

Potensi Penyalahgunaan Kekuasaan pada Undang-Undang Organisasi Masyarakat Pasal 59 (4) Huruf C

Yogi Pambudi, Mirra Noor Milla
Fakultas Psikologi, Universitas Indonesia
yogipambudi27@gmail.com

Abstrak: Pemerintah dengan dasar ihwal kegentingan mengeluarkan Perppu Ormas No. 2 Tahun 2017 yang menggantikan UU Ormas Tahun 2013, kemudian Perppu tersebut disahkan menjadi UU oleh DPR. Pada UU Ormas terdapat kebijakan yang mampu menghentikan atau membubarkan suatu organisasi yang bertentangan dengan nilai Pancasila, tanpa melalui proses persidangan. Hal ini tentu bertentangan dengan nilai demokrasi dan kebebasan berpendapat yang dilindungi UUD 45 Pasal 28E Ayat 3. Pada UU Ormas Pasal 54 Ayat 4 terdapat kata “menganut” yang mampu memberikan penafsiran sepihak, sehingga mampu menimbulkan bias. Dengan adanya pembubaran sepihak dari pemerintah dalam membubarkan organisasi tertentu dapat memicu munculkan dominasi sosial dan penyalahgunaan kekuasaan (*abusive of power*) dari pemerintah terhadap organisasi tertentu. Maka dari itu diperlukan tindakan pencegahan agar tidak terjadi pemahaman sepihak pemerintah dalam membuat suatu keputusan bias. Dalam penelitian ini akan berfokus pada Pasal 59 (4) huruf c tentang kata “menganut” yang mampu menimbulkan berbagai permasalahan tertentu, dengan melakukan pendekatan analisis kebijakan retrospektif, dan analisis kebijakan deskriptif. Pada akhirnya studi ini memberikan rekomendasi untuk menjalankan proses pengadilan (*due process of law*) terhadap organisasi tertuduh yang dinilai bertentangan dengan Pancasila. Hal tersebut dilakukan agar memberikan ruang berpendapat dan membela diri dari organisasi tertuduh, sehingga pemerintah atau peradilan dapat menerima pemahaman dari sudut lain (*perspective taking*) agar terhindar dari keputusan yang bias. **Kata kunci:** dominasi sosial, bias informasi, penyalahgunaan kekuasaan, UU Ormas Pasal 59 (4)

Abstract: The government based on "ihwal kegentingan" issuing the Perppu Ormas No. 2 of 2017 which replaced the 2013 Mass Organization Law, then the Perppu was passed into law by the DPR. In the Ormas Law there are policies that are able to stop or dissolve an organization that is contrary to the values of the Pancasila, without going through a trial process. This is certainly contrary to the value of democracy and freedom of opinion protected by the 1945 Constitution Article 28E paragraph 3. In the Mass Organization Law Article 54 paragraph 4 there is the word "adhering to" which is able to provide unilateral interpretation, so as to cause bias. With the unilateral dissolution of the government in dissolving certain organizations can lead to social domination and abusive of power from the government towards certain organizations. Therefore, it is necessary to take precautions to avoid unilateral understanding of the government in making a biased decision. In this study, we will focus on Article 59 paragraph 4 concerning the word "adhering to" which is capable of generating various specific problems, by adopting a retrospective policy analysis approach, and descriptive policy analysis. In the end, this study provides recommendations for carrying out due process of law against accused organizations that are considered contrary to Pancasila. This is done so as to provide space for opinion and self-defense

from accused organizations, so that the government or the judiciary can accept understanding from other perspectives (perspective taking) to avoid biased decisions.

Keyword: *social dominance, information bias, abusive of power, Mass Organization Law*

Pendahuluan

UU Ormas terbaru memiliki kewenangan untuk membubarkan suatu organisasi yang dianggap bertentangan dengan nilai Pancasila tanpa melalui proses peradilan. Penerbitan UU Ormas baru dilandaskan atas “ihwal kegentingan yang memaksa”. Pemerintah merasa perlu melakukan tindakan darurat untuk menjaga kestabilan dan keamanan negara (Purnomo, 2017). Pada UU No. 17 Tahun 2013 tidak menjelaskan pelarangan terhadap organisasi masyarakat yang bertentangan atau melenceng dari nilai Pancasila, maka dari itu pemerintah melakukan penerbitan Perppu No. 2 Tahun 2017. Pada Perppu tersebut terdapat kebijakan untuk menghentikan sebuah organisasi yang bertentangan dengan Pancasila. Pada bulan Oktober 2017, Perppu Ormas telah disahkan menjadi Undang-Undang oleh DPR (Ridhoi, 2017). Dengan demikian Perppu Ormas resmi menggantikan UU No. 17 Tahun 2013 (Ridhoi, 2017).

Pada dasarnya UU Ormas tersebut dibuat berdasarkan untuk melindungi negara dari ancaman, seperti halnya mengganggu kestabilan dan keamanan negara. Maka dari itu berlandaskan ihwal kegentingan, pemerintah menerbitkan peraturan tersebut. Akan tetapi, UU Ormas tersebut juga rentan digunakan pemerintah untuk menumpas lawan politiknya atau menghabisi ormas yang dianggap mengancam penguasa karena dalam UU Ormas tersebut pemerintah mampu membubarkan ormas tanpa melalui proses peradilan.

Pemerintah melalui Menkopolhukam dapat melakukan pembubaran salah satu ormas yang dinilai menciptakan benturan di masyarakat, sehingga mengancam keamanan dan ketertiban (Friana, 2017). Ormas yang dibubarkan adalah ormas yang dinilai oleh pemerintah dapat mengancam NKRI karena bertentangan dengan asas Pancasila. Namun penilaian suatu ormas bertentangan dengan Pancasila tidak melalui proses peradilan, sehingga berpotensi memunculkan permasalahan penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah.

UU Ormas rawan dimanfaatkan sepihak oleh pemerintah karena dalam Pasal 59 Ayat 4 Huruf C, tentang pelarangan organisasi masyarakat yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 45, terdapat kata “menganut”. Kata tersebut memiliki tafsir yang beragam, karena tidak dijelaskan secara spesifik mengenai penjelasan kata “menganut”, yaitu hal apa saja yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 45 (Fachrudin, 2017). Oleh karena itu diperlukan kajian lebih mendalam untuk mengetahui potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah dengan melakukan pembubaran ormas hanya berdasarkan

kepentingan politik kelompok penguasa, tanpa melalui proses peradilan (Kurniawan, 2017).

Tindakan sepihak dari pemerintah tersebut dapat mengancam kebebasan berpendapat dan berserikat di Indonesia sebagai negara demokrasi. Kebebasan individu untuk berserikat sesuai dengan UUD 1945 Pasal 28E Ayat (3): “*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat*”. Hal ini menjadi pertentangan mendasar dalam pembubaran suatu organisasi. Pemerintah seharusnya hanya dapat melakukan pembubaran suatu organisasi dengan keputusan objektif, tanpa adanya kecenderungan kepentingan politik tertentu. Karena jika melakukan pembubaran dengan tafsir sepihak berpotensi disalahgunakan dan melahirkan pemerintahan yang represif dan otoriter yang bertentangan sebagai negara demokrasi.

Oleh karena itu, analisis dari kebijakan ini akan terbatas pada kata “menganut” pada UU Ormas Pasal 59 Ayat 4 Huruf C. Di mana peraturan tersebut memiliki makna ganda, ditakutkan akan ada kecenderungan penggunaan berlebihan untuk membungkam organisasi yang tidak disukai oleh pemerintah. Dengan membatasi penjelasan pada kata “menganut” dan menganalisis prosedur pembuktian tentang suatu organisasi terbukti bersalah dengan langkah-langkah yang menunjang nilai demokrasi. Dengan demikian harapan pemerintah terhadap UU Ormas untuk menjaga kestabilan nasional akan terwujud dengan baik.

Pernyataan Masalah

Potensi penyalahgunaan dalam pembubaran organisasi melalui UU Ormas Pasal 59 (4) Huruf C yang terdapat kata “menganut”. Kata tersebut memiliki keterbatasan penjelasan dan cenderung multi tafsir. Sehingga keputusan pemerintah dalam menentukan suatu organisasi “menganut” nilai Pancasila dapat bias, yang kemudian mampu menimbulkan dominasi sosial dari pemerintah terhadap kelompok yang dianggap berlawanan. Pada tahap tersebut pemerintah akan menggunakan UU Ormas tersebut untuk melakukan pembubaran sepihak tanpa melalui proses peradilan, dalam hal ini pemerintah akan menjalankan kekuasaan dengan represif. Maka diperlukan suatu tindakan pencegahan agar pemerintah tidak mengambil keputusan bias dan menjalankan kekuasaan yang otoriter serta melakukan penyalahgunaan kekuasaan.

Metode Penelitian

Penulis menggunakan analisis kebijakan dengan pendekatan retrospektif (Dunn, 2014) dalam memahami UU Ormas Pasal 59 Ayat 4 Huruf C, tentang pemahaman atau penafsiran suatu organisasi yang dinilai bertentangan dengan Pancasila. Penulis melakukan evaluasi atas pelaksanaan UU Ormas selama ini,

dan implikasi ke depannya kelak dalam pelarangan atau pembubaran suatu organisasi tertentu. Tinjauan pencarian data melalui fakta yang didapatkan dari media *mainstream* dan tinjauan artikel ilmiah. Studi ini dilaksanakan dalam kurun waktu bulan Oktober – Desember 2018.

Analisis Retrospektif

Analisis kebijakan restrospektif ialah strategi memahami suatu kebijakan yang sudah terjadi atau berjalan (Dunn, 2014). Analisis berdasarkan informasi dan data dari kebijakan UU Ormas, baik secara efektifitas keberhasilan, penyebab permasalahan, dan dampak. Pada penelitian ini, kelompok analisis terbatas pada *problem-oriented analysts* (Dunn, 2014), yaitu memahami suatu permasalahan yang disebabkan dari UU Ormas dengan mengeksplorasi hal-hal apa saja yang mampu menjelaskan permasalahan itu terjadi. Dengan demikian mampu memahami atas permasalahan yang ditimbulkan atau tidak efektifnya dari UU Ormas.

Analisis Deskriptif

Analisis kebijakan deskriptif ialah rangkaian analisis berpikir yang berusaha untuk menjelaskan suatu peristiwa terjadi (Dunn, 2014). Pengamatan analisis deskriptif melalui pengujian dari data yang didapatkan dengan melalui *monitoring* dan *forecasting* atas suatu kejadian yang berhubungan dengan UU Ormas Pasal 59 (4) Huruf C. Fungsi utama dalam analisis deskriptif untuk mampu menjelaskan, memahami, dan memprediksi dari kebijakan dengan mengidentifikasi data dan informasi yang didapatkan.

Hasil dan Pembahasan

Penulis akan melakukan pembahasan permasalahan yang terjadi, dimulai dengan proses penentuan organisasi bermasalah, pemberian sanksi dan pembubaran organisasi, analisis dampak dan potensi penyalahgunaan kekuasaan melalui kebijakan Undang-Undang Pasal 59 (4) Huruf C.

Proses Penentuan Organisasi Bermasalah Berdasarkan Pasal 59 (4) Huruf C
Melalui Pasal 59 (4) Huruf C, pemerintah dapat menentukan suatu organisasi bermasalah atau tidak, dengan acuan kata “menganut” yang tertuang dalam peraturan tersebut. Organisasi yang diindikasikan “menganut” nilai yang bertentangan dengan Pancasila akan dikategorikan sebagai organisasi terlarang. Dengan begitu pemerintah mampu membubarkan dan mencabut status hukum organisasi tersebut.

Standar penentuan dari paham-paham yang dinilai menganut pertentangan nilai Pancasila masih terlalu luas. Sehingga mampu menimbulkan penafsiran berbeda

dari berbagai pihak. Hal ini disebabkan karena ketentuan apa saja yang dinilai bertentangan dengan Pancasila dan bagaimana pembuktian hal tersebut.

Selain perlunya standar yang jelas dalam penentuan suatu paham yang dinilai menganut pertentangan dengan Pancasila, proses pembuktian juga perlu dilakukan. Dengan adanya proses pembuktian yang tepat, marwah demokrasi di Indonesia tetap terjaga. Lain hal jika tidak adanya pembuktian atau pembelaan diri dari yang dituntut, maka akan melanggar nilai-nilai demokrasi dan supremasi hukum. Dalam hal ini sejalan dengan analisis kebijakan oleh Drajat (2018) yang menyatakan pemerintah mengambil wewenang lembaga yudikatif dalam melakukan penentuan ormas yang dinilai melanggar.

Dalam negara demokrasi setiap lembaga memiliki wewenang dan kontrol masing-masing. Pada kasus ini, pemerintah melakukan penyimpangan terhadap konsep pemisahan kekuasaan (Drajat, 2018). Kewenangan yang dilakukan pemerintah dalam menentukan organisasi terlarang atau disebut “menganut” nilai yang bertentangan dengan Pancasila telah melangkahi wewenang lembaga yudikatif, dalam hal ini ialah Mahkamah Agung. Tindakan ini dapat diindikasikan sebagai bentuk pelemahan kekuasaan yudikatif (Drajat, 2018).

Drajat (2018) juga menyebutkan bahwa pemerintah mengabaikan asas praduga tak bersalah karena ormas tetuduh tidak diberikan pembelaan di depan pengadilan. Karena seharusnya pemerintah melakukan pembubaran suatu organisasi dengan menyajikan bukti-bukti di pengadilan dan memberikan ruang demokrasi kepada organisasi terlapor untuk menyatakan pendapat sebagai bentuk pembelaan di negara demokrasi.

Proses Pemberian Sanksi dan Pembubaran Organisasi

Setelah organisasi ditetapkan menganut paham yang bertentangan dengan Pancasila, maka selanjutnya adalah proses hukum yang terjadi. Penindakan hukum tersebut sesuai dengan aturan yang diterbitkan melalui Undang-Undang. Namun, jika dibandingkan dengan peraturan sebelumnya terdapat perubahan yang mendasar.

Peraturan UU Ormas Tahun 2013 memiliki prosedur penertiban atau pemberian sanksi yang bertahap. Berbeda dengan sanksi yang ditetapkan pada UU Ormas terbaru yang cenderung langsung pada pembubaran organisasi. Undang-Undang No. 17 tahun 2013 melakukan pemberian sanksi secara ringan hingga sampai pencabutan status hukumnya dengan menerapkan proses demokrasi dan supremasi hukum. Perbedaan di antara kedua undang-undang tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Proses Sanksi/Pembubaran Organisasi Bermasalah

UU Ormas Tahun 2013	UU Ormas Tahun 2017
Pasal 61: a. Peringatan tertulis. b. Penghentian bantuan dan/atau hibah. c. Penghentian sementara kegiatan. d. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.	Pasal 61 (1): a. Peringatan tertulis. b. Penghentian kegiatan. c. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.
Pasal 62 (1): Tiga kali pemberian peringatan tertulis.	Pasal 62 (1): Hanya satu kali pemberian surat peringatan.
Pasal 64 mengenai penghentian bantuan hibah dan penghentian sementara.	Pasal 64 dihapus.
Pasal 65 mengenai penghentian sementara kegiatan harus melalui pertimbangan hukum dari Mahkamah Agung.	Pasal 65 dihapus.
Pasal 70 mengenai pembubaran ormas harus melalui pengadilan negeri dan pada ayat 7, ormas sebagai termohon diberi hak untuk membela diri dengan memberikan keterangan dan bukti di persidangan.	Pasal 70 dihapus.
Pasal 73 hingga 78 mengenai permohonan kasasi setelah keputusan pengadilan atas pembubaran organisasi.	Pasal 73-78 dihapus.
-	Penambahan Pasal 80A mengenai pencabutan status hukum ormas pada Pasal 61 (1) huruf c dan ayat (3) huruf b yang sekaligus dinyatakan pembubaran organisasi.
-	Pasal 82A (2) pemberian sanksi pidana pada pelanggaran Pasal 59 ayat (4) berupa kurungan penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun.

Berdasarkan tabel di atas dapat disimpulkan bahwa peraturan UU Ormas terbaru memotong banyak proses hukum. Pada UU Ormas tahun 2017 memiliki proses

pembubaran organisasi secara singkat karena dari pemberian surat tertulis yang hanya sekali, kemudian dapat diputuskan pencabutan status berbadan hukum dan pembubaran organisasi tersebut. Berbeda dengan UU Ormas sebelumnya yang lebih memberikan ruang pembelaan kepada organisasi yang disinyalir bersalah.

UU Ormas 2013 memberikan surat peringatan sebanyak tiga kali dan memberikan ruang pengadilan untuk menyuarakan pendapat dan pembelaan diri sesuai dengan asas negara demokrasi. Namun, pada UU Ormas yang baru hal tersebut ditiadakan, pemerintah mampu membubarkan suatu organisasi tanpa melalui lembaga yudikatif. Hal ini menjadi indikasi pemerintah melakukan penyalahgunaan kekuasaan.

Pembelaan diri berlandaskan hukum disediakan pada UU Ormas 2013, hal ini dibuktikan dengan adanya kesempatan melakukan kasasi jika menolak keputusan peradilan. Sehingga pemerintah tidak dapat melakukan penggunaan kekuasaan berlebih terhadap suatu kelompok. Memberikan ruang untuk melakukan pembelaan diri di pengadilan merupakan suatu cara untuk pemerintah mendapatkan keputusan yang berimbang, karena menerima dan mendengarkan pendapat dari berbagai kelompok. Dengan melakukan pengujian di peradilan, pemerintah juga akan terhindar dari keputusan sepihak yang cenderung represif.

Penyalahgunaan kekuasaan pada UU Ormas Tahun 2017 juga terdapat pada ketentuan pemberian sanksi pidana berupa kurungan penjara dengan sedikitnya 5 tahun dan maksimal 20 tahun terhadap anggota organisasi. Hal ini dapat menjadi polemik ke depannya, karena penetapan hukuman kurungan penjara akan menjadikan negara semakin represif dan otoriter. Meskipun demikian pembahasan ini perlu menjadi kajian lebih lanjut lagi.

Bias pada UU Ormas Pasal 59 Ayat 4 Huruf C

Keputusan objektif sulit untuk benar-benar dicapai, karena sering kali keputusan yang diambil memiliki informasi terbatas. Dalam mendapatkan keputusan objektif memerlukan upaya lebih dalam mendapatkan informasi yang menunjang keputusan, informasi tersebut cenderung tercampuri akan adanya prasangka, dan kepentingan pribadi/kelompok (Shafir, 2014). Dapat disoroti pada UU Ormas 2017 Pasal 59 (4) Huruf C terdapat kata “menganut” yang menjadi landasan dalam menentukan suatu organisasi bertentangan dengan Pancasila. Kata “menganut” tersebut menimbulkan banyak pemahaman, karena tidak mencangkup detail informasi yang jelas pada apa saja yang dimaksud dengan batasan-batasan paham yang bertentangan dengan nilai Pancasila.

Keputusan UU Ormas untuk membubarkan suatu organisasi yang dianggap terlarang akan cenderung memunculkan bias jika kebijakan tersebut tidak menjelaskan secara detail, karena dengan kata “menganut” tidak ada batasan atau kategori pasti dalam menentukan suatu organisasi bertentangan dengan Pancasila. Kata “menganut” pada Pasal 59 (4) dapat memunculkan sebuah bias yang akhirnya akan menciptakan keputusan dan persepsi yang salah. Bagaimana suatu keputusan dalam menentukan suatu organisasi telah bertentangan dengan Pancasila hanya dengan dasar kata “menganut”? Pembuktian pada organisasi yang memiliki ideologi berbahaya dalam UU Ormas dapat memunculkan bias kepentingan pribadi (*self-interest bias*) (Shafir, 2014).

Dalam berbagai kasus pengambilan keputusan sering menggunakan landasan untuk kepentingan yang lebih besar (*greater good*), padahal sumber informasi yang digunakan hanya berdasarkan kepentingan pribadi (*personal self-interest*) sehingga hal tersebut tidak luput dari bias (Shafir, 2014). Sama halnya yang terjadi pada kata “menganut” pada Pasal 59 (4) yang mampu menimbulkan keputusan bias saat menentukan organisasi terlarang.

Perlu adanya pencegahan terjadinya bias dalam menentukan suatu organisasi bertentangan dengan Pancasila atau tidak, Larrick (2004) menjelaskan perlu adanya pertimbangan pemahaman yang berbeda, dan terbuka pada kemungkinan bias-bias yang mungkin terjadi. Selanjutnya tahap mencegah pemahaman bias dengan mempertimbangkan perspektif eksternal dan internal kelompok, dengan dua pertimbangan tersebut akan mendapatkan informasi yang lebih kompleks dan memahami keadaan yang sedang berlangsung (Kahneman, & Lovallo, 1993). Memahami perspektif kelompok eksternal juga memberikan kesempatan untuk memahami bias-bias yang terjadi pada kelompok eksternal. Hal-hal tersebut yang mampu mengurangi bias, semakin sedikit informasi yang diterima maka kemungkinan terjadi bias akan semakin tinggi.

Kata “menganut” tidak cukup menjelaskan banyak hal, dan cenderung memberikan ruang-ruang lain untuk menghasilkan interpretasi yang berbeda. Jika pada sisi ini pemerintah mampu melakukan penafsiran sepihak atas kata “menganut” untuk membubarkan suatu organisasi, dengan begitu selanjutnya akan memunculkan kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan. Perlu ada pertimbangan khusus dalam menilai suatu organisasi bertentangan dengan nilai Pancasila secara objektif, jangan sampai terjadi penafsiran pada kata “menganut” yang berpotensi menghasilkan bias.

Orientasi Dominasi Sosial

Pemerintah sebagai pemilik kuasa tertinggi di suatu negara dapat berpotensi menjadi otoriter jika memanfaatkan UU Ormas untuk membubarkan organisasi dengan sepihak. Pelarangan organisasi yang hanya mengandalkan pemahaman

pemerintah atas dasar kata “menganut” pada UU Ormas Pasal 59 (4) Huruf C, tentu membuat pemerintah menjadi memiliki kuasa untuk membubarkan suatu organisasi. Bahayanya adalah ketika suatu pembubaran organisasi tidak tepat dan mengambil keputusan yang bias, sehingga terjadi bentuk represif terhadap masyarakat. Jika demikian pemerintah akan menimbulkan tindak tanduk yang mencoba menjaga dominasinya di tatanan sosial.

UU Ormas Pasal 59 (4) Huruf C, menjadikan alat bagi pemerintah untuk terciptanya dominasi sosial di masyarakat. Dominasi sosial merupakan kecenderungan suatu pihak yang berusaha menjaga struktur sosial secara hierarki di masyarakat (Sidanius, & Pratto, 2004). Pada masyarakat yang memiliki kecenderungan orientasi dominasi sosial yang tinggi, pemerintah mampu menjaga hegemoni atau kekuasaannya selama berkuasa. Salah satu caranya dapat menggunakan UU Ormas Pasal 59 (4), yakni ketika ada suatu organisasi yang dinilai menentang dan melawan pemerintah dapat dibubarkan, hingga dominasi pemerintah sebagai penguasa tetap terjaga. Hal ini kurang lebih sama dengan upaya membungkam suara-suara yang mengkritik pemerintah. Dalam ini, UU ini dapat disimpulkan berpotensi membuat negara menjadi semakin represif dan otoriter terhadap lawan-lawan politiknya.

Pada motif dominasi sosial, terdapat tindakan konsensual untuk melegitimasi pemahaman atau ideologi tertentu yang kelak diwujudkan ke dalam bentuk kebijakan publik (Sidanius, & Pratto, 1999). Tahap ini menurut Sidanius dan Pratto (1999) disebut sebagai *legitimizing ideology* dari suatu kelompok tertentu untuk melakukan dominasi sosial secara struktural melalui kebijakan publik. Selain itu, diskriminasi secara kelembagaan merupakan bagian dari dominasi sosial (Sidanius, & Pratto, 1999). Penerapan legitimasi ideologi pada sebuah kebijakan publik mampu menimbulkan perselisihan secara hierarkis (Ho et al., 2012). Perselisihan hirarkis tersebut ialah suatu tindakan yang mencoba menguasai salah satu kelompok dan menimbulkan keadaan yang tidak egaliter (Ho et al., 2012).

Suatu kelompok yang berdasarkan hierarki sosial dapat menghasilkan suatu kebijakan atau peraturan yang menciptakan tindakan diskriminatif bagi kelompok lainnya (Sidanius, & Pratto, 1999). Menurut Sidanius dan Pratto (1999), hal tersebut dapat terjadi secara sengaja ataupun tidak sengaja. Mencegah bahaya yang mengancam dari luar kelompok merupakan salah satu bentuk dari dominasi sosial (Perry, Sibley, & Duckitt, 2013), tetapi tindakan ini pun mampu menghasilkan keadaan yang represif terhadap kelompok lainnya. Penerapan dominasi sosial dalam konteks politik atau kebijakan publik mampu menimbulkan sikap anti perbedaan (Guimond et al., 2013), sehingga kebijakan yang menekan pada ketidakberpihakan pada perbedaan dapat memunculkan

diskriminasi pada kelompok lainnya. Dalam konteks Indonesia yang memiliki banyak keragaman, maka diperlukan suatu kebijakan yang menekankan pada keberpihakan pada semua elemen. Bagaimana pun juga, keputusan dari lembaga tertentu mampu menimbulkan keadaan sosial positif atau negatif yang berdampak pada hierarki status sosial tersebut. Maka dari itu UU Ormas mampu menimbulkan keadaan yang diskriminasi terhadap kelompok tertentu dari negara ke ormas yang ada, jika pembubaran ormas dilakukan tanpa proses yang demokratis.

Pembubaran ormas oleh pemerintah tanpa proses hukum dapat dikategorikan sebagai teror resmi (*official terror*) dari negara (Sidanius, & Pratto, 1999). Teror resmi tersebut terjadi melalui keputusan yang legal dari suatu institusi atau negara. Oleh karena itu keputusan atau kebijakan yang mampu menciptakan teror perlu dihindari agar pemerintah tetap menjunjung nilai demokrasi dan supremasi hukum yang tepat. Kemungkinan munculnya perilaku penguasa yang menjadikan UU Ormas sebagai alat untuk menindas perlu dicegah. Hal ini tentu dapat menjadi masalah di masa depan jika kemungkinan penyelewengan kekuasaan dengan menggunakan UU Ormas Pasal 59 (4) Huruf C tidak dihentikan.

Potensi Penyalahgunaan Kekuasaan (Abusive of Power)

Berawal dari terjadinya *information bias* melalui UU Ormas Pasal 59 (4), pemerintah mampu membubarkan suatu organisasi secara sepihak tanpa proses hukum yang adil dan demokratis. Jika demikian, pemerintah akan memunculkan dominasi sosial di masyarakat dan akan dinilai sebagai negara yang represif terhadap warganya. Pada akhirnya pemerintah akan menggunakan wewenangnya menjadi penyalahgunaan kekuasaan (*abusive of power*) (Turner, 2005).

Munculnya kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan melalui tindakan pembubaran organisasi secara sepihak tentu membahayakan. Pemerintah akan tidak dipercaya oleh rakyatnya karena bertindak semena-mena menggunakan kekuasaan. Sedangkan bagi masyarakat akan muncul rasa takut akan berorganisasi. Tindakan represif dengan penyalahgunaan kekuasaan menjadi hal yang perlu dihentikan.

Pemerintah dengan kuasanya menunjukkan sebuah proses kekuasaan melalui posisi dan hierarki yang tinggi dalam satu negara. Tidak bisa dipungkiri bahwa setiap individu merupakan anggota kelompok yang sudah terintegrasi secara sistematis terhadap hubungan kekuasaan (Forsyth, 2010). Oleh karena setiap individu tidak akan lepas terhadap hubungan kuasa secara struktural.

Ketika seseorang menjadi semakin *submisif* maka individu tersebut semakin memiliki otonomi terbatas, dan pada akhirnya akan kesulitan menolak otoritas yang lebih tinggi darinya (Forsyth, 2010). Hal ini pun tercermin dari pemerintah yang mencoba membatasi otonomi suatu organisasi tertentu melalui UU Ormas. Organisasi dibatasi untuk tidak memiliki ideologi yang mengancam kedaulatan nasional. Maka dari itu UU ormas melakukan pembatasan otonomi suatu organisasi dan menekan organisasi yang menentang dengan melakukan pembubaran. Maka dari itu penggunaan UU Ormas harus dijauhi dari tindakan sepihak pemerintah dalam membubarkan organisasi yang dinilai terlarang.

Analisis Kebijakan

Alasan pembentukan UU Ormas untuk menjaga kestabilan nasional dan terhindar dari gangguan keamanan. Hal tersebut bersifat urgensi maka diperlukan UU Ormas untuk melindungi negara dari gangguan kelompok separatis. Namun, UU Ormas Pasal 59 (4) terdapat kata “menganut” yang mana hal tersebut berisiko memunculkan terjadinya bias sehingga pemerintah memiliki alasan untuk membubarkan organisasi terlarang dengan leluasa. Agar tercapai kestabilan negara dan pembubaran organisasi secara demokratis, pemerintah perlu melakukan ulasan agar terhindar dari penyalahgunaan kekuasaan.

Untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dari pemerintah terhadap rakyatnya, perlu adanya pencegahan pada UU Ormas. *Abusive of power* disebabkan karena adanya bias dari pemerintah terhadap kata “menganut” yang terkandung dalam Pasal 59 Ayat 4 Poin C.

Dengan demikian melalui analisis kebijakan ini diharapkan akan memberikan solusi terbaik untuk semua pihak, baik bagi kebebasan masyarakat berorganisasi dan pemerintah yang berusaha melindungi keamanan nasional. Kemudian pada akhirnya terhindar dari penyalahgunaan kekuasaan atau bias pemerintah selama menegakan peraturan UU Ormas, dan keamanan nasional dapat tercapai di negeri tercinta ini.

Usulan Kebijakan

Fokus penulisan pada UU Ormas Pasal 59 Ayat 4 Huruf C terdapat kata “menganut”. Lalu terdapat dua poin utama yang perlu diperhatikan dalam pembuatan rekomendasi kebijakan. Pertama, kata “menganut” yang mampu menimbulkan bias, dominasi sosial, dan akhirnya muncul penyalahgunaan kekuasaan dari pemerintah. Kedua, tujuan awal dari pembentukan UU Ormas untuk menjaga kestabilan nasional dari bahaya organisasi yang bersifat menentang nilai-nilai dasar Negara seperti Pancasila. Maka dari dua poin tersebut yang menjadi landasan dalam pembentukan pilihan kebijakan.

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka pilihan kebijakan sangat penting untuk memberikan perbaikan terhadap peraturan agar hal-hal yang tidak diinginkan dapat dihindari. Pilihan kebijakan akan diulas satu per satu dan dibahas secara mendalam hingga tercapainya rekomendasi pilihan kebijakan yang tersedia bagi pengambil keputusan, yakni DPR. Maka dari itu berikut ialah pilihan kebijakan yang disusun oleh penulis:

Tabel 2 . Alternatif Kebijakan

<i>Alternatif kebijakan</i>	<i>Analisis Kebijakan</i>
1. Pasal 59 (4) poin c: “ mengganti , mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila”.	<p>Kata “menganut” pada peraturan sebelumnya mampu menimbulkan bias yang tidak diinginkan, dan memiliki kecenderungan bias. Maka kata tersebut perlu dihapus agar tidak menimbulkan bias dari peraturan tersebut.</p> <p>Kata “menganut” menjadi sumber bias dan ditakutkan akan menimbulkan berbagai polemik di masa depan. Pemahaman kata “menganut” akan sangat subjektif tergantung dari siapa yang memahaminya. Pada usulan ini diperlukan kata pengganti yang lebih objektif dan tidak menimbulkan persepsi subjektif pembaca. Hal yang paling penting adalah kejelasan dan objektivitas dari kata yang akan digunakan. Maka dari itu usulan untuk Pasal 59 (4) poin c akan mengganti kata “menganut” menjadi “mengganti”.</p> <p>Menuntut objektivitas (<i>Demanding objectivity</i>) (Shafir, 2013) merupakan sebuah intruksi yang memiliki pesan jelas dan tidak memberikan kesempatan untuk bias. Sehingga menghindari pemahaman yang multi tafsir. Sebuah pesan harus memiliki makna yang jelas dan tidak</p>

	<p>menimbulkan bias-bias informasi. Pada tahap ini menurut Shafir (2013) terdapat cara untuk memunculkan objektivitas, salah satunya dengan mengurangi informasi yang memiliki kemungkinan bias (<i>reducing exposure to biasing information</i>).</p> <p><i>Reducing exposure to biasing information</i> dapat terjadi dengan mengganti kata “menganut” yang memiliki pemahaman sangat subjektif dengan kata “mengganti” yang lebih objektif. Kata “mengganti” pada pasal tersebut sangat jelas pesannya, yaitu siapapun yang berniat mengganti nilai Pancasila. Mengganti nilai Pancasila merupakan suatu yang tegas dan jelas, karena bersumber dari lima sila yang ada. Pancasila menjadi sumber objektif ketika ada organisasi yang berusaha mengganti nilai dari lima sila tersebut. Misalnya, suatu organisasi yang hanya memahami tiga nilai dari Pancasila, maka hal tersebut sudah menjadikan organisasi mengganti nilai yang ada dalam Pancasila. Maka hal tersebut sudah termasuk kategori mengganti Pancasila. Penjelasan dan pemahaman akan kata “mengganti” menjadi jelas dan tidak subjektif.</p>
<p>2. Pasal 61 (4), “Dalam melakukan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat(3), menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan Hak Asasi Manusia melakukan uji persidangan Mahkamah Konstitusi.”</p>	<p>Pada usulan kali ini melakukan pencegahan agar tidak terjadi suatu tindakan yang represif dari pemerintah ketika melakukan pembubaran suatu organisasi. Agar tidak menjadikan pemerintah otoriter ke depannya yang tidak menerima kritik. UU Ormas dapat digunakan sebagai alat pemerintah untuk</p>

	<p>memberangus lawan politiknya jika hanya menggunakan landasan organisasi terlarang.</p> <p>Untuk menghindari langkah gegabah pemerintah dalam menentukan suatu organisasi terlarang atau tidak, diperlukan suatu tindakan pengujian bahwa organisasi tersebut benar-benar memiliki pemahaman yang bertentangan dengan Pancasila. Salah satu cara yang ditawarkan menguji organisasi tersebut bertentangan atau berlawanan dengan Pancasila adalah melalui uji sidang di peradilan, yakni Mahkamah Konstitusi.</p> <p>Pada tahap tersebut pemerintah memberikan ruang demokrasi kepada organisasi untuk melakukan pembelaan dengan uji persidangan. Pengadilan Negeri Tinggi dengan sistem hukum akan menguji dan memberikan kesempatan organisasi tersebut mengungkapkan pembelaannya. Hal ini dilakukan berdasarkan untuk memberikan pemahaman lebih akan persepsi orang lain atau <i>perspective taking</i> (Shafir, 2013).</p> <p>Kesempatan ruang membela diri bagi organisasi yang diduga bertentangan dengan Pancasila merupakan prinsip dari <i>encourage people to "consider the opposite"</i> (Shafir, 2013). Maka akan memberikan kesempatan yang adil bagi yang tertuduh dan menuduh untuk membuktikan suatu organisasi terlarang atau tidak dengan melakukan pengujian di persidangan. Dengan begitu kesempatan untuk memutuskan atau menentukan</p>
--	--

	organisasi terlarang atau tidak menjadi lebih objektif dan terhindar dari bias.
--	---

Penutup

Dari dua pilihan yang diusulkan. Keduanya memiliki tujuan dan pemecahan masalah masing-masing. Usulan pertama yang mengubah kata “menganut” menjadi “mengganti” merupakan suatu cara menghindari subjektivitas. Sebelumnya pada kata “menganut” memiliki makna yang luas sehingga sangat subjektif ketika memahaminya. Sedangkan pada kata “mengganti” hal tersebut dipersempit dan lebih luas. Namun, hal tersebut masih memungkinkan memunculkan bias-bias lainnya, tergantung bagaimana penuntut melakukan pengaduan atas suatu organisasi tersebut.

Kemudian pada pilihan kedua yakni memberikan ruang bagi organisasi yang terduga bertentangan dengan Pancasila melalui persidangan. Mahkamah Konstitusi menjadi ruang pembelaan bagi setiap organisasi yang dituntut bersalah. Usulan kedua berusaha menjaga nilai demokrasi dari negara Indonesia dan mencegah terjadinya tindakan otoriter ataupun represif dari pemerintah.

Usulan pertama telah mempersempit pemaknaan dari kata “menganut” tetapi masih ada ruang untuk terjadinya tindakan sepihak yang menekankan pada subjektivitas. Hal tersebut menjadi ketakutan yang berulang pada usulan pertama. Sehingga diperlukan suatu tindakan yang lebih demokratis dalam menentukan suatu organisasi terlarang atau tidak. Maka dari itu studi ini akan memberikan rekomendasi kepada usulan kedua yaitu dengan memberikan ruang kepada tertuduh sebagai organisasi terlarang untuk melakukan pembelaan diri di persidangan. Mahkamah Konstitusi menjadi pilar penjaga demokrasi. Usulan kedua ini sejalan dengan Kurniawan (2018) yang memberikan proses peradilan (*due process of law*) agar sesuai dengan negara berlandaskan supremasi hukum dan menjalankan asas demokrasi dalam bernegara.

Oleh karena itu, usulan kedua menjadi prioritas untuk mencegah terhindarnya tindakan represif dari negara dalam menjadikan UU Ormas sebagai alat untuk membungkam lawan politiknya. Kemudian dalam usulan kedua menekankan pada nilai-nilai kebebasan berpendapat dan demokrasi di Indonesia. Usulan kedua menjadi tepat dalam pemecahan masalah untuk menjaga kestabilan negara dan kebebasan berpendapat di Indonesia.

Keterbatasan dan Saran

Dalam penulisan studi ini tentu memiliki keterbatasan pembahasan yang mendalam mengenai bidang hukum. Perlu disadari untuk bekerja sama dan

berkolaborasi dengan berbagai bidang dalam mengelola dan menganalisis suatu kebijakan publik, terutama dalam hal ini sangat kental keilmuan di bidang hukum. Keterbatasan pemahaman dan analisis mengenai hukum perlu dipertimbangkan lebih jauh lagi mengenai keilmuan di tata negara. Selain itu bidang seperti sosiologi, dan ilmu politik juga perlu dilibatkan. Peneliti sangat menyadari bahwa pembahasan kebijakan publik perlu melibatkan berbagai disiplin ilmu agar mendapatkan analisis yang komprehensif. Pada penulisan ini peneliti mengambil sudut pandang psikologi dalam membahas kebijakan UU Ormas. Ke depannya sangat diperlukan disiplin ilmu lain agar memperkaya khazanah keilmuan di Indonesia. Diharapkan pula penulisan ini mampu menjadi rujukan pembahasan kebijakan dalam sudut pandang psikologi.

Daftar Pustaka

- Cohen, G. L. (2003). Party over policy: the dominating impact of group influence on political beliefs. *Journal of Personality and Social Psychology*, 85(5), 808-822
- Dunn, W. N. (2014). Public policy analysis. New Jersey, NJ: *Pearson Education Limited*.
- Drajat, D. (2018). Analisis kebijakan Perppu Ormas: kritik terhadap Perppu nomor 2 tahun 2017. Universitas Padjajaran.
- Fachrudin, Fachri. (2017, 2 Agustus.). Perppu Ormas dinilai beri peluang pemerintah bertindak subjektif. *Kompas*. Diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2017/08/02/21163881/perppu-ormas-dinilai-beri-peluang-pemerintah-bertindak-subjektif>
- Forsyth, D. R. (2010). *Group dynamics* (5th ed.). Belmont, TN: Wadsworth.
- Friana, Hendra. (2017, 12 Juli). UU Ormas tak bisa lagi cegah ideologi Anti-Pancasila. *Tirto*. Dikutip dari <https://tirto.id/uu-ormas-tak-bisa-lagi-cegah-ideologi-anti-pancasila-csyf>
- Guimond, S., De Oliveira, P., Lalonde, K. N., Lalonde, R. N., Pratto, F., Sidanius, J., & Zick, A. (2013). Diversity policy, social dominance, and intergroup relations: Predicting prejudice in changing social and political contexts. *Journal of Personality and Social Psychology*, 104(6), 941–958. doi: 10.1037/a0032069
- Haryanto, A. (2017, 30 Oktober). Yusril Ihza Mahendra nilai masih banyak problematik di UU Ormas. *Tirto*. Diakses dari: <https://tirto.id/yusril-ihza-mahendra-nilai-masih-banyak-problematik-di-uu-ormas-cziJ>
- Ho, A. K., Sidanius, J., Pratto, F., Levin, S., Thomsen, L., Kteily, N., & Sheehy, & Skeffington, J. (2012). Social dominance orientation: Revisiting the structure and function of a variable predicting social and political attitudes. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 38(5), 583–606. doi: 10.1177/0146167211432765
- Kahneman, D., & Lovallo, D. (1993). Timid choices and bold forecasts: A cognitive perspective on risk and risk taking. *Management Science*, 39(1), 17–31
- Kurniawan, M. B. (2018). Konstitusionalitas Perppu nomor 2 tahun 2017 tentang Ormas ditinjau dari UUD 1945. *Jurnal Konstitusi*, 15 (3), 455-479. doi:

1031078/jk1531

- Larrick, R. P. (2004). Debiasing. In D. J. Koehler & N. Harvey (Eds.), *Blackwell Handbook of Judgment and Decision Making*. Oxford, England: Blackwell Publishers.
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor. 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan. (2017, 10 Juli). Diakses dari <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/53279/perpu-no-2-tahun-2017>
- Perry, R., Sibley, C. G., & Duckitt, J. (2013). Dangerous and competitive worldviews: A meta-analysis of their associations with Social Dominance Orientation and Right-Wing Authoritarianism. *Journal of Research in Personality*, 47(1), 116–127. doi: 10.1016/2012.10.004
- Ridhoi, M. A. (2017, 24 Oktober). DPR sahkan Perppu Ormas jadi Undang-Undang. *Tirto*. Diakses dari <https://tirto.id/dpr-sahkan-perppu-ormas-jadi-undang-undang-cyY4>
- Shafir, E. (2013). *The behavioral foundation of public policy*. New Jersey, NJ: Princeton University Press.
- Sidanius, J., & Pratto, F. (1999). *Social dominance*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Sidanius, J., & Pratto, F. (2004). Social dominance theory: A new synthesis. In J. T. Jost & J. Sidanius (Eds.), *Key readings in social psychology. Political psychology: Key readings* (pp. 315-332). New York, NY: Psychology Press.
- Turner, J. C. (2005). Explaining the nature of power: a three-process theory. *European Journal of Social Psychology*, 35(1), 1-22
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. (2013, 22 Juli). Diakses <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/38876/uu-no-17-tahun-2013>
- Undang-Undang Republik Indonesia 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. (2017, 22 November). Diakses dari <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/64506>
- Purnomo, N. R. (2017, 17 Juli). Wiranto jelaskan kegentingan yang memicu penerbitan Perppu Ormas. *Tribun*. Diakses dari <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/07/17/wiranto-jelaskan-kegentingan-yang-memicu-penerbitan-perppu-ormas>