



## PENGESAHAN PERPPU TENTANG ORGANISASI MASYARAKAT MENJADI UNDANG-UNDANG DALAM PERSPEKTIF POLITIK

Debora Sanur L\*)

### Abstrak

*Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) No. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Masyarakat (Ormas) telah disahkan menjadi undang-undang melalui proses voting di DPR RI. Sejak awal lahirnya, Perppu tersebut telah menimbulkan pro dan kontra dalam masyarakat. Pihak yang kontra menganggap Perppu tersebut sebagai tanda matinya demokrasi. Pro dan kontra juga terlihat dalam pembahasan Perppu menjadi undang-undang di DPR RI. Sebagian besar fraksi menyetujui Perppu dan sebagian lainnya menolak. Pada akhirnya, pada tanggal 24 Oktober 2017 Perppu tersebut disahkan menjadi UU Ormas. Tulisan ini menganalisis proses pengesahan Perppu menjadi UU Ormas, dari perspektif politik. Kesimpulannya, proses voting terkait Perppu Ormas justru memperlihatkan proses demokrasi yang berjalan baik di Indonesia. Demokrasi bahkan masih memberi ruang bagi setiap pihak, termasuk yang menolak melalui pengawasan terhadap jalannya UU Ormas nanti. Rekomendasinya, agar DPR RI mengawasi jalannya UU Ormas.*

### Pendahuluan

Lahirnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Masyarakat (Ormas) pada awalnya memang telah menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat. Pemerintah menilai perkembangan paham radikalisme yang disebarluaskan oleh sejumlah Ormas dapat mengancam pemerintahan Indonesia. Radikalisme diartikan sebagai pandangan yang ingin melakukan perubahan yang mendasar sesuai dengan interpretasinya terhadap realitas sosial maupun

ideologi yang dianutnya. Dalam hal ini, radikalisme merupakan tindakan kekerasan, ekstrim, dan anarkis sebagai wujud penolakan terhadap suatu gejala yang dihadapi (Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos, 2010: 19). Beberapa indikator tingkat radikalisme di antaranya, kelompok tersebut benci pada pemerintah Indonesia karena tidak menjalankan Syariat Islam, menolak menyanyikan lagu kebangsaan, dan menolak melakukan hormat pada bendera Merah Putih (Ahmad Syafi'i Mufid, 2012: 8).

\*) Peneliti Muda Politik dan Pemerintahan Indonesia pada Bidang Politik Dalam Negeri, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI. Email: debora.sanur@dpr.go.id

Pemerintah menyadari bahwa keberadaan kelompok radikal sudah mulai mengganggu ketertiban umum. Pemerintah menilai sudah seharusnya negara menerbitkan sebuah Perppu untuk memperkuat kembali pondasi penting Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menanamkan nilai luhur Pancasila, Bhineka Tunggal Ika, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam kehidupan bermasyarakat.

Pendapat tersebut didukung oleh Ketua Departemen Hukum Republica Political Institute (RPI) Fathuddin Kalimas yang menilai bahwa tanpa adanya pembatasan melalui Perppu maka keberadaan politik identitas akan terus menguat. Selanjutnya politik identitas tersebut akan semakin meningkatkan paham ekstremisme dan radikalisme di tengah masyarakat. Kebebasan tanpa batas tersebut tentu akan menjadi ancaman bagi demokrasi. Jika situasi seperti itu tidak diatasi, maka dikhawatirkan dapat meruntuhkan konsep negara kesatuan yang telah disepakati oleh para pendiri bangsa.

Namun demikian, pihak yang kontra menganggap kehadiran Perppu justru dinilai sebagai sikap otoritarian pemerintah dan menghambat ruang kebebasan masyarakat awam. Ormas sebagai organisasi sosial (Hari Budiyanto dkk, 2008: 10), berfungsi sebagai sarana partisipasi masyarakat dalam pembangunan bangsa dan negara, yang oleh karenanya tidak boleh dilarang keberadaannya. Sehingga, muatan aturan dalam Perppu Ormas yang memungkinkan pemerintah untuk mencabut badan hukum Ormas tanpa melalui proses pengadilan, dinilai telah mencederai demokrasi itu sendiri. Perppu dinilai bertentangan dengan asas demokrasi bernegara.

Setelah menimbulkan pro dan kontra, pada akhirnya, Perppu tersebut harus dibawa ke DPR RI untuk diputuskan menjadi undang-undang (UU) atau tidak. Di DPR RI sendiri, fraksi yang ada terpecah menjadi dua kelompok, yang setuju dan yang menolak. Dalam Rapat Paripurna DPR RI tanggal 24 Oktober 2017, Perppu disahkan sebagai UU melalui proses voting. Tulisan ini menganalisis makna politik dari disahkannya Perppu Ormas menjadi UU.

## Perppu Ormas Menjadi Undang-Undang

Perppu Ormas harus diambil keputusan di DPR RI untuk dapat diterima atau ditolak menjadi UU. Setelah sempat tertunda, pada tanggal 24 Oktober 2017, DPR RI kembali

menyelenggarakan Rapat Paripurna untuk mengambil keputusan terhadap Perppu Ormas tersebut.

Dalam pembahasannya, tujuh fraksi di DPR RI sepakat untuk melanjutkan pembahasan Perppu Ormas tersebut dan menerimanya untuk menjadi UU. Meskipun demikian, masih terjadi perbedaan pandangan di antara fraksi yang setuju tersebut. Perbedaan pandangan khususnya karena beberapa fraksi menginginkan Perppu Ormas diterima apa adanya, sedangkan sebagian fraksi bersedia menerima dengan catatan.

Tujuh fraksi yang menerima, yakni PDI-P, Golkar, PKB, PPP, Nasdem, Hanura, dan Demokrat. Sedangkan fraksi yang mutlak setuju yaitu PDIP, Golkar, Nasdem, dan Hanura. Fraksi-fraksi tersebut menerima karena melihat adanya kepentingan negara akibat hadirnya Ormas yang tidak sesuai dengan ideologi Pancasila. Selanjutnya tiga fraksi yang menerima dengan catatan yakni PPP, PKB, dan Demokrat. Ketiga fraksi tersebut menyatakan menerima dengan catatan agar Perppu tersebut segera direvisi setelah diundangkan dan dimasukkan dalam program legislasi nasional (prolegnas) prioritas tahun 2018.

Menurut Wakil Sekretaris Jenderal PPP, Achmad Baidowi, ada beberapa hal yang perlu diperjelas, agar tidak lagi mengandung pasal karet. *Pertama*, soal hak menggugat ke pengadilan bagi Ormas yang dibubarkan oleh pemerintah. Hak tersebut belum tercantum dalam Perppu Ormas sehingga perlu dicantumkan secara tegas agar menjadi hal yang dijamin oleh UU. *Kedua*, terkait dengan tafsir atas paham anti-Pancasila. Perppu tidak memerinci makna anti-Pancasila sehingga dikhawatirkan menjadi bagian dari kesewenang-wenangan pemerintah untuk memangkas hak berserikat dan berorganisasi.

Anggota Komisi II Fraksi PKB, Yakub Kholil Khaumas, mengatakan bahwa fraksinya menerima Perppu Ormas untuk disahkan sebagai UU, namun pihaknya berharap ada pembahasan tentang perspektif Ormas maupun pentingnya asas Pancasila di dalam Ormas. Demikian pula dengan pendapat Fraksi Demokrat yang disampaikan oleh Fandi Utomo bahwa fraksinya menerima Perppu Ormas dengan catatan yaitu agar Perppu tersebut segera direvisi setelah disahkan menjadi UU. Revisi yang dimaksud mencakup dalam dua hal yakni, dimunculkannya kembali proses pengadilan dalam mekanisme pembubaran

Ormas dan pengurangan hukuman pidana yang bisa mencapai seumur hidup.

Sementara itu, tiga fraksi, yakni PKS, Gerindra, dan PAN tegas menolak Perppu Ormas untuk disahkan sebagai UU. Menurut Ketua DPP Gerindra, Ahmad Riza Patria, hal yang perlu untuk segera dilakukan ialah melakukan revisi UU Ormas yang sudah ada untuk melindungi Pancasila dari rongrongan Ormas yang menentanginya.

Pandangan tersebut sejalan dengan Fraksi PAN. Menurut Sekretaris Fraksi PAN, Yandri Susanto, partainya tidak sepakat dengan konsep tafsir tunggal paham Pancasila versi pemerintah. Menurutnya hal tersebut berpotensi digunakan oleh rezim berikutnya untuk memberangus kelompok yang tidak disukai. Oleh karena itu, lebih baik menolak Perppu Ormas, namun segera melakukan revisi terhadap UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas. Demikian pula hal yang disampaikan oleh anggota Komisi II DPR dari Fraksi PKS Mardani Ali Sera bahwa UU Ormas jauh lebih kukuh, baik secara substansi maupun prosedur bila dibandingkan dengan Perppu Ormas, sehingga yang diperlukan ialah merevisi UU yang telah ada, bukan mengesahkan Perppu.

Beberapa Ormas yang diundang dalam Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) Komisi II RI pada tanggal 18 Oktober 2017 juga meminta agar DPR RI tidak menyetujui Perppu Ormas. Menurut Sekretaris Jenderal Aliansi Ormas Islam se-Banten Sudrajat Ardani, ada 152 ormas Islam di Banten yang menolak Perppu Ormas. Perppu tersebut dinilai telah menafsirkan paham lain-lain yang merujuk pada sistem khilafah. Menurutnya pemerintah sungguh keliru kalau menganggap yang merusak negara adalah khilafah. Justru di lain pihak Perppu lah yang berpotensi menodai agama.

Pasal yang dimaksudkan ialah Pasal 59 ayat (4) Perppu Ormas yang menyatakan bahwa Ormas dilarang untuk melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan NKRI; dan/atau menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila, di mana pada bagian penjelasan dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan "melakukan kegiatan separatis" adalah kegiatan yang ditujukan untuk memisahkan bagian dari atau seluruh wilayah NKRI atau menguasai bagian atau seluruh wilayah NKRI, baik atas dasar etnis, agama, maupun ras. Dan yang dimaksud dengan "ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila" antara lain ajaran ateisme,

komunisme/marxisme-leninisme, atau paham lain yang bertujuan mengganti/mengubah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam pasal dan penjelasan pasal tersebut memang secara tegas dinyatakan bahwa Perppu diterbitkan untuk merespons menguatnya politik identitas saat ini. Namun demikian, menurut Ketua Umum Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII), Mohammad Siddik, saat ini tidak ada kepentingan yang memaksa agar Perppu tersebut terbit bahkan sah menjadi UU. Menurutnya, tidak ada ancaman nyata seperti perang ataupun kerusuhan yang sedang membahayakan negara. Oleh sebab itu, keluarnya Perppu justru menjadi sumber masalah baru dengan terpecah-belahnya masyarakat secara tajam. Perppu Ormas akhirnya akan dapat digunakan untuk membungkam Ormas-Ormas yang kritis terhadap pemerintah, dan membubarkan Ormas tanpa melalui proses peradilan.

Senada dengan pernyataan di atas, perwakilan dari PP Muhammadiyah, Iwan Satriawan, menyatakan bahwa penerbitan Perppu Ormas tidak sesuai Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu tidak ada alasan mendasar atas kepentingan memaksa. Perppu Ormas justru dinilai melanggar prinsip *check and balance* dalam bernegara karena telah menghilangkan peran lembaga peradilan dalam proses pencabutan badan hukum suatu Ormas.

Dengan berbagai pro kontra tersebut pada tanggal 24 Oktober 2017 DPR RI akhirnya melaksanakan Rapat Paripurna dalam rangka pengambilan keputusan atas Perppu Ormas. Pengambilan keputusan pada akhirnya dilakukan secara *voting* setelah dalam rapat paripurna tidak mencapai mufakat. Perolehan suara dalam *voting* menyatakan bahwa dari total 445 yang hadir, sebanyak 314 anggota menyatakan setuju dan 131 anggota tidak setuju. Perolehan *voting* yang menyatakan setuju berasal dari fraksi PDIP: 108, Golkar: 71, Demokrat: 42, PKB: 32, PPP: 23, Nasdem: 23, Hanura: 15. Sementara yang tidak setuju Gerindra: 63, PAN: 41, PKS: 27. Perolehan suara tersebut akhirnya mengesahkan Perppu Ormas tersebut menjadi UU menggantikan UU Nomor 17 Tahun 2013.

## Proses Perppu Menjadi Undang-Undang dalam Perspektif Politik

Diterimanya Perppu Ormas menjadi UU merupakan sebuah proses politik yang harus dihargai oleh setiap pihak. Keputusan

yang diperoleh berdasarkan voting sekalipun, dalam situasi tuntutan demonstran yang menolak Perppu di luar gedung DPR RI, telah memperlihatkan demokrasi berjalan dengan baik di Indonesia.

Proses pengambilan keputusan yang diawali dengan musyawarah mufakat dan diselingi dengan lobi yang dilakukan di antara fraksi di DPR RI telah memperlihatkan adanya keinginan yang besar untuk menegakkan demokrasi dalam sistem pemerintahan Indonesia. Sekalipun pada akhirnya pengambilan keputusan dilaksanakan secara *voting*, tidak mengurangi makna demokrasi dari proses pengambilan keputusan atas Perppu Ormas.

Dalam proses demokrasi, pihak yang menilai bahwa Perppu berpotensi mematikan demokrasi suaranya telah diwakili oleh fraksi yang menolak Perppu. Sementara itu, pihak yang mendukung Perppu suaranya telah diwakili oleh fraksi yang mendukung Perppu. Itu artinya, semua suara yang terdengar di masyarakat telah diwakili dengan cukup baik oleh wakil rakyat yang duduk di DPR RI. Dalam hal ini, demokrasi justru mengukuhkan posisinya.

Selanjutnya, kepada pihak yang “kalah” dalam *voting*, demokrasi masih memberikan ruang untuk melakukan koreksi terhadap keputusan yang masih dinilai keliru oleh pihaknya dengan mengawasi pelaksanaan UU tersebut. Apabila pelaksanaan UU pada akhirnya memperlihatkan pertentangannya dengan nilai demokrasi yang dibangun, tentu tidak menutup kemungkinan untuk UU tersebut dirubah atau diganti. Kepada pihak yang “menang”, demokrasi juga membuka ruang untuk tetap dilakukan pengawasan agar UU berjalan sesuai dengan koridornya. Pada akhirnya, tujuan UU harus terlihat nyata dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.

## Penutup

Dalam perspektif politik, diputuskannya Perppu menjadi UU telah memperlihatkan berjalannya demokrasi di Indonesia. Kekhawatiran akan matinya demokrasi dengan diaturnya kebebasan berserikat dan berorganisasi melalui Perppu Ormas terjawab dengan proses demokrasi yang masih berjalan dengan baik melalui proses *voting* dalam pengambilan keputusan di DPR RI. Demokrasi masih membuka ruang untuk dilakukan koreksi bagi kekeliruan dalam setiap tahapan demokrasi itu sendiri, termasuk dalam pengambilan keputusan atas Perppu Ormas menjadi UU.

Tulisan ini merekomendasikan agar DPR RI selanjutnya mengawasi jalannya pelaksanaan UU Ormas tersebut agar dapat mencapai tujuannya. Tulisan ini juga merekomendasikan kepada pemerintah untuk juga mampu menangkap situasi yang terjadi. Pemerintah harus dapat mengakomodir perbedaan pendapat terkait sahnya Perppu Ormas tersebut dengan terus membuka pintu terhadap berbagai masukan terkait UU Ormas, agar dapat diimplementasikan dengan baik.

## Referensi

- Ahmad Syafi'i Mufid, *Peta Gerakan Radikalisme Di Indonesia*, Makalah Presentasi Workshop Membangun Kesadaran Dan Strategi Menghadapi Radikalisasi Agama, Palu, 22 Mei 2012, hlm. 8.
- “Alasan Penerbitan Perppu Ormas Dianggap Relevan”, <http://nasional.kompas.com/read/2017/10/18/06013841/alasan-penerbitan-perppu-ormas-dianggap-relevan>, diakses 24 Oktober 2017.
- Hari Budiyanto, Dkk. (2008), *Organisasi Sosial*, Seminar FKIP UMS Surakarta, Tersedia dalam <http://www.scribd.com/doc/9406552/Organisasi-Sosial-Masyarakat>, hal. 10, diakses 23 Oktober 2017.
- Ismail Hasani dan Bonar Tigor Naipospos. (2010), *Radikalisme Agama di Jabodetabek & Jawa Barat: Implikasinya terhadap Jaminan Kebebasan Beragama/Berkeyakinan*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara.
- “Jika Perppu Ormas Batal Pemerintah Dinilai Sulit Bendung Radikalisme”, <http://nasional.kompas.com/read/2017/10/17/20435941/jika-perppu-ormas-batal-pemerintah-dinilai-sulit-bendung-radikalisme>, diakses 24 Oktober 2017.
- “Ormas-Ormas Ini Minta DPR Tak Setujui Perppu Ormas”, <http://nasional.kompas.com/read/2017/10/19/10445721/ormas-ormas-ini-minta-dpr-tak-setujui-perppu-ormas>, diakses 24 Oktober 2017.
- ”Peta Dukungan Perppu Ormas di DPR”, <http://nasional.kompas.com/read/2017/10/20/10152671/peta-dukungan-perppu-ormas-di-dpr>, diakses 24 Oktober 2017.
- “Tujuh Fraksi Terima Perppu Ormas Tiga Fraksi Menolak”, <http://nasional.kompas.com/read/2017/10/23/15413301/tujuh-fraksi-terima-perppu-ormas-tiga-fraksi-menolak>, diakses 24 Oktober 2017.