pajak donor. Hukum membuat perbedaan antara pajak perusahaan dan pajak penghasilan pribadi.

e) Pajak Organisasi Asing

Organisasi asing dapat menarik donasi. Terhadap donasi ini, bisa dikenakan pajak khusus apabila organisasi asing diakui oleh Kementerian Keuangan. Kementerian Keuangan memiliki daftar organisasi asing yang diakui.

f) Pajak Penambahan Nilai

Organisasi non profit juga terkena pajak penambahan nilai.

¹⁷³ *Ibid.*, hlm. 28-29

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Faktor yang melatarbelakangi Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan (RUU Perkumpulan) adalah ketertinggalan dasar hukum perkumpulan dengan dinamika sosial kemasyarakatan. Dibandingkan dengan yayasan¹⁷⁴, pengaturan tentang perkumpulan masih mengacu kepada *Staatsblad* 1870-64 tentang Perkumpulan-perkumpulan Berbadan Hukum (*rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) dan *Staatsblad* 1939 nomor 570 tentang perkumpulan Indonesia (*inlandsche Vereeniging*). Beragam aspek pengaturan dalam kedua *Staatsblad* sudah tidak sejalan dengan kebutuhan masyarakat seperti model struktur organisasi hingga kemungkinan perkumpulan dapat mendirikan badan usaha.

Memperbarui ketentuan yang masih mengacu kepada peraturan perundang-undangan peninggalan kolonial sebenarnya sudah lama menjadi perhatian. Menelusuri dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2005 – 2009, kita dapat mengetahui bahwa agenda penataan sistem hukum nasional (salah satunya) berupa tinjauan terhadap produk hukum warisan kolonial, termasuk dalam hal ini *Staatsblad* 1870-64 dan *Staatsblad* 1939-570. Dalam dokumen Analisa dan Evaluasi Peraturan Perundang-undangan Peninggalan Kolonial Belanda yang diterbitkan oleh BPHN pada Desember 2015, terdapat kesimpulan bahwa “Penghitungan, Pencabutan atau Penghapusan Perundang-undangan Hukum Kolonial tidak mungkin dilaksanakan, tanpa sekaligus (dan pada saat yang bersamaan) menggantinya dengan Peraturan Hukum Nasional”.

III.1. Pengaturan dalam Undang Undang

Saat ini, terdapat beberapa Peraturan Perundang-undangan yang telah mengatur tentang Perkumpulan, dari mulai *Staatsblad* 64/1870, Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), Undang Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Peraturan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6

¹⁷⁴ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004

Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan. Beberapa hal yang telah diatur dalam berbagai peraturan ini dapat dilihat dalam tabel sebagai berikut:

Kategori	Staatsblad 64/1870	KUH Perdata	UU 17/2013	Permenkum HAM 6/2014
Tentang Peraturan	(Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen) Keputusan Raja 28 Maret 1870, S-1870-64. Catatan: dengan S. 1904-272 telah ditentukan: Hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk orang Indonesia, yang timbul karena masuk sebagai anggota atau ikut serta dalam pengurus suatu perkumpulan menurut Keputusan Raja 28 Maret 1870 No. 2 (S. No. 64), Hukum Perdata untuk Indonesia, Conform untuk perkumpulan-perkumpulan Indonesia, S. 1939-570 dan juga S. 1939 -569 pasal 43 sebelumnya. Pas. 1. (s.d.u. dg. S. 1927-251, 252, S. 1937-572). Tiada perkumpulan orang-orang, di luar yang dibentuk menurut peraturan umum, bertindak atau oleh pejabat yang ditunjuk oleh Gubernur Jenderal. (Sebagai penguasa telah ditunjuk Directeur van Justitie (kini: Menteri Kehakiman) dalam S. 1937-573. Alinea 2 dicabut berdasarkan S. 1933-89.)		Pasal 11 (1) Ormas berbadan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a dapat berbentuk: a. perkumpulan; atau b. yayasan.	

Pengertian/ Definisi Perkumpulan		1653: Selain Perseroan Perdata Sejati, perhimpunan orang-orang sebagai badan hukum juga diakui undang-undang, entah badan hukum itu diadakan oleh kekuasaan umum atau diakuinya sebagai demikian entah pula badan hukum itu diterima sebagai yang diperkenankan atau telah didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan.	Pasal 11 (2) Ormas berbadan hukum perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a didirikan dengan berbasis anggota	Pasal 1 angka 1: Perkumpulan adalah badan hukum yang merupakan kumpulan orang didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya.
Cara Pengakuan/ Pendirian	Pengakuan dilakukan dengan menyetujui statuta atau reglemen-reglemen perkumpulan. Statuta atau reglemen berisi tujuan, dasar-dasar, lingkungan kerja dan ketentuan-ketentuan lain perkumpulan	1654: Semua Badan Hukum yang berdiri dengan sah, begitu pula orang-orang swasta, berkuasa untuk melakukan perbuatan-perbuatan perdata, tanpa mengurangi perundang-undangan yang mengubah kekuasaan itu, membatasinya atau	Pasal 12 (1) Badan hukum perkumpulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a didirikan dengan memenuhi persyaratan: a. akta pendirian yang dikeluarkan oleh notaris yang memuat AD dan ART; b. program kerja; c. sumber pendanaan; d. surat keterangan domisili;	Pasal (1) Permohonan pengesahan badan hukum Perkumpulan diajukan oleh Pemohon kepada Menteri. (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan melalui SABH.

		menundukannya kepada tata cara tertentu.	e. nomor pokok wajib pajak atas nama perkumpulan; dan f. surat pernyataan tidak sedang dalam sengketa kepengurusan atau dalam perkara di pengadilan. (2) Pengesahan sebagai badan hukum perkumpulan dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia. (3) Pengesahan sebagai badan hukum perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan setelah meminta pertimbangan dari instansi terkait. (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai badan hukum perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan undang-undang.	
	Pasal 5a Perkumpulan yang	1655: Para pengurus badan hukum, bila tidak	(1) Ormas berbadan hukum dinyatakan terdaftar setelah	Pasal 11 (1) Untuk

	didirikan untuk waktu tertentu, yang statutenya atau reglemennya disetujui, juga setelah habis waktu yang ditentukan dalam statuta dan reglemen itu tanpa persetujuan lebih lanjut dipandang sebagai badan hukum, bila sepanjang perbuatan-perbuatan, dan tingkah laku anggota-anggotanya atau pengurusnya menunjukkan bahwa perkumpulan itu, setelah waktu yang ditentukan, tetap ada	ditentukan lain dalam akta pendiriannya, dalam surat perjanjian atau dalam reglemen berkuasa untuk bertindak demi dan atas nama badan hukum itu, untuk mengikat badan hukum itu pada pihak ketiga atau sebaliknya, dan untuk bertindak dalam sidang pengadilan baik sebagai penggugat maupun tergugat.	mendapatkan pengesahan badan hukum. (2) Pendaftaran Ormas berbadan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Dalam hal telah memperoleh status badan hukum, Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak memerlukan surat keterangan terdaftar.	memperoleh Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum Perkumpulan, Pemohon harus mengajukan permohonan secara elektronik kepada Menteri. (2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara mengisi format pendirian pengesahan badan hukum Perkumpulan.
	Pasal 5a yang ditentukan dalam pasal 1 huruf b berlaku juga untuk perkumpulan-perkumpulan, yang pada saat berlakunya ordonansi ini (8 Maret 1933) karena lewat waktu yang ditentukan dalam statutenya atau reglemennya tidak lagi berbadan hukum, tetapi masih ada sebagai perkumpulan.		Pasal 35 (1) Setiap Ormas yang berbadan hukum dan yang terdaftar wajib memiliki AD dan ART. (2) AD dan ART sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat paling sedikit: a. nama dan lambang; b. tempat kedudukan; c. asas, tujuan, dan fungsi; d. kepengurusan; e. hak dan kewajiban anggota;	Pasal 13 Ayat (3) Dokumen untuk pendirian Perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disimpan Notaris, yang meliputi: a. akta pendirian yang dikeluarkan oleh Notaris yang memuat anggaran dasar dan anggaran rumah tangga;

			f. pengelolaan keuangan; g. mekanisme penyelesaian sengketa dan pengawasan internal; dan h. pembubaran organisasi.	b. program kerja; c. sumber pendanaan; d. surat keterangan domisili; e. nomor pokok wajib pajak atas nama perkumpulan; dan f. surat pernyataan tidak sedang dalam sengketa kepengurusan atau dalam perkara di pengadilan.
	Perkumpulan seperti dimaksud dalam ayat yang lalu dianggap tidak pernah kehilangan sifat badan hukumnya dengan ketentuan, bahwa dalam pada itu diperoleh pihak-pihak ketiga.			Pasal 15 (1) Menteri menerbitkan Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum Perkumpulan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal pernyataan tidak berkeberatan dari Menteri. (2) Keputusan Menteri sebagaimana

				dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Pemohon secara elektronik. (3) Notaris dapat langsung melakukan pencetakan sendiri Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum Perkumpulan, menggunakan kertas berwarna putih ukuran F4/folio dengan berat 80 (delapan puluh) gram. (4) Keputusan Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib ditandatangani dan dibubuhi cap jabatan oleh Notaris serta memuat frasa yang menyatakan "Keputusan Menteri ini dicetak dari SABH".
Penolakan Pengakuan	Penolakan Pengakuan hanya dilakukan berdasarkan kepentingan umum.			

	Keputusan disertai dengan alasan- alasan.			
	Perkumpulan yang oleh Gubernur Jenderal dinyatakan bertentangan dengan ketertiban umum, kehilangan sifat badan hukum karena pernyataan itu.			
Pengakuan dan Penggantian Statuta	Perubahan atau penggantian statuta yang telah disetujui memerlukan persetujuan lebih lanjut.			
	Statuta yang disetujui, perubahan atau penggantian diumumkan dalam surat kabar resmi.			
Hilangnya Status Badan Hukum	Penyimpangan dari statuta-statuta yang telah disetujui memberikan kewenangan kepada kejaksaan untuk menuntut di depan hakim Perdata pernyataan gugurnya sifat badan hukum perkumpulan itu. Pengesahan barang-barang perkumpulan yang badan hukumnya dinyatakan gugur dilakukan di bawah pengawasan hakim, yang menyatakan gugurnya ditentukan tentang harta pertinggalan yang dikuasai.			
	Oleh balai harta peninggalan, yang demi hukum bertugas mengenai			

	pengurusannya, dan utang-utangnya dibayar, maka sisanya, bila ada, diberikan kepada mereka, yang pada saat pernyataan gugur menjadi anggota perkumpulan atau kepada yang berhak, masing-masing untuk bagian yang mereka bayarkan kepada perkumpulan			
	Ketentuan dalam alinea ketiga pasal 6 dan 7 juga berlaku, bila perkumpulan kehilangan sifatnya sebagai badan hukum sesuai dengan ketentuan 6 dilakukan oleh hakim, yang berwenang memeriksa tuntutan Kejaksaan berdasarkan alinea pertama pasal itu.			
Perkumpulan Tidak Berbadan Hukum	Perkumpulan-perkumpulan, yang tidak didirikan sebagai badan hukum menurut peraturan umum atau tidak diakui menurut peraturan ini dengan demikian tidak dapat melakukan tindakan-tindakan perdata. yang didapat atas namanya, terhadap negara dan terhadap pihak ketiga dipandang mengikuti orang-orang yang menutup perjanjian dan menerima barang-barang sekalipun juga bahwa perjanjian-perjanjian itu dan dasar			

	hukum orang-orang yang bertindak hanya sebagai. kuasa atau pengurus perkumpulan.			
Hubungan Antar Anggota Perkumpulan	Hubungan para anggota perkumpulan satu sama lain, yang tidak dapat ditentukan oleh mereka dan ketentuan-ketentuan umum hukum perdata. Ketentuan-ketentuan pasal 1663-1664 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tetap berlaku bagi perkumpulan ini, sekalipun tidak dipandang sebagai badan hukum.			
Pengecualian Pemberlakuan Peraturan	Ketentuan-ketentuan pasal-pasal yang lalu tidak berlaku bagi perseroan-perseroan perdata atau firma-firma, maskapai saling menanggung atau saling menjamin dan perusahaan kapal. Ketentuan-ketentuan dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan Kitab Undang-undang Hukum Dagang tetap berlaku terhadap hal-hal ini. (s.d.t. dg. S. 1927-157.) Ketentuan-ketentuan pasal-pasal yang lalu juga tidak berlaku terhadap gereja-gereja atau perkumpulan-perkumpulan gereja dan bagian-bagiannya yang berdiri sendiri.			
	Perkumpulan-			

	perkumpulan, yang telah berdiri sebelum berlakunya peraturan ini, dikenakan undang-undang yang mengatur pendiriannya.			
--	---	--	--	--

Jika melihat perbandingan antar peraturan yang mengatur perkumpulan, beberapa poin yang dapat menjadi catatan adalah sebagai berikut:

1. Pengaturan mengenai Perkumpulan walaupun telah ada aturan pelaksanaannya, yaitu Permenkumham 6/2014, dasar hukum Permenkumham adalah *Staatsblad* 64/1870. Seperti yang kita tahu *Staatsblad* merupakan produk pemerintahan Hindia Belanda, dimana telah banyak perubahan yang terjadi hingga saat ini. Misalnya saja: *Pertama*, ragam perkumpulan yang kini ada sudah jauh lebih beragam. *Kedua*, sumber pendanaan perkumpulan juga sudah semakin beragam. *Ketiga*, peran perkumpulan pun telah beragam. Oleh karena itu, harus ada Undang-Undang baru yang khusus membahas tentang perkumpulan.
2. Definisi perkumpulan. Dalam Permenkumham 6/2014, disebutkan bahwa Perkumpulan merupakan badan hukum yang merupakan kumpulan orang didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan. Hanya ada 3 bidang perkumpulan, yaitu sosial, keagamaan, dan kemanusiaan. Hal ini tidak sesuai dengan kenyataan dan keberadaan perkumpulan yang ada di Indonesia sebagaimana telah dijelaskan dalam Bab sebelumnya.
3. Jika melihat Undang Undang 17/2013 tentang Ormas, Perkumpulan merupakan Ormas yang berbadan hukum. Menurut Ketua Bidang Organisasi Ikatan Notaris Indonesia, sebenarnya Perkumpulan yang merupakan *genus-nya*, sementara Ormas merupakan *species-nya*¹⁷⁵. Perkumpulan lebih luas dibandingkan dengan Ormas karena semua orang yang berkumpul dan melakukan kegiatan bukan merupakan Ormas melainkan adalah perkumpulan.
4. Perkumpulan tidak berbadan hukum hanya disebutkan jaminannya dalam *Staatsblad*. Walau tidak diatur secara detail namun perkumpulan tidak berbadan

¹⁷⁵ Taufik, *Peran Notaris dalam Pendirian Perkumpulan* (Makalah dipresentasikan dalam diskusi terfokus Koalisi Kebebasan Berserikat, 10 Juni 2020), hlm. 2-3

hukum disebutkan tidak memiliki hak untuk melakukan perbuatan hukum. Jika melakukan perbuatan hukum, orang-orang dalam perkumpulan tidak berbadan hukum itulah yang menjadi subjek hukum. Dalam kenyataannya, perkumpulan tidak berbadan hukum ada di Indonesia. Orang yang ingin berkumpul namun tidak memerlukan badan hukum seharusnya tetap bisa dan dilindungi oleh UUDNRI 1945, terutama karena jaminan kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam Pasal 28 dan 28 E ayat 3. Maka berdasarkan jaminan hak tersebut, pendaftaran badan hukum adalah tidak wajib, hanya perkumpulan yang memerlukannya yang akan mengurus badan hukum.

5. Syarat pendirian perkumpulan. Jika membandingkan pengaturan yang ada, ada perbedaan pengaturan dalam UU Ormas dan Permenkumham juga *Staatsblad*. Ketentuan dalam UU Ormas mensyaratkan beberapa hal yang lebih banyak dibandingkan Permenkumham. Beberapa syarat yang ada dalam UU Ormas namun tidak ada dalam Permenkumham adalah: f. pengelolaan keuangan; g. mekanisme penyelesaian sengketa dan pengawasan internal; dan h. pembubaran organisasi. Pertanyaannya adalah bukankah fungsi negara dalam pendaftaran perkumpulan adalah memberikan status badan hukum, apakah negara perlu tahu hal-hal terkait pengelolaan keuangan dan mekanisme penyelesaian sengketa?. Sementara terkait pembubaran organisasi, *Staatsblad* telah menyebutkan bahwa sejauh Perkumpulan memiliki indikasi menyimpang dari statutenya, maka dapat diajukan dalam sidang perdata. Hal ini berarti mekanisme pembubaran perkumpulan haruslah melalui pengadilan.
6. Beberapa hal yang belum diatur dalam Peraturan Perundang-undangan mengenai perkumpulan adalah:
 - a) Definisi perkumpulan
 - b) Bidang kerja Perkumpulan tidak hanya sosial, agama, dan kemanusiaan namun lebih luas dari pada hal tersebut;
 - c) Hak dan kewajiban perkumpulan berbadan hukum;
 - d) Jaminan kemerdekaan berserikat dan berkumpul bagi perkumpulan tidak berbadan hukum,
 - e) Pengaturan mengenai perkumpulan dari beberapa perkumpulan,
 - f) Ragam sumber pendanaan perkumpulan
 - g) Perkumpulan yang didirikan oleh Warga Negara Asing

- h) Perkumpulan dari masyarakat adat atau kesatuan masyarakat hukum adat

III.2. Pengaturan Setingkat Peraturan Menteri

Pengaturan tentang perkumpulan baru dimunculkan melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas)¹⁷⁶. Itu pun hanya mengatur secara khusus syarat mendirikan perkumpulan (Pasal 12). Berbagai peraturan pelaksana dari UU Ormas tidak ada yang mengatur tentang perkumpulan. Sampai saat ini pengaturan tentang perkumpulan justru ditemukan hanya di level peraturan menteri, yaitu:

1. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan;
2. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan (mencabut Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan); dan
3. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan.

Secara umum, tiga Peraturan Menteri Hukum dan HAM tersebut mengatur tentang:

- a. mekanisme permohonan pengajuan nama perkumpulan;
- b. mekanisme pengesahan badan hukum perkumpulan, termasuk di dalamnya yang dilakukan secara non-elektronik dan berbagai dokumen yang disyaratkan untuk pendirian perkumpulan dan perubahannya; dan
- c. adanya syarat persetujuan menteri untuk perubahan anggaran dasar perkumpulan

Belum adanya pengaturan yang lebih komprehensif tentang badan hukum perkumpulan pada tingkat undang-undang (seperti tata cara mendirikan perkumpulan), yang mengikuti perkembangan sosial kemasyarakatan, dapat berdampak pada berbagai keterbatasan. Sebagai perbandingan, tidak tersedianya

¹⁷⁶ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430.

pengaturan tentang mekanisme pendirian dan pengesahan status badan hukum Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (UU 20/2011) bisa menjadi salah satu temuan (materi muatan undang-undang) yang mengalami kebuntuan implementasi¹⁷⁷. Akibatnya, muncul kekhawatiran karena adanya ketidakjelasan batas tanggung jawab atas resiko hukum yang diemban pengurus PPPSRS.

Keberadaan peraturan pemerintah dari UU 20/2011 seharusnya menjadi jalan keluar dengan cara menghadirkan pengaturan lebih rinci tentang proses pendirian dan pengesahan status badan hukum PPPSRS. Namun, peraturan pemerintah dimaksud tidak kunjung terbit hingga pertengahan 2018. Malah yang muncul Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 23/PRT/M/2018 tentang Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PermenPUPR 23/PRT/M/2018). Ketentuan ini mengatur tentang mekanisme pendirian PPPSRS, yang seharusnya ditempatkan dalam materi muatan undang-undang atau setidaknya peraturan pemerintah. Anomali lainnya adalah sekalipun sudah ada PermenPUPR 23/PRT/M/2018, namun implementasi UU 20/2011 masih menyisakan ketidakpastian karena PermenPUPR 23/PRT/M/2018 hanya mengatur mekanisme pendirian PPPSRS. Adapun pengesahan status badan hukum (PPPSRS) tidak diatur sama sekali.

III.3. UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, keberadaan badan hukum perkumpulan turut diatur dalam UU Ormas. Setidaknya ada 33 pasal dalam UU Ormas yang mencaplok wilayah pengaturan RUU Perkumpulan. Salah satu temuan yang memperlihatkan UU Ormas menyerobot ketentuan tentang perkumpulan ada pada Pasal 12. Ketentuan tersebut memberikan petunjuk tentang syarat pendirian ormas yang berbentuk perkumpulan. Bagi yang ingin mendirikan perkumpulan, syaratnya yaitu:

1. akta pendirian yang dikeluarkan oleh notaris yang memuat AD dan ART;
2. program kerja;

¹⁷⁷ Bandingkan pengaturan tentang badan hukum lainnya yang diatur langsung dalam materi muatan (selevel) undang-undang. Sebagai contoh UU Yayasan, UU Partai Politik atau UU Perseroan Terbatas. Secara umum pengaturan dimaksud memuat proses pendirian hingga (keputusan) pengesahan status badan hukum yang dikeluarkan oleh Kementerian Hukum dan HAM.

3. sumber pendanaan;
4. surat keterangan domisili;
5. nomor pokok wajib pajak atas nama perkumpulan; dan
6. surat pernyataan tidak sedang dalam sengketa kepengurusan atau dalam perkara di pengadilan.

Ketika dibandingkan dengan syarat mendirikan yayasan, yaitu Pasal 13 UU Ormas, justru mengembalikannya kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Perbedaan ini memunculkan ketidakkonsistenan pengaturan antara perkumpulan dan yayasan. Jika mengikuti pola pengaturan yayasan, maka syarat mendirikan perkumpulan seharusnya diatur secara khusus dan rinci dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang terpisah (dalam hal ini UU Perkumpulan).

Akibat UU Ormas yang menempatkan yayasan dan perkumpulan dalam satu kelompok pengertian (Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11), maka akan timbul kerancuan. Yayasan merupakan bentuk organisasi (berbadan hukum) yang tidak berbasiskan anggota dan sudah diatur dalam undang-undang tersendiri (Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 sebagaimana diubah oleh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004). Tentu tidak tepat jika koridor pengaturannya diletakkan secara bersamaan dan dinaungi oleh UU Ormas yang menyertakan juga organisasi (berbadan hukum) berbasiskan anggota, dalam hal ini Perkumpulan yang juga (masih) diatur dalam aturan khusus (yaitu *Staatsblad* 1870 Nomor 64). Dengan kata lain, sesungguhnya organisasi yang berbadan hukum telah diatur dalam undang-undang tersendiri. Keberadaan Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 justru menyempitkan amanat UUD 1945 tentang kemerdekaan berserikat dan berorganisasi hanya menjadi “ormas”.

Selain itu, Pasal 15 ayat (1) dan ayat (3) UU Ormas menyatakan bahwa ormas yang berbadan hukum dinyatakan terdaftar setelah mendapatkan pengesahan badan hukum. Dengan demikian, ketika suatu ormas sudah memperoleh status badan hukum (yayasan atau perkumpulan), maka ormas tersebut tidak memerlukan Surat Keterangan Terdaftar (SKT). Namun, keberadaan Pasal 15 ayat (2) melalui frase “pendaftaran ormas berbadan hukum” justru membuat bias makna Pasal 15 ayat (1) dan ayat (3). Dari Pasal 15 ayat (1) dan ayat (3) dapat ditafsirkan ketika syarat pengesahan badan hukum terpenuhi sebagaimana yang diatur (misalkan dalam UU Yayasan), maka saat itu juga diperoleh status terdaftar. Dengan demikian, Pasal 15 ayat (2) tidak perlu ada, atau

frase “pendaftaran ormas berbadan hukum” diganti dengan frase “tata cara mendapatkan pengesahan status badan hukum” (yang diatur lebih rinci dalam UU Yayasan atau nantinya UU Perkumpulan). Alasannya, status terdaftar bagi ormas berbadan hukum bukan diperoleh dengan menempuh prosedur pendaftaran tapi pengesahan status badan hukum.

III.4. Perpres No. 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan dan Pemberian Sumbangan oleh Ormas dalam Pencegahan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme

Secara tidak langsung, Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan dan Pemberian Sumbangan oleh Ormas dalam Pencegahan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme turut mengatur badan hukum perkumpulan. Hal ini bisa diketahui dari:

1. Konsideran “Mengingat” angka 3 yang merujuk pada UU Ormas serta peraturan pelaksana UU 17/2013 sebagaimana dimaksud angka 4 dan angka 5 yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (PP 58/2016) dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2016 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang Didirikan oleh Warga Negara Asing (PP 59/2016); dan
2. Pasal 2 ayat (2) yang menetapkan ruang lingkup ormas yang diatur, yaitu ormas berbadan hukum atau yang tidak berbadan hukum.

Perpres 18/2017 menetapkan sejumlah prosedur dan rambu-rambu yang perlu dipatuhi oleh ormas (termasuk yang berbadan hukum perkumpulan) terkait dengan (i) penerimaan sumbangan dari luar negeri dan/atau memberikan sumbangan ke luar negeri; dan (ii) ormas yang sumber keuangannya secara signifikan atau sebagian besar berasal dari sumbangan masyarakat untuk keperluan operasional, kas maupun kegiatan ormas yang bersangkutan.

Ormas penerima sumbangan (termasuk yang berbadan hukum perkumpulan) wajib melakukan langkah identifikasi dan verifikasi atas identitas pemberi sumbangan hingga tujuan, bentuk, dan besaran sumbangan. Tidak hanya itu, ormas juga wajib menolak sumbangan jika (i) pemberi sumbangan menolak untuk memberikan informasi yang berkaitan dengan identitas; dan (ii) pemberi sumbangan tercantum dalam daftar terduga teroris dan organisasi teroris yang dikeluarkan oleh kepolisian.

Implementasi Perpres 18/2017 maupun berbagai standar internasional yang bertujuan mencegah pendanaan terorisme dan juga pencucian uang sebenarnya dapat lebih efektif jika ada ketentuan yang mendorong tata kelola keuangan yang transparan dan akuntabel bagi ormas berbadan hukum perkumpulan. Oleh karena *Staatsblad* 1870-64 belum mengatur prinsip-prinsip tata kelola keuangan ormas (berbadan hukum perkumpulan) yang transparan dan akuntabel, maka revisi (*Staatsblad* 1870-64) menjadi kebutuhan tersendiri.

III.5. Perpres No. 13 Tahun 2018 tentang *Beneficial Ownership* (BO)

Perkumpulan berbadan hukum menjadi salah satu entitas yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat atas Korporasi dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme atau biasa disebut BO (*Beneficial Ownership*). Meskipun istilah umum yang digunakan adalah korporasi, namun Pasal 2 ayat (2) Perpres 13/2018 membagi kategori korporasi (salah satunya) adalah perkumpulan (berbadan hukum).

Pelaksanaan Perpres 13/2018 diatur lebih lanjut dengan:

1. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi; dan
2. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 Tahun 2019 tentang Pengawasan Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 jo Pasal 6 ayat (1) Perpres 13/2018, “pemilik manfaat” didefinisikan dan ditentukan kategorinya sebagai berikut:

**Tabel Definisi dan Kategori
Pemilik Manfaat**

DEFINISI PEMILIK MANFAAT	KATEGORI PEMILIK MANFAAT
Pasal 1 angka 2: <i>Orang perseorangan yang dapat menunjuk atau memberhentikan direksi, dewan komisaris, pengurus, pembina, atau pengawas</i>	Pasal 6 ayat (1): <i>(1) Pemilik Manfaat dari perkumpulan merupakan orang perseorangan yang memenuhi kriteria:</i>

DEFINISI PEMILIK MANFAAT	KATEGORI PEMILIK MANFAAT
<i>pada korporasi, memiliki kemampuan untuk mengendalikan korporasi, berhak atas dan/atau menerima manfaat dari Korporasi</i> <i>baik langsung maupun tidak langsung, merupakan pemilik sebenarnya dari dana atau saham korporasi</i>	a. <i>memiliki sumber pendanaan lebih dari 25% (dua puluh lima persen) pada perkumpulan sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar;</i> b. <i>menerima hasil kegiatan usaha lebih dari 25% (dua puluh lima persen) dari keuntungan atau laba yang diperoleh perkumpulan per tahun;</i> c. <i>memiliki kewenangan untuk mengangkat atau memberhentikan pengurus dan pengawas perkumpulan;</i> d. <i>memiliki kewenangan atau kekuasaan untuk mempengaruhi atau mengendalikan perkumpulan tanpa harus mendapat otorisasi dari pihak manapun;</i> e. <i>menerima manfaat dari perkumpulan; dan/atau</i> f. <i>merupakan pemilik sebenarnya dari dana atas sumber pendanaan perkumpulan.</i>

Rumusan kriteria (pemilik manfaat) yang bersifat alternatif pada Pasal 6 ayat (1) Perpres 13/2018 pada dasarnya memudahkan dalam implementasinya. Mengingat beberapa ketentuan (yang terkait dengan badan hukum perkumpulan) belum diatur dalam suatu dasar hukum yang lebih dulu ada dan komprehensif. Sebagai contoh, *Staatsblad* 1870-64 tidak mengatur tentang syarat dan mekanisme perkumpulan berbadan hukum bisa mendirikan badan usaha seperti halnya yayasan.¹⁷⁸ Di sisi lain, Pasal 39 ayat (1) UU Ormas memberikan peluang bagi ormas berbadan hukum (termasuk dalam hal ini perkumpulan) mendirikan badan usaha. Namun ketentuan ini belum mengatur tentang persiapan pembentukan dan tata kelola badan usaha oleh badan hukum perkumpulan. Malah kemudian Pasal 39 ayat (3) menyatakan pendirian badan usaha (termasuk oleh badan hukum perkumpulan) dilaksanakan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Muncul pertanyaan, ketentuan peraturan perundang-undangan apa yang dimaksud oleh Pasal 39 ayat (3) UU Ormas maupun yang menjadi rujukan Pasal 6 ayat (1) huruf b Perpres 13/2018?

¹⁷⁸ Berdasarkan Pasal 3 jo Pasal 7 UU Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan

Masih terdapat kriteria lain dari Pasal 6 ayat (1) Perpres 13/2018 yang berpotensi mengalami kebuntuan. Ketentuan seperti memiliki *(i) sumber pendanaan lebih dari 25%; (ii) kewenangan untuk mengangkat atau memberhentikan pengurus dan pengawas perkumpulan; ataupun (iii) kewenangan atau kekuasaan untuk mempengaruhi atau mengendalikan perkumpulan tanpa harus mendapat otorisasi dari pihak manapun* sebenarnya perlu mendapatkan kepastian pengaturan lebih dulu pada tingkat peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Mengingat ketiga kriteria (pemilik manfaat) dimaksud sesungguhnya menjadi bagian dari hal-hal prinsip tata kelola keorganisasian badan hukum perkumpulan, seperti kewenangan organ-organ perkumpulan, pengambilan keputusan tertinggi (yang ada pada rapat anggota perkumpulan) hingga sumber pendanaan.

III.6. Peraturan LKPP No. 8 Tahun 2018 tentang Pedoman Swakelola

Keberadaan Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 8 Tahun 2018 tentang Pedoman Swakelola (Peraturan LKPP 8/2018) merupakan pelaksanaan dari Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Perpres 16/2018). Perpres tersebut mengatur praktik pengadaan melalui swakelola yang dapat diikuti oleh ormas berbadan hukum yayasan dan perkumpulan (yang dalam hal ini dikategorikan dalam penyelenggaraan swakelola tipe III).

Pada Lampiran I Peraturan LKPP 8/2018 angka 1.6.2 terdapat persyaratan bagi yayasan dan perkumpulan yang ingin mengikuti swakelola tipe III, yaitu:

- a. Ormas yang berbadan hukum yayasan atau Ormas berbadan hukum perkumpulan yang telah mendapatkan pengesahan badan hukum dari kementerian yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir yang dipenuhi dengan penyerahan SPT Tahunan;
- c. memiliki struktur organisasi/pengurus;
- d. memiliki Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART);
- e. Mempunyai bidang kegiatan yang berhubungan dengan barang/jasa yang diadakan, sesuai dengan AD/ART dan/atau Pengesahan Ormas;

- f. Mempunyai kemampuan manajerial dan pengalaman teknis menyediakan atau mengerjakan barang/jasa sejenis yang diwakelolakan dalam kurun waktu selama 3 (tiga) tahun terakhir baik di dalam negeri dan/atau luar negeri sebagai pelaksana secara sendiri dan/atau bekerja sama;
- g. Memiliki neraca keuangan yang telah diaudit selama 3 (tiga) tahun terakhir sesuai peraturan perundang-undangan;
- h. Mempunyai atau menguasai kantor dengan alamat yang benar, tetap dan jelas berupa milik sendiri atau sewa; dan
- i. Dalam hal Ormas akan melakukan kemitraan, harus mempunyai perjanjian kerja sama kemitraan yang memuat tanggung jawab masing-masing yang mewakili kemitraan tersebut.

Idealnya, keberadaan UU Perkumpulan dapat menjadi acuan dalam penyusunan berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih teknis dan lintas sektor, termasuk kebijakan tentang keikutsertaan badan hukum perkumpulan dalam pengadaan barang/jasa. Ketersediaan dasar hukum yang lebih tinggi dapat mengarahkan penyusun peraturan teknis pada rumusan yang lebih konkret dan berdaya guna, atau setidaknya terhindar dari stagnasi.

Rumusan seperti pada huruf c yaitu *memiliki struktur organisasi/pengurus* seharusnya bisa mengacu kepada kerangka hukum yang lebih kuat dan tinggi, dalam hal ini undang-undang. Sama juga halnya dengan syarat pada huruf g terkait kepemilikan neraca keuangan yang telah diaudit selama tiga tahun terakhir sesuai peraturan perundang-undangan. Akuntabilitas tata kelola keuangan yayasan telah dijamin oleh UU 16/2001, sesuatu yang tidak nampak pada badan hukum perkumpulan karena masih mengacu pada *Staatsblad* 1870-64 yang saat itu belum mengenal tradisi audit. Jelas sekali ada ketertinggalan pengaturan perkumpulan dibandingkan dengan yayasan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

IV.1. Landasan Filosofis

Pada dasarnya, sebagaimana Aristoteles menyebut manusia merupakan makhluk sosial, *zoon politicon*. Berorganisasi, bersolidaritas, dan memajukan kepentingan secara kolektif menjadi kebutuhan dasar manusia dalam kehidupannya. Rancangan undang-undang perkumpulan yang hendak dibentuk sudah sepatutnya mempertimbangkan keberagaman pandangan hidup, kesadaran akan hak, dan upaya mengembangkan cita hukum dengan menggali realitas sosial budaya berbasis pengalaman sejarah panjang pengakuan dan perlindungan kebebasan berserikat dan berkumpul.

Ketentuan dasar kebebasan berserikat, berkumpul, dan berpendapat merupakan kebebasan yang telah diatur sejak Indonesia lahir. Kebebasan tersebut menjadi landasan membangun organisasi-organisasi rakyat, yang sebenarnya telah banyak lahir pada masa Hindia Belanda.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia (UUD 1945) sedari awal menegaskan tentang perlunya jaminan kebebasan berorganisasi, sebagaimana terumuskan dalam pasal 28. Pasal tersebut menyatakan, “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.” Istilah yang digunakan ‘kemerdekaan’, dan ini sesungguhnya merujuk pada 3 (tiga) kebebasan yang tak dipisahkan, yakni kebebasan berserikat (berorganisasi), kebebasan berkumpul, dan kebebasan berpendapat (berekspresi).

Di dalam perdebatan awal perumusan pasal ini, memang sempat mengalami perdebatan tentang apakah negara perlu mengakuinya dalam hukum dasar, ataukah tidak. Ini terkait perdebatan di antara pendiri negara, salah satunya antara Soekarno dan Hatta dalam sidang BPUPKI (Badan Persiapan Usaha Penyelidikan Kemerdekaan Indonesia). Konteks politik hukumnya saat itu membayangkan Indonesia berupaya menyegerakan kesejahteraan sehingga ingin mengesampingkan dulu hak-hak sipil dan politik. Namun, Hatta berargumen berbeda karena kebebasan diperlukan dalam

menopang negara demokrasi untuk tak menjadi sewenang-wenang dalam penyelenggaraan kekuasaan.

Artinya, gagasan memasukkan pasal 28 UUD 1945 sesungguhnya merupakan kesadaran dan cita hukum terkait ide membangun Indonesia sebagai negara demokrasi. Saat itu, disadari bahwa konteks politik global turut memengaruhi suasana kebatinan para pendiri bangsa yang hendak melepas jeratan kolonialisme dan imperialisme. Konteks itu memengaruhi perkembangan pemikiran hak asasi manusia, khususnya dalam sejarah pemikiran dan pembentukan konstitusi Indonesia. Pengaruh perjuangan hak asasi manusia terjadi pada abad 18 setelah pecahnya revolusi kerakyatan di Amerika dan Perancis. Revolusi tersebut mengemukakan konsep hak, baik dalam upaya mendapatkan kebebasan atas status warga negara maupun hak manusia untuk terlibat dalam proses politik. Inilah yang kemudian diangkat dalam persidangan-persidangan pembentukan konstitusi dan dikonseptualisasi sebagai hak-hak sipil dan hak-hak politik.¹⁷⁹

Sekalipun mendapati upaya progresif dalam perumusan pasal kebebasan sebagai hak konstitusional tersebut, namun dalam prakteknya hak-hak dan kebebasan-kebebasan secara terus menerus mendapati tekanan dan pemberangusan, baik di masa Orde Lama hingga Orde Baru, baik secara politik maupun hukum. Pendisiplinan partai politik, ideologisasi melalui penyeragaman asas tunggal Pancasila, khususnya melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Masyarakat, telah menegaskan karakter represif negara terhadap hak dan kebebasan warganya.

Di tahun 1985 itu, fase konsolidasi penyelenggara kekuasaan otoritarianisme militer Orde Baru telah membawa dampak buruk bagi demokratisasi, dan pada gilirannya membawa akibat betapa banyaknya pelanggaran hak-hak asasi manusia yang terjadi. Sebagai contoh saat itu, Pemuda Islam Indonesia (PII) dibubarkan Menteri Dalam Negeri Suparjo Rustam karena menolak pengaturan tersebut pada tahun 1987.¹⁸⁰

Organisasi masyarakat sipil yang hadir kerap direpresi atas nama stabilitas negara, distigma, dan dibubarkan melalui sejumlah instrumen hukum pembedaan yang melemahkan suara alternatif maupun kritik atas kebijakan. Di sisi lain, kendali kuasa

¹⁷⁹ Wiratraman, H.P. 2009. Kebebasan Berekspresi: Penelusuran Pemikiran dalam Konsitusi Indonesia. *Jurnal Konstitusi* Vol. 6 (1) April 2009. hal. 106.

¹⁸⁰ Pembekuan kegiatan Pelajar Islam Indonesia (PII) melalui SK Menteri Dalam Negeri No. 120 dan 121 tanggal 10 Desember 1987.

politik ekonomi kuasa sentralisme negara pula membonsai berkembangnya organisasi, seperti sejumlah organisasi yang lebih merupakan corong kekuasaan, baik di kepemudaan, keagamaan, kebudayaan, jurnalistik, guru/pendidikan, dan lain sebagainya. Tidak ada otonomi pengelolaan organisasi karena setiap saat bisa dinyatakan sebagai organisasi terlarang atau dibubarkan.

Sejak jatuhnya rezim Soeharto, reformasi bergulir dengan membawa upaya demokratisasi. Tak terkecuali dalam konteks tersebut adalah amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI 1945). Pasal yang telah dirumuskan awal tak berubah, dan bertambah pasal terkait, yakni pasal 28E yang menyebutkan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.” Semangat perubahan terjadi dalam amandemen kedua UUDNRI 1945 di tahun 2000, dimana pada tahun tersebut usulan banyak memasukkan pasal-pasal hak asasi manusia, baik hak-hak sipil dan politik maupun pasal hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

Sekalipun telah terjadi perkembangan maju dalam meneguhkan hak-hak konstitusional, namun secara perundang-undangan, organisasi masyarakat sipil masih bertahan dan tetap dikendalikan oleh negara. Hal ini bisa dilihat dari pendekatan yang digunakan, yakni lebih mengedepankan pendekatan politik keamanan, melihat organisasi sebagai bentuk ancaman sehingga proses legalisasinya melalui rezim pendaftaran di Kementerian Dalam Negeri. Hal ini karena secara hukum, ketentuan organisasi masyarakat sipil tunduk pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, yang kini telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004.

Sedangkan bentuk lain selain Yayasan adalah Perkumpulan, yang saat itu tunduk pada ketentuan warisan kolonial Belanda, yakni ketentuan *Burgerlijke Wetboek (BW)* dan *Staatsblad* 1870-64 (Lembaran Negara). Pemerintah Hindia Belanda menerbitkan *Burgerlijk Wetboek* pada 1854 (dikenal Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer). Aturan ini memberi peluang warga untuk membentuk perkumpulan-perkumpulan sebagai wadah organisasi. Kemudian, Pemerintah Hindia Belanda pula mengeluarkan *Staatsblad* 1870-64 yang mengatur perkumpulan berbadan hukum (*rechtspersoonlijkheid van verenigingen*), 18 Maret 1870. Ada sejumlah Perkumpulan yang dimungkinkan atas dasar *Staatsblad* tersebut seperti pembentukan Firma dan Koperasi, dan Perseroan Terbatas sebelum munculnya aturan khususnya. Menariknya,

bahwa *Staatsblad* 1870-64 juga memberi ruang bagi perkumpulan tidak berbadan hukum (*vereniging*).

Perkumpulan menjadi badan hukum setelah melakukan proses pendaftaran dan mendapat pengesahan dari negara/pemerintah, terutama berkaitan dengan persetujuan anggaran dasarnya. Artinya, Pemerintah memberikan pengakuan hukum pada Perkumpulan apabila tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan ketertiban umum. Sekalipun demikian pemerintah dapat pula berperan melakukan pembubaran melalui mekanisme peradilan.

Barulah kemudian pengakuan bentuk perkumpulan menjadi bagian dalam undang-undang tersendiri, yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Pasal 11

- (1) Ormas berbadan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a dapat berbentuk: a. perkumpulan; atau b. yayasan.
- (2) Ormas berbadan hukum perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a didirikan dengan berbasis anggota.
- (3) Ormas berbadan hukum yayasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b didirikan dengan tidak berbasis anggota.

Memang, telah ada proses pengakuan eksplisit menyebutkan 'Perkumpulan' sebagai badan hukum, namun dalam undang-undang tersebut masih terbatas dan menyisakan permasalahan, terutama ketentuan yang belum cukup mewadahi perlindungan hak berorganisasi, dan justru tetap memungkinkan intervensi Negara terlalu jauh serta menjadi instrumen dengan karakter hukum represif. Hal ini yang membawa sejumlah elemen organisasi masyarakat sipil mengajukan gugatan uji materi (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi, melalui Putusan Nomor 82/PUU-XI/2013, memberikan putusan salah satunya terkait tidak ada lagi ruang lingkup bagi Ormas sehingga dinilai memberi kekuatan bagi jangkauan kerja ormas. Begitu juga soal pengakuan yang lebih mengedepankan kelembagaan dengan basis sosial, bukan semata karena persoalan formal hukum yang berkait pendaftaran.

Perkembangan maju nan bertahap memang terjadi dalam konteks realitas aturan dan putusan peradilan. Sekalipun demikian, dalam realitas praktik, berorganisasi bagi masyarakat sipil tetap mendapati masalah karena ketentuan hukum yang ada

masih belum berubah paradigmanya, dalam arti tidak mengubah cara pandang negara atas organisasi masyarakat sipil yang dianggap sebagai ancaman. Sehingga dalam kesehariannya, justru mengganggu hak dan politik partisipasi kewargaan dalam berdemokrasi.

Gagasan mengembangkan Rancangan Undang-Undang terkait Perkumpulan merupakan upaya memajukan cita dan ide perlindungan hak asasi manusia sebagai hak konstitusional warga negara, khususnya kebebasan berserikat dan berkumpul. Selain itu, sejarah panjang atas upaya maju meneguhkan kebebasan berserikat dan berkumpul, tidak hanya terbatasnya aturan hukum atas bentuk pengakuan badan atau organisasi yang tidak tersedia dan tidak cukup mewadahi warga, tetapi juga kerap mendapati tantangan, ancaman, dan bahkan tekanan, baik secara ideologis maupun hal-hal teknis yang sangat mengganggu kedaulatan hak warga dalam memajukan dirinya secara kolektif. Tidak saja kebebasannya yang dijamin secara konstitusional, tetapi juga dalam Pasal 28C (2) UUDNRI 1945 telah pula menegaskan cita konstitusional hak asasi manusia, yakni “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.” Bahkan, keberadaan masyarakat Indonesia yang plural dalam segala hal, etnisitas, kebudayaan, bahasa, dan ber hukumnya menjadi hal yang tak terhindarkan dalam realitas sosial-budaya kesehariannya. Oleh sebab itu, gagasan memperkuat organisasi kolektif yang ada dan plural di tengah masyarakat merupakan pula kewajiban negara untuk memajukannya.

IV.2. Landasan Sosiologis

Dalam konteks hari ini, ada sejumlah masalah dan tantangan di tengah masyarakat dalam upaya mengembangkan gagasan pengakuan dan perlindungan kebebasan berserikat dan berkumpul. *Pertama*, wadah organisasi masyarakat sipil masih berada dalam lingkungan rezim hukum dengan karakter yang belum membebaskan warga untuk mengembangkan hak-haknya secara kolektif, terutama berkaitan dengan wadah gerakan partisipasi politik kewargaan sebagai masyarakat politik. Karakter rezim hukum represif warisan penguasa otoritarian militer Orde Baru masih kuat menancap dalam pengendalian hak dan kebebasan berorganisasi. Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) mencatat 1.056 kasus terkait pembatasan

terhadap kebebasan berkumpul di sejumlah daerah di Indonesia pada periode 2015 sampai 2018.¹⁸¹

Kedua, di sisi lain, masih begitu kuat proses politisasi dalam mendorong kebebasan berorganisasi sehingga kerap tersaksikan organisasi masyarakat sipil sesungguhnya tak cukup kuat mengakar dan lemah dalam tradisi demokrasi. Ini artinya memang ada masalah representasi politik dalam sistem hukum dan politik Indonesia yang memungkinkan masyarakat sipil mempunyai organ kuat nan representatif untuk mendorong agenda-agenda pembaruan. Agenda politik masyarakat dalam organisasi buruh misalnya, atau dikenal dengan '*go politics*' (terjun langsung ke dunia politik praktis), pada gilirannya begitu mudah tersandera kepentingan oligarki kekuasaan ekonomi dan politik.

Ketiga, dinamika politik berorganisasi yang mengalami perkembangan cepat dan mengadaptasi situasi demokrasi liberal, dalam kenyataannya masih terwarisi model teknokratisme dan formalisme yang memengaruhi eksistensi masyarakat yang plural dalam mendorong wadah organisasinya. Dalam konteks ini, demokratisasi organisasi masyarakat sipil penting ditopang oleh ketentuan hukum yang lebih memberi ruang kebebasan berserikat dan berkumpul itu sendiri sehingga dalam praktiknya tidak boleh mereduksi keguyuban dan standar demokratik organisasi masyarakat sipil. Standar demokratik yang dimaksudkan adalah strategi pengaturan yang lebih mewadahi keberagaman tata kelola keorganisasian. Melalui RUU Perkumpulan, tidak sekalipun keliru pemaknaannya sehingga justru mematikan atau melemahkan sumber daya beragam organisasi masyarakat sipil.

Dengan memahami akar masalah sosiologis yang demikian, Negara tidak boleh sekalipun memiliki pandangan yang mengatur organisasi masyarakat sipil dalam pengaruh rezim militerisasi, melihat dengan cara pandang lama sebagai ancaman, melainkan sebaliknya, justru diharapkan bisa mewadahnya sebagai wujud demokrasi kewargaan. Itu sebabnya, secara sosiologis perlu mempertimbangkan bahwa perundang-undangan baru tidak boleh sekalipun mengingkari dinamika perkembangan baru di tengah masyarakat dengan konstruksi hukum lama, yang tak ubahnya memasung dengan '*sangkar besi*' yang justru dapat mempersulit ruang gerak masyarakat. Perlindungan hukum atas kebebasan berserikat dan berkumpul harus

¹⁸¹ KontraS Catat 1.056 Kasus Pembatasan Kebebasan Berkumpul, CNN Indonesia, 07 Desember 2019, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191207172417-12-455039/kontras-catat-1056-kasus-pembatasan-kebebasan-berkumpul> (diakses pada 10 Juli 2020).

memberikang peluang memperkuat partisipasi politik kewargaan yang kuat (*socially meaningful citizenship*).

Ini artinya ada kebutuhan mengembangkan ketentuan hukum yang mewadahi tata kelola perkumpulan yang mampu menghubungkan demokrasi substantial, termasuk kontribusi perkumpulan pada partisipasi politik kewargaan secara lebih luas. Sebaliknya, mekanisme formal kebutuhan organisasi yang selama ini terpasung persoalan teknis administratif, harus diupayakan perubahannya untuk menciptakan hukum yang mencegah terjadinya teknokratisme organisasi masyarakat sipil.

Nilai dasar yang harus berkembang dalam tradisi berorganisasinya masyarakat mampu menumbuhkan *citizenship* yang memberdayakan, dalam arti meluasnya kesadaran kritis untuk turut serta mendorong perubahan lebih baik untuk kehidupan kesejahteraan sosialnya maupun dalam rangka berhubungan dengan penyelenggara kekuasaan negara. Nilai dasar demikian merupakan bentuk jaminan kebebasan itu sendiri.

Secara hukum, ketentuan baru dalam RUU Perkumpulan diupayakan untuk memfasilitasi saran berdemokrasinya masyarakat sipil. Tentunya, dimungkinkan adanya pembatasan-pembatasan yang menjadi karakter hak dan kebebasan berserikat dan berkumpul sebagai *derogable rights* (hak/kebebasan yang dapat dibatasi). Namun, pembatasan-pembatasan tidak boleh mengganggu demokrasi, kualitas partisipasi kewargaan, dan negara hukum demokratis. Rujukan ketentuan pembatasan hak sebagaimana ditegaskan dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005) menjadi pijakan hukum yang harus pula mendapati kebermaknaan sosialnya.

Sebagaimana dikemukakan oleh Chandoke, perlu mempertimbangkan upaya mengembangkan nilai-nilai demokrasi lain yang ditumbuhkan dalam masyarakat sipil, yakni nilai-nilai toleransi dan menghargai orang lain. Oleh karena itu, masyarakat sipil memiliki karakter pendidikan yang mengajarkan setiap individu akan pentingnya nilai-nilai kebersamaan dan solidaritas. Di arena masyarakat sipil lah, nilai-nilai individual berelasi dengan nilai milik individu lain. Dari sinilah, setiap individu dapat memahami bahwa tidak ada satu manusia pun di dunia yang dapat mencapai tujuannya tanpa

bantuan orang lain.¹⁸² Ini yang dimaknakan sebagai peran “*civility*” dari masyarakat sipil.

Ahli lain yakni Robert Putnam (1993) dalam kajiannya di Italia menemukan bahwa di sebuah negara atau wilayah yang memiliki densitas organisasi di tingkat masyarakat yang tinggi, maka negara tersebut akan semakin demokratis. Hal ini disebabkan karena di negara yang padat organisasi masyarakat sipilnya, terdapat “*civic tradition*” berupa modal sosial (*social capital*) yang dianggap menjadi kunci bagi solidaritas kemasyarakatan.¹⁸³

Dalam keseharian berorganisasi, bila kita melihat syarat dan prosedur, kerap diatur dalam perjanjian atau sebagai bentuk perwujudan kesepakatan, yang bisa saja membuat perjanjian menjadi AD/ART dan dibuat dengan akta notaris serta akan didaftarkan dalam sistem administratif negara. Sebagaimana kita tahu bahwa bentuk organisasi selama ini selain Yayasan adalah bentuk Perkumpulan. Karakter utama yang membedakan Perkumpulan dan Yayasan adalah dari sisi keanggotaan. Yayasan semuanya berbadan hukum, sedangkan Perkumpulan tidak selalu karena ada yang berbadan hukum dan ada yang tidak berbadan hukum. Dari sisi ini, ‘subjek hukum’ yang diakui formalitasnya adalah kelembagaan atau organisasi Yayasan (yang pasti berbadan hukum), sementara perkumpulan hanya yang telah terdaftar dalam sistem dan telah berbadan hukum yang bisa menjadi ‘subjek hukum’.

Ini pun tak memberikan jaminan dalam kenyataan di lapangan. Karena meskipun secara aturan ‘telah tersedia’, pengaturan Perkumpulan masih sangat sederhana, bahkan terpecah-pecah dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Tantangannya adalah bahwa ada satu keinginan perkumpulan menjadi badan hukum, namun secara sosiologis, di tengah masyarakat ada yang berbadan hukum dan ada pula yang tidak.

Sebagai ilustrasi, praktik berorganisasi di serikat buruh. Hal yang paling prinsip antara buruh dan pengusaha adalah keberadaan organisasi atau serikat yang begitu besar dampaknya dan sangat penting karena menjadi modal untuk bernegosiasi dengan pengusaha. Sementara di sisi lain, hak untuk mendirikan organisasi banyak regulasi yang mengatur, selain ketentuan perlindungan konstitusional dalam UUDNRI 1945, juga ada ratifikasi konvensi ILO (Organisasi Buruh Internasional), misalnya terkait bagaimana mekanisme pembentukan serikat pekerja. Bila ketentuannya masih

¹⁸² Chandoke 2001: 34 dalam Amalinda Savirani 2020, Pengaturan Organisasi Masyarakat Sipil Dalam Negara Demokrasi: Sudut Pandang Ilmu Politik, hal. 2

¹⁸³ *Ibid.*

mensyaratkan pendaftaran di Kementerian Dalam Negeri, tak mengherankan sesungguhnya ketentuan tersebut menghambat perkembangan serikat buruh.

Dalam sejumlah diskusi dengan serikat buruh, nampak ada sejumlah faktor yang memengaruhi. *Pertama*, faktor ekonomi, di mana jika ekonomi baik, jumlah buruh yang hendak bergabung dalam serikat buruh meningkat. *Kedua*, birokrasi. Dalam pencatatan serikat buruh, dibutuhkan setidaknya waktu 14 hari. Namun, proses setelah pencatatan formal dilakukan, waktu yang diperlukan bagi buruh kerap menjadi molor atau panjang tak berkepastian. Tidaklah mengherankan bila manajemen melakukan berbagai upaya intimidasi terhadap serikat buruh. *Ketiga*, dampaknya, pemberangusan serikat buruh, atau dikenal sebagai '*Union Busting*'. Pemberangusan serikat buruh oleh perusahaan di level pengurus-pengurus serikat kerap mudah terlihat namun menjadi sulit untuk diungkap. Sekalipun dalam peraturan perundang-undangan, dinyatakan sebagai kejahatan seperti memutasi pengurus serikat tetap dilakukan. Hingga saat ini, jarang kasus-kasus pemberangusan buruh dapat diungkap.

Keempat, regulasi. Regulasi atau aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah dipengaruhi perkembangan serikat buruh, di mana pemerintah berupaya melakukan sistem kerja yang lebih fleksibel atau *labour market flexibility*. Ini terjadi dalam perkembangan pasar buruh tenaga kerja liberal yang menuruti mekanisme pasar bebas. Dengan lenturnya sistem kerja, memengaruhi hubungan kerja dan mudahnya buruh terintimidasi dan pada gilirannya tak mengherankan bila minat berorganisasi atau berserikat melemah. Bagaimana tidak, setiap pada akhir masa kontrak, dihantui ketakutan tidak diperpanjang kontraknya karena berkaitan dengan serikat buruh. Jumlah pekerja kontrak dan *outsourcing* imbang, bahkan ada yang pekerja *outsourcing* yang lingkup kerjanya lebih luas dibandingkan dengan pekerja tetapnya. Belum lagi tatkala buruh dan serikat-serikat buruh menghadapi kebijakan-kebijakan yang anti perburuhan atau anti penghidupan dan pekerjaan yang layak. Dalam konteks demikian, organisasi atau serikat buruh menjadi alat politik perjuangan untuk menghadapi kebijakan-kebijakan yang anti perburuhan, seperti RUU Cipta Kerja yang terus menghantui situasi pelemahan hak dan kesejahteraan buruh. Itu sebab pilihan '*go politics*' adalah salah satu opsi yang mereka gunakan untuk mengawal kebijakan. Sekalipun dalam praktiknya tak mudah akibat fragmentasi pergerakan dan permasalahan representasi politik partisipasi kewargaan yang akarnya tak cukup kuat dalam sistem politik Indonesia.

Hal lain yang tak kalah penting dan terjadi di tengah masyarakat adalah peluang menggalang dana publik serta mengembangkan solidaritas sosial bagi organisasi perkumpulan. Sejumlah organisasi masyarakat sipil telah mengembangkan tradisi pembiayaan mandiri dengan menggalang dana publik. Misalnya, Indonesian Corruption Watch (ICW) yang mengembangkan sayap pendanaan publik dari dukungan luas kelas menengah anti korupsi. Selain itu, komunitas petani-petani di kampung kerap kali juga mendapat akses atau jembatan dengan pasar untuk menjual produk-produk pertaniannya melalui gerakan-gerakan yang memanfaatkan teknologi. Dalam konteks ini, organisasi masyarakat sipil dapat berkolaborasi dengan mereka yang memiliki inovasi dan ide untuk menjaring aktor-aktor yang punya kapasitas dan menemukan momentum di luar pembiayaan agen donor.

Artinya, secara sosiologis, terdapat dinamika dan konteks yang memengaruhi, tak terkecuali perkembangan teknologi digital dan pengaruhnya ke organisasi perkumpulan. Di titik ini, keberadaan RUU Perkumpulan tidak sekalipun diupayakan mencabut akar konektivitas dan nilai-nilai, yang sesungguhnya sejalan dengan perkembangan tata kelola organisasi terkini.

Pada dasarnya, untuk membuat pengaturan organisasi masyarakat sipil, khususnya Perkumpulan, diorientasikan untuk mendorong masyarakat sipil untuk menggunakan ‘dana-dana alternatif’. Karena dalam realitasnya, tidak semua organisasi mapan dengan pendanaan yang menyambung ‘nyawa’ organisasinya dari bantuan, tetapi tumbuh dan berkembang dalam realitas sosial-ekonomi masyarakat, termasuk masyarakat tradisional, kelompok usaha-usaha kecil, dan industri yang menopang kepentingan berbagai pihak. Bahkan, dalam contoh kasus tertentu, seperti para pengusaha batik Pekalongan, kerap UMKM-nya tidak terdaftar, pekerjaanya sedikit, dan ‘tanpa payung organisasi’. Sesungguhnya, adaptasi terhadap usaha-usaha kecil demikian perlu difasilitasi perlindungannya oleh negara, terutama bagaimana sesungguhnya berhadapan dengan realitas budaya patronase yang organisasi atau kepengurusannya sangat sederhana dan rentan dieksploitasi. Dalam konteks demikian, diharapkan ketentuan hukum baru dalam RUU Perkumpulan mampu memangkas mata rantai penindasan. Atau opsi yang perlu dikuatkan adalah RUU Perkumpulan yang mampu mengurangi praktik eksploitatif pekerja.

Di sisi lain, tantangan dalam konteks organisasi perkumpulan di Indonesia pula dipengaruhi oleh organ-organ yang sengaja untuk melemahkan partisipasi politik

kewargaan yang tumbuh dalam tradisi demokrasi. Karakter organisasi masyarakat yang dikenal sebagai preman bayaran dan representasi kuasa represi non-negara (milisi sipil)—dengan pola gangsterisme yang tumbuh dan berkembangnya berbasis perintah dan bayaran (*privatised gangsterism*)—juga kini tumbuh subur di Indonesia. Artinya, secara praktik di tengah masyarakat, Negara melalui UU Ormas dapat dikatakan gagal dalam membuat *framework* tentang definisi ormas, yang pada praktiknya, orang bisa membedakan antara organisasi masyarakat pesanan dengan organisasi masyarakat sipil yang tumbuh dalam mengembangkan demokrasi dan nir-kekerasan.

Realitas sosial demikian pula perlu mempertimbangan bahwa RUU Perkumpulan sebagai organisasi masyarakat sipil memisahkan diri atau membuat batasan lebih jelas dengan *framework* definisi organisasi kemasyarakatan yang dibangun oleh UU Ormas. Pemikiran berbasis perkembangan realitas sosial budaya yang demikian perlu melandasi RUU Perkumpulan serta memperbarui *Staatsblad* (ketentuan hukum lama) yang sekali memberi jalan bagi penumbuhkembangan iklim demokrasi dan partisipasi politik kewargaan dalam kebebasan berserikat dan berkumpul.

IV.3. Landasan Yuridis

RUU Perkumpulan yang disusun perlu pula mempertimbangan elemen-elemen Negara Hukum yang menjangkau aspek substantif, prosedural, dan kelembagaan yang mengawasi atau diberi tanggung jawab menegakkan hukum.

Aspek Substantif

Untuk meninjau aspek substantif, rujukan ketentuan pengembangan RUU Perkumpulan berpijak pada ketentuan hukum dasar (UUDNRI 1945), ketentuan hukum internasional, perkembangan doktrin hukum yang terkait, serta perkembangan putusan peradilan dengan kualifikasi putusan yang mendukung perubahan-perubahan lebih baik bagi iklim demokrasi.

Secara konseptual, hak atas kebebasan berkumpul adalah hak untuk berkumpul secara publik atau privat dan bersama-sama dalam rangka mengekspresikan, mempromosikan, dan membela kepentingan bersama.¹⁸⁴ Hak untuk berkumpul secara

¹⁸⁴ Jeremy McBride, *Freedom of Association*, dalam *The Essentials of Human Rights*, Hodder Arnold, London, 2005, hlm. 18-20

damai adalah milik semua individu, termasuk kelompok minoritas dan orang yang memiliki pendapat yang berbeda atau bekerja pada isu- isu sensitif, seperti pembela hak asasi manusia, anggota serikat pekerja, kelompok migran, dan kelompok lain yang ingin menggunakan atau mempromosikan hak-hak tersebut.¹⁸⁵

Secara konstitusional, setidaknya ada 4 (empat) elemen hukum dasar yang menjadi basis pijakan, yakni pasal 28, pasal 28E ayat (3), pasal 28C ayat (2) dan pasal 32 ayat (1) UUDNRI 1945.

- Pasal 28: Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undangundang.
- Pasal 28E (3): Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.
- Pasal 28 C (2): Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.
- Pasal 32 (1): Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya

Secara perundang-undangan, sudah ada ketentuan maju dalam pembentukan hukum baru maupun produk hukum atas hasil ratifikasi, tak terkecuali pembatasan-pembatasan hak atau kebebasan yang diizinkan dalam instrumen hukum internasional yang diratifikasi tersebut (*permissible limitations*).

- Pasal 24 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999:¹⁸⁶
 - (1) Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai.
 - (2) Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks perburuhan, ada tiga ketentuan hukum khusus, antara lain:

¹⁸⁵ Kiai, Maina. Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, A/HRC/26/29, 14 April 2014

¹⁸⁶ Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886

- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1956 tentang Persetujuan Konvensi Organisasi Perburuhan Internasional Nomor 98 mengenai berlakunya Dasar-Dasar daripada Hak untuk Berorganisasi dan untuk Berunding Bersama (Lembaran Negara Tahun 1956 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1050)
- Konvensi International Labour Organization (ILO) Nomor 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak Untuk Berorganisasi (C087 - Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, No. 87)
- Undang-Undang Nomor 21 tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh menegaskan bahwa pekerja buruh sebagai warga negara mempunyai persamaan kedudukan dalam hukum, hak untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak, mengeluarkan pendapat, berkumpul dalam satu organisasi, serta mendirikan dan menjadi anggota serikat pekerja/serikat buruh.

Sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait kebebasan berserikat dan berkumpul adalah sebagai berikut:

- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Yayasan (UU Yayasan);
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas).

Tantangan pijakan yuridis ini adalah sejauh mana perkembangan doktrin hukum hak asasi manusia diperlukan dalam mengembangkan politik hukum berorganisasi karena sistem hukum Indonesia telah pula mengadopsi sejumlah instrumen hukum hak asasi manusia internasional. Salah satunya adalah pasal 22 ayat (1) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), yang menyebutkan secara khusus, *"Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests."*¹⁸⁷ Kerangka

¹⁸⁷ Ketentuan ini juga menyebut khusus ayat (3) dalam KIHSP terkait dengan hak berserikatnya buruh, *"Nothing in this article shall authorize States Parties to the International Labour Organisation Convention of*

hukum KIHSP tersebut menjamin hak atas kebebasan berserikat di bawah hukum hak asasi manusia internasional, khususnya dengan menggali konsep-konsep umum dan elemen-elemen inti, termasuk konsep perkumpulan sukarela, karakter khusus hukum perkumpulan, otonomi operasional perkumpulan, hingga khusus dalam konteks perburuhan, seperti alasan pemutusan hubungan kerja, penangguhan dan pembubaran perkumpulan atau serikat, serta pembatasan yang diizinkan dan kewajiban hak asasi manusia oleh negara pihak terkait yang telah meratifikasinya.

Tinjauan Struktur Hukum

Tinjauan struktur hukum yang dimaksudkan di sini adalah memberikan analisis wewenang dan sekaligus pijakan atas pemangku organisasi yang memfasilitasi sekaligus menegakkan hukum, tak terkecuali secara administratif, dalam mengembangkan jaminan kebebasan dan pelaksanaan RUU Perkumpulan.

Sebagaimana dalam praktiknya, terdapat tren pembatasan ruang ekspresi termasuk pembatasan hak berkumpul, termasuk hak berorganisasinya. KontraS dalam laporannya menemukan adanya pola-pola yang berulang;

- (1) pola pembatasan hak berkumpul menggunakan restriksi aparat penegak hukum yang tidak terukur,
- (2) pola pembatasan hak berkumpul diarahkan secara khusus kepada kelompok-kelompok sipil yang sebenarnya tengah menggunakan hak konstitusionalnya untuk menyeimbangkan diskursus negara,
- (3) ketiadaan mekanisme akuntabilitas negara yang efektif mampu memberikan keadilan kepada korban, ketika masyarakat sipil mencoba menguji ruang-ruang akuntabilitas internal dan eksternal terhadap praktik pembubaran paksa dari kebebasan berkumpul di beberapa kasus.

Dari studi kasus dan penggalian informasi yang tertulis dalam laporan ini, KontraS menyimpulkan bahwa pola pembatasan kebebasan berkumpul muncul dari beberapa hal. *Pertama*, adanya peraturan perundang-undangan yang membuka tafsir ekstensif dan eksekutif bagi aparat keamanan di lapangan untuk dilaksanakan (perilaku) secara serampangan untuk membatasi hak atas kebebasan berkumpul dan kebebasan fundamental lainnya. *Kedua*, minimnya pemahaman pemerintah dan aparat

1948 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize to take legislative measures which would prejudice, or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention."

kepolisian terkait standar dan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang telah dijamin oleh konstitusi maupun konvensi atau perjanjian internasional yang diratifikasi oleh Indonesia.

Keputusan dan tindakan Negara mengenyampingkan kewajibannya untuk menjamin perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia warga negara, bentuk dan metode pelanggaran hak atas kebebasan berkumpul tidak hanya melalui pembubaran yang dilakukan atas intervensi terhadap organisasi masyarakat sipil, serta pemerintah daerah tidak menjamin perlindungan serta pemenuhan dan justru memiliki andil atas terjadinya pelanggaran hak atas kebebasan berkumpul.¹⁸⁸ Oleh sebab itu, perlu menjadikan pijakan RUU Perkumpulan untuk mengembangkan adanya pengawasan dan evaluasi dalam kerangka mekanisme korektif dan ruang akuntabilitas yang dilaksanakan mulai dari struktur tertinggi, yakni Presiden sebagai pemegang eksekutif tertinggi dan jajarannya termasuk Kapolri untuk menghadirkan sebuah mekanisme terhadap pelanggaran hak atas kebebasan berkumpul melalui peraturan perundang-undangan.

Struktur hukum ini harus pula ditopang dengan mekanisme yang dapat diakses secara efektif dan independen. Dalam konteks perburuhan, terjadi pula masalah dalam menguji sekaligus menganalisis peran lembaga terkait. Misalnya, dalam catatan Ilhamsyah, menyebutkan adanya halangan administrasi dan birokrasi.¹⁸⁹ Kritik terhadap kinerja birokrasi di Indonesia telah menjadi pembicaraan umum dari waktu ke waktu, seperti persoalan kelambatan kerja, etos yang lemah, administrasi yang tidak bagus, dan bahkan tuduhan perilaku koruptif. Keberadaan organisasi serikat buruh juga tidak bisa dilepaskan dengan hubungan mereka terhadap lembaga birokrasi, dalam hal ini Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi (Kementrans) serta struktur di bawahnya. Di daerah, kinerja Disnakertrans di berbagai daerah seringkali dikeluhkan menyangkut fungsi pengawasan, penegakan hukum, hingga ke persoalan administrasi yang lemah dan tak profesional.

Hal lainnya, sebagaimana diamanatkan oleh UU Serikat Pekerja/Serikat Buruh, adalah sebuah organisasi serikat buruh tingkat perusahaan harus mengikuti prosedur

¹⁸⁸ Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan [KontraS], 2019, *Menemukan Pola Pembatasan Terhadap Kebebasan Berkumpul di Indonesia: Studi terhadap Kasus-Kasus Pelanggaran Kebebasan Berkumpul 2015-2018*, diakses dari https://kontras.org/wp-content/uploads/2019/12/cetak_0112_finalisasi_laporan-kebul-2.pdf

¹⁸⁹ Ilhamsyah, *Tantangan bagi Serikat Buruh dalam Membangun Keberdayaan Organisasi* (Makalah dipresentasikan dalam diskusi terfokus Koalisi Kebebasan Berserikat, 12 Juni 2020).

pencatatan di Disnaker, yang faktanya kerap berbelit dan tidak memudahkan warga negara, dalam hal ini buruh untuk segera mendapatkan legalitas organisasinya. Akibatnya, buruh tidak bisa segera menggunakan organisasinya untuk memperjuangkan hak-haknya.

Secara umum, bahwa UU Ormas menggabungkan pengaturan mengenai perkumpulan dan yayasan. Kesalahan UU Ormas ini adalah memasukkan Yayasan dalam kategori Ormas. Akibatnya, ditemui sejumlah pengaturan pasal-pasal dalam UU Ormas yang rancu dan kacau. Satu sisi untuk mengatur perkumpulan, namun di sisi lain juga mengatur yayasan. Institusi penegak hukumnya kerap tidak konsisten menjalankan mandat atau prosedur hukum terkait. Pengaturan perkumpulan penting menjadi standarisasi bagaimana mendirikan perkumpulan. Di Kementrian Hukum dan HAM sendiri, tidak memiliki standar baku dalam pendaftaran perkumpulan.

Dengan kata lain, tantangan struktur hukum yang hendak diubah dan didorong dalam RUU Pekumpulan ini adalah memperkuat struktur hukum dalam arti institusi yang semakin memperkuat pertanggungjawaban hukum serta penegakan hukum yang lebih merespon kebutuhan hukum di tengah masyarakat.

Tinjauan Budaya Hukum

Hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul merupakan unsur inheren dari pluralisme dalam masyarakat demokratis. Kebebasan tersebut merupakan sarana penting bagi individu atau kelompok untuk menggunakan dan mempertahankan ruang sipil mereka guna mempertahankan kepentingan bersama mereka.

Selain itu, hak atas kebebasan berserikat juga merupakan sarana mendasar untuk menikmati hak sipil dan politik lainnya serta hak ekonomi, sosial dan budaya. Hak untuk kebebasan berserikat mengacu pada hak untuk bergaul, berkomunikasi, berkumpul, dengan orang lain untuk mengejar kepentingan bersama.

Adanya ketentuan yang menjamin hak atas kebebasan berserikat merupakan hak sipil yang memungkinkan bergaul dengan orang lain tanpa campur tangan sewenang-wenang oleh Negara. Ini juga merupakan hak politik sebagai budaya untuk berkumpul bersama dalam masyarakat untuk mengejar kepentingan bersama. Secara khusus, sebagai hak ekonomi atau hak buruh, hak ini khususnya merujuk pada hak untuk membentuk atau bergabung dengan serikat pekerja untuk mengejar kepentingan perlindungan hak ekonomi buruh. Pelaksanaan hak atas kebebasan berserikat adalah

bagian inheren dari masyarakat demokratis di mana ada hubungan langsung antara kebebasan berserikat, pluralisme dan demokrasi.

Karakteristik lain dari hak kebebasan berserikat adalah bahwa ia berfungsi sebagai hak individu maupun hak kolektif. Hak individu atas kebebasan berkumpul dan berserikat adalah hak untuk membentuk serikat atau perkumpulan dengan orang yang berpikiran sama atau untuk bergabung yang sudah ada. Sebagai hak kolektif, hak mengacu pada hak asosiasi atau perkumpulan untuk melakukan kegiatan dalam mengejar kepentingan bersama anggota atau untuk bergabung dengan asosiasi atau perkumpulan.

Bila kita simak, perkembangan serikat buruh misalnya, dinamikanya dipengaruhi oleh kepentingan politik ekonomi. Sekarang ini, sebagaimana dikutip dari Ilhamsyah (2020) menurut data Kementerian Tenaga Kerja, terdapat 14 konfederasi pekerja/buruh di Indonesia. Pada hierarki di bawahnya, tercatat 120 federasi dan sekitar 7.000 serikat buruh di tingkat perusahaan. Jumlah ini, terutama jumlah serikat pekerja di tingkat perusahaan, memang belum bisa mewakili keseluruhan jumlah pekerja di Indonesia. Berdasarkan pengalaman praktik yang telah berlangsung, dinamikanya mencakup kondisi kerja, pergumulan aktivis serikat buruh, partisipasi anggota serikat buruh, maupun perjuangan yang dilancarkan untuk memperbaiki kesejahteraan, baik yang bersifat makro maupun yang hal yang lebih mikro.

RUU Perkumpulan diupayakan untuk mendorong kebijakan yang lebih mengefisiensi budaya birokrasi atau kinerja administratif negara serta memperkuat integritas pertanggungjawabannya sehingga tidak lagi hambatan atau tidak netralitasnya aparat birokrasi dalam melayani kepentingan publik berorganisasi. Terlebih lagi, bertujuan untuk menghentikan praktik *union busting* (pembeangusan hak berorganisasi bagi serikat buruh). Oleh sebab itu, budaya hukum yang dikembangkan dapat berpijak pada realitas yang sesungguhnya mewadahi keragaman bentuk organisasi di tengah masyarakat, tak terkecuali kewajiban harus berbadan hukum, karena dalam realitas sosialnya begitu banyak organisasi sukarela ingin berkumpul untuk mewujudkan kebutuhan masyarakat. Pada prinsipnya, menjamin pluralitas bentuk, baik yang berbadan hukum maupun yang tak berbadan hukum.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

V.1. Sasaran Yang Akan Diwujudkan

Sasaran yang ingin diwujudkan oleh Undang-Undang tentang Perkumpulan antara lain sebagai berikut:

1. Memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum atas hak kemerdekaan berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat sebagaimana telah dijamin dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum atas hak kemerdekaan berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat bagi berbagai perkumpulan di Indonesia, baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum.
3. Terbangunnya sistem atau mekanisme pembentukan badan hukum Perkumpulan di Indonesia yang sesuai dengan perkembangan masyarakat di Indonesia.
4. Terjaminnya hak untuk berkumpul dan membentuk perkumpulan yang sesuai dengan tujuan pembentukannya yang tidak terbatas pada bidang sosial, kemanusiaan, dan/atau keagamaan. Tujuan perkumpulan yang lebih beragam disesuaikan dengan perkembangan masyarakat di Indonesia.
5. Adanya kepastian hukum mengenai hak dan kewajiban bagi perkumpulan, baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum.
6. Keberadaan Undang-Undang Perkumpulan akan mencabut berbagai ketentuan mengenai Perkumpulan yang ada dalam berbagai Peraturan perundang-undangan antara lain: Buku Ketiga Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Staatsblad 1847:23, dan Staatsblad 1870:64 karena sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat, serta Undang Undang Nomor 17 Tahun 2013.
7. Keberadaan Undang-Undang Perkumpulan menjadi pengaturan khusus bagi peraturan perkumpulan berbadan hukum.

8. Peninjauan kembali peraturan perundang-undangan lain mengenai Perkumpulan misalnya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan.

V.2. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Arah dan jangkauan pengaturan dalam Undang-Undang Perkumpulan adalah untuk memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi perkumpulan di Indonesia, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum. Undang-Undang ini akan lebih banyak mengatur mengenai perkumpulan berbadan hukum yaitu meliputi tindakan hukum baik orang perorang maupun badan hukum dalam membentuk badan hukum perkumpulan, hak dan kewajiban badan hukum perkumpulan, mekanisme pembubaran badan hukum perkumpulan, serta memberikan kewenangan kepada pengadilan untuk memutus berbagai perkara mengenai perkumpulan, baik terkait sengketa sampai dengan pembubaran badan hukum perkumpulan.

V.3. Ruang Lingkup Materi

V.3.1. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum, pertama-tama akan dibahas mengenai definisi Perkumpulan. Kemudian disebutkan definisi perkumpulan berbadan hukum. Memberikan perbedaan definisi ini dimaksudkan untuk mengakui perkumpulan tidak berbadan hukum yang hak dan kewajibannya akan berbeda dengan perkumpulan berbadan hukum. Selain itu, pada bagian ini akan dijabarkan definisi lain seperti: pengurus, pengawas, menteri, dan sebagainya.

Definisi perkumpulan secara umum akan disebutkan. Definisi perkumpulan adalah: “kumpulan orang yang didirikan untuk mewujudkan maksud dan tujuan tertentu yang dicita-citakan oleh para anggotanya yang bersifat nirlaba serta tidak membagikan keuntungan di antara anggotanya”. Sementara definisi perkumpulan berbadan hukum adalah: “badan hukum yang merupakan kumpulan orang yang didirikan untuk mewujudkan maksud dan tujuan tertentu yang dicita-citakan oleh para anggotanya yang bersifat nirlaba serta tidak membagikan keuntungan di antara anggotanya”. Agar

memberikan kepastian hukum, dijelaskan yang dimasuk dengan orang, yaitu: 1. orang perseorangan yang merupakan Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing; 2. Badan hukum: Hanya badan hukum Indonesia.

Perkumpulan tidak berbadan hukum bukan merupakan subjek hukum sehingga tidak dapat melakukan perbuatan hukum, namun hak anggotanya untuk berkumpul dalam perkumpulan tersebut dilindungi dengan undang-undang ini. Apabila dalam perkumpulan terdapat perbuatan yang melawan hukum, yang bertanggung jawab sebagai subjek hukum adalah anggota di dalam perkumpulan tersebut. Sementara perkumpulan berbadan hukum didaftarkan dan disahkan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Alat kelengkapan perkumpulan berbadan hukum adalah: Rapat Umum Anggota, Pengurus, dan Pengawas. Perkumpulan berbadan hukum wajib memiliki anggaran dasar yang dituliskan dalam akta notaris. Perkumpulan melakukan kegiatan sesuai yang tertulis dalam Anggaran Dasar dan wajib membuat laporan tahunan yang aksesnya terbuka untuk masyarakat.

Sengketa antar anggota perkumpulan maupun antar perkumpulan dapat diselesaikan melalui musyawarah mufakat. Namun apabila tidak mencapai mufakat melalui musyawarah, sengketa dapat diselesaikan melalui pengadilan negeri. Pembubaran perkumpulan dapat dilakukan melalui rapat umum anggota. Selain itu, perkumpulan dapat dibubarkan berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri.

V.3.2. Materi Pengaturan

Materi Pengaturan yang dimuat dalam Undang Undang ini adalah sebagai berikut:

BAB	Materi
I.	KETENTUAN UMUM
II.	ASAS
III.	SIFAT, TUJUAN DAN BENTUK
IV.	HAK DAN KEWAJIBAN PERKUMPULAN BERBADAN HUKUM
V.	PENDIRIAN
VI.	ANGGARAN DASAR Bagian Kesatu Umum Bagian Kedua Perubahan AD

	Bagian Ketiga Daftar Perkumpulan Bagian Keempat Pengumuman
VII.	KEANGGOTAAN Bagian Kesatu Umum Bagian Kedua Rapat Umum Anggota
VIII.	ORGAN PERKUMPULAN Bagian Kesatu Badan Pengurus Paragraf ke-1 Umum Bagian Kedua Laporan Tahunan
IX.	KEKAYAAN
X.	PEMBUBARAN PERKUMPULAN
XI.	PENYELESAIAN SENGKETA ORGANISASI
XII.	KETENTUAN PERALIHAN
XIII.	KETENTUAN PENUTUP

V.3.3. Ketentuan Peralihan

Sesuai dengan sasaran yang akan diwujudkan dan arah pengaturan RUU ini, ketentuan peralihan ditata sebagai berikut:

- a. Ormas harus dibaca sebagai bagian dari Perkumpulan.
- b. Perkumpulan termasuk yang telah berbadan hukum sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diakui keberadaannya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini;
- c. Perkumpulan yang telah berbadan hukum berdasarkan *Staatsblad* 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum (*Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) yang berdiri sebelum Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia dan konsisten mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, tetap diakui keberadaan dan kesejarahannya sebagai aset bangsa, tidak perlu melakukan pendaftaran sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini;
- d. Surat keterangan terdaftar yang sudah diterbitkan sebelum Undang-Undang ini berlaku, tetap berlaku sampai akhir masa berlakunya; dan
- e. Perkumpulan yang didirikan oleh warga negara asing, warga negara asing bersama warga negara Indonesia, atau badan hukum asing yang telah beroperasi harus

menyesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang ini dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

DRAFT FINAL

BAB VI

PENUTUP

Gagasan utama dalam mengembangkan RUU Perkumpulan adalah upaya memajukan cita, memberikan jaminan, dan ide perlindungan hak asasi manusia sebagai hak konstitusional warga negara, khususnya kebebasan berserikat dan berkumpul. Dalam realitas sosial politik saat ini, keberadaan masyarakat Indonesia yang plural dalam segala hal mendorong lahirnya keberagaman bentuk, karakter, orientasi, hingga jenis dari organisasi masyarakat sipil itu sendiri. Dalam konteks ini, keberagaman organisasi masyarakat sipil harus ditopang oleh ketentuan hukum yang memberikan ruang dan perlindungan bagi kebebasan berserikat dan berkumpul sehingga memberikan peluang berkembangnya partisipasi politik kewargaan.

Faktor lain yang juga melatarbelakangi RUU Perkumpulan adalah ketertinggalan dasar hukum perkumpulan dengan dinamika sosial masyarakat dan perkembangan teknologi digital. Pengaturan tentang perkumpulan masih mengacu pada *Staatsblad* 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum dan *Staatsblad* 1939 Nomor 570 tentang Perkumpulan Indonesia. Beragam aspek pengaturan dalam kedua *Staatsblad* tersebut sudah tidak sejalan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat saat ini, seperti model struktur organisasi hingga kemungkinan perkumpulan dapat mendirikan badan usaha. Bahkan, Pemerintah telah lama memiliki agenda untuk menata sistem hukum nasional, salah satunya adalah meninjau produk hukum warisan kolonial, termasuk dalam hal ini kedua *Staatsblad* tersebut.

Tidak hanya itu, hadirnya UU Ormas menambah kekacauan terhadap posisi dan pengaturan mengenai Perkumpulan. UU Ormas berusaha memayungi dan menyeragamkan definisi dari bentuk-bentuk pengorganisasian masyarakat sipil yang plural dan menafikan kekhasan yang inheren yang dimiliki oleh masing-masing organisasi, termasuk perkumpulan. Dalam konteks ini, UU Ormas menempatkan yayasan dan perkumpulan dalam satu kelompok pengertian, di mana yayasan merupakan bentuk organisasi (berbadan hukum) yang tidak berbasiskan anggota dan sudah diatur dalam undang-undang tersendiri (UU Nomor 16 Tahun 2001 yang telah diubah menjadi UU Nomor 28 Tahun 2004), sedangkan Perkumpulan diletakkan dan dinaungi oleh UU Ormas yang juga menyertakan organisasi (berbadan hukum)

berbasiskan anggota, yang dalam praktiknya Perkumpulan juga masih diatur dalam aturan tersendiri (*Staatsblad* 1870 Nomor 64).

Pendekatan yang digunakan UU Ormas juga lebih mengedepankan pendekatan politik keamanan—dengan melihat organisasi masyarakat sipil sebagai ancaman—di bawah rezim pendaftaran melalui Surat Keterangan Terdaftar yang pengawasannya di bawah Kemendagri. Selain itu, temuan Koalisi Kebebasan Berserikat memperlihatkan bahwa UU Ormas belum dapat memberikan ruang yang partisipatif bagi masyarakat sipil dan tidak sejalan dengan semangat pemenuhan hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul. Hal ini ditunjukkan dengan semakin banyaknya praktik limitasi ruang gerak terhadap organisasi masyarakat sipil dengan pemberlakuan kebijakan Surat Keterangan Terdaftar, pembubaran organisasi tanpa melalui proses peradilan, hingga ketentuan pidana yang berpotensi menceraabut karakter partisipasi dan keberagaman organisasi masyarakat sipil.

Sasaran yang ingin diwujudkan dalam RUU Perkumpulan adalah memberikan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum atas hak kemerdekaan berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat bagi berbagai perkumpulan di Indonesia, baik yang berbadan hukum maupun tidak berbadan hukum. Hal ini berpijak pada realitas sosial politik yang memperlihatkan keragaman bentuk organisasi di tengah masyarakat, tak terkecuali organisasi sukarela tidak berbadan hukum yang ingin berkumpul untuk mewujudkan kebutuhan masyarakat. Pada prinsipnya, RUU Perkumpulan berusaha menjamin pluralitas bentuk organisasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum. Selain itu, materi pengaturan yang dimuat dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan adalah sebagai berikut: Ketentuan Umum; Asas; Sifat Tujuan, dan Bentuk; Hak dan Kewajiban Perkumpulan Berbadan Hukum; Pendirian; Anggaran Dasar; Keanggotaan; Organ Perkumpulan; Kekayaan; Pembubaran Perkumpulan; Penyelesaian Sengketa Organisasi; Ketentuan Peralihan; dan Ketentuan Penutup.

Adanya RUU Perkumpulan ini berusaha meletakkan organisasi masyarakat sipil untuk membuat batasan lebih jelas dengan kerangka kerja definisi organisasi kemasyarakatan yang dibangun dalam UU Ormas. RUU Perkumpulan ini juga dapat menjadi landasan dalam memperbarui *Staatsblad* 1870 Nomor 64 yang lebih memberikan jalan bagi berkembangnya iklim demokrasi dan memperkuat partisipasi politik kewargaan dalam konteks kebebasan berserikat dan berkumpul. Oleh karena itu,

RUU Perkumpulan ini dapat masuk dalam skala prioritas dan dibahas oleh Pemerintah dengan DPR RI.

DRAFT FINAL

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, M. Amin. *Muhammadiyah's Experience in Promoting A Civil Society*, dalam *Profetika*, Jurnal Studi Islam, Vol. 2, No. 1 Januari 2000.
- Ali, Chidir. 2005. *Badan Hukum, Cet.3*, Bandung: PT. Alumni
- Bessler, Robert J. 1950. *Freedom of Association: Rights and Liberties Under The Law* (2004)
- Cole, G.D.H. *Essays in Social Theory*.
- de Tocqueville, Alexis. 2000. *Democracy in America*.
- Febriyanto, Nur. *Perjuangan Politik KH Ahmad Dahlan Dalam Muhammadiyah di Yogyakarta 1912-1923*, FISIP Universitas Negeri Yogyakarta, 2017.
- Gready, Paul and Simon Robins. *Rethinking Civil Society and Transitional Justice: Lessons from Social Movements and 'New' Civil Society*, THE INTERNATIONAL JOURNAL OF HUMAN RIGHTS 1-20 (2017).
- Ilhamsyah. 2020. *Tantangan bagi Serikat Buruh dalam Membangun Keberdayaan Organisasi*. (Makalah FGD bersama KKB, Juli 2020)
- Imsawati, Dwi Nur., dkk. *Kontribusi Kaum Intelektual dalam Pergerakan Indonesia Tahun 1908-1928*, Jurnal Hystorica, Vol 1 Tahun 2017.
- Jb, Marsroer C dan Lalu Darmawan. *Wacana Civil Society (Masyarakat Madani) di Indonesia*, JURNAL SOSIOLOGI REFLEKTIF 10 (2) 35-64 (2016).
- Kartika Sari, Dian. 2020. *Perspektif Kesetaraan Gender dan Inklusi Sosial dalam Tata Kelola Organisasi Masyarakat Sipil*. (Makalah tidak dipublikasikan).
- Kiai, Maina. Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, A/HRC/26/29, 14 April 2014
- Koalisi Kebebasan Berserikat. 2019. *Laporan Monitoring dan Evaluasi Implementasi UU Ormas Tahun Kelima*. Jakarta: KKB
- Koalisi Kebebasan Berserikat. 2018. *Penyusunan Instrumen Alternatif Surat Keterangan Terdaftar (SKT)*. Jakarta: KKB
- Maiwan, Mohammad. *Gerakan Mahasiswa Pada Masa Orde Lama: Suatu Perspektif Historis*, Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi, Vol 14, No. 2 , April 2015.
- McBride, Jeremy. 2005. *Freedom of Association*, dalam *The Essentials of Human Rights*, Hodder Arnold, London.

- Nowak, Manfred. 2005. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary 2ND Revised Edition*
- Nugroho, Yanuar. *Spreading the Word, Broadening Perspectives: Internet, NGOs, and Globalization Discourse in Indonesia*, MANCHESTER BUSINESS SCHOOL WORKING PAPER, NUMBER 544. <http://www.mbs.ac.uk/research/workingpapers/>.
- Nursahid, Fajar. 2020. *Membangun Organisasi Masyarakat Sipil yang Sehat dan Akuntabel: Perkumpulan dalam Konteks Gerakan Sosial dan Pentingnya Tata Kelola Organisasi*. (Makalah tidak dipublikasikan).
- Pariyanto. *Makna dan Ideologi Komunitas Sepeda Kebo di Surabaya dalam Kajian Subkultur*, LAKON: JURNAL KAJIAN SASTRA DAN BUDAYA, 4(1) 80-102 (2015).
- Prodjodikoro, Wirjono. 1985. *Hukum Perkumpulan, Perseroan, dan Koperasi di Indonesia*.
- Rahardjo, Satjipto. 2008. *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Kompas
- Salam, Abdul. 2020. *Badan Hukum Perkumpulan: Pembaharuan Dasar Hukum hingga Ruang Lingkup Pengaturan*. (Makalah disampaikan dalam diskusi dengan Koalisi Kebebasan Berserikat, 10 Juni 2020)
- Savirani, Amalinda. 2020. *Pengaturan Organisasi Masyarakat Sipil dalam Negara Demokrasi: Sudut Pandang Ilmu Politik*. (Makalah tidak dipublikasikan).
- Swardhana, Gde Made. *Pergulatan Hukum Positivistik Menuju Paradigma Hukum Progresif*, Jurnal MMH, Jilid 39 No. 4 Desember 2010
- Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1998, Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Sudjito, Arie. 2020. *Negara Demokratis dan Masyarakat Baru: Mencari Format Pengaturan Organisasi Masyarakat Sipil*. (Makalah tidak dipublikasikan).
- Sulistyo, Bambang. *Pasang Surut Gerakan Buruh Indonesia*, Lensa Budaya Vol. 13, No. 2 Tahun 2018
- Suwarno, *Kelahiran Muhammadiyah Dari Perspektif Hermeneutik*, Gadjah Mada Journal of Humanities, Volume 3, No. 1.
- T.H., Rachmad. 2018. *Kontestasi Budaya Komunitas Vespa Gembel dalam Budaya Dominan Islami di Bangkalan Madura*, JURNAL DAKWAH TABLIGH 18(1) 101-115.
- Tanya, Dr. Bernard L. 2002. *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Generasi*. Yogyakarta: Genta Publishing.

- Tamir, Yael. 1998. *Revisiting the Civic Sphere*, Freedom of Association.
- Taufik. 2020. *Peran Notaris dalam Pendirian Perkumpulan*. (Makalah disampaikan dalam diskusi dengan Koalisi Kebebasan Berserikat, 10 Juni 2020)
- Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar, 2010, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945-Buku ke-VIII*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- Utariyani, Sisilia Cici. 2017. *Kedudukan Badan Hukum Perkumpulan di Indonesia: Konsepsi, Regulasi, dan Implementasi*. Tesis. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Warren, Mark E. 2001. *Democracy and Association*.
- Wilujeng, Panggio Restu. *Girls Punk: Gerakan Perlawanan Subkultur di Bawah Dominasi Maskulinitas Punk*, DIALEKTIKA MASYARAKAT: JURNAL SOSIOLOGI VOL. 1 NO. 1 103-115 (2017)
- Wiratraman, H.P. 2009. Kebebasan Berekspresi: Penelusuran Pemikiran dalam Konsitusi Indonesia. *Jurnal Konstitusi* Vol. 6 (1) April 2009. hal. 106.
- Yasmis. *Sarikat Islam dalam Pergerakan Nasional Indonesia (1912-1927)*, Jurnal Sejarah Lontar Vo. 6 No. 1 Januari-Juni 2009.

Peraturan Perundang-undangan

- Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 6 Tahun 2014 tentang Pengesahan Badan Hukum Perkumpulan
- Staatsblad No. 64 Tahun 1870
- Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Sumber Internet

- Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan [KontraS], 2019, Menemukan Pola Pembatasan Terhadap Kebebasan Berkumpul di Indonesia: Studi terhadap Kasus-Kasus Pelanggaran Kebebasan Berkumpul 2015-2018, https://kontras.org/wp-content/uploads/2019/12/cetak_0112_finalisasi_laporan-kebul-2.pdf
- KontraS Catat 1.056 Kasus Pembatasan Kebebasan Berkumpul, CNN Indonesia, 07

Desember 2019, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20191207172417-12-455039/kontras-catat-1056-kasus-pembatasan-kebebasan-berkumpul>
(diakses 10 Juli 2020)

<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/association>.

<https://www.osce.org/odihr/132371?download=true>.

DRAFT FINAL

LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

RANCANGAN
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR ... TAHUN ...
TENTANG
PERKUMPULAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang : a. bahwa kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa perlindungan hukum atas kebebasan berserikat dan berkumpul harus memberikan peluang berkembangnya partisipasi politik kewargaan yang kuat melalui berbagai wadah perkumpulan masyarakat sipil;
- c. bahwa perkumpulan yang diatur dalam Staatsblaad 1870 Nomor 64 sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dalam mengakomodasi keberagaman bentuk, karakter dan jenis perkumpulan yang ada di Indonesia;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud huruf a, huruf b dan huruf c perlu membentuk Undang-Undang tentang Perkumpulan
- Mengingat : Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), dan Pasal 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

dan

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG PERKUMPULAN

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Perkumpulan adalah kumpulan orang yang berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum, yang mempunyai tujuan untuk mewujudkan cita-cita anggotanya sebagaimana yang tercantum dalam Anggaran Dasar dan dalam menjalankan kegiatannya tidak mencari keuntungan (nirlaba).
2. Orang adalah orang perseorangan atau badan hukum.
3. Rapat Umum Anggota yang selanjutnya disebut RUA adalah organ Perkumpulan tertinggi yang mempunyai wewenang pengambilan keputusan dalam penyelenggaraan organisasi Perkumpulan sebagaimana ditentukan dalam Anggaran Dasar Perkumpulan.
4. Badan Pengurus adalah organ Perkumpulan yang melaksanakan tugas pengurusan dan mewakili Perkumpulan, baik di dalam maupun di luar pengadilan.
5. Pengadilan adalah Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Perkumpulan.

6. Anggaran Dasar adalah peraturan dasar perkumpulan.
7. Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
8. Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
9. Menteri adalah menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia.

BAB II

ASAS

Pasal 2

Pendirian perkumpulan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta didasarkan pada asas:

- a. Jaminan kemerdekaan berserikat dan berkumpul
- b. Pengayoman
- c. Non-diskriminasi
- d. Kepastian hukum
- e. Keadilan
- f. Musyawarah mufakat
- g. Partisipatif
- h. Transparansi dan akuntabilitas
- i. Kesetaraan gender dan inklusi sosial

BAB III

SIFAT, TUJUAN DAN BENTUK

Pasal 3

Perkumpulan bersifat sukarela, mandiri, nirlaba, dan demokratis.

Pasal 4

- (1) Tujuan pendirian perkumpulan adalah dalam rangka mewujudkan cita-cita para anggotanya sebagaimana tercantum dalam anggaran dasar.
- (2) Lingkup tujuan perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk namun tidak terbatas pada bidang sosial, keagamaan, kemanusiaan, bantuan hukum, pendidikan, kesehatan, profesi, hobi, pembelaan hak-hak dan hukum, lingkungan, anti-korupsi, ekonomi, seni, dan budaya.

Pasal 5

- (1) Bentuk perkumpulan meliputi:
 - a. Perkumpulan berbadan hukum
 - b. Perkumpulan tidak berbadan hukum
- (2) Perkumpulan tidak berbadan hukum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b tidak dapat melakukan perbuatan hukum, namun haknya untuk berserikat dan berkumpul dilindungi oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

BAB IV

HAK DAN KEWAJIBAN PERKUMPULAN BERBADAN HUKUM

Pasal 6

Perkumpulan berbadan hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (1) huruf a berhak:

- a) Memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari negara;
- b) Mengatur rumah tangga perkumpulan secara mandiri;
- c) Memiliki harta kekayaan untuk melaksanakan kegiatan perkumpulan;
- d) Melakukan perbuatan hukum seperti mengajukan gugatan, sebagai pihak dalam perjanjian, jual-beli, dan sebagainya.

Pasal 7

Perkumpulan berbadan hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (1) huruf a memiliki kewajiban:

- a) Tunduk terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia;
- b) Menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi dan hak asasi manusia;
- c) Mendapatkan pengesahan badan hukum dari menteri;

BAB V PENDIRIAN

Pasal 8

- (1) Perkumpulan berbadan hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (1) huruf a dapat didirikan oleh:
 - a. perorangan;
 - b. badan hukum; dan/atau
 - c. gabungan antara perorangan dan badan hukum
- (2) Perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didirikan dengan akta notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia atau berdasarkan Berita Acara Rapat Pendiri yang dinyatakan dalam akta notaris.
- (3) Dalam hal akta pendirian dibuat berdasarkan Berita Acara Rapat Pendiri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka harus paling sedikit memuat:
 - a. kesepakatan untuk mendirikan Perkumpulan;
 - b. anggaran dasar Perkumpulan;
 - c. kesepakatan pendiri untuk penunjukan anggota pengurus dan badan pengawas perkumpulan; dan
 - d. pemberian kuasa dengan kuasa kepada hak substitusi kepada pihak yang ditunjuk rapat untuk menyatakan keputusan rapat pendirian Perkumpulan dalam akta notaris.

- (4) Pernyataan berdirinya Perkumpulan dalam akta notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d, harus dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah Berita Acara Rapat Pendiri ditandatangani.

Pasal 9

Perkumpulan memperoleh status badan hukum setelah akta pendirian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) disahkan oleh Menteri.

Pasal 10

- (1) Pengesahan sebagai badan hukum perkumpulan dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.
- (2) Untuk memperoleh pengesahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pendiri Perkumpulan atau kuasanya mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri dengan melampirkan akta pendirian. Pengajuan tertulis juga dapat dilakukan melalui sistem informasi yang disediakan oleh menteri.
- (3) Pengesahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima secara lengkap.
- (4) Dalam hal permohonan ditolak maka penolakan harus disertai alasan dan diberitahukan secara tertulis kepada pemohon dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal permohonan diterima secara lengkap.

BAB V ANGGARAN DASAR

Bagian Kesatu Umum

Pasal 11

- (1) Anggaran Dasar Perkumpulan paling sedikit memuat:
- a. nama dan tempat kedudukan Perkumpulan;
 - b. maksud dan tujuan;
 - c. kegiatan untuk mewujudkan maksud dan tujuan;
 - d. jangka waktu berdirinya Perkumpulan;
 - e. perolehan dan penggunaan kekayaan;
 - f. ketentuan mengenai keanggotaan;
 - g. hak dan kewajiban anggota;
 - h. tata cara pengangkatan, pemberhentian, dan penggantian anggota Badan Pengurus;
 - i. hak dan kewajiban Badan Pengurus;
 - j. penetapan tempat dan tata cara penyelenggaraan RUA;
 - k. penggabungan dan peleburan Perkumpulan; dan
 - l. pembubaran dan penggunaan kekayaan sisa hasil likuidasi.

Pasal 12

- (1) Perkumpulan tidak boleh memakai nama yang telah dipakai secara sah oleh badan hukum Perkumpulan lain.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemakaian nama Perkumpulan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 13

- (1) Perkumpulan didirikan untuk jangka waktu tertentu atau tidak tertentu yang diatur dalam anggaran dasar.
- (2) Dalam hal Perkumpulan didirikan untuk jangka waktu tertentu Pengurus dapat mengajukan perpanjangan jangka waktu pendirian atau mengubah jangka waktu pendirian kepada Menteri paling lambat 90 (sembilan puluh) hari sebelum berakhirnya jangka waktu pendirian.

Bagian Kedua

Perubahan AD

Pasal 14

Anggaran dasar dapat diubah, kecuali mengenai maksud dan tujuan Perkumpulan.

Pasal 15

- (1) Perubahan anggaran dasar hanya dapat dilaksanakan berdasarkan keputusan RUA.
- (2) Perubahan anggaran dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat dengan akta notaris dalam bahasa Indonesia.

Pasal 16

- (1) Perubahan anggaran dasar Perkumpulan yang harus mendapatkan persetujuan Menteri adalah perubahan mengenai:
 - a. nama dan tempat kedudukan Perkumpulan;
 - b. jangka waktu berdirinya Perkumpulan.
- (2) Pengurus mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri untuk memperoleh persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan melampirkan akta perubahan anggaran dasar.
- (3) Persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima secara lengkap.
- (4) Dalam hal permohonan ditolak maka penolakan harus disertai alasan dan diberitahukan secara tertulis kepada pemohon dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal permohonan diterima secara lengkap.
- (5) Perubahan anggaran dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mulai berlaku sejak tanggal persetujuan Menteri.

Pasal 17

Setiap anggota Badan Pengurus bertanggung jawab secara tanggung renteng atas segala kerugian yang timbul akibat perbuatan hukum

yang dilakukan sebelum perubahan anggaran dasar yang:

- a. mendapat persetujuan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (3); dan/atau
- b. mendapat surat pemberitahuan dari Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (4);

Pasal 18

Perubahan anggaran dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 dan Pasal 16 dicatat dalam daftar Perkumpulan yang diselenggarakan oleh Menteri.

Pasal 19

- (1) Perubahan anggaran dasar Perkumpulan yang telah dinyatakan pailit tidak dapat dilakukan, kecuali dengan persetujuan kurator.
- (2) Persetujuan kurator sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilampirkan dalam permohonan persetujuan atau pemberitahuan perubahan anggaran dasar kepada Menteri.

Bagian Ketiga Daftar Perkumpulan

Pasal 20

- (1) Akta pendirian yang telah disahkan dan perubahan Anggaran Dasar yang telah disetujui Menteri wajib diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia.
- (2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Menteri dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal pengesahan atau persetujuan Menteri.
- (3) Tatacara mengenai pengumuman dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 21

- (1) Daftar Perkumpulan diselenggarakan oleh Menteri.
- (2) Daftar Perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat data tentang Perkumpulan yang meliputi:
 - a. nama dan tempat kedudukan, maksud dan tujuan serta kegiatan untuk mewujudkan maksud dan tujuan, serta jangka waktu pendirian;
 - b. alamat lengkap Perkumpulan;
 - c. nomor dan tanggal akta pendirian dan pengesahan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2);
 - d. nomor dan tanggal akta perubahan anggaran dasar dan persetujuan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (3);
 - e. nomor dan tanggal akta perubahan anggaran dasar dan tanggal diterbitkannya surat penerimaan pemberitahuan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (4);
 - f. nama dan tempat kedudukan notaris yang membuat akta pendirian dan akta perubahan anggaran dasar ;
 - g. nama lengkap dan alamat lengkap anggota Badan Pengurus;
 - h. nomor dan tanggal akta pembubaran atau tanggal penetapan pengadilan tentang pembubaran Perkumpulan yang telah diberitahukan kepada Menteri; dan
 - i. berakhirnya status badan hukum Perkumpulan.
- (3) Data Perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dimasukkan dalam daftar Perkumpulan pada tanggal yang bersamaan dengan tanggal:
 - a. pengesahan Menteri mengenai badan hukum Perkumpulan, persetujuan atas perubahan anggaran dasar yang memerlukan persetujuan;
 - b. penerimaan pemberitahuan perubahan anggaran dasar yang tidak memerlukan persetujuan; atau
 - c. penerimaan pemberitahuan perubahan data Perkumpulan yang bukan merupakan perubahan anggaran dasar.

- (4) Daftar Perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbuka untuk umum.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai daftar Perkumpulan diatur dengan Peraturan Menteri.

Bagian Keempat Pengumuman

Pasal 22

- (1) Menteri mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia:
 - a. akta pendirian Perkumpulan beserta pengesahan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2);
 - b. akta perubahan anggaran dasar Perkumpulan beserta persetujuan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (3); dan
 - c. akta perubahan anggaran dasar yang telah diterima pemberitahuannya oleh Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (4).
- (2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Menteri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pengesahan, persetujuan Menteri atau penerimaan pemberitahuan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengumuman dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB VI

KEANGGOTAAN

Bagian Kesatu Umum

Pasal 23

Anggota Perkumpulan adalah orang perseorangan, badan hukum dan/atau badan hukum.

Pasal 24

- (1) Penerimaan anggota dilakukan oleh Badan Pengurus sesuai dengan persyaratan yang ditentukan dalam anggaran dasar.
- (2) Setiap Perkumpulan wajib mempunyai daftar anggota yang memuat nama dan alamat lengkap anggota.

Pasal 25

- (1) Setiap anggota mempunyai satu hak suara dalam RUA, kecuali anggaran dasar menentukan lain.
- (2) Setiap anggota tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat oleh Perkumpulan dengan pihak ketiga.

Pasal 26

- (1) Keanggotaan Perkumpulan berakhir karena:
 - a. meninggal dunia, kecuali anggaran dasar memungkinkan peralihan keanggotaan karena waris;
 - b. status badan hukum berakhir jika anggota adalah badan hukum;
 - c. mengundurkan diri atas permintaan sendiri; atau
 - d. diberhentikan oleh Badan Pengurus atau berdasarkan keputusan RUA karena tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan Perkumpulan.
- (2) Tata cara pengajuan Pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diatur dalam anggaran dasar.
- (3) Alasan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dalam anggaran dasar.
- (4) Anggota yang diberhentikan oleh Badan Pengurus dapat mengajukan keberatan kepada RUA sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam anggaran dasar.

Bagian Kedua Rapat Umum Anggota

Pasal 27

RUA atau dapat disebut dengan nama lainnya mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Badan Pengurus, dalam batas yang ditentukan dalam Undang-Undang ini dan/atau anggaran dasar.

Pasal 28

RUA dapat diadakan di tempat kedudukan Perkumpulan atau di tempat lain yang telah ditetapkan oleh RUA sebelumnya atau dapat dilakukan secara daring.

Pasal 29

- (1) RUA terdiri atas RUA tahunan dan RUA lainnya.
- (2) RUA tahunan harus diadakan setiap tahun paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku Perkumpulan berakhir.
- (3) RUA lainnya dapat diadakan setiap waktu sesuai kebutuhan Perkumpulan.
- (4) RUA tahunan mengesahkan laporan keuangan, laporan program, mengubah anggaran dasar dan memberikan persetujuan laporan tahunan serta rencana program.

BAB VII

ORGAN PERKUMPULAN

Bagian Kesatu Badan Pengurus

Paragraf ke-1 Umum

Pasal 30

- (1) Badan Pengurus atau disebut dengan nama lainnya bertanggung jawab penuh kepada RUA.
- (2) Badan Pengurus paling sedikit terdiri atas:
 - a. 1 (satu) orang ketua;
 - b. 1 (satu) orang sekretaris; dan

- c. 1 (satu) orang anggota.
- (3) Susunan, tata cara pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian anggota Badan Pengurus serta tata cara pencalonan anggota Badan Pengurus diatur dalam anggaran dasar.
 - (4) Badan Pengurus diangkat dari anggota Perkumpulan sesuai persyaratan yang ditentukan dalam anggaran dasar.

Pasal 31

- (1) Anggota Badan Pengurus dapat diberhentikan sewaktu-waktu berdasarkan keputusan RUA dengan menyebutkan alasannya.
- (2) Keputusan untuk memberhentikan anggota Badan Pengurus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diambil setelah yang bersangkutan diberi kesempatan untuk membela diri dalam RUA.
- (3) Dalam hal keputusan untuk memberhentikan anggota Badan Pengurus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan keputusan di luar RUA, anggota Badan Pengurus yang bersangkutan diberi tahu terlebih dahulu tentang rencana pemberhentian dan diberikan kesempatan untuk membela diri sebelum diambil keputusan pemberhentian.
- (4) Pemberian kesempatan untuk membela diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diperlukan dalam hal yang bersangkutan tidak berkeberatan untuk diberhentikan.

Pasal 32

- (1) Anggota Badan Pengurus diangkat oleh RUA.
- (2) Untuk pertama kali pengangkatan anggota Badan Pengurus dilakukan oleh pendiri dalam akta pendirian.
- (3) Anggota Badan Pengurus diangkat untuk jangka waktu tertentu yang ditentukan dalam anggaran dasar dan dapat diangkat kembali.

Pasal 33

- (1) Keputusan RUA mengenai pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian anggota Badan Pengurus juga menetapkan saat mulai berlakunya pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian.
- (2) Dalam hal RUA tidak menetapkan saat mulai berlakunya pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian anggota Badan Pengurus maka pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian anggota Badan Pengurus tersebut mulai berlaku sejak ditutupnya RUA.

Pasal 34

- (1) Badan Pengurus mewakili Perkumpulan baik di dalam maupun di luar pengadilan.
- (2) Dalam hal anggota Badan Pengurus terdiri lebih dari 1 (satu) orang, yang berwenang mewakili Perkumpulan adalah setiap anggota Badan Pengurus, kecuali ditentukan lain dalam anggaran dasar.
- (3) Kewenangan Badan Pengurus untuk mewakili Perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah tidak terbatas dan tidak bersyarat, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini, anggaran dasar, atau keputusan RUA.
- (4) Keputusan RUA sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak boleh bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang ini dan/atau anggaran dasar Perkumpulan.

Pasal 35

Batasan wewenang Badan Pengurus dalam melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama Perkumpulan harus dicantumkan dalam anggaran dasar

Bagian Kedua Laporan Tahunan

Pasal 36

Badan Pengurus menyampaikan laporan tahunan kepada RUA sesuai dengan ketentuan Anggaran Dasar Perkumpulan.

BAB IX KEKAYAAN

Pasal 37

- (1) Kekayaan Perkumpulan berasal dari:
 - a. iuran anggota;
 - b. sumbangan yang tidak mengikat;
 - c. hibah; dan
 - d. perolehan lain yang tidak bertentangan dengan anggaran dasar Perkumpulan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Kekayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipergunakan untuk melaksanakan kegiatan guna mewujudkan maksud dan tujuan Perkumpulan.

Pasal 38

- (1) Dalam rangka pengelolaan kekayaan, Perkumpulan dapat mendirikan badan usaha.
- (2) Tata kelola badan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam AD.
- (3) Pendirian badan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Pengelolaan kekayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilakukan secara terbuka dan akuntabel.

- (5) Pengelolaan kekayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilaporkan oleh Badan Pengurus kepada anggota Perkumpulan setiap bulan.

BAB X PEMBUBARAN PERKUMPULAN

Pasal 39

- (1) Pembubaran Perkumpulan terjadi karena:
- a. berdasarkan keputusan RUA;
 - b. jangka waktu berdirinya yang ditetapkan dalam anggaran dasar telah berakhir;
 - c. berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- (2) Dalam hal terdapat kekayaan pada perkumpulan bubar karena sebab sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka kekayaan perkumpulan, diselesaikan berdasarkan Anggaran Dasar.
- (3) Apabila Anggaran Dasar tidak mengatur perihal penyelesaian kekayaan perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka kekayaan perkumpulan dibagi kepada anggota.

Pasal 40

Pengadilan negeri dapat membubarkan Perkumpulan atas permohonan kejaksaan berdasarkan alasan Perkumpulan peraturan perundang-undangan;

Pasal 41

- (1) Menteri mencatat berakhirnya status badan hukum Perkumpulan dan menghapus nama Perkumpulan dari daftar Perkumpulan, setelah ketentuan sebagaimana dimaksud pada Pasal 39 ayat (2) dan (3) dipenuhi.

- (2) Menteri mengumumkan berakhirnya status badan hukum Perkumpulan dalam Berita Negara Republik Indonesia.

BAB XI

PENYELESAIAN SENGKETA ORGANISASI

Pasal 42

- (1) Dalam hal terjadi sengketa internal Perkumpulan, Perkumpulan berwenang menyelesaikan sengketa melalui mekanisme yang diatur dalam AD dan mengutamakan musyawarah mufakat.
- (2) Apabila penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, Perkumpulan dapat menempuh mekanisme penyelesaian sengketa alternatif atas permintaan para pihak yang bersengketa.

BAB XII

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 43

Pada saat Undang Undang ini mulai berlaku:

- a. Ormas harus dibaca sebagai bagian dari Perkumpulan.
- b. Perkumpulan termasuk yang telah berbadan hukum sebelum berlakunya Undang-Undang ini tetap diakui keberadaannya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini;
- c. Perkumpulan yang telah berbadan hukum berdasarkan *Staatsblad* 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum (*Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) yang berdiri sebelum Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia dan konsisten mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, tetap diakui keberadaan dan kesejarahannya sebagai aset bangsa, tidak perlu melakukan pendaftaran sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini;

- d. Surat keterangan terdaftar yang sudah diterbitkan sebelum Undang-Undang ini berlaku, tetap berlaku sampai akhir masa berlakunya; dan
- e. Perkumpulan yang didirikan oleh warga negara asing, warga negara asing bersama warga negara Indonesia, atau badan hukum asing yang telah beroperasi harus menyesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang ini dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan.

BAB XIII KETENTUAN PENUTUP

Pasal 44

- (1) Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116; Tambahan Lembaran Republik Indonesia Nomor 5430) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang –Undang Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 239; Tambahan Lembaran Republik Indonesia Nomor 6139) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.
- (2) Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku *Staatsblad* 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum (*Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 45

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua Peraturan

Pelaksana yang mengatur Ormas masih berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang Undang ini.

Pasal 46

Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang- Undang ini diundangkan.

Pasal 47

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
pada tanggal ...
PRESIDEN REPUBLIK
INDONESIA,

.....

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal ...
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

.....

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN ... NOMOR ...

Profil Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB)

Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB) terbentuk atas inisiatif dari beberapa organisasi masyarakat sipil (OMS) untuk mengawal isu kebebasan berkumpul dan berserikat di Indonesia, khususnya mendorong lingkungan pendukung yang kondusif bagi OMS. KKB terlibat aktif dalam mengawal dan mengadvokasi RUU Yayasan menjadi UU Yayasan, UU Ormas, Perppu Ormas, hingga RUU Perkumpulan. Saat ini, Yayasan Penguatan Partisipatif, Inisiatif, dan Kemitraan Masyarakat Indonesia (YAPPIKA) ditunjuk menjadi Sekretariat KKB.

Sekretariat KKB membuka saluran komunikasi bagi para pihak yang ingin mendapatkan informasi berupa kajian dan narasumber untuk kebutuhan penelitian, peliputan maupun diskusi/seminar tentang UU Ormas, UU Yayasan, RUU Perkumpulan, dan peraturan pelaksanaannya. Sekretariat KKB dapat dihubungi melalui email koalisikebebasanberserikat@gmail.com.