

## PENGELOLAAN ORMAS SECARA DEMOKRATIS

Prayudi

19

### Abstrak

*UU No. 16 Tahun 2017 tentang Ormas yang memungkinkan pengelolaan kegiatan kemasyarakatan dapat semi represif, pada kenyataannya belum dilakukan secara tepat. Pemerintah terkesan masih setengah hati dalam menata peluang pengelolaan ormas. Tulisan ini membahas persoalan tertib politik pengelolaan ormas di era pemerintahan setelah berlakunya UU No. 16 Tahun 2017 yang terkesan belum bertindak imparisial bagi kematangan demokrasi. Meskipun terbuka jalur hukum melalui pengadilan, tertib pengelolaan ormas di alam demokrasi masih terkesan berada dalam perangkap subjektivitas politik rezim. Direkomendasikan, DPR RI mendorong pemerintah melakukan langkah tegas bagi ormas-ormas yang terbukti melanggar dan sekaligus melakukan evaluasi terhadap performa ormas secara keseluruhan, agar adil, sebagaimana diatur dalam Permendagri No. 56 Tahun 2017 tentang Pengawasan Ormas di Lingkungan Kemendagri dan Pemda. Demikian juga Ormas yang terdaftar di Kemenkumham, sesuai Peraturan Menkumham No.10 Tahun 2019 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Badan Hukum dan Anggaran Dasar bagi Perkumpulan.*

### Pendahuluan

Pengelolaan organisasi masyarakat (Ormas) di Indonesia di era Pemerintahan Joko Widodo-Ma'ruf Amien, tampaknya masih belum dapat menyeimbangkan antara kebebasan berorganisasi dan berekspresi dengan penegakkan hukum yang imparisial. Serangkaian kasus bentrokan kekerasan yang melibatkan Ormas menunjukkan betapa persoalan keseimbangan politik tidak mudah ditegakkan. Contoh, kasus terjadinya pengeroyokan oleh Ormas Pemuda Pancasila (PP) kepada

perwira kepolisian dalam unjuk rasa yang ricuh di depan Gedung DPR RI, Jakarta, 25 November 2021 (<https://metrotempo.co>). Demikian juga kasus bentrokan ormas PP dengan Forum Betawi Rempug (FBR) di Ciledug, Kota. Tangerang, Banten, 19 November 2021 (<https://megapolitan.kompas.com>), menunjukkan terus berulangnya kasus kekerasan dan lemahnya disiplin Ormas dalam beraktivitas dan menyampaikan aspirasinya. Ini belum kasus-kasus yang melibatkan Ormas di beberapa daerah lain di Jawa dan



luar Pulau Jawa, yang tentu sangat mengkhawatirkan eskalasi aksi kekerasannya.

Tertib politik pengelolaan ormas mengesankan subjektivitas politik rezim bagi kelompok-kelompok ormas, sehingga seolah-olah muncul diskriminasi pada saat dilakukan pembagian Ormas yang dianggap “ekstrim kanan”, seperti Hizbuth Thahrir Indonesia (HTI) dan ormas Front Pembela Islam (FPI), yang dianggap membahayakan negara. Padahal, prinsip dasar berserikat dan berkumpul adalah tidak ada paksaan, memiliki kebebasan berorganisasi, dan tidak ada diskriminasi (<https://komnasham.go.id>). Tulisan ini membahas persoalan tertib pengelolaan ormas secara demokratis yang menuntut keseimbangan antara gairah partisipasi kelompok-kelompok masyarakat dalam wilayah publik dan keinginan menjaga stabilitas di tingkat masyarakat dan politik yang tetap kondusif.

### **Mengapa Pemerintah Harus Tertibkan Ormas?**

UU No. 16 Tahun 2017 dianggap sebagai salah satu kewenangan subjektivitas Presiden untuk menentukan arah kebijakan negara terhadap prinsip-prinsip dan tujuan negara yang diamanatkan konstitusi. Penafsiran asas kegentingan yang memaksa, penetapan Perppu No. 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan UU Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Ormas dapat dikonsepsikan untuk membangun persepsi dalam menjaga stabilitas (Farhan Permaqi: 418). Tetapi dalam kenyataan lahirnya UU No. 16 Tahun 2017 belum sepenuhnya mampu dijalankan dalam koridor tertib politik pengelolaan ormas yang kondusif. Kenyataan ini

mendorong peringatan publik agar ormas dan segenap eksponen pendukungnya tidak lepas kendali. Bahkan, Presiden Joko Widodo sampai memberikan teguran kepada Polri, agar berhati-hati dalam menjaga kebebasan berpendapat dan tidak melakukan “sowan” kepada sesepuh ormas yang kerap menimbulkan keributan. Polri perlu menjaga ketegasan dan kewibawaan, tidak menggadaikan kewibawaan dengan sowan ke ormas pelanggar hukum (Kompas, 7 Desember 2021).

Kondisi negara yang masih tarik menarik dalam pengelolaan ormas menjadi antitesis ketika gradasi kebebasan warga dalam berorganisasi dan berekspresi menyampaikan pendapat dianggap mengalami kemunduran. Hal ini terindikasi pada saat pandemi Covid 19 yang mengatur pembatasan mobilitas warga, mengarah pada langkah-langkah pemeriksaan dan bahkan penangkapan aktivis yang dianggap melakukan “penghinaan” terhadap pejabat negara. (Power & Warburton, editor, 2021, hal. 2). Sementara, ketegasan dalam tertib politik pengelolaan Ormas diperlukan, karena landasan hukumnya sangat kuat.

Pasal 59 UU No. 16 Tahun 2017 memuat beberapa larangan bagi Ormas. UU tersebut juga memuat sanksi bagi ormas yang melanggar ketentuan-ketentuan tadi dari mulai tingkatan peringatan tertulis, penghentian kegiatan, hingga pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum (Pasal 60). Penjatuhan sanksi administratif berupa pencabutan surat keterangan terdaftar (SKT) dan pencabutan status badan hukum bisa dilakukan

baik oleh Menteri Dalam Negeri maupun Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum Ormas sesuai asas *contrarius actus*, pejabat yang berwenang menerbitkan surat keterangan/surat keputusan juga berwenang untuk melakukan pencabutan (Penjelasan Pasal 61 ayat 3). Ketentuan ini bisa dianggap sebagai bagian dari politik kedaruratan negara terhadap pelanggaran ideologis oleh Ormas yang ditanggapi dengan lahirnya Perppu No. 2 Tahun 2017. Sementara, karakter kekerasan Ormas di lapangan justru kurang disinggung.

Kebebasan masyarakat sipil Ormas memerlukan tertib pengelolaannya secara kelembagaan yang memadai, agar tetap bergerak bagi stabilitas kelanjutan demokrasi. Samuel P. Huntington menyebutkan, pada kasus negara-negara yang melakukan modernisasi dan partisipasi massa secara luas, jika tidak disertai kendali yang tepat, bisa menjadi bumerang bagi kelanjutan demokrasi. Kebebasan masyarakat dalam demokrasi diperlukan untuk mendorong demokrasi sebagai bagian dari pembangunan politik, utamanya yang baru lepas dari penjajahan. Tetapi ini jelas memerlukan tertib politik pengelolaan kebebasan masyarakat agar tidak berkembang liar yang mengancam demokrasi (Huntington, 1968, hal. 8).

Beragamnya saluran partisipasi masyarakat dan masih terbatasnya institusionalisasi, bisa menimbulkan pembusukan politik. Klientisme relasi elit dan ormas menjadi antitesis ketika awal Orde Baru yang justru berusaha mendisorganisasi kekuatan

masyarakat sipil (Robison & Hadiz, 2004, hal. 120). Kelompok-kelompok ormas ini juga sering digunakan untuk melindungi kepentingan politik dan bisnis segelintir orang. Pemerintah pusat dan sebagian daerah, beberapa petinggi militer dan kepolisian, secara nyata atau diam-diam mendukung keberadaan ormas. Di Kemendagri, pada tahun 2019, jumlah ormas mencapai 431.465, yang sejak 1998 jumlahnya meningkat tajam sebagai konsekuensinya dibukanya kebebasan membentuk organisasi (Tempo, 13-19 Desember 2021: 70). Pada akhir 2021, sorotan atas Ormas mulai ditangani serius aparat, sebagaimana ditunjukkan langkah menertibkan aset tanah dan bangunan yang dikuasai ormas yang dinilai tanpa hak dan dasar hukum di Kawasan Kemayoran, Jakarta Pusat (Media Indonesia, 14 Desember 2021: 7).

Pola relasi elit politik dan ormas menyebabkan negara mudah terperangkap dalam kebijakan pengendalian partisipasi massa yang bertindak subjektif atau tidak netral. Padahal, kebijakan pengendalian tersebut dimaksudkan untuk menindak ormas yang telah nyata melakukan pelanggaran. Tertib politik pengelolaan ormas yang paling keras tingkatannya adalah pencabutan status badan hukumnya, yang berarti pembubaran ormas tersebut. Pembubaran ormas tampaknya perlu dilakukan secara tegas namun sekaligus hati-hati, karena penentangan juga kuat.

Kapolri Listyo Sigit Prabowo mengatakan, pembubaran ormas yang dianggap meresahkan masyarakat tidak dapat secara "asal-asalan", ada tahapan yang harus dilalui. Kepolisian mempunyai penilaian-penilaian, semacam tahapan yang

diatur dalam peraturan Kapolri (perkap) untuk mengelola supaya tidak berkembang menjadi lebih bereskalasi meluas (Media Indonesia, 11 Desember 2021). Di samping itu, ormas dapat menempuh jalur hukum atas keberatan langkah pembubaran yang dilakukan pemerintah. Contoh, kasus jalan panjang pembubaran ormas HTI yang gerakan dakwahnya dianggap menyimpang dan mengarah pada paham khilafah. Pencabutan status badan hukum ormasnya berdasarkan SK Menkum HAM No. AHU-30. AH.01.08 Tahun 2017 tentang Pencabutan SK Menkum HAM sebelumnya, yaitu No. 0027.60.10. 2014 tentang pengesahan pendirian badan perkumpulan HTI (<https://nasional.kompas.com>).

### Bagaimana Solusinya?

Meskipun ada jalur hukum, tertib politik pengelolaan ormas yang mudah terombang ambing oleh tekanan masyarakat menyebabkan kebijakan bisa ditumpangi oleh subjektivitas pendekatan politik rezim. Subjektivitas ini jelas membuat kebijakan pengelolaan ormas menjadi tidak jelas dan bisa berbeda antara satu ormas dengan lainnya. Subjektivitas politik rezim dalam melakukan pendekatan ke masyarakat melalui politik pengelolaan ormas dapat berujung pada tuduhan intervensi pada ormas. Kasus Nahdlatul Ulama (NU) yang menunda Muktamar yang semula direncanakan menjelang akhir tahun 2021, adalah contohnya (<https://www.cnnindonesia.com>).

Dugaan subjektivitas politik rezim dalam pengelolaan ormas jelas melemahkan tertib politik pengelolaan ormas yang sejalan dengan kematangan demokrasi

suatu negara. Padahal, tertib politik pengelolaan ormas diharapkan bisa mendorong ormas sebagai bagian dari masyarakat sipil sebagai penyeimbang atau *sparing partner* bagi pemerintah, serta sekaligus melakukan advokasi bagi kebutuhan masyarakat. Guna mendorong politik mengelola ormas bagi keseimbangan antara kebebasan berorganisasi dan berekspresi dengan stabilitas sistem politik, penting agar pengawasan secara transparan terhadap pelaksanaan UU Ormas. Hal ini bukan saja membutuhkan kapasitas mengelola ormas sebagai wadah partisipasi dan pemberdayaan masyarakat dalam menjalankan fungsinya, tetapi juga keberanian menempatkan posisi ormas guna menjaga prinsip kebangsaan secara tepat. Keberanian pemerintah dalam menegakkan aturan main UU Ormas secara imparial bukan saja mengeliminasi tuduhan takluknya negara terhadap lingkaran struktural kekerasan di lingkungan ormas tertentu. Tetapi keberanian tadi juga sangat besar manfaatnya dalam mencegah perilaku rezim yang memberikan perlakuan berbeda, ketika terdapat ormas yang dianggap melakukan pelanggaran bersifat prinsipil kenegaraan dan bisa berujung pada kebijakan pembubaran ormas bersangkutan. Ini menjadi catatan kritis, pada saat kasus setelah dicabutnya status badan hukum bagi Ormas HTI dan tidak dipenuhinya persyaratan Surat Keterangan Terdaftar (SKT) FPI beberapa waktu lalu.

Perlu keberanian menjalankan komitmen penempatan ormas dalam lingkup kebangsaan. Keengganan untuk berani menempatkan ormas dalam politik kebangsaan yang tidak sekedar artifisial simbolis

berakibat pada masih kuatnya beberapa ormas yang menggunakan atribut paramiliteristik. Penampilan karakteristik ormas ini sangat mudah mengundang aksi kekerasan dalam menjalankan aktivitasnya, sekalipun secara resmi dalam tertib dokumen formal ormas bersangkutan sama sekali jauh dari anggapan demikian.

### Penutup

Tertib politik pengelolaan Ormas harus menjadi agenda dalam rangka penataan hubungan negara dengan segenap komponen masyarakat guna menjalankan peradaban demokrasi. Dalam rangka menghilangkan kecurigaan yang berkembang di era penerapan UU Ormas yang mulai berlaku setelah mengubah UU No. 17 Tahun 2013 menjadi UU No. 16 Tahun 2017, maka konsistensi dalam menegakkan aturan main menjadi penting. Ini termasuk menjaga konsistensi aturan main bagi ormas yang melakukan pelanggaran dan sebaliknya memberikan reward bagi ormas yang memiliki andil positif dalam kehidupan masyarakat.

DPR RI, melalui Komisi II dan Komisi III yang memiliki mitra kerja pemerintah dengan diwakili Kemendagri dan Kemenkumham, penting untuk melakukan fungsi pengawasan atas konsistensi aturan main dan sekaligus melakukan evaluasi secara periodik bagi ormas-ormas yang ada di Indonesia, baik ormas yang berbadan hukum maupun ormas yang tidak berbadan hukum.

### Referensi

“Ada Tahap Membubarkan Ormas Meresahkan”, *Media Indonesia*, 11 Desember 2021, hal. 5.

“Cantelan Nafkah Gaya Ormas”, *Tempo*, Edisi 13-19 Desember 2021, hal. 70.

“Gedung Ormas Ditertibkan”, *Media Indonesia*, 14 Desember 2021, hal. 7.

“Jalan Panjang Pemerintah Bubarkan HTI”, <https://nasional.kompas.com.>, diakses 12 Desember 2021.

Huntington, Samuel. P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven and London: Yale University.

“Kasus Massa Pemuda Pancasila Keroyok Perwira Polisis: Menengok Lagi Fungsi Ormas”, <https://metro.tempo.co/read/1534007/kasus-massa-pemuda-pancasila-keroyok-perwira-polisi-menengok-lagi-fungsi-ormas/full&view=ok>, diakses 6 Desember 2021.

“Komnas HAM: Pembubaran Ormas Harus Sesuai Konstitusi”, <https://www.komnasham.go.id/index.php/news/2020/12/30/1636/komnas-ham-pembubaran-ormas-harus-sesuai-konstitusi.html>, 30 Desember 2020, diakses 11 Desember 2021.

Permaqi, Farhan. 2017. “Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Hal Kegentingan yang Memaksa: Kajian Terhadap Perppu No. 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan atas UU No. 17 Tahun 2013 Tentang Ormas”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 14 No. 04, Desember 2017.

“Polisi Tetapkan 5 Tersangka Bentrokan Ormas PP-FBR”, 28 November 2021, <https://megapolitan.kompas.com/read/2021/11/28/15100471/polisi-tetapkan-5-tersangka-bentrokan-ormas-pp-fbr-di-ciledugv>, diakses 6 Desember 2021.

“Polri Harus Jalankan Arahan Presiden”, *Kompas*, 7 Desember 2021, hal. 2.

Power, Thomas & Warburton, Eve. 2021. *Demokrasi Indonesia: Dari Stagnasi ke Regresi?* Jakarta: Kepustakaan Gramedia & Public Virtue.

Robison, Richard and Hadiz, Vedi R. 2004. *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in an Age of Markets*. London & New York: Roudlege Curzon.

“Setneg Klaim Pemerintah Tak Pernah Berupaya Intervensi Muktamar NU”, 12 November 2021, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20211112182023-20-720492/setneg-klaim-pemerintah-tak-pernah-berupaya-intervensi-muktamar-nu>, diakses 7 Desember 2021.

Undang-Undang No. 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang.



Prayudi  
[prayudi@dpr.go.id](mailto:prayudi@dpr.go.id)

Drs. Prayudi, M.Si., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Politik Universitas Nasional Jakarta pada tahun 1989, pendidikan S2 Ilmu Politik Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia pada tahun 2004. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Utama Bidang Politik Pemerintahan Indonesia pada Pusat Penelitian-Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: “Posisi Birokrasi Dalam Persaingan Politik Pemilukada” (2013), “Media Penyiaran, Dinamika Pemerintahan Daerah dan Politik Kekuasaan” (2014), dan “Politik Binwas Provinsi terhadap Kabupaten/Kota (Kasus Bangka Belitung dan Sulawesi Selatan)” (2015).

### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.