Pokok-Pokok Pikiran

tentang

RUU ORGANISASI KEMASYARAKATAN (RUU ORMAS) DALAM PERSPEKTIF HAM

KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA (KOMNAS HAM)

Jakarta, 14 Februari 2013

BAB I
PENDAHULUN

Pengantar

1. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) mencermati kerja Dewan Perwakilan Ralyat RI (DPR RI) dalam pembahasan RUU Organisasi Kemasyarakatan (RUU Ormas). Komnas HAM berpandangan bahwa pembentukan organisasi kemasyarakatan adalah wujud hak atas kebebasan berserikat dimana perlindungan terhadap kebebasan itu menjadi kewajiban Negara. Komnas HAM menyadari sepenuhnya bahwa hak atas kebebasan berserikat tidak termasuk hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*non-derogable rights*). Dengan demikian, pembatasan atas hak ini diperbolehkan. Namun demikian pembatasan tersebut tidak seharusnya kemudian justru membahayakan perlindungan kebebasan berserikat.
2. Sehubungan dengan itu, Komnas HAM memandang perlu untuk melakukan kajian guna mencermati RUU ORMAS secara menyeluruh. Komnas HAM selanjutnya memandang penting untuk membuat posisi atas RUU Ormas. Hal ini sesuai dengan wewenang dan mandat Komnas HAM untuk melakukan kajian sebagaimana diamanatkan Pasal 89 ayat 1 butir b UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bahwa untuk melaksanakan fungsi Komnas HAM dalam pengkajian dan penelitian, sebagaimana dimaksud dalam pasal 76 UU, Komnas HAM bertugas dan berwenang melakukan *"pengkajian dan penelitian berbagai peraturan perundang-undangan untuk memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak asasi manusia"*
3. Pokok-pokok pikiran ini merupakan cerminan posisi Komnas HAM atas RUU Ormas yaitu terhadap draf RUU Ormas DPR RI 5 Desember 2012. Komnas HAM memberi pandangan dari sudut pandang hak asasi manusia dalam hal ini hak atas kebebasan berserikat.

Tentang Hak atas Kebebasan Berserikat

4. Hak atas kebebasan berserikat (*right to freedom of association)* merupakan hak fundamental. Hak atas kebebasan berserikat dijamin dalam Konstitusi. Pasal 28 Konstitusi menyatakan *"[k]emerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.* Pasal 28E juga menyatakan bahwa *"[s]etiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat".*
5. Pasal 24 UU No. 39/1999 tentang HAM menyatakan bahwa:

    (1) Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat, untuk maksud-maksud damai.
    (2) Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakkan dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

6. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menjamin hak ini dalam pasal 20 dengan menyatakan:

> *(1) Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa kekerasan.*
> *(2) Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan*

7. Dalam hukum internasional hak asasi manusia, hak atas kebebasan berserikat masuk dalam zona irisan antara hak sipil dan politik. Hak ini tidak boleh diintervensi baik oleh negara maupun pihak lain oleh karena pentingnya hak bebas berserikat bagi adanya dan berfungsinya demokrasi. Bahwa kepentingan politik individu akan lebih bisa diperjuangkan melalui sebuah perkumpulan dengan orang lain baik melalui partai politik, kelompok profesional, organisasi maupun perserikatan lainnya dalam rangka memperjuangkan kepentingan mereka.[1]
8. Hak atas kebebasan berserikat ini dinyatakan dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1966 (Kovenan Sipol) yang sudah disahkan oleh Indonesia melalui UU No. 12 Tahun 2005. Pasal 22 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik dimana ayat 1 pasal tersebut menyatakan:

> *Setiap orang berhak atas kebebasan untuk berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dengan serikat buruh untuk melindungi kepentingannya.*[2]

9. Dari rumusan di atas, kebebasan berserikat merupakan hak yang bersifat individual untuk mendirikan atau bergabung dalam sebuah perserikatan. Namun, hak ini juga bersifat kolektif dari perserikatan atau pun perkumpulan yang telah didirikan untuk melaksanakan kegiatannya guna mencapai apa yang menjadi kepentingan mereka.[3]
10. Merujuk pada Pasal 22 ayat 1 Kovenan Sipol di atas, hak atas kebebasan berserikat meliputi hak untuk membentuk serikat dan bergabung dalam serikat tersebut. Oleh karena hak ini melindungi baik hak untuk membentuk maupun bergabung dengan serikat manapun, hal ini mengimplikasikan perlindungan atas kebebasan dalam memilih serikat mana pun yang diiinginkan oleh individu untuk bergabung. Lebih jauh dapat diartikan apabila sebuah negara misalnya hanya mempunyai satu organisasi tentang hak asasi manusia, namun ada individu yang tidak menyetujui baik metode maupun tujuannya, haknya tidak dapat dikatakan telah terpenuhi hanya karena dia tidak dipaksa untuk masuk dalam organisasi tersebut. Sebaliknya, Pasal 22 ayat (1) Kovenan Sipol menjamin hak individu tersebut untuk --dengan orang lain-- membentuk organisasi hak asasi manusia yang lain seperti yang dia inginkan. Selain itu, negara tidak dapat dikatakan telah memenuhi kewajibannya hanya karena negara tersebut telah membentuk sebuah organisasi, apapun jenis dan namanya baik wajib atau pun sukarela bagi individu untuk memasukinya. [4] Sebuah negara yang memberlakukan sistem satu partai yang menghalangi pembentukan dan kegiatan partai politik lain, dapat disimpulkan telah melakukan intervensi terhadap hak kebebasan berserikat. [5]

---

[1] Nowak, M. (2005), *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary*, 2nd revised edition, N.P. Engel, Publishers, hal. 496-497
[2] Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, 1966, Pasal 22 ayat 1
[3] Nowak, M., *op.cit* (catatan kaki 1), hal. 497-498
[4] *Ibid*, hal. 499 -500
[5] *Ibid*, hal. 500

11. Pasal 22 ayat (1) Kovenan Sipol tidak menjelaskan secara khusus serikat macam apa yang dilindungi oleh pasal tersebut. Pasal 22 ayat (1) juga tidak menyebutkan serikat dengan tujuan apa yang dilindungi oleh hak ini. Namun demikian, dapat diasumsikan bahwa ruang lingkup yang dilindungi oleh hak dalam pasal 22 ini luas yang mencakup organisasi keagamaan, partai politik, serikat dagang serta serikat buruh yang memang secara tersurat disebutkan oleh Pasal 22 ayat (1) serta organisasi jenis lain seperti klub sepakbola, atau perkumpulan kolektor perangko.[6] Semua organisasi tersebut harus mendapat perlindungan yang sama. Nowak menjelaskan bahwa bentuk hukum dari serikat ini tidak dibatasi. Dengan demikian, bentuknya dapat seperti klub, partai maupun asosiasi.[7]
12. Hak ini mencakup kebebasan atas serikat buruh yang berarti memberi jaminan atas hak untuk membentuk serikat buruh baru atau untuk tidak membentuk serikat buruh, serta menjamin hak untuk bergabung dengan serikat buruh yang ada. Serikat buruh sendiri meliputi semua organisasi para pekerja yang mewakili kepentingan mereka.[8] Berbeda dengan Pasal 8 Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang membatasi hak atas serikat buruh pada fungsinya untuk pemajuan dan perlindungan kepentingan ekonomi dan sosial, frasa 'untuk melindungi kepentingannya' pada frasa 'termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dengan serikat buruh untuk melindungi kepentingannya' menekankan bahwa serikat buruh pasti seringkali memperjuangkan bukan hanya kepentingan ekonomi dan sosial para anggotanya namun juga hak-hak sipil para anggotanya.[9] Selain itu, maksud dan tujuan Pasal 22 (1) adalah bahwa serikat buruh tidak hanya menjamin hak untuk berorganisasi dan memiliki anggota tetapi juga hak untuk mengambil tindakan guna melindungi kepentingan anggotanya. Di sini, hak untuk mogok, tak diragukan lagi, merupakan sebuah alat yang sangat berguna bagi serikat buruh untuk melindungi kepentingan anggotanya. [10]
13. Kebebasan berserikat pada masa Orde Baru diatur melalui UU No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan. UU ini dipandang harus diganti sebagaimana dinyatakan dalam butir "menimbang"butir (d) RUU Ormas draf 5 Desember 2012 bahwa *"Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu diganti*;"

Kewajiban Negara atas Hak Asasi Manusia

14. Dalam hukum HAM, negara c.q. pemerintah mempunyai kedudukan sebagai pemangku kewajiban (*duty bearer*). Kewajiban yang diemban negara terdiri atas tiga bentuk, yaitu menghormati (*to respect*), melindungi *(to protect*) dan memenuhi (*to fulfil*). Kewajiban untuk menghormati (*obligation to respect*) adalah kewajiban negara untuk menahan diri untuk tidak melakukan intervensi, kecuali atas hukum yang sah (*legitimate*). Kewajiban untuk memenuhi (*the obligation to fulfill)* adalah kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial, dan praktis, yang perlu untuk menjamin pelaksanaan HAM. Kewajiban negara untuk melindungi (*the obligation to protect*) adalah kewajiban untuk melindungi hak bukan hanya terhadap pelanggaran yang dilakukan negara,

[6] *Ibid*, hal. 497-498
[7] *Ibid*
[8] *Ibid*, hal. 500
[9], Bossuyt, M.J., 'Guide to the "Travaux Preparatories" of the International Covenant on Civil and Political Rights', Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Lancaster, hal. 426. lihat juga Nowak, hal. 501
[10] Nowak, M. *op.cit* (catataan kaki 1), hal. 503

namun juga terhadap pelanggaran atau tindakan yang dilakukan oleh entitas atau pihak lain (non-negara) yang akan mengganggu perlindungan hak yang disebut.[11]

15. Dapat dinyatakan bahwa kewajiban negara menurut Kovenan internasional Hak Sipil dan Politik terdiri atas kewajiban positif dan kewajiban negatif.[12] Kewajiban positif adalah kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah guna melindungi hak yang disebut dalam Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik. Perlu kita ingat bahwa dalam hal ini negara mempunyai kewajiban untuk melindungi hak yang ada dalam Kovenan bukan hanya terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh negara namun juga terhadap pelangagran atau tindakan yang dilakukan oleh entitas atau pihak lain (non-negara) yang akan menganggu perlindungan hak yang disebut dalam Kovenan.[13] Sementara itu, kewajiban negatif adalah bahwa negara harus menahan diri untuk tidak melanggar hak asasi manusia yang dilindungi oleh Kovenan Hak Sipil dan Politik. [14]
16. Seperti telah disebutkan di atas, hak untuk berserikat menjadi salah satu hak yang masuk dalam zona irisan antara hak sipil dan politik. Dengan demikian, fungsi demokratis hak ini tidak dapat dilupakan yang memberikan kewajiban yang lebih besar pada negara untuk menjamin terlaksananya hak itu dengan tindakan-tindakan untuk melakukan sesuatu guna menjamin pelaksanaannya.[15] Kewajiban positif negara berkaitan dengan hak berserikat meliputi kewajiban untuk menyediakan perlindungan hukum misalnya dengan membuat aturan.[16]
17. Negara mempunyai kewajiban negatif yaitu bahwa negara harus menahan diri supaya tidak melanggar hak asasi manusia yang dilindungi oleh Kovenan Hak Sipil dan Politik. Bahwa pembatasan apapun yang dilakukan atas hak terkait memang diperbolehkan oleh ketentuan yang ada dalam kovenan, namun dalam hal ini negara harus dapat menunjukkan bahwa pembatasan itu memang diperlukan dan dilakukan secara proporsional. Pembatasan yang dilakukan juga harus tetap menjamin perlindungan hak asasi manusia tetap efektif dan terus-menerus, serta tidak boleh dilakukan dengan cara yang dapat mengancam terlindunginya hak tersebut. [17] Harus diperhatikan bahwa negara juga mempunyai kewajiban untuk melindungi hak yang tercantum dalam kovenan dari intervensi pihak ketiga.[18]

Pembatasan Hak atas Kebebasan Berserikat

18. Sebagaimana dinyatakan di atas, hak atas kebebasan berserikat tidak tergolong dalam *non-derogable rights* (hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun). Oleh karena itu, pelaksanaan hak atas kebebasan berserikat pada dasarnya dapat dibatasi sebagaimana

---

[11] Lihat Kajian Komnas HAM mengenai Peraturan Daerah No. 8 /2007 tentang Ketertiban Umum DKI Jakarta paragraf 11, Komnas HAM, 2008

[12] CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, *General Comment No. 31 [80] Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant,* http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.21.Rev.1.Add.13.En?Opendocument, diakses tanggal 13 Juli 2006, paragraf 6

[13] *Ibid*, paragraf 8

[14] *Ibid*, paragraph 6

[15] Nowak, M., *op. cit* (catatan kaki 1), hal. 481-482

[16] *Ibid*, hal 498

[17] CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, *General Comment No. 31 [80] Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, op.cit (catatan kaki12)*, paragraf 6

[18] Bossuyt, M.J., 'Guide to the "Travaux Preparatories" of the International Covenant on Civil and Political Rights', Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Lancaster, hal. 414-415

dinyatakan dalam beberapa instrumen hukum internasional maupun nasional. Dalam kondisi tertentu, hak-hak asasi manusia yang tidak termasuk *non-derogable rights* dapat dilakukan pembatasan dan pengurangan. UUD 45 Perubahan Kedua Pasal 28 J menyatakan:

> *(1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.*
>
> *(2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata 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.*

19. UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM mengatur pembatasan mengenai kebebasan dan HAM. Pasal 74 UU No. 39 Tahun 1999 kemudian menegaskan "*tidak satu ketentuan dalam Undang-undang ini boleh diartikan bahwa Pemerintah, partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam undang-undang ini".* Dengan demikian, pembatasan yang dilakukan pemerintah harus tetap menjamin, bahkan memperkuat, perlindungan HAM. Selanjutnya, pembatasan terhadap HAM yang tercantum dalam UU No. 39/1999 harus dilakukan melalui undang-undang. Pasal 70 UU HAM menyatakan *"Dalam menjalankan hak dan kewajibannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis"* Sementara itu Pasal 73 menyatakan *"Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan Undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa"* .
20. Ketentuan umum tidak boleh adanya pengurangan hak, kecuali atas kondisi tertentu, tercantum dalam Pasal 5 Bersama Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik. Pasal tersebut menyatakan:

    a. *Tidak ada satu ketentuan pun dalam Kovenan ini yang dapat ditafsirkan sebagai memberikan secara langsung kepada suatu Negara, kelompok atau perseorangan hak untuk melakukan kegiatan atau tindak apa pun yang bertujuan untuk menghancurkan hak atau kebebasan yang diakui dalam Kovenan ini, atau untuk membatasi hak dan kebebasan itu lebih besar daripada yang ditentukan dalam Kovenan ini.*

    b. *Tidak satupun pembatasan atau pengurangan atas hak-hak asasi manusia yang mendasar yang diakui atau berada di negara manapun berdasarkan kekuatan hukum, konvensi, peraturan atau kebiasaan, akan dapat diterima, dengan alasan bahwa Kovenan ini tidak mengakui hak-hak tersebut, atau mengakuinya namun tidak sepenuhnya.*

21. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mencegah adanya penyalahgunaan baik oleh negara atau penduduknya atas hak-hak apa pun yang ada dalam Kovenan. Pasal 5 (1) ini juga untuk menguatkan bahwa Kovenan tersebut haruslah didudukkan pada maksudnya serta untuk melindungi terhadap penafsiran yang salah terhadap ketentuan mana pun dari Kovenan yang digunakan untuk membenarkan adanya pengurangan hak mana pun yang diakui dalam

Kovenan atau pembatasan hak mana pun pada tingkat yang lebih jauh dari pada yang ditentukan oleh Kovenan.[19]

22. Pasal 29 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia (DUHAM) menyebutkan bahwa dalam pelaksanaan hak dan kebebasannya, setiap orang hanya tunduk pada batasan-batasan yang ditentukan oleh hukum, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak dan kebebasan orang lain, dan memenuhi persyaratan-persyaratan moral, ketertiban umum dan kesejahteraan umum yang adil dalam masyarakat yang demokratis.
23. Pembatasan dan pengurangan hak-hak asasi manusia yang diatur di dalam Kovenan Sipol diterjemahkan secara lebih detil di dalam Prinsip-Prinsip Siracusa (*Siracusa Principles*). Di dalam Prinsip ini disebutkan bahwa pembatasan hak tidak boleh membahayakan esensi hak. Semua klausul pembatasan harus ditafsirkan secara tegas dan ditujukan untuk mendukung hak-hak. Semua pembatasan harus ditafsirkan secara jelas dan dalam konteks hak-hak tertentu yang terkait. Prinsip ini menegaskan bahwa pembatasan hak tidak boleh diberlakukan secara sewenang-wenang.[20]
24. Secara umumn, pembatasan dan pengurangan hak asasi manusia hanya bisa dilakukan jika memenuhi kondisi-kondisi berikut:

- *Diatur berdasarkan hukum (prescribed by law/conformity with the law). Tidak ada pembatasan yg bisa diberlakukan kecuali didasarkan oleh hukum nasional. Namun hukum yang membatasi hak tersebut tidak boleh sewenang-wenang dan tanpa alasan. Aturan hukum yang membatasi pelaksanaan HAM harus jelas dan bisa diakses siapa pun. Selain itu negara harus menyediakan upaya perlindungan dan pemulihan yang memadai terhadap penetapan atau pun penerapan pembatasan yang bersifat sewenang-wenang terhadap hak-hak tersebut.[21] Hukum tersebut harus dapat diakses, tidak bersifat ambigu, dan dibuat secara hati-hati dan teliti, yang memungkinkan setiap individual untuk melihat apakah suatu tindakan bertentangan dengan hukum atau tidak.[22]*
- *Diperlukan dalam masyarakat yang demokratis (in a democratic society). Beban untuk menetapkan persyaratan pembatasan ini ada pada negara yang menetapkan aturan pembatasan dengan menunjukkan bahwa pembatasan tersebut tidak mengganggu berfungsinya demokrasi di dalam masyarakat. Adapun model masyarakat yang demokratis dapat mengacu pada masyarakat yang mengakui dan menghormati hak asasi manusia yang tercantum dalam Piagam PBB dan DUHAM.[23]*
- *Untuk melindungi ketertiban umum (public order/ordre public). Frasa "ketertiban umum" di sini diterjemahkan sebagai sejumlah aturan yang menjamin berfungsinya masyarakat atau seperangkat prinsip mendasar yang hidup di masyarakat. Ketertiban umum juga melingkupi penghormatan terhadap hak asasi manusia. Selain itu, ketertiban umum di sini harus dilihat dalam konteks hak yang dibatasinya. Negara atau badan negara yang bertanggungjawab untuk*

[19] Lockwood B.B., Jr, Finn, J., dan Jubinsky G., "Working Paper for the Committee of Experts on Limitation Provisions", dalam *Human Rights Quarterly*, Volume 7, hal. 36-37.

[20] The Siracusa Principles on The Limitation and Derogation Provisions In The International Covenant on Civil and Political Rights, E/CN.4/1985/4. Siracusa Principles adalah prinsip-prinsip mengenai ketentuan pembatasan dan pengurangan hak yang diatur di dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Prinsip-prinsip ini dihasilkan oleh sekelompok ahli hukum internasional yang bertemu di Siracusa, Italia pada April dan Mei 1984.

[21] *Ibid*, paragraf 15—18.

[22] The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, Freedom of Expression and Access to Information, E/CN.4/1996/39 (1996). Johannesburg Principles adalah prinsip-prinsip yang diadopsi pada 1 Oktober 1995 oleh sekelompok ahli hukum internasional, keamanan nasional, dan hak asasi manusia yang berkumpul bersama berdasarkan PASAL 19, International Centre Against Censorship, bekerja sama dengan Centre for Applied Legal Studies Universitas Witwatersrand, di Johannesburg, Principle 1.1.

[23] Siracusa Principles, *op.cit.* (catatan kaki 20), paragraf 20—21.

menjaga ketertiban umum harus dapat dikontrol dalam pengggunaan kekuasaan mereka melalui parlemen, pengadilan atau badan mandiri lain yang kompeten.[24]

- *Untuk melindungi kesehatan publik (public health). Klausul ini digunakan untuk mengambil langkah-langkah penanganan atas sebuah ancaman yang bersifat serius terhadap kesehatan masyarakat atau pun anggota masyarakat. Namun langkah pembatasan ini harus diletakkan dalam konteks pencegahan penyakit atau kecelakaan atau dalam rangka menyediakan layanan kesehatan bagi yang terluka atau sakit. Dalam hal ini negara harus mengacu pada aturan kesehatan internasional dari WHO.*[25]
- *Untuk melindungi moral publik (public moral). Negara harus menunjukkan bahwa pembatasan itu memang sangat penting bagi terpeliharanya nilai-nilai mendasar komunitas. Dalam hal ini negara memiliki diskresi untuk menggunakan alasan moral masyarakat. Namun klausul ini tidak boleh menyimpang dari maksud dan tujuan KIHSP.*
- *Untuk melindungi keamanan nasional (national security). Klausul ini digunakan hanya untuk melindungi eksistensi bangsa, integritas wilayah atau kemerdekaan politik terhadap adanya kekerasan atau ancaman kekerasan. Negara tidak boleh menggunakan klausul ini sebagai dalih untuk melakukan pembatasan yang sewenang-wenang dan tidak jelas.*[26] *Pembatasan dengan klausul ini juga tidak sah, jika tujuan yang sesungguhnya atau dampak yang dihasilkannya adalah untuk melindungi kepentingan-kepentingan yang tidak berhubungan dengan keamanan nasional. Termasuk misalnya untuk melindungi suatu pemerintahan dari rasa malu akibat kesalahan yang dilakukan atau pengungkapan kesalahan yang dilakukan, atau untuk menutup-nutupi informasi tentang pelaksanaan fungsi institusi-institusi publiknya, atau untuk menanamkan suatu ideologi tertentu, atau untuk menekan kerusuhan industrial.*[27]
- *Untuk melindungi keselamatan publik (public safety). Klausul ini digunakan untuk melindungi orang dari bahaya dan melindungi kehidupan mereka, integritas fisik atau kerusakan serius atas milik mereka. Klausul ini tidak bisa digunakan untuk pembatasan yang sewenang-wenang dan hanya bisa diterapkan jika ada perlindungan yang cukup dan pemulihan yg efektif terhadap penyalahgunaan pembatasan.*[28]
- *Untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain (rights and freedom of others). Ketika terjadi konflik antar-hak, maka harus diutamakan hak dan kebebasan yang paling mendasar. Klausul ini tidak bisa digunakan untuk melindungi negara dan aparatnya dari kritik dan opini publik.*

25. Selain itu, Kovenan Sipol juga memasukkan istilah "perlu" *(necessary)* dalam ketentuan-ketentuan yang mengandung pembatasan, yaitu pada Pasal 12 (3), 14 (1), 18 (3), 19 (3), 21, 22 (2). Hal ini memperlihatkan adanya maksud dari perancang Kovenan untuk membatasi penerapan pembatasan hak-hak hanya pada situasi dimana ada kebutuhan riil untuk pembatasan tersebut. Untuk menyatakan bahwa kebutuhan itu memang ada, beberapa persyaratan yang harus dipenuhi adalah: a). Pembatasan sejalan dengan semangat dan apa yang tertulis dalam Kovenan; b). Syarat-syarat yang ditetapkan dalam beberapa putusan Pengadilan HAM Eropa yaitu persyaratan *lawfulness*, *legitimate aim* dan *necessity.*[29] Untuk menetapkan apakah *necessity* terpenuhi, Pengadilan Eropa biasanya menerapkan dua tes yaitu 'perlu dalam masyarakat demokratis/necessary in a democratic society' dan

[24] *Ibid*, paragraf 22—24.
[25] *Ibid*, paragraf 25—26.
[26] *Ibid*, paragraf 29—31.
[27] Johanesburg Principles, *op cit.* (cat 22).
[28] Siracusa Principle, *op cit.* (cat. 20), paragraf 33—34.
[29] Lihat abstrak dari disertasi Juka, V., "The European Court of Human Rights as a Developer of General Doctrine of Human Rights Law, A Study of Limitations Clauses of the European Conventions on Human Rights", Tampere University Press, http://acta.uta.fi/english/teos.phtml?9265, diakses pada 21 Januari 2009.

proporsional pada kebutuhan yang diinginkan (*proportional to the desired need*).[30] Dengan demikian pembatasan kebebasan berserikat juga tunduk pada ketentuan ini.

26. Hal ini juga dijelaskan oleh Prinsip Siracusa yang menyatakan istilah 'nesecessary' mengimplikasikan bahwa pembatasan: [31]

    - Didasarkan pada salah satu alasan yang membenarkan pembatasan yang diakui oleh pasal yang relevan dalam Kovenan.
    - Menjawab kebutuhan sosial.
    - Untuk mencapai sebuah tujuan yang sah.
    - Proporsional pada tujuan tersebut di atas.

27. Prinsip Siracusa juga menyatakan bahwa penilaian pada perlunya pembatasan harus dibuat berdasar pertimbangan-pertimbangan obyektif. Secara tegas hal itu juga dinyatakan oleh Komentar Umum Kovenan Hak Sipil dan Politil yang menyatakan bahwa:

    > *Negara-negara pihak harus menahan diri dari melakukan pelanggaran terhadap hak-hak yang diakui dalam Kovenan, dan pembatasan apa pun terhadap salah satu atau lebih dari hak-hak tersebut harus memiliki alasan yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam Kovenan. Ketika pembatasan semacam itu dibuat, maka Negara-negara harus menunjukkan kebutuhan mereka dan hanya mengambil langkah-langkah yang proporsional guna mencapai tujuan-tujuan yang sesuai dengan hukum untuk menjamin perlindungan yang berkelanjutan dan efektif terhadap hak-hak yang diakui dalam Kovenan. Pembatasan-pembatasan tidak boleh diterapkan atau dilakukan dalam cara yang dapat melemahkan inti suatu hak yang diakui oleh Kovenan.*[32]

28. Sebagaimana dapat dilihat di atas, terhadap hak untuk kebebasan berserikat, pembatasan dapat dilakukan jika berdasarkan hukum, dan diperlukan dalam masyarakat yang demokratis untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan publik, ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan atau moral publik, atau perlindungan terhadap hak dan kebebasan orang lain.[33]
29. Hal yang sangat penting untuk diingat adalah bahwa tidak ada pembatasan atau dasar untuk menerapkan pembatasan tersebut terhadap hak yang dijamin oleh Kovenan yang diperbolehkan, kecuali seperti apa yang terdapat dalam kovenan itu sendiri.[34] Dalam membahas kewajiban negatif negara terhadap hak untuk berserikat menjadi penting untuk memahami berbagai istilah yang dipakai dalam Pasal 22, sebagai alasan untuk membatasi kedua hak tersebut. Hal ini penting agar kita tahu kapan negara boleh melakukan pembatasan dan kapan negara tidak boleh melakukan pembatasan. Dengan demikian kita tahu kapan negara telah memenuhi kewajiban negatifnya atau justru negara telah melanggar hak asasi manusia. Oleh karena itu menjadi sangat penting untuk mengetahui arti dari setiap istilah yang dipakai berkaitan dengan pembatasan dalam pasal tersebut. Pasal 22 dapat ditemukan pada ayat (2):

---

[30] Bonat, C., 'European Court of Human Rights', the Federalist Society for Law and Public Studies, hal. 26.
[31] Siracusa Principles, op.cit. (catatan kaki 20), paragraf 10.
[32] CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, *General Comment No. 31 [80] Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, op.cit* (catatan kaki 12*)*, paragraf 6.
[33] Lihat Pasal 22 paragraf 2 Kovenan Hak Sipil dan Politik., 1966.
[34] The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provision in the International Covenant on Civil and Political Rights, Prinsip 1, Human Rights Quarterly Volume 7, hal. 4

Tidak ada satu pun pembatasan dapat dikenakan pada pelaksanaan hak ini, kecuali jika hal tersebut dilakukan berdasarkan hukum (prescribed by law), dan diperlukan dalam masyarakat yang demokratis untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan public, ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan atau moral masyarakat, atau perlindungan terhadap hak dan kebebasan orang lain. Pasal ini tidak boleh mencegah pelaksanaan pembatasan yang sah anggota angakatna bersenjata dan polisi dalam melakasanakan hak ini".

30. Istilah 'berdasarkan hukum (*conformity with the law* atau *prescribed by the law)*' dapat diartikan bahwa istilah 'hukum' tidak harus bersifat tertulis. Maksud dari frasa ini untuk menghindari kemungkinan pembatasan lingkup hak bebas berserikat dengan menggunakan langkah-langkah yang diambil oleh eksekutif.[35] Namun demikian, ada pendapat yang menyatakan bahwa eksekutif dapat mengambil langkah intervensi untuk membatasi hak-hak tersebut namun harus berlandaskan pada *general statutory authorization*. Dicontohkan bahwa polisi misalnya dapat menghentikan jalannya demonstrasi yang membahayakan ketertiban umum atau keselamatan umum, namun langkah itu tidak boleh melanggar hukum formal atau tindakan pembatasan tersebut ditetapkan dengan berlandaskan hukum.[36] Dalam hal ini aturan pembatasan tersebut haruslah jelas dan dapat diakses oleh setiap orang[37] selain bahwa hal itu tidak boleh sewenang-wenang dan harus masuk akal.[38] Selain itu negara harus menyediakan upaya perlindungan dan pemulihan yang memadai terhadap penetapan atau pun penerapan pembatasan yang bersifat sewenang-wenang terhadap hak-hak tersebut.[39]
31. Frasa '*diperlukan dalam masyarakat yang demokratis'*, haruslah diartikan dengan sangat hati-hati. Persoalannya adalah 'demokrasi' itu sendiri merupakan sebuah konsep yang tidak jelas yang sangat mungkin untuk dimaknai sesuai dengan kepentingan mereka yang memegang kekuasaan politik.[40] Lebih jauh, adalah tidak mungkin untuk mendapatkan kesamaan pemahaman atas kata 'demokrasi' dari seluruh negara di dunia. [41] Saat perumusan, sebagian delegasi merasa bahwa frasa ini akan membantu untuk memberi persyaratan pada gagasan 'ketertiban umum' dan 'keamanan nasional' yang juga dipakai sebagai frasa pembatasan yang memang sangat terbuka untuk berbagai interpretasi. [42]
32. Frasa 'masyarakat yang demokratis' yang digunakan sebagai alasan untuk membatasi hak bebas berserikat, haruslah diterjemahkan sebagai pembatasan lebih jauh atas klausula pembatasan yang diberi persyaratan oleh frasa tersebut.[43] Namun demikian, beban untuk menetapkan persyaratan itu ada pada negara yang menetapkan aturan pembatasan dengan menunjukkan bahwa pembatasan tersebut tidak mengganggu berfungsinya demokratis

[35] Kiss A, "Commentary by the Rapporteur on the Limitations Principles", dalam *Human Rights Quarterly*, Volume 7, hal 18
[36] Nowak, M., *op.cit* (catatan kaki 1), hal. 489-492
[37] The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provision in the International Covenant on Civil and Political Rights, *op.cit* (catatan kaki 20), prinsip No. 17, hal. 5
[38] *Ibid*, prinsip No. 16, hal. 5
[39] The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provision in the International Covenant on Civil and Political Rights, op.cit (catatan kaki 20), Prinsip 18, hal. 5
[40] Nowak, M., *op.cit* (catatan kaki 1), hal. 482
[41] *Ibid*, hal. 491
[42] Lockwood B.B., Jr, Finn, J., dan Jubinsky G, *op.cit* (catatan kaki 19), hal. 51
[43] The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provision in the International Covenant on Civil and Political Rights, *op.cit* (catatan kaki 20), Prinsip, 19, hal. 5

masyarakat.[44] Namun demikian karena tidak ada satu model demokrasi, maka model masyarakat yang demokratis dapat mengacu pada masyarakat yang mengakui dan menghormati hak asasi manusia yang tercantum dalam Piagam PBB dan DUHAM.[45]

33. Tentang "necessary", bagaimana memaknai frasa itu dapat ditemukan dalam beberapa kasus yang masuk pada Pengadilan HAM dan Komisi HAM Eropa. Bahwa kata 'diperlukan', mengimplikasikan adanya kebutuhan sosial yang mendesak, dan kebutuhan itu sendiri dinilai berdasar atas keadaan pada setiap kasusnya. Dalam hal ini mungkin termasuk tes tentang adanya bahaya yang juga harus jelas sifatnya.[46] Memang klausula ini dapat diterjemahkan secara luas atau sebaliknya secara sempit. Namun demikian, Komisi HAM dan Pengadilan HAM Eropa serta Komite HAM sendiri menyepakati bahwa prinsip proporsionalitas berlaku dalam menelaah baik hukum maupun praktik yang dilakukan oleh negara untuk membatasi hak. [47]
34. Frasa 'ketertiban umum' sebenarnya sama dengan frasa 'keamanan publik'. Oleh karena itu, penggunaan kedua frasa itu pada pasal 22 menjadi sebuah pengulangan. Oleh karena itu pembahasan kedua frasa tersebut akan diperlakukan sebagai satu frasa yang sama. [48] Frasa 'ketertiban umum' dalam pasal 22 dalam teks Bahasa Inggris Kovenan Hak Sipil dan Politik diikuti oleh dalam kurung kata itu dalam Bahasa Perancis yaitu 'ordre public'. Walaupun kata itu dalam konteks aslinya pun mempunyai banyak arti, namun kemudian dapat diterima bahwa istilah ini mencerminkan sebuah ungkapan atas kepentingan umum dari sebuah kolektivitas yang dalam hal ini juga mengimplikasikan bahwa hak asasi manusia dihormati oleh masyarakat itu. Komite ahli menyimpulkan bahwa pembatasan pada hak yang menggunakan klausula ini sebagai landasan harus sesuai dengan prasyarakat ketertiban umum pada setiap kasusnya. Hal itu hanya dapat dibenarkan jika ada sebuah siatuasi atau tindakan terhadap orang tertentu yang menimbulkan sebuah ancaman serius.[49]
35. Frasa 'ketertiban umum' harus diterjemahkan sebagai sejumlah aturan yang menjamin berfungsinya masyarakat atau seperangkat prinsip mendasar yang dibuat oleh masyarakat. Namun demikian, dalam hal ini, harus diperhatikan bahwa penghormatan terhadap hak asasi manusia pada dasarnya adalah juga bagian dari ketertiban umum.[50] Frasa ini harus dimaknai dalam konteks hak asasi manusia yang dibatasinya. Bahwa negara atau badan negara yang bertanggungjawab untuk menjaga ketertiban umum harus dapat dikontrol dalam pengggunaan kekuasaan mereka melalui parlemen, pengadilan atau komponen badan yang mandiri lainnya. [51]
36. Tentang frasa "kesehatan publik". Negara dapat memakai klausula pembatasan 'kesehatan publik" untuk membatasi hak tertentu dalam rangka memberikan kesempatan pada negara untuk mengambil langkah-langkah untuk menangani sebuah ancaman yang bersifat serius terhadap kesehatan masyarakat atau pun anggota masyarakat. Namun demikian, langkah ini harus secara khusus ditujukan untuk mencegah penyakit atau kecelakaan atau dalam rangka menyediakan layanan kesehatan bagi yang terluka atau sakit. Dalam hal ini negara harus

[44] *Ibid*, Prinsip 20, hal. 5
[45] *Ibid*, Prinsip 21, hal. 5
[46] Lockwood B.B., Jr, Finn, J., dan Jubinsky G, *op.cit* (catatan kaki 19), hal. 53
[47] *Ibid*, hal. 56
[48] *Ibid*
[49] Kiss, A, *op.cit* (catatan kaki 35), hal 19-20
[50] The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provision in the International Covenant on Civil and Political Rights, *op.cit (*catatan kaki 20), prinsip 22, hal. 5
[51] *Ibid*, prinsip 23-24, hal. 5

mengacu pada aturan kesehatan internasional dari WHO. [52] Dapat dicontohkan bahwa negara dapat melarang sebuah acara berkumpul bila itu dilakukan pada tempat konservasi air atau pun untuk perlindungan alam. [53]

37. Frasa 'moral publik'. Frasa ini juga tidak mudah untuk diterjemahkan karena moral itu sendiri dimaknai secara berbeda oleh satu masyarakat dengan masyarakat lainnya. Oleh karena itu, bila negara menggunakan frasa ini sebagai alasan untuk membatasi hak, maka negara tersebut harus menunjukkan bahwa pembatasan itu memang sangat esensial bagi terpeliharanya nilai-nilai mendasar komunitas. [54] Dalam hal ini negara memang mempunyai 'diskresi' untuk menggunakan alasan moral publik, karena ketiadaan konsep yang jelas tentang moral itu sendiri. Namun demikian, pembatasan yang dilakukan dengan dasar moral public tetap tidak boleh menyimpang dari maksud dan tujuan Kovenan Hak Sipil dan Politik, tidak boleh dilakukan dengan sewenang-wenang serta membuka kemungkinan adanya gugatan dan menyediakan adanya sarana pemulihan bila ada penyelahgunaan penerapan pembatasan. [55] Harus ditekankan bahwa walaupun negara mempunyai 'diskresi', hal itu tidak berlaku pada aturan 'non-diskriminasi' yang ada pada Kovenan. [56]
38. Frasa 'keamanan nasional'. Beberapa hal prinsipil yang harus duperhatikan adalah bahwa klausula ini hanya dapat dipakai oleh negara untuk membatasi hanya dan hanya jika digunakan untuk melindungi eksistensi bangsa atau integritas wilayah atau kemerdekaan politik terhadap adanya kekerasan atau ancaman kekerasan. [57] Jadi klausula ini hanya boleh digunakan bila ada ancaman politik atau militer yang serius yang mengancam seluruh bangsa. Namun harus ditekankan bahwa negara tidak boleh menggunakan klausula ini sebagai 'pretext' untuk kemudian melakukan pembatasan yang sewenang-wenang dan tidak jelas. [58]
39. Frasa 'hak dan kebebasan orang lain'. Negara dapat membatasi hak untuk berkumpul dan berserikat menggunakan klausula ini. Dalam hal ini bila terjadi konflik antar hak, maka harus diutamakan hak dan kebebasan yang paling mendasar. [59] Pembatasan atas hak berkumpul yang dilakukan untuk melindungi hak orang lain pada dasarnya sama dengan yang berlaku pada hak atas kebebasan mengemukakan pendapat, khususnya berkaitan dengan martabat dan reputasi. [60] Namun, perlu ditekankan bahwa pembatasan yang didasarkan dengan alasan reputasi, ini tidak dapat digunakan untuk melakukan pembatasan atas hak guna melindungi pejabat dari kritik atau opini publik.[61] Sementara itu, berkaitan dengan hak berserikat, konflik hak mungkin terjadi antara sebuah serikat buruh dengan seorang buruh. Dan bila ini terjadi maka negara dapat membatasi untuk melindungi hak

[52] *Ibid*, prinsip 25-26, hal. 5
[53] Nowak,M., *op.cit* (catatan kaki 1), hal. 493
[54] The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provision in the International Covenant on Civil and Political Rights, op.cit (catatan kaki 20), prinsip 27, hal. 6
[55] Kiss, A, op.cit (catatan kaki 35), hal. 20
[56] The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provision in the International Covenant on Civil and Political Rights, op.cit (catatan kaki 20), prinsip 28, hal. 6
[57] *Ibid*, prinsip 29, hal. 6
[58] *Ibid*, prinsip 30, hal. 6
[59] *Ibid*, prinsip 36, hal. 7
[60] Nowak M., *op.cit* (catatan kaki 1), hal. 494
[61] The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provision in the International Covenant on Civil and Political Rights, op.cit (catatan kaki 20), prinsip 37, hal. 7

seorang buruh hanya bila praktik serikat buruh tersebut telah melanggar cara yang biasanya diterima dalam sebuah masyarakat yang demokratis. [62]

BAB II
PANDANGAN TENTANG
RUU ORMAS

40. Seperti dinyatakan di atas, alasan utama digantinya UU No. 8 Tahun 1995 tentang Ormas, seperti tertera dalam butir d "menimbang" dari RUU Ormas, adalah tidak sesuainya lagi dengan kebutuhan dan dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sementara itu dari sisi hak asasi manusia, seperti telah dinyatakan dalam bagian sebelumnya, Negara memiliki kewajiban untuk menjamin pelaksanaan hak atas kebebasan berserikat. Hak ini merupakan hak yang masuk dalam wilayah irisan hak sipil dan politik. Berfungsinya hak ini sangat penting untuk kehidupan yang lebih demokratis. Pembacaan Komnas HAM secara cermat atas RUU ini, akan dilalui dengan: a). mencermati sejauh mana alasan utama yaitu penggantian UU No. 8 Tahun 1995 terpenuhi dengan melihat sejauh mana RUU Ormas melakukan perubahan mendasar dengan lebih member dimensi perlindungan bagi hak atas kebebasan berserikat; b). mencermati sejauh mana RUU Ormas merupakan wujud kewajiban positinf Negara dalam kebebasan berserikat dengan melihat sejauh mana RUU ini merupakan wujud pelaksanaan kewajiban positif Negara untuk melindungi hak atas kebebasan berserikat.
41. Tentang dipenuhinya alasan penggantian UU No. 8 Tahun 1985. Untuk melihat sejauh mana alasan penggantian UU No. 8 Tahun 1985, marilah kita lakukan perbandingan RUU Ormas dengan UU No. 8 Tahun 1985.

Muatan RUU Ormas (5 Desember 2013)
Dibandingkan dengan UU No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan

RUU ORMAS			UU No. 8 Tahun 1985		
Peri-hal	**Pasal**	**Muatan**	**Peri-hal**	**Pasal**	**Muatan**
Menimbang	--	• Kebebasan berserikat, dan mengeluarkan pendapat merupakan hak asasi manusia • Wajib hormati kebebasan dan hak orang lain dalam tertib hukum • Sebagai wadah berpartisipasi dalam pembangunan untuk wujudkan tujuan nasional	Menimbang	--	• Jaminan kebebasan berserikat atau berorganisasi dalam UUD 1945 • Perlunya upaya untuk terus meningkatkan keikutsertaan aktif seluruh lapisan masyarakat dalam memantapkan kesadaran kehidupan bernegara berdasar Pancasila dan UUD 1945 • Ormas mempuyai peranan sangat penting

[62] Nowak, M., *op.cit* (catatan kaki 1), hal 508

					dalam mewujudkan Masyarakat Pancasila berdasarkan UUD 1945, menjamin persatuan dan kesatuan, keberhasilan pembangunan nasional serta tercapainya tujuan nasional
Bab 1 Ketentuan Umum	Pasal 1	Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila	Bab 1 Ketentuan Umum	Pasal 1	Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warganegara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperanserta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.
BAB II Asas,	Pasal 2	Asas Ormas adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta dapat mencantumkan asas lainnya yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Bab II Asas dan Tujuan	Pasal 2	(1) Organisasi Kemasyarakatan berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas. (2) Asas sebagahnana dimaksud dalam ayat (1) adalah asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
	Pasal 3	Ormas dapat mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita Ormas yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945		Pasal 3	Organisasi Kemasyarakatan menetapkan tujuan masing-masing sesuai dengan sifat kekhususannya dalun rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
	Pasal 4	Ormas bersifat sukarela, sosial, mandiri, nirlaba, demokratis dan bukan merupakan organisasi sayap partai politik		Pasal 4	Organisasi Kemasyarakatan wajib mencantumkan asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tujuan sebagaimana dimaksud

					dalam Pasal 3 dalam pasal Anggaran Dasarnya.
BAB III Tujuan, Fungsi, dan Ruang Lingkup	Pasal 5-8	Ormas bertujuan untuk: a. meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat; b. memberikan pelayanan kepada masyarakat; c. menjaga nilai-nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa; d. melestarikan dan memelihara norma, nilai-nilai, moral, etika dan budaya yang hidup dalam masyarakat; e. melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup; f. mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan masyarakat; g. menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan h. mewujudkan tujuan Negara	Bab III Fungsi, Hak dan Kewajiban	Pasal 5	Organisasi Kemasyarakatan berfungsi sebagai : a. wadah penyalur kegiatan sesuai kepentingan anggotanya; b. wadah pembinaan dan pengembangan anggotanya dalam usaha mewujudkan tujuan organisasi: c. wadah peranserta dalam usaha menyukseskan pembangunan nasional; d. sarana penyalur aspirasi anggota, dan sebagai sarana komunikasi sosial timbal balik antar anggota dan/atau antar Organisasi Kemasyarakatan, dan antara Organisasi Kemasyarakatan dengan organisasi kekuatan sosial politik, Badan Permusyawaratan/ Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah.
	Pasal 6	Ormas berfungsi sebagai sarana: a. penyalur kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan/atau tujuan organisasi; b. pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi; c. penyalur aspirasi masyarakat; d. pemberdayaan masyarakat; e. pemenuhan pelayanan sosial; f. partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan/atau g. memelihara dan melestarikan norma, nilai-nilai dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.			--
	Pasal 7	Ormas memiliki bidang kegiatan: a. agama; b. kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa; c. hukum; d. sosial; e. ekonomi; f. kesehatan;			--

		g. pendidikan; h. sumber daya manusia; i. penguatan demokrasi Pancasila; j. pemberdayaan perempuan; k. lingkungan hidup dan sumber daya alam; l. kepemudaan; m. olahraga; n. profesi; o. hobi; p. seni dan budaya; dan/atau q. bidang kegiatan lainnya.			
Bab IV Pendirian Ormas	Pasal 9-14	• Didirikan oleh 3 orang atau lebih WNI kecuali yang berbadan hukum yayasan • Berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum • Berbadan hukum berbentuk yayasan (tidak berbasis anggota atau perkumpulan (berbasis anggota) • Persyaratan badan hukum perkumpulan • Badan hukum yayasan sesuai peraturan perundang-undangan • Ormas dapat bentuk wadah berhimpun	--	--	--
Bab V Pendaftaran	Pasal 15-19	• Terdaftar setelah dapat pengesahan badan hukum • Berstatus badan hukum tidak perlu surat keterangan terdaftar (SKT) • Tidak berbadan hukum perlu surat keterangan terdaftar (SKT) • Tanpa SKT beritahu keberadaan ke camat/lurah/kepala desa sesuai domisili • Ketentuan lanjut diatur dalam PP	--	--	--
Bab VI Hak dan Kewajiban	Pasal 20-21	Ormas berhak: a. mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri dan terbuka; b. memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lambang Ormas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; c. memperjuangkan cita-cita dan tujuan organisasi; d. melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi; e. mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi; dan f. melakukan kerjasama dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, Ormas lain, Ormas yang didirikan oleh warga negara asing,	Bab III Fungsi, Hak dan Kewajiban	Pasal 6	Organisasi Kemasyarakatan berhak : a.melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi; b. mempertahankan hak hidupnya sesuai dengan tujuan organisasi

		dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.			
	Pasal 21	Ormas berkewajiban: a. melaksanakan kegiatan sesuai tujuan organisasi; b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; c. memelihara nilai-nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat; d. menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat; e. melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan f. berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara		Pasal 7	Organisasi Kemasyarakatan berkewajiban : a. mempunyai Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga; b. menghayati, mengamalkan, dan mengamankan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945; c. memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.
				Pasal 8	Untuk lebih berperan dalam melaksanakan fungsinya, Organisasi Kemasyarakatan berhimpun dalam satu wadah pembinaan dan pengembangan yang sejenis.
Bab VII Organisasi, Kedudukan dan Kepengurusan	Pasal 22-32	• Ormas berbasis anggota dan tidak berbasis anggota yang memiliki wilayah kegiatan nasional dapat bentuk struktur organisasi, kepengurusan/jejaring dari nasional hingga daerah; untuk provinsi dari provinsi hingga daerah di wilayah provinsi tsb; dan untuk kab/kota dari kab/kota hingga daerah di wilayah kab/kota • Ormas berbasis anggota dengan wilayah nasional/prov/kab/kota memiliki kepengurusan dan anggota/ormas paling sedikit 25% dari jumlah prov/kab/kota/kec • Ormas tidak berbasis anggota dengan wilayah kegiatan nasional/prov/kab/kota dapat memiliki jaringan tk nasional/prov/kab/kota atau kgiatan terdapat pada paling sedikit 25% dari prov/kab/kota/kec		Pasal 10	
	Pasal 28	Ormas mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia yang ditentukan dalam AD		Pasal 10	Tempat kedudukan Pengurus atau Pengurus Pusat Organisasi Kemasyarakatan ditetapkan dalam Anggaran Dasarnya
	Pasal 29-32	• Kepengurusna dipilih secara			

		demokratis melalui musyawarah mufakat • Terdiri atas ketua, sekretaris, bendahara (atau sebutan lain) • Bertanggungjawab atas pengelolaan ormas • Struktur kepengurusan, penggantian, hak dan kewajiban, wewenang, pembagian tugas, dan semua terkait kepengurusan diatur dalam AD/ART • Pergantian/perub kepengurusan diberitahukan kepada kementerian/pemda dalam waktu 30 hari			
Bab VIII Keanggotaan	Pasal 33-34	• Setiap WNI berhak menjadi anggota Ormas • Bersifat sukarela, terbuka dan tidak diskriminatif • Angggota memiliki hak dan kewajiban yang sama • Diatur dalam AD/ART	Bab IV Keanggotaan dan Kepengurusan	Pasal 9	Setiap Warganegara Republik Indonesia dapat menjadi anggota Organisasi Kemasyarakatan
Bab IX Keputusan Organisasi	Pasal 35	(1) Keputusan Ormas di setiap tingkatan dilakukan dengan musyawarah dan mufakat sesuai dengan AD dan/atau ART. (2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat mengikat Ormas.			
Bab X AD dan ART Ormas	Pasal 36-37	(1) Setiap Ormas wajib memiliki AD dan ART. (2) AD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat paling sedikit: a. asas dan ciri; b. visi dan misi; c. nama dan lambang; d. tujuan dan fungsi; e. organisasi dan tempat kedudukan; f. mekanisme pengambilan keputusan; g. kepengurusan; h. mekanisme rekrutmen dan pemberhentian anggota; i. peraturan dan keputusan; j. pengelolaan keuangan; k. penyelesaian sengketa; dan l. mekanisme pengawasan internal dan pembubaran	--	--	--
	Pasal 37	• Perubahan AD dan ART dilakukan berdasarkan hasil forum tertinggi	--	--	

		pengambilan keputusan Ormas. • Perubahan AD/ART dilaporkan ke kementerian/lembaga, gub, bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dalam waktu 60 hari			
Bab XI Keuangan	Pasal 38-39	(1) Keuangan Ormas dapat bersumber dari: a. iuran anggota; b. bantuan/sumbangan masyarakat; c. anggaran pendapatan belanja negara/anggaran pendapatan belanja daerah; d. bantuan/sumbangan dari orang asing atau lembaga asing; e. hasil usaha Ormas; dan/atau f. kegiatan lain yang sah menurut hukum. (2) Keuangan Ormas sebagaimana dimaksud ayat (1) harus dikelola secara transparan dan akuntabel. (3) Dalam hal melaksanakan pengelolaan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Ormas menggunakan rekening pada bank nasional.	Bab V Keuangan		Keuangan Organisasi Kemasyarakatan dapat diperoleh dari : a. iuran anggota; b. sumbangan yang tidak mengikat; c. usaha lain yang sah
	Pasal 39	(1) Dalam hal Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) huruf a dan huruf b menghimpun dan mengelola dana dari anggota dan masyarakat, Ormas wajib membuat laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi secara umum atau sesuai dengan AD dan/atau ART. (2) Sumber keuangan Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) huruf d, huruf e, dan huruf f dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan			
Bab XII Badan Usaha Ormas	Pasal 40	• Ormas berbadan hukum dapat dirikan badan usaha • Tata kelola badan usaha diatur dalam AD/ART • Pendirian badan usaha sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan	--	--	--
Bab XIII Pemberdayaan Ormas	Pasal 41	(1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup Ormas. (2) Pemberdayaan sebagaimana	--	--	--

		dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui: a. fasilitasi kebijakan; b. penguatan kapasitas kelembagaan; dan c. peningkatan kualitas sumber daya manusia. (3) Fasilitasi kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a berupa peraturan perundang-undangan yang mendukung pemberdayaan Ormas. (4) Penguatan kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dapat berupa: a. penguatan manajemen organisasi; b. penyediaan data dan informasi; c. pengembangan kemitraan; d. dukungan keahlian dan pendampingan; e. penguatan kepemimpinan dan kaderisasi; f. pemberian penghargaan; dan/atau g. penelitian dan pengembangan. (5) Peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dapat berupa: a. pendidikan dan pelatihan; b. pemagangan; dan c. kursus. Ketentuan lebih lanjut mengenai fasilitasi kebijakan, penguatan kapasitas kelembagaan, dan peningkatan kualitas sumberdaya manusia sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur dalam Peraturan Pemerintah.			
	Pasal 42	Dalam melaksanakan kegiatannya, Ormas dapat bekerja sama dengan Ormas lainnya, masyarakat, swasta, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah	--	--	--
	Pasal 43	(1) Pemerintah membentuk sistem informasi Ormas untuk meningkatkan pelayanan publik dan tertib administrasi. (2) Sistem informasi Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikembangkan oleh kementerian atau instansi terkait yang dikoordinasikan dan diintegrasikan oleh Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sistem informasi Ormas	--	--	--

		sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.			
Bab XIV Ormas yang Didirikan Warga Negara Asing	Pasal 44-51	• Dapat lakukan kegiatan di Indonesia • Berbentuk badan hukum yayasan asing atau yayasan yang didirikan WNA di Indonesia • Harus memiliki ijin pemerintah berupa ijin prinsip dan operasional • Ijin prinsip diberikan oleh menteri urusan pemerintah luar negeri • Ijin operasional diberikan kementerian/lembaga terkait • Bila melakukan kegiatan sebelum diberikan ijin operasional wajib mendapat persetujuan Menteri • Untuk mendapat ijin prinsip, Ormas haruslah badan hukum yayasan asing yang memiliki hubungan diplomatic dengan Indonesia • Memiliki asas, tujuan danm kegiatn operasional nirlaba • Ijin prinsip diberikan dalam waktu tiga tahun dan dpt diperpanjang • Ijin operasional diberikan setelah ormas mendapat ijin prinsip	--	--	--
	Pasal 50	Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 berkewajiban: a. menghormati kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. tunduk dan patuh pada ketentuan peraturan perundang-undangan di Indonesia; c. menghormati dan menghargai nilai-nilai agama dan adat budaya yang berlaku dalam masyarakat Indonesia; d. memberi manfaat bagi masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia; e. mengumumkan keseluruhan sumber, jumlah, dan penggunaan dana; dan f. membuat laporan kegiatan secara berkala dan dipublikasikan kepada masyarakat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.	--	--	--
	Pasal 51	Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dilarang: a. melakukan kegiatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. mengganggu stabilitas dan keutuhan Negara Kesatuan Republik	--	--	--

		Indonesia; c. melakukan kegiatan intelijen; d. melakukan kegiatan politik; e. melakukan kegiatan yang mengganggu hubungan diplomatik; f. melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan tujuan organisasi; g. menggalang dana dari masyarakat Indonesia. h. menggunakan sarana dan prasarana pada instansi/lembaga Pemerintahan; dan melakukan kegiatan tanpa izin prinsip dan izin operasional			
	Pasal 52	(1) Dalam hal Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 atau melakukan pelanggaran terhadap larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, menteri yang sesuai dengan kewenangannya menjatuhkan sanksi berupa: a. teguran tertulis; b. penghentian kegiatan; c. pembekuan izin operasional; d. pencabutan izin operasional; e. pembekuan izin prinsip; f. pencabutan izin prinsip; dan/atau g. sanksi keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (2) Ketentuan mengenai tata cara pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.	--	--	--
	Pasal 53	(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan Ormas yang didirikan warga negara asing. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah			
Bab XV Pengawasan	Pasal 54-58	(1) Untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas organisasi masyarakat, dilakukan pengawasan secara internal dan eksternal. (2) Pengawasan internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh individu dan/atau lembaga yang berada dalam internal Ormas yang bersangkutan.	Bab VI Pembinaan	Pasal 12	(1) Pemerintah melakukan pembinaan terhadap Organisasi Kemasyarakatan. (2) Pelaksanaan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah

		(3) Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah			
	Pasal 55	(1) Untuk menjamin terlaksananya fungsi dan tujuan Ormas, setiap Ormas memiliki pengawas internal. (2) Pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi untuk menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan pemberian sanksi dalam internal Ormas. (3) Tugas dan kewenangan pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam AD dan ART atau peraturan organisasi			
	Pasal 56-58	• Ormas sampaikan informasi kepada publik terkait dengan keuangan • Laporan kegiatan dan keuangan menjadi dasar evaluasi pemberdayaan bagi pemerintah atau pemda • Bentuk pengawasan masyarakat berupa pengaduan atau dukungan • Bentuk pengawasan pemerintah/pemda berupa pemantauan dan evaluasi			
Bab XVI Penyelesaian sengketa Organisasi	Pasal 59-60	• Sengketa organisasi • Pemerintah dapt memfasilitasi mediasi atas permintaan pihak yang bersengketa • Tata cara mediasi diatur dalam PP • Bila mediasi tidak tercapai ditempuh melalui PN yang putusannya pertama dan terakhir dan hanya dapat diajuka kasasi ke MA			
Bab XVII Larangan	Pasal 61	(1) Ormas dilarang menggunakan nama, lambang, atau tanda gambar yang sama dengan: a. bendera atau lambang negara Republik Indonesia; b. lambang lembaga negara atau lambang Pemerintah; c. nama, bendera, lambang negara lain atau lembaga/badan internasional kecuali mendapat izin dalam penggunaannya; *Penjelasan:* *Yang dimaksud dengan "izin dalam penggunaannya" adalah*	--	--	--

		izin dari pemilik nama, bendera, lambang negara, atau lembaga/badan internasional. d. nama, bendera, simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang; atau e. yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, atau tanda gambar Ormas atau partai politik lain. (2) Ormas dilarang: a. melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan; b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; c. menyebarkan permusuhan antarsuku, agama, ras, dan golongan; d. melakukan penyalahgunaan, penistaan, dan/atau penodaan terhadap agama yang diakui di Indonesia; e. memecah belah persatuan dan kesatuan bangsa; atau f. melakukan kekerasan, mengganggu ketertiban, atau merusak fasilitas umum (3)Ormas dilarang: a. menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; b. mengumpulkan dana untuk kepentingan partai politik; atau c. menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas. (4) Ormas dilarang menganut, mengembangkan, atau menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila			
Bab XVIII Sanksi	Pasal 62	(1) Pemerintah atau Pemerintah Daerah menjatuhkan sanksi berupa surat peringatan kepada Ormas yang melakukan pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 dan Pasal 50 ayat (1).	Bab VII Pembekuan dan Pembubaran	Pasal 13-17	Pasal 13: Pemerintah dapat membekukan Pengurus atau Pengurus Pusat Organisasi Kemasyarakatan apabila Organisasi Kemasyarakatan: a. melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan

		(2) Surat peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa: a. surat peringatan pertama; b. surat peringatan kedua; dan c. surat peringatan ketiga. (3) Surat peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) masing-masing berlaku paling lama 30 (tiga puluh) hari. (4) Dalam hal telah dijatuhkan surat peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diindahkan, Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai lingkup tugas dan tanggung jawabnya menjatuhkan pemberhentian pemberdayaan dan/atau denda.			ketertiban umum; b. menerima bantuan dari pihak asing tanpa persetujuan Pemerintah; c. memberi bantuan kepada pihak asing yang merugikan kepentingan Bangsa dan Negara Pasal 14 Apabila Organisasi Kemasyarakatan yang Pengurusnya dibekukan masih tetap melakukan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, maka Pemerintah dapat membubarkan organisasi yang bersangkutan. Pasal 15 Pemerintah dapat membubarkan Organisasi Kemasyarakatan yang tidak memenuhi ketentuan-ketentuan Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 7, dan/atau Pasal 18. Pasal 16 Pemerintah membubarkan Organisasi Kemasyarakatan yang menganut, mengembangkan, dan menyebarkan paham atau ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme serta ideologi, paham, atau ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam segala bentuk dan perwujudannya
	Pasal 63	(1) Pemerintah atau Pemerintah Daerah menjatuhkan sanksi berupa surat peringatan ketiga terhadap Ormas yang melakukan pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4).	--	--	--

		(2) Dalam hal telah dijatuhkan surat peringatan ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diindahkan, Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai lingkup tugas dan tanggung jawabnya menjatuhkan sanksi pembekuan sementara dalam waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari sampai keluarnya putusan pembekuan sementara dari pengadilan negeri atau Mahkamah Agung. (3) Dalam hal Pemerintah menjatuhkan sanksi pembekuan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah mengajukan permohonan pembekuan sementara Ormas kepada Mahkamah Agung dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak sanksi pembekuan sementara dijatuhkan. (4) Dalam hal Pemerintah Daerah menjatuhkan sanksi pembekuan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Daerah mengajukan permohonan pembekuan sementara Ormas kepada pengadilan negeri dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak sanksi pembekuan sementara dijatuhkan. (5) Pengadilan negeri atau Mahkamah Agung wajib memutus permohonan pembekuan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak permohonan pembekuan sementara diajukan. (6) Dalam hal Ormas yang telah dibekukan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tetap melakukan pelanggaran, Pemerintah atau Pemerintah Daerah mengajukan permohonan pembubaran kepada pengadilan negeri untuk Ormas kabupaten/kota dan Ormas provinsi atau kepada Mahkamah Agung untuk Ormas nasional. (7) Pengadilan negeri atau Mahkamah Agung wajib memutus permohonan pembubaran sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dalam waktu paling lama 30			

		(tiga puluh) hari terhitung sejak permohonan pembubaran diajukan.			

42. Dari tabel perbandingan di atas dapat dinyatakan sebagai berikut:
    a. RUU Ormas memiliki pengaturan sedikit lebih "maju" dalam hal:
        - Tindakan yang diberikan kepada Ormas yang tidak memenuhi ketentuan. Berbeda dengan UU No. 8 Tahun 1985, RUU Ormas tidak memberi kewenangan pembubaran ormas kepada pemerintah. RUU Ormas mengganti pembubaran dengan mengatur ketentuan pemberian sanksi kepada Ormas yang tidak melakukan kewajiban menurut RUU ini dengan memuat prosedur yang bertahap sebelum dilakukannya pembekuan tetap oleh PN.
        - Alasan dilakukannya tindakan. RUU Ormas mendasarkan alasan pada tidak dilaksanakannya kewajiban oleh Ormas. Sementara itu, UU No. 8 Tahun 1985 mendasarkan alasan pembekuan dan pembubaran pada: i). menganggu keamanan dan ketertiban umum, menerima bantuan dan danaasing tanpa persetujuan pemerintah dan bantuan yang merugikan kepentingan bangsa dan Negara; ii) tidak dilaksanakannya ketentuan tentang asas dan tujuan; iii). Tidak dilaksanakannya kewajiban ormas; iv). Tidak dipenuhinya ketentuan peralihan yaitu penyesuaian ormas dengan UU No. 8 Tahun 1985 dalam waktu dua tahun; iv). Menganut, mengembangkan dan menyebarkan paham atau ajaran komunisme/Marxisme-Leninisme serta ideologi, paham atau ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Dalam hal ini harus digarisbawahi bahwa UU No. 8 1985 mengatur ketentuan asas tunggal yaitu Pancasila sebagai asas Ormas. Dengan demikian, UU No. 8 Tahun 1985 memiliki alasan yang sedemikian lebar untuk pembekuan dan pembubaran organisasi. Alasan ini juga tidak diatur secara ketat dan memberikan tafsirnya pada pemerintah.
    b. Namun demikian RUU Ormas juga memiliki ketentuan yang member kewenangan untuk pencabutan ijin prinsip dan ijin operasional serta pengehentian kegiatan dalam hal dilanggarnya larangan yang termuat dalam RUU Ormas. Kewenangan ini diberikan kepada pihak pemerintah. Ketentuan ini memperlihatkan tidak adanya perubahan mendasar dari RUU Ormas dibandingkan dengan UU No. 8 Tahun 1985.
    c. RUU Ormas mengatur secara lebih rinci beberapa hal yang dalam UU No. 8 Tahun 1985 belum diatur, yaitu:
        - Pendirian Ormas
        - Pendaftaran
        - Keputusan Ormas
        - AD/ART
        - Bidang Usaha Ormas
        - Pemberdayaan Ormas
        - Ormas yang didirikan warna Negara asing
        - Penyelesaian sengketa ormas
        - Larangan
    d. RUU Ormas memiliki pengaturan yang hanpir sama secara substansial, namun lebih rinci dalam hal: i). definisi ormas; ii). Tujuan, fungsi hak dan kewajiban.

43. Tentang sejauh mana RUU Ormas merupakan instrumen pelaksanaan kewajiban Negara dalam melindungi hak atas kebebasan berekspresi. Di sini akan dilihat sejauh mana dimensi perlindungan dijamin ataukah justru lebih memuat dimensi pembatasan hak kebebasan berserikat.
44. Pembatasan kebebasan berserikat dalam RUU Ormas secara eksplisit, dinyatakan dalam butir b perihal "menimbang yaitu "*bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasan berserikat berkumpul dan mengeluarkan pendapat, setiap orang wajib menghormati hak asasi dan kebebasan orang lain dalam rangka tertib hukum, serta menciptakan keadilan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara"*.Dengan demikian RUU Ormas menggunakan klausul " menghormati hak asasi manusia dan kebebasan orang lain sebagai dasar pembatasan kebebasan berserikat.
45. Namun demikian dalam batang tubuh ditemukan sejumlah ketentuan yang bersifat membatasi hak atas kebebasan berserikat, utamanya terdapat dalam kewajiban dan larangan, yaitu:

Pasal 21

Ormas berkewajiban:

a. melaksanakan kegiatan sesuai tujuan organisasi;
b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
c. memelihara nilai-nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;
d. menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;
e. melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan
f. berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara

46. Dari ketentuan di atas, kewajiban pembatasan hak atas kebebabasan berserikat didasarkan pada "*persatuan dan kesatuan bangsa, nilai-nilai agama, budaya, moral, etika, norma kesusilaan, kemanfaatan, ketertiban umum, kedamaian"*. Dari seluruh alasan ini hanya, nilai-nilai agama, moral dan ketertiban umum yang tercantum dalam konstitusi. Sementara itu kesusilaan tercantum dalam UU 39/1999 sebagai alasan pembatasan hak. Alasan persatuan dan kesatuan dapat dipertimbangkan dalam alasan keamanan nasional. Dapat dinyatakan bahwa RUU Ormas mengandung pembatasan yang alasannya tidak sesuai dengan ketentuan Konstitusi. Harus dinyatakan pula bahwa nilai-nilai agama tidak dimasukkan sebagai alasan pembatas hak dalam Kovenan Sipol.
47. Sementara itu ketentuan larangan pada hakikatnya juga melakukan pembatasan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 61 berikut:

Pasal 61

(1) Ormas dilarang menggunakan nama, lambang, atau tanda gambar yang sama dengan:
a. bendera atau lambang negara Republik Indonesia;
b. lambang lembaga negara atau lambang Pemerintah;
c. nama, bendera, lambang negara lain atau lembaga/badan internasional kecuali mendapat izin dalam penggunaannya; .
d. nama, bendera, simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang; atau
e. yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, atau tanda gambar Ormas atau partai politik lain.
(2) Ormas dilarang:
a. melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan;
b. melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan dan keselamatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
c. menyebarkan permusuhan antarsuku, agama, ras, dan golongan;
d. melakukan penyalahgunaan, penistaan, dan/atau penodaan terhadap agama yang diakui di

Indonesia;

e. memecah belah persatuan dan kesatuan bangsa; atau

f. melakukan kekerasan, mengganggu ketertiban, atau merusak fasilitas umum.

(3) Ormas dilarang:

a. menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;

b. mengumpulkan dana untuk kepentingan partai politik; atau

c. menerima sumbangan berupa uang, barang, ataupun jasa dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas.

(3) Ormas dilarang menganut, mengembangkan, atau menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

48. Ketentuan di atas memuat pembatasan dengan jenis alasan banyak dan bisa ditafsir secara luas termasuk dalam hal ini alasan penodaan agama dan membayakan keutuhan bangsa. Khusus alasan ayat (3) memberi petunjuk adanya kemiripan dengan ketentuan Pasal 16 UU No. 8 Tahun 1985 yaitu "*Pemerintah membubarkan Organisasi Kemasyarakatan yang menganut, mengembangkan, dan menyebarkan paham atau ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme serta ideologi, paham, atau ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam segala bentuk dan perwujudannya".* Harus menjadi perhatian pula bahwa RUU Ormas memberi kewenangan penghentian kegiatan, pencabutan ijin prinsip dan operasional kepada pemerintah dan bukan pengadilan.
49. Pembatasan-pembatasan di atas juga memberi petunjuk tidak dilakukannya pembatasan secara proporsional dan tidak didasarkan adanya kebutuhan yang nyata untuk dilakulkannya pembatasan. Hal ini memberi petunjuk pula bahwa tidak semua pembatasan didasarkan pada adanya kebutuhan yang mendesak (*necessity*) dan lebih jauh hal ini memberi petunjuk bahwa pembatasan yang dilakukan memenuhi tujuan yang sah (*legitimate aim).*

BAB III
KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

50. Hak atas kebebasan berserikat masuk dalam zona irisan antara hak sipil dan politik. Hak ini tidak boleh diintervensi baik oleh negara maupun pihak lain oleh karena pentingnya hak bebas berserikat bagi adanya dan berfungsinya demokrasi. Bahwa kepentingan politik individu akan lebih bisa diperjuangkan melalui sebuah perkumpulan dengan orang lain baik melalui partai politik, kelompok profesional, organisasi maupun perserikatan lainnya dalam rangka memperjuangkan kepentingan mereka
51. Komnas HAM berpandangan bahwa RUU Ormas memang sedikit agak "maju" dibandingkan dengan UU No. 8 Tahun 1985 dalam hal tidak mengatur pemberlakukan asas tunggal serta pembubaran organisasi yang dalam RUU Ormas diatur secraa bertahap untuk kemudian diberikan kewenangannya pada pengadilan. Namun demikian RUU ini tidak mengalami perubahan secara mendasar dalam hal alasan pembatasan yang demikian luas yang bahkan rumusan ketentuannya memiliki kemiripan. RUU Orma juga masih memiliki ketentuan pengehentian kegiatan, pencabutan ijin prinsip dan operasional kepada pemerintah. Dengan demikian, RUU Ormas tidak melakukan perubahan mendasar atas UU No. 8 Tahun 1985. Lebih lanjut dapat disimpulkan bahwa alasan penggantian UU No. 8 Tahun 1985 tidak terpenuhi.
52. RUU Ormas memberlakukan pembatasan secara luas serta terhadap hak atas kebebasan berserikat yang tidak seluruh alasannya sesuai dengan pembatasan dalam Konstitusi

maupun UU No. 39/1999 tentang HAM serta UU No. 12 Tahun 2000 tentang Pengesahan Kovenan Sipol. Pembatasan tersebut juga tidak didasarkan pada adanya kebutuhan yang nyata. RUU Ormas juga belum mempertimbangkan secara seksama syarat-syarat yang ditetapkan oleh instrumen-instrumen hukum HAM nasional maupun internasional dalam melakukan pembatasan hak. Pembatasan-pembatasan ini memberi petunjuk tidak dilakukannya pembatasan secara proporsional. Hal ini memnberi petunjuk pula bahwa tidak semua pembatasan didasarkan pada adanya kebutuhan nyata yang mendesak (*necessity*). Lebih jauh hal ini memberi petunjuk bahwa pembatasan yang dilakukan memenuhi tujuan yang sah (*legitimate aim)*

53. Komnas HAM menyimpulkan bahwa RUU Ormas dapat menjadi ancaman pelaksanaana hak atas kebebasan berserikat. Dengan demikian, dapat diduga bahwa RUU Ormas tidak dapat menjadi instrumen pelaksanaan kewajiban Negara untuk melindungi dan menjamin hak atas kebebasan berserikat dan justru sebaliknya mengancam hak atas kebebasan berserikat.

Rekomendasi

54. Komnas HAM memahami instrumen hukum diperlukan untuk mengatur kebebasan berserikat dalam rangka menjamin pelaknaaan hak tersebut juga dalam rangka mencegah terganggunya beberapa kondisi seperti dinyatakan sebagai alasan pembatasan sebagaimana diatur Pasal 22 ayat (2) Kovenan Sipol.
55. Komnas HAM merekomendasikan agar RUU Ormas dapat benar-benar menjadi instrumen pelaksanaan kewajiban Negara dalam menjamin hak atas kebebasan bereskpresi sebagaimana dinyatakan dalam Konstitusi. Komnas HAM berpendapat bahwa untuk itu diperlukan perbaikan terhadap naskah RUU Ormas secara menyeluruh agar menjamin hak asasi manusia dan justru tidak mengancamnya. Perbaikan utamanya, namun tidak terbatas padsa, dilakukan terhadap beberapa hal terkait: a). pemberian wewenang kepada pemerintah untuk melakukan penghentian dan pencabutan ijin yang sheraunya diberikan kepada pengadilan; b). merumuskan ulang ketentuan-ketetuan yang bersifat membatasi dan larangan dengan mendasarkan pada ketentuan kalusul pembatasan sebagaimana diatur dalam Kosntitusi. Untum itu, Komnas HAM meminta Ketua DPR RI c.q. Ketua Pansus RUU Ormas DPR RI untuk menunda pembahasan.
56. Komnas HAM meminta DPR RI untuk mempertimbangkan pengaturan organisasi kemasyarakatan dengan melakukan pengaturan bentuknya dan bukan dalam hal substansinya. Langkah ini dilakukan dalam lingkup melengkapi UU Yayasan sebagai UU yang mengatur organisasi tidak berbasis anggota yang sudah ada dan membentuk UU Perkumpulan untuk mengatur organisasi berbasis anggota.
57. Komnas HAM sungguh-sungguh meminta perhatian bahwa pembekuan atau pun pembubaran organisasi kemasyarakatan haruslah dilepaskan dari kewenangan pemerintah dan diberikan sepenuhnya kepada lembaga peradilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku/Artikel

Bonat, C., 'European Court of Human Rights', the Federalist Society for Law and Public Studies, hal. 26

Juka, V., "The European Court of Human Rights as a Developer of General Doctrine of Human Rights Law, A Study of Limitations Clauses of the European Conventions on Human Rights", Tampere University Press, http://acta.uta.fi/english/teos.phtml?9265, diakses pada 21 Januari 2009.

Kiss A, "Commentary by the Rapporteur on the Limitations Principles", dalam *Human Rights Quarterly*, Volume 7, hal 19-20 dan

Lockwood B.B., Jr, Finn, J., dan Jubinsky G., "Working Paper for the Committee of Experts on Limitation Provisions", dalam *Human Rights Quarterly*, Volume 7

Nowak, M. (2005), *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary*, 2nd revised edition, N.P. Engel, Publishers,hal. XX-XXI

Pradjasto, A., dan Aswidah, R. dalam Hak untuk Berkumpul secara damai dan hak Kebebasan Berserikat, tidak diterbitkan.

Peraturan Perundang-undangan

UUD 1945

UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM

UU No. 12 Tahun 2005 tentang Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik

Dokumen Lain

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM)

Kovenan Hak Sipil dan Politik, 1966
CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, *General Comment No. 31 [80] Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant,* http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CCPR.C.21.Rev.1.Add.13.En?Opendocument, diakses tanggal 13 Juli 2006,

The Siracusa Principles on The Limitation and Derogation Provisions In The International Covenant on Civil and Political Rights, E/CN.4/1985/4.

The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, Freedom of Expression and Access to Information, E/CN.4/1996/39 (1996).

Kajian Komnas HAM mengenai Peraturan Daerah No. 8 /2007 tentang Ketertiban Umum DKI Jakarta, Komnas HAM, 2008

*****