

MENGOPTIMALKAN MEKANISME PENGAWASAN DALAM JARINGAN TERHADAP ORGANISASI KEMASYARAKATAN BERBADAN HUKUM PERKUMPULAN DI INDONESIA

(Optimizing A Digital Supervision Mechanism On Societal Organizations With Association In Indonesia)

Kristianus Jimmy Pratama

Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada

Jl. Sosio Yustisia Nomor 1, Bulaksumur, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta 55281

e-mail: kristianusjimmy@mail.ugm.ac.id

Abstrak

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi dasar wewenang Pemerintah untuk memberikan penilaian (*judgement by the government*) atas suatu organisasi kemasyarakatan, termasuk organisasi kemasyarakatan berbadan hukum perkumpulan (selanjutnya disebut dengan ormas BHK). Adapun tindakan tersebut memiliki potensi untuk dilakukan implementasinya secara tidak transparan. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan studi kepustakaan sebagai teknik pengumpulan bahan hukum. Setelah melakukan penelitian secara komprehensif, terdapat dua kesimpulan dalam penelitian ini. Pertama, bentuk norma hukum preventif merupakan bentuk norma hukum yang ideal guna mengatur mekanisme pengawasan dalam jaringan (selanjutnya disebut dengan daring) ormas BHK dengan maksud untuk melakukan pencegahan terjadinya tindak pidana organisasi kemasyarakatan secara persuasif. Kedua, terdapat peluang untuk mengoptimalkan implementasi mekanisme pengawasan daring ormas BHK yaitu dengan melakukan pengawasan secara internal oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan pengawasan secara eksternal dengan melibatkan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Badan Pembina Ideologi Pancasila, dan Pusat Pelaporan Transaksi Analisis Keuangan.

Kata Kunci: Hukum Preventif, Mekanisme Pengawasan, Organisasi Kemasyarakatan, Perkumpulan

Abstract

The enactment of Law Number 16 of 2017 concerning Stipulation of Government Regulation in Lieu of Law Number 2 of 2017 concerning Second Amendment to Law Number 17 of 2013 concerning Societal Organizations is the basis for the Government's authority to provide judgment by the government on an organization community organizations, including community organizations incorporated as association (BHK mass organizations). These actions have the potential to become a non-transparent manner. This research is a normative legal research with literature study as collecting legal materials techniques. After conducting comprehensive research, there are two conclusions in this study. First, the form of preventive legal norms is an ideal form of legal norms to regulate the monitoring mechanism in the network of (BHK mass organizations). Second, there is an opportunity to optimize the implementation of the online monitoring mechanism for community organizations incorporated as associations, namely by conducting internal supervision and external supervision.

Keywords: Association, Monitoring Mechanism, Preventive Law, Societal Organization

A. Pendahuluan

Hukum dan demokrasi merupakan dua nilai yang seringkali berada dalam keadaan antinomi.¹ Di mana kebebasan demokrasi dapat dibatasi melalui sebuah norma hukum. Salah satu bentuk kebebasan demokrasi yang dimaksud tersebut adalah kebebasan untuk berserikat dan berkumpul sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 28 dan Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD NRI Tahun 1945).² Hal ini ditegaskan oleh frasa “ditetapkan dengan undang-undang” dalam ketentuan Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 yang mempunyai implikasi bahwa jenis hierarki peraturan perundang-undangan yang dapat membatasi kebebasan untuk berserikat dan berkumpul adalah Undang-Undang. Adapun pembatasan hak berserikat dan berkumpul dalam sebuah Undang-Undang sepanjang tidak dilakukan melalui sistem politik yang tidak demokratis maka norma hukum yang diberlakukan tidak akan memuat rasa keadilan masyarakat secara komprehensif. Sehingga dapat diterangkan bahwa secara mendasar pada negara

hukum yang demokratis, pembatasan sifat demokrasi harus dilakukan secara demokratis dan sejalan dengan cita-cita UUD NRI Tahun 1945.³

Perlu juga untuk digaris bawahi bahwa pembatasan hak berserikat dan berkumpul tersebut harus sejalan dengan prinsip *siracusa (siracusa principles)* yang termuat dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (selanjutnya disebut dengan ICCPR) merupakan prinsip yang menerangkan bahwa pembatasan hak tidak boleh dilakukan apabila membahayakan esensi dari hak tersebut.⁴ Sehingga apabila dihubungkan dengan frasa “ditetapkan dengan undang-undang” dalam ketentuan Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 yang telah diuraikan sebelumnya, Pemerintah secara aktual kemudian memberlakukan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 (selanjutnya disebut dengan Perppu 2/2017) tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut dengan

1. Antinomi adalah keadaan dimana nilai-nilai dapat saling bertentangan namun tidak dapat dipisahkan karena dapat saling berhubungan sehingga dikenal juga dengan konsep pertentangan. Lihat: Zainal Arifin Mochtar, “Antinomi Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia,” *Hasanuddin Law Review* 1, no. 3 (Desember 2015): 324.
2. Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menerangkan bahwa jenis hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi atau dibatasi dalam keadaan apapun adalah hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.
3. Yusrizal DJ, “Negara Hukum Yang Demokratis Menurut Konstitusi (Undang-Undang Dasar Tahun 1945),” *Jurnal Penelitian dan Kajian Ilmiah Menara Ilmu* 12, no.1 (2018): 197.
4. Members of The International Commission of Jurists, *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights* (New York: American Association for the International Commission of Jurists, 1985), hlm. 3-4. Lihat: Victor Imanuel W. Nalle, “Asas Contrarius Actus Pada Perppu Ormas: Kritik Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara dan Hak Asasi Manusia,” *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* 4, no.2 (2017): 257. Bandingkan dengan: Oskar S. Matompo, “Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Keadaan Darurat,” *Jurnal Media Hukum* 21, no.1 (2014): 62-63.

UU 16/2017). Ketentuan Pasal 61 ayat (1) dan ayat (3) Perppu 2/2017 menegaskan bahwa Pemerintah memiliki kewenangan dalam menjatuhkan sanksi administratif berupa pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum dari sebuah organisasi kemasyarakatan.⁵ Tindakan tersebut kemudian dikritisi oleh berbagai pihak sebagai bentuk pelemahan terhadap prinsip *check and balances*.

Apabila dicermati secara saksama, atribusi kewenangan Pemerintah tersebut berpotensi melampaui kewenangan Pemerintah sebagai pelaku kekuasaan eksekutif dan menderogasikan kewenangan pemegang kekuasaan yudikatif.⁶ Di mana ketentuan *a quo* tidak sejalan dengan konsep *due process of law* serta tidak memberikan perlindungan hukum terhadap kebebasan individu dan kelompok dalam melaksanakan kebebasan berserikat dan berkumpul itu sendiri secara holistik. Ketentuan *a quo* secara filosofis telah menggeser konsep *due process of law* menjadi *due process of government*. Sehingga sistem pengawasan yang semula menjadi titik fokus peran Pemerintah terhadap tindakan organisasi kemasyarakatan telah berubah menjadi sistem penilaian (*judgement system*). Namun tidak dapat dipungkiri pula bahwa dewasa ini Pemerintah harus berperan aktif memperhatikan seluruh organisasi kemasyarakatan agar sejalan

dengan pilar-pilar kebangsaan. Sehingga perlu ditegaskan bahwa pendekatan preventif terhadap permasalahan hukum tersebut merupakan salah satu bentuk alternatif yang dapat diterapkan oleh Pemerintah. Oleh karena itu, tulisan ini akan menguraikan lebih lanjut mengenai hal-hal tersebut. Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka rumusan-rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana pandangan aliran hukum positivistik dalam memahami konstruksi hukum preventif sebagai bentuk norma hukum yang bersifat pengawasan terhadap kegiatan organisasi kemasyarakatan berbadan hukum perkumpulan di Indonesia? Selanjutnya bagaimana peluang implementasi dan implikasi penerapan mekanisme pengawasan dalam jaringan terhadap kegiatan organisasi kemasyarakatan berbadan hukum perkumpulan di Indonesia?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah jenis penelitian hukum yang menempatkan hukum sebagai disiplin preskriptif dan mengedepankan hukum dalam sifat dogmatik.⁷ Penelitian ini menggunakan metode pendekatan peraturan perundang-undangan dan metode pendekatan konseptual. Metode pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan penelitian yang dilakukan dengan menganalisis tata dan

5. Pasal 61 ayat (1) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.
6. M. Beni Kurniawan, "Konstitusionalitas Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Ormas Ditinjau Dari UUD 1945," *Jurnal Konstitusi* 15, no. 3 (2018): 457. Lihat juga: Farhan Permaqi, "Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Asas Hal Ikhwil Kegentingan Yang Memaksa," *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no.4 (2017): 417.
7. Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 8, no.1 (2014): 25.

substansi peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan metode pendekatan konseptual adalah pendekatan penelitian yang dilakukan dengan mengkonstruksikan logika hukum melalui kajian doktrinal.⁸

Penelitian ini menggunakan studi kepustakaan sebagai teknik pengumpulan bahan hukum. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer yang meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (selanjutnya disebut dengan UU 17/2013) sebagaimana yang telah 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 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang, dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan (selanjutnya disebut dengan Permenkumham 3/2016) sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum

dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan (selanjutnya disebut dengan Permenkumham 10/2019); bahan hukum sekunder yang meliputi doktrin hukum yang berkembang secara umum. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif dalam melakukan analisa hukum yang didukung oleh metode deduktif sebagai teknik pengambilan kesimpulan.

C. Pembahasan

1. Pandangan Aliran Hukum Positivistik atas Konstruksi Bentuk Norma Hukum Preventif Guna Pengawasan Kegiatan Organisasi Kemasyarakatan Berbadan Hukum Perkumpulan

Sistem penilaian yang dilakukan oleh Pemerintah atas sebuah organisasi kemasyarakatan seyogyanya berpegang pada pendekatan substantif yaitu dilaksanakannya penghormatan atas hak-hak individu.⁹ Namun perlu juga untuk dipahami bahwa di tengah perkembangan sistem elektronik global (internet *in casu*), aktivitas organisasi kemasyarakatan dapat dilakukan secara langsung dan atau tidak langsung seperti melalui dalam jaringan (selanjutnya disebut dengan daring).¹⁰ Permasalahan hukum yang kemudian dapat timbul setelah diterapkannya UU 16/2017 dan Perppu

8. Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 36.

9. Achmad Irwan Hamzani, "Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya," *Yustisia Jurnal Hukum* 3, no.3 (2014): 137.

10. Sistem elektronik global adalah perwujudan yang terang terkait dengan konvergensi teknologi telekomunikasi, media, dan informatika. Lihat: Liestiarini Wulandari, et.al., *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2018), hlm. 145 dalam H.R. Benny Riyanto, "Pembangunan Hukum Nasional di Era 4.0," *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 9, no.2 (2020): 166.

2/2017 adalah daya jangkau UU 16/2017 dan Perppu 2/2017 terhadap aktivitas organisasi kemasyarakatan berbadan hukum perkumpulan (selanjutnya disebut dengan ormas BHK) yang dilakukan pada jaringan digital secara tertutup.¹¹ Dimana aktivitas ormas BHK yang dimaksudkan adalah apabila kemudian ormas BHK melakukan proses kaderisasi yang mengandung proses inisiasi paham yang bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) terhadap anggota-anggota baru atau dalam bentuk penguatan anggota ormas lama dengan tidak memberitahukannya kepada Pemerintah.

Hal tersebut apabila terjadi secara berulang-ulang dapat melemahkan sistem pengawasan dan penilaian yang dilakukan Pemerintah terhadap aktivitas suatu organisasi kemasyarakatan (ormas BHK *in casu*) yang dilakukan secara tertutup dan dalam jangka panjang dapat menciptakan pendekatan yang koersif terhadap aktivitas *a quo*. Sehingga norma hukum preventif merupakan sebuah bentuk pilihan hukum yang dapat diterapkan. Adapun sebelum berbicara lebih lanjut mengenai norma hukum preventif, perlu terlebih dahulu untuk mencermati pilar-pilar dasar dari norma hukum itu sendiri.

Dimana dalam mencapai suatu keteraturan hidup pada sebuah kehidupan bermasyarakat, eksistensi norma memiliki peranan yang signifikan. Salah satu bentuk norma yang dimaksud adalah norma hukum. Dilihat dari aspek pembentuknya, norma hukum dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu:

- a. Norma hukum yang dibentuk oleh pelaku atau lembaga kekuasaan yang memiliki kewenangan menurut hukum positif, dimana kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang bersumber dari atribusi. Salah satu bentuk atribusi kewenangan tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Presiden sebagai pelaku kekuasaan eksekutif berwenang untuk menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan suatu Undang-Undang.¹²
- b. Norma hukum yang dibentuk oleh pelaku yang tidak memiliki kewenangan menurut hukum positif namun diakui eksistensinya menurut hukum positif. Salah satu bentuk norma hukum yang dimaksud adalah norma hukum adat. Ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum

11. 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. Lihat: Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan.

12. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.¹³ Sehingga dapat dipahami bahwa kedudukan hukum adat yang diwujudkan dalam bentuk tertulis atau bentuk tidak tertulis dalam kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat diakui eksistensinya oleh Pemerintah. Selain itu juga perlu untuk digarisbawahi bahwa terdapat pula norma hukum kebiasaan yang telah dianut oleh suatu ruang lingkup masyarakat ataupun telah diberlakukan oleh masyarakat hukum internasional.

Berdasarkan hal tersebut secara terang dapat ditegaskan bahwa dalam hal norma hukum tertulis, asas kepastian hukum merupakan asas yang berperan penting dalam melaksanakan tindakan hukum.¹⁴ Meskipun demikian, perlu juga harus dipahami bahwa asas kepastian hukum tidak menjadi satu-satunya nilai hukum yang harus dimuat dalam suatu produk hukum. Jimly Asshiddiqie juga menegaskan bahwa pada prinsipnya suatu norma hukum memuat perintah untuk mengerjakan sesuatu, perintah untuk tidak mengerjakan sesuatu, dan/atau kebolehan untuk melakukan sesuatu.¹⁵

Di mana apabila ketiga bentuk muatan produk hukum tersebut dijabarkan secara saksama maka dapat diuraikan sebagai

berikut.

- a. Muatan produk hukum berupa perintah untuk mengerjakan sesuatu, yaitu muatan produk hukum yang menegaskan suatu pengaturan terkait perintah yang bersifat imperatif untuk melaksanakan sesuatu yang diatur dalam produk hukum tersebut. Dimana apabila muatan produk hukum tersebut tidak dipenuhi secara sebagian dan/atau seluruhnya termasuk apabila dilakukannya sikap diam oleh subjek hukum yang terikat didalamnya, maka dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap muatan produk hukum dimaksud. Salah satu bentuk muatan produk hukum ini diatur dalam ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut dengan UUPK) yang berbunyi: *“Pelaku usaha periklanan bertanggung jawab atas iklan yang diproduksi dan segala akibat yang ditimbulkan oleh iklan tersebut”*. Dalam ketentuan *a quo*, dapat dipahami bahwa perintah yang dimaksudkan tidak harus ditunjukan secara gramatikal melainkan cukup dapat ditafsirkan sebagai bentuk pengaturan tanpa menjelaskan suatu larangan apapun yang apabila dilanggar dapat dikategorikan sebagai suatu pelanggaran.
- b. Muatan produk hukum berupa larangan untuk mengerjakan sesuatu, yaitu

13. Pasal 18B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

14. Zainal Arifin Hoesein, “Pembentukan Hukum Dalam Perspektif Pembaruan Hukum,” *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 1, no.3 (2012): 316.

15. Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2014), hlm. 1 dalam Eko Supriyanto, “Kedudukan Naskah Akademik Dalam Penafsiran Ketentuan-Ketentuan Dalam Undang-Undang,” *Yuridika* 31, no.3 (September 2016): 388.

muatan produk hukum yang menegaskan suatu pengaturan terkait larangan yang bersifat imperatif terhadap suatu hal yang diatur dalam produk hukum tersebut. Dimana apabila muatan produk hukum tersebut tidak dipenuhi secara sebagian dan/atau seluruhnya akan berimplikasi pada kategorisasi pelanggaran menurut produk hukum *a quo*. Salah satu bentuk muatan produk hukum ini diatur dalam ketentuan Pasal 18 ayat (2) UUPK yang berbunyi: *“Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti”*. Sehingga dapat dijelaskan bahwa muatan produk hukum ini sangat terang pengaturannya sepanjang memuat unsur larangan di dalamnya.

- c. Muatan produk hukum berupa kebolehan untuk mengerjakan sesuatu, yaitu muatan produk hukum yang bersifat fakultatif atau dibolehkan untuk memilih tetap mengerjakan hal yang diatur dalam produk hukum tersebut ataupun tidak melakukan hal yang diatur dalam produk hukum tersebut sepanjang tidak bertentangan dengan aturan produk hukum lainnya.¹⁶ Salah satu bentuk muatan produk hukum ini diatur dalam ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang

Perkawinan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berbunyi: *“Pada saat atau sebelum perkawinan dilangsungkan kedua belah pihak atas persetujuan bersama dapat mengajukan perjanjian tertulis yang disahkan oleh pegawai pencatat perkawinan, setelah mana isinya berlaku juga terhadap pihak ketiga tersangkut”*. Berdasarkan ketentuan *a quo*, maka dapat dipahami bahwa muatan produk hukum ini secara khas mengandung unsur “dapat” dalam pengaturan pasalnya atau setidaknya tidak ada sanksi yang diatur apabila ketentuan tersebut dilanggar.

Apabila dicermati secara saksama dari ketiga bentuk muatan produk hukum tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa norma hukum dapat memiliki sifat represif namun dapat pula tidak. Dimana hal tersebut apabila dihubungkan dengan kedudukan norma hukum dalam sistem tata hukum di Indonesia, norma hukum di Indonesia dapat pula bersifat preventif yaitu bahwa norma hukum dapat mengatur pencegahan suatu pelanggaran norma hukum oleh subjek hukum. Sehingga dalam konteks ini, norma hukum preventif ditujukan untuk mencegah pelaku untuk melakukan sebuah pelanggaran norma hukum, namun masih tetap dalam

16. Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 36 dalam Zairin Harahap, “Pengaturan Tentang Ketentuan Sanksi Dalam Peraturan Daerah,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 13, no.1 (Januari 2006): 43.

ranah permulaan penegakan hukum.¹⁷ Namun perlu untuk digaris bawahi bahwa suatu norma hukum untuk dapat dinyatakan sebagai norma hukum preventif harus secara kumulatif mengandung unsur-unsur yang terdiri dari:

- a. Norma hukum ditujukan untuk mencegah pelanggaran, yaitu norma hukum yang terbatas mengatur implikasi dari perilaku subjek hukum sebelum terjadinya pelanggaran norma hukum namun memiliki potensi pelanggaran terhadap norma hukum yang diatur. Sehingga dalam unsur ini, cukup dibuktikan adanya potensi pelanggaran yang dilakukan oleh subjek hukum atas norma hukum tersebut. Namun apabila sudah terbukti adanya pelanggaran yang dilakukan oleh subjek hukum, maka norma hukum preventif tersebut telah bergeser menjadi norma hukum represif.¹⁸
- b. Norma hukum tersebut bersifat persuasif, yaitu norma hukum memiliki tujuan untuk mengarahkan subjek hukum sesuai dengan aturan norma hukum sehingga tidak terjadi pelanggaran hukum oleh subjek hukum tertentu; dan
- c. Norma hukum tersebut tidak mengatur ketentuan sanksi pidana dan/atau

perdata melainkan hanya sebatas sanksi administratif. Sehingga apabila sebuah norma hukum mengatur ketentuan sanksi pidana dan/atau perdata, maka norma hukum tersebut tidak dapat dinyatakan sebagai norma hukum preventif. Oleh karena itu perlu untuk diterangkan bahwa norma hukum preventif tidak ditujukan untuk memberikan penghukuman melainkan dikonstruksikan sebagai pedoman bagi subjek hukum untuk tidak melanggar norma hukum yang berimplikasi pada timbulnya kerugian pada subjek hukum lainnya.

2. Memahami Peluang Implementasi dan Implikasi Penerapan Mekanisme Pengawasan dalam Jaringan terhadap Organisasi Kemasyarakatan Berbadan Hukum Perkumpulan di Indonesia

Ketentuan Pasal 1 Perppu 2/2017 menegaskan bahwa setidaknya terdapat 4 (empat) unsur yang harus dipenuhi untuk dapat digolongkan sebagai organisasi kemasyarakatan, yaitu terdiri dari:

- a. Didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela
- Apabila dilakukan interpretasi secara gramatikal dan ekstensifikasi, terlebih

17. Dyah Permata Budi Asri, "Perlindungan Hukum Preventif Terhadap Ekspresi Budaya Tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta," JIPRO: Journal of Intellectual Property 1, no.1 (2018): 18. Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa penegakan hukum merupakan proses untuk mewujudkan kehendak hukum menjadi suatu kenyataan hukum. Lihat juga: Wicipto Setiadi, "Penegakan Hukum: Kontribusinya Bagi Pendidikan Hukum Dalam Rangka Pengembangan Sumber Daya Manusia," *Majalah Hukum Nasional* 48, no.2 (2018): 4.

18. Dalam sebuah norma hukum dapat memuat dua bentuk penormaan yaitu meliputi norma hukum preventif dan norma hukum represif. Namun perlu untuk digaris bawahi bahwa norma hukum represif seyogyanya didahului oleh norma hukum preventif. Apabila tidak didahului oleh norma hukum preventif, maka norma hukum represif secara prinsip tidak dapat dilakukan. Namun apabila terdapat keadaan yang ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, maka norma hukum preventif dapat mengalami peralihan menjadi norma hukum represif.

dahulu harus memenuhi dua hal untuk dapat dinyatakan memenuhi unsur ini sebagai berikut.

1. Pendirian dan/atau pembentukan dilakukan oleh masyarakat. Masyarakat yang dimaksudkan adalah subjek hukum pribadi kodrati yang memiliki kewarganegaraan Indonesia. Sehingga setelah mempertimbangkan pula ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, terdapat dua bentuk kategorisasi masyarakat yaitu masyarakat pada umumnya dan kesatuan masyarakat hukum adat pada khususnya. Namun perlu untuk digaris bawahi, bahwa subjek pribadi kodrati yang memiliki kewarganegaraan asing (Warga Negara Asing *in casu*) meskipun tidak dapat dikategorikan dalam kategorisasi diatas, namun Warga Negara Asing (selanjutnya disebut dengan WNA) dapat melakukan pendirian dan/atau pembentukan ormas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Pasal 43 ayat (1), Pasal 43 ayat (2), dan Pasal 50 UU 17/2013.
2. Pendirian dan/atau pembentukan dilakukan secara sukarela. Keberadaan frasa “sukarela” dalam unsur *a quo* menunjukkan bahwa dalam mendirikan dan/atau membentuk suatu ormas tidak diperbolehkan mengandung unsur

paksaan. Dimana penerimaan setiap subjek hukum pribadi kodrati untuk terafiliasi pada sebuah ormas penting untuk dibuktikan terlebih dahulu. Sehingga apabila dikemudian hari dapat dibuktikan adanya unsur paksaan dalam pendirian dan/atau pembentukan ormas, maka ormas tersebut dapat dinyatakan tidak memenuhi unsur ini.

- b. Pendiariannya didasarkan oleh kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kegiatan dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan¹⁹;

Unsur ini pada pokoknya mengatur bahwa pendirian dan/atau pembentukan ormas harus memiliki unsur kesamaan. Mengenai hal tersebut, berikut terdapat setidaknya 5 (lima) hal yang perlu untuk digarisbawahi sebagai berikut.

1. Frasa kesamaan aspirasi; yaitu apabila dilakukan interpretasi secara gramatikal maka dapat dimaknai bahwa pendirian dan/atau pembentukan ormas didasari oleh persamaan pendapat masing-masing anggota. Apabila terdapat pendapat yang berbeda oleh salah satu anggota saja, maka tidak akan tercapai kesamaan aspirasi dalam konteks seluruh anggota. Sehingga dengan tidak tercapainya kesamaan aspirasi tersebut, frasa kesamaan aspirasi tidak dapat dinyatakan telah terpenuhi.

19. Rezki Robiatul Aisyiah Ismail, “Problematisasi Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Masyarakat,” *Mulawarman Law Review* 4, no.1 (2019): 1.

2. Frasa kesamaan kehendak; yaitu apabila dilakukan interpretasi secara gramatikal maka dapat dimaknai bahwa pendirian/dan atau pembentukan ormas didasari oleh dorongan yang lahir dari pikiran dan perasaan yang sama dari masing-masing anggota. Sehingga apabila terdapat diferensiasi pemikiran di antara masing-masing anggota, maka frasa kesamaan kehendak tidak dapat dinyatakan telah terpenuhi.
3. Frasa kesamaan kebutuhan; yaitu apabila dilakukan interpretasi secara gramatikal maka dapat dimaknai bahwa pendirian dan/atau pembentukan ormas didasari karena tidak terdapat sebelumnya atau belum maksimalnya jalan pemenuhan atas suatu hak dan/atau kehendak anggota masyarakat. Sehingga terdapat kebutuhan yang sama diantara masing-masing anggota. Apabila hal tersebut tidak dapat dipenuhi, maka frasa kesamaan kebutuhan tidak dapat dinyatakan telah terpenuhi.
4. Frasa kesamaan kegiatan; yaitu apabila dilakukan interpretasi secara gramatikal maka dapat dimaknai bahwa pendirian dan/atau pembentukan ormas didasari oleh adanya persamaan perilaku masing-masing anggota dalam suatu hal. Sehingga apabila terdapat diferensiasi perilaku masing-masing anggota secara signifikan, maka frasa kesamaan kegiatan tidak dapat dinyatakan telah terpenuhi.
5. Frasa kesamaan tujuan; yaitu apabila dilakukan interpretasi secara gramatikal maka dapat dimaknai bahwa pendirian dan/atau pembentukan ormas didasari oleh persamaan tujuan dan/atau hasil akhir yang hendak dicapai oleh masing-masing anggota. Sehingga menjadi penting bahwa hasil akhir dari sebuah ormas apabila dipenuhi, maka frasa kesamaan tujuan dapat dinyatakan telah terpenuhi. Namun meskipun demikian perlu untuk ditegaskan bahwa kesamaan tujuan yang dimaksud juga meliputi juga tujuan yang disepakati oleh setiap anggota pada masa mendatang.
6. Frasa untuk berpartisipasi dalam pembangunan; yaitu apabila dilakukan interpretasi secara gramatikal maka dapat dimaknai bahwa pendirian dan/atau pembentukan ormas ditujukan untuk berpartisipasi secara terang dalam pembangunan. Konteks pembangunan yang dimaksudkan tersebut dapat dimaknai bahwa sebuah ormas harus berkontribusi secara konstruktif di tengah masyarakat itu sendiri. Sehingga apabila hal tersebut tidak terpenuhi, maka frasa untuk berpartisipasi secara terang dalam pembangunan tidak dapat dinyatakan telah terpenuhi.

c. Berorientasi pada tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia

Apabila dilakukan interpretasi secara gramatikal dan ekstensifikasi, terlebih dahulu harus memahami terlebih dahulu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam ketentuan UUD NRI Tahun 1945. Mengenai hal tersebut setidaknya terdapat 4 (empat) tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Tujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; yaitu apabila dihubungkan dengan pendirian dan/atau pembentukan ormas secara kontekstual melalui pendekatan interpretasi gramatikal, maka pendirian dan/atau pembentukan ormas harus ditujukan untuk melakukan perlindungan terhadap pemenuhan hak-hak bangsa Indonesia secara umum. Sehingga apabila dikemudian hari, ormas tersebut justru melakukan pengurangan terhadap hak-hak salah satu anggota masyarakat secara bertentangan dengan peraturan perundang-undangan maka dapat dinyatakan tujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia tidak dapat dinyatakan telah dipenuhi oleh ormas tersebut.
2. Tujuan untuk memajukan kesejahteraan umum; yaitu apabila di-

hubungkan dengan pendirian dan/atau pembentukan ormas secara kontekstual melalui pendekatan interpretasi gramatikal, maka pendirian dan/atau pembentukan ormas harus ditujukan memberikan kontribusi terhadap peningkatan nilai kelayakan hidup di tengah masyarakat. Salah satu bentuk kontribusi yang paling umum dilakukan adalah kontribusi ormas terhadap laju perekonomian yang ada di tengah masyarakat tersebut. Sehingga apabila dikemudian hari, ormas tersebut justru tidak berkontribusi secara konstruktif terhadap peningkatan nilai kelayakan hidup di tengah masyarakat maka dapat dinyatakan tujuan untuk memajukan kesejahteraan umum tidak dapat dinyatakan telah dipenuhi oleh ormas tersebut.

3. Tujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa; yaitu apabila dihubungkan dengan pendirian dan/atau pembentukan ormas secara kontekstual melalui pendekatan interpretasi gramatikal, maka pendirian dan/atau pembentukan ormas harus ditujukan untuk memberikan peningkatan nilai literasi dan edukasi di tengah masyarakat. Salah satu bentuk yang umum dapat dilakukan oleh ormas dalam hal ini adalah dengan memberikan sosialisasi nilai-nilai literasi di tengah masyarakat.

Sehingga apabila dikemudian hari, ormas tersebut justru mereduksi nilai literasi dan edukasi di tengah masyarakat maka dapat dinyatakan bahwa tujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa tidak dapat dinyatakan telah dipenuhi oleh ormas tersebut.

4. Tujuan untuk melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial; yaitu apabila dihubungkan dengan pendirian dan/atau pembentukan ormas secara kontekstual melalui pendekatan interpretasi gramatikal, maka pendirian dan/atau pembentukan ormas harus ditujukan untuk menciptakan hal-hal yang bersifat demokratis dan anti diskriminatif. Salah satu bentuk yang umum dapat dilakukan ormas dalam hal ini adalah dengan memperjuangkan persamaan hak bagi seluruh anggota masyarakat tanpa adanya perbedaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sehingga apabila dikemudian hari, ormas tersebut justru melemahkan nilai-nilai yang demokratis dan anti diskriminatif maka dapat dinyatakan bahwa tujuan untuk melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial tidak dapat dinyatakan telah dipenuhi oleh ormas tersebut.

- d. Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Unsur ini menegaskan bahwa pendirian dan/atau pembentukan ormas harus didasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dimana yang dimaksudkan adalah pendirian dan/atau pembentukan ormas harus sejalan dengan pilar-pilar kebangsaan. Namun meskipun demikian, perlu juga untuk dipahami bahwa produk hukum yang menjadi aturan turunan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menjadi pedoman bagi pendirian dan/atau pembentukan ormas. Hal ini juga sekaligus untuk menegaskan bahwa apabila ditemukan suatu ormas yang tidak sejalan atau melemahkan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di tengah masyarakat, seyogyanya ormas tersebut dapat dilakukan proses tindak lanjut.

Namun meskipun demikian, ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (selanjutnya disebut dengan UU 17/2013) sebagaimana yang telah diubah dengan UU 16/2017 dan Perppu 2/2017 menegaskan bahwa ormas dapat berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum. Mengenai ormas berbentuk badan hukum (badan hukum perkumpulan *in casu*), pengaturan mengenai badan hukum

perkumpulan tersebut didasarkan pada Permenkumham 10/2019 dan Permenkumham 3/2016. Bahwa dalam ketentuan Pasal 2 Permenkumham 3/2016 dinyatakan bahwa permohonan pengesahan badan perkumpulan harus didahului dengan pengajuan nama perkumpulan. Dimana hal tersebut dilakukan oleh pemohon yaitu notaris yang diberikan kuasa untuk mengajukan permohonan pengesahan badan hukum perkumpulan melalui sistem administrasi badan hukum (*vide* ketentuan Pasal 1 angka (2) dan angka (3) Permenkumham 3/2016).

Sehingga berdasarkan ketentuan *a quo*, maka dapat dinyatakan bahwa terdapat hubungan hukum antara notaris dan ormas BHK terkait. Oleh karena itu, sistem pengawasan yang dilakukan terhadap ormas BHK juga dapat ditujukan kepada notaris yang mengajukan permohonan pengesahan badan hukum dari ormas BHK tersebut. Namun yang perlu digaris bawahi bahwa sistem pengajuan badan hukum dari suatu ormas BHK yang telah dilakukan secara elektronik, maka seyogyanya pengawasan ormas BHK juga dilakukan dalam jaringan (selanjutnya disebut dengan daring) oleh Pemerintah. Mekanisme pengawasan ormas BHK tersebut, sistem pengawasan daring dapat dilakukan kepada ormas BHK dengan melakukan pendataan terhadap seluruh ormas BHK yang terdapat di Indonesia secara berjenjang dimulai pada tingkatan kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, dan secara nasional.

Sistem pengawasan daring tersebut akan dilaporkan secara periodik oleh pengelola sistem pengawasan ormas BHK secara daring dari unsur Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (selanjutnya disebut dengan Kemenkumham) kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (selanjutnya disebut dengan Menkumham). Dimana periodikal yang dimaksudkan adalah dilakukan setiap bulan mengingat dinamisnya perkembangan aktivitas ormas BHK di tengah masyarakat.

Sehingga apabila sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK dikonstruksikan sebagai bentuk hukum preventif, maka penjatuhan sanksi administratif menjadi salah satu tolok ukur dari diterapkannya sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK tersebut. Dimana ketentuan Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) Perppu 2/2017 menegaskan terdapat 6 (enam) ketentuan pasal yang apabila dilanggar dapat dikenakan penjatuhan sanksi administratif. Sehingga berikut adalah ulasan enam ketentuan pasal dimaksud yang dikaitkan dengan sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK sebagai bentuk hukum preventif.

1. Ketentuan Pasal 21 UU 17/2013

Ketentuan Pasal 21 UU 17/2013 menegaskan bahwa ormas memiliki kewajiban untuk:

- a. melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi;
- b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- c. memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;
- d. menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;
- e. melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan
- f. berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

Berdasarkan ketentuan *a quo*, dapat dinyatakan bahwa konstruksi ketentuan *a quo* adalah mengenai kewajiban ormas yang berhubungan erat dengan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam bagian Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Sehingga apabila dihubungkan dengan sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK sebagai upaya hukum preventif, Menkumham melalui sistem pengawasan daring dapat mewajibkan pengurus ormas BHK untuk dapat melakukan pelaporan ke dalam sistem tersebut. Dimana Kemenkumham wajib untuk melakukan verifikasi data lapangan sebagaimana yang dimuat dalam pelaporan tersebut.

Namun meskipun demikian, perlu untuk digaris bawahi bahwa kegiatan verifikasi data lapangan seyogyanya dilakukan secara independen oleh Kemenkumham. Dimana Kemenkumham dapat mencermati secara saksama hasil luaran dari setiap aktivitas yang dilakukan oleh ormas BHK tersebut. Hal ini berkaitan erat dengan ketentuan huruf (d) dari

ketentuan *a quo* sehubungan dengan ketertiban umum. Apabila kemudian ditemukan aktivitas yang mencederai ketertiban umum, maka Kemenkumham dapat menerapkan suatu terobosan hukum berupa pelaksanaan konsep *strict liability* terhadap pengurus ormas BHK terkait.

2. Ketentuan Pasal 51 UU 17/2013

Ketentuan Pasal 51 UU 17/2013 menegaskan bahwa ormas yang didirikan oleh WNA memiliki kewajiban untuk:

- a. menghormati kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. tunduk dan patuh pada ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. menghormati dan menghargai nilai-nilai agama dan adat budaya yang berlaku dalam masyarakat Indonesia;
- d. memberikan manfaat kepada masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia;
- e. mengumumkan seluruh sumber, jumlah, dan penggunaan dana; dan
- f. membuat laporan kegiatan berkala kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah dan dipublikasikan kepada masyarakat melalui media massa berbahasa Indonesia.

Berdasarkan ketentuan *a quo*, dapat dinyatakan bahwa konstruksi ketentuan *a quo* adalah mengenai ormas BHK yang didirikan oleh WNA harus sejalan dengan norma hukum Indonesia pada umumnya dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam bagian Pembukaan UUD NRI Tahun

1945 secara khusus. Sehingga apabila dihubungkan dengan sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK sebagai upaya hukum preventif, Menkumham melalui sistem pengawasan daring dapat mewajibkan pengurus ormas BHK yang didirikan oleh WNA untuk membuat laporan kegiatan berkala yaitu untuk setiap periode adalah setiap satu tahun. Sehingga, Kemenkumham wajib untuk melakukan verifikasi data lapangan. Apabila kemudian ditemukan potensi pelanggaran atau ketidaksesuaian pelaporan, maka Menkumham dapat memberikan rekomendasi untuk menjatuhkan sanksi administratif.

3. Ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU 16/2017 Ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU 16/2017 menegaskan bahwa ormas (ormas BHK *in casu*) dilarang untuk:
 - a. menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan;
 - b. menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera ormas (ormas BHK *in casu*); dan/atau
 - c. menggunakan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar ormas lain atau partai politik.

Berdasarkan ketentuan *a quo*, dapat dinyatakan bahwa konstruksi ketentuan *a quo* bahwa ormas BHK pada pokoknya terdapat larangan untuk menggunakan nama, lambang, bendera, tanda gambar, atau atribut yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Dimana salah satu bentuk lambang, bendera, tanda gambar atau atribut yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan adalah lambang, bendera, tanda gambar, dan atribut yang sebelumnya digunakan oleh ormas BHK yang telah dinyatakan bertentangan oleh perundang-undangan (*vide* UU 16/2017) atau setidaknya telah dinyatakan memiliki kesamaan yang cukup untuk dapat dikenali sebagai lambang, bendera, tanda gambar, dan atribut suatu organisasi yang telah dinyatakan terlarang.

Sehingga apabila dihubungkan dengan sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK sebagai upaya hukum preventif, Menkumham dapat mewajibkan pengurus ormas BHK untuk melampirkan anggaran dasar dari ormas BHK tersebut dalam sistem pengawasan daring yang dilakukan oleh Kemenkumham. Apabila kemudian ditemukan potensi pelanggaran ketentuan pasal *a quo*, Menkumham dapat memanggil notaris yang mengajukan permohonan terkait pengesahan badan hukum perkumpulan dari ormas BHK terkait untuk melakukan konfirmasi atau setidaknya melakukan sanggah atas hal tersebut.

4. Ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU 16/2017
Ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU 16/2017 menegaskan bahwa ormas (ormas BHK *in casu*) dilarang untuk:

- a. menerima dari atau memberikan kepada pihak manapun sumbangan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
- b. mengumpulkan dana untuk partai politik.

Berdasarkan ketentuan *a quo*, dapat dinyatakan bahwa konstruksi ketentuan *a quo* bahwa ormas BHK pada pokoknya dilarang untuk melakukan tindakan keuangan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundangan dan/atau ditujukan pada partai politik. Sehingga apabila dihubungkan dengan sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK sebagai upaya hukum preventif, Menkumham dapat mewajibkan pengurus ormas BHK untuk melakukan pelaporan tindakan keuangan setiap bulan di sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK disertai dengan verifikasi data lapangan oleh Kemenkumham. Selain itu, Kemenkumham dapat melibatkan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (selanjutnya disebut dengan PPATK) untuk mengetahui potensi dari tindakan keuangan yang dilakukan oleh pengurus ormas BHK terkait.

Perlu untuk digarisbawahi sebelumnya bahwa frasa “pihak manapun” (*vide* huruf (a) ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU

16/2017) harus dimaknai secara *rigid* yaitu mencakup juga pihak subjek hukum internasional. Hal tersebut ditujukan untuk menjelaskan bahwa pihak yang dimaksud terdiri dari pihak dalam negeri dan pihak luar negeri. Selain itu terkait frasa “partai politik” (*vide* huruf (b) ketentuan Pasal 59 ayat (2) UU 16/2017) seyogyanya dimaknai juga mencakup anggota partai politik dan/atau relawan yang berafiliasi pada partai politik. Oleh karena itu, terdapat sebuah urgensi untuk memahami bahwa seyogyanya ormas BHK juga tidak menerima dana dari partai politik (*vide* anggota partai politik dan/atau relawan yang terafiliasi pada partai politik) dengan maksud apapun. Sehingga mekanisme pengawasan yang dilakukan dapat diterapkan secara dua arah.

5. Ketentuan Pasal 59 ayat (3) UU 16/2017
Ketentuan Pasal 59 ayat (3) UU 16/2017 menegaskan bahwa ormas (ormas BHK *in casu*) dilarang untuk:

- a. melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;
- b. melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;
- c. melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial; dan/atau
- d. melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan *a quo*, dapat dinyatakan bahwa konstruksi ketentuan *a quo* bahwa ormas BHK dilarang untuk melakukan tindakan yang bertentangan dengan asas ketertiban umum, asas kesusilaan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Mengenai hal ini, perlu untuk dipisahkan antara tindakan yang dilakukan oleh pengurus dan/atau anggota ormas BHK yang melakukan pelanggaran terhadap asas ketertiban umum, asas kesusilaan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan tindakan yang dilakukan oleh pengurus dan/atau anggota ormas BHK yang merepresentasikan arah kebijakan ormas BHK. Hal ini ditujukan untuk tidak dilakukan penilaian yang subjektif.

Sehingga apabila dihubungkan dengan sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK sebagai upaya hukum preventif, Menkumham dapat melakukan pemantauan kegiatan ormas BHK melalui media sosial ormas BHK tersebut. Oleh karena itu, Menkumham dapat melakukan pemanggilan pengurus ormas BHK apabila ditemukan kegiatan ormas BHK tersebut secara digital yang berpotensi untuk bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan. Tindakan ini juga dapat melibatkan unsur Kepolisian Negara Republik Indonesia terkait ujaran kebencian (*hate speech*) dan/atau berita menyesatkan hingga informasi palsu apabila ditemukan pelanggaran atas perilaku digital yang

merepresentasikan ormas BHK terkait.

6. Ketentuan Pasal 59 ayat (4) UU 16/2017
Ketentuan Pasal 59 ayat (4) UU 16/2017 menegaskan bahwa ormas (ormas BHK *in casu*) dilarang untuk:
 - a. menggunakan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhan dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang;
 - b. melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan atau
 - c. menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Berdasarkan ketentuan *a quo*, dapat dinyatakan bahwa konstruksi ketentuan *a quo* bahwa ormas BHK dilarang untuk melakukan tindakan yang berkaitan dengan ajaran atau paham, organisasi gerakan separatis, atau organisasi terlarang. Sehingga apabila dihubungkan dengan sistem pengawasan daring terhadap ormas BHK sebagai upaya hukum preventif, Menkumham dapat melakukan pemantauan kegiatan ormas BHK melalui media sosial ormas BHK tersebut dengan melibatkan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (selanjutnya disebut dengan BPIP). Oleh karena itu apabila ditemukan potensi dilanggarnya ketentuan *a quo*, maka Menkumham dapat melakukan pemanggilan pengurus ormas BHK tersebut secara langsung.

Namun perlu untuk dicermati secara saksama, ketentuan UU 16/2017 tidak mengatur mengenai pelibatan BPIP untuk turut melakukan pemantauan terhadap kegiatan ormas BHK. Sehingga terdapat urgensi untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan (*vide* Peraturan Pemerintah) yang mengatur lebih lanjut terkait ruang lingkup pemantauan yang dapat dilakukan oleh BPIP. Hal ini dikarenakan terdapat sebuah kemungkinan bagi suatu ormas BHK melalui media sosialnya untuk mengikuti akun media sosial yang terafiliasi dengan ajaran atau paham, organisasi gerakan separatis, atau organisasi terlarang. Oleh karena itu, diperlukan sebuah pemantauan yang tepat dan melibatkan berbagai pihak eksternal untuk menerapkannya secara komprehensif.

Apabila ketentuan-ketentuan *a quo* dicermati secara saksama, maka terdapat setidaknya 2 (dua) implikasi terkait penerapan sistem pengawasan daring ormas BHK sebagai berikut. Pertama, sistem penilaian dan pengawasan daring yang dilakukan oleh Kemenkumham tersebut harus dilakukan secara transparan sehingga masyarakat dapat melakukan peran serta dalam mewujudkan partisipasi publik. Hal ini akan memperkuat sistem pengawasan yang dilakukan oleh Kemenkumham melalui pengaduan dan pernyataan sikap dari unsur-unsur masyarakat. Kedua, pelibatan pihak-pihak eksternal Kemenkumham harus dilakukan secara proporsional. Sehingga Kemenkumham tidak menjadi satu-satunya pelaku sistem pengawasan tersebut. Oleh karena itu, pelibatan pihak-pihak eksternal

tersebut harus dilakukan secara komprehensif dengan didahului pembuatan prosedur yang terang oleh Kemenkumham.

D. Penutup

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka terdapat dua kesimpulan dalam penelitian ini. Kesimpulan yang pertama adalah bahwa guna menerapkan bentuk norma hukum preventif yang ditujukan untuk melakukan pengawasan kegiatan ormas BHK di Indonesia, terlebih dahulu harus memahami dasar-dasar penting dari norma hukum itu sendiri sebagai berikut. Konstruksi hukum preventif dalam keberlakuan suatu norma hukum adalah irisan dari ketiga jenis muatan produk hukum yaitu perintah untuk mengerjakan sesuatu, larangan untuk mengerjakan sesuatu, dan kebolehan untuk mengerjakan sesuatu. Sehingga dapat dinyatakan bahwa tidak terdapat sifat mutlak terkait norma hukum yang bersifat preventif terhadap jenis muatan norma yang dimaksud tersebut diatas. Namun meskipun demikian, norma hukum preventif memiliki ciri-ciri yang khusus yaitu ditujukan untuk mencegah pelanggaran, bersifat persuasif, dan pengaturan sanksi administratif terhadap potensi pelanggaran yang dapat terjadi.

Kesimpulan yang kedua adalah terkait dengan peluang implementasi mekanisme pengawasan daring terhadap ormas BHK dapat dilakukan oleh Kemenkumham dengan melibatkan pihak-pihak eksternal meliputi BPIP dan PPATK sepanjang terkait langsung dengan perintah Undang-Undang (*vide* UU 16/2017). Secara khusus terkait dengan pelibatan BPIP juga dapat disertai dengan sosialisasi atau kegiatan preventif lainnya

untuk menindaklanjuti temuan pelanggaran. Selain itu juga dapat dilakukan peran serta partisipasi masyarakat untuk memperkuat mekanisme daring tersebut melalui pengaduan secara tertulis.

Adapun berkenaan dengan hasil kesimpulan penelitian ini, penulis telah menyusun dua rekomendasi sebagai berikut. Rekomendasi pertama adalah bahwa Pemerintah (Kemenkumham *in casu*) seyogyanya melakukan sebuah tindakan yang tegas untuk melakukan pengawasan daring secara komprehensif dengan prosedur yang jelas. Hal tersebut dapat didahului dengan merumuskan sebuah Permenkumham yang mengatur perihal prosedur pengawasan daring yang dilakukan oleh unsur internal Kemenkumham. Disamping itu, menjadi penting bagi Kemenkumham bersama pihak eksternal terkait seperti Kepolisian Negara Republik Indonesia, BPIP, dan PPATK untuk menetapkan surat keputusan bersama yang pada pokoknya menjelaskan mekanisme

kerjasama antar lembaga negara untuk melakukan pengawasan daring terhadap ormas BHK.

Rekomendasi kedua adalah bahwa Pemerintah seyogyanya memperkuat sarana dan prasarana yang dapat digunakan oleh masyarakat untuk berpartisipasi dalam melakukan pengawasan secara mandiri atas ormas BHK. Hal tersebut berhubungan erat dengan peranan surat keputusan bersama yang diuraikan sebelumnya. Dimana pihak eksternal Kemenkumham dapat melakukan tembusan pemberitahuan sehubungan dengan aduan masyarakat terhadap sebuah ormas BHK dalam sebuah layanan yang terpadu dengan pihak Kemenkumham. Disamping itu, Kemenkumham dapat melakukan sosialisasi kepada masyarakat dalam melakukan pengaduan terhadap sebuah ormas BHK dengan setidaknya disertai bukti-bukti yang menegaskan pengaduan dimaksud.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Asshiddiqie, Jimly, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2014).
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana, 2012).
- Members of The International Commission of Jurists, *Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights* (New York: American Association for the International Commission of Jurists, 1985).
- Purbacaraka, Purnadi dan Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993).
- Wulandari, Liestiarini, et.al., *Dokumen Pembangunan Hukum Nasional* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2018).

B. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian

- DJ., Yusrizal, "Negara Hukum Yang Demokratis Menurut Konstitusi (Undang-Undang Dasar Tahun 1945)," *Jurnal Penelitian dan Kajian Ilmiah Menara Ilmu* (2018).
- Hamzani, Achmad Irwan, "Menggagas Indonesia Sebagai Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya," *Yustisia Jurnal Hukum* (2014).
- Harahap, Zairin, "Pengaturan Tentang Ketentuan Sanksi Dalam Peraturan Daerah," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* (2006).
- Hoesein, Zainal Arifin, "Pembentukan Hukum Dalam Perspektif Pembaruan Hukum," *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* (2012).
- Ismail, Rezki Robiatul Aisyah, "Problematisasi Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Masyarakat," *Mulawarman Law Review* 4, no.1 (2019).
- Kurniawan, M. Beni, "Konstitusionalitas Perpu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Ormas Ditinjau Dari UUD 1945," *Jurnal Konstitusi* (2018).
- Matompo, Osgar S., "Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Keadaan Darurat," *Jurnal Media Hukum* (2014).
- Mochtar, Zainal Arifin, "Antinomi Dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia," *Hasanuddin Law Review* (2015).
- Nalle, Victor Imanuel W., "Asas Contrarius Actus Pada Perppu Ormas: Kritik Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara dan Hak Asasi Manusia," *Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum* (2017).

Permaqi, Farhan, "Politik Hukum Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Dalam Asas Hal Ikhwil Kegentingan Yang Memaksa," *Jurnal Legislasi Indonesia* (2017).

Permata Budi Asri, Dyah, "Perlindungan Hukum Preventif Terhadap Ekspresi Budaya Tradisional di Daerah Istimewa Yogyakarta Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta," *JIPRO: Journal of Intellectual Property* (2018).

Riyanto, H.R. Benny, "Pembangunan Hukum Nasional di Era 4.0," *Jurnal Rechtsvinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* (2020).

Setiadi, Wicipto, "Penegakan Hukum: Kontribusinya Bagi Pendidikan Hukum Dalam Rangka Pengembangan Sumber Daya Manusia," *Majalah Hukum Nasional* (2018).

Sonata, Depri Liber, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* (2014).

Supriyanto, Eko, "Kedudukan Naskah Akademik Dalam Penafsiran Ketentuan-Ketentuan Dalam Undang-Undang," *Yuridika* (2016).

C. Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar Perkumpulan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan sebagaimana yang telah 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 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang

BIODATA PENULIS

Kristianus Jimy Pratama, S.H. menyelesaikan pendidikan pada S1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Saat ini penulis merupakan mahasiswa aktif pada Program Studi Magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Penulis memiliki artikel penelitian baik yang dikerjakan secara mandiri dan kolaborasi, diantaranya yang berjudul “Meninjau Politik Hukum Ketenagakerjaan Indonesia Dalam Keadaan Pandemi” pada Jurnal *RechtsVinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 10 No.1 (April 2021), “Telaah Kritis Mengenai Interpretasi Kedaruratan Kesehatan Masyarakat Sebagai Keadaan Memaksa Berdasarkan Perspektif Hukum Kontrak” pada *Majalah Hukum Nasional*, Vol. 50 No.2 (Desember 2020), dan “Pertanggungjawaban Hukum Perusahaan Pers Dalam Publikasi Berita Yang Bermuatan *Contempt of Court*” pada *Era Hukum Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 18 No.2 (November 2020). Fokus penelitian penulis adalah bidang hukum bisnis yang meliputi hukum kontrak, hukum perdata internasional, hukum ketenagakerjaan, dan hukum teknologi. Selain itu, fokus penelitian penulis mencakup pula bidang hukum ketatanegaraan dan bahasan mengenai penegakan hukum dan hak asasi manusia. Penulis dapat dihubungi melalui email: kristianusjimy@mail.ugm.ac.id.