

**Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang
Tentang
Perkumpulan**



**KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI
BADAN PEMBINAAN HUKUM NASIONAL
TAHUN 2016**

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	i
KATA PENGANTAR.....	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik.....	7
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	7
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	9
A. Kajian Teoretis.....	9
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma	19
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi.....	26
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Beban Keuangan Negara	42
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	49
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	68
A. Landasan Filosofis.....	68
B. Landasan Sosiologis	69
C. Landasan Yuridis	71
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG.....	72
A. Sasaran yang Akan Diwujudkan.....	72
B. Arah dan Jangkauan Pengaturan	73
C. Ruang Lingkup Materi	73
BAB VI PENUTUP.....	111
A. Kesimpulan	111
B. Rekomendasi.....	112

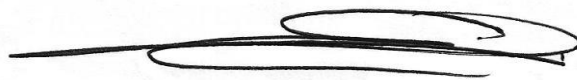
KATA PENGANTAR

Perkumpulan hingga saat ini masih diatur dalam beberapa peraturan seperti dalam Bab IX Pasal 1653 sampai Pasal 1665 KUHPerduta, Staatsblad 1870-64 tentang Kedudukan Badan Hukum dari Perkumpulan(*rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) dan Staatsblad 1939 nomor 570 tentang perkumpulan Indonesia (*inlandsche Vereeniging*).

Selain aturan tersebut diatas yang merupakan produk hukum Belanda, ada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas) yang mengatur syarat mendirikan perkumpulan, kepengurusan, termasuk pengawasan, penyelesaian sengketa, larangan hingga sanksi pencabutan status badan hukum. Pengaturan mengenai perkumpulan, seharusnya terpisah dari UU Ormas karena memiliki karakteristik yang berbeda, perkumpulan tidak cukup hanya didaftarkan saja namun perlu mendapatkan pengesahan oleh negara untuk menjadi subjek hukum mandiri. Selain itu UU Ormas seolah menempatkan bentuk Ormas sebagai payung dari seluruh bentuk organisasi sosial, termasuk yayasan dan perkumpulan.

Beberapa permasalahan diatas menjadi alasan perlu dilakukan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan yang akan menjadi dasar pertanggungjawaban secara ilmiah pengaturan Perkumpulan dalam sebuah undang-undang.

Jakarta , 2016
Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional,



Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H.,M.Hum

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Hak kebebasan atau kemerdekaan berserikat dan berkumpul dijamin secara konstitusional dalam Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Dengan demikian UUD NRI Tahun 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi, kebebasan berkumpul, dan kebebasan menyatakan pendapat.

Jaminan oleh konstitusi tersebut diberikan kepada setiap orang dalam bentuk hak untuk bebas mendirikan, membentuk atau ikut serta sebagai anggota atau pun menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat di wilayah negara Republik Indonesia. Namun demikian, cara menggunakan hak kebebasan berserikat dan berkumpul berkenaan dengan syarat-syarat dan prosedur pembentukan, pembinaan, penyelenggaraan kegiatan, pengawasan, serta pembubaran organisasi itu perlu diatur dengan undang-undang sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, “kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”.

Kebutuhan pengaturan terhadap organisasi dalam masyarakat tidak dapat dilepaskan dari kenyataan bahwa setiap orang dalam hidupnya selalu bersentuhan atau terlibat baik sengaja atau tidak dengan berbagai organisasi dalam bermacam bentuk seperti perseroan, perkumpulan, yayasan,

instansi pemerintah dan lain sebagainya. Terdapat juga kemungkinan bahwa seseorang kemudian bergabung pada sebuah organisasi keagamaan atau organisasi kemanusiaan yang mempunyai tujuan dan struktur tertentu. Oleh karena itu, penting sekali untuk mengatur secara tegas kegiatan dan keberadaan bermacam-macam organisasi dalam masyarakat. Berkumpulnya orang-orang dalam suatu perkumpulan akan memberikan dampak hukum yang berbeda sehingga perlu pengaturan yang jelas agar tidak menimbulkan terjadinya penyelundupan hukum yang bisa merugikan masyarakat dan negara.

Hingga saat ini, Indonesia mengenal dua bentuk badan hukum sosial yaitu yayasan dan perkumpulan, kedua badan hukum tersebut mempunyai ciri sebagai pembeda. Badan hukum yayasan sudah diatur dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004.¹ Yayasan, merupakan badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Sedangkan perkumpulan, merupakan sekumpulan orang yang mempunyai kesamaan maksud dan tujuan tertentu di bidang sosial, kemanusiaan dan tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya.

Perkumpulan hingga saat ini masih diatur dalam KUHPerdara dan Staatsblad 1870 Nomor 64 tentang Kedudukan Badan Hukum dari Perkumpulan (*Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) yang menerjemahkan perkumpulan dari kata *rechtspersoonlijkheid van vereenigingen*. Selanjutnya diatur dalam Staatsblad 1939 Nomor 570 tentang

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan , LN Nomor. 115 Tahun 2004, TLN Nomor 4430

Perkumpulan Indonesia (*Inlandsche Vereeniging*) yang pada awalnya hanya berlaku untuk daerah Jawa Madura saja, kemudian disempurnakan dengan Staatsblad 1942 Nomor 13 jo Nomor 14 berlaku untuk seluruh wilayah Indonesia. Aturan inilah yang hingga kini masih berlaku dan dalam prakteknya sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan perkumpulan yang ada di Indonesia.

Aturan hukum tersebut sampai saat ini belum pernah mempunyai terjemahan resmi, sehingga belum memiliki definisi yang jelas dan tegas mengenai perkumpulan. Misalnya perkumpulan dalam Pasal 1653 Burgerlijk Wetboek dinyatakan juga, "*Behalve de eigenlijke maatschap erkent de wet ook vereenigingen van personen als zedelijke lichamen het zij dezelve op openbaar gezag als zoodaniginge-steld of erkend, het zij als geoorlofd zijn toe gelaten, of alleen tot een bepaalde oog merk, niet strijdig met de wetten of met de goede zeden, zijn zamengesteld.*"² Secara bebas, ketentuan Pasal 1653 B.W. tersebut dapat diterjemahkan, "Selain perseroan sejati, oleh undang-undang dikenal pula perkumpulan-perkumpulan orang-orang sebagai badan hukum, baik karena didirikan atau diakui oleh pemerintah sebagai pemegang otoritas publik maupun karena telah diterima adanya atau karena telah berdiri untuk maksud-maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan yang baik".³

Berdasarkan terjemahan tersebut diatas, dapat dilihat bahwa belum ada ketegasan pengaturan mengenai kedudukan dan sifat didirikan suatu perkumpulan. Apakah perkumpulan tersebut didirikan oleh kekuasaan umum (*op openbaar gezag*

² R.Subekti dan Tjitrosoebono, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Terjemahan), Jakarta, 1982, hal.385-dst.

³ Jimly Asshiddiqi, Lembaga Negara Pasca Reformasi, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, Cetakan Kedua, April 2006, hal. 77

ingesteld), diakui (*erkend*), diizinkan sebagai diperbolehkan (*geoorloofd, toegelaten*), serta perkumpulan lainnya berkaitan dengan status badan hukum dari macam-macam perkumpulan tersebut. Kondisi tersebut berakibat pada interpretasi yang bias, apakah benar mereka telah membentuk perkumpulan yang mereka maksud.

Ketidakpastian hukum bertambah dengan adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan⁴ (UU Ormas), yang disetujui pada tanggal 2 Juli 2013 oleh DPR dan Pemerintah. Dalam UU Ormas diatur juga tentang perkumpulan, seperti syarat mendirikan perkumpulan, pernyataan “telah terdaftar”, hak dan kewajiban, struktur minimum kepengurusan dan AD/ART, pengawasan, penyelesaian sengketa, larangan hingga sanksi pencabutan status badan hukum. Pengaturan mengenai perkumpulan seharusnya terpisah dari UU Ormas karena memiliki karakteristik yang berbeda, dimana perkumpulan tidak cukup hanya didaftarkan saja namun perlu mendapatkan pengesahan oleh negara untuk menjadi subjek hukum mandiri. Selain itu undang-undang ini seolah menempatkan bentuk Ormas sebagai payung dari seluruh bentuk organisasi sosial, termasuk yayasan dan perkumpulan. Kondisi ini berpotensi membuat organisasi sosial didekati dengan pendekatan politik dengan menjadi Ormas yang berada di bawah pembinaan Ditjen Kesbangpol Kementerian Dalam Negeri.⁵

Pembentukan hukum dalam masyarakat dapat melalui dua proses, yakni masyarakat berubah terlebih dahulu, baru

⁴ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430

⁵ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt528c7df5e192a/salah-kaprah-memasukkan-yayasan-ke-dalam-uu-ormas> diakses pada tanggal 22 Nopember 2016

hukum datang mengesahkan perubahan itu (sifatnya *bottom up*). Sedang bentuk lain yaitu hukum sebagai alat untuk mengubah ke arah yang lebih baik, sebagaimana teori *law as a tool of social engineering* dari Roscoe Pound⁶ (bersifat *top down*). Pembentukan aturan hukum mengenai Perkumpulan, pada hakekatnya termasuk pada bentuk perubahan yang bersifat *bottom up*, karena pada prakteknya perkumpulan telah ada dan mengalami perkembangan sehingga memerlukan aturan yang lebih sesuai.

Konsep pemikiran tersebut ditawarkan sesuai dengan tujuan dari hukum progresif yang menurut Satjipto Rahardjo adalah untuk melindungi rakyat menuju kepada ideal hukum yang mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia, sehingga hukum akan berpihak kepada rakyat dan berpihak pada keadilan.⁷ Rasa aman akan tercipta ketika masyarakat berkumpul dan menjalankan aktifitas dalam wadah perkumpulan yang mereka ikuti.

Sejalan dengan konsep pemikiran Satjipto Rahardjo, bahwa hukum seharusnya menciptakan rasa aman dalam masyarakat, sehingga perlu dipikirkan dengan cermat pengaturan mengenai perkumpulan. Dengan melihat kondisi kebutuhan pembaharuan hukum, kebutuhan hukum dan perkembangan dinamika masyarakat, maka perlu dibentuk Undang-Undang tentang Perkumpulan demi menjamin kepastian hukum dan ketertiban umum.

⁶ L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1996, terjemahan Mr. Oetrid Sadino, hal. 22

⁷ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta 2006, hal. 75

Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang terdapat 4 (empat) pokok masalah yang akan diuraikan dalam Naskah Akademik, yaitu sebagai berikut :

1. Permasalahan mengenai perkumpulan dalam kehidupan berbangsa dan bermasyarakat yang harus diatasi terutama mengenai :
 - a. pengaturan perkumpulan, karena hingga saat ini pengaturan mengenai perkumpulan sendiri masih tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, khususnya peraturan peninggalan kolonial Belanda.
 - b. ruang lingkup yang jelas termasuk kedudukan dan sifat didirikannya agar relevan dengan kebutuhan masyarakat
 - c. keberadaan perkumpulan yang tidak berbadan hukum tetap harus dilindungi oleh negara
 - d. belum adanya sistem pengawasan yang terintegrasi dan terkoordinasi terhadap badan hukum perkumpulan.
2. Mengapa perlu Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan sebagai dasar pemecahan masalah?
3. Apa yang menjadi pertimbangan/landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan ?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan yang akan diwujudkan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan ?

Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Tujuan dari penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan adalah:

1. Merumuskan solusi permasalahan yang dihadapi dalam pengaturan perkumpulan serta cara mengatasi permasalahan tersebut
2. Merumuskan alasan pembentukan rancangan undang-undang sebagai dasar hukum penyelesaian permasalahan mengenai perkumpulan
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang

Kegunaan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perkumpulan adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan RUU.

Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian, sehingga digunakan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Dengan berbasis metode penelitian hukum, maka penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan menggunakan metode yuridis normatif. Adapun langkah-langkah yang dilakukan adalah melalui studi kepustakaan (*library research*) yang menelaah (terutama) data sekunder berupa: bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi UUD NRI Tahun 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan terkait lainnya.

Bahan hukum sekunder diperoleh melalui pengkajian hasil-hasil penelitian, buku-buku, jurnal ilmiah, dan yurisprudensi, serta bahan pustaka lainnya yang membahas tentang perkumpulan.

Data sekunder tersebut di atas dilengkapi dengan data primer yang diperoleh melalui diskusi publik dengan menghadirkan narasumber sesuai dengan kompetensinya dan dihadiri oleh berbagai stake holders. Hal ini ditempuh untuk mendapatkan masukan guna memenuhi persyaratan formal dan ideal penyusunan undang-undang sebagaimana disyaratkan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Keseluruhan data yang terkoleksi akan dipilah-pisahkan sesuai dengan kebutuhan untuk menjawab permasalahan yang diajukan. Pendekatan yang digunakan untuk memecahkan masalah adalah pendekatan yuridis normatif dengan cara mengkaji isi ketentuan (*content analysis*) seluruh peraturan yang terkait dan mengkaitkannya dengan perkembangan doktrin pengelolaan keuangan negara. Selain itu dilakukan pula pendekatan historis agar dapat diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai kegiatan perkumpulan dan bagaimana pengaturannya.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

Landasan teoretis dalam penyusunan dan relevansi digunakannya teori hukum tertentu dalam penyusunan undang-undang tentang Perkumpulan.

1. Teori pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, terutama kebebasan berserikat dan berkumpul

UUD 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*). Artinya, kebebasan untuk membentuk, ikut serta dalam keanggotaan, dan menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat merupakan hak setiap warga negara yang diatur dalam konstitusi. Sehingga tidak lagi diperlukan adanya pengaturan oleh undang-undang untuk memastikan adanya kemerdekaan atau kebebasan bagi setiap orang untuk berorganisasi dalam wilayah negara Republik Indonesia. Hanya saja, bagaimana cara kebebasan itu digunakan, apa saja syarat-syarat dan prosedur pembentukan, pembinaan, penyelenggaraan kegiatan, pengawasan, dan pembubaran organisasi itu tentu masih harus diatur lebih rinci, yaitu dengan undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya.⁸

Pengaturan oleh negara terhadap kebebasan berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapat bagi warga negaranya, diperlukan untuk memastikan bahwa setiap orang dalam menjalankan hak dan kebebasannya

⁸ <http://jimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undangundang/> diakses pada tanggal 12 Oktober 2016

untuk tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang. Pembatasan tersebut dengan bertujuan untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

Negara juga mempunyai kewajiban untuk mengatur keberlakuan asas kebebasan berserikat dan berkumpul ini bagi orang asing yang tinggal di Indonesia. Orang asing tidak mungkin dipersamakan haknya dengan Warga Negara Indonesia, misalnya, orang asing tidak seharusnya secara bebas menyatakan pendapat yang dapat menimbulkan ketegangan sosial tertentu. Oleh karena itu perlu diberikan batasan bahwa orang asing tidak mempunyai hak untuk mendirikan partai politik di Indonesia yang bertujuan untuk mempengaruhi kebijakan politik Indonesia. Walaupun demikian, negara juga harus mengatur kemungkinan bahwa orang asing berkeinginan untuk mendirikan perkumpulan, namun negara tidak wajib untuk memberikan perlakuan khusus sebab merupakan tanggungjawab negara asalnya sendiri untuk memberikan perlakuan khusus itu.⁹

Berdasarkan perspektif hak asasi manusia yang termuat dalam konstitusi tersebut, maka pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan seharusnya memenuhi pengakuan dan perlindungan terhadap hak berserikat dan berkumpul. Pengakuan dan perlindungan tersebut hendaknya tercermin dan tersebar

⁹ Jimly Asshiddiqie, Disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan “Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama”. Jakarta, 27 Nopember 2007

pada norma-norma dalam pengaturannya nanti dengan tidak menghadirkan belenggu secara administrasi (terutama pada mekanisme pendirian dan pengesahan status badan hukum) perkumpulan. Pemenuhan terhadap hak asasi manusia tersebut tercermin dalam hak dan kewajiban perkumpulan dan unsur perkumpulan (anggota, pengurus, dan pengawas, penentuan ruang lingkup fungsi dan tujuan, penetapan materi/ketentuan minimal dalam penyusunan AD/ART, dan perumusan klausul larangan, sanksi hingga pembubaran dan pencabutan status badan hukum perkumpulan.¹⁰

2. Teori fiksi dan teori organ sebagai teori badan hukum

Dikenal bermacam-macam teori hukum mengenai badan hukum, dan untuk mencari dasar hukum dari badan hukum khususnya bagi perkumpulan, teori Fiksi dan teori Organ adalah paling sesuai.

Dalam ilmu hukum, subjek hukum (*legal subject*) adalah setiap pembawa atau penyanggah hak dan kewajiban dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum. Pembawa hak dan kewajiban itu dapat merupakan orang perseorangan yang biasa disebut juga *natuurlijke persoon* (*menselijk persoon*) atau bukan orang perseorangan melainkan yang dikenal sebagai badan hukum yang merupakan *persona ficta* atau orang yang diciptakan oleh hukum sebagai *persona* (orang fiktif). Hal ini seperti pandangan yang dianut oleh Carl von Savigny, C.W Opzoomer, AN. Houwing, dan juga Langemeyer. Mereka

¹⁰ Bahan masukan dari Pusat Studi Hukum dan Kajian, Identifikasi Materi Rancangan Undang-Undang Ormas Yang Diperkirakan Berkaitan Dan Berpotensi Disharmonisasi Dengan Rancangan Undang-Undang Perkumpulan Dan Undang-Undang Yayasan, makalah disiapkan oleh: Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB)

berpendapat bahwa badan hukum itu hanyalah fiksi hukum, yaitu merupakan buatan hukum yang diciptakan sebagai bayangan manusia yang ditetapkan oleh hukum negara. Oleh karena itu, dalam berbagai literatur, aliran pandangan yang demikian ini disebut sebagai teori fiktif atau teori fiksi.¹¹

Teori fiksi¹² berpendapat, bahwa badan hukum semata-mata adalah buatan negara saja. Secara alamiah hanya manusia sebagai subyek hukum yang dapat bertindak di dalam lalu lintas hukum. Badan hukum sebenarnya adalah suatu fiksi, sesuatu yang sesungguhnya tidak ada, tetapi diciptakan sebagai pelaku hukum dan diperlakukan layaknya sama dengan manusia. Terbentuknya kebadan hukuman (*rechtspersoonlijkheid*)¹³ adalah pertama-tama terdorong bahwa manusia di dalam hubungan hukum privat¹⁴ tidak hanya berhubungan dengan sesama manusia saja tetapi juga dengan kumpulan orang-orang yang merupakan kesatuan, yakni badan hukum.

¹¹ R.Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Penerbit Alumni, Bandung, 2001, hal. 7-8. Bandungkan dengan C.S.T. Kansil dan Cristine S.T. kansil, *Pokok-Pokok Badan Hukum*, Pustaka Sinar Harapan, 2002, hal. 14.

¹² Friedrich Carl von Savigny dalam "*System des heutigen romischen Rechts*", sebagaimana dikutip oleh R. Ali Ridho dalam *Badan Hukum dan kedudukan Badan Hukum, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Alumni 1977, hal.15.

¹³ "*Rechtspersoonlijkheid wil zeggen, dat de vereniging en de N.V. door het recht worden erkend als zelfstandig rechtssubject met – althans in beginsel – alle gevolgen van dien*"(Kebadan hukuman berarti bahwa perkumpulan dan N.V. oleh undang-undang diakui sebagai subyek hukum yang mandiri dengan – pada dasarnya – segala akibat daripadanya), F.J.W.Löwensteyn, *Wezen en Bevoegdheid van het bestuur van de vereniging en de naamloze vennootschap*, N.V.Uitgevers-Maatschappij W.E.J.Tjeenk Willink/Zwolle, tanpa tahun, hal 10.

¹⁴ Hukum privat atau hukum sipil adalah istilah lain untuk hukum perdata yang menurut doktrin adalah keseluruhan perangkat (tata) hukum materiil yang mengatur kepentingan perserorangan (pribadi) dan berbeda dengan hukum publik sebagai hukum yang mengatur kepentingan umum (masyarakat).

Sementara, Otto von Gierke memandang badan hukum sebagai sesuatu yang nyata (*realiteit*), bukan fiksi. Teori ini disebut juga teori organ yang memberikan gambaran bahwa badan hukum merupakan *een bestaan, dat hun realiteit* dari konstruksi yuridis seolah-olah sebagai manusia yang sesungguhnya dalam lalu lintas hukum, yang juga mempunyai kehendak atau kemauan sendiri yang dibentuk melalui alat-alat kelengkapannya yaitu pengurus dan anggotanya, dan sebagainya. Apa yang mereka putuskan dianggap sebagai kemauan badan hukum itu sendiri.¹⁵

Teori organ¹⁶ mengatakan bahwa, badan hukum itu sama seperti manusia yang juga mempunyai "kepribadian" sebagaimana halnya manusia dan keberadaan badan hukum di dalam pergaulan hidup adalah suatu realita. Manusia-manusia yang mempunyai kepentingan individu yang sama untuk mencapai suatu tujuan tertentu berkumpul dan bersatu untuk memperjuangkan tercapainya tujuan tersebut. Mereka berorganisasi, memasukkan dan mengumpulkan kekayaan, menetapkan peraturan untuk mengatur hubungan diantara mereka serta hubungannya dengan pihak ketiga. Manusia mempunyai kemauan/keinginan, perasaan dan organ tubuh untuk melaksanakan kemauan/keinginan tersebut. Lain halnya dengan badan hukum yang tidak mempunyai sifat-sifat tersebut, sehingga badan hukum harus bertindak

¹⁵ <http://www.jurnalhukum.com/badan-hukum-sebagai-subyek-hukum/> diakses pada tanggal 12 September 2016

¹⁶ Otto von Gierke dalam "*Des deutsche Genossenschaftsrecht*", sebagaimana dikutip oleh R. Ali Ridho dalam *Badan Hukum dan kedudukan Badan Hukum, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Alumni 1977, hlm.16.

melalui organ-organnya, karena tidak mungkin untuk tiap tindakan hukum dilakukan secara bersama-sama.¹⁷

Semua teori tersebut berusaha memberikan pembenaran ilmiah terhadap keberadaan badan hukum sebagai subyek hukum yang sah dalam lalu lintas hukum. Sehingga perlu dipahami di dalam pergaulan hidup, manusia (*natuurlijk persoon*) bukanlah satu-satunya pendukung hak dan kewajiban namun dikenal juga badan hukum (*rechtspersoon*) yang diakui juga sebagai subyek hukum.

Badan hukum diartikan dengan organisasi, perkumpulan atau paguyuban lainnya di mana pendiriannya dengan akta otentik dan oleh hukum diperlakukan sebagai persona atau sebagai orang. Menurut bunyi ketentuan Pasal 1654 KUHPerdara:

”Semua perkumpulan yang sah adalah, seperti halnya dengan orang preman, berkuasa melakukan tindakan-tindakan perdata dengan tidak mengurangi peraturan-peraturan umum, dalam mana kekuasaan itu telah diubah, dibatas atau ditundukkan pada acara-acara tertentu”.

Berdasarkan ketentuan tersebut jelas bahwa perundang-undangan mengakui adanya subyek hukum lain (badan hukum) selain manusia untuk melakukan perbuatan hukum, badan hukum merupakan konstruksi yuridis yang diakui keberadaannya di dalam lalu lintas hukum. Badan hukum juga mempunyai kehendak atau kemauan yang dijabarkan di dalam maksud dan tujuan pembentukannya dan dilaksanakan melalui alat-alat perlengkapannya seperti pengurus dan pengawas. Apapun

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sekjen dan Kepaniteraan MKRI, Cetakan Kedua, hlm. 69

yang diputuskan dan dijalankan adalah kemauan dari badan hukum. Hukum memberi hak tidak saja kepada manusia namun juga kepada badan hukum dalam hubungan hukumnya dengan subyek hukum yang lain.

Dari kedua teori tersebut dapat dijelaskan bahwa kumpulan orang-orang ini merupakan suatu kesatuan yang baru dan mempunyai hak-hak atas keikutsertaan pada badan hukum yang terpisah dari hak-hak pribadi para anggotanya. Selain hak, badan hukum mempunyai kewajiban tersendiri terpisah dari kewajiban para anggotanya sehingga kesatuan ini dapat bertindak di dalam dan di luar hukum sebagai kesatuan yang mandiri. Badan hukum sebagai subyek hukum juga memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan para anggotanya dan dengan menggunakan kekayaan tersebut melalui organisasi dari organnya digunakan untuk mencapai maksud dan tujuan badan hukum.

Namun, sebagai sesama subyek hukum, antara *natuurlijke persoon* dan *rechtspersoon* mempunyai sedikit perbedaan. Badan hukum tidak mempunyai kehendak sendiri, ia hanya dapat melakukan perbuatan melalui perantara orang perseorangan (*natuurlijke persoon*) yang menjadi pengurusnya. Pengurus itu bekerja tidak untuk dirinya sendiri melainkan untuk dan atas nama badan hukum itu.¹⁸ Oleh karena kekhusuan itu, maka tidak semua perbuatan hukum dapat dilakukan oleh badan hukum. Artinya, badan hukum tidak dapat menerima semua jenis hak dan menjalankan semua jenis kewajiban seperti halnya manusia (*natuurlijke persoon*). Semua badan hukum memang dapat mempunyai harta kekayaan, tetapi

¹⁸ Soediman Kartohadiprodjo, Pengantar tata Hukum di Indonesia, penerbit Pembangunan, Jakarta, 1965, hal. 39.

jenis-jenis haknya berbeda-beda satu sama lain. Misalnya, yayasan tanah wakaf tidak boleh dibebani hak milik atas tanah. Karena badan hukum tidak dapat meninggal dunia, maka apabila ia bubar, kekayaannya tidak dapat diwariskan kepada ahli waris para pengurusnya.¹⁹

3. Teori Tata Kelola

Berdasarkan konsep teori badan hukum diatas, penting juga untuk diketahui bahwa setiap badan hukum yang dapat dikatakan mampu bertanggungjawab (*rechts-bevoegheid*) secara hukum, haruslah memiliki empat unsur pokok sebagai berikut ²⁰:

- a. Harta kekayaan yang terpisah dari kekayaan subyek hukum yang lain;
- b. Mempunyai tujuan ideal tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- c. Mempunyai kepentingan sendiri dalam lalu lintas hukum;
- d. Ada organisasi kepengurusannya yang bersifat teratur menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan peraturan internalnya sendiri.

Unsur kekayaan yang terpisah dan tersendiri dari kepemilikan subyek hukum lain, merupakan unsur paling penting dalam suatu badan untuk disebut sebagai badan hukum yang berdiri sendiri. Unsur kekayaan yang tersendiri itu merupakan persyaratan penting bagi badan hukum yang bersangkutan, sebagai alat baginya untuk mengejar tujuan pendirian atau pembentukannya, kekayaan tersendiri yang dimiliki tersebut dapat menjadi obyek tuntutan dan sekaligus menjadi obyek jaminan bagi

¹⁹ Ibid. Jimly. hal. 70

²⁰ Jimly Asshiddiqie, op.cit, hlm 71

siapa saja atau pihak-pihak lain dalam mengadakan hubungan hukum dengan badan hukum yang bersangkutan.

Dalam setiap badan hukum dipersyaratkan pula adanya tujuan tertentu yang tidak bertentangan dengan peraturan perundangan-undangan. Tujuan-tujuan itu haruslah merupakan tujuan badan hukum sebagai institusi yang terpisah dari tujuan-tujuan yang bersifat pribadi dari para pendirinya ataupun pengurusnya. Karena itu, tujuan-tujuan institusi badan hukum ini sangat penting dirumuskan dengan jelas, sehingga upaya-upaya yang perlu dilakukan untuk mencapainya juga menjadi jelas.²¹

Setiap badan hukum hanya dapat bertindak melalui organ kepengurusannya, oleh karena itu keteraturan organisasi kepengurusan badan hukum menjadi penting. Umumnya sebuah badan hukum memiliki sebuah Anggaran Dasar (AD) yang mengatur jelas pembagian tugas dan tanggung jawab agar tidak timbul masalah dalam upaya mencapai tujuan organisasi badan hukum yang bersangkutan. Anggaran Dasar tersebut dijabarkan lagi dalam anggaran rumah tangga dan berbagai peraturan yang ditetapkan oleh pengurus. Organisasi yang baik dan teratur biasanya selalu menjadikan anggaran dasar sebagai konstitusi, anggaran rumah tangga, dan peraturan keorganisasian lainnya serta kode etika yang berlaku secara internal sebagai pegangan atau rujukan dalam setiap kegiatan keorganisasian.

Berdasarkan konsep tersebut, ciri utama perkumpulan yang berbasis keanggotaan mempunyai sifat

²¹ Arifin Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum: Teori, Praktek dan Kritik*, Badan Penerbit Universitas Indonesia, 2005, hal.124-125

tujuan tidak mencari keuntungan (nirlaba) selain syarat formil dalam pembentukan badan hukum perkumpulan, mulai dari pembuatan akta pendirian di depan notaris hingga disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM, terdapat juga syarat materiil. Syarat materiil tersebut, antara lain badan hukum perkumpulan mempunyai kekayaan sendiri (harta kekayaan badan hukum terpisah dari harta kekayaan pribadi anggota atau para pendirinya); mempunyai tujuan tertentu (bersifat nirlaba); mempunyai organisasi yang teratur (sebagai alat perlengkapan yang tugas dan fungsinya ditetapkan dalam anggaran dasar).

Mengingat perkumpulan layaknya organisasi, maka perspektif tata kelola organisasi tidak terhindarkan. Tata kelola organisasi dimaksud mengarah kepada kemandirian, pengembangan, dan pemberdayaan perkumpulan sehingga menjadi profesional, transparan, dan akuntabel. Beberapa ketentuan yang layak untuk diujai misalkan fleksibilitas, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan (termasuk melalui kewajiban audit) hingga kedudukan dan peran strategis anggota, pengurus, dan pengawas perkumpulan.

Sebagai perbandingan di Rumania dan Filipina, ditetapkan semacam syarat minimum *good governance, good financial management, and accountability* hingga fasilitas pembebasan pajak. Bahkan di Rumania, pemenuhan terhadap aspek *good governance, good financial management, and accountability* akan memosisikan suatu organisasi sosial mendapatkan *public benefit* status (status kemanfaatan umum). Atas status ini, suatu organisasi

sosial berhak mendapatkan berbagai fasilitas pemberdayaan dan optimalisasi kinerja dari pemerintah.²²

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Asas yang terkait dengan pengaturan mengenai Perkumpulan meliputi:

1. Pengayoman

Yang dimaksud dengan asas pengayoman adalah bahwa pengaturan mengenai perkumpulan harus memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat. Masyarakat selalu membutuhkan penataan dan pengaturan perilaku yang kepatuhan dan penegakannya tidak dapat diserahkan kepada kemauan masing-masing anggota masyarakat tersebut. Oleh karena itu diperlukan sistem pengendalian sosial yang dilakukan dengan menyusun tatanan hukum yang dapat dipaksakan sesuai dengan politik hukum dari masing-masing negara. Tatanan hukum tersebut mengatur interaksi manusia agar anggota masyarakat dapat hidup dalam suasana kebersamaan yang wajar dan saling menghargai, menghormati sebagai sesama manusia, sebagaimana halnya pernyataan Satjipto Rahardjo bahwa "Timur menginginkan kebahagiaan" merupakan pernyataan yang tidak berarti bahwa di Barat tidak menginginkan kebahagiaan tetapi semata-mata untuk menyiratkan betapa besarnya nilai kebahagiaan bagi pengorganisasian masyarakat di Timur termasuk Indonesia.²³

Pengaturan tentang perkumpulan akan memberikan perlindungan bagi pelaksanaan hak asasi manusia untuk

²² Masukan dari Pusat Studi Hukum dan Kebijakan untuk tim Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perkumpulan

²³ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, *loc cit*, hal. 38.

berserikat dan berkumpul sehingga tercipta keamanan dan ketentraman dalam kehidupan bermasyarakat.

2. Kebangsaan

Yang dimaksud dengan asas kebangsaan adalah bahwa pengaturan mengenai perkumpulan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip NKRI. Bangsa sebagai suatu kesatuan ialah kumpulan dari ragam kelompok masyarakat yang berbeda-beda, yang menjadi satu kesatuan akibat sejumlah faktor, seperti hidup dalam batas-batas wilayah yang ditetapkan sejarah, kesamaan bahasa, nasib sama, dan kepentingan kemasyarakatan yang sama. Bangsa adalah gejala historikal, suatu fenomena historis yang eksistensinya tidak ditentukan oleh faktor biologis²⁴. Ernest Renan mengatakan bahwa dasar eksistensi suatu bangsa (*natie*) terdiri dari unsur-unsur berikut: ras, religi/agama, bahasa, kepentingan bersama dan sebagai unsur terpenting "*le désir de vivre ensemble*"²⁵ (keinginan yang dinyatakan secara tegas untuk melanjutkan hidup bersama). Bangsa-bangsa seperti individu, adalah hasil masa silam yang penuh dengan usaha, pengorbanan, dan pengabdian.

M. Jamin dimuka kerapatan *Pemoeda-pemoeda Indonesia di kota Djakarta (27-28 Oktober 1928)*²⁶ mengemukakan:

²⁴ G.J.Scholten, Y.Scholten, en M.H.Bregstein, (samenstellers), *Verzamelde geschriften van wijlen Prof. Paul Scholten*, Deel 1, Zwolle, 1949, hal 73.

²⁵ Ernest Renan, *Qu'est ce qu'une nation*, Dies rede Sorbonne, 1882 (alih bahasa oleh Prof. Mr. Sunario, Apakah bangsa itu (ed. C.F.G. Sunaryati Hartono)), Bandung 1994, hal 51-54.

²⁶ M.Jamin, dimuka kerapatan *Pemoeda-pemoeda Indonesia dikota Jacatra (27-28 Oktober 1928)*, Lampiran 2 di dalam *Qu'est ce qu'une nation*, Dies rede

Kebangsaan Indonesia bukan poela kelahiran perkoempoelan yang bertjerai-berai, melainkan bangsa jang satoe dipersatoekan oleh beberapa ikatan jang didapat pada bangsa itoe sendiri dan dalam sedjarahnya.

Masyarakat yang bersatu dalam bangsa memiliki suatu visi kemasyarakatan yang mengejawantahkan gagasan kebangsaan yang terletak bukan di tataran rasio, melainkan di kehidupan rasa yang tidak disadari. Gagasan kemasyarakatan atau kebangsaan tersebut diwujudkan ide atau gagasan nasional sebagai satu kesatuan yang melampaui batas-batas wilayah geografis dan menyatukan kelompok-kelompok (etnik) yang berbeda-beda.²⁷

Negara sebagai lembaga ciptaan manusia mengorganisasi dirinya sendiri. Disini berlaku pula fakta bahwa sekalipun negara "terpecah" ke dalam kelompok, tetap membentuk satu kesatuan global, mengejawantahkan satu gagasan, tanpa perbedaan antara kelompok-kelompok. Negara berwenang jika struktur konstitusional dan praktik kenegaraannya terbentuk selaras dengan ideologi tertentu, mewajibkan warga untuk secara umum tunduk dan taat pada keputusan-keputusan politik yang diambil atas nama negara. Keputusan politik di antaranya adalah pembentukan perundang-undangan sebagai "produk" negara sesuai dengan ideologi yang terejawantahkan di dalam perilaku anggota-anggota masyarakat dan dirumuskan lebih lanjut ke dalam asas-asas dan aturan-aturan hukum. Masyarakat yang selalu dicirikan oleh atau dilandaskan pada sejumlah prinsip tertentu yakni gagasan-gagasan dan pandangan-pandangan fundamental, dikenal

Sorbonne, 1882 (alih bahasa oleh Prof. Mr. Sunario, Apakah bangsa itu (ed. C.F.G. Sunaryati Hartono)), Bandung 1994, hal 82.

²⁷ Herlien Budiono *loc cit*, hal.159.

sebagai: *the community following the model of principle*.²⁸ Berkenaan dengan hukum di dalam masyarakat, maka hukum akan ditopang oleh prinsip demikian dan dicirikan oleh prinsip-prinsip yang wajib dijunjung tinggi karena memang merupakan keinginan masyarakat-bangsa yang bersangkutan.

3. Kebebasan berserikat

Kebebasan berserikat adalah hak asasi setiap orang untuk berserikat atau menjadi anggota suatu perserikatan. Hak tersebut telah diakui secara internasional di dalam *Universal Declaration of Human Rights* 10 Desember 1948²⁹ dan di dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945³⁰. Di dalam kebebasan orang untuk berkumpul tersirat pula kebebasan orang untuk ke luar dari perserikatan yang bersangkutan. Sebagaimana halnya dengan kebebasan untuk berkumpul atau adanya kebebasan di dalam masyarakat untuk turut serta di dalam lalu lintas hukum baik secara individu maupun secara berserikat/berkumpul. Dalam konteks kebebasan kehendak untuk bertindak juga terimplikasikan adanya kesetaraan minimal walaupun kenyataannya kesetaraan kekuatan ekonomi dari individu-individu sering kali tidak sama. Sebaliknya, jika kesetaraan antara para individu yang berkumpul untuk berserikat ataupun mengikatkan diri tidak ada, maka tidak dapat dikatakan adanya kebebasan berserikat.

Adanya kebebasan untuk sepakat tentang apa saja termasuk berserikat dengan siapa saja merupakan hal yang

²⁸ R.Dworkin, *Law's Empire*, Fontana Press, Harper Collins Publishers, London, 1991, hal. 209-211.

²⁹ Diantaranya disebutkan "... *freedom of peaceful assembly and association*"

³⁰ Pasal 28 UUD 45: "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang".

asasi di dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu, kebebasan berserikat sebegitu pentingnya, baik bagi individu, dalam konteks kemungkinan pengembangan diri dalam kehidupan pribadi, maupun dalam lalu lintas kehidupan kemasyarakatan, serta bagi masyarakatnya sendiri dianggap sebagai suatu totalitas sehingga tidak heran jika dipandang sebagai hak asasi manusia.³¹

4. Publisitas (*Openbaarheid*)

Asas publisitas atau pengumuman yang dimulai dengan kegiatan pendaftaran merupakan formalitas agar suatu perbuatan hukum tertentu hanya mempunyai daya kerja terhadap umum (pihak ketiga). Pengumuman kepada pihak ketiga berarti bahwa umum (pihak ketiga/masyarakat) mengetahui adanya peristiwa hukum seperti "lahirnya" suatu badan hukum atau adanya peristiwa hukum lainnya. Publikasi mengakibatkan bahwa pihak ketiga dianggap mengetahui dan karenanya terikat. Tidak dilakukannya publikasi berakibat bahwa pihak ketiga yang beriktikad tidak baik dapat mendalilkan tidak "mengetahui" adanya peristiwa hukum yang bersangkutan sehingga pihak ke tiga dapat menolak keterikatannya dengan peristiwa hukum tersebut.

5. Gotong royong

Identitas gotong royong khas Indonesia harus ditemukan di dalam kehidupan masyarakat (pedesaan). Menurut Ir. Soekarno, dalam semangat kesatuan antara masyarakat dan para pimpinan, serta antara seluruh lapisan masyarakat, selalu dapat kita temukan kembali

³¹ Asser-Hartkamp, *Verbintenissenrecht*, 4-II, W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1997, nr 38.

semangat gotong royong dan kekeluargaan yang melingkupi seluruhnya.³²

Individu dan masyarakat adalah dua “faktor” yang sama pentingnya, namun saling bergantung sehingga individu tidak mungkin menjalankan hidupnya dengan mengabaikan kemasyarakatan dan begitu sebaliknya. “Kesatuan dalam Perbedaan; Perbedaan dalam Kesatuan” menurut Soediman Kartohadiprodo melihat umat manusia diciptakan atau dikodratkan untuk selalu dalam pergaulan hidup, selalu dalam ikatan dan tidak dalam keadaan bebas dan merdeka seperti pandang hidup individualisme.³³

Proses individualisasi besar pengaruhnya baik terhadap ikatan kekerabatan maupun gotong royong dan tolong menolong. Khususnya di kota-kota besar, gotong royong ataupun tolong menolong disikapi secara berbeda. Namun, terlepas dari modernisasi dan globalisasi yang kuat pengaruhnya terhadap cara bagaimana gotong royong dan tolong menolong disikapi, bahkan di tempat-tempat yang paling berkembangpun, kesadaran akan ikatan komunal tetap merupakan faktor penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Hal tersebut oleh Koesnoe dipertegas bahwa:³⁴

Dalam alam pikiran adat, tidak ada tempat bagi pandangan bahwa individu pada prinsipnya bebas merdeka. Di dalam pandangan adat, individu tidak terpisahkan dari masyarakatnya. Ia ada dan baru bermakna sebagai individu

³² H.Muh. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jilid I, Jajasan Prapantja, Djakarta, 1959, hlm 113.

³³ Soediman Kartohadiprodo, *Kumpulan Karangan, Pembangunan*, Jakarta 1965, hlm. 178-179.

³⁴ “*Om de zienswijze van de adatconceptie is er dus geen plaats voor de zienswijze dat het individu in beginsel vrij is, in de adat is het individu niet te scheiden van de gemeenschap. Hij is er, en heeft pas betekenis als individu dank zij de gemeenschap. In de zienswijze is er ook plaats voor de idee dat individuen de gemeenschap maken*”, Moh.Koesnoe, *Opstellen over hedendaagse adat, adatrecht en rechtsontwikkeling van Indonesië*, Nijmegen, 1977, hal. 20.

berkat adanya masyarakat. Dalam cara pandang ini, maka tidak ada tempat bagi pemikiran bahwa individu adalah yang membentuk masyarakat.

Kekerabatan adalah inti kehidupan sosial masyarakat Indonesia dan merupakan landasan bagi gotong royong dan tolong menolong sebagai prinsip kegiatan kerja sama untuk mencapai tujuan bersama tanpa mengharapkan imbalan jasa.

6. Musyawarah untuk mufakat

Djojodiguno berpendapat bahwa anggota masyarakat memiliki sifat kebersamaan, hukum adat yang hidup dalam masyarakat berangkat dari keyakinan bahwa manusia bersedia untuk mewujudkan hukum yang sepatutnya dan seadil-adilnya, karena itu hukum adat tidak membutuhkan kodifikasi dan dapat melandaskan diri pada asas-asas keadilan dan kepatutan yang menjadi pusat keyakinan mereka ³⁵.

Ajaran pengambilan keputusan dalam sengketa berangkat dari pemikiran bahwa tidak semua sengketa harus diselesaikan melalui ajaran penyelesaian sengketa. Di sini ihwalnya adalah menetapkan secara tegas hak dan kewajiban masing-masing pihak. Ajaran ini lebih condong pada pandangan yang menempatkan masyarakat di latar belakang dan fokus diberikan lebih pada individu ³⁶.

Ajaran lebih mengutamakan musyawarah untuk mufakat dalam menyelesaikan sengketa merupakan bagian dari hukum adat. Selain itu, dalam sistem hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila, maka di dalam menyelesaikan masalah tidak segera melakukan kekerasan dan memaksa tetapi dibicarakan bersama secara baik-baik

³⁵ M.M Djojodiguno, *Mejandra Hukum Adat*, Jogjakarta, 1950 hal. 5-8.

³⁶ Moh. Koesnoe, *ibid*, hal. 59.

dan mengutamakan kepentingan bersama.³⁷Berdasarkan hal tersebut, perkumpulan dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi hendaknya mengutamakan jalan musyawarah untuk mufakat.

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi

1. Definisi Perkumpulan

Terbentuknya perkumpulan berawal dari beberapa peristiwa dan perbuatan, dimulai dari adanya beberapa orang yang sama-sama memiliki kepentingan terhadap sesuatu. Kemudian beberapa orang tersebut bersepakat untuk mendirikan perkumpulan dengan tujuan tertentu, untuk mewujudkan tujuan bersama tersebut, perkumpulan membuat sebuah usaha.

Wirjono Prodjodikoro berpendapat, bahwa perkumpulan dalam arti luas adalah berkumpulnya orang perserorangan atau orang-orang yang merasa mempunyai kepentingan, yang hanya atau mungkin dapat lebih memuaskan apabila mereka berkumpul dan bekerja sama satu dengan yang lain. Dikenal empat macam perkumpulan yang bertujuan mengejar pembagian keuntungan (laba), yakni “Perseroan Perdata (*maatschap*)”, Perseroan Firma (*Vennootschap onder firma*), Perseroan Komanditer (*Commanditaire Vennootschap*)” dan Perseroan Terbatas (*Naamlooze Vennootschap*)”.³⁸

Apabila persamaan sifat dan keadaan dari para anggota adalah mengejar suatu keahlian, olahraga atau hobby tertentu, serta tujuan mereka tidaklah membagi

³⁷ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Progresif*, loc cit, hal. 53.

³⁸ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkumpulan, Perseroan dan Koperasi di Indonesia*, Dian Rakyat, 1969, hlm. 1.

keuntungan, melainkan untuk memperkembangkan keahlian masing-masing, baik untuk keperluan sendiri maupun untuk keperluan umum, maka untuk bentuk inilah dikenal sebagai perkumpulan dalam arti sempit. Bentuk perkumpulan ini juga lazim menggunakan istilah “Perhimpunan” atau “Ikatan” atau “Persatuan” atau mungkin menggunakan istilah lainnya.³⁹

Ketentuan mengenai Perkumpulan (dalam arti sempit) diatur dalam Buku Ketiga, Bab kesembilan Pasal 1653 sampai Pasal 1665 KUHPerdara, dan kemudian diatur lebih lanjut dalam Staatsblad 1870-64 tentang Kedudukan Badan Hukum dari Perkumpulan (*Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*). Perkumpulan dalam Pasal 1653 *Burgerlijk Wetboek* dinyatakan sebagai :

”Behalve de eigenlijke maatschap erkent de wet ook vereenigingen van personen als zedelijke lichamen het zij dezelve op openbaar gezag als zoodaniginge-steld of erkend, het zij als geoorlofd zijn toe gelaten, of alleen tot een bepaalde oog merk, niet strijdig met de wetten of met de goede zeden, zijn zamengesteld.”

Secara bebas, ketentuan Pasal 1653 B.W. tersebut dapat diterjemahkan sebagai berikut : selain perseroan sejati, oleh undang-undang dikenal pula perkumpulan-perkumpulan orang-orang sebagai badan hukum, baik karena didirikan atau diakui oleh pemerintah sebagai pemegang otoritas publik maupun karena telah diterima adanya atau karena telah berdiri untuk maksud-maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang atau kesusilaan yang baik.

Perkumpulan sebagaimana dimaksud dalam KUHPerdara dan Staatsblad tersebut di atas masih mengandung definisi secara luas, baik yang berbadan

³⁹ Wirjono Prodjodikoro, Op Cit, hal 2.

hukum, maupun bukan badan hukum, yang berorientasi pada pembagian keuntungan atau laba maupun nirlaba. Padahal, saat ini perkumpulan yang berorientasi pada pembagian keuntungan secara parsial telah diatur dalam beberapa undang-undang, seperti Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang tentang Perkoperasian termasuk juga definisinya. Sedangkan untuk perkumpulan (dalam arti sempit) belum ada masih menggunakan pengaturan dalam KUHPerduta dan Staatsblad sehingga perlu dilakukan pembaruan.

Perlunya diatur mengenai definisi perkumpulan (dalam arti sempit) secara tegas, utamanya untuk menekankan tujuan pembentukan perkumpulan. Perkumpulan (dalam arti sempit) pada umumnya melakukan kegiatan dalam bidang sosial, kemanusiaan dan keagamaan seperti, kesehatan, pendidikan, seni, budaya, rumah yatim piatu, perlindungan hak dan hukum, perdamaian, sosial, ekonomi, hukum, seni, budaya, serta keagamaan.

Dalam mencapai dan mendanai tujuannya, badan hukum sosial termasuk perkumpulan mendapatkan dana dengan menyelenggarakan kegiatan atau usaha komersial. Dalam praktiknya tidak jarang terjadi penyalahgunaan tujuan badan hukum sosial yaitu lebih ke arah politik dan komersial. Salah satu contoh adalah penyalahgunaan yayasan yang dilakukan oleh keluarga Cendana, beberapa yayasan pada waktu itu digunakan untuk mendukung kepentingan bisnis keluarga tersebut.⁴⁰ Untuk menghindari hal tersebut, lahirlah Undang-Undang tentang Yayasan yang diharapkan mampu mengurangi penyalahgunaan dan penyimpangan dalam yayasan. Salah satu metode yang

⁴⁰ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol455/dana-yayasan-mengalir-ke-perusahaan-cendana> diakses pada tanggal 22 Oktober 2016

dipakai oleh Undang-Undang Yayasan yaitu dengan membuat ketentuan yang tidak mengizinkan atau meminimalisasi terjadinya penyalahgunaan yayasan oleh organ-organ yayasan dan pemberian beban akuntabilitas (pertanggungjawaban) tertentu.

Belajar dari pengalaman badan hukum yayasan maka perlu diatur definisi perkumpulan secara jelas dan tegas termasuk juga tata cara pendirian dan kegiatan perkumpulan.

2. Dasar hukum untuk mendirikan suatu perkumpulan

Kebutuhan sosial manusia dalam kehidupan bermasyarakat dengan menjalin ikatan melalui sebuah perkumpulan atau komunitas berdasarkan atas kesamaan minat telah mendorong sebagian di antaranya untuk melegalkan perkumpulannya dalam suatu badan hukum.⁴¹ Hal tersebut karena masih terdapat persepsi dalam masyarakat ketika sebuah perkumpulan belum berbadan hukum maka perkumpulan atau komunitas tersebut belum sah di mata hukum. Kondisi inilah yang harus diatur dengan jelas dan tegas bahwa perkumpulan dapat berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum. Perkumpulan juga bisa mempunyai anggota dan anggaran dasar tertentu seperti perkumpulan yang besar, namun tidak tertutup kemungkinan terdapat juga perkumpulan yang anggotanya bebas terbuka tanpa ada aturan tertulis yang jelas. Tanpa status badan hukum, sebuah komunitas tetap legal karena kebebasan berserikat dan berkumpul dijamin oleh konstitusi.

⁴¹ <http://easybiz.id/yang-wajib-anda-pahami-sebelum-mendirikan-yayasan-perkumpulan-atau-ormas/> diakses pada tanggal 6 September 2016

Ketika sebuah perkumpulan memilih untuk tidak berbadan hukum, maka perkumpulan tidak dapat melakukan tindakan-tindakan perdata. Artinya, ketika suatu perkumpulan membuat perikatan/perjanjian dengan pihak ketiga, maka seluruh anggota perkumpulan harus menandatangani perjanjian atau seluruh anggota terlebih dulu memberikan kuasa pada salah satu anggota perkumpulan untuk membuat dan menandatangani perjanjian tersebut. Perikatan yang lahir dari perjanjian mengikat seluruh anggota perkumpulan secara tanggung renteng.⁴²

Pertimbangan sebuah perkumpulan ketika memilih berbadan hukum atau tidak, berdasarkan atas kebutuhan dari perkumpulan itu sendiri. Sebuah perkumpulan harus mengerti kebutuhannya, apakah perlu berbadan hukum atau tidak sehingga tidak perlu memaksakan diri untuk berbadan hukum. Sebab tanpa badan hukum bukan berarti sebuah perkumpulan menjadi ilegal. Perlu dipahami ketika sebuah perkumpulan memilih berbadan hukum akan menimbulkan banyak konsekuensi yang harus dipenuhi seperti memuat laporan keuangan hingga kewajiban membayar pajak. Sebab, membentuk badan hukum itu berarti melahirkan entitas hukum di mata publik yang diakui negara. Perkumpulan memilih berbadan hukum, biasanya karena kebutuhan untuk mendapatkan insentif pajak, membuka rekening bank atas nama perkumpulan dan sebagainya.

Apabila sebuah perkumpulan sepakat untuk mendirikan perkumpulan yang berbadan hukum, maka perkumpulan tersebut dapat memperoleh status badan

⁴² <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt55bc369230ac0/apakah-asosiasi-sama-dengan-perkumpulan> diakses pada tanggal 11 Agustus 2016

hukum (*persona standi in juditio*) melalui diterbitkannya Surat Keputusan (SK) Kementerian Hukum dan HAM yang dapat diproses setelah akta pendirian perkumpulan dibuat. Hal tersebut memiliki arti bahwa di mata hukum, perkumpulan berbadan hukum ini dipandang sama seperti manusia sebagai subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban. Sehingga perkumpulan tersebut dapat melakukan tindakan-tindakan keperdataan. Dalam hal perkumpulan membuat perjanjian, maka perikatan yang lahir dari perjanjian pada dasarnya mengikat kepada perkumpulan sebagai badan hukum, bukan kepada orang perseorangan yang mendirikan perkumpulan tersebut.

Setelah keluarnya akta pendirian perkumpulan dan Surat Keputusan (SK) Kementerian Hukum dan HAM, perkumpulan dapat memproses dan memperoleh dokumen legalitas lainnya seperti Surat Keterangan Domisili Perusahaan (SKDP), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), dan Surat Keterangan Terdaftar Organisasi Masyarakat (SKT Ormas) ke Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Bakesbangpol) tingkat kota madya sesuai domisili perkumpulan. Dengan demikian, akan lebih mudah jika hendak mengikatkan perkumpulan dengan pihak ketiga, misalnya saat mengajukan hibah.⁴³ Namun kondisi ini menyebabkan tidak ada perbedaan antara perkumpulan dengan Ormas.

Terkait dengan perkumpulan yang tidak berbadan hukum, namun dalam pelaksanaan kegiatannya berkaitan dengan kepentingan umum atau berhubungan dengan program-program pemerintah tentunya memerlukan pengaturan oleh pemerintah melalui undang-undang.

⁴³ [http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt569f74b8b755e/pilihan - badan-hukum-untuk-organisasi-non-profit](http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt569f74b8b755e/pilihan-badan-hukum-untuk-organisasi-non-profit) diakses pada tanggal 23 Nopember 2016

Sehingga kondisi yang ada saat ini, terdapat 2 (dua) macam pengaturan untuk perkumpulan, yaitu :

- a. perkumpulan biasa (tidak berbadan hukum) yang merupakan organisasi kemasyarakatan dan tidak berbadan hukum, tunduk pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan. Perkumpulan ini pendiriannya cukup dengan akta notaris saja, dan kemudian didaftarkan ke Kementerian Dalam Negeri.
- b. perkumpulan berbadan hukum yang didirikan dengan akta notaris, dan kemudian disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM. Dasar hukum untuk pendiriannya merujuk pada:
 - i) Pasal 1653 KUHPerdata buku III;
 - ii) Staatsblad No. 1870 No. 64 Tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum (*Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*); dan
 - iii) Staatsblad 1939 No. 570 mengenai Perkumpulan Indonesia (*Inlandsche Vereniging*) (Stb. 1939-570) yang pada awalnya hanya berlaku untuk daerah Jawa Madura saja. Kemudian, berdasarkan Staatsblad 1942 No. 13 jo No. 14 ("Stb. 1942-13 jo 14") ketentuan Staatsblad 1939 No. 570 diberlakukan untuk seluruh wilayah Indonesia.

Hingga saat ini belum ada pembaharuan pengaturan bagi perkumpulan yang berbadan hukum. Berdasarkan Pasal 1 Aturan Peralihan UUDNRI 1945, segala peraturan hukum peninggalan Pemerintah Hindia Belanda dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang dasar. Oleh karena itu badan hukum Perkumpulan hingga saat ini masih tunduk pada

aturan dalam KUHPerdota. Sedangkan secara teknis syarat pendirian perkumpulan yang berbadan hukum diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar.

3. Perkumpulan belum mempunyai susunan organ yang jelas

Sebagai badan hukum yang bergerak di bidang sosial, kemanusiaan dan keagamaan, perkumpulan mempunyai beberapa kesamaan dengan yayasan. Perbedaan mendasar di antara keduanya, bahwa yayasan merupakan kumpulan dana dan perkumpulan merupakan kumpulan orang. Saat ini, yayasan sudah mempunyai susunan organ yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang Yayasan, sedangkan perkumpulan tidak ada. Akibatnya, banyak orang lebih memilih bentuk yayasan karena sudah jelas pengaturannya walaupun sebenarnya kurang tepat dengan kondisi perkumpulan tersebut. Namun dengan pertimbangan pengaturan terhadap yayasan sudah cukup lengkap maka bentuk badan hukum yayasan menjadi pilihan.

Ketiadaan pengaturan yang dimaksud dalam hal ini termasuk juga terhadap istilah perkumpulan. Padahal dalam konteks sosiologis, ada beragam istilah yang mempunyai arti yang sama dengan perkumpulan (yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum) yang kerap dijumpai di Indonesia. Istilah tersebut disebabkan oleh karakteristik perkumpulan dan sejumlah pertimbangan ketika perkumpulan tersebut akan didirikan. Beragam istilah dimaksud antara lain ikatan, persatuan,

paguyuban, asosiasi, himpunan, serikat, komunitas, LSM, ormas, NGO, organisasi nirlaba.

Ketiadaan pengaturan secara tegas ini menyebabkan banyak perkumpulan mengalami penolakan pada saat ingin mengurus pengesahan status badan hukumnya. Sebagai contoh terdapat perkumpulan yang memilih menggunakan nama “Gerakan Indonesia Cerdas”, sebuah perkumpulan anak muda yang peduli terhadap pendidikan, “Rumah Kagem”, sebuah perkumpulan di Yogyakarta yang bergerak dibidang sosial, pendidikan serta pemberdayaan ekonomi masyarakat, dan lain sebagainya. Penamaan perkumpulan tersebut tidak didahului dengan kata ”perkumpulan” sehingga menyulitkan bagi perkumpulan tersebut ketika mengajukan pengesahan badan hukum melalui Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) yang diselenggarakan oleh Ditjen Administrasi Hukum Umum (AHU), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Sistem permohonan secara elektronik ini akan melakukan penolakan secara otomatis ketika nama yang dimohonkan tidak didahului dengan kata “perkumpulan”. Belum adanya pengaturan yang bisa menjangkau istilah perkumpulan atau nama lain yang mempunyai arti sama dengan perkumpulan berakibat pada keharusan “penyeragaman” nama perkumpulan.

4. Pendanaan Perkumpulan

Setiap perkumpulan didirikan untuk mencapai suatu tujuan, apakah dalam bidang keagamaan, sosial maupun kemanusiaan. Untuk mencapai tujuan tertentu tersebut tentunya perkumpulan membutuhkan dana. Saat ini kebutuhan perkumpulan terhadap dana untuk melakukan

usaha atau memperoleh profit atau keuntungan guna membiayai tujuan sosial sebuah perkumpulan semakin berkembang. Secara konvensional perkumpulan memperoleh dana dari sumbangan, misalnya perkumpulan keagamaan, menerima iuran, bantuan, infaq, sedekah, sumbangan, atau hibah dari anggota atau pihak lain. Di bidang kemanusiaan, perkumpulan juga melakukan kegiatan penggalangan dana, seperti penggalangan dana korban bencana ataupun penggalangan dana kemanusiaan lainnya. Seiring dengan perkembangan maka untuk menunjang kegiatannya, maka perkumpulan mendirikan suatu badan usaha atau melakukan penyertaan modal dalam badan usaha yang selaras dengan kegiatan perkumpulan tersebut.

Di sisi lain, perkembangan dalam dunia ekonomi saat ini menyebabkan batas-batas dunia usaha dan badan hukum yang bergerak di bidang sosial semakin kabur. Kegiatan yang dilakukan oleh badan hukum sosial telah berbaur dengan kegiatan komersil dan demikian juga sebaliknya. Perusahaan-perusahaan komersil sudah ikut ambil bagian dalam kegiatan sosial. Kondisi tersebut semakin mengaburkan batas-batas antara badan hukum sosial dengan badan hukum komersial yang rentan untuk penyalahgunaan, misalnya terdapat badan hukum sosial seperti yayasan ataupun perkumpulan yang masih mengharapkan imbalan dari kegiatan sosial yang dilakukannya. Diperlukan pengaturan yang tegas terhadap kegiatan usaha yang dilakukan oleh badan hukum sosial, salah satunya adalah penekanan pada sifat nirlaba. Bersifat nirlaba diartikan bahwa perkumpulan tidak boleh membagikan laba kepada anggota, pengurus maupun pengawas perkumpulan. Namun nirlaba tidak boleh

dimaknai bahwa perkumpulan tidak boleh melakukan usaha yang menghasilkan laba bagi perkumpulan, karena usaha yang dilakukan adalah untuk kelangsungan hidup perkumpulan itu sendiri.

Berdasarkan hal tersebut, tidak dapat diabaikan bahwa fungsi pengawasan perlu dilakukan terhadap badan sosial agar lebih banyak melaksanakan fungsinya dalam kegiatan sosialnya, kemanusiaan dan keagamaan dibandingkan kegiatan penggalangan dana. Pengawasan juga perlu dilakukan untuk memastikan bahwa sumber utama perolehan dana lebih banyak berasal dari kegiatan sosialnya dan penggunaannya tidak menyimpang dari tujuan awal pendirian badan hukum sosial tersebut.

Sebagai perbandingan, selama ini badan hukum yayasan sering membentuk/menyertakan modal melalui suatu badan sosial, seperti pendidikan, rumah sakit, keagamaan yang dapat menghasilkan dana; dan dana yang diperoleh dari kegiatan sosial ini dikelola dan dikuasai oleh yayasan. Fungsi yayasan seharusnya lebih banyak mengurus kegiatan sosial dari pada mencari tambahan dana yang diperlukan. Dengan demikian, sumber utama kebutuhan dana untuk pembiayaan kegiatan sosial yang dilakukan lebih banyak berasal dari kegiatan usaha sosialnya, seperti uang kuliah atau uang sekolah (pada yayasan pendidikan), dan uang pengobatan penderita (pada yayasan kesehatan). Tidak jarang dari hasil penerimaan ini masih dapat disisihkan untuk kepentingan pribadi pengurus, yang justru sudah menyimpang dari tujuan awal pendirian yayasan tersebut. Dengan demikian fungsi sosialnya sudah hilang, tetapi namanya tetap yayasan, sebagaimana lazimnya yayasan yang dibentuk sebagai satu badan hukum. Penyalahgunaan nama yayasan yang sering

terjadi dalam praktek menyebabkan perlakuan khusus dengan tidak membebaskan pajak penghasilan bagi yayasan perlu ditinjau kembali dalam perundang-undangan yang baru.

Selain sumber dan penggunaan dana, pelaksanaan perlakuan perpajakan khusus bagi badan sosial juga memerlukan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Kegiatan yang dilakukan di bidang sosial, kemanusiaan dan keagamaan selama ini menjadi pertimbangan untuk memberikan perlakuan perpajakan khusus seperti yang diberikan terhadap badan hukum.

Sebagai perbandingan, pemberian perlakuan khusus pada yayasan lazimnya dipertimbangkan karena yayasan tidak mencari laba. Pertimbangan tidak hanya didasarkan pada formalitas yang disebutkan dalam anggaran dasar untuk menilai apakah suatu yayasan dibebaskan dari pengenaan pajak tetapi hakikat yang sebenarnya yang menentukan apakah suatu yayasan itu mencari keuntungan atau tidak.⁴⁴

Khusus bagi yayasan, saat ini banyak yayasan yang didirikan mengharapkan imbalan dari kegiatan dan usaha yang dilakukan oleh yayasan. Kegiatan yayasan sering dijalankan melalui suatu badan sosial, seperti pendidikan, rumah sakit, keagamaan yang dapat menghasilkan dana; dan dana yang diperoleh dari kegiatan sosial ini dikelola dan dikuasai oleh yayasan. Fungsi yayasan seharusnya lebih banyak mengurus kegiatan sosial daripada mencari tambahan dana yang diperlukan. Dengan demikian, sumber utama kebutuhan dana untuk pembiayaan

⁴⁴ Penyalahgunaan nama yayasan yang sering terjadi dalam praktek menyebabkan perlakuan khusus itu kemudian ditinjau kembali dalam perundang-undangan yang baru

kegiatan sosial yang dilakukan lebih banyak berasal dari usaha sosialnya, seperti uang kuliah atau uang sekolah (pada yayasan pendidikan), dan uang pengobatan penderita (pada yayasan kesehatan). Dan tidak jarang dari hasil penerimaan ini masih dapat disisihkan untuk kepentingan pribadi pengurus, yang justru sudah menyimpang dari tujuan awal pendirian yayasan tersebut. Dengan demikian fungsi sosialnya sudah hilang, tetapi namanya tetap yayasan, sebagaimana lazimnya yayasan yang dibentuk sebagai satu badan hukum.⁴⁵ Sehingga menjadi penting sekali untuk melakukan pengawasan terhadap perlakuan perpajakan tersebut agar tidak terjadi penyalahgunaan. Pengawasan juga perlu dilakukan terhadap pendanaan badan hukum sosial termasuk perkumpulan agar efektif untuk mencegah adanya sumber dana yang berasal dari tindak kejahatan,⁴⁶ termasuk kegiatan terorisme.

5. Pengawasan Perkumpulan

Selama ini belum ada sistem pengawasan yang dilakukan secara terintegrasi terhadap suatu badan hukum sosial dan perkumpulan pada khususnya. Selain pengawasan terhadap sumber dan penggunaan dana yang oleh badan hukum sosial termasuk perkumpulan perlu dipertimbangkan adanya pengawasan terhadap kegiatannya sehingga setiap pelanggaran dapat diidentifikasi. Selama ini pengawasan terhadap badan hukum khususnya perkumpulan dilakukan secara terpisah oleh instansi pemberi izin operasional (usaha), misalnya perkumpulan yang aktif bergerak di bidang pendidikan

⁴⁵ Badan Pembinaan Hukum Nasional, Laporan Akhir Kegiatan Analisis dan Evaluasi Peraturan Perundang-Undangan tentang Yayasan, BPHN, Kementerian Hukum dan HAM RI 2013, hlm. 98

⁴⁶ <http://www.ppatk.go.id/backend/assets/uploads/20161003092402.pdf>, diakses pada tanggal 4 Desember 2016

maka pengawasan dilakukan oleh pemerintah yang bergerak di bidang pendidikan. Namun pengawasan yang bersifat sektoral tersebut kurang efektif, mungkin saja suatu perkumpulan yang aktif di bidang pendidikan sudah tidak lagi terdaftar sebagai penyelenggara pendidikan yang terakreditasi, sehingga kegiatannya seakan dibekukan. Namun meskipun demikian eksistensinya sebagai sebuah perkumpulan tetap diakui. Tetapi, apabila organisasi itu melakukan pelanggaran tertentu yang dapat dijadikan alasan untuk dibubarkan sebagaimana mestinya, maka organisasi tersebut dengan sendirinya dapat pula dibubarkan dengan pembatalan statusnya sebagai badan hukum. Oleh karena itu perlu adanya suatu sistem pengawasan terhadap perkumpulan yang dilakukan secara terintegrasi dan terkoordinasi tidak hanya sektoral.

6. Pengaturan Perkumpulan dalam Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan

Disahkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Undang-Undang Ormas) pada tanggal 2 Juli 2013, bertujuan untuk mengatur organisasi kemasyarakatan (ormas) yang banyak bermunculan pasca reformasi 1998. Pada saat itu, pemerintah berpendapat bahwa dibutuhkan sebuah undang-undang yang mengatur mengenai organisasi kemasyarakatan karena banyaknya jumlah ormas di Indonesia dan banyak diantaranya yang meresahkan masyarakat atau sering bertindak menggunakan kekerasan.

Sejak Undang-Undang Ormas disahkan, maka semua organisasi masyarakat mulai dari organisasi hobbi, profesi dan lainnya, menjadi bagian dari apa yang disebut ormas

termasuk juga perkumpulan. Bahkan dalam dalam Pasal 11 Undang-Undang Ormas diatur dengan jelas mengenai perkumpulan, sebagai berikut :

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

Dalam Undang-Undang Ormas diatur juga mengenai syarat badan hukum perkumpulan, yaitu dalam Pasal 12 mengenai syarat badan hukum perkumpulan. Syarat tersebut antara lain syarat mendirikan perkumpulan, pernyataan “telah terdaftar”, hak dan kewajiban, struktur minimum kepengurusan dan AD/ART, pengawasan, penyelesaian sengketa, larangan hingga sanksi pencabutan status badan hukum.

Pengaturan mengenai perkumpulan seharusnya tidak lagi diatur dalam Undang-Undang Ormas, oleh karena itu, seluruh ketentuan tentang perkumpulan yang sudah lebih dulu diatur dalam Undang-Undang Ormas seharusnya dicabut dan tidak berlaku

7. Perkumpulan yang didirikan oleh orang asing.

Maraknya pendirian perkumpulan oleh orang asing atau badan hukum asing tentunya memerlukan pengaturan untuk kepastian hukum. Saat ini belum ada pengaturan mengenai perkumpulan termasuk mengenai pendirian perkumpulan yang didirikan oleh orang asing atau badan hukum asing termasuk syarat pendirian perkumpulan oleh orang asing atau badan hukum asing, sehingga perlu diatur dalam rancangan undang-undang ini.

Pengaturan yang ada saat ini adalah mengenai orang asing ataupun badan hukum asing yang mendirikan yayasan di Indonesia. Pendirian Yayasan oleh orang asing ataupun badan hukum asing ini diatur dalam Pasal 9 ayat (5) Undang-Undang Yayasan, yang berbunyi Dalam hal Yayasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didirikan oleh orang asing atau bersama-sama orang asing, mengenai syarat dan tata cara pendirian Yayasan tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Diperbolehkannya orang asing sebagai pendiri yayasan di Indonesia adalah karena sifat dari yayasan yang berfungsi sebagai organisasi sosial. Para pendiri dari yayasan dilarang untuk menerima pembagian keuntungan atas yayasan yang didirikannya. Sehingga, walaupun orang asing tersebut bertindak selaku pendiri yayasan, orang tersebut tidak dapat mengambil keuntungan dari penghasilan yayasan.

Pengaturan lebih lanjut mengenai keanggotaan yayasan yang didirikan oleh orang asing diatur dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan sebagai berikut:

- a. salah satu anggota Pengurus yang menjabat sebagai ketua, sekretaris, atau bendahara wajib dijabat oleh warga negara Indonesia;
- b. Anggota Pengurus Yayasan tersebut wajib bertempat tinggal di Indonesia.
- c. Anggota Pengurus Yayasan yang berkewarganegaraan asing harus pemegang izin melakukan kegiatan atau usaha di wilayah negara Republik Indonesia dan pemegang Kartu Izin Tinggal Sementara.
- d. Anggota Pembina dan anggota Pengawas Yayasan yang berkewarganegaraan asing, jika bertempat tinggal di Indonesia harus pemegang izin melakukan kegiatan atau usaha di wilayah negara Republik

Indonesia dan pemegang Kartu Izin Tinggal Sementara.

Mengingat perkembangan saat ini, perlu untuk mengatur perkumpulan orang asing yang ada di Indonesia, oleh karena asal usul kekayaan awal badan hukum Yayasan berbeda dengan Perkumpulan

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Beban Keuangan Negara

Pada dasarnya ketentuan dalam Rancangan Undang-Undang Perkumpulan disusun untuk memberikan kepastian hukum dengan memperjelas pengaturan ketentuan umum perkumpulan, serta memperkuat ketentuan sebagai dasar hukum perkumpulan.

1. Pengaturan dalam RUU Perkumpulan bersifat lebih jelas apabila dibandingkan pengaturan yang terdahulu dan lebih mudah dipahami oleh masyarakat.

Ruang lingkup pengaturan dalam RUU Perkumpulan ditujukan kepada jenis perkumpulan berbadan hukum saja, terutama untuk memperbaharui ketentuan Staatsblad 1870-65. Namun keberadaan perkumpulan yang tidak berbadan hukum yang berbasiskan anggota tetap harus dilindungi oleh negara sebagai komitmen atas jaminan kebebasan berserikat dan berkumpul sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945.

Hal mendasar yang akan diatur :

- a. definisi perkumpulan, merupakan badan hukum yang merupakan sekumpulan orang yang mempunyai kesamaan maksud dan tujuan di bidang sosial,

kemanusiaan, dan/atau keagamaan serta bersifat nirlaba.

b. sifat nirlaba dalam perkumpulan, nirlaba diartikan tidak boleh membagikan laba atau keuntungan kepada anggota perkumpulan, pengurus ataupun pengawas. Nirlaba tidak boleh dimaknai bahwa perkumpulan tidak boleh melakukan usaha, karena usaha yang dilakukan adalah untuk kelangsungan hidup perkumpulan tersebut.

2. Perkumpulan dapat memilih untuk berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum. Kebutuhan untuk berbadan hukum merupakan pilihan dari perkumpulan tersebut. Dengan status badan hukum, perkumpulan dapat bertindak sebagai subjek yang otonom atau penuh dalam lalu lintas hukum, misalnya, perkumpulan tersebut dapat diberi hak-hak : (i) untuk memiliki rekening bank atas nama organisasi; (ii) untuk memiliki saham atau surat-surat berharga lainnya atas nama organisasi; (iii) dan memiliki harta bergerak dan tidak bergerak, khususnya; dan (iv) hak atas tanah atas nama organisasi.

Ruang lingkup pengaturan pengaturan tersebut ditujukan untuk perkumpulan yang memilih berbadan hukum, serta untuk memperbaiki ketentuan Staatsblad 1870-64. Namun keberadaan perkumpulan yang tidak berbadan hukum yang berbasiskan anggota, dengan kekayaan (penamaan istilah yang ada) tetap harus diakui dan dilindungi oleh negara sebagai komitmen atas jaminan kebebasan berserikat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

3. Perkumpulan untuk dapat melakukan kegiatan hukum keperdataan harus mendapatkan pengesahan badan hukum perkumpulan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Badan hukum itu harus ditetapkan secara resmi melalui pendaftaran di instansi pemerintah. Terkait hal itu, perlu dibedakan antara (i) registrasi status badan hukum dan (ii) registrasi atau izin operasional kegiatan, dan (iii) standarisasi dan akreditasi dalam rangka pembinaan mutu. Registrasi status badan hukum harus tersentralisasi dalam sistem administrasi badan hukum di Kementerian Hukum dan HAM. Sedangkan registrasi atau izin operasional kegiatan dapat ditentukan dikaitkan dengan kementerian yang bertanggungjawab dalam bidang kegiatan yang bersangkutan. Misalnya, kegiatan organisasi di pendidikan harus terdaftar di atau memiliki izin operasional dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, organisasi keagamaan harus terdaftar di atau mendapatkan izin operasional dari Kementerian Agama dan sebagainya.

Oleh karena itu, tidak perlu diadakan pengaturan yang menentukan harus adanya pendaftaran di Kementerian Dalam Negeri, kecuali untuk perkumpulan asing yang ada di Indonesia harus diawasi oleh kementerian yang bertanggungjawab untuk urusan pengawasan orang asing. Pengaturan mengenai perkumpulan harus terpisah dari Undang-Undang Ormas karena memiliki karakteristik hukum yang berbeda, Ormas hanya didaftarkan sedangkan perkumpulan mendapat pengesahan oleh negara sebagai subyek hukum mandiri.

4. Dalam rangka menciptakan transparansi, profesionalisme, dan integritas pelayanan pengesahan badan hukum perkumpulan, perlu diatur mengenai tata cara pemesanan nama dan pengesahan badan hukum perkumpulan. Pengaturan tersebut penting untuk menjamin terlaksananya tertib administrasi dalam pemberian pelayanan pengesahan status badan hukum di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Perkumpulan sebagaimana yang selama ini telah dilakukan juga untuk pengesahan badan hukum perseroan terbatas dan yayasan. Akses masyarakat terhadap informasi mengenai perkumpulan yang telah disahkan oleh Menteri Hukum dan HAM lebih terbuka mengingat perkumpulan juga tunduk pada UU KIP.

Selain itu, dengan adanya pengaturan tersebut, dapat dijadikan petunjuk teknis operasional mengenai tata cara pemesanan nama dan pengesahan badan hukum Perkumpulan yang dilakukan melalui media elektronik. Untuk penamaan suatu perkumpulan didahului dengan kata “perkumpulan” di depan nama atau didahului dengan “ikatan” atau “perhimpunan” atau “asosiasi” atau “perserikatan” atau “persatuan” atau “aliansi” atau nama lain yang mempunyai arti sama dengan perkumpulan.

Pilihan penamaan terkait Rapat Umum Anggota juga diatur beragam dan dicantumkan dalam Anggaran Dasar perkumpulan, antara lain: Kongres, Mukhtar, Konvensi, Musyawarah Nasional, dan lain sebagainya. Dengan digunakannya sistem elektronik untuk pemberian status badan hukum perkumpulan, maka pemerintah khususnya Kementerian Hukum dan HAM harus siap dengan data base yang baik yang memuat

perkumpulan-perkumpulan yang telah ada sebelum adanya undang-undang ini guna mencegah timbulnya perselisihan.

5. Dalam RUU Perkumpulan yang akan disusun nantinya akan mengatur secara rinci susunan dan organ perkumpulan, tata cara pengesahan, penyertaan modal hingga penyelesaian sengketa ketika perkumpulan mengalami masalah. Susunan dan organ perkumpulan dapat diatur dengan mengambil model pengaturan pada badan hukum atau badan usaha yang telah ada sebelumnya seperti pada perseroan terbatas ataupun yayasan. Dalam hal perkumpulan mengalami masalah pada saat melaksanakan kegiatannya, maka penyelesaian dilakukan dengan musyawarah. Untuk menunjang kegiatan perkumpulan maka perkumpulan dapat mendirikan badan usaha atau melakukan penyertaan modal dalam badan usaha yang selaras dengan kegiatan perkumpulan. Ketentuan mengenai penyertaan modalnya tidak boleh melebihi 40% (empat puluh persen) dari kekayaan perkumpulan dan tidak boleh melebihi 10% (sepuluh persen) dari modal badan usaha.

Hasil usaha dari badan usaha tersebut tidak boleh dibagi kepada anggota, pengurus dan badan pengawas perkumpulan tersebut. Dalam tata cara pendirian diatur juga bahwa perkumpulan dapat didirikan oleh sedikitnya 10 (sepuluh) orang perseorangan atau 3 (tiga) badan hukum, dengan akta notaris atau kesepakatan pendiri yang dinyatakan dalam notula rapat dan selanjutnya dituangkan dalam akta notaris. Perkumpulan menjadi badan hukum jika telah dikeluarkan surat keputusan

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang pengesahannya yang didahului dengan adanya permohonan dari pendiri dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, dimana sebelum mengesahkan, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dapat meminta pertimbangan pada instansi terkait.

Perkumpulan juga harus membuat anggaran dasar perkumpulan yang memuat rincian kegiatan perkumpulan yang bersifat nirlaba, memuat lambang perkumpulan yang tidak boleh bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan peraturan perundang-undangan. Kekayaan perkumpulan yang akan dipergunakan untuk melaksanakan kegiatannya berasal dari iuran anggota, sumbangan yang tidak mengikat, hibah dan perolehan lain yang tidak bertentangan dengan anggaran dasarnya dan wajib dilaporkan kepada badan Pengawas setiap bulan.

6. Pengaturan perkumpulan yang didirikan oleh orang asing dan atau badan hukum asing, termasuk syarat pendirian perkumpulan oleh orang asing dan atau badan hukum asing , perlu diatur dalam RUU Perkumpulan.

Perkumpulan yang didirikan oleh warga negara asing terdiri atas badan hukum Perkumpulan asing, badan hukum Perkumpulan yang didirikan oleh warga negara asing atau warga negara asing bersama warga negara Indonesia, atau badan hukum Perkumpulan yang didirikan oleh badan hukum asing.

Dalam hal perkumpulan didirikan badan hukum asing harus memenuhi persyaratan sebagai subjek pajak di Indonesia dan sebagai pemegang izin melakukan

kegiatan atau usaha di wilayah negara Republik Indonesia.

7. Diperlukan pengaturan mengenai sistem pengawasan terhadap kinerja dan sumber dana perkumpulan. Sistem pengawasan yang terintegrasi serta tidak bersifat sektoral perlu dilakukan untuk memastikan bahwa tidak terdapat penyimpangan terhadap tujuan pembentukan perkumpulan, tidak ada penyalagunaan perlakuan khusus perpajakan maupun untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran atas kegiatan yang dilakukan oleh perkumpulan. Sistem pengawasan yang terintegrasi ini dapat dilakukan oleh Pemerintah dengan dikoordinasikan oleh Kementerian Hukum dan HAM sebagai institusi yang mengesahkan perkumpulan, sehingga tidak perlu adanya pembentukan lembaga baru.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dalam melakukan penyusunan Rancangan Undang – Undang tentang Perkumpulan, perlu dilakukan analisa terhadap peraturan perundang-undangan lain yang memiliki keterkaitan dengan norma yang akan disusun.

- A.** Perkumpulan selama ini diatur dalam Staatsblad 1870 Nomor 64 dan KUHPerdata (KUHPer) Buku III Bab IX pasal 1653 sampai Pasal 1665 dan Staatsblad 1939 Nomor 570 mengenai Perkumpulan Indonesia. Untuk perkumpulan berbadan hukum, dasar hukumnya dapat merujuk pada :
- a. Staatsblad 1870-64, yaitu perkumpulan menjadi badan hukum setelah mendapat pengesahan dari penguasa. Pengesahan itu dilakukan dengan menyetujui anggaran dasar perkumpulan yang berisi tujuan, dasar-dasar, lingkungan kerja dan ketentuan lain mengenai perkumpulan tersebut.
 - b. Staatsblad 1939 Nomor 570 mengenai Perkumpulan Indonesia (*Inlandsche Vereniging*) yang pada awalnya hanya berlaku untuk daerah Jawa dan Madura saja. Kemudian berdasarkan Staatsblad 1942 Nomor 13 jo Nomor 14, ketentuan Staatsblad 1939 Nomor 570 diberlakukan untuk seluruh wilayah Indonesia. Isi dari Staatsblad tersebut mengatur bahwa untuk memperoleh status sebagai badan hukum, perkumpulan Indonesia harus mengajukan permohonan terlebih dahulu baik lisan atau tertulis kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat di mana perkumpulan itu berada. Kedudukan badan hukum diperoleh setelah

diadakan pendaftaran penandatanganan anggaran dasar (pasal 16 Stb. 1942-13 jo 14) dan setelah anggaran dasar memenuhi prosedur yang disyaratkan dalam pasal 13-14, pasal 16 Stb. 1942-13 jo 14.

Aturan tersebut diatas merupakan produk hukum Belanda yang mengatur mengenai perkumpulan. Selain sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi masyarakat saat ini, perlu dilakukan pembaharuan terhadap produk hukum tersebut agar lebih tercipta ketertiban dan kepastian hukum, sehingga perlu disusun sebuah rancangan undang-undang yang nantinya akan menggantikannya.

B. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT)

Sistematika pengaturan badan hukum yang ada dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas menjiwai sistematika dalam penyusunan RUU Perkumpulan. Terdapat beberapa ketentuan yang memiliki kesamaan konsep dan dapat dijadikan rujukan dalam penyusunan norma yaitu :

- a. Organ tertinggi dalam suatu PT yaitu Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Wewenang yang dimiliki RUPS tidak diberikan pada pengurus lainnya seperti Direksi dan Komisaris.
- b. Direksi dalam PT memiliki wewenang melakukan pengurusan perseroan baik dalam mewakili perseroan di dalam maupun di luar pengadilan.
- c. Maksud dan tujuan pendirian PT yaitu tidak melakukan kegiatan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum dan/atau kesusilaan.

- d. Syarat pendirian PT yaitu 2 (orang) atau lebih dan harus dibuat dalam akta notaris dengan bahasa Indonesia.
- e. Anggaran Dasar (AD) PT memuat pencantuman nama dan tempat kedudukan, maksud dan tujuan, jangka waktu berdirinya, tata cara pengangkatan dan pemberhentian, penggantian anggota Direksi dan Dewan Komisaris pada PT.

Tempat kedudukan perseroan di wilayah Republik Indonesia, harus dicantumkan dalam anggaran dasar. Secara hukum penentuan tempat kedudukan suatu badan hukum sangat penting, karena tempat kedudukan perseroan akan menjadi wilayah yurisdiksi hukum terhadap kemungkinan tuntutan hukum bagi perseroan.

Pencantuman maksud dan tujuan serta kegiatan usaha dalam anggaran dasar cukup penting agar kegiatan perseroan tidak menyimpang dari maksud dan tujuan dari pendirian badan hukum tersebut.

- f. Mekanisme perubahan anggaran dasar dalam UUPT harus ditetapkan oleh Rapat Umum pemegang Saham (RUPS), keharusan penetapan oleh RUPS disebabkan karena RUPS merupakan organ tertinggi yang menjadi wadah berkumpul para pemegang saham perseroan, kesepakatan yang diputuskan dalam RUPS akan menjadi garis kebijakan perseroan yang sepenuhnya harus dilaksanakan oleh Direksi perseroan.
- g. Perubahan anggaran dasar Perseroan harus mendapat persetujuan dari Menteri Hukum dan HAM. Kewajiban harus mendapat persetujuan Menteri pada perubahan anggaran dasar perseroan karena kemungkinan terjadinya perubahan kegiatan perseroan, sehingga

tidak lagi selaras dengan maksud dan tujuan semula dari badan hukum tersebut. Perubahan anggaran perseroan yang semula bergerak di bidang perdagangan tetapi ingin berubah menjadi produsen produk kosmetik. Hal ini mungkin akan mengubah nama perseroan dan perkumpulan dengan memakai nama sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan dan perkumpulan.

- h. RUPS mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris, dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang PT dan/ atau anggaran dasar. Penyelenggaraan RUPS diadakan di tempat kedudukan Perseroan atau. Tempat kedudukan tersebut biasanya sudah ditentukan dalam anggaran dasar perseroan. Penyelenggaraan RUPS tidak dapat diadakan di tempat lain selain di tempat kedudukan atau tempat kegiatan perseroan, kecuali semua anggota hadir.
- i. Direksi dalam Undang-Undang PT mempunyai kewenangan untuk melakukan pemanggilan kepada pemegang saham atau kepada anggota sebelum diselenggarakannya RUPS.
- j. Penyelenggaraan RUPS hanya dapat dilangsungkan jika dihadiri atau diwakili lebih dari $\frac{1}{2}$ (satu perdua) jumlah pemegang hak suara perseroan atau anggota perkumpulan. Dalam hal mengubah anggaran dasar maka UUPT menentukan paling sedikit $\frac{2}{3}$ jumlah pemegang hak suara hadir
- k. Tugas direksi adalah menjalankan pengurusan perseroan untuk kepentingan perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan. Direksi bertanggung jawab atas pengurusan perseroan. Direksi

mewakili Perseroan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Anggota Direksi Perseroan dapat diberhentikan sewaktu-waktu berdasarkan keputusan RUPS dengan menyebutkan alasannya. Pemberhentian sementara anggota Direksi Perseroan dan Badan Pengurus Perkumpulan sama-sama dapat dilakukan oleh Dewan Komisaris) dengan menyebutkan alasannya.

1. Dewan Komisari dalam Perseroan melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalannya pengurusan pada umumnya dan memberi nasihat kepada Direksi.
- m. Pengangkatan Anggota Dewan Komisaris yang diatur dalam UUPT yaitu diangkat oleh RUPS.

Pengaturan yang terdapat dalam UU PT tersebut, dapat di adopsi dalam pengaturan tentang perkumpulan dengan rumusan sebagai berikut:

- a. Alat kelengkapan perkumpulan dapat terdiri atas:
 - Rapat Umum Anggota yaitu organ yang mempunyai wewenang yang tidak dapat dilimpahkan kepada organ lain,
 - Pengurus yaitu organ yang yang memiliki kewenangan melakukan pengurusan perkumpulan dan
 - Badan Pengawas yaitu organ yang berfungsi melakukan pengawasan dan pemberian nasihat kepada organ yang melakukan pengurusan.
- b. Perkumpulan harus memiliki maksud dan tujuan tertentu. Perkumpulan dalam melaksanakan kegiatan harus sesuai maksud dan tujuannya serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan,

Hal ini mengingat kegiatan perkumpulan rentan disalahgunakan.

- c. Penentuan tempat kedudukan perkumpulan di wilayah Republik Indonesia harus dimuat dalam anggaran dasar. Dalam RUU Perkumpulan nantinya diatur bahwa perkumpulan mempunyai alamat lengkap sesuai dengan tempat kedudukannya. Nama dan alamat lengkap perkumpulan harus dicantumkan dalam setiap surat yang dikeluarkan. Tempat kedudukan perseroan atau perkumpulan merupakan tempat kantor pusat dari badan hukum tersebut.
- d. Perubahan anggaran dasar perkumpulan hanya dapat dilaksanakan berdasarkan keputusan Rapat Umum Anggota.
- e. Perubahan anggaran dasar perkumpulan harus mendapat persetujuan Menteri Hukum dan HAM karena kemungkinan terjadi perubahan kegiatan perkumpulan, sehingga tidak lagi selaras dengan maksud dan tujuan semula dari badan hukum tersebut.
- f. Perubahan maksud dan tujuan akan mengakibatkan perubahan dari nama badan hukum perkumpulan. Misalnya perubahan anggaran dasar perkumpulan yang semula bergerak di bidang keagamaan tapi dalam beberapa waktu kemudian ingin melakukan perubahan kegiatan di bidang sosial atau kemasyarakatan.
- g. Organ yang memiliki kewenangan yang tidak diberikan kepada organ yang melakukan pengurusan atau pengawasan, dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar. Dengan demikian, penentuan arah dan kebijakan perseroan dan perkumpulan dimiliki oleh organ tersebut.

- h. Organ yang berwenang mengangkat anggota dari organ yang melakukan pengurusan dan pengawasan.
- i. Organ yang melakukan pengurusan perkumpulan diberikan kewenangan untuk melakukan pemanggilan kepada anggota perkumpulan atau kepada anggota sebelum diselenggarakannya rapat oleh organ tertinggi perkumpulan.
- j. Organ yang melakukan pengurusan perkumpulan bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perkumpulan untuk kepentingan Perkumpulan sesuai dengan maksud dan tujuan Perkumpulan serta mewakili Perkumpulan baik di dalam maupun di luar pengadilan.
- k. Organ yang melakukan pengurusan perkumpulan dapat diberhentikan sewaktu-waktu berdasarkan keputusan organ tertinggi dengan menyebutkan alasannya. Sedangkan pemberhentian sementara anggota organ yang melakukan pengurusan perkumpulan dapat dilakukan oleh organ pengawas dengan menyebutkan alasannya .

Tugas organ yang melakukan pengawasan perkumpulan yaitu melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalannya pengurusan pada umumnya dan memberi nasihat kepada organ pengurus perkumpulan.

C. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan

Terdapat beberapa kesamaan antara yayasan dengan perkumpulan, sehingga beberapa pengaturan terkait yayasan dapat dijadikan rujukan dalam pengaturan tentang perkumpulan. Beberapa ketentuan tersebut adalah :

a. Definisi

Pasal 1 angka 1 UU Yayasan mendefinisikan yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan. Definisi perkumpulan dapat merujuk pada definisi dimaksud, namun rumusan terdiri atas kekayaan yang dipisahkan harus diganti dengan sekumpulan orang.

b. Bersifat niirlaba

Kesamaan mendasar lainnya adalah sifat niirlaba, yaitu keuntungan yang diperoleh yayasan hanya dapat digunakan untuk kegiatan operasional yayasan dan tidak boleh dibagikan kepada pendiri yayasan. Sifat niirlaba ini juga tercermin antara lain dalam Pasal 3 UU Yayasan yang berbunyi “Yayasan tidak boleh membagikan hasil kegiatan usaha kepada Pembina, Pengurus, dan Pengawas”.

Karakter ini juga dimiliki oleh perkumpulan dan membedakan antara yayasan, perkumpulan dengan perseroan terbatas. Lebih lanjut dalam rangka menguatkan Pasal 3, dalam Pasal 5 UU Nomor 28 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU Yayasan diatur bahwa:

kekayaannya baik berupa uang, barang, maupun kekayaan lain, yayasan tidak boleh membagikan hasil kegiatan usaha baik dalam bentuk gaji, upah, maupun honorarium, atau bentuk lain yang dapat dinilai dengan uang kepada Pembina, Pengurus, dan Pengawas.

Adanya pelarangan pengalihan/pembagian harta kepada organ yayasan ini semakin menegaskan sifat nirlaba dari yayasan. Apabila perkumpulan akan menegaskan sifat nirlabanya, dapat mengikuti konsep yang ada dalam UU Yayasan. Adanya pengaturan tersebut dapat membantu menjaga agar segala surplus atau keuntungan yang diperoleh perkumpulan itu tidak didistribusikan atau dibagikan kepada siapapun melainkan hanya untuk kepentingan perkumpulan sendiri dalam mencapai maksud dan tujuannya.

c. Organ yayasan

Pasal 2 UU Yayasan mengatur bahwa organ yayasan terdiri atas pembina, pengurus dan pengawas. Pembina sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (1) UU Yayasan adalah organ yayasan yang mempunyai kewenangan yang tidak diserahkan kepada Pengurus atau Pengawas oleh Undang-undang ini atau Anggaran Dasar. Anggota Pembina yang dapat diangkat adalah orang perseorangan sebagai pendiri yayasan dan/atau mereka yang berdasarkan keputusan rapat anggota pembina dinilai mempunyai dedikasi yang tinggi untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan.

Kemudian mengenai pengurus yayasan, Pasal 31 ayat (1) UU Yayasan mengatur bahwa pengurus adalah organ yayasan yang melaksanakan kepengurusan yayasan. Lebih lanjut dalam Pasal 31 ayat (2) mensyaratkan untuk dapat diangkat menjadi anggota pengurus adalah orang yang cakap dalam melakukan

perbuatan hukum. Dalam hukum, seseorang dianggap tidak cakap melakukan perbuatan hukum apabila orang tersebut di bawah umur atau di bawah pengampuan. Pengurus diangkat untuk masa jabatan 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 (satu) masa jabatan (Pasal 32 ayat (1)). Adapun susunan pengurus sekurang-kurangnya terdiri atas : seorang ketua, sekretaris dan bendahara (Pasal 32 ayat (2)).

Organ ketiga dari yayasan adalah pengawas. Pasal 40 ayat (1) UU Yayasan mengatur bahwa pengawas merupakan organ yang melakukan pengawasan dan memberi nasihat kepada pengurus dalam menjalankan kegiatan. Jumlah pengawas adalah sekurang-kurangnya 1 (satu) orang sebagaimana diatur dalam Pasal 40 ayat (3). Pengangkatan dan pemberhentian didasarkan pada keputusan rapat pembina Pasal 41 ayat (1)). Pengawas berwenang memberhentikan sementara anggota pengurus dengan menyebutkan alasan (Pasal 43 ayat (1)).

Mendasarkan ketentuan dimaksud, perkumpulan dalam menyusun struktur organnya dapat mengikuti organ yayasan, yaitu terdiri atas :

- 1) Organ yang berfungsi sebagai pembina dan kewenangannya tidak dilimpahkan kepada organ lainnya. Organ ini: Rapat Umum Anggota perkumpulan.
- 2) Organ yang berfungsi sebagai pengurus. Struktur organ ini dapat terdiri dari ketua, sekretaris dan bendahara
- 3) Organ yang berfungsi sebagai pengawas. Organ ini bertugas mengawasi dan memberi nasihat kepada pengurus. Organ ini juga dapat diberi kewenangan untuk memberhentikan sementara pengurus.

d. Pendanaan dan Kekayaan

Selanjutnya untuk berkembang dan mencari pendapatan, yayasan dapat mendirikan badan usaha dan/atau ikut serta (penyertaan saham) dalam suatu badan usaha yang biasanya berupa PT (Perseroan Terbatas) dengan batasan tertentu. Badan usaha dimaksud harus melakukan kegiatan usaha yang sejalan dengan maksud dan tujuan yayasan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 7 UU Yayasan menyebutkan bahwa :

- 1) yayasan dapat mendirikan badan usaha yang kegiatannya sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan.
- 2) yayasan dapat melakukan penyertaan dalam berbagai bentuk usaha yang bersifat prospektif dengan ketentuan seluruh penyertaan tersebut paling banyak 25 % (dua puluh lima persen) dari seluruh nilai kekayaan yayasan.
- 3) anggota pembina, pengurus, dan pengawas yayasan dilarang merangkap sebagai anggota direksi atau pengurus dan anggota dewan komisaris atau pengawas dari badan usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2).

Pasal 8 UU Yayasan juga mengatur bahwa kegiatan usaha dari badan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) harus sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan serta tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Konsep pendanaan seperti yang diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 8 UU Yayasan dapat diikuti pula dalam pengaturan tentang perkumpulan, dengan mengatur bahwa Perkumpulan dapat mendirikan suatu badan usaha dan/atau melakukan penyertaan

dalam badan usaha yang kegiatannya selaras dengan maksud dan tujuan perkumpulan.

Selain mendirikan badan usaha, yayasan juga dapat memperoleh kekayaan dari: hibah, hibah wasiat, sumbangan atau bantuan yang tidak mengikat, wakaf dan perolehan lain yang tidak bertentangan dengan anggaran dasar yayasan dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 26 UU Yayasan menyebutkan:

- (1) Kekayaan yayasan berasal dari sejumlah kekayaan yang dipisahkan dalam bentuk uang atau barang
- (2) Selain kekayaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) kekayaan yayasan dapat diperoleh dari:
 - a. Sumbangan atau bantuan yang tidak mengikat;
 - b. Wakaf;
 - c. Hibah;
 - d. Hibah wasiat;
 - e. Perolehan lain yang tidak bertentangan dengan Anggaran Dasar Yayasan dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan tersebut di atas dapat digunakan dalam perumusan norma pengaturan kekayaan perkumpulan dengan mengatur bahwa kekayaan perkumpulan dapat berasal dari antara lain :

- 1) iuran anggota;
- 2) sumbangan yang tidak mengikat;
- 3) hibah; hibah wasiat dan
- 4) perolehan lain yang tidak bertentangan dengan anggaran dasar perkumpulan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. Status Badan Hukum.

Pasal 11 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang perubahan atas UU Yayasan mengatur bahwa status badan hukum yayasan diperoleh setelah akta pendirian yayasan memperoleh pengesahan dari Menteri

Hukum dan HAM. Pemberian status badan hukum dimaksud merupakan bentuk perlindungan dari pemerintah artinya di mata hukum yayasan dipandang sama seperti manusia sebagai subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban, sehingga yayasan dapat melakukan tindakan-tindakan keperdataan. Dalam hal yayasan membuat perjanjian, maka perikatan yang lahir dari perjanjian pada dasarnya mengikat kepada yayasan sebagai badan hukum, bukan kepada perseorangan organ yayasan.

f. Kepailitan pada yayasan

Pasal 39 UU Yayasan menyebutkan bahwa :

(1) Dalam hal kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian pengurus dan kekayaan yayasan tidak cukup untuk menutup kerugian akibat kepailitan tersebut, maka setiap anggota pengurus secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian tersebut.

(2) Anggota pengurus yang dapat membuktikan bahwa kepailitan bukan karena kesalahan atau kelalaiannya tidak bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Model pertanggung jawaban organ pengurus dalam hal terjadi kepailitan ini nantinya dapat diterapkan dalam pengaturan perkumpulan dalam bentuk undang-undang.

D. Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan

Undang-undang Undang-Undang nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi (Undang-Undang Ormas) dengan jelas mengatur mengenai perkumpulan, mulai dari Pasal 11 sebagai berikut :

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

Kemudian dalam Pasal 12 , diatur mengenai syarat perkumpulan :

- (1). Badan hukum perkumpulan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a didirikan dengan memenuhi persyaratan:
 - a. akta pendirian yang dikeluarkan oleh notaris yang memuat AD dan ART;
 - b. program kerja;
 - c. sumber pendanaan;
 - d. surat keterangan domisili;
 - e. nomor pokok wajib pajak atas nama perkumpulan; dan
 - f. surat pernyataan tidak sedang dalam sengketa kepengurusan atau dalam perkara di pengadilan.
- (2). Pengesahan sebagai badan hukum perkumpulan dilakukan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia.
- (3). Pengesahan sebagai badan hukum perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan setelah meminta pertimbangan dari instansi terkait.
- (4). Ketentuan lebih lanjut mengenai badan hukum perkumpulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan undang-undang.

Ketentuan dalam Undang-Undang Ormas ini perlu diharmonisasi dan disinkronisasikan dengan rancangan undang-undang perkumpulan agar tidak terjadi tumpang tindih.

E. Undang-Undang bidang Perpajakan (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah)

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007, mengatur bahwa:

Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Lebih lanjut yang dimaksud dengan badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah dengan nama dan dalam bentuk apa pun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap. Melihat pada

definisi dimaksud, perkumpulan seperti halnya organisasi nirlaba lainnya seperti yayasan merupakan wajib pajak yang terhadapnya dikenai kewajiban-kewajiban pajak tertentu.

Dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008, Pasal 2 mengatur yang menjadi subyek pajak adalah

- a. 1. orang pribadi;
2. warisan yang belum terbagi sebagai satu kesatuan menggantikan yang berhak;
- b. badan; dan
- c. bentuk usaha tetap.

Jelas disini bahwa perkumpulan adalah subjek pajak penghasilan, olehkarena itu, setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh perkumpulan sebagai wajib pajak, baik yang berasal dari Indonesia maupun dari luar Indonesia, yang dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan akan dikenai pajak penghasilan. Namun demikian, dalam Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan menyebutkan beberapa jenis penghasilan yang tidak dikenakan Pajak Penghasilan antara lain:

1. bantuan atau sumbangan, termasuk zakat yang diterima oleh badan amil zakat atau lembaga amil zakat yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dan yang diterima oleh penerima zakat yang berhak atau sumbangan keagamaan yang sifatnya wajib bagi pemeluk agama yang diakui di Indonesia, yang diterima oleh lembaga keagamaan yang dibentuk atau disahkan oleh pemerintah dan yang diterima oleh penerima

sumbangan yang berhak, yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah;

2. harta hibahan yang diterima oleh keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat, badan keagamaan, badan pendidikan, badan sosial termasuk yayasan, koperasi, atau orang pribadi yang menjalankan usaha mikro dan kecil, yang ketentuannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan sepanjang tidak ada hubungan dengan usaha, pekerjaan, kepemilikan, atau penguasaan di antara pihak-pihak yang bersangkutan;

sepanjang tidak ada hubungan dengan usaha, pekerjaan, kepemilikan, atau penguasaan di antara pihak-pihak yang bersangkutan.

Ketentuan tersebut memberikan perlakuan perpajakan khusus badan sosial termasuk yayasan dan koperasi. Salah satu pertimbangan dari diberikannya perlakuan khusus tersebut karena tujuan yayasan tidak semata-mata mencari laba (non profit). Dalam hal perkumpulan yang didirikan untuk tujuan keagamaan atau sosial memperoleh penghasilan dari sumbangan atau bantuan, dan hibah, maka penghasilan dimaksud dapat dikecualikan dari obyek pajak penghasilan sepanjang perkumpulan dibentuk atau disahkan oleh pemerintah. Syarat berikutnya penghasilan tersebut bukan berasal dari hubungan usaha, pekerjaan, kepemilikan atau penguasaan antara pihak yang memberi dengan perkumpulan. Perkumpulan perlu segera mendaftar sebagai wajib pajak dan memberikan penjelasan tentang tujuan, kegiatan utama, karakteristik perkumpulan. Hal ini untuk memastikan jenis pajak yang menjadi kewajibannya.

Terkait dengan pajak bumi dan bangunan, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan

Retribusi dalam Pasal 77 ayat (1) mengatur bahwa objek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan⁴⁷, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Lebih lanjut dalam ayat (3) diatur bahwa salah satu obyek pajak yang tidak dikenakan pajak adalah bumi dan/atau bangunan digunakan semata-mata untuk melayani kepentingan umum di bidang ibadah, sosial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan nasional, yang tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan. Merujuk pada ketentuan ini maka bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh perkumpulan dikecualikan dari pajak bumi/dan atau bangunan apabila digunakan untuk melayani kepentingan umum dan tidak dengan maksud memperoleh keuntungan.

⁴⁷ Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan, baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara (BUMN), atau badan usaha milik daerah (BUMD) dengan nama dan dalam bentuk apa pun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap (Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009)

F. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar

Dalam rangka meningkatkan pelayanan dan tertib administrasi badan hukum perkumpulan dan sebagai aturan teknis untuk mengisi kekosongan hukum mengenai tata cara pengesahan badan hukum, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Pengesahan Badan Hukum dan Persetujuan Perubahan Anggaran Dasar.

Untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan, maka dengan disahkannya rancangan undang-undang tentang perkumpulan maka Permenkumham Nomor 3 tahun 2016 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*) diatur secara tegas dalam konstitusi. Hal ini berarti bahwa kebebasan untuk membentuk, ikut serta dalam keanggotaan, dan menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat merupakan hak setiap warga negara yang diatur dalam konstitusi. Sehingga tidak lagi diperlukan adanya pengaturan oleh undang-undang untuk memastikan adanya kemerdekaan atau kebebasan bagi setiap orang untuk berorganisasi dalam wilayah negara Republik Indonesia. Hanya saja, bagaimana cara kebebasan itu digunakan, apa saja syarat-syarat dan prosedur pembentukan, pembinaan, penyelenggaraan kegiatan, pengawasan, dan pembubaran organisasi itu tentu masih harus diatur lebih rinci, yaitu dengan undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya agar sesuai dengan kepribadian dan pandangan hidup bangsa Indonesia telah ditetapkan di dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik (UUD NRI)1945.

Masyarakat Indonesia memiliki pola pikir yang berlandaskan Pancasila, yakni corak pikir bangsa Indonesia yang tertuju pada sikap kekeluargaan. Perkembangan yang terjadi dalam masyarakat menunjukkan adanya dinamika dalam pemikiran, pengetahuan, gagasan serta nilai-nilai yang hidup dan berkembang. Secara filosofis, hal ini terjadi karena masyarakat selalu menginginkan adanya kemajuan

berfikir dan bertindak untuk mewujudkan tujuan hidup bersama yaitu kesejahteraan umum, kemakmuran, ketertiban, perdamaian dan keadilan sosial.

Pembentukan undang-undang tentang Perkumpulan melalui proses bottom up (sebagaimana dijelaskan sebelumnya) juga sebagai dampak dari perkembangan masyarakat yang dinamis, mendambakan kemajuan untuk kesejahteraan dan kemakmuran hidup. Pembentukan undang-undang tentang Perkumpulan merupakan salah satu bentuk pembangunan hukum nasional dengan dasar filsafah Pancasila yang merupakan pola pikir bangsa Indonesia, berbeda dengan dasar filsafah pengaturan mengenai Perkumpulan pada abad ke 19. Oleh karena itu, pembaharuan hukum merupakan perwujudan pembangunan hukum nasional.

Perlu dipertimbangkan mengenai nilai-nilai filosofis Pancasila yang telah disepakati dalam pengaturan mengenai perkumpulan. Agar nantinya bentuk perkumpulan yang didirikan tidak melanggar Pancasila, sebagai dasar filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan, filosofis budaya bangsa, gotong royong, dan kekeluargaan.

B. Landasan Sosiologis

Perkumpulan merupakan istilah yang umum untuk menyatukan orang-orang dalam satu wadah yang terorganisir untuk melakukan kegiatan dengan tujuan tertentu. Pengertiannya luas dan beraneka ragam, ada yang sangat erat ikatan keanggotaannya dengan aturan main yang jelas, dan ada pula yang tidak. Termasuk dalam pengertian perkumpulan menurut undang-undang adalah asosiasi, persatuan, perhimpunan, atau ikatan dari pihak-pihak yang mempunyai kepentingan yang sama.

Perkumpulan yang menjalankan usaha atau melakukan kegiatan untuk memperoleh penghasilan atau memberikan jasa kepada anggota merupakan subyek pajak. Perkumpulan dapat berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum dan ada dalam bentuk yayasan atau lembaga; dari perkumpulan olah raga yang mempunyai anggota tertentu dengan anggaran dasar yang jelas sampai dengan perkumpulan pangajian dan arisan yang anggotanya bebas terbuka tanpa ada aturan tertulis yang jelas.

Selain itu, banyak perkumpulan atau juga disebut organisasi kemasyarakatan yang melakukan kegiatan yang bergerak di berbagai bidang, seperti bidang sosial, politik, ekonomi, hukum, seni, dan budaya, serta perkumpulan keagamaan seperti anggota jemaah masjid yang teratur. Perkumpulan keagamaan, misalnya, biasa menerima iuran, bantuan, infaq, sedekah, sumbangan, atau hibah dari anggota atau pihak lain, dan perkumpulan ini memberikan jasa berbentuk rohaniah dan spiritual. Dalam kenyataan, belum pernah terdengar bahwa perkumpulan seperti itu dikenakan pajak.

Peraturan perundang-undangan sendiri tidak menegaskan bagaimana kewajiban perpajakan dari badan yang memenuhi persyaratan sebagai subyek pajak. Undang-undang membedakan lembaga (bahasa Belanda: *instituut*; bahasa Inggris: *institute*) dari yayasan (bahasa Belanda: *stichting*; bahasa Inggris: *foundation*). Baik yayasan maupun lembaga adalah badan yang bergerak dalam bidang sosial yang tujuannya tidak berorientasi untuk mencari keuntungan. Misalnya, bidang kesehatan, pendidikan, seni, budaya, rumah yatim piatu, perlindungan hak dan hukum, perdamaian, dan lain-lain. Dalam praktek kedua badan

tersebut dipakai untuk kegiatan dalam bidang yang disebutkan tanpa adanya perbedaan yang jelas.

C. Landasan Yuridis

Secara yuridis, Pasal I Aturan Peralihan dalam UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini. Penyusun Konstitusi Indonesia menyadari bahwa masih ada beberapa persoalan hukum yang belum diatur oleh peraturan perundang-undangan nasional, sehingga untuk menghindari kekosongan Peraturan Perundang-undangan (*wetsvacuum*) masih menggunakan produk peninggalan Pemerintah Kolonial Belanda.

Dalam Pasal 28 UUDNRI Tahun 1945 dijelaskan bahwa Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Ketentuan ini lah yang menjadi dasar yuridis pembentukan peraturan undang-undang tentang perkumpulan.

BAB V

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

A. Sasaran yang Akan Diwujudkan

Sasaran yang ingin diwujudkan dengan pembentukan pengaturan tentang Perkumpulan meliputi:

- a. Menjamin atau memberikan kepastian hukum terpenuhinya hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Terbentuknya sistem atau mekanisme pembentukan badan hukum perkumpulan yang sesuai dan dapat mengikuti perkembangan masyarakat di Indonesia;
- c. Terjaminnya pelaksanaan hak berkumpul dan membentuk perkumpulan yang sesuai tujuan pembentukannya yaitu untuk di bidang sosial, kemanusiaan dan/atau keagamaan dan bersifat niirlaba;
- d. Adanya kepastian hukum dalam pembentukan Perkumpulan dengan dibentuknya pengaturan baru dan dicabutnya ketentuan yang mengatur Perkumpulan dalam peraturan perundang-undangan antara lain dalam Buku Ketiga Bab Kesembilan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), Staatsblad 1847:23 dan Staatsblad 1870:64 karena tidak sesuai dengan perkembangan hukum dalam masyarakat serta Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat;

- e. Peninjauan kembali peraturan perundang-undangan lain yang mengatur mengenai perkumpulan, misalnya UU No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

B. Arah dan Jangkauan Pengaturan

Arah dan jangkauan pengaturan ketentuan tentang Perkumpulan adalah untuk memberikan kepastian hukum tentang pengaturan Badan Hukum Perkumpulan mengenai tindakan hukum orang baik orang perorangan maupun badan hukum dalam membentuk badan hukum perkumpulan, hak dan kewajiban badan hukum perkumpulan dan peran serta masyarakat. Selain dari sisi orang dan masyarakat, jangkauan pengaturan juga melingkupi pemerintah sebagai fasilitator pemenuhan hak dalam pembentukan badan hukum perkumpulan dan pengawasan pemenuhan kewajiban badan hukum perkumpulan.

C. Ruang Lingkup Materi

1. Ketentuan Umum

Batasan atau definisi yang tegas mengenai Perkumpulan yang memuat unsur atau ciri-ciri:

- 1) kumpulan orang sebagai subjek hukum termasuk badan hukum;
- 2) berbadan hukum atau setidaknya memenuhi persyaratan badan hukum;
- 3) tujuan yang bersifat idiil, bukan komersial;
- 4) tidak membagikan keuntungan kepada para anggotanya.

Perkumpulan dalam hal ini harus berbentuk badan hukum yang disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang berbeda dengan perkumpulan berbentuk koperasi yang pengesahan sebagai badan hukum dilakukan oleh Menteri Koperasi. Perolehan status badan hukum penting karena dengan demikian Perkumpulan mempunyai

hak dan kewajiban yang terpisah dari hak dan kewajiban baik dari para anggotanya maupun para pengurus dan pengawasnya demikian pula dengan kekayaan Perkumpulan. Sebagai badan hukum, maka Perkumpulan merupakan subyek hukum dan dapat ikut serta di dalam lalu lintas hukum dan diminta pertanggung jawabannya terhadap segala tindakannya.

Sekiranya sependapat definisi Perkumpulan yang akan diatur adalah sebagai berikut:

Perkumpulan adalah badan hukum yang merupakan kumpulan orang, didirikan untuk mewujudkan kesamaan maksud dan tujuan tertentu sesuai dengan yang dicita-citakan oleh para anggotanya di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan dan bersifat nirlaba serta tidak membagikan keuntungan kepada anggotanya.

Menurut hukum positif dan doktrin, orang dan badan hukum adalah subjek hukum yang diakui untuk dapat ikut serta di dalam lalu lintas hukum. Walaupun demikian harus dijelaskan di dalam RUU siapa saja yang dimaksudkan dengan orang.

Perkumpulan merupakan badan hukum yang didirikan para pendirinya yang sekaligus menjadi para anggotanya. Kewenangan dari para anggota tersebut terwakili di dalam Rapat Umum Anggota sebagai salah satu organ yang mempunyai kewenangan dari para anggota untuk menentukan jalannya dan kebijakan serta *policy* Perkumpulan guna tercapainya maksud tujuan Perkumpulan, tentunya sepanjang tidak melanggar peraturan perundang-undangan dan anggaran dasarnya sendiri. Kewenangan dari Rapat Umum Anggota merupakan kewenangan yang tidak dimiliki oleh organ perkumpulan lainnya.

Perkumpulan yang merupakan kumpulan orang atau badan hukum di dalam melaksanakan tindakan hukum sehari-hari tidak dapat dilakukan oleh para anggota bersama-sama. Sebagaimana halnya dengan teori organ mengenai badan hukum bahwa badan hukum sama seperti manusia dalam artian dapat bertindak seperti halnya orang namun tindakan hukum tersebut harus diwakili melalui organ-organnya, diantaranya oleh suatu Badan Pengurus. Hal mana sesuai dengan teori perwakilan organik dimana Badan Pengurus tersebut memperoleh kewenangan perwakilannya berdasarkan pada anggaran dasar Perkumpulan.

Sama halnya dengan Badan Pengurus, maka perlu adanya Badan Pengawas selaku salah satu organ yang diperlukan pada Perkumpulan guna memberikan nasihat kepada dan pengawasan terhadap Badan Pengurus dalam menjalankan pengurusan Perkumpulan.

Pemberian nasihat dan pengawasan terhadap Badan Pengurus tersebut dilaksanakan diantaranya dilakukan oleh Badan Pengawas dengan memberikan persetujuan kepada Badan Pengurus di dalam tindakan mewakili perkumpulan untuk melakukan tindakan hukum tertentu.

Perolehan status badan hukum bagi Perkumpulan tidaklah serta merta dengan didirikannya perkumpulan yang bersangkutan namun setelah mendapatkan persetujuan dari instansi yang berwenang. RUU harus dengan menetapkan siapa yang mempunyai tugas dan tanggung jawab serta berwenang untuk memberikan status badan hukum pada Perkumpulan, yakni Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Sebagaimana halnya dengan orang perseorangan yang mempunyai tempat tinggal, maka Perkumpulan harus pula

mempunyai domisili atau tempat kedudukan, yakni pusat kegiatan dari Perkumpulan.

Perkumpulan merupakan badan hukum yang didirikan oleh sekumpulan orang yang mempunyai kesamaan maksud dan tujuan di bidang sosial, kemanusiaan dan atau keagamaan serta bersifat niirlaba. Tujuan didirikannya perkumpulan tercantum dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga.

Selain mengatur tentang tujuan pendirian, Anggaran Dasar juga memuat tempat kedudukan Perkumpulan di kabupaten/kota dalam wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia. Perkumpulan harus mempunyai alamat lengkap sesuai dengan tempat kedudukannya. Nama dan alamat lengkap Perkumpulan harus dicantumkan dalam setiap surat yang dikeluarkan, pengumuman yang diterbitkan, barang cetakan, dan dalam akta apabila Perkumpulan menjadi pihak.

Perkumpulan didirikan oleh sekumpulan orang, orang dalam ketentuan ini adalah orang perorangan (*natuurlijk persoon*) dan/atau badan hukum (*rechtspersoon*). Orang perorangan meliputi warga negara Indonesia (WNI) dan/atau warga negara asing (WNA). Sedangkan untuk badan hukum hanya badan hukum Indonesia.

Pihak yang berwenang mengesahkan perkumpulan menjadi badan hukum adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Adapun organ kelengkapan pada suatu perkumpulan terdiri atas: Rapat Umum Anggota (RUA), Badan Pengurus dan Badan Pengawas yang masing-masing mempunyai kewenangan berbeda. Kewenangan dari Rapat Umum Anggota ditentukan oleh para anggota sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangganya. Sedangkan kewenangan dari Badan Pengurus adalah

melakukan pengurusan perkumpulan dan mewakili perkumpulan untuk dan atas nama perkumpulan baik dalam urusan di dalam maupun di luar pengadilan. Badan Pengawas mempunyai kewenangan melakukan pengawasan terhadap jalannya perkumpulan dan memberi nasehat dan masukan kepada Badan Pengurus dalam melaksanakan pengurusan perkumpulan.

Dalam hal perkumpulan mengalami masalah pada saat melakukan pengurusan, penyelesaiannya mengutamakan musyawarah akan tetapi saat masalah tersebut tidak dapat diselesaikan dengan cara musyawarah, maka jalur pengadilan dapat ditempuh untuk menyelesaikannya. Pengadilan yang berwenang adalah Pengadilan Negeri tempat dimana perkumpulan berkedudukan, hal ini sesuai dengan asas *Actor sequitur forum rei* sebagaimana tercantum dalam Pasal 118 (1) HIR atau Pasal 142 (1) RBg. Kegiatan perkumpulan ditentukan oleh para anggotanya sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga dan tidak bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum dan perundang-undangan lain.

Untuk menunjang kegiatan perkumpulan dalam rangka pencapaian maksud dan tujuan, maka perkumpulan tersebut dapat mendirikan badan usaha atau melakukan penyertaan modal dalam badan usaha yang selaras dengan kegiatan Perkumpulan tersebut. Ketentuan mengenai penyertaan modalnya tidak boleh melebihi 25% dari kekayaan perkumpulan dan tidak boleh melebihi 10% dari modal badan usaha. Selain dari penyertaan modal, dalam usaha yang dilakukan oleh perkumpulan, hasil dari usaha tersebut tidak boleh dibagi kepada anggota, badan pengurus dan badan pengawas dari perkumpulan tersebut. Anggota Pengurus Perkumpulan dan anggota Badan

Pengawas Perkumpulan dilarang merangkap sebagai anggota dari organ pengurus dan/atau pengawas badan usaha.

2. Materi Pengaturan yang dimuat dalam undang-undang ini adalah sebagai berikut:

a. Pendirian

Perkumpulan dapat didirikan oleh sedikitnya 10 (sepuluh) orang perorangan anggota atau 3 (tiga) badan hukum, atau oleh gabungan orang perseorangan dan badan hukum dengan jumlah pendiri paling sedikit 10 (sepuluh) anggota (dapat berupa 9 (sembilan) orang perorangan dan 1 (satu) badan hukum atau 8 (delapan) orang perorangan dan 2 (dua) badan hukum atau komposisi lain yang menunjukkan anggota berjumlah 10 (sepuluh)). Pendirian Perkumpulan ini dengan akta notaris atau kesepakatan pendiri yang dinyatakan dalam notula rapat dan selanjutnya dituangkan dalam akta notaris. Notula rapat tersebut paling sedikit harus memuat:

- a. kesepakatan semua pendiri untuk mendirikan Perkumpulan;
- b. rancangan Anggaran Dasar Perkumpulan;
- c. kesepakatan pendiri untuk penunjukan anggota pengurus dan badan pengawas Perkumpulan; dan
- d. pemberian kuasa dengan hak substitusi kepada pihak yang ditunjuk rapat untuk menyatakan keputusan rapat pendirian Perkumpulan dalam akta notaris.

Pembuatan akta notaris dilakukan dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak tanggal notula rapat ditandatangani oleh semua pendiri.

Dalam hal Perkumpulan didirikan oleh orang perseorangan warga negara asing, terdapat syarat tambahan yang harus memenuhi yaitu:

- 1) Mempunyai Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP);
kepemilikan KITAP ini diperlukan karena sumber kekayaan perkumpulan tidak berasal dari kekayaan yang dipisahkan dari para pendiri seperti dalam yayasan.
- 2) Pemegang izin melakukan kegiatan atau usaha di wilayah negara Republik Indonesia. Ketentuan ini tidak berlaku terhadap istri atau suami orang asing yang mengikuti status suami atau istri pemegang izin melakukan kegiatan di wilayah negara Republik Indonesia. Hal ini tidak berlaku bagi keluarga derajat ke bawah karena penyatuan harta dalam perkawinan terjadi antara suami dan istri.

Perkumpulan yang didirikan oleh orang asing atau orang asing bersama sama dengan orang Indonesia salah satu jabatan ketua, sekretaris atau bendahara wajib dijabat oleh anggota yang berwarganegara Indonesia. Selain itu, Ketua, Sekretaris, dan bendahara perkumpulan wajib bertempat tinggal di Indonesia dan bagi anggota pengurus yang berkewarganegaraan asing harus pemegang Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP). Apabila Anggota pengurus yang tidak memenuhi KITAP karena hukum berhenti dari jabatannya.

Perbuatan hukum atas nama Perkumpulan yang belum memperoleh status badan hukum hanya boleh dilakukan oleh Pengurus dengan persetujuan semua anggota Perkumpulan. Perbuatan hukum Pengurus menjadi tanggung jawab secara tanggung renteng semua anggota Perkumpulan. Tanggung jawab secara

tanggung renteng semua anggota Perkumpulan, karena hukum menjadi tanggung jawab Perkumpulan terhitung sejak tanggal Perkumpulan memperoleh status badan hukum.

Perkumpulan menjadi badan hukum sejak tanggal dikeluarkan Surat Keputusan Menteri tentang pengesahannya yang didahului dengan adanya permohonan dari pendiri dalam jangka waktu 30 hari, sebelum mengesahkan Menteri dapat meminta pertimbangan pada instansi terkait.

Permohonan pengesahan badan hukum diajukan melalui sarana teknologi informasi sistem administrasi badan hukum secara elektronik dengan mengisi aplikasi yang memuat paling sedikit:

- a. nama dan tempat kedudukan Perkumpulan;
- b. jangka waktu berdirinya Perkumpulan;
- c. maksud dan tujuan serta kegiatan Perkumpulan;
- d. nama anggota pengurus dan anggota badan pengawas; dan
- e. alamat lengkap Perkumpulan

Dalam hal permohonan ditolak maka penolakan harus disertai alasan dan diberitahukan secara tertulis kepada pemohon dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima.

Untuk mengatur hal yang lebih teknis mengenai persyaratan dan tata cara pendaftaran Perkumpulan dan pengesahan sebagai badan hukum diatur dengan Peraturan Menteri Pemerintah.

b. Anggaran Dasar dan Perubahan Anggaran Dasar

Anggaran Dasar Perkumpulan paling sedikit memuat:

- a. nama dan tempat kedudukan;
Perkumpulan tidak boleh memakai nama yang telah dipakai secara sah oleh badan hukum Perkumpulan lain atau bertentangan dengan ketertiban umum, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. maksud dan tujuan;
- c. jangka waktu berdirinya;
- d. Perkumpulan didirikan untuk jangka waktu tertentu atau tidak tertentu yang diatur dalam Anggaran Dasar. Dalam hal Perkumpulan didirikan untuk jangka waktu tertentu, Pengurus dapat mengajukan perpanjangan jangka waktu pendirian atau mengubah jangka waktu pendirian kepada Menteri paling lambat 90 (sembilan puluh) Hari sebelum berakhirnya jangka waktu pendirian.
- e. perolehan dan penggunaan kekayaan;
- f. syarat keanggotaan;
- g. hak dan kewajiban anggota;
- h. Tata cara pengangkatan, pemberhentian, penggantian Pengurus dan Badan Pengawas;
- i. hak dan kewajiban Pengurus dan Badan Pengawas;
- c. penetapan tempat dan tata cara penyelenggaraan RUA;
- d. penggabungan dan peleburan; dan
- e. pembubaran dan penggunaan kekayaan sisa hasil likuidasi.

Anggaran dasar dapat dilakukan perubahan hanya jika berdasarkan keputusan RUA. Perubahan Anggaran Dasar dibuat dengan akta notaris dalam bahasa

Indonesia. Selain berdasarkan keputusan RUA, untuk beberapa perubahan atas anggaran dasar harus mendapatkan persetujuan Menteri Hukum dan HAM, yaitu mengenai:

- a. nama dan tempat kedudukan Perkumpulan;
- b. maksud dan tujuan, serta kegiatan Perkumpulan; dan/atau
- c. jangka waktu berdirinya Perkumpulan.

Permohonan persetujuan perubahan Anggaran Dasar kepada Menteri Hukum dan HAM dilakukan oleh Pengurus atau yang diberi kuasa oleh Pengurus secara tertulis dengan melampirkan akta perubahan Anggaran Dasar. Dalam hal pengajuan permohonan perubahan Anggaran Dasar yang disampaikan kepada Menteri tidak lengkap, Menteri Hukum dan HAM memberitahukan secara tertulis kepada Pengurus atau kuasanya untuk melengkapi.

Selain permohonan atas perubahan diatas, persetujuan atau pemberitahuan atas perubahan anggaran dasar juga diberlakukan untuk anggaran dasar perkumpulan yang telah dinyatakan pailit. Pengajuan permohonan atau pemberitahuan ini dilakukan setelah mendapatkan persetujuan kurator.

Keputusan akan permohonan perubahan anggaran dasar oleh Menteri Hukum dan HAM diberikan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima secara lengkap. Keputusan dapat berupa diterima atau ditolak dan dalam hal permohonan ditolak maka penolakan harus disertai alasan dan diberitahukan secara tertulis kepada pemohon. Perubahan Anggaran Dasar mulai berlaku sejak tanggal Keputusan Menteri

Hukum dan HAM ditetapkan. Perubahan anggaran dasar yang mendapat persetujuan dari Menteri Hukum dan HAM dicatat dalam daftar Perkumpulan.

c. Daftar Perkumpulan

Daftar Perkumpulan yang diselenggarakan oleh Menteri Hukum dan HAM memuat data mengenai:

- a. nama, alamat lengkap, dan tempat kedudukan Perkumpulan;
- b. maksud dan tujuan serta kegiatan;
- c. jangka waktu pendirian;
- d. nomor dan tanggal akta pendirian;
- e. nomor dan tanggal pengesahan Menteri;
- f. nomor dan tanggal akta perubahan Anggaran Dasar dan nomor Keputusan Menteri mengenai persetujuan perubahan Anggaran Dasar;
- g. nomor dan tanggal akta perubahan Anggaran Dasar dan tanggal penerbitan surat penerimaan pemberitahuan Menteri;
- h. nama dan tempat kedudukan notaris yang membuat akta pendirian dan akta perubahan Anggaran Dasar;
- i. nama dan alamat lengkap anggota Pengurus dan anggota Badan Pengawas;
- j. nomor dan tanggal akta pembubaran atau tanggal penetapan Pengadilan tentang pembubaran Perkumpulan yang telah diberitahukan kepada Menteri; dan
- k. berakhirnya status badan hukum Perkumpulan.

Data dimasukkan dalam Daftar Perkumpulan di atas dilakukan pada tanggal yang bersamaan dengan:

- a. pengesahan badan hukum Perkumpulan;
- b. persetujuan atas perubahan Anggaran Dasar yang memerlukan persetujuan;
- c. penerimaan pemberitahuan perubahan Anggaran Dasar yang tidak memerlukan persetujuan; atau
- d. penerimaan pemberitahuan perubahan data Perkumpulan yang bukan merupakan perubahan Anggaran Dasar.

Daftar Perkumpulan ini bersifat terbuka untuk umum yang artinya setiap orang yang berkepentingan dapat mengaksesnya. Dalam mengatur ketentuan lebih lanjut tentang daftar perkumpulan, Menteri Hukum dan HAM menetapkan Peraturan Menteri. Hal ini mengingat pelaksanaan pendaftaran ini dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM

Selain melakukan pencatatan pendaftaran, Menteri Hukum dan HAM juga mengumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia. Pengumuman ini dilakukan terhadap:

- a. akta pendirian Perkumpulan beserta pengesahan Menteri;
- b. akta perubahan anggaran dasar Perkumpulan beserta persetujuan Menteri; dan
- c. akta perubahan anggaran dasar yang telah diterima pemberitahuannya oleh Menteri.

Pengumuman ini dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM dalam waktu paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung sejak tanggal pengesahan, persetujuan Menteri, atau penerimaan pemberitahuan. Untuk mengatur tentang tata cara pengumuman yang dilakukan oleh Menteri ditetapkan Peraturan Menteri.

d. Kekayaan Perkumpulan

Berbeda dengan badan hukum yayasan yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan, berarti tidak akan terbentuk yayasan jika tidak ada kekayaan yang dipisahkan, perkumpulan adalah kumpulan orang, oleh karena itu apabila ada kumpulan orang dalam jumlah tertentu bersama-sama mendirikan perkumpulan maka terbentuklah perkumpulan. Setelah perkumpulan memperoleh status badan hukum maka perkumpulan diperlakukan sebagai subyek hukum dalam lalu lintas hukum sehingga dapat melakukan perbuatan hukum sendiri, memiliki kekayaan sendiri, dapat menggugat dan digugat di muka Pengadilan sebagaimana halnya seperti manusia. Kekayaan yang dimiliki perkumpulan dapat berupa uang maupun barang bergerak atau tidak bergerak yang dapat diperoleh dari anggota perkumpulan atau pihak lain.

Berbeda dengan perseroan terbatas yang merupakan kumpulan modal kekayaan perseroan digunakan untuk kegiatan usaha yang menguntungkan, perkumpulan sebagaimana dimaksud pasal 1653 KUH Perdata sebagai "*zedelijk lichaam* yang didirikan untuk sesuatu maksud tertentu" di bidang sosial, kemanusiaan dan/atau keagamaan tidak dapat melaksanakan kegiatannya jika tidak memiliki kekayaan dan kekayaan perkumpulan hanya dapat digunakan untuk melaksanakan kegiatan perkumpulan guna mencapai maksud dan tujuan yang ditentukan dalam anggaran dasarnya. Berbeda dengan badan hukum yayasan yang tidak mempunyai anggota, Perkumpulan mempunyai anggota oleh karena itu,

kekayaan perkumpulan diperoleh dari iuran anggota maupun uang masuk (*entrance fee*) anggota baru, sumbangan yang tidak mengikat, hibah, hibah wasiat dan perolehan lain yang tidak bertentangan dengan anggaran dasar dan peraturan perundang-undangan. Jumlah besarnya iuran anggota dan uang masuk anggota baru, serta batas waktu pembayaran ditentukan berdasarkan persetujuan Rapat Umum Anggota.

Adapun yang dimaksud dengan sumbangan yang tidak mengikat, baik yang diperoleh dari anggota perkumpulan maupun pihak lain tidak berarti bahwa pemberi sumbangan tidak boleh menentukan sumbangannya khusus diperuntukkan untuk melaksanakan kegiatan perkumpulan sebagaimana telah ditetapkan dalam anggaran dasar.

Seringkali orang keliru mengartikan sumbangan yang tidak mengikat. Adapun yang dimaksud dengan sumbangan yang tidak mengikat adalah bahwa pemberi sumbangan tidak berhak menuntut atau meminta suatu imbalan dari perkumpulan.

Sebagai badan hukum yang dapat melakukan usaha, perkumpulan memiliki kekayaan. Sifat kekayaan Perkumpulan ini merupakan kekayaan yang terpisah dari kekayaan para anggotanya. Kekayaan perkumpulan ini digunakan untuk melaksanakan kegiatan perkumpulan. Kekayaan Perkumpulan berasal dari:

- a. iuran anggota;
- b. sumbangan atau bantuan yang tidak mengikat;

sumbangan atau bantuan yang tidak mengikat ini adalah sumbangan atau bantuan sukarela yang diterima Perkumpulan dari masyarakat.

- c. hibah atau hibah wasiat; dan hibah dalam hal ini meliputi hibah dari orang perseorangan, badan hukum, atau negara.
- d. perolehan lain yang tidak bertentangan dengan Anggaran Dasar Perkumpulan dan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pengelolaan kekayaan Perkumpulan dilakukan secara terbuka dan akuntabel. Bentuk akuntabelitas ini salah satunya dilakukan dengan menyampaikan laporan mengenai pengelolaan kekayaan Perkumpulan kepada Badan Pengawas oleh Pengurus.

e. Keanggotaan

Keanggotaan perkumpulan bersifat pribadi artinya tidak dapat dialihkan atau diwariskan seperti halnya pemegang saham perseroan terbatas, walaupun demikian dalam anggaran dasar dapat ditentukan lain. Peralihan keanggotaan selain dimungkinkan apabila diatur dalam anggaran dasar juga dapat terjadi karena hukum, disebabkan oleh karena penggabungan atau peleburan perkumpulan.

Selain anggota biasa, dalam anggaran dasar dimungkinkan diatur klasifikasi keanggotaan dengan hak dan kewajiban yang berbeda.

Keanggotaan dalam perkumpulan dapat berakhir apabila meninggal dunia atau jika anggotanya berupa badan hukum maka sejak badan hukum berakhir statusnya. Selain itu setiap anggota dapat mengundurkan diri atas permintaan sendiri atau

diberhentikan oleh organ perkumpulan karena tidak memenuhi persyaratan sebagai anggota atau karena tidak melaksanakan kewajibannya sebagai anggota.

Anggota Perkumpulan adalah orang perseorangan dan/atau badan hukum. Keanggotaan Perkumpulan ini bersifat pribadi yang artinya orang (baik perseorangan maupun badan hukum) tidak dapat menjadi anggota dalam beberapa Perkumpulan. Ketentuan ini tidak berlaku jika:

- a. anggota Perkumpulan merupakan badan hukum yang melakukan penggabungan atau peleburan dengan badan hukum lain; atau
- b. Perkumpulan melakukan penggabungan atau peleburan dengan Perkumpulan lain.

Beralihnya keanggotaan Perkumpulan karena sebab peleburan dan penggabungan terjadi karena hukum terhitung sejak tanggal penggabungan dan peleburan mulai berlaku. Ketentuan mengenai persyaratan, hak dan kewajiban, serta klasifikasi keanggotaan ditetapkan dalam Anggaran Dasar.

Penerimaan anggota dilakukan oleh Pengurus sesuai dengan persyaratan yang ditentukan dalam Anggaran Dasar. Setiap Perkumpulan wajib mempunyai daftar anggota yang memuat nama dan alamat lengkap anggota sesuai dengan identitas yang bersangkutan.

Keanggotaan dalam Perkumpulan berakhir karena:

- 1) meninggal dunia;
- 2) status badan hukum berakhir;
- 3) mengundurkan diri atas permintaan sendiri; atau
- 4) diberhentikan oleh Pengurus berdasarkan keputusan RUA karena tidak memenuhi

persyaratan yang ditentukan dalam Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga Perkumpulan.

Ketentuan mengenai berakhirnya keanggotaan dan tata cara pengajuan pengunduran diri serta pemberhentian anggota oleh Pengurus dapat diatur dalam Anggaran Dasar.

Dalam hal diselenggarakan RUA, setiap anggota mempunyai 1 (satu) hak suara dalam RUA. Ketentuan mengenai tata cara penggunaan hak suara diatur dalam Anggaran Dasar.

Setiap anggota tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat oleh Perkumpulan dengan pihak ketiga. Hal ini dikarenakan perikatan yang dibuat oleh Perkumpulan adalah persetujuan bersama dari para anggota.

f. Rapat Umum Anggota (RUA)

Rapat Umum Anggota atau disingkat RUA merupakan wadah bagi anggota perkumpulan menjalankan hak anggota untuk membela kepentingannya. Oleh karena itu setiap tahun paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun buku perkumpulan, diadakan RUA untuk mengesahkan laporan keuangan dan memberikan persetujuan laporan tahunan, rencana kerja dan anggaran tahunan perkumpulan untuk tahun buku yang akan datang.

Disamping Rapat Umum Tahunan, setiap kali ada kebutuhan perkumpulan juga dapat diadakan RUA lainnya. Adapun yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan dan pemanggilan untuk RUA baik tahunan maupun rapat lainnya adalah Badan Pengurus.

Pada umumnya rapat diadakan ditempat kedudukan perkumpulan, RUA dapat diadakan di tempat lain yang telah ditetapkan oleh RUA sebelumnya dengan ketentuan harus dalam wilayah negara Republik Indonesia.

Setiap anggota perkumpulan baik sendiri maupun diwakili berdasarkan surat kuasa berhak menghadiri RUA dan menggunakan hak suaranya kecuali anggaran dasar menentukan lain.

Dalam rancangan undang-undang yang perlu diatur dalam pemanggilan RUA adalah acara RUA dan bagaimana cara pengambilan keputusan. Pada umumnya kuorum adalah lebih dari $\frac{1}{2}$ (satu perdua) bagian jumlah anggota perkumpulan hadir atau diwakili dan apabila kuorum tidak tercapai maka rapat dapat ditunda. Oleh karena badan hukum perkumpulan merupakan kumpulan orang yang didirikan untuk mewujudkan maksud tujuan tertentu yang bersifat nirlaba dalam bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, maka dalam hal kuorum tidak tercapai sebaiknya rapat ditunda untuk beberapa waktu dan setelah lewatnya waktu tersebut rapat dapat dilaksanakan dengan kuorum paling sedikit $\frac{1}{3}$ (satu pertiga) bagian jumlah anggota perkumpulan hadir atau diwakili dan apabila setelah ditunda kuorum $\frac{1}{3}$ (satu pertiga) juga tidak tercapai maka dapat ditunda untuk kedua kali dan setelah lewat waktu tersebut RUA dilaksanakan tanpa memperhatikan jumlah kuorum.

Pengambilan keputusan dilakukan berdasarkan musyawarah untuk mufakat, apabila tidak tercapai maka keputusan adalah sah jika disetujui lebih dari $\frac{1}{2}$

(satu perdua) bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan dalam rapat.

Rancangan undang-undang juga membedakan kuorum dan pengambilan keputusan untuk perubahan anggaran dasar dan pembubaran atau penggabungan, peleburan dengan kuorum yang lebih besar agar anggaran dasar perkumpulan tidak seenaknya diubah oleh anggota atau badan hukum perkumpulan dibubarkan.

RUA wajib diselenggarakan oleh Pengurus secara berkala setiap 1 (satu) tahun sekali atau setiap kurun waktu tahunan lainnya. Penyelenggaraan RUA harus dilakukan paling lambat bersamaan dengan berakhirnya masa jabatan Pengurus. Selain itu, Pengurus dapat menyelenggarakan RUA lainnya setiap waktu sesuai kebutuhan Perkumpulan atas permintaan:

- a. anggota Perkumpulan yang mewakili paling sedikit 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah seluruh anggota Perkumpulan atau jumlah tertentu yang ditentukan dalam Anggaran Dasar;
- b. $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah Pengurus wilayah atau daerah sebagaimana ditentukan dalam Anggaran Dasar; atau
- c. Badan Pengawas.

RUA memiliki wewenang untuk:

- a. menerima atau menolak pertanggungjawaban pelaksanaan tugas Pengurus dan Badan Pengawas;
- b. mengangkat Pengurus dan Badan Pengawas;
- c. menetapkan program kerja Perkumpulan;
- d. menyetujui perubahan Anggaran Dasar; dan

- e. menyetujui penggabungan, peleburan, dan pembubaran Perkumpulan.

RUA diselenggarakan di tempat kedudukan Perkumpulan. Pelaksanaan RUA di luar tempat kedudukan dapat dilakukan setelah ditetapkan oleh RUA sebelumnya. Meskipun dapat ditentukan tempat lain tetapi tempat penyelenggaraan RUA harus berada di wilayah negara Republik Indonesia.

Pengurus melakukan pemanggilan anggota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum menyelenggarakan RUA. Pemanggilan RUA dilakukan secara tertulis dengan surat dan/atau iklan dalam media cetak dan/atau media elektronik yang ditentukan dalam Anggaran Dasar. Dalam pemanggilan RUA dicantumkan tanggal, waktu, tempat, dan acara rapat secara jelas. RUA dapat diselenggarakan jika dihadiri oleh:

- a. anggota Perkumpulan baik untuk diri sendiri maupun mewakili anggota lain berdasarkan kuasa; atau
- b. perwakilan anggota berdasarkan sistem perwakilan sebagaimana ditentukan dalam Anggaran Dasar.

Setiap anggota Perkumpulan yang mempunyai hak suara berhak menghadiri RUA dan menggunakan hak suaranya, kecuali anggota tersebut sedang terkena larangan atau sebab lain sebagaimana ditentukan dalam Anggaran Dasar sehingga tidak dapat menggunakan hak suaranya. Dalam Anggaran Dasar dapat ditentukan jumlah hak suara perwakilan anggota berdasarkan sistem perwakilan.

Dalam RUA setiap anggota berhak memperoleh keterangan mengenai Perkumpulan dari Pengurus

dan/atau Badan Pengawas, yang berhubungan dengan mata acara rapat. Keterangan yang diminta oleh anggota dalam RUA tidak boleh bertentangan dengan kepentingan Perkumpulan.

Dalam mata acara lain-lain, RUA tidak berhak mengambil keputusan diluar mata acara, kecuali semua anggota hadir dan/atau diwakili dalam RUA dan menyetujui penambahan mata acara rapat. Keputusan atas mata acara rapat yang ditambahkan harus disetujui dengan suara bulat oleh semua anggota.

RUA dapat diselenggarakan jika dalam RUA hadir atau diwakili lebih dari $1/2$ (satu perdua) bagian jumlah anggota Perkumpulan atau jumlah perwakilan, kecuali Anggaran Dasar menentukan jumlah kuorum yang lebih besar.

Dalam hal kuorum tidak tercapai, RUA dapat ditunda di hari yang sama untuk jangka waktu penundaan yang ditentukan dalam Anggaran Dasar. Setelah jangka waktu penundaan berakhir, RUA dibuka kembali dan dilaksanakan jika dalam RUA telah hadir atau diwakili lebih dari $1/3$ (satu pertiga) jumlah anggota Perkumpulan atau jumlah perwakilan. Dalam hal setelah ditunda kuorum tetap tidak tercapai, RUA dapat dilanjutkan tanpa memperhatikan kuorum, kecuali ditentukan lain dalam Anggaran Dasar.

RUA untuk mengubah Anggaran Dasar dapat diselenggarakan jika dalam RUA hadir atau diwakili paling sedikit $2/3$ (dua pertiga) bagian jumlah anggota Perkumpulan atau jumlah perwakilan sedangkan RUA untuk menyetujui penggabungan, peleburan,

pengajuan permohonan agar Perkumpulan dinyatakan pailit, dan/atau pembubaran dapat diselenggarakan jika dalam RUA hadir atau diwakili paling sedikit 3/4 (tiga perempat) bagian jumlah anggota Perkumpulan atau jumlah perwakilan, Jumlah kuorum ini dapat jika dalam Anggaran Dasar menentukan jumlah kuorum yang lebih besar.

Dalam hal kuorum tidak tercapai, RUA dapat ditunda di hari yang sama. Setelah jangka waktu penundaan berakhir, RUA dibuka kembali dan dilaksanakan jika dalam RUA telah dihadiri atau diwakili lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah anggota Perkumpulan atau jumlah perwakilan.

Dalam hal setelah ditunda kuorum tetap tidak tercapai, RUA dapat dilanjutkan tanpa memperhatikan kuorum, kecuali ditentukan lain dalam Anggaran Dasar. Keputusan RUA diambil berdasarkan musyawarah untuk mufakat. Dalam hal musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, keputusan sah jika disetujui lebih dari 1/2 (satu perdua) bagian dari jumlah suara. Dalam setiap penyelenggaraan RUA wajib dibuat risalah RUA yang ditandatangani oleh ketua rapat dan sekretaris rapat, kecuali ditentukan lain dalam Anggaran Dasar. Tanda tangan tidak disyaratkan dalam hal risalah RUA tersebut dibuat dengan akta notaris.

g. Pengurus

Seperti yang telah disampaikan bahwa badan hukum perkumpulan adalah suatu konstruksi yuridis (*artificial person*) yang tidak dapat melakukan perbuatan hukum sendiri kecuali melalui organnya yaitu Badan Pengurus. Badan Pengurus bertanggung

jawab penuh atas pengurusan perkumpulan untuk kepentingan perkumpulan sesuai dengan maksud dan tujuan serta kegiatan perkumpulan, serta mewakili perkumpulan baik didalam maupun diluar pengadilan sesuai anggaran dasar.

Badan Pengurus perkumpulan paling sedikit terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan seorang bendahara dan yang dapat diangkat sebagai anggota Badan Pengurus adalah orang perseorangan anggota perkumpulan yang cakap melakukan perbuatan hukum, 5 tahun sebelum pengangkatan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang berkaitan dengan keuangan dan memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam anggaran dasar perkumpulan.

Adapun yang mengangkat anggota Badan Pengurus adalah RUA. Anggota Badan Pengurus diangkat untuk jangka waktu yang ditentukan dalam anggaran dasar dan dapat diangkat kembali untuk jangka waktu yang sama dan sewaktu-waktu dapat diberhentikan oleh RUA.

Penggantian dan pemberhentian anggota Badan Pengurus juga dilakukan berdasarkan keputusan RUA dan mulai berlakunya penggantian, pengangkatan atau pemberhentian adalah sejak ditutupnya RUA kecuali RUA menetapkan lain

Selain itu anggota Badan Pengurus juga dapat diberhentikan sementara oleh Badan Pengawas dengan pemberitahuan secara tertulis yang menyebutkan alasannya.

Dalam hal terjadi pemberhentian sementara maka dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari

terhitung sejak tanggal pemberhentian sementara harus diselenggarakan RUA untuk memberi kesempatan anggota Badan Pengurus yang diberhentikan sementara membela diri dengan akibat apabila RUA tidak diselenggarakan atau RUA tidak dapat mengambil keputusan maka pemberhentian sementara batal.

Badan Pengurus dengan itikad baik, kehati-hatian dan penuh tanggung jawab menjalankan tugas pengurusan untuk kepentingan dan tujuan perkumpulan. Setiap anggota Badan Pengurus bertanggung jawab penuh secara pribadi atas kerugian perkumpulan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya.

Dalam menjalankan tugas pengurusan untuk kepentingan dan tujuan perkumpulan, Badan Pengurus dapat mengangkat dan memberhentikan pelaksana harian dan/atau pelaksana kegiatan yang persyaratan dan tata cara pengangkatan dan pemberhentiannya diatur dalam anggaran dasar.

Dalam hal mewakili perkumpulan baik di dalam maupun di luar pengadilan setiap anggota Badan Pengurus berwenang mewakili perkumpulan kecuali dalam anggaran dasar ditentukan siapa yang berwenang mewakili.

Walaupun Badan Pengurus berwenang mewakili perkumpulan di dalam maupun di luar pengadilan anggaran dasar, dapat membatasi kewenangan Badan Pengurus dalam melakukan perbuatan hukum tertentu. Badan Pengurus tidak berwenang untuk mengikat perkumpulan sebagai penjamin utang, membebani kekayaan perkumpulan sebagai jaminan

utang pihak lain dan dalam hal mengalihkan kekayaan perkumpulan harus mendapat persetujuan RUA.

Setiap anggota Badan Pengurus bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perkumpulan apabila yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugas pengurusan untuk kepentingan dan tujuan perkumpulan.

Tanggung jawab tersebut tidak dapat dibebankan kepada anggota Badan Pengurus yang dapat membuktikan bahwa kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya dengan bukti-bukti yang dapat dipertanggungjawabkan.

Demikian pula dalam hal terjadi kepailitan dan kekayaan perkumpulan tidak mencukupi. Pengurus menjalankan pengurusan Perkumpulan untuk kepentingan Perkumpulan sesuai dengan maksud dan tujuan Perkumpulan serta mewakili Perkumpulan baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan Anggaran Dasar. Pengurus paling sedikit terdiri atas:

- a. 1 (satu) orang ketua;
- b. 1 (satu) orang sekretaris; dan
- c. 1 (satu) orang bendahara.

Pengurus diangkat untuk jangka waktu tertentu dan dapat diangkat kembali sesuai dengan ketentuan dalam Anggaran Dasar. Ketentuan mengenai susunan, tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, penggantian, pemberhentian, dan pengisian lowongan jabatan anggota Pengurus diatur dalam Anggaran Dasar. Anggota Pengurus harus berasal dari anggota

Perkumpulan yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. orang perseorangan;
- b. cakap melakukan perbuatan hukum;
- c. dalam waktu paling singkat 5 (lima) tahun sebelum diangkat menjadi anggota Pengurus tidak pernah dinyatakan pailit, tidak pernah menjadi anggota Pengurus yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu Perkumpulan dinyatakan pailit, atau tidak melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih; dan
- d. memenuhi persyaratan lainnya yang ditentukan dalam Anggaran Dasar.

Anggota Pengurus diangkat oleh RUA. Pengangkatan anggota Pengurus untuk pertama kali dilakukan oleh pendiri Perkumpulan. Pengangkatan anggota Pengurus dicantumkan dalam akta pendirian.

Anggota Pengurus berhenti karena:

- a. meninggal dunia;
- b. masa jabatan berakhir dan tidak diangkat kembali;
- c. mengundurkan diri;
- d. diberhentikan berdasarkan keputusan RUA; atau
- e. tidak lagi memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Undang-Undang ini dan/atau Anggaran Dasar Perkumpulan.

Anggota Pengurus dapat diberhentikan untuk sementara oleh Badan Pengawas dengan menyebutkan alasan. Alasan ditentukan dalam Anggaran Dasar Perkumpulan. Pemberhentian sementara diberitahukan secara tertulis kepada anggota Pengurus yang bersangkutan. Anggota Pengurus yang diberhentikan sementara tidak berwenang melakukan tugas terhitung

sejak tanggal keputusan pemberhentian sementara Badan Pengawas. Dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) Hari setelah tanggal pemberhentian sementara harus diselenggarakan RUA. Dalam RUA, anggota Pengurus yang bersangkutan diberi kesempatan untuk membela diri. RUA mencabut atau menguatkan keputusan pemberhentian sementara. Apabila RUA tidak diselenggarakan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari atau RUA tidak dapat mengambil keputusan, pemberhentian sementara tersebut menjadi batal.

Keputusan RUA mengenai pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian anggota Pengurus juga menetapkan saat mulai berlakunya pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian.

Dalam hal RUA tidak menetapkan saat mulai berlakunya pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian anggota Pengurus maka pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian anggota Pengurus tersebut mulai berlaku sejak ditutupnya RUA.

Dalam hal terjadi pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian anggota Pengurus, Pengurus wajib memberitahukan kepada Menteri untuk dicatat dalam daftar Perkumpulan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak tanggal keputusan RUA.

Dalam hal pemberitahuan belum dilakukan, Menteri menolak setiap permohonan yang diajukan atau pemberitahuan yang disampaikan oleh Pengurus kepada Menteri yang belum tercatat dalam daftar Perkumpulan. Pemberitahuan tidak termasuk

pemberitahuan yang disampaikan oleh Pengurus baru atas pengangkatan dirinya sendiri.

Pengurus wajib menjalankan tugas pengurusan untuk kepentingan dan tujuan Perkumpulan dengan iktikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab. Anggota Pengurus bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian Perkumpulan sebagai akibat kesalahan atau kelalaian yang dilakukan oleh setiap anggota Pengurus dalam menjalankan tugasnya. Anggota Pengurus tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kerugian jika dapat membuktikan:

- a. kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. telah melakukan tugas pengurusan dengan iktikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab untuk kepentingan dan tujuan Perkumpulan;
- c. tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kerugian; dan
- d. telah mengambil tindakan untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Dalam menjalankan tugas kegiatannya, Pengurus dapat mengangkat dan memberhentikan pelaksana harian dan/atau pelaksana kegiatan. Pelaksana harian dan/atau pelaksana kegiatan melaksanakan tugas kegiatan dan bertanggung jawab kepada Pengurus yang memberikan tugas.

Ketentuan mengenai syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian pelaksana harian dan/atau pelaksana kegiatan Perkumpulan diatur dalam Anggaran Dasar.

Pengurus mewakili Perkumpulan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Setiap anggota Pengurus berwenang mewakili Perkumpulan, kecuali ditentukan lain dalam Anggaran Dasar. Kewenangan Pengurus untuk mewakili Perkumpulan tidak terbatas dan tidak bersyarat, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini, Anggaran Dasar, atau keputusan RUA. Keputusan RUA tidak boleh bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang ini dan/atau Anggaran Dasar Perkumpulan.

Pengurus tidak berwenang:

- a. mengikat Perkumpulan sebagai penjamin utang untuk pihak lain;
- b. mengalihkan kekayaan Perkumpulan kecuali dengan persetujuan RUA; dan
- c. membebani kekayaan Perkumpulan sebagai jaminan utang pihak lain.

Anggaran Dasar dapat membatasi kewenangan Pengurus dalam melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama Perkumpulan.

Selain tidak berwenang melakukan perbuatan tersebut, Pengurus juga tidak berwenang mengajukan permohonan pailit Perkumpulan kepada Pengadilan Niaga sebelum memperoleh persetujuan RUA.

Dalam hal kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian Pengurus dan harta pailit tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban kepada kreditor, setiap anggota Pengurus secara tanggung renteng bertanggung jawab atas sisa kewajiban yang tidak terlunasi dari harta pailit tersebut. Anggota Pengurus tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kepailitan Perkumpulan jika dapat membuktikan:

- a. kepailitan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. telah melakukan tugas pengurusan dengan iktikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab untuk kepentingan Perkumpulan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perkumpulan;
- c. tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengurusan yang mengakibatkan kepailitan; dan
- d. telah mengambil tindakan untuk mencegah terjadinya kepailitan.

Ketentuan ini berlaku juga bagi Pengurus dari Perkumpulan yang dinyatakan pailit berdasarkan gugatan pihak ketiga.

h. Badan Pengawas

Badan Pengawas melakukan pengawasan atas kebijakan pengurusan, jalannya pengurusan pada umumnya, baik mengenai Perkumpulan maupun kegiatan Perkumpulan, dan memberi nasihat kepada Pengurus.

Pengawasan dan pemberian nasihat dilakukan untuk kepentingan Perkumpulan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perkumpulan.

Badan Pengawas paling sedikit terdiri atas 1 (satu) orang sebagai ketua Badan Pengawas. Badan Pengawas merupakan majelis dan setiap anggota Badan Pengawas tidak dapat bertindak sendiri-sendiri, melainkan berdasarkan keputusan Badan Pengawas.

Ketentuan mengenai susunan, tata cara pencalonan, pemilihan, pengangkatan, penggantian, pemberhentian, dan pengisian lowongan jabatan anggota Badan Pengawas diatur dalam Anggaran Dasar.

Anggota Badan Pengawas diangkat oleh RUA. Pengangkatan anggota Badan Pengawas untuk pertama

kali dilakukan oleh pendiri. Nama anggota Badan Pengawas dicantumkan dalam akta pendirian.

Anggota Badan Pengawas diangkat untuk jangka waktu tertentu dan dapat diangkat kembali sebagaimana ditentukan dalam Anggaran Dasar. Jangka waktu tertentu paling lama 5 (lima) tahun.

Anggota Badan Pengawas harus berasal dari anggota Perkumpulan yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. orang perseorangan;
- b. cakap melakukan perbuatan hukum;
- c. dalam waktu paling singkat 5 (lima) tahun sebelum diangkat menjadi anggota Badan Pengawas tidak pernah dinyatakan pailit, tidak pernah menjadi anggota Pengurus atau anggota Badan Pengawas yang dinyatakan bersalah menyebabkan suatu Perkumpulan dinyatakan pailit, atau tidak pernah melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 4 (empat) tahun atau lebih; dan
- d. memenuhi persyaratan lain yang ditentukan dalam Anggaran Dasar.

Keputusan RUA mengenai pengangkatan, penggantian, dan/atau pemberhentian anggota Badan Pengawas juga menetapkan saat mulai berlakunya pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian tersebut.

Dalam hal RUA tidak menetapkan saat mulai berlakunya pengangkatan, penggantian, dan/atau pemberhentian anggota Badan Pengawas, pengangkatan, penggantian, dan/atau pemberhentian anggota Badan Pengurus mulai berlaku sejak RUA dinyatakan ditutup.

Dalam hal terjadi pengangkatan, penggantian, dan/atau pemberhentian anggota Badan Pengawas, Pengurus wajib memberitahukan kepada Menteri. Pemberitahuan paling lambat 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak tanggal keputusan RUA atau sejak tanggal yang ditetapkan dalam keputusan RUA, untuk dicatat dalam daftar Perkumpulan.

Badan Pengawas wajib menjalankan tugas pengawasan dengan iktikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab. Setiap anggota Badan Pengawas bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian Perkumpulan jika yang bersangkutan bersalah atau lalai menjalankan tugasnya.

Dalam hal Badan Pengawas terdiri atas 2 (dua) atau lebih anggota Badan Pengawas, tanggung jawab berlaku secara tanggung renteng bagi setiap anggota Badan Pengawas.

Anggota Badan Pengawas tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kerugian jika dapat membuktikan:

1. kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. telah melakukan pengawasan dengan iktikad baik, kehati-hatian, dan bertanggung jawab untuk kepentingan Perkumpulan;
- c. tidak mempunyai kepentingan pribadi atas tindakan pengawasan yang dilakukan oleh anggota Badan Pengawas yang mengakibatkan kerugian; dan
- d. telah memberi nasihat kepada Pengurus untuk mencegah timbul atau berlanjutnya kerugian tersebut.

Dalam hal terjadi kepailitan karena kesalahan atau kelalaian Badan Pengawas dalam melakukan tugas dan kekayaan Perkumpulan tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban kepada kreditor, setiap anggota Badan Pengawas secara tanggung renteng bertanggung jawab dengan anggota Pengurus atas kewajiban yang belum dilunasi.

Anggota Badan Pengawas tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kepailitan Perkumpulan jika dapat membuktikan:

- a. kepailitan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya;
- b. telah melaksanakan tugas pengawasan dengan iktikad baik, kehati-hatian, dan bertanggungjawab untuk kepentingan Perkumpulan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perkumpulan;
- c. tidak mempunyai benturan kepentingan baik langsung maupun tidak langsung atas tindakan pengawasan yang dilakukan oleh anggota Badan Pengawas yang mengakibatkan kepailitan; dan
- d. telah memberi nasihat kepada Pengurus untuk mencegah terjadinya kepailitan.

i. Rencana Kerja dan Laporan Tahunan

Perkumpulan merupakan suatu badan hukum "milik anggota perkumpulan" sehingga organ-organ perkumpulan harus memberikan pertanggungjawaban mengenai jalannya organisasi kepada para anggotanya secara rutin. Oleh karena itu seluruh prosedur pelaksanaan laporan pertanggungjawaban, bentuk laporan tersebut secara terperinci harus jelas pengaturannya, diantaranya namun tidak terbatas pada

laporan keuangan, kegiatan Perkumpulan, masalah-masalah selama tahun lampau dan masalah yang telah dapat ditanggulangi.

Setelah pertanggungjawaban diberikan, prosedur pemberian atau tidak memberikan pembebasan pertanggungjawaban kepada organ-organ yang bersangkutan, bagaimana jika tidak dapat dipertanggungjawabkan, siapa yang akan menanggung akibatnya. Kemungkinan dilakukannya perbuatan melawan hukum oleh anggota organ Perkumpulan, dan mengingat Perkumpulan merupakan suatu badan hukum dan bukan orang perseorangan maka pemeriksaan terhadap anggota organ yang bersangkutan harus dimungkinkan untuk dilakukan. Semacam hukum acara mengenai siapa yang berhak melakukan pemeriksaan tersebut, bagaimana prosedur pelaksanaan pemeriksaan, pengambilan keputusan termasuk sanksi yang diberikan terhadap anggota organ yang bersalah tersebut.

Sebagaimana kita ketahui, perkumpulan adalah subyek hukum bukan orang perseorangan. Pada orang perseorangan, "berakhirnya" adalah jika yang bersangkutan meninggal dunia tetapi pada suatu badan hukum hal tersebut tidak mungkin terjadi sehingga pada waktu pendiriannya telah ditentukan apakah perkumpulan didirikan untuk waktu tertentu atau untuk waktu tak tertentu. Dalam hal didirikan untuk waktu tertentu tentunya Perkumpulan akan berakhir dengan jangka waktu berdirinya telah berakhir. Jika Perkumpulan didirikan untuk jangka waktu tak tertentu, maka harus ada pengaturan mengenai

kemungkinan untuk mengakhiri atau membubarkan perkumpulan.

j. Pemeriksaan Terhadap Perkumpulan

Terhadap Perkumpulan dapat dilakukan pemeriksaan untuk memperoleh data atau keterangan dalam hal terdapat dugaan bahwa:

- a. Perkumpulan melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan anggota Perkumpulan atau pihak ketiga; atau
- b. anggota Pengurus atau anggota Badan Pengawas melakukan perbuatan melawan hukum yang merugikan Perkumpulan, anggota Perkumpulan, atau pihak ketiga.

Pemeriksaan dilakukan dengan mengajukan permohonan secara tertulis beserta alasannya ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Perkumpulan.

Permohonan dapat diajukan oleh:

- a. 1 (satu) orang anggota Perkumpulan atau lebih yang mewakili paling sedikit 1/10 (satu persepuluh) bagian dari jumlah seluruh anggota Perkumpulan dengan hak suara;
- b. pihak lain yang berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan, Anggaran Dasar Perkumpulan, atau perjanjian dengan Perkumpulan diberi wewenang untuk mengajukan permohonan pemeriksaan; atau
- c. Kejaksaan untuk kepentingan umum.

Permohonan diajukan setelah pemohon terlebih dahulu meminta data atau keterangan kepada Pengurus

dan/atau Badan Pengawas dan data atau keterangan tersebut tidak diberikan dalam waktu paling lama 14 (empat belas) Hari sejak permintaan diajukan.

Permohonan untuk mendapatkan data atau keterangan tentang Perkumpulan atau permohonan pemeriksaan untuk mendapatkan data atau keterangan tersebut harus didasarkan atas alasan yang wajar dan iktikad baik.

Ketua Pengadilan dapat menolak atau menerima permohonan pemeriksaan. Ketua Pengadilan menolak permohonan jika permohonan tersebut tidak didasarkan atas alasan yang wajar dan/atau tidak dilakukan dengan iktikad baik. Dalam hal permohonan dikabulkan, Ketua Pengadilan mengeluarkan penetapan pemeriksaan dan mengangkat paling banyak 3 (tiga) orang ahli untuk melakukan pemeriksaan. Setiap anggota Pengurus, anggota Badan Pengawas, karyawan Perkumpulan tidak dapat diangkat sebagai ahli.

Ahli menyampaikan laporan hasil pemeriksaan kepada Ketua Pengadilan dalam waktu paling lambat 90 (sembilan puluh) Hari terhitung sejak tanggal pengangkatan ahli tersebut.

Ketua Pengadilan memberikan salinan laporan hasil pemeriksaan kepada pemohon dan Perkumpulan dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) Hari terhitung sejak tanggal laporan hasil pemeriksaan diterima.

Biaya untuk ahli yang melakukan pemeriksaan dibayar oleh pemohon. Ketua Pengadilan atas permohonan pemohon dapat membebankan penggantian seluruh atau sebagian biaya pemeriksaan kepada Perkumpulan, anggota Pengurus, dan/atau anggota Badan Pengawas.

Sebelum Bab pembubaran badan hukum perkumpulan hendaknya juga diatur mengenai kemungkinan penggabungan perkumpulan, peleburan perkumpulan dan pemisahan kegiatan perkumpulan.

k. Pembubaran perkumpulan

Adapun alasan untuk mengakhiri Perkumpulan haruslah bersifat mendasar dan limitatif demi kepastian hukum dan untuk menghindari penyalahgunaan keadaan yang tidak diinginkan baik oleh pihak internal Perkumpulan maupun pihak ketiga. Rapat Umum Anggota untuk membubarkan Perkumpulan baik mengenai korum kehadiran maupun korum keputusan dari rapat yang bersangkutan harus ditentukan secara terperinci karena sangat riskan jika masalah ini tidak diurai dengan jelas.

Selain Rapat Umum Anggota yang dapat memutuskan pembubaran Perkumpulan, pihak ketiga yang berkepentingan seperti pihak Kejaksaan dengan alasan yang mendasar diberi kewenangan pula untuk mengajukan pembubaran tersebut kepada Pengadilan Negeri. Kejaksaan dalam hal ini mewakili masyarakat jika melihat bahwa Perkumpulan telah melakukan hal-hal yang dapat dianggap melanggar kepentingan umum. Pihak ketiga lainnya berhak pula jika ternyata dapat membuktikan adanya alasan tertentu yang perlu ditegaskan di dalam RUU ini.

Jika prosedur pembubaran telah dilalui secara sah, maka masa penyelesaian segala hal-hal pemberesan harus dilakukan oleh likuidator, bagaimana tata cara penunjukkan likuidatornya, apa saja pekerjaan yang harus dilakukan likuidator dan bagaimana akibat

pembubaran perkumpulan dalam hubungannya dengan pihak ke tiga tentunya penting pengaturannya di dalam RUU ini.

Setelah likuidator selesai dengan pekerjaannya ditentukan lebih lanjut bagaimana mempertanggung jawabkan pekerjaannya, kepada siapa termasuk penentuan jangka waktu yang diberikan kepada likuidator di dalam menyelesaikan pekerjaannya.

Merupakan hal yang penting di dalam RUU untuk menentukan sisa kekayaan perkumpulan setelah dikurangi dengan segala kewajiban yang masih dilakukan, harus diberikan. Sisa kekayaan tersebut akan diberikan kepada perkumpulan lain yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama. Akan tetapi jika tidak diserahkan kepada perkumpulan lain, maka sisa kekayaan tersebut akan diserahkan kepada Negara yang penggunaannya dilakukan sesuai dengan maksud dan tujuan Perkumpulan tersebut.

1. Biaya

Pelayanan jasa di bidang Perkumpulan dikenai biaya. Biaya merupakan penerimaan negara bukan pajak Kementerian Hukum dan HAM. Ketentuan mengenai jenis dan tarif pelayanan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Beberapa hal yang dapat disimpulkan dalam naskah akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Bahwa Perkumpulan hingga saat ini masih diatur dalam beberapa peraturan seperti dalam Bab IX Pasal 1653 sampai Pasal 1665 KUHPerdara, Staatsblad 1870-64 tentang Kedudukan Badan Hukum dari Perkumpulan(*rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) dan Staatsblad 1939 nomor 570 tentang perkumpulan Indonesia (*inlandsche Vereeniging*). Selain aturan tersebut diatas yang merupakan produk hukum Belanda, ada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas). Berbagai pengata tersebut lebih baik diperbarui dan disatukan dalam sebuah rancangan undang undang agar lebih memberikan kepastian hukum dan menciptakan ketertiban hukum.
2. Ruang lingkup pengaturan Perkumpulan, dimulai dari mempertegas definisi perkumpulan, merupakan kumpulan orang yang berbentuk badan hukum, dimana tujuan dari didirikannya adalah mewujudkan cita-cita para anggotanya sebagaimana tercantum dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangganya dan dalam melakukan aktifitasnya perkumpulan tidak membagi keuntungan bagi para anggotanya (nirlaba).
3. Keberadaan perkumpulan yang tidak berbadan hukum tetap harus diakui dan dilindungi oleh negara sebagai komitmen atas jaminan kebebasan berdasarkan konstitusi.
4. Adanya sistem pengawasan terhadap perkumpulan. Sistem pengawasan yang terintegrasi ini dapat dilakukan oleh

Pemerintah dengan dikoordinasikan oleh Kementerian Hukum dan HAM sebagai institusi yang mengesahkan perkumpulan, sehingga tidak perlu adanya pembentukan lembaga baru.

B. Rekomendasi

Pengaturan mengenai perkumpulan seharusnya terpisah dari UU Ormas karena memiliki karakteristik yang berbeda, dimana perkumpulan tidak cukup hanya didaftarkan saja namun perlu mendapatkan pengesahan oleh negara untuk menjadi subjek hukum mandiri. Selain itu undang-undang ini seolah menempatkan bentuk Ormas sebagai payung dari seluruh bentuk organisasi sosial, termasuk yayasan dan perkumpulan. Sehingga ketentuan mengenai perkumpulan dalam Undang-Undang Ormas ini perlu diharmonisasi dan disinkronisasikan dengan rancangan undang-undang perkumpulan agar tidak terjadi tumpang tindih, juga mengenai undang-undang tentang Rumah Susun, yang mengatur perhimpunan pemilik dan penghuni satuan rumah susun