



**PUTUSAN**  
**Nomor 82/PUU-XI/2013**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **Pimpinan Pusat Persyarikatan Muhammadiyah**, yang diwakili oleh **Prof. Dr. Din Syamsudin** dan **Dr. Abdul Mu'ti M.Ed**, yang bertindak dalam jabatannya sebagai Ketua Umum dan Sekretaris Pimpinan Pusat Persyarikatan Muhammadiyah

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 12 September 2013 memberi kuasa kepada 1). **Dr. Syaiful Bakhri, S.H., MH.**, 2). **Dr. Trisno Rahardjo, S.H., M. Hum.**, 3). **Dr. Danang Wahyu Muhammad, S.H., M.Hum.**, 4). **Dr. Natangsa Surbakti, S.H., M.H.**, 5). **Noor Ansyari. S.H.**, 6). **Ibnu Sina Chandranegara, S.H.**, 7). **Bachtiar, S.H.**, 8). **Mochamad Iksan, S.H., M.H.**, 9). **Sudaryono, S.H., M.Hum.**, 10). **Iwan Satriawan, S.H., M.CL.**, 11). **Muhammad Najih, S.H., MH.**, 12). **Aris Budi Cahyono, S.H.**, 13). **Mujahid Latief, S.H., MH.**, 14). **Iswanto, S.H., M.Hum.**, 15). **Jamil Burhan, S.H.**, 16). **Saptono Hariadi, S.H.**

Kesemuanya adalah Advokat dan Pembela Umum, yang tergabung dalam **Tim Majelis Hukum Dan Hak Asasi Manusia Pimpinan Pusat Muhammadiyah**, yang beralamat di Jalan Menteng Raya Nomor 62, Jakarta Pusat, baik sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon**;



- [1.3] Membaca permohonan Pemohon;
- Mendengar keterangan Pemohon;
- Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
- Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
- Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
- Mendengar keterangan ahli Pemohon;
- Mendengar keterangan saksi dan ahli Presiden;
- Membaca kesimpulan tertulis Pemohon;

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 13 September 2013, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 17 September 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 416/PAN.MK/2013 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 82/PUU-XI/2013 pada tanggal 23 September 2013, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 Oktober 2013, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

1. Bahwa Indonesia telah membuat sejarah baru dalam membentuk sistem bernegara yang modern, salah satunya adalah Mahkamah Konstitusi. Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi diharapkan mampu menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan kewenangan yang diberikan. Mahkamah Konstitusi juga diharuskan mampu memberi keseimbangan (**checks and balances**) antara lembaga negara dan menyelesaikan sengketa konstitusional, agar hukum dasar yang terkandung dalam UUD 1945 tetap terjaga;
2. Bahwa sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi memiliki 4 (empat) kewenangan, dan 1 (satu) kewajiban yaitu:
  1. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;



2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
  3. Memutus pembubaran partai politik dan
  4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
  5. Wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
3. Bahwa kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi kemudian dikuatkan dengan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) yang berbunyi: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
- a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;**
  - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. memutus pembubaran partai politik; dan
  - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
  - e. wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
4. Bahwa Pemohon dalam hal ini mengajukan pengujian konstitusional atas Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 58, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, terhadap UUD 1945 di hadapan Mahkamah Konstitusi, berdasarkan kewenangannya sebagaimana ketentuan dalam Pasal 10 ayat (1) UU MK;
5. Bahwa kewenangan mengadili oleh Mahkamah Konstitusi atas permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 ini telah sesuai dengan ketentuan, maka Pemohon meminta kepada Majelis



Mahkamah Konstitusi untuk menetapkan kewenangan Mahkamah Konstitusi ini untuk mengadili permohonan Pemohon;

## II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Bahwa Pemohon adalah Pemohon Badan Hukum Privat sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Pemohon diwakili oleh Prof. Dr. Din Syamsudin, warga negara Indonesia, yang bertindak dalam jabatannya sebagai Ketua Umum Pimpinan Pusat Persyarikatan Muhammadiyah;
2. Bahwa Persyarikatan Muhammadiyah yang didirikan di Yogyakarta pada tanggal 8 Dzulhijjah 1330 Hijriyah bertepatan dengan tanggal 18 November 1912 Miladiyah, yang memiliki identitas gerakan Islam dan Da'wah Amar Ma'ruf Nahi munkar, berasas Islam, dan bersumber pada Al-Qur'an dan As-Sunnah, dengan tujuan menegakkan dan menjunjung tinggi agama Islam sehingga terwujud masyarakat Islam yang sebenar-benarnya, sehingga dengan dasar hukum sebagai badan hukum, identitas dan tujuan Persyarikatan Muhammadiyah kemudian mendirikan berbagai amal usaha dalam bidang pendidikan, ekonomi, sosial, kesehatan, sebagai wujud dari badan hukum, identitas dan tujuan Persyarikatan Muhammadiyah dimaksud;
3. Bahwa Persyarikatan Muhammadiyah sebagai sebuah badan hukum yang berbentuk perkumpulan dan/atau persyarikatan yang telah mendapatkan pengakuan pertama kali dari Pemerintah Hindia Belanda sebagaimana ternyata dalam *Gouvernement Besluit* Nomor 81, tanggal 22 Agustus 1914, *juncto* *Gouvernement Besluit* Nomor 40, tanggal 16 Agustus 1920 *juncto* *Gouvernement Besluit* Nomor 36, tanggal 2 September 1921;
4. Bahwa *besluit-besluit* tersebut kemudian ditetapkan dengan *Rechtspersoonlightheit van Vereeningingen* (K.B.van 28 Maret stb.70-64 ars : 5a (Ingev stb. 33-80);
5. Bahwa sebagai sebuah badan hukum yang berbentuk perkumpulan dan/atau persyarikatan, Muhammadiyah memiliki kegiatan-kegiatan diberbagai bidang kehidupan kemasyarakatan yang telah diakui dan ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia seperti:



- a. Bidang Keagamaan sebagaimana dalam Surat Pernyataan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1971, tanggal 9 September 1971;
  - b. Bidang Pendidikan Dan Pengajaran sebagaimana dalam Surat Pernyataan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 23628/MPK/74, tanggal 24 Juli 1974;
  - c. Bidang Kesehatan yang di dalamnya termasuk kegiatan dibidang Rumah Sakit, Balai Pengobatan dan lain-lain sebagaimana dalam surat pernyataan Menteri Kesehatan Nomor 155/Yan.Med/Um/1998, tanggal 22 Februari 1988;
6. Bahwa sebagai sebuah badan hukum privat yang telah mendapatkan pengakuan dari Pemerintah Republik Indonesia sebagaimana tersebut di atas, Perkumpulan dan/atau Persyarikatan Muhammadiyah yang bergerak dalam bidang keagamaan/dakwah dan sosial kemasyarakatan, pendidikan dan pengajaran serta kesehatan, telah pula melakukan Perubahan Anggaran Dasar-nya, Perubahan mana telah mendapatkan Persetujuan dari Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-88.AH.01.07. Tahun 2010 tanggal 23 Juni 2010 tentang Perubahan Anggaran Dasar Persyarikatan Muhammadiyah;
7. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka syarat permohonan Pemohon sebagai Badan Hukum Privat telah memenuhi ketentuan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang menyatakan: "Pemohon adalah Pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:
- a. perorangan warga negara Indonesia;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
  - c. **badan hukum publik atau privat;** atau
  - d. lembaga negara".
8. Bahwa selain ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK diatur pula syarat dalam Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang tentang Kedudukan Hukum diatur sebagai berikut, "Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah:



- a) perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama
  - b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang
  - c) **badan hukum publik atau badan hukum privat**
  - d) lembaga negara
9. Bahwa oleh karena itu syarat permohonan Pemohon telah terpenuhi dalam permohonan ini, sedangkan untuk hak konstitusional menurut penjelasan Pasal 51 ayat (1) adalah hak-hak yang diberikan oleh UUD 1945, Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan selanjutnya, memberikan penafsiran terhadap Pasal 51 ayat (1) UU MK terkait dengan hak konstitusional. Dalam yurisprudensi dijelaskan sebagai berikut:
- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. ada hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud tidak akan atau tidak lagi terjadi.
10. Bahwa meskipun Pemohon telah mempunyai kedudukan khusus sebagaimana ditentukan dalam Pasal 83 huruf b Undang-Undang *a quo*, yang menyatakan: "*Ormas yang telah berbadan hukum berdasarkan Staatsblad 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum (Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen) yang berdiri sebelum Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia dan konsisten mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, tetap diakui*



keberadaan dan kesejarahannya sebagai aset bangsa, **tidak perlu melakukan pendaftaran sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini;**” Namun, tidak berarti Pemohon tidak terikat kepada Undang-Undang *a quo* khususnya ketentuan yang mengatur dan mengenai di luar mekanisme, syarat dan proses pendaftaran, oleh karena itu Pemohon mempunyai hak konstitusional sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945 yakni:

**Pasal 28 UUD 1945**

*“Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-undang.”*

**Pasal 28A UUD 1945**

*“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”*

**Pasal 28C ayat (2) UUD 1945**

*“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”*

**Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*

**Pasal 28E ayat (3) UUD 1945**

*“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”*

11. Bahwa hak konstitusional Pemohon dirugikan atas berlakunya Undang-Undang *a quo* khususnya:

**Pasal 1 angka 1**

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.



#### **Pasal 4**

*Ormas bersifat sukarela, sosial, mandiri, nirlaba, dan demokratis.*

#### **Pasal 5**

*Ormas bertujuan untuk:*

- a. meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat;*
- b. memberikan pelayanan kepada masyarakat;*
- c. menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;*
- d. melestarikan dan memelihara norma, 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 bermasyarakat;*
- g. menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan*
- h. mewujudkan tujuan negara.*

#### **Pasal 8**

*Ormas memiliki lingkup: a. nasional; b. provinsi; atau c. kabupaten/kota.*

#### **Pasal 9**

*Ormas didirikan oleh 3 (tiga) orang warga negara Indonesia atau lebih, kecuali Ormas yang berbadan hukum yayasan.*

#### **Pasal 10**

- (1) Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dapat berbentuk:  
a. badan hukum; atau b. tidak berbadan hukum.*
- (2) Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat: a. berbasis anggota; atau b. tidak berbasis anggota.*

#### **Pasal 11**

- (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.*





### **Pasal 21**

*Ormas berkewajiban:*

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

### **Pasal 23**

*Ormas lingkup nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a memiliki struktur organisasi dan kepengurusan paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah provinsi di seluruh Indonesia.*

### **Pasal 24**

*Ormas lingkup provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b memiliki struktur organisasi dan kepengurusan paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.*

### **Pasal 25**

*Ormas lingkup kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf c memiliki struktur organisasi dan kepengurusan paling sedikit dalam 1 (satu) kecamatan.*

### **Pasal 29**

- (1) Kepengurusan Ormas di setiap tingkatan dipilih secara musyawarah dan mufakat.*
- (2) Kepengurusan Ormas di setiap tingkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit terdiri atas:*
  - a. 1 (satu) orang ketua atau sebutan lain;*
  - b. 1 (satu) orang sekretaris atau sebutan lain; dan*
  - c. 1 (satu) orang bendahara atau sebutan lain.*
- (3) Kepengurusan Ormas di setiap tingkatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas dan bertanggung jawab atas pengelolaan Ormas.*



### **Pasal 30**

- (1) Struktur kepengurusan, sistem pergantian, hak dan kewajiban pengurus, wewenang, pembagian tugas, dan hal lainnya yang berkaitan dengan kepengurusan diatur dalam AD dan/atau ART.
- (2) Dalam hal terjadi perubahan kepengurusan, susunan kepengurusan yang baru diberitahukan kepada kementerian, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak terjadinya perubahan kepengurusan.

### **Pasal 31**

- (1) Pengurus yang berhenti atau yang diberhentikan dari kepengurusan tidak dapat membentuk kepengurusan dan/atau mendirikan Ormas yang sama.
- (2) Dalam hal pengurus yang berhenti atau yang diberhentikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) membentuk kepengurusan dan/atau mendirikan Ormas yang sama, keberadaan kepengurusan dan/atau Ormas yang sama tersebut tidak diakui oleh Undang-Undang ini.

### **Pasal 33**

- (1) Setiap warga negara Indonesia berhak menjadi anggota Ormas.
- (2) Keanggotaan Ormas bersifat sukarela dan terbuka.

### **Pasal 34**

- (1) Setiap anggota Ormas memiliki hak dan kewajiban yang sama.

### **Pasal 35**

- (1) Setiap Ormas yang berbadan hukum dan yang terdaftar wajib memiliki AD dan ART.
- (2) AD dan ART sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat paling sedikit:
  - a. nama dan lambang;
  - b. tempat kedudukan;
  - c. asas, tujuan, dan fungsi;
  - d. kepengurusan;
  - e. hak dan kewajiban anggota;
  - f. pengelolaan keuangan;



- g. mekanisme penyelesaian sengketa dan pengawasan internal; dan*
- h. pembubaran organisasi.*

### **Pasal 36**

- (1) Perubahan AD dan ART dilakukan melalui forum tertinggi pengambilan keputusan Ormas.*
- (2) Perubahan AD dan ART sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilaporkan kepada kementerian, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak terjadinya perubahan AD dan ART.*

### **Pasal 38**

- (1) Dalam hal Ormas menghimpun dan mengelola dana dari iuran anggota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf a, Ormas wajib membuat laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi secara umum atau sesuai dengan AD dan/atau ART.*
- (2) Dalam hal Ormas menghimpun dan mengelola bantuan/sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf b, Ormas wajib mengumumkan laporan keuangan kepada publik secara berkala.*
- (3) Sumber keuangan Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

### **Pasal 40**

- (1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup Ormas.*
- (2) Dalam melakukan pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menghormati dan mempertimbangkan aspek sejarah, rekam jejak, peran, dan integritas Ormas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.*
- (3) Pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:*
  - a. fasilitasi kebijakan;*



- b. penguatan kapasitas kelembagaan; dan
  - c. peningkatan kualitas sumber daya manusia.
- (4) Fasilitasi kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a berupa peraturan perundang-undangan yang mendukung pemberdayaan Ormas.
- (5) Penguatan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b dapat berupa:
- a. penguatan manajemen organisasi;
  - b. penyediaan data dan informasi;
  - c. pengembangan kemitraan;
  - d. dukungan keahlian, program, dan pendampingan;
  - e. penguatan kepemimpinan dan kaderisasi;
  - f. pemberian penghargaan; dan/atau g. penelitian dan pengembangan.
- (6) Peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dapat berupa:
- a. pendidikan dan pelatihan; b. pemagangan; dan/atau c. kursus.

#### **Pasal 57**

- (2) Apabila penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, pemerintah dapat memfasilitasi mediasi atas permintaan para pihak yang bersengketa.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

#### **Pasal 58**

- (1) Dalam hal mediasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (2) tidak tercapai, penyelesaian sengketa Ormas dapat ditempuh melalui pengadilan negeri.
- (2) Terhadap putusan pengadilan negeri hanya dapat diajukan upaya hukum kasasi.
- (3) Sengketa Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib diputus oleh pengadilan negeri dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan perkara dicatat di pengadilan negeri.



- (4) Dalam hal putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diajukan upaya hukum kasasi, Mahkamah Agung wajib memutus dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan kasasi dicatat oleh panitera Mahkamah Agung.

**Pasal 59**

- (1) Ormas dilarang:

- b. menggunakan bendera atau lambang yang sama dengan bendera atau lambang negara Republik Indonesia menjadi bendera atau lambang Ormas;
- c. menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan;
- d. menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera Ormas;
- e. menggunakan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang; atau
- f. menggunakan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar Ormas lain atau partai politik.

- (3) Ormas dilarang: menerima dari atau memberikan kepada pihak mana pun sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

12. Bahwa berdasarkan pengujian Undang-Undang dengan perkara Nomor 36/PUU-X/2012 dan perkara Nomor 38/PUU-IX/2013 Mahkamah telah memberikan *legal standing* kepada Pemohon dalam mengajukan pengujian konstitusionalitas suatu Undang-Undang, baik yang mempunyai kepentingan langsung dan/atau tidak langsung pada Pemohon



13. Bahwa berdasarkan uraian sebagaimana disebutkan di atas, maka jelas bahwa Pemohon memiliki kualitas dalam dan kepentingan konstitusional dalam Pengujian Undang-Undang *a quo*;

### III. Alasan Permohonan Pengujian Konstitusionalitas

#### A. Pengkerdilan Makna kebebasan berserikat melalui Pembentukan UU Ormas

1. Bahwa pada mulanya, prinsip kebebasan atau kemerdekaan berserikat ditentukan dalam Pasal 28 UUD 1945 (pra reformasi) yang berbunyi, “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Pasal 28 ini sama sekali belum memberikan jaminan konstitusional secara tegas dan langsung, melainkan hanya menyatakan akan ditetapkan dengan Undang-Undang. Namun, setelah reformasi, melalui Perubahan Kedua UUD 1945 pada tahun 2000, jaminan konstitusional dimaksud tegas ditentukan dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Dengan demikian 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*), tidak hanya bagi setiap warga negara Indonesia, tetapi juga bagi setiap orang yang artinya termasuk juga orang asing yang berada di Indonesia.
2. Bahwa setiap orang diberi hak untuk bebas membentuk atau ikut serta dalam keanggotaan atau pun menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Untuk itu, kita tidak lagi memerlukan 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. Namun sudah tentu pembentukan peraturan perundang-undangan yang baru semestinya tidak menjadikan kemerdekaan berserikat menjadi terbatas dan justru menjadi sangat birokratis. Namun, dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat (UU 17/2013) jelas telah menjadikan kebebasan berserikat ditafsirkan sempit oleh pembentuk Undang-Undang. Kemerdekaan berserikat yang ditentukan oleh UUD 1945 tidaklah dapat ditafsirkan sempit atau restriktif, sehingga negara yang semestinya memberikan jaminan dan perlindungan bukan justru memberikan pembatasan yang akan berujung kepada disintergrasi.

3. Bahwa **Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 58, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a UU 17/2013** jelas dan terang bertentangan dengan paragraf keempat Pembukaan UUD 1945 dikarenakan kehadiran suatu Undang-Undang yang berfungsi memberikan pembatasan hak asasi manusia untuk berserikat dan berkumpul telah dikebiri melalui Undang-Undang *a quo* telah khususnya pasal *a quo* yang juga bermakna Undang-Undang *a quo* tidak memberikan perlindungan segenap bangsa Indonesia;
4. Bahwa pengaturan sebagaimana terkontruksi dalam **Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 38 UU 17/2013** merupakan wujud arogansi pembentuk Undang-Undang dalam merumuskan norma bemaksud mengatur. Pengaturan yang berlebihan dari hal tujuan, simbol, lambang, hingga urusan rumah tangga Ormas menjadi objek pengaturan yang berlebihan yang justru terkesan berlebih-lebihan. Kemerdekaan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945 seolah-olah menjadi ancaman bagi negara dan seolah-olah pembentuk Undang-Undang sedang mengatur mengenai partai politik. Hal ini jelas bertentangan



dengan Pasal 28A UUD 1945, “Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.” Pasal 28C ayat (2) UUD 1945: “Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.” Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.” dan Pasal 29 UUD 1945: (1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”

#### **B. Pembatasan Kemerdekaan Berserikat yang berlebih-lebihan**

1. Bahwa perumusan tujuan organisasi sebagaimana ditentukan dalam **Pasal 5 Undang-Undang a quo**, jelas sesuatu hal yang berlebih-lebihan. Persyaratan tujuan yang bersifat kumulatif merupakan fantasi pembentuk Undang-Undang dalam merumuskan tujuan pembentukan Undang-Undang dan bahkan pembentukan Ormas itu sendiri. Bagaimana mungkin seluruh tujuan sebagaimana ditentukan dalam **Pasal 5 Undang-Undang a quo** dapat dipenuhi secara keseluruhan dan bagaimana pula membuktikannya apabila syarat tersebut menjadi dasar pembentukan Ormas. Ketentuan ini jelas mengada-ada dan justru tidak memberikan jaminan dan perlindungan hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.
2. Bahwa perumusan definisi dan sifat Ormas sebagaimana ditentukan dalam **Pasal 1 angka 1 dan Pasal 4 Undang-Undang a quo** jelas merupakan kekacauan legislasi dan fantasi belaka. Hal ini dikarenakan Undang-Undang telah terlampaui jauh menentukan bahwa Ormas bersifat sukarela. Kesukarelaan tidak menjadi dasar seseorang masuk kedalam suatu Ormas, ada sebageian Ormas yang mengharuskan calon anggota untuk memberikan kontribusi terhadap adanya kehendak seseorang yang bergabung ke dalam Ormas sehingga





tidaklah tepat Ormas ditentukan sedemikian rupa. Selain itu, dalam Pasal 4 **Undang-Undang a quo** Ormas juga dinyatakan bersifat nirlaba, pada dalam **Pasal 39 Undang-Undang a quo** justru merumuskan bahwa Ormas diperbolehkan mendirikan badan usaha. Ketentuan ini sesungguhnya telah bertentangan satu sama lain yang menunjukkan adanya kekacauan norma. Adanya ketidakpastian yang demikian itu merupakan pelanggaran hak konstitusional Pemohon. Selain itu dalam **Pasal 1 angka 1 Undang-Undang a quo**, adanya persamaan agama tidak terumuskan dalam UU Ormas, maka pertanyaannya, apakah Ormas yang didirikan berdasarkan persamaan agama bukan merupakan ormas?, ketentuan yang diskriminatif ini justru kembali bertabrakan terhadap **Pasal 5 Undang-Undang a quo** yang justru menjadikan pelaksanaan keyakinan terhadap agama merupakan salah satu tujuan pembentukan Ormas. Ketentuan-ketentuan yang semacam ini jelas telah bertentangan dengan Pasal 28A UUD 1945, *“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”* Pasal 28C ayat (2) UUD 1945: *“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”* Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 *“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”* dan Pasal 29 UUD 1945: (1) *Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.* (2) *Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”*

3. Bahwa pengaturan sebagaimana ditentukan dalam **Pasal 8, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 39 Undang-Undang a quo** merupakan pengaturan yang represif dan jelas-jelas mengekang kemerdekaan berserikat yang telah dijamin dalam UUD 1945. Pembatasan Ormas yang hanya mempunyai lingkup nasional merupakan jelas wujud pengkerdilan makna kebebasan berserikat yang justru tidak sepatutnya menjadi esensi dalam



pengaturan UU Ormas. Selain itu, pengaturan yang represif sebagaimana ditentukan dalam pengaturan mengenai format kepengurusan dan jumlah kepengurusan sebagaimana tertuang dalam **Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25 dan Pasal 29 Undang-Undang a quo** merupakan bentuk miskonsepsi pembentuk Undang-Undang dalam memahami apa itu Ormas. Pengaturan yang demikian itu, merupakan bentuk pengaturan untuk pembentukan organisasi yang ditujukan untuk meraih kekuasaan negara atau partai politik, sedangkan ormas bukanlah partai politik, pengaturan yang sedemikian itu jelas mengancam esensi dari jaminan kemerdekaan berserikat sebagaimana telah dijamin oleh UUD 1945 melalui Pasal 28E ayat (3), yaitu: *“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.*

### C. Pengaturan yang tidak memberikan kepastian hukum

1. Bahwa Undang-Undang *a quo* yang terdiri dari 87 pasal, hanya 48 pasal yang relevan dengan pengaturan Ormas, sedangkan sisanya tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari konstitusi (8 pasal), KUHP, KUHP, KUHPerdata (7 pasal), UU Yayasan (41 pasal), UU KIP (7 pasal), UU Anti Pencucian Uang (6 pasal), dan Undang-Undang terkait anti terorisme (6 pasal). Bahkan Undang-Undang 17/2013 mencaplok materi pengaturan yang seharusnya menjadi wilayah RUU Perkumpulan (33 pasal). Bahkan sebagian besar berkonstruksi “norma administratif” yang jelas Undang-Undang *a quo* jelas mempunyai tujuan membatasi dibandingkan memberikan jaminan terhadap kemerdekaan berserikat yang sudah seharusnya dibatalkan;
2. Bahwa mengenai mekanisme pendaftaran bagi Ormas yang tidak berbadan hukum seharusnya tidak perlu di level Undang-Undang sebagaimana diatur dalam **Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 35, dan Pasal 36 Undang-Undang a quo**, cukup melalui aturan teknis kementerian sektoral. Itupun hanya berlaku bagi Ormas yang ingin mengajukan dan mengelola sebagian anggaran APBN/APBD. Pengaturan dalam bentuk Undang-Undang jelas menunjukkan arogansi pembentuk Undang-Undang agar mempersempitkan pemaknaan



kemerdekaan berserikat yang perbuatan demikian jelas bertentangan dengan UUD 1945 dan merugikan hak dan kepentingan konstitusional Pemohon.

3. Bahwa pengakuan seperti “hak dan kewajiban” Ormas sebagaimana termuat dalam **Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang a quo** adalah contoh “norma administratif”. Tanpa itu pun, sudah ada konstitusi yang mewadahi dan AD/ART Ormas yang akan menjabarkannya lebih lanjut (**Pasal 20 huruf a, huruf c, dan huruf d Undang-Undang a quo**). Bahkan ketentuan tentang Hak Atas Kekayaan Intelektual/HAKI (yang tersebar pada UU Hak Cipta, Paten, Merek, Desain Industri, atau Rahasia Dagang) sudah lebih dari cukup untuk mewadahi Ormas memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lambang ormas sebagaimana dimaksud dalam **Pasal 20 huruf b Undang-Undang a quo**. Ketentuan yang demikian inilah jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu: *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*
4. Bahwa mengenai hak Ormas untuk mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi sebagaimana dimaksud dalam **Pasal 20 huruf e Undang-Undang a quo** sudah lebih dari cukup diakomodasi oleh KUHP, KUHP, KUHPerdata hingga Undang-Undang Kepolisian. Begitu pula hak Ormas untuk melakukan kerjasama dengan pemerintah, pemerintah daerah, swasta, Ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi (**Pasal 20 huruf f Undang-Undang a quo**) sudah diatur melalui AD/ART hingga Permendagri Nomor 44 Tahun 2009 tentang Pedoman Kerja Sama Departemen Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah Dengan Organisasi Kemasyarakatan dan Lembaga Nirlaba Lainnya Dalam Bidang Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri sebagaimana diubah oleh Permendagri Nomor 39 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana diubah dengan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012. Bahkan kedua Permendagri



tersebut sudah lebih dulu mengatur maksud dan tujuan Pasal 41 atau penyediaan sanksi melalui Pasal 61 huruf b dan huruf c, Pasal 64 ayat (1) huruf a, dan Pasal 64 ayat (2). Oleh karena itu, konstruksi norma yang demikian itu jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu: *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.*

5. Bahwa selain ketentuan HAKI, larangan terhadap Ormas sebagaimana dimaksud **Pasal 59 ayat (1) huruf a** Undang-Undang *a quo* sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan. khususnya **Pasal 66** yang menentukan: *“Setiap orang yang merusak, merobek, menginjak-injak, membakar, atau melakukan perbuatan lain dengan maksud menodai, menghina, atau merendahkan kehormatan Bendera Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf a, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). **Pasal 67:** “Dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), setiap orang yang: a. dengan sengaja memakai Bendera Negara untuk reklame atau iklan komersial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf b; b. dengan sengaja mengibarkan Bendera Negara yang rusak, robek, luntur, kusut, atau kusam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf c; c. mencetak, menyulam, dan menulis huruf, angka, gambar atau tanda lain dan memasang lencana atau benda apapun pada Bendera Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf d; d. dengan sengaja memakai Bendera Negara untuk langit-langit, atap, pembungkus barang, dan tutup barang yang dapat menurunkan kehormatan Bendera Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 huruf e”. **Pasal 68:** “Setiap orang yang mencoret, menulis, menggambari, atau membuat rusak Lambang Negara dengan maksud menodai, menghina, atau merendahkan kehormatan Lambang Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 huruf a, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak*



Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).” Adanya pertentangan ketentuan yang demikian itu jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu: **“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”** maka pasal *a quo* sudah seharusnya dibatalkan.

6. Bahwa mengenai **Pasal 59 ayat (3) huruf a Undang-Undang *a quo*** ini jelas multi tafsir dan sesungguhnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang khususnya: **Pasal 3 UU TPPU yang menyatakan:** *“Setiap Orang yang menempatkan, mentransfer, mengalihkan, membelanjakan, membayarkan, menghibahkan, menitipkan, membawa ke luar negeri, mengubah bentuk, menukarkan dengan mata uang atau surat berharga atau perbuatan lain atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dengan tujuan menyembunyikan atau menyamarkan asal usul Harta Kekayaan dipidana karena tindak pidana Pencucian Uang dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).* **Pasal 4 UU TPPU yang menyatakan:** *“Setiap Orang yang menyembunyikan atau menyamarkan asal usul, sumber, lokasi, peruntukan, pengalihan hak-hak, atau kepemilikan yang sebenarnya atas Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana karena tindak pidana Pencucian Uang dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).”* **Pasal 5 TPPU yang menyatakan:** *“(1) Setiap Orang yang menerima atau menguasai penempatan, pentransferan, pembayaran, hibah, sumbangan, penitipan, penukaran, atau menggunakan Harta Kekayaan yang diketahuinya atau patut diduganya merupakan hasil tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak*



Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi Pihak Pelapor yang melaksanakan kewajiban pelaporan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.” Adanya pertentangan ketentuan yang demikian itu jelas melahirkan suatu ketentuan yang multitafsir dikarenakan disatu sisi perbuatan yang demikian itu merupakan tindak pidana dan disisi lain hanya bersifat pelarangan yang justru akan membingungkan, oleh karena itu ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu: **“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.”** maka pasal *a quo* sudah seharusnya dibatalkan.

**D. Turut campur pemerintah dalam penjabaran kemerdekaan berserikat**

1. Bahwa pengaturan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 38 Undang-Undang *a quo* jelas mengada-ada dan mereduksi makna Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 **“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”**. Adalah sesuatu yang tidak relevan apabila Undang-Undang menentukan bahwa Ormas yang mengelola keuangan iuran anggota diwajibkan membuat *laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi*, hal tersebut sungguh-sungguh hal yang tidak perlu dilakukan dan diatur dalam Undang-Undang, dikarenakan proses pertanggungjawaban dalam hal apapun yang dilakukan oleh Ormas merupakan hak prerogatif Ormas itu sendiri. Selain itu, apabila Ormas *menghimpun dan mengelola bantuan/sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf b*, Ormas wajib mengumumkan laporan keuangan kepada publik secara berkala, merupakan ketentuan yang berlebihan yang justru akan menghalangi terpenuhinya Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu: **“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”** Dikarenakan pelaporan berkala yang ditentukan justru mengaburkan makna kebebasan berserikat dan berkumpul sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar.



2. Bahwa Pasal 33 Undang-Undang *a quo* bahwa *Setiap warga negara Indonesia berhak menjadi anggota Ormas dan Keanggotaan Ormas bersifat sukarela dan terbuka*, beserta **Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang *a quo*** yang menentukan: *(2) Setiap anggota Ormas memiliki hak dan kewajiban yang sama* merupakan bukti nyata terdapat upaya pembentuk Undang-Undang untuk “ikut campur” yang terlalu berlebihan terhadap kemerdekaan berserikat dan berkumpul, sepatutnya pembentuk Undang-Undang tidak terlampau jauh mengatur hal-hal yang sesungguhnya menjadi kewenangan absolut organisasi kemasyarakatan. Tidak semua warga negara Indonesia berhak menjadi anggota suatu Ormas apabila terdapat perbedaan yang prinsipil seperti adanya perbedaan agama, perbedaan kehendak, dan atau perbedaan platform pemikiran sehingga mekanisme organisasi yang berhak menentukan apa kriteria tertentu untuk masuk kedalam organisasi tertentu. Oleh karena itu norma tersebut jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 28A UUD 1945: *“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”* Pasal 28C ayat (2) UUD 1945: *“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”* Pasal 28E ayat (3) UUD 1945: *“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”* dan Pasal 29 UUD 1945: *(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.”*
3. Bahwa **Pasal 40 Undang-Undang *a quo*** yang mengatur mengenai pemberdayaan Ormas merupakan ketentuan yang berpotensi menimbulkan potensi tindakan korup yang dilakukan atas nama pemberdayaan ormas yang nantinya akan membawa kepentingan terselubung bagi Pemerintah dan/atau pemerintah daerah atau nantinya akan membangkitkan kembali “Ormas plat merah” sebagaimana yang dulu besar pada masa orde baru melalui ketentuan-ketentuan yang serupa, hal ini jelas bertentangan dengan



Pasal 28C ayat (2) UUD 1945: *“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”* Pasal 28E ayat (3) UUD 1945: *“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”*

#### IV. Petitum

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar mengadili permohonan *a quo* dengan amar putusan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan bertentangan secara keseluruhan dengan UUD NRI Tahun 1945, khususnya Paragraf Keempat Pembukaan UUD 1945, Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat secara keseluruhan
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam berita Negara RI sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

#### Atau menjatuhkan putusan alternatif, yaitu:

1. Menerima dan mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 58, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Paragraf Keempat Pembukaan UUD 1945, Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;





3. Menyatakan Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 58, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi mempunyai keputusan lain, mohon putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Atas Nama Prof. Dr. Dien Syamsuddin, MA;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Atas Nama Dr. Abdul Mu'ti, M.Ed;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-88.AH.01.07 Tahun 2010 tentang Perubahan Anggaran Dasar Pesyarikatan Muhammadiyah;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Petikan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-88.AH.01.07 Tahun 2010 tentang Perubahan Anggaran Dasar Persyarikatan Muhammadiyah;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan;

Selain itu, Pemohon juga mengajukan ahli tiga orang ahli yang memberi keterangan di bawah sumpah, sebagai berikut:

**1. Dr. Aidul Fitriadi, S.H., M.H**

- Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, istilah organisasi kemasyarakatan jelas mengacu pada kebebasan berserikat atau *freedom of association*, yang menurut ketentuan Pasal 22 ayat (1) *International*



*Covenant on Civil and Political Rights* atau ICCPR merupakan, “*The right to form and join for the protection of its interest*,” atau hak untuk membentuk dan mengikutisuatu serikat organisasi untuk melindungi kepentingan-kepentingannya. Akan tetapi di dalam ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tidak terdapat nomenklatur tentang Organisasi Kemasyarakatan. Nomenklatur Organisasi Kemasyarakatan diadopsi oleh pembuat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 yang menggunakan nama yang sama yakni Organisasi Kemasyarakatan. Hal ini jelas disebutkan dalam konsideran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 pada huruf d.

- Nomenklatur yang terdapat di dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945, jelas menyebutkan kebebasan berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat. Para pembuat Undang-Undang, seharusnya mengikuti nomenklatur yang tersedia dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut. Hal ini juga koheren, atau sinkron dengan penggunaan nomenklatur pada Undang-Undang yang lain, yang juga mengacu pada ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Yakni Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1988 tentang Kemerdekaan Menyatakan Pendapat di Muka Umum, sekalipun tidak persis sama dengan nomenklatur dalam Undang-Undang Dasar, tetapi nomenklatur Kemerdekaan menyatakan pendapat di muka umum jelas mengacu pada ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan kemerdekaan berserikat, dan berkumpul, mengeluarkan lisan dan tulisan, dan lain sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang.
- Penggunaan nomenklatur organisasi kemasyarakatan secara formal pada dasarnya tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945, sementara Undang-Undang Dasar 1945, selain karena tidak mencerminkan pengaturan tentang kemerdekaan berserikat, penggunaan nomenklatur tersebut tidak koheren dan sinkron dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan menyatakan pendapat di muka umum. Ahli melihat bahwa persoalan nomenklatur ini penting karena untuk pasal yang sama tetapi ada Undang-Undang yang juga menggunakan nomenklatur kemerdekaan menyatakan pendapat, tetapi ada Undang-Undang dengan



rujukan pasal yang sama namanya Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan dimana ketentuan tersebut tidak dikenal.

- Jikapun hendak mengatur tentang kemerdekaan atau kebebasan berserikat, maka undang-undang tersebut seharusnya dinamakan Undang-Undang Kebebasan Berserikat. Sesuai dengan nomenklatur Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bukan Undang-Undang tentang Organisasi Kemasyarakatan. Selain itu secara materiil Undang-Undang Ormas sesungguhnya mengatur hak dan kebebasan berserikat, bukan mengatur tentang serikat atau organisasinya. Jadi jika dibuat Undang-Undang tentang kebebasan berserikat, maka dasar hukumnya menjadi jelas, yaitu Pasal 28 UUD 1945 dan pasal yang sama.
- Secara filosofis pengaturan tentang kemerdekaan atau kebebasan berserikat mengacu pada nilai-nilai HAM secara universal yang secara umum diatur di dalam hak sipil dan politik, dan hak ekonomi sosial dan kebudayaan atau hak Sipil dan Ekosob. Hak Sipil, sebagaimana diatur dalam ICCPR tahun 1966 secara filosofis berpijak pada pandangan kebebasan negatif (*negative freedom*) yang pada dasarnya menolak adanya tekanan atau campur tangan negara terhadap hak-hak sipil atau non koersi dan non intervensi. Sebaliknya, hak-hak Ekosob yang termuat di dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Right* (ICESCR) tahun 1966 berpihak pada paradigma kebebasan positif (*positive freedom*) yang menghendaki agar negara atau pemerintah memiliki spektrum yang luas dengan kewenangan untuk melakukan campur tangan kepada warga negara untuk memastikan warga negara mendapatkan hak-haknya dalam bidang Ekosob. Dengan demikian jelas terdapat perbedaan pijakan dasar antara hak-hak Sipil dan hak-hak Ekosob, oleh karena itu terkait dengan hak berserikat para pembentuk Undang-Undang meminimalkan segala bentuk koersi, segala bentuk tekanan atau campur tangan terhadap kebebasan warga negara untuk membentuk, atau mengikuti suatu serikat, atau organisasi demi melindungi kepentingan-kepentingannya. Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 28J UUD 1945 memang mengatur bahwa dalam pelaksanaannya dimungkinkan adanya pembatasan atau *restriction*, atau *limitation* yang ditetapkan dalam 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 yang demokratis. Akan tetapi, harus diingat, apabila kita mengacu pada *general comment* ICCPR dari *Human Right Commission* Nomor 34 yang diterbitkan tahun 2011. Pada paragraf 26 dikatakan pembatasan oleh Undang-Undang *restriction by law itu harus compatible with the profession, aim, and objective of the covenant*. Artinya, pembatasan atas kebebasan berserikat yang dilakukan oleh negara dalam Undang-Undang harus tetap sesuai dengan ketentuan dan tujuan dari perlindungan hak berserikat sebagai bagian dari hak sipol yang secara paradigmatis berpijak pada penolakan atas segala bentuk koersi, tekanan, dan campur tangan negara Pemerintah. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 justru mengingkari paradigma tersebut dengan lebih menekankan pada pembatasan untuk melakukan campur tangan terhadap hak dan kebebasan berserikat dibandingkan untuk melindungi hak dan kebebasan berserikat itu sendiri. Setidaknya hal itu terlihat di antaranya pada Pasal 40 yang memberikan wewenang kepada Pemerintah dan/atau pemerintah daerah untuk melakukan pemberdayaan ormas, untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup ormas. Ketentuan Pasal 40 tersebut pada dasarnya memiliki semangat yang sama dengan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Ormas Tahun 1985 yang dibentuk oleh rezim orde baru, yang memberikan wewenang kepada Pemerintah untuk melakukan pembinaan terhadap Ormas. Secara esensial tidak ada perbedaan antara pembinaan dan pemberdayaan oleh Pemerintah dan Pemda terhadap Ormas karena semangatnya sama, yakni melakukan sub ordinasi dan kooptasi terhadap hak berserikat sebagai bagian hak Sipol. Istilah pemberdayaan itu sendiri lebih merupakan suatu *eufemisme* atau penghalusan bahasa yang tidak memiliki akibat hukum yang secara esensial berbeda dengan pembinaan. Ketentuan Pasal 40 Undang-Undang Ormas tahun 2013 tersebut menunjukkan tujuan pembatasan dalam bentuk campur tangan Pemerintah dan/atau pemda terhadap kebebasan berserikat lebih diutamakan dibandingkan dengan tujuan untuk melindungi kebebasan berserikat itu sendiri. Hal yang sama juga terlihat pada ketentuan Pasal 57 yang memberikan peran kepada pemerintah untuk dapat memfasilitasi



mediasi dalam penyelesaian sengketa internal Ormas. Jelas ini memberikan pintu masuk bagi campur tangan Pemerintah terhadap hak dan kebebasan warga negara dalam berserikat. Secara politis campur tangan seperti itu dapat digunakan untuk mengendalikan kekuatan-kekuatan masyarakat sipil karena dapat saja justru pemerintah merekayasa konflik diinternal suatu ormas agar dapat melakukan campur tangan dan mengendalikan Ormas tersebut. Padahal pada sisi lain telah banyak pembatasan kebebasan berserikat melalui penegakan hukum, seperti dalam KUHP, KUHPA Perdata, Undang-Undang tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-Undang Yayasan, Undang-Undang Kebebasan Informasi, kemudian Undang-Undang Anti Terorisme, dan yang lainnya. Dengan adanya ketentuan mengenai pemberdayaan oleh pemerintah atau pmda, dan/atau pmda, jelas tujuannya untuk mensubordinasi dan mengkooptasi serikat-serikat atau organisasi yang ada di tengah masyarakat. Dari segi politik hukum, hal ini merupakan bentuk kemunduran karena pada tahun 1998 sebelum dilakukan Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 justru lahir Undang-Undang tentang Kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum yang lebih reponsif dan lebih progresif dalam melindungi hak-hak politik warga negara.

- Undang-Undang Ormas juga melahirkan duplikasi dan inkohenrensi dengan Undang-Undang tentang Yayasan, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 dan *staatsblad* Tahun 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-perkumpulan berbadan hukum (*Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*) Undang-Undang Yayasan, Undang-Undang Yayasan mengatur tentang badan hukum untuk organisasi sosial, keagamaan, dan kemanusiaan yang tidak mempunyai anggota. Sementara *staatsblad* Tahun 1870 Nomor 64 mengatur tentang badan hukum yang dibentuk berdasarkan anggota, termasuk Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama. Dengan adanya pengaturan mengenai organisasi masyarakat yang juga mencakup perkumpulan dan yayasan, maka Undang-Undang Ormas telah mengatur kembali ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Yayasan dan *staatsblad* Tahun 1870. Dengan paradigma Undang-Undang Ormas yang cenderung birokratis, maka pengaturan tersebut potensial untuk melahirkan



inkoherensi norma dengan Undang-Undang Yayasan dan *staatsblad* perkumpulan. Sebagai contoh misalnya, tentang anggaran dasar dan ART (Anggaran Rumah Tangga) Ormas yang berbadan hukum, diatur di dalam Pasal 35 Undang-Undang Ormas Tahun 2013 disebutkan bahwa AD/ ART (Anggaran Dasar) dan (Anggaran Rumah Tangga) harus memuat paling sedikit.

- a. Nama lambang;
- b. Tempat tujuan;
- c. Asas tujuan dan fungsi;
- d. Kepengurusan;
- e. Hak kewajiban anggota;
- f. Pengelolaan keuangan, mekanisme penyelesaian sengketa; dan
- g. Pengawasan internal, dan pembubaran organisasi.

Sementara pada ketentuan Undang-Undang nya disebutkan bahwa anggaran dasar yayasan sekurang-kurangnya memuat hal-hal yang berbeda dengan ketentuan yang dimuat dalam Undang-Undang Ormas Tahun 2013, yaitu nama dan tempat kedudukan, maksud dan tujuan ini sesuai dengan Undang-Undang Yayasan, anggaran dasar yayasan.

Terdapat perbedaan dalam hal ini dengan Undang-Undang Yayasan, yaitu:

- a. nama dan tempat kedudukan;
- b. maksud dan tujuan serta kegiatan;
- c. jangka waktu pendirian;
- d. jumlah kekayaan, cara memperoleh, dan penggunaan kekayaan;
- e. tata cara pengangkatan, penghentian;
- f. hak dan kewajiban, tata cara penyelenggaraan rapat anggota yayasan;
- g. organ yayasan.

Di dalam anggaran dasar, Undang-Undang Yayasan tidak mengatur mengenai asas. Kemudian ketentuan mengenai perubahan, penggabungan, dan pembubaran yayasan, serta penggunaan kekayaan sisa likuidasi. Perbedaan ketentuan diantara kedua undang-undang tersebut jelas menimbulkan ketidakpastian hukum. Dan ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- Istilah pemberdayaan adalah istilah yang sangat multi *interpretative*, dalam hal ini ahli sendiri kesulitan untuk merumuskan apa yang dimaksud dengan



pemberdayaan. Ahli melihat dari dua perbandingan antara Undang-Undang Ormas Tahun 1985 dan Undang-Undang Ormas Tahun 2013. Pada Undang-Undang Ormas yang terdahulu menggunakan istilah pembinaan, yang pada saat itu digunakan untuk melakukan kooptasi kaitannya dengan asas tunggal yang diatur di dalam Undang-Undang tersebut. Logika yang sama muncul juga di dalam Undang-Undang Ormas Tahun 2013, yang intinya bagaimana birokrasi dapat mencampuri organisasi masyarakat yang ada. Jika dilihat dari filosofi *freedom of association*, hak Sipol justru *noncoercive* atau Pemerintah tidak melakukan campur tangan sama sekali, terhadapnya tetapi hanya memberikan pembatasan. Pembatasan yang diberikan pun harus jelas jika kita mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana disebutkan pada Pasal 28J UUD 1945. Yang kemudian menjadi persoalan adalah apakah pembatasan itu harus dilakukan melalui mekanisme hukum atau melalui mekanisme administrasi. Di dalam Undang-Undang ini terlihat lebih mengedepankan pembatasan melalui mekanisme administrasi, dan hal tersebut sama dengan mekanisme di masa Undang-Undang sebelumnya yang justru mengakibatkan kooptasi. Jadi menurut ahli, penggunaan istilah pemberdayaan dalam Undang-Undang Ormas kali ini merupakan duplikasi dari istilah pembinaan.

- Menurut ahli, seharusnya Ormas-Ormas yang memiliki *self regulatory* yang kemudian bisa membuat Ormas tersebut mandiri dengan sendirinya tanpa tergantung kepada negara, sehingga Ormas tersebut dapat berpartisipasi dalam pembangunan dan bukan bergantung kepada Pemerintah. Ahli berpendapat jika melihat istilah pemberdayaan tersebut, maka menurut ahli Ormas-Ormas di daerah justru akan tergantung pada negara dan memanfaatkan dana-dana negara, hal ini akan membuat Ormas-Ormas yang ada tidak mandiri, dan akhirnya dapat dikontrol oleh negara. Seharusnya yang terjadi adalah bukan negara atau Pemerintah yang melakukan kontrol terhadap *civil society* tetapi sebaliknya.
- Mengenai pembatasan yang dimaksud oleh ahli, mungkin dapat kita lihat Pasal 22 ICCPR yang menyebutkan adanya *restriction by law* atau pembatasan oleh hukum. Namun, pembatasan oleh hukum ini lebih mengedepankan penegakan hukum terhadap ancaman ketertiban, ancaman terhadap keselamatan umum, ancaman terhadap kesehatan,



ancaman terhadap agama, dan pembatasan oleh hukum ini merupakan mekanisme hukum dan dalam peraturan perundang-undangan kita sudah tersedia misalkan dalam KUHAP, UU TPPU dan sebagainya.

- Mengenai nomenklatur Organisasi Kemasyarakatan yang ada dalam Undang-Undang ini, kalau kita melihat dari ICCPR mengenai *freedom of association* termasuk *to formed and to join trade union* yang lebih menekankan pada *trade union* dan serikat buruh. Kata *union* sebenarnya yang lebih cocok dan konsisten dengan nomenklatur yang terdapat di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Ahli dalam hal ini tidak menolak adanya Undang-Undang tentang Kemerdekaan Berserikat, tetapi tidak dengan Undang-Undang yang mengatur mengenai organisasi apapun namanya. Karena dalam hal ini Muhammadiyah misalnya, tidak mau disebut sebagai ormas karena di dalam anggaran dasarnya adalah perkumpulan, bukan organisasi masyarakat. Ahli lebih sepakat jika kedepannya dibentuk Undang-Undang yang lebih mengedepankan pada kemerdekaan berserikat, sehingga yang diatur bukan pada kelembagaannya, tetapi pada hak-hak masyarakat. Sehingga sesuai dengan Pasal 28J UUD yang menyatakan bahwa pembatasan tersebut bukanlah pada haknya tetapi pada pelaksanaannya, namun dalam hal ini ahli berpendapat bukan pengaturan mengenai kelembagaannya karena sudah ada Undang-Undang yang mengatur mengenai hal tersebut.
- Pasal 28 memang mengatur mengenai *open legal policy*, ini berkenaan dengan hak asasi manusia dan prinsip umum hak asasi manusia tersebut dilakukan berdasarkan *restriction by law*. Pembatasan tersebut ada di dalam Pasal 28J UUD 1945. Jadi pembuatan Undang-Undang dalam hal untuk mengatur pelaksanaan hak tersebut bukan merupakan *open legal policy* yang mutlak karena harus mengacu pada UUD 1945.

## 2. Eryanto Nugroho

- Dari aspek proses, Undang-Undang Ormas merupakan bagian dari paket Undang-Undang politik pada masa orde baru bersama dengan Undang-Undang Pemilu, Undang-Undang Parpol, Undang-Undang MPR, DPR, DPRD, dan Undang-Undang Referendum. Melihat sejarahnya kita mengkaji risalah pembahasan pada tahun 1985, terlihat sekali bahwa tujuan utamanya adalah saat itu untuk mengedepankan stabilitas politik, itu adalah





hasil bacaan kami terhadap risalah di tahun 1985. Setelah reformasi, pada Prolegnas 2005-2009 sudah sempat masuk RUU Ormas untuk dibahas, tapi kemudian tidak sempat untuk dibahas dan disahkan. RUU Ormas kemudian masuk lagi di Prolegnas 2010 dan 2014, sampai tahun 2010 pun tidak masuk dalam prioritas pembahasan sampai kemudian kami mencatat baru mendapatkan momentumnya ketika terjadi serangkaian tindak kekerasan yang diduga melibatkan anggota Ormas. Pada tanggal 30 Agustus 2010 setelah terjadinya rentetan tindak kekerasan, diselenggarakan rapat gabungan pemerintah dan DPR RI untuk merespon tindak kekerasan tersebut, dengan dihadiri oleh wakil ketua DPR, Menkopolkam, Mendagri, Kapolri, Jaksa Agung, dan kepala BIN. Rapat itu menghasilkan kesepakatan untuk bersama mendorong revisi Undang-Undang Ormas.

Pembahasan RUU ormas cukup panjang sampai pembahasan hingga ditunda perpanjangan sehingga 7 kali masa sidang, mulai masuk sebagai usulan inisiatif DPR 21 Juli 2011 dan kemudian pada saat pengesahannya sampai ditunda dua kali rapat paripurna. Dalam proses pembentukannya pun ada banyaknya penolakan dari masyarakat, beberapa yang ahli catat adalah perserikatan Muhammadiyah yang menolak sampai sekarang, PBNU (Pengurus Besar Nahdlatul Ulama) tidak menolak tetapi memberikan catatan kritis soal definisi Ormas yang dianggap menggeneralisasi dan tidak membedakan antara yayasan, perkumpulan, dan organisasi kemasyarakatan. PBNU meminta DPR untuk menunda pengesahan untuk menghindari berbagai dampak negatif yang ditimbulkan dari pengesahan RUU ini. Selain dua lembaga keagamaan tersebut ada berbagai organisasi yang menyatakan penolakannya dari perwakilan buruh, organisasi masyarakat sipil, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) bahkan mendesak DPR untuk tidak mengesahkan RUU Ormas. Tanpa bermaksud mengecilkan organisasi lain, tetapi bahwa Muhammadiyah menolak dan kemudian PBNU meminta ditunda merupakan sebuah catatan khusus dalam proses legislasi ini.

- Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur tentang asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan kepada asas



pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis hierarki dan materi muatan dapat dilaksanakan kedayagunaan dan kehasilgunaan, kejelasan rumusan dan keterbukaan. Dari asas-asas ini ahli ingin memfokuskan pada dua asas, yaitu dapat dilaksanakan dan kedayagunaan dan kehasilgunaan. Ketika para pemangku kepentingan utama dari RUU ini menyatakan penolakan, Ahli memandang bahwa pembentukan Undang-Undang Ormas menjadi tidak memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik karena terlihat sekali masih banyak sekali penolakan dan ini akan tidak dapat memenuhi asas kehasilgunaan dan asas dapat dilaksanakan.

- Mengenai substansi pengaturan, ahli memandang substansi pengaturan ini bisa menimbulkan kerancuan kerangka hukum dan mencederai kebebasan berserikat, berkumpul. Sebagaimana di *civil law countries* lainnya, untuk bidang sosial di Indonesia mengatur dua jenis bentuk, yaitu badan hukum perkumpulan yang berisi orang-orang yang berkumpul atau *Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen*, yang kedua adalah *stichting* yaitu sekumpulan kekayaan.

Organisasi masyarakat itu sendiri baru dikenal pada tahun 1985. Sehingga pada saat Muhammadiyah dan PBNU berdiri, mereka adalah berbadan hukum perkumpulan. Konteks politik di tahun 1985 yang pada akhirnya membuat organisasi-organisasi seperti Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama mendapatkan status Ormas. Hal ini yang penting untuk disampaikan karena Undang-Undang Ormas yang baru disahkan kemarin kemudian mencampuradukan antara yayasan dan perkumpulan. Pasal 10 dan Pasal 11 terkesan mencampuradukkan pengertian Ormas yang dapat berbadan hukum atau tidak, dapat berbentuk perkumpulan atau yayasan tentu akan menimbulkan kerancuan. Seolah-olah seluruh bentuk organisasi di bidang sosial itu sebutannya Ormas. Dengan Undang-Undang Ormas ini, bentuk ormas seakan-akan ada di atas yang menaungi yayasan dan perkumpulan. Secara hukum, ini problematik karena yang jelas yang satu badan hukum tanpa anggota, yaitu yayasan. Perkumpulan adalah badan hukum berdasarkan keanggotaan. Dicampuradukannya ini menimbulkan kerancuan dalam kerangka hukum. Terlebih lagi dari aspek pembinaan tadi. Kalau



untuk yayasan dan perkumpulan, pendirian badan hukum akan dengan Kementerian Hukum dan HAM. Dengan Undang-Undang Ormas ini ada kerancuan, seolah-olah ada di Kementerian Dalam Negeri dimana nanti dalam praktiknya adalah Direktorat Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik. Salah satu dampak yang mungkin muncul atau potensial untuk muncul adalah ditariknya organisasi-organisasi yang bergerak di bidang sosial dengan pendekatan politik.

Masuknya yayasan dalam pengertian Ormas dapat menimbulkan kerancuan di tingkat praktik yang berdampak besar. Kita ketahui bersama badan hukum yayasan digunakan oleh rumah sakit, kampus, dan berbagai jenis lembaga sosial lain. Pertanyaan yang terjadi kemudian adalah apakah kemudian rumah sakit itu jadi Ormas? apakah kemudian panti asuhan itu ormas yang berbentuk yayasan? apakah kampus yang juga berbentuk yayasan itu ormas? Undang-Undang Ormas tidak bilang begitu, tapi juga tidak bilang tidak, dan ini akan menimbulkan kerancuan. Kerancuan ini mengakibatkan penentuan organisasi mana yang masuk dalam kategori ormas akan ditentukan sepihak oleh Pemerintah.

Dampak dibangkitkannya Undang-Undang Ormas memang besar dan kompleks, DPR dan pemerintah seharusnya mencabut Undang-Undang Ormas, dan mengembalikan pengaturan kepada kerangka hukum yang benar, yaitu badan hukum yayasan untuk organisasi sosial tanpa anggota dan badan hukum perkumpulan untuk organisasi dengan anggota. RUU perkumpulan telah masuk dalam Prolegnas 2010-2014 Nomor 228. Jadi dalam pandangan ahli, seharusnya Undang-Undang Perkumpulan yang masih diatur dalam *staatsblad* itu yang harus direvisi.

- Yang kedua adalah mengenai rezim pendaftaran yang menciderai kebebasan berserikat, berkumpul. Undang-Undang Ormas secara berlebihan mengatur juga organisasi yang tidak berbadan hukum. Pendaftaran Ormas yang tidak berbadan hukum dilakukan dengan pemberian surat keterangan terdaftar dari menteri, gubernur, bupati, walikota sesuai lingkupnya. Ini diatur dalam Pasal 16 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Ormas. Organisasi yang tidak berbadan hukum sebetulnya sudah cukup dijamin oleh konstitusi kita, oleh Undang-Undang Dasar 1945. Kalaupun diperlukan pendaftaran ada di beberapa negara *civil law countries*



lainnya pendaftaran dilakukan ke pengadilan, seperti di Indonesia pada waktu kita belum punya Undang-Undang Yayasan, itu daftar ke pengadilan. Hal ini agar pendekatannya tetap dengan pendekatan hukum, jadi tidak melakukan pendaftaran kepada menteri, gubernur, bupati, walikota seperti diatur dalam Undang-Undang Ormas, kalau Undang-Undang Ormas yang 1985 kepada Kemendagri atau Dirjen Kesmanpol. Bahkan Undang-Undang Ormas juga mengatur proses pendataan oleh camat bagi organisasi yang tidak berbadan hukum yang bahkan tidak memenuhi syarat untuk bisa dapat SKT. Jadi organisasi yang sangat sederhana diperkenalkan proses pendataan oleh camat dalam Undang-Undang Ormas ini. Saya memandang pengaturan ini berlebihan dan justru berpeluang menciderai kebebasan berserikat, berkumpul dalam penerapannya. Potensi tercidainya kebebasan berserikat, berkumpul belum ada yang nyata, namun sudah dapat dilihat beberapa indikasinya.

Dalam catatan singkat ahli, pertama adalah Surat Edaran Gubernur Lampung Nomor 045.2/0427/11.03/2013 tentang Ormas LSM yang terdaftar pada Pemerintah Provinsi Lampung. Angka 5 dari surat edaran tersebut menyatakan bahwa Ormas, LSM, atau lembaga nirlaba di Lampung yang tidak memiliki surat keterangan terdaftar dari badan kesatuan bangsa dan politik atau kesbangpol dianggap ilegal. Ini mengindikasikan bahwa ketentuan mengenai pendaftaran yang diatur dalam UU Ormas ini multitafsir sehingga berpotensi menciderai kebebasan berserikat dan berkumpul. Yang berikutnya di Lombok, ditemukan bahwa 47 LSM yang sering melakukan *hearing* ke sejumlah dinas maupun DPRD ternyata tidak memiliki izin. Salah pengertian bahwa tidak punya SKT atau Surat Keterangan Terdaftar menjadi organisasi ilegal bisa berjalan terus padahal UU Ormas sendiri tidak mewajibkan organisasi untuk punya surat keterangan terdaftar. Jadi potensi-potensi multi tafsir dan kerancuan sudah mulai ada, dan kedepannya bisa berjalan terus.

- Mengenai konsep Ormas sendiri yang dibangkitkan kembali. Jadi Ormas itu bukanlah sebuah hukum yang sebetulnya dikenal sebelum 1985 karena ormas adalah konsep politik yang di tahun 2013 ini dibangkitkan kembali. Mungkin kita semua sudah terlalu sering melihat atau membaca di media, atau bahkan mendengar ahli hukum menyebut Ormas sebagai organisasi



massa. Kesalahan penyebutan atau kesalahkaprahan itu bukan tanpa sebab, kenapa sampai media besar, ahli hukum, menyebut ormas sebagai organisasi massa? Hal ini dapat dipahami ketika kita melihat, bahkan di Undang-Undang Ormas Tahun 2013 ini. Yang memperkenalkan struktur di Pasal 23 sampai Pasal 25, yaitu ormas lingkup nasional, Ormas lingkup provinsi, ormas lingkup kabupaten/kota. Jika kita memahami sejarah pembahasan Undang-Undang Ormas pada tahun 1985, kita akan paham bahwa struktur ini jelas mengikuti logika struktur partai politik. Yang dimaksud adalah organisasi *underbow* partai politik, bukanlah dalam pengertian organisasi masyarakat sipil yang memuat yayasan dan perkumpulan. Seandainya Undang-Undang Ormas ini mengatur organisasi *underbow* Parpol, ini akan sejalan dengan sejarah Orde Baru. Ormas pada saat ini diartikan sebagai organisasi masyarakat sipil, yang pasti akan bermasalah dengan struktur.

Masalah yang pertama adalah organisasi masyarakat sipil tidak semua memiliki struktur lingkup nasional, provinsi, kabupaten, dan kota. Memang tidak ada kewajiban atau keharusan dalam Undang-Undang Ormas ini, tapi potensi kerancuan akan selalu bisa muncul. Termasuk apakah pengaturan lingkup ini akan punya dampak kepada kegiatan yang boleh dilakukan oleh organisasi. Misalnya, ada sebuah organisasi pemantau korupsi atau organisasi yang memperjuangkan nilai-nilai HAM yang tidak punya cabang di mana-mana, hanya berdiri di satu kota. Kemudian, apakah boleh dia melakukan kegiatan di lingkup nasional, atau memberi masukan, atau berbagai kegiatan advokasi lainnya?

Pasal 27 Undang-Undang Ormas menyatakan bahwa ormas dapat melakukan kegiatan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bahwa yang dikatakan dalam Pasal 27 adalah wilayah, bukan lingkup. Dan kemudian, frasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat berarti sesuai dengan peraturan Undang-Undang Ormas ini juga. Kalau Undang-Undang Ormas tetap dibiarkan berlaku seperti sekarang, maka pendekatan politik akan mengemuka. Relasi antar pemerintah dan organisasi masyarakat sipil ke depan akan diwarnai dengan pendekatan politik. Beberapa contoh dari larangan Pasal 59 Undang-Undang Ormas, ada yang



potensi multi tafsir. Misalnya: 1. Dilarang melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut. 2. Dilarang melakukan kegiatan separatis. 3. Dilarang melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Potensi masalah bisa terjadi bukan karena larangannya, melainkan karena ruang penafsiran bukan diberikan kepada penegak hukum, melainkan kepada pemerintah untuk dapat memberi sanksi administratif yang dapat berupa peringatan tertulis atau pun penghentian hibah. Untuk sanksi penghentian sementara Ormas lingkup nasional, Mendagri harus minta pertimbangan hukum dari MA. Untuk lingkup provinsi dan kabupaten/kota, kepala daerah wajib minta pertimbangan pimpinan DPRD, kejaksaan, dan kepolisian. Pendekatan seperti ini rentan disalahgunakan oleh oknum pejabat pemerintah di berbagai daerah yang anti perubahan dan bisa mencoba melakukan represi kepada organisasi masyarakat sipil yang kritis dalam isu anti korupsi, hak asasi manusia, advokasi lingkungan, dan lain sebagainya.

- Dibangkitkannya Undang-Undang Ormas ini patut disesalkan. DPR dan pemerintah seharusnya mencabut Undang-Undang Ormas dan mengembalikan pendekatan hukum dengan pengaturan kerangka hukum yang benar, yaitu badan hukum yayasan untuk organisasi sosial tanpa anggota dan badan hukum perkumpulan untuk organisasi sosial dengan anggota.
- Mengenai *rechtspersoon*, badan hukum. Secara konsep, badan hukum adalah subjek hukum yang dibentuk oleh Undang-Undang, jadi sebagaimana *natuurlijk persoon*, individu manusia. Selain itu, terdapat subjek hukum yang disebut badan hukum. Di situ ada subjeknya dan kemudian ada pemisahan hak dan kewajiban, termasuk harta kekayaan. Disitulah dasar-dasar dari doktrin badan hukum.
- Mengenai badan hukum perkumpulan, dalam *staatsblad* tahun 1870 menyatakan sebagai *rechtspersoon*. Ada yang berbentuk badan hukum, ada yang tidak. Jadi, ada perkumpulan orang yang menjadi badan hukum, ada yang perkumpulan orang yang tidak mempunyai status badan hukum, itu sudah diatur sejak lama.



- Untuk yayasan sempat ada kesimpangsiuran, ada beberapa Putusan Mahkamah Agung yurisprudensi terkait yayasan dana pensiun dan beberapa putusan lain, semua itu menjadi jelas sejak Undang-Undang Yayasan Tahun 2001, bahwa yayasan adalah badan hukum. Perlu diketahui bahwa sebelumnya draft RUU Yayasan itu judulnya adalah RUU Yayasan dan perkumpulan dan judul tersebut ada pada draft tahun 1994. Dalam konteks tahun 2001 setelah reformasi ada berbagai faktor, termasuk dicantulkannya *letter of intent* IMF bahwa Indonesia harus punya Undang-Undang Yayasan. Maka, RUU Yayasan dan perkumpulan dibelah, kemudian Undang-Undang Yayasan maju dan disahkan terlebih dahulu.
- Ada konteks politik pada draft tersebut terkait dengan yayasan-yayasan Presiden Soeharto. Sejak itu RUU perkumpulan tertinggal di Kemenkumham. Sampai sekarang masih dibahas di sana dan sudah masuk dalam Prolegnas.
- Mengenai suprastruktur dan infrastruktur, serta open *legal policy*. Bahwa penetapan dengan Undang-Undang merupakan bentuk open legal policy, tapi hal itu juga harus mengikuti doktrin dan peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya. Jadi seandainya ada keinginan yang genuine untuk mengatur, maka seharusnya Pemerintah dan DPR membahas dan mengesahkan Undang-Undang perkumpulan, bukan membangkitkan kembali Undang-Undang Ormas sehingga menimbulkan kerancuan yang lebih jauh.
- Mengenai istilah Ormas tepat atau tidak. Dalam pandangan ahli ini lebih dari sekedar istilah, dalam keterangan ahli tertulis yang disampaikan ahli berpandangan istilah tersebut lebih dilihat kepada sebuah konsep, ormas adalah sebuah konsep yang lebih dari istilah. Seandainya judul Undang-Undang ini diganti jadi misalnya seperti usulan Dr. Aidul, Undang-Undang kebebasan berserikat atau sesuai dengan pendapat ahli jadi Undang-Undang perkumpulan, tetap saja akan problematik karena bukan hanya istilah, tapi konsep pendekatan.
- Contoh yang paling konkret adalah kementerian yang ditunjuk mengenai ormas ini siapa? Kementerian Dalam Negeri yang dalam praktiknya adalah Direktorat Jenderal Persatuan Bangsa dan Politik. Kalau kembali kepada skema kerangka hukum yang kita bagi dua misalnya, kepada sektor sosial



atau alterisme, satu lagi adalah sektor profit. Di sektor sosial ada yayasan dan perkumpulan, di *private sector* atau swasta, ada PT, koperasi, dan lain-lain. Semuanya menggunakan alur yang sama, yaitu untuk menjadi badan hukum dia ke Kementerian Hukum dan HAM, semacam tanda lahirnya begitu. Ketika badan hukum yang telah disebutkan tadi ingin bergerak ke bidang industri maka harus ke Menperindag dan sebagainya. Kalau di bidang sosial maka badan hukum yang berbentuk yayasan ada pada kewenangan Kemenkumham, kalau badan hukum tersebut ingin bergerak di bidang kesehatan maka badan hukum tersebut haruslah ke Kementerian Kesehatan, di bidang agama maka badan hukum tersebut haruslah ke kementerian keagamaan.

- Pertanyaan yang mendasar jadi organisasi sosial seperti apa yang diharapkan berurusan dengan dirjen kesbangpol? Dalam pandangan Ahli, dengan melihat sejarah pada tahun 1985 maka lebih tepat ditujukan kepada organisasi *underbow* Parpol. UU Ormas ini mencampuradukkan aspek politik ke dalam sektor sosial. Seperti yang ahli sampaikan masuknya yayasan itu akan berdampak besar, hal tersebut dikarekan adanya kampus dan rumah sakit yang dikelola oleh sebuah Ormas, jika tidak ada kejelasan dan tetap rancu maka akan bermasalah di tingkat praktiknya. Jadi bukan hanya istilah, di berbagai negara sipil lainnya, bahkan sudah ada penelitian yang merekomendasikan bahwa memang sebaiknya kementerian yang berurusan dengan *civil society organization* adalah kementerian yang berkaitan dengan hukum, *Ministry Of Justice* kalau di negara lain. Jadi tidak direkomendasikan untuk menggunakan pendekatan politik.
- Mengenai istilah Ormas ini mungkin ini satu-satunya RUU yang dibentuk tanpa melakukan studi banding. Karena menurut ahli memang tidak mudah menemukan konsep Ormas di negara lain atau bisa jadi tidak ada. Di negara lain selain *foundation*, atau yayasan, atau association, kalau ada jenis lain pasti disertai dengan alasannya. Misalnya penyebutan sebagai *public benefit organization* yaitu yayasan yang dilekatkan atau ditambah status lain, yaitu status bebas pajak. Itu ada namanya, tetapi tetap saja dia yayasan atau perkumpulan. Pertanyaannya di sini ketika sebuah yayasan jadi Ormas, maka yayasan tersebut dapat apa? Memiliki status apa? proses apa yang terjadi?. Sekadar *flashback* sedikit, di tahun 1985, Prof. Hamid





Attamimi mengungkapkan bahwa dirinya tidak berhasil menemukan yang serupa Ormas di negara lain. Jadi mungkin karena hal tersebut maka tidak ada *studi banding* mengenai Undang-Undang Ormas karena ini merupakan konsep politik yang khas yang dibuat oleh rezim orde baru. Jika ingin ditarik lebih jauh kebelakang sebenarnya konsep hukum dari Ormas ini adalah perkumpulan, karena berbicara tentang organisasi keanggotaan. Sehingga dengan memasukkan yayasan ke dalam pengertian Ormas, semakin menjauhkan dari konsep hukum yang sebenarnya.

### 3. Dr. Irman Putra Sidin, S.H., M.H

- Pada prinsipnya, Undang-Undang Dasar 1945 menjamin kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan. Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun bangsa, masyarakat, dan negaranya. Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Guna mewujudkan akan jaminan konstitusional tersebut ketika semua warga negara membutuhkan perlindungan, kemajuan, pemenuhan, dan penegakan hak-hak konstitusionalnya, maka negara diserahkan otoritas oleh rakyat itu sendiri untuk melakukan pengaturan. Salah satu penggunaan otoritas pengaturan ini selain guna jaminan penegakan hak konstitusional tersebut adalah guna memberikan jaminan perlindungan hak bagi warga negara dan negara itu sendiri.
- Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. 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 agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Oleh karenanya, sebagian bangunan formal, negara berwenang mengatur keberadaan organisasi yang hidup di tengah rakyat. Apakah organisasi itu berbasis keanggotaan atau pun non-keanggotaan? Yang pasti, keberadaan organisasi tersebut sesungguhnya adalah sangat mulia yang salah satu tujuannya bukan sekadar berkumpul atau berserikat, namun membantu pranata negara guna pencapaian tujuan



negara, atau setidaknya tidaknya pemenuhan berbagai hak-hak konstitusional rakyat guna pencapaian tujuan negara. Oleh karenanya, antara negara dan organisasi masyarakat sesungguhnya bukanlah pranata yang harus diperadab-adapkan. Negara melihat Ormas sebagai seteru. Atau sebaliknya, ormas melihat negara sebagai seteru. Kedua organisasi ini yang satu berbasis masyarakat dan yang satu berbasis organisasi kekuasaan, yaitu negara. Sesungguhnya, pranata yang saling mengisi kekurangan masing-masing dan saling membantu pemenuhan hak dan kewajiban masing-masing, semata guna akselerasi pencapaian tujuan negara, seperti dalam Konstitusi.

- Dengan bangunan demikian, terdapat perbedaan antara kedua organisasi ini. Organisasi kekuasaanlah yang kita berikan mandat untuk mengatur kehidupan kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan. Organisasi kekuasaan yang dimaksud di sini adalah negara *c.q* kekuasaan yang mendapatkan mandat daulat rakyat yang dipilih oleh rakyat setiap periode Pemilu 5 tahunan. Dalam konsep tersebut, Undang-Undang sesungguhnya adalah produk dari mandat daulat rakyat dengan segala potensi konstruktif dan destruktifnya justru kepada nasib hak-hak konstitusional rakyat baik individu maupun kolektif. Oleh karenanya keberadaan Ormas yang diatur melalui Undang-Undang atau *legislative rules* hingga ke dapur ormas asalkan memiliki rasiolegis, sesungguhnya akan jauh lebih demokratis konstitusional daripada diatur oleh regulasi yang dibuat oleh pemerintah *executive rules* akan keberadaan Ormas itu sendiri.
- Kita tidak bisa membiasakan diri bahwa tidak perlu Undang-Undang mengaturnya cukup aturan eksekutif saja, apakah itu presiden, menteri atau lainnya karena jikalau kita berpikir seperti itu, maka sesungguhnya kita tanpa sadar mau membangkitkan mayat monarki absolut yang sudah lama kita kubur. Namun tidak berarti bahwa apa yang sudah diatur tentang ormas dalam Undang-Undang yang sesungguhnya pranata *democratic rules* dalam pengujian saat ini, otomatis keseluruhan akan dan terus konstitusional. Bisa jadi suatu saat, sedetik ke depan ditemukan ada ketentuan materi muatan ayat yang ternyata dinilai inkonstitusional, maka *living constitution* harus menyala bak anti virus yang akan menangkap dan



mematikan dan membersihkan Undang-Undang ini dari virus inkonstitusional yang hinggap dalam batang tubung Undang-Undang ini.

- Sesungguhnya kedua pranata yaitu negara dan ormas adalah pranata yang saling membutuhkan, namun kedua organisasi ini kita tidak pernah mensepakatinya memiliki otoritas absolut. Negara atau kekuasaan tidak boleh memiliki otoritas absolut. Begitu pula dengan Ormas, semua harus tunduk pada norma-norma demokratis konstitusional. Namun yang bisa kita bangun desain kontitusional adalah sifat *privilegia* atau keistimewaan sebuah organisasi masyarakat, sifat *privilegia* atau keistimewaan sesungguhnya dimiliki oleh negara sebagai organisasi kekuasaan.
- Seperti pendapat ahli dalam pengujian Undang-Undang rumah sakit beberapa waktu lalu. Bahwa keberadaan suatu norma mungkin termasuk Undang-Undang yang diuji ini ditopang dengan basis spirit kontitusional yang bisa jadi tidak keliru. Namun sebuah norma kebijakan atau politik hukum legislasi dalam realitasnya tidak cukup hanya bermodalkan spirit yang benar guna penegakan kontitusi. Pada kenyataannya, kehidupan NKRI yang begitu beragam dan semakin kompleks menuntut kontitusi tidak hanya bisa hidup dengan spiritnya saja, namun juga tidak bisa menghindar dari realitas atau kearifan konstitusionalnya.
- Sebuah norma dalam sebuah Undang-Undang yang hadir dengan mengesampingkan realitas atau kearifan atau konstitusional sesungguhnya inkonstitusional meski memiliki spirit yang sulit diragukan kebenarannya. Hal ini sudah menjadi realitas perjalanan konstitusi kita selama ini. Kita tidak memungkirkan bahwa pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat adalah sebuah ketentuan yang terbangun dari spirit yang benar bahwa agar rakyat bisa langsung menentukan pilihannya sendiri. Namun faktanya, negara mengakui dan menghormati keistimewaan suatu daerah Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945.
- Suatu daerah ditetapkan sebagai daerah istimewa jika keistimewaan daerah tersebut terkait dengan hak asal usul dan kesejarahan daerah tersebut sejak sebelum lahirnya NKRI. Sedangkan suatu daerah ditetapkan sebagai daerah khusus jika kekhususan itu terkait dengan kenyataan dan kebutuhan politik yang karena posisi dan keadaannya mengharuskan suatu daerah



diberikan suatu kekhususan yang tidak bisa disamakan dengan daerah lainnya.

- Jenis dan ruang lingkup kekhususan dan keistimewaan daerah khusus serta daerah istimewa yang ditetapkan dengan Undang-Undang sangat terkait dengan hak asal usul yang melekat pada daerah yang telah diakui dan tetap hidup, latar belakang pembentukannya dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan dari daerah yang bersangkutan sebagai bagian dari NKRI. Dengan memperhatikan 2 kriteria tersebut, hak asal usul dan sejarah adalah hak yang harus tetap diakui, dijamin dan tidak dapat diabaikan dalam menetapkan jenis dan ruang lingkup keistimewaan suatu daerah dalam Undang-Undang. Demikian bunyi pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010.
- Akibat kontruksi keistimewaan inilah, sehingga pemilihan kepala daerah langsung di Indonesia tidak harus diberlakukan bagi daerah yang tergolong istimewa seperti Yogyakarta yang memiliki model penetapan atas sultan yang bertahta. Bagaimanapun keberadaan Yogyakarta dalam sejarah NKRI juga tidak bisa lepas akan perannya dalam pembentukan NKRI. Sehingga ketentuan Pilkada tidak dapat diberlakukan secara sama di seluruh Indonesia karena daerah tergolong istimewa sudah memiliki caranya sendiri yang sudah berlangsung sejak sebelum kemerdekaan. Begitu pula bahwa banyak ketentuan legislasi yang berlaku diseluruh Indonesia, namun tidak berlaku bagi daerah yang tergolong memiliki sifat kekhususan seperti Nangroe Aceh, DKI Jakarta, hingga Papua. Contoh lain, seperti diketahui, asas pemilu bersifat langsung, umum, bebas dan rahasia, Pasal 22E Undang-Undang Dasar 1945. Namun karena konstitusi kita juga menyebutkan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI, maka asas Luber yang memiliki spirit benar harus dikesampingkan “oleh kearifan konstitusional.”
- Masyarakat adat di Papua yang menggunakan sistem noken dalam menentukan kepala daerah secara adat berdasarkan kesepakatan tanpa pencoblosan surat suara. Sistem ini berjalan secara turun-temurun di masyarakat adat Papua. Pengukuhan, pemberian suara masyarakat,



biasanya melalui upacara adat Bakar Batu atau makan bersama. Kenyataan inilah kemudian membuat spirit Luber dalam Pemilu pun harus “mundur” karena masyarakat adat harus diakui keberadaannya oleh negara. Oleh karenanya, tidak semua spirit yang benar yang disusun oleh negara, bisa ditetapkan secara sama karena ada pranata tertentu seperti daerah yang tergolong istimewa atau kelompok masyarakat adat, harus diakui keberadaannya akan praktik dan kegiatannya yang sudah lama berlangsung sebelum NKRI ini terbentuk. Praktik kegiatan yang sudah lama berlangsung ini sesungguhnya memiliki spirit yang sama mulianya dengan politik hukum legislasi itu. Namun, prosedur, cara, atau kegiatan yang ditempuh selama ini secara turun-temurun sejak kelahirannya sudah seperti itu dan tidak menimbulkan masalah signifikan yang bisa dianggap menentang secara diametral dengan spirit Undang-Undang atau konstitusi.

- Dalam sejarah konstitusi, bukan hanya daerah yang berperan dalam pembentukan organisasi kekuasaan bernama negara ini, sehingga dikenal keistimewaan atau kelompok masyarakat adat yang kemudian negara pun mengakui keberadaannya, termasuk kegiatannya yang tidak dapat dianulir oleh negara, hanya karena kompleksitas perkembangan negara yang semakin modern. Kenyataannya, organisasi masyarakat, perkumpulan, yayasan, perserikatan, juga tidak dapat dipungkiri sumbangsih dan perannya dalam pendirian NKRI. Jauh sebelum NKRI terbentuk, organisasi seperti Muhammadiyah, sudah menjalankan fungsi yang seharusnya dijalankan oleh sebuah negara, seperti menjalankan berbagai amal usaha, menolong kesengsaraan umum dalam bidang pendidikan, ekonomi, sosial, kesehatan, atau kegiatan sosial lainnya. Oleh karenanya, jikalau Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintah daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa, maka konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi, dapat menetapkan bahwa negara juga mengakui dan menghormati keberadaan Sebuah organisasi, perserikatan atau perkumpulan, yang tergolong istimewa yang telah menjalankan praktik atau kegiatan organisasinya yang sudah berlangsung sebelum NKRI terbentuk. Penetapan ini dapat dikawinkan dengan ketentuan Pasal 28C Undang-Undang Dasar 1945 bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya



dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Oleh karenanya, perserikatan Muhammadiyah yang lahir sejak 1912, telah berhimpun memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Muhammadiyah telah melakukan kegiatan amal usahanya sebelum kemerdekaan dan hingga saat ini masih berlangsung dengan berbagai macam pengembangannya. Sesungguhnya adalah organisasi masyarakat yang menurut konstitusi tergolong istimewa. Keistimewaan ini sama statusnya dengan Jogjakarta yang merupakan daerah istimewa atau kelompok masyarakat adat yang harus diakui dan dihormati oleh negara. Sebenarnya, jalan menuju pengakuan keistimewaan organisasi seperti ini, sudah dirintis oleh DPR dan Presiden melalui Undang-Undang Ormas yang sedang diuji saat ini.

- Dalam perjalanan Undang-Undang Ormas, tegas disebutkan bahwa dalam sejarah perjuangan kemerdekaan Negara Republik Indonesia, ormas merupakan wadah utama dalam pergerakan kemerdekaan, diantaranya Muhammadiyah yang didirikan sebelum kemerdekaan Republik Indonesia. Peran dan rekam jejak ormas yang telah berjuang secara ikhlas dan sukarela tersebut, mengandung nilai sejarah dan merupakan aset bangsa yang sangat penting bagi perjalanan bangsa dan negara, hanya saja nampaknya DPR dan Presiden belum atau gagal menemukan formulasi konstitusional yang tepat akan keberadaan ormas seperti Muhammadiyah ini, sehingga luput untuk menetapkan persoalan tersebut. Oleh karenanya, dengan dasar inilah maka Undang-Undang Dasar 1945 melalui Putusan Mahkamah Konstitusi, sesungguhnya bisa memberikan pengakuan atau pelembagaan konstitusional. Tidak hanya kepada daerah yang memiliki keistimewaan atau satuan masyarakat hukum adat, tetapi mengakui dan menghormati keberadaan sebuah organisasi masyarakat yang bersifat istimewa seperti Muhammadiyah atau organisasi masyarakat lainnya, sepanjang dapat dibuktikan telah hadir sebelum kemerdekaan dan melakukan kegiatan amal usahanya, dan hingga kini masih eksis dengan cara selama kegiatan tersebut tidak bisa dibuktikan bertentangan secara diametral dengan spirit konstitusi.



- Namun sebagai catatan, organisasi istimewa seperti Muhammadiyah seperti ini juga harus lebih percaya diri, tidak mudah terseret isu-isu hanya karena isu tersebut menguras persepsi publik akan heroisme perlawanan terhadap negara. Di sinilah kebesaran organisasi istimewa itu yang harus bisa menjaga kewibawaannya, kearifannya, tidak hanya secara horizontal, namun juga secara vertikal seperti selama ini yang sudah berjalan. Apalagi terlekat keistimewaan status organisasi itu oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Oleh karenanya, keistimewaan seperti ini sesungguhnya sudah menjadi hukum konstitusi bahwa tidak selamanya undang-undang itu pemberlakuannya secara sama seluruh komponen dengan hanya berbekal jargon *equality before the law*, namun ada realitas konstitusi yang sesungguhnya terbangun dari pondasi kearifan alias kenegarawanan yang tak mungkin terabaikan. Dengan bahasa mudahnya, masyarakat adat saja dengan praktik nokennya, negara mengakuinya, apalagi organisasi seperti Muhammadiyah yang benihnya telah tersemai subur sebelum NKRI. Melalui status keistimewaan ini, maka jikalau Undang-Undang Ormas ini terdapat ketentuan materi muatan ayat yang dinilai oleh Muhammadiyah, berat untuk dipenuhi, atau bahkan tidak dapat dipenuhi mengingat akan bertentangan dengan historis dan tradisi Muhammadiyah, maka tentunya Mahkamah bisa menciptakan kondisi keistimewaan buat Muhammadiyah di hadapan Undang-Undang Ormas ini. Namun yang paling penting adalah logika keistimewaan organisasi masyarakat seperti Budi Utomo, Nahdatul Ulama, dan Muhammadiyah perlu direnungkan secara serius oleh Mahkamah karena peran sebuah daerah menjadi istimewa dalam NKRI sesungguhnya tidak lebih dari peran sebuah organisasi masyarakat seperti Budi Utomo, Nahdatul Ulama, dan Muhammadiyah yang juga sesungguhnya memiliki keistimewaan yang layak diakui oleh konstitusi kita.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden dalam persidangan tanggal 7 November 2013 memberi keterangan lisan yang kemudian dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 7 Januari 2014, menguraikan sebagai berikut:



### **Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang. Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemerintah dapat menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemerintah, Pemohon dalam hal ini Pimpinan Pusat Muhammadiyah tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian ketentuan Undang-Undang *a quo* karena tidak ada satupun ketentuan dalam Undang-Undang Ormas yang merugikan hak konstitusional atau pun menghalang-halangi aktivitas yang telah Pemohon lakukan selama ini.
2. Bahwa dalam pengujian ketentuan Undang-Undang *a quo* karena dalam proses pembahasan Undang-Undang Ormas secara khusus telah mengundang Pemohon dalam Rapat Dengar Pendapat (RDP) di mana masukan-masukan Pemohon terkait Rancangan Undang-Undang (RUU) Ormas telah didengarkan dan bahkan telah diakomodir dalam pasal-pasal Undang-Undang *a quo*.
3. Pengakomodiran masukan-masukan Pemohon dapat dilihat antara lain dalam ketentuan Pasal 83 huruf b Undang-Undang Ormas yang menyatakan:  
*Ormas yang telah berbadan hukum berdasarkan Staatsblad 1870 Nomor 64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum (Rechtspersoonlijkheid van Vereenigingen) yang berdiri sebelum Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia dan konsisten mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, tetap diakui keberadaan dan kesejarahannya sebagai aset bangsa, tidak perlu melakukan pendaftaran sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini;*

Lebih lanjut Pemohon (PP Muhammadiyah) telah disebutkan secara eksplisit dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Ormas sebagai Ormas yang telah berjuang secara ikhlas dan sukarela tersebut mengandung nilai sejarah dan merupakan aset bangsa yang sangat penting bagi perjalanan bangsa dan negara.

Berdasarkan hal tersebut, menurut Pemerintah, tidak tepat apabila Pemohon





merasa dirugikan atas keberlakuan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Ormas, bahkan Undang-Undang *a quo* telah mengakui, mengukuhkan peran serta sumbangsih PP Muhammadiyah dalam perjalanan bangsa Indonesia.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Pemohon dalam permohonan ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksudkan oleh ketentuan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis hakim konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah di ubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

#### **Penjelasan Pemerintah Atas Materi Permohonan Yang Dimohonkan Pengujian**

1. Bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat bagi seluruh warga negara Indonesia dalam rangka memajukan dirinya dalam memperjuangkan hak-haknya baik secara individu maupun kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan tetap menghormati hak asasi warga negara lainnya untuk memenuhi rasa keadilan sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.
2. Bahwa sejarah telah mencatat keberadaan Ormas adalah sebagai salah satu wadah dalam upaya pergerakan kemerdekaan bangsa Indonesia, dengan segala bentuknya tumbuh dan berkembang sejalan dengan sejarah



perkembangan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Ormas-ormas tersebut di antaranya adalah Boedi Oetomo, Nandatul Ulama dan Muhammadiyah serta Ormas lain yang didirikan sebelum kemerdekaan Republik Indonesia. Hal ini membuktikan peran dan rekam jejak Ormas yang telah berjuang secara ikhlas dan sukarela sehingga Ormas telah menorehkan suatu upaya warga negara yang tinggi nilai, serta merupakan aset bangsa yang sangat penting bagi perjalanan bangsa dan negara.

3. Bahwa dinamika perkembangan Ormas dan perubahan sistem pemerintahan telah membawa paradigma baru dalam tata kelola organisasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pertumbuhan jumlah Ormas, sebaran, kegiatan Ormas dalam kehidupan demokrasi makin menuntut peran, fungsi, dan tanggung jawab Ormas untuk berpartisipasi dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, serta menjaga, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Bahwa saat ini jumlah Ormas yang terdaftar pada Pemerintah dan pemerintah daerah sebanyak 139.957 Ormas, dengan rincian:
  - a. Terdaftar sebagai badan hukum perkumpulan dan yayasan pada Kementerian Hukum dan HAM berjumlah 48.000;
  - b. Terdaftar sebagai organisasi sosial pada Kementerian Sosial berjumlah 25.406;
  - c. Terdaftar pada Kementerian Luar Negeri berjumlah 108;
  - d. Terdaftar pada Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah berjumlah 65.577.

Dengan jumlah Ormas yang terdaftar sedemikian besar perlu pengaturan, penataan, dan pemberdayaan Ormas agar dapat bersama-sama Pemerintah mewujudkan tujuan negara yang ada di konstitusi.

5. Bahwa hal-hal tersebut di atas yang mendorong Pemerintah untuk menciptakan iklim positif guna memberikan landasan dan arah bagi keberadaan Ormas baru sebagai konsekuensi perkembangan dinamika kehidupan dalam berbangsa dan bernegara dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan agar memenuhi kaidah ormas yang sehat, demokratis, profesional, mandiri, transparan, dan akuntabel.



6. Bahwa pemberlakuan Undang-Undang *a quo* merupakan upaya Pemerintah dalam memberikan penghormatan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat HAM dalam berserikat dan berkumpul, kebhinekaan, kepastian hukum, bersifat *non diskriminatif* maupun dalam rangka memberikan perlindungan umum (*general prevention*) terhadap seluruh warga negara, khususnya masyarakat anggota suatu Ormas yang semakin berkembang.
7. Bahwa anggapan Pemohon dalam permohonannya lebih mencerminkan adanya kekhawatiran yang berlebihan (*paranoid syndrome*), seolah-olah kebebasan berserikat dan berkumpul menjadi terganggu, terhalang, tidak berkembang, bahkan menjadi tidak hidup sama sekali (menjadi musnah), juga seolah-olah aparat penegak hukum akan dengan serta merta melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap hal-hal yang dianggap wilayah internal Ormas. Hal demikian adalah tidak benar dan tidak berdasar karena dalam implementasi penegakan suatu *norms (law enforcement)*, tentunya aparat penegak hukum berlandaskan dan dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.
8. Bahwa dalam instrumen Hukum Internasional juga telah ditentukan pengaturan terkait pentingnya upaya dalam menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban tersebut cukup penting dalam mengatur hubungan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, maka PBB juga mengatur hal dimaksud dalam *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*. ICCPR telah diratifikasi oleh 167 negara, termasuk Indonesia yang telah meratifikasinya dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, sebagaimana negara-negara maju dan berkembang seperti Australia, Inggris, Amerika Serikat, dan India juga telah memberikan aturan bagi organisasi masyarakat yang ada di negaranya yaitu dengan mewajibkan kepada Ormas untuk mendaftarkan kepada Pemerintah, berbagi informasi kepada Pemerintah, berkewajiban membuat laporan keuangan dan pembukuan, bersedia dilakukan pengawasan dan evaluasi serta bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat, mewujudkan ketertiban, keamanan, dan kedaulatan Negara. Bahwa pengaturan organisasi kemasyarakatan dimanapun akan tunduk kepada suatu aturan hukum agar tercapai keseimbangan antara hak dan kewajiban. Secara universal terdapat kewajiban bahwa organisasi kemasyarakatan bersifat nirlaba, seperti halnya pemerintahan, juga diwajibkan



menjunjung prinsip transparansi dan akuntabilitas, sehingga tujuan organisasi yang luhur dapat berjalan dengan baik dan bertanggung jawab.

9. Bahwa Pemohon memaknai perlindungan hak asasi manusia bagi setiap bangsa Indonesia sebagai dimaksud alinea keempat Pembukaan UUD 1945, hanyalah dimaknai sebagai hak bebas semata. Justru Undang-Undang diperlukan untuk melindungi hak asasi warga negara secara individu maupun kolektif, termasuk dalam hal berserikat dan berkumpul agar pelaksanaan hak asasi secara individu/kolektif tidak melanggar hak asasi individu/kolektif lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 28J UUD 1945. Sejatinya setiap warga negara atau organisasi-organisasi yang hidup dalam suatu negara tidak memiliki hak asasi yang bersifat mutlak karena dibatasi oleh negara berdasarkan hukum yang berlaku dan Undang-Undang merupakan instrumen pengelolaan hak asasi dan kewajiban-kewajiban hak asasi yang sah dan konstitusional.
10. Bahwa Pemohon hanya mencantumkan Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 sebagai batu uji dalam permohonan *a quo* tanpa mencantumkan Pasal 28J ayat (1) "*Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara*", selanjutnya ayat (2) "*Da/am 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*". Bahwa kebebasan berorganisasi (berserikat dan berkumpul) dalam negara hukum tetap harus menjamin terciptanya tertib sosial, bukanlah bebas sebebaskan-bebasnya yang dapat menimbulkan kekacauan sosial.
11. Bahwa Pemerintah mempunyai kewenangan yang sah dan konstitusional untuk mengelola keseimbangan, keselarasan, dan keharmonisan dalam menggunakan hak dan kewajiban dalam berserikat dan berkumpul. Undang-Undang ini tidak bersifat represif karena Pemerintah dan pemerintah daerah tidak mempunyai kewenangan subjektif untuk membubarkan Ormas karena keputusan membubarkan Ormas berbadan hukum harus melalui putusan



- pengadilan (lembaga yudikatif) sebagaimana diatur dalam Pasal 68 ayat (2) dan Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Ormas. Kewenangan subjektif Pemerintah tidak dapat digunakan secara sewenang-wenang karena harus dikonfirmasi oleh lembaga yudikatif. Hal ini diatur dalam Undang-Undang *a quo* untuk memberikan perlindungan terhadap keberlangsungan Ormas.
12. Bahwa Pemerintah tidak sependapat dengan argumentasi Pemohon yang mempermasalahkan pendirian Ormas berdasarkan aspek keagamaan yang tidak menjadi dasar kesamaan dalam definisi Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Ormas. Menurut Pemerintah, hal demikian bukan berarti masyarakat tidak dapat mendirikan Ormas yang memiliki bidang kegiatan keagamaan karena aspek kesamaan aspirasi, kesamaan kehendak, kesamaan kebutuhan, kesamaan kepentingan, kesamaan kegiatan dan kesamaan tujuan secara eksplisit bermakna/mengakomodasi organisasi-organisasi yang berlatar belakang keagamaan seperti PP Muhammadiyah yang memiliki bidang kegiatan di bidang keagamaan, tujuan-tujuan di bidang keagamaan, aspirasi di bidang keagamaan atau kebutuhan di bidang keagamaan dengan demikian tidak menghambat tujuan-tujuan Ormas yang berlatar belakang keagamaan.
13. Undang-Undang ini adalah mengatur tentang "Organisasi Kemasyarakatan" selanjutnya disebut "Ormas" sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Ormas sehingga dalam pasal-pasal selanjutnya frasa "organisasi kemasyarakatan" disebut "Ormas". Jadi ketika kita menyebut Ormas yang dimaksudkan adalah organisasi Kemasyarakatan. LSM, NGO/Omop, OMS, Orsos, NPO, OKP dan lain-lain merupakan jenis-jenis organisasi kemasyarakatan dan termasuk rumpun organisasi kemasyarakatan meskipun jenis-jenis organisasi tersebut memiliki sifat-sifat yang spesifik/khas tetapi unsur-unsurnya, ciri-cirinya, sifat-sifatnya, wujud dan bentuknya termasuk dalam kategori organisasi kemasyarakatan.
14. Bahwa ketentuan Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Ormas sama sekali tidak mengurangi hak Ormas untuk mempertanggungjawabkan iuran anggota berdasarkan AD/ART masing-masing Ormas. Adapun kewajiban mempertanggungjawabkan iuran anggota sesuai standar akuntansi umum tetap dalam koridor sesuai AD/ART masing-masing dan mendorong akuntabilitas tata kelola keuangan organisasi secara internal mencegah



terjadinya manipulasi iuran anggota oleh pengurus Ormas.

Sebagai contoh, satu Ormas menerima iuran anggota Rp. 10.000/orang dikali jumlah anggotanya 20 juta orang, maka uang tersebut, disusun dalam akuntansi umum yang dipertanggungjawabkan secara internal sesuai AD/ART masing-masing Ormas dan Pemerintah tidak dapat mengintervensinya.

Ketentuan Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Ormas adalah dalam hal Ormas menggalang dana publik, maka Ormas harus mempertanggungjawabkan kepada publik, justru menjadi pertanyaan ketika Ormas menggunakan dana publik tapi tidak bersedia mempertanggungjawabkan kepada publik.

15. Bahwa makna Ormas dikategorikan sebagai organisasi yang bersifat nirlaba sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 Undang-Undang *a quo* bukanlah dimaksudkan untuk membatasi ruang gerak, aspirasi, kebutuhan, kepentingan dan partisipasi Ormas dalam memajukan organisasinya, akan tetapi lebih kepada bentuk kontrol dan apresiasi Pemerintah terhadap dinamika perkembangan Ormas yang semakin kompleks.

Bahwa Pemerintah tidak sependapat dengan argumentasi Pemohon yang menyatakan tujuan Ormas dibatasi secara kumulatif sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang *a quo*, karena pasal *a quo* dimaksudkan untuk memberikan arah keberadaan Ormas di Indonesia. Bahwa ketentuan *a quo* tidak mengurangi hak tiap-tiap ormas memiliki tujuan-tujuan sesuai AD/ART masing-masing, namun demikian tetap harus diorientasikan pada tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara.

16. Bahwa pada hakikatnya pembentukan Ormas tidak dalam rangka untuk mencari keuntungan (bersifat nirlaba) sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang *a quo*, namun demikian dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan dan kelangsungan Ormas tersebut maupun untuk mensejahterakan anggotanya, khusus Ormas yang berbadan hukum (yayasan dan perkumpulan) dapat membentuk badan usaha/amal usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Undang-Undang Ormas. Dengan perkataan lain Pasal 4 tidak dapat dipertentangkan dengan Pasal 39 Undang-Undang *a quo*.

17. Bahwa Pemerintah tidak sependapat dengan argumen Pemohon yang menyatakan bahwa pengaturan tentang lingkup Ormas dianggap membatasi ruang gerak Ormas. Menurut Pemerintah, pengaturan tentang lingkup Ormas yang terdiri dari lingkup kabupaten, lingkup provinsi, dan lingkup nasional



terkait erat dengan teritori keberadaan Ormas itu sendiri, justru Undang-Undang *a quo* memberikan kemudahan seluas-luasnya kepada Ormas untuk dapat melakukan kegiatan di seluruh wilayah Indonesia bahkan dapat membentuk cabang di luar negeri sesuai ketentuan Pasal 26 dan Pasal 27 Undang-Undang *a quo*. Dengan perkataan lain kategorisasi ruang lingkup Ormas tidak dalam rangka untuk membatasi aktivitas dan pengembangan Ormas itu sendiri.

18. Pengaturan dalam Undang-Undang Ormas memang disarikan dan diharmoniskan dengan peraturan lain, hal ini tidak membatasi kebebasan masyarakat, justru dengan pengaturan tersebut, Undang-Undang Ormas telah harmonis dan sejalan dengan amanat konstitusi maupun peraturan perundang-undangan lain seperti KUHP, KUHP, KUHPPerdata, Undang-Undang Yayasan, Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, Undang-Undang Anti Terorisme, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan, Undang-Undang Hak Kekayaan Intelektual, dan Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
19. Bahwa ketentuan pasal Undang-Undang Ormas memberikan pilihan kepada masyarakat yang akan mendirikan Ormas baik berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, hal tersebut sesuai dengan ciri pemerintahan yang demokratis dengan memberikan kebebasan bagi warganya dalam membentuk Ormas. Hal ini karena mengatur mengenai hak dan kewajiban kolektif warga negara, maka perlu diatur pada level Undang-Undang.
20. Tanggapan atas Pasal 20 huruf a, huruf c, dan huruf d dan Pasal 21 Undang-Undang Ormas menurut Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Terhadap anggapan Pemohon tersebut, Pemerintah berpendapat bahwa pengaturan mengenai hak dan kewajiban dalam Undang-Undang *a quo* pada prinsipnya mengatur perlakuan Ormas dalam menjalankan aktivitasnya diruang publik, sehingga perlu diatur hak dan kewajiban Ormas yang seimbang di hadapan hukum.
21. Pemerintah sangat menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi



Pemerintah khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap dialog masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan membangun kehidupan demokrasi untuk masa depan Indonesia yang lebih baik.

### **Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat, kiranya dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)
2. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
3. Menyatakan Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), ayat (2) ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 58, serta Pasal 59 ayat (1) dan (3) huruf a Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak bertentangan dengan paragraf ke-empat Pembukaan UUD 1945, Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

[2.4] Menimbang bahwa untuk menguatkan keterangannya, Presiden mengajukan dua orang saksi dan empat orang ahli yang memberi keterangan di bawah sumpah, sebagai berikut:

### **Saksi Presiden**

#### **1. Malik Haramain**

- Saksi menyatakan sempat memimpin dan ikut dalam pembahasan RUU Ormas. Pembahasan RUU Ormas ini menghabiskan sidang tujuh sampai delapan kali, artinya memang salah satu RUU yang dibahas di DPR sangat lama, meskipun ada beberapa Undang-Undang yang lain juga lebih lama ketimbang RUU Ormas. Faktor yang membuat lama RUU Ormas ini dibahas adalah pertama, pembahasan mengenai eksistensi kebebasan





orang berserikat dan berkumpul. Kedua, karena Pemerintah sebelumnya sudah memiliki Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 dan sudah waktunya direvisi atau diganti karena tidak sesuai dengan situasi politik Pasca-Reformasi 1998. Ketiga keinginan Pemerintah agar Ormas ke depan lebih produktif. Keempat, alasan Pemerintah membuat UU Ormas adalah agar Ormas hari ini lebih produktif untuk mendorong atau melakukan akselerasi pembangunan nasional.

- Pembahasan RUU Ormas ini terbuka dan partisipatif. Hal tersebut dilakukan karena Pemerintah sadar bahwa Undang-Undang ini berkaitan langsung dengan eksistensi kebebasan orang berkumpul dan kebebasan orang berorganisasi. Pemerintah melakukan beberapa kali pertemuan dengan ormas seperti NU, Muhammadiyah, Persis, Al Washliyah, dan ormas-ormas yang sudah lama berdiri, beberapa NGO, baik NGO yang memang asli Indonesia, nasional, maupun NGO yang berafiliasi dengan asing, akademisi, Mahkamah Agung, Komnas HAM, hakim. Hal tersebut dilakukan untuk memberikan masukan mengenai apakah sanksi-sanksi atau larangan yang akan ditetapkan nantinya sesuai dengan prosedur, tidak mengganggu dan mengebiri kebebasan orang berkumpul serta berserikat, dan sanksi tersebut bisa dipertanggungjawabkan.
- Mengenai asas, pada waktu pembentukan pemerintah sebetulnya memiliki tiga pilihan untuk menentukan tiga asas. *Pertama* adalah asas yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985, yang intinya bahwa asas ormas berdasarkan Pancasila, yang kemudian disebut sebagai asas tunggal. *Kedua*, asas yang merujuk pada Undang-Undang Partai Politik. *Ketiga*, asas ormas berdasarkan Pancasila dan asas lain yang tidak bertentangan dengan Pancasila. Semua usulan mengenai penentuan asas tersebut digulirkan kepada publik untuk mengetahui respon masyarakat, bahkan dalam penentuan asas tersebut sempat berkonsultasi dengan MPR. Hasilnya kemudian adalah Pasal 2 di Undang-Undang Ormas berbunyi bahwa asas Ormas tidak bertentangan dengan Pancasila. Dengan demikian, maka Ormas sebetulnya diberi kebebasan untuk mencantumkan atau tidak mencantumkan dalam AD/ART Ormas masing-masing, apakah mau mencantumkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 atau tidak mencantumkan Pancasila atau Undang-Undang Dasar 1945. Jika Pasal 2



ini diasumsikan mengerdilkan dan memaksakan asas tunggal, menurut saya tidak sepenuhnya dapat diterima. Kecuali, redaksi seperti di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 yang secara eksplisit menyebut bahwa asas ormas berdasarkan Pancasila.

- Mengenai Pasal 9 terkait dengan pendirian Ormas, sebetulnya pasal pendirian sangat longgar dan tidak berpotensi membatasi apalagi mengibiri orang untuk berorganisasi. Bagi pansus pada waktu itu, kalimat yang terdapat dalam Pasal 9 sudah sangat demokratis, karena hitungan tiga orang tersebut dianggap setidaknya ormas itu memiliki ketua, punya sekretaris, dan bendahara. Di beberapa daerah sebetulnya pasal atau tentang tiga orang ini, tidak diinginkan, bahkan mereka mengusulkan 50 orang, 100 orang, dan sebagainya.
- Mengenai pengaturan pendaftaran, Pemerintah sebetulnya ingin memberikan justru kelonggaran yang luar biasa terhadap orang berkumpul dan orang berserikat. Pada waktu itu sempat ada usulan bahwa semua Ormas harus berbadan hukum, tetapi Pansus tidak mau karena kita tidak ingin mempersulit orang untuk membuat Ormas. Sehingga diberikan pilihan, jika ingin berbentuk badan hukum dapat membentuk yayasan atau perkumpulan. Bahkan yang tidak ingin berbadan hukum pun, diakomodasi dalam bentuk surat keterangan terdaftar yang ada di Kementerian Dalam Negeri. Bahkan orang yang tidak mau SKT, yayasan, dan perkumpulan pun kita fasilitasi dengan cara cukup meminta surat keterangan domisili dari pihak kecamatan. Dalam hal ini pemerintah tidak mewajibkan setiap Ormas untuk melakukan pendaftaran, namun kepentingan pemerintah yang diakomodir dalam ketentuan ini adalah kepentingan untuk memfasilitasi pendataan. Penentuan mengenai pendaftaran ini akan menentukan cara pemerintah memberdayakan Ormas-Ormas tersebut. Jadi tidak mungkin pemerintah memberikan atau melakukan kerja sama dengan ormas yang sama sekali tidak terdaftar, apakah di yayasan, apakah di perkumpulan, atau di SKT, atau di surat keterangan domisili. Itu tidak mungkin dilakukan oleh Pemerintah. Pendaftaran dalam UU Ormas ini lebih kepada konteks bagaimana kemudian mendata agar Pemerintah juga lebih lebih mudah untuk memfasilitasi dan memberdayakan dalam bentuk program-program yang dikeluarkan oleh Pemerintah.



- Kemudian mengenai adanya anggapan Pemerintah mengerdilkan Ormas-Ormas yang ada, terkait dengan Pasal 28 dan Pasal 22 UU Ormas. Namun, ketentuan mengenai kualifikasi tentang Ormas nasional, Ormas provinsi, Ormas kabupaten itu hanya untuk kepentingan upaya pemberdayaan dari masyarakat dan Pemerintah, bukan untuk menghambat kegiatan Ormas, hal itu dapat dilihat dari bunyi Pasal 27 UU Ormas yang menyatakan “Ormas dapat melakukan kegiatan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.”. Artinya, walaupun ada Ormas yang mungkin hanya di kabupaten, boleh berkegiatan di provinsi atau di kabupaten lain atau misalkan ada Ormas yang hanya posisinya di Jakarta, kantornya di Jakarta, boleh berkegiatan di seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga asumsi bahwa Undang-Undang Ormas ini justru kemudian mengerdilkan masyarakat untuk berserikat, berkumpul dan berkegiatan, sebetulnya sama sekali tidak berdasar.
- Mengenai kemudahan potensi intervensi Pemerintah terhadap Ormas. Kalau melihat Pasal 35 tentang AD/ART, syarat tentang AD/ART sangat standar. Kita ingin membedakan antara ormas dengan perkumpulan atau orang yang berkumpul hanya untuk hobi makan bakso. Karena itu, di Pasal 35 ditegaskan bahwa Ormas harus memiliki AD/ART.
- Mengenai sumber keuangan Ormas, bagaimana kalau kemudian Ormas mendapat bantuan atau sumbangan masyarakat?. Pemerintah dalam hal ini memikirkan mengenai pertanggungjawaban ormas itu terhadap sumbangan yang dari publik. Menurut kami, ormas itu harus memberikan laporan kepada publik, terutama terhadap penyumbang dan Pemerintah pun dalam hal ini harus tau mengenai sumber keuangan tersebut demi melaksanakan prinsip kehati-hatian, mengingat ada juga Ormas yang mendapatkan dana bantuan dari luar negeri atau pihak asing. Jadi pengaturan mengenai sumber keuangan yang terdapat dalam Pasal 37 UU Ormas itu sebetulnya sudah sangat demokratis dalam hal pengaturannya. Pemerintah kita tidak akan mengintervensi Ormas untuk melaporkan keuangannya jika keuangan itu bersumber dari anggotanya sendiri. Itu mekanisme di masing-masing Ormas itu ada.



- Mengenai yang tercantum di dalam Pasal 59, sebelum dibuat sudah dikonsultasikan kepada Komnas HAM dengan Ketuaanya adalah Pak Idris Kasim. Pada intinya pemerintah dalam hal ini tidak ingin Ormas melakukan kebebasan melakukan kegiatan sembarangan yang kemudian justru mengganggu, bahkan mengancam kebebasan orang lain. Misalkan, tidak boleh melakukan tindakan kekerasan. Larangan-larangan tersebut bersifat faktual dan bukan bersifat "karet".
- Mengenai sanksi yaitu ketentuan Pasal 60, Pasal 61, dan seterusnya, menurut kami sudah sangat demokratis. Bahkan menurut kami, sanksi yang kita berikan disini sudah sangat persuasif karena dilakukan secara bertahap. Pertama, Pemerintah harus memberikan surat peringatan satu, dua, bahkan sampai tiga. Setelah sanksi tersebut kemudian pemerintah dapat memberikan sanksi administratif berupa penghentian bantuan APBN atau APBD, jika Ormas itu mengakses APBN/APBD, sesuai dengan larangan yang dilanggar oleh Ormas. Kemudian sanksi penghentian sementara kegiatan, yang dimaksud dengan penghentian sementara kegiatan itu adalah menghentikan kegiatan ormas yang melibatkan publik tetapi, untuk kegiatan yang sifatnya internal, apakah rapat harian, rapat Pleno, atau rapat apa, itu masih boleh dan masih dibolehkan. Untuk sanksi penghentian sementara kegiatan Ormas ini harus mendapatkan fatwa Mahkamah. Sanksi penghentian sementara kegiatan ini jangka waktunya adalah maksimal enam bulan. Sanksi yang terakhir adalah pencabutan, sanksi ini dapat dilakukan pemerintah melalui pengadilan, dan Ormas bersangkutan juga diberi hak untuk kasasi ke Mahkamah Agung. Sehingga menurut kami, prosedur sanksi yang telah ditetapkan dalam UU Ormas ini sudah sangat demokratis dan melalui prosedur yang semestinya seperti di negara-negara demokratis, sehingga Pemerintah tidak dapat melakukan tindakan sewenang-wenang.
- Mengenai ketentuan pemberdayaan, yang dimaksudkan pemberdayaan dalam UU Ormas ini lebih kepada upaya memfasilitasi Ormas. Pada awalnya Pansus menggunakan kata pembinaan, namun kata pembinaan dinilai memiliki konotasi negatif, kata pembinaan memiliki kesan sebagai alat politik pemerintah untuk mengooptasi Ormas-Ormas yang ada. Pemberdayaan dalam Pasal 40 UU Ormas sudah dapat dilihat secara detil,



pemberdayaan dalam konteks ini bahwa kita ingin pemerintah melibatkan ormas dalam pembangunan. Hampir semua kementerian yang kita miliki, punya program yang berkaitan dengan ormas dan punya program untuk melibatkan Ormas-Ormas itu. Yang kita maksud dengan pemberdayaan itu adalah bagaimana Pemerintah juga melibatkan dan mengikutsertakan Ormas-Ormas itu, terutama dalam pembangunan nasional.

- Mengenai ketentuan peralihan Pasal 83 UU Ormas, sudah jelas dikatakan disebut bahwa Ormas yang sudah tercatat tidak perlu mendaftar lagi seperti Ormas-Ormas lain, yang belum dan belum dibentuk. sehingga ormas seperti Nahdlatul Ulama, Muhammadiyah, Persis, dan lainnya tidak perlu lagi mendaftar seperti Ormas-Ormas baru yang mungkin mau dibentuk. Hal tersebut berarti Pemerintah menghormati Ormas-Ormas yang berdiri sebelum kemerdekaan dan diakui di dalam Undang-Undang ini. Karena pemerintah akan melakukan pemberdayaan terhadap Ormas, maka pemerintah harus mempertimbangkan aspek sejarah, aspek rekam jejak, aspek kontribusi ormas tersebut.
- Jadi, pemerintah dalam hal ini Pansus pembentuk UU Ormas pada saat tidak berpikir untuk memberikan kekangan, mengebiri, apalagi mengebiri kebebasan orang berkumpul atau berserikat. Pasal 28 UUD 1945 menyatakan mengenai kebebasan tetapi dapat dilihat kembali dalam huruf j secara eksplisit disebutkan bahwa kebebasan tersebut pun harus tetap dibatasi, hal inilah yang kemudian menjadi dasar pansus dalam membentuk ketentuan mengenai sanksi dan larangan.

## 2. Indra

- Ahli adalah anggota DPR A-64 yang juga Mantan Anggota Pansus RUU Ormas. Proses pembahasan RUU Ormas.
- Ahli ketika itu hadir dalam hampir seluruh rapat pembahasan RUU Ormas, hanya satu atau dua kali Ahli tidak datang.
- Pembahasan RUU Ormas berjalan panjang dengan segala runtutan seperti yang diamanahkan Undang-Undang tentang Peraturan Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sebagaimana mestinya, proses keterlibatan publik mendapatkan masukan seluas-luasnya dari masyarakat, mulai dari pakar, dari masyarakat, dan hampir dari catatan yang ada seluruh ormas yang dianggap dapat mewakili pandangan dari seluruh elemen yang



terkait dengan RUU Ormas itu sudah dihadirkan dalam rapat di DPR RI, mulai dari ormas keagamaan, kepemudaan, dan juga ormas-ormas yang dengan segala macam coraknya. Selain itu juga proses juga dilalui dengan melakukan tinjauan ke lapangan. Bukan saja perwakilan atau entitas ormas DPP-nya, tapi juga Ormas-Ormas di daerah, Pansus ketika itu juga melakukan kunjungan ke beberapa Ormas yang ada di berbagai daerah sehingga konstruksi yang dibahas dalam pasal per pasal diharapkan bisa mendapatkan masukan yang lebih utuh dan menyeluruh.

- Tujuan atau semangat ketika rapat pembahasan RUU Ormas tersebut adalah ingin mengubah Undang-Undang yang lama Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang menerapkan asas tunggal, bersifat represif, dan subjektif sehingga sudah tidak sesuai dengan kebutuhan kehidupan berdemokrasi bangsa Indonesia sehingga keberadaan *civil society* seperti yang diamanahkan oleh Konstitusi Pasal 28 UUD 1945.
- Pembahasan ketika itu dimulai dengan membahas mengenai asas. Jika Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 menerapkan asas tunggal. Dalam rapat pembahasan ketika itu disepakati untuk tidak menerapkannya kembali karena tidak sesuai lagi dengan kehidupan berdemokrasi di Indonesia.
- Mengenai masalah kebebasan. Undang-Undang ini juga sangat memberikan ruang yang sangat luas, mulai dari kegiatan apa pun selagi perkumpulan-perkumpulan itu berkumpul dan mau mengikuti dan mematuhi Undang-Undang yang ada di negara Republik Indonesia, maka Undang-Undang ini mengakomodasi, tanpa harus diwajibkan. Sebagai contoh, mengenai hal pendaftaran, mulai dari yang berbadan hukum, tidak berbadan hukum semua sudah diatur dari pasal per pasal.
- Selain itu dalam pembahasan RUU Ormas ini juga mencoba menyeimbangkan antara hak dan kewajiban. Di dalam Pasal 28 huruf j UUD 1945, terdapat pengaturan bahwa dalam pelaksanaan hak seseorang juga harus menghargai hak orang lain atau menjalankan kewajiban sebagaimana dalam Undang-Undang, maka didalamnya juga memberikan pengaturan mengenai larangan serta sanksi yang bertujuan menciptakan ketertiban secara menyeluruh dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.



- Menurut ahli, mekanisme ini cukup adil karena mengandung unsur pembelaan dan verifikasi juga proses yang dilakukan berjenjang, Mahkamah Agung pun dilibatkan dalam penerapan-penerapan larangan serta sanksi-sanksinya. Sehingga mencegah tindakan yang sifatnya dilakukan secara subjektif seperti dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985.
- Selain itu, menurut ahli semangat RUU Ormas dibentuk dengan semangat pemberdayaan dan bukanlah pembinaan. Penggunaan kata pemberdayaan dipilih karena tim pansus ketika itu sadar fungsi dan keberadaan ormas selama ini begitu bermanfaat dalam kehidupan bangsa dan negara.
- Terkait dengan keberadaan Ormas asing, yang selama ini menggunakan payung hukum Undang-Undang Yayasan, ternyata di Undang-Undang Yayasan tidak memberikan pengaturan yang cukup tentang bagaimana dan apa yang harus dilakukan oleh ormas asing, Undang-Undang Yayasan hanya mengatur mengenai boleh atau tidaknya Ormas asing tersebut berdiri di Indonesia tanpa pengaturan lebih khusus lagi. Pengaturan mengenai ormas asing ini mencegah tindakan infiltrasi asing di Indonesia, oleh karena itu diaturlah proses izin prinsip, izin operasional, ada verifikasi, dan ada keterlibatan ormas dalam negeri ketika mereka beroperasi.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tidak sesuai lagi dengan kehidupan berbangsa dan bernegara, dan kebutuhan kehidupan berdemokrasi kita hari ini, itu bukan suatu yang tanpa dasar. Jika melihat Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 yang mengatur semua ormas wajib berasaskan Pancasila, kalimatnya jelas. Kenapa UU Ormas terdahulu tersebut dikatakan represif? Karena ada kewenangan subjektif yang diberikan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 kepada Pemerintah untuk dapat membekukan Ormas tanpa ada proses filterisasi, tanpa ada proses konfirmasi. Kenapa UU Ormas terdahulu dikatakan subjektif dan represif? Jika 20 pasal yang di dalamnya dikatakan sederhana, maka menurut kami 20 pasal Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 justru tidak banyak memberikan pengaturan sehingga itu memberikan ruang kepada Pemerintah untuk mengambil diskresi, tidak ada pengaturan yang jelas, justru itu akan memberi ruang kepada Pemerintah untuk melakukan penilaian-penilaian subjektif, tindakan-tindakan subjektif, melakukan diskresi-diskresi yang dikhawatirkan banyak Ormas.



- Pembentukan Undang-Undang *a quo* yang berisi 87 pasal untuk mengatur sedetail mungkin dalam rangka supaya tidak ada ruang subjektif Pemerintah untuk membuat penilaian sendiri, diskresi baru. Oleh karena itu begitu detail kalimat per kalimat, bahkan untuk sanksi saja pasalnya bukan satu atau dua pasal. Mekanismenya kita atur seakan-akan ada hukum acara di sini, seakan-akan. Mulai dari SP-1, SP-2, SP-1 syaratnya apa yang harus dipenuhi, kita atur. Tidak sekadar Pemerintah bisa SP-1.
- Pasal 2 Undang-Undang *a quo* menyatakan, “Asas ormas tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Artinya, apa pun asas Ormas, Islam, Kristen, atau asasnya kebersamaan, kekeluargaan, atau sebuah Ormas perkutut umpama, asasnya adalah suka perkutut umpama, ya silakan. Justru Pasal 2 ini memberikan ruang seluas-luasnya untuk menggunakan asas apa saja selagi tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Kenapa tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945? Karena itu adalah *Staatsfundamentalnorm* kehidupan berbangsa dan bernegara sehingga tidak mungkin diepaskan tanpa ada norma sama sekali. Sehingga Pasal 2 tidak menyatakan harus asas tunggal.
- Mengenai sanksi yang diatur mengapa bukan sanksi pidana, karena Undang-Undang Ormas ini adalah badan hukumnya atau organisasinya, jikalau terkait tindakan pidana personal-personal dapat digunakan KUHP atau Undang-Undang lainnya

## Ahli Presiden

### 1. Dr. Wawan Purwanto, S.H., M.H

- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Ormas disebutkan telah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan dinamika bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Maksud Pemerintah ini baik yaitu untuk mengatur kehidupan organisasi kemasyarakatan, sehingga menjadi masalah bagi masyarakat luas dalam wilayah NKRI, maksud dan tujuan tersebut tentu ada pihak yang pro dan kontra, meskipun aspirasinya juga telah diterima di dalam berbagai kesempatan sebelum pengesahan Undang-Undang tersebut.





- Kehadiran ormas di Indonesia, ataupun juga ormas asing, ataupun juga ormas Indonesia yang berkolaborasi dengan asing, yang keberadaannya sekaligus memperjuangkan kepentingan nasionalnya, ataupun juga kepentingan asing tidak termasuk di dalam kehidupan Ormas di Indonesia. Hal ini tentu harus ditata karena ini menyangkut wilayah kedaulatan hukum dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- Keberadaan Ormas asing tersebut termaktub di dalam Bab 13, Pasal 43 sampai dengan 52, dengan sejumlah syarat, hak dan kewajibannya yang sama dengan Ormas lokal Indonesia. Sekalipun ada ketentuan larangan bagi Ormas asing, yang ada 8 larangan, tetapi hampir mustahil bahwa kegiatan ormas tersebut tidak melakukan kegiatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, mengganggu stabilitas, dan keutuhan NKRI, melakukan kegiatan spionase, melakukan kegiatan tanpa izin operasional dari menteri, yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang urusan luar negeri. Pengaturan tentang Ormas asing tersebut diperlukan karena yang tentunya ada beberapa hal terkait dengan beroperasinya ormas asing di Indonesia. Pertama perlu dipertanyakan, mengapa ormas tidak berkegiatan di negeri asalnya sendiri ketimbang terus bergiat di Indonesia? Atau mengapa berafiliasi dengan Ormas-Ormas di Indonesia?. Kedua, sekalipun kegiatan Ormas asing dan lokal dibatasi atau tidak berafiliasi dengan partai politik, tidak ada jaminan bahwa afiliasi tersebut tidak terjadi, baik secara terang-terangan ataupun tersembunyi. Dan bagaimana pengawasannya yang dikenal dalam sistem birokrasi Indonesia yang masih perlu dipertajam? Ketiga, lebih penting lagi, bagaimana ormas-ormas tersebut termasuk dengan orang asing, Ormas asing, memahami dan mengakui Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945? Karena ini menjadi filosofi dan hukum dasar dari NKRI (Pasal 2 dan Pasal 3). Sekalipun dalam pelaksanaan kegiatannya bekerja sama dengan Ormas Indonesia. Dan yang keempat, dari segi hukum, pengaturan Ormas asing untuk dapat melakukan aktivitas di dalam wilayah NKRI perlu pengawasan yang lebih. Sebab jika tidak, maka sama saja dengan menyediakan celah hukum bagi orang asing untuk keluar dari ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian untuk melanggar kedaulatan hukum NKRI yang seharusnya dipelihara dan dijaga oleh pemegang



kekuasaan saat ini. Apalagi dalam Undang-Undang Ormas tidak ada persyaratan yang bertentangan dengan Undang-Undang keimigrasian Indonesia, bahkan ditekankan peran strategis perizinan berada pada Kementerian Luar Negeri. Pelaksana ketentuan ini harus lebih jeli karena urusan dalam negeri menjadi tanggung jawab Kementerian Dalam Negeri. Izin operasional menjadi wewenang dari Kementerian Dalam Negeri, tetapi atas pertimbangan Kementerian Luar Negeri. Ini menjadi masalah.

- Kemudian, syarat Ormas asing tercatat di negara asalnya dan memiliki hubungan diplomatik dengan Indonesia, jelas syarat yang belum tentu sama dengan ketentuan Undang-Undang di negara asal Ormas tersebut. Karena pada umumnya, di negara-negara maju tidak ada tata cara perizinan untuk kegiatan Ormas, kecuali izin usaha dagang dan pencatatan partai politik, tapi nanti ada Undang-Undang mengenai transparansi dan akuntabilitas. Bahkan syarat hanya tercatat, tidak cukup. Jika pun ada ketentuan di negeri asalnya, harus juga dikuatkan oleh syarat tidak termasuk Ormas yang telah melanggar ketentuan Undang-Undang di negara asalnya.
- Ketentuan larangan bagi ormas asing yang terdapat dalam Pasal 52 UU Ormas, menjadi tugas tambahan yang tidak mudah bagi kementerian dalam negeri dan aparat intelijen, serta penegak hukum. Kesulitan tersebut juga disebabkan pertukaran informasi antarnegara, sekalipun yang telah mempunyai hubungan diplomatik dengan Indonesia, apalagi menyangkut informasi kegiatan suatu Ormas atau partai tertentu, termasuk rahasia negara yang bersangkutan dan tidak mudah untuk mengaksesnya. Khusus larangan menggalang dana dari masyarakat Indonesia, memang ini baik maksudnya, tetapi yang sering terjadi justru sebaliknya, terutama sejak era reformasi, dimana dana asing masuk ke Indonesia melalui LSM atau organisasi sosial di Indonesia. Justru Ormas asing ini yang memberikan dana kepada Ormas Indonesia atau badan hukum Indonesia atau kepada masyarakat luas dalam nilai dolar yang tidak terhitung dibanding dengan rupiah.
- Penajaman pelaksanaan pengawasan Ormas, baik untuk Ormas Indonesia maupun asing, termaktub di dalam Bab ke 14. Namun, keberadaan lembaga pengawas internal dan eksternal, pelaksanaannya cukup pelik, ini terus akan menjadi persoalan nantinya. Keberadaan ormas asing perlu



pengawasan lebih, sebab sangat potensial terjadi pelanggaran kedaulatan hukum ataupun Ormas yang berkolaborasi dengan Ormas-Ormas nasional. Baik kini maupun di masa datang, dalam bentuk sekecil apapun ormas tersebut dalam aktivitas apapun yang berkaitan dengan hajat hidup 250.000.000 penduduk Indonesia, termasuk lingkup kegiatan Ormas di bidang kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan agama yang sangat sensitif dalam kehidupan bangsa ini, yang sangat heterogen dan bersifat pluralis. Apalagi kegiatan yang berkaitan dengan penguatan demokrasi Pancasila. Sedangkan bagi Ormas asing tersebut, Pancasila bukan landasan filosofi mereka di negara asalnya. Ormas asing sering berkolaborasi dengan Ormas dalam negeri untuk tujuan tertentu yang merongrong NKRI. Padahal, diharapkan keberadaan Ormas justru menjadi mitra pemerintah guna memperkuat tujuan nasional. Ormas Indonesia juga demikian, jika masuk ke wilayah negara lain, tentu harus tunduk dengan ketentuan yang ada di negara tersebut.

- Keberadaan Undang-Undang Ormas ini sangat diperlukan guna menata dan memperkuat, serta mengelola wilayah kedaulatan hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai pembanding, di negara lain juga ada pengaturan tentang ormas seperti di Australia dengan *Extension of Charitable Purpose Act* tahun 2004, kemudian di Inggris dengan *Charities Act* tahun 2011, di Amerika dengan *Internal Revenue Code*, kemudian di India dengan *The Societies Registration Act* tahun 1860. Oleh sebab itu, perlu pengawasan yang baik, sebagaimana juga Ormas mengawasi pemerintah. Kalau bersih, mengapa harus risih? Dan tidak perlu ada kekhawatiran yang berlebihan yang dasarnya masih dalam ranah asumsi semata. Apalagi jika kedudukan hukum Pemohon misalnya, itu tidak terganggu, atau terhalangi, atau setidaknya tidaknya terkurangi hak-haknya di dalam menjalankan aktivitasnya guna meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat, memberikan pelayanan kepada masyarakat, menjaga nilai-nilai agama, dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, dan budaya yang hidup dalam masyarakat, dan lain-lain, sebagaimana diuraikan di dalam Pasal 5 Undang-Undang *a quo*.



- Dalam era reformasi, Ormas menuntut adanya transparansi dan akuntabilitas yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Negara pun menghendaki adanya transparansi dan akuntabilitas terhadap Ormas, termasuk sumber-sumber keuangannya dan penggunaannya. Jika hal ini ditolak, maka hal seperti ini aneh. Kejadian Arab Spring juga akibat dari infiltrasi Ormas asing yang berkolaborasi dengan Ormas dalam negeri di negara-negara di Timur Tengah tanpa kontrol, yang akhirnya meruntuhkan sistem ketatanegaraan. Demikian juga kejadian di Uni Soviet, sekitar 230 ormas asing masuk melakukan gerakan infiltrasi bersama-sama dengan ormas di dalam negeri, dan akhirnya Uni Soviet roboh. NKRI harus tetap berdiri dan tidak roboh. Sebab, sudah ada upaya-upaya bakalnisasi di Indonesia. Demokrasi tetap harus berpegang pada aturan. Meskipun kita boleh memiliki kebebasan dan satu lagi, kesetaraan. Jadi, aturan tetap menjadi satu pegangan bersama.

Perlu menjadi pertimbangan Pasal 28J ayat (1) dari Undang-Undang Dasar 1945, "*Setiap orang berhak menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.*" Selanjutnya, ayat (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 dan kebebasan orang lain. Dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis itu.*" Kedua Pasal tersebut menyatakan bahwa dalam hak bebas berorganisasi, berserikat, dan berkumpul di dalam negara, hukum tetap harus menjamin terciptanya tertib sosial, bukanlah bebas sebebas-bebasnya yang dapat menimbulkan kekacauan atau *chaos*.

- Demokrasi merupakan alat negara yang sah dan konstitusional untuk mengelola keseimbangan, keselarasan, dan keharmonisan di dalam menggunakan hak dan kewajiban dalam berserikat dan berkumpul. Undang-Undang ini tidak bersifat represif karena Pemerintah dan pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan subjektif untuk membubarkan Ormas. Karena keputusan membubarkan Ormas harus melalui keputusan pengadilan atau lembaga yudikatif, sebagaimana diatur



dalam Pasal 68 ayat (2) dan Pasal 71 ayat (1). Oleh sebab itu, keberadaan Undang-Undang Ormas perlu dipertahankan guna tetap tegaknya NKRI tanpa mengurangi hak dan kewajiban secara seimbang menuju era transparansi dan akuntabilitas yang sehat.

- Mengenai masalah pendanaan dan bantuan sumbangan dari asing, memang harus ada verifikasi yang benar. Sebab banyak juga dengan mereka yang pakai braspas pertemuan di perbatasan (*hand by hand*), kemudian berubah menjadi membentuk sebuah usaha dengan pemasukan setiap bulan Rp. 3,5 miliar, dana tersebut cukup besar untuk membuat kekacauan di negeri ini, karena itulah dibutuhkan transparansi. Mengenai transparansi ini juga PPATK sendiri tidak dapat melacaknya, karena transaksi pendanaan atau bantuan sumbangan asing kebanyakan tidak melalui bank.

## 2. Prof. Dr. Zudan Arif Fakrullah, S.H., M.H

- Saat ini di Indonesia terdaftar lebih dari 139.957 organisasi kemasyarakatan, hampir 140.000, yang terbagi di dalam 34 provinsi, 505 kabupaten/kota, dan satu terdaftar di pemerintah pusat. Fakta hukum ini memberi implikasi kepada kita desain dalam mengatur dan strategi bagaimana kita melakukan pemberdayaan terhadap organisasi kemasyarakatan ini. Sebagaimana kita ketahui bahwa sebelumnya sudah ada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985, namun kita melihat di dalam implementasinya kurang memadai, belum memenuhi kebutuhan hukum, dan tidak menyelesaikan masalah-masalah yang ada. Kita tahu bahwa saat kemarin banyak organisasi kemasyarakatan yang melakukan tindakan-tindakan yang seharusnya menjadi tugas aparat penegak hukum. Melakukan kekerasan, melakukan *sweeping*, dan di dalam Undang-Undang Ormas yang lama tidak diatur dengan baik tata kelola keuangannya, tidak diatur Ormas asing, tidak diatur akuntabilitasnya.
- Di dalam bernegara, keinginan untuk dapat berkehendak bebas ini hanyalah impian karena apapun negara mempunyai kewajiban untuk menjaga keseimbangan antara kepentingan *homo economicus* dan kepentingan sebagai *homo juridicus*. Artinya, kepentingan subjek hukum dalam konteks harus diseimbangkan dengan kepentingan sebagai *homo economicus*.



Negara mempunyai kewajiban untuk menjadikan masyarakat berada di dalam kondisi keseimbangan atau *homo stasis*.

- Mengenai *legal standing* Pemohon. Apabila kita memahami ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 6 Tahun 2005 dan Putusan Nomor 11 Tahun 2007 sangat nyata bahwa setiap Pemohon harus dirugikan hak konstitusionalnya. Dalam hal ini ahli tidak dapat melihat secara spesifik, secara aktual, dan melihat dengan penalaran yang wajar bahwa Undang-Undang ini merugikan posisi Muhammadiyah (Pemohon). Permohonan Pemohon ini tidak jelas, tidak fokus atau *obscuur*, terutama dalam menguraikan konstruksi kerugian hak ataupun kewenangan konstitusionalnya setelah berlakunya Undang-Undang *a quo*. Lebih banyak asumsi-asumsi yang tidak disertai dengan data-data akurat dan fakta-fakta hukum yang benar. Ormas Muhammadiyah beserta seluruh organisasinya, baik yang di bawahnya dalam organisasi seperti rumah sakit, sekolah, dan kampus-kampus, tidak ada yang berkurang sedikit pun haknya, wewenangnya, kewajibannya, dan penghidupannya akibat berlakunya undang-undang *a quo*. Oleh karena itu, kami mohon hal ini perlu dijelaskan terlebih dahulu karena Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 atau Undang-Undang Ormas ini sudah sangat Muhammadiyah.
- Ketentuan mengenai kebebasan berserikat dan berpendapat dalam skala internasional sudah tercantum di dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* yang sudah diratifikasi oleh 167 negara dan Indonesia termasuk negara pihak yang sudah diratifikasi pula dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Di dalam ICCPR secara jelas sudah diatur bahwa setiap orang berhak untuk berpendapat tanpa campur tangan. Dan di dalam melaksanakan hak dan kebebasan itu, negara diberikan kewenangan mengatur agar pelaksanaan hak itu tetap menghormati hak atau nama baik orang lain, dan melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum. Di berbagai negara misalnya Australia, yayasan pun melakukan pendaftaran di Negara bagian mereka berdomisili. Di Inggris, setiap yayasan ataupun ormas, tetap diwajibkan membuat laporan keuangan, pembukuan, dan laporan penggalangan dana. Bahkan yang mempunyai pemasukan lebih dari £5.000 (lima ribu) *poundsterling* setahun, Ormas itu harus



mendaftarkan diri ke *Charity Commission for England and Wales*. Jadi kewajiban-kewajiban seperti itu sudah ada di dalam tatanan internasional. Di India dan Amerika juga demikian.

- Terhadap *Ketentuan Umum* Pasal 1, ketentuan umum itu dimaksudkan sebagai norma substantif yang akan digunakan ke dalam norma regulatif. Oleh karena itu, sifat dasar ketentuan umum adalah tidak boleh multitafsir dan memberikan rambu-rambu agar pengaturan berikutnya menjadi lebih jelas. Sudah ada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56 Tahun 2008 yang pada waktu itu menguji tentang Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 yang memasukkan materi ini. Menurut Ahli, jikalau pun Pemohon nanti keberatannya diterima oleh Mahkamah terhadap ketentuan umum ini, saya justru mengkhawatirkan maka seluruh ketentuan yang ada di dalam norma-norma regulatif pasal-pasal berikutnya, akan terjadi kerancuan karena norma substantifnya dipersoalkan.
- Terhadap pandangan Pemohon yang menyatakan bahwa pembentukan Undang-Undang Ormas akan mengerdilkan kebebasan berserikat dan berkumpul, sesungguhnya ini adalah pendapat yang sangat perlu untuk dikaji kembali. Dari 21 pasal yang diuji, sesungguhnya Undang-Undang Ormas ini memuat pula perlindungan-perlindungan bagi warga negara lainnya, memuat pula perlindungan-perlindungan, dan upaya-upaya untuk membangun keseimbangan yang dibangun oleh negara agar negara tetap dapat melaksanakan tugasnya dalam mewujudkan kesejahteraan menjaga ketenteraman, dan mewujudkan ketertiban bagi kemaslahatan bersama.
- Kemudian, pembatasan kemerdekaan berserikat yang dianggap berlebihan. Terhadap Pasal 5 Undang-Undang Ormas, Pemohon menganggap tujuan ormas dalam Pasal 5 tersebut tidak dapat dipenuhi oleh ormas. Menurut Pemerintah bahwa setiap orang memang berhak atas pengakuan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, namun pembatasannya dibuka secara penuh dalam Pasal 28J Undang-Undang Dasar.
- Mengenai frasa di dalam Pasal 83 yang menyatakan bahwa tidak perlu pendaftaran, materi muatannya sama dengan yang disampaikan oleh Hakim Farida. Pertama adalah untuk memenuhi asas bahwa Undang-Undang ini tidak berlaku surut. Memenuhi asas nonretroaktif, sehingga sesuatu yang sudah berlaku sebelumnya, tetap dihormati keberadaannya



dengan melakukan penyesuaian-penyesuaian saja. Dalam hal ini sesuai dengan frasa tersebut, maka keberadaan Pemohon tetap diakui sehingga tidak perlu melakukan pendaftaran kembali dan bukan berarti Pemohon dalam hal ini tidak perlu tunduk dengan UU Ormas karena pasal tersebut hanya mengatur mengenai klausul pendaftaran saja.

- Mengenai Pasal 11 yang menyatakan bahwa yayasan merupakan ormas yang tidak berbasis anggota, dalam hal ini tidak secara otomatis sebuah yayasan adalah sebuah Ormas. Yang disebut Ormas harus memenuhi persyaratan-persyaratan di dalam Undang-Undang ini. Katakanlah, pesantren-pesantren yang tidak mau masuk ke dalam yayasan, tidak mau masuk perkumpulan, cukup dia dilakukan pendataan-pendataan saja, sehingga pola asimetrisnya sangat menghormati keberagaman yang ada di Indonesia.
- Kemudian yang menjadi menarik adalah sistem sanksi. Undang-Undang Ormas hanya mengatur sanksi untuk kelembagaan Ormasnya. Untuk individu-individunya, berlaku peraturan perundang-undangan yang ada saat ini. Bahkan yang sangat menarik adalah setiap organisasi massa diberikan kewenangan untuk mengumpulkan pendanaan sebagaimana yang diatur di sini, bisa dengan iuran anggota, hibah, bantuan dari Pemerintah, dan bantuan dari masyarakat asing,
- Mengenai pola asimetris yang ada di dalam Undang-Undang ini. Undang-Undang ini memberikan keleluasan kepada masing-masing ormas misalnya terhadap asas, kemudian bentuk, kemudian cakupan luas keanggotaan, kemudian pemberdayaan dan strategi sumber keuangan.
- Mengenai pengaturan tentang pemberdayaan ormas, saat ini belum ada pengaturannya secara detil, PP terkait hal tersebut sedang dirumuskan seperti apa nanti pelaksanaan pemberdayaan yang dimaksud.
- Rumusan Pasal 5 UU Ormas bersifat kumulatif karena diharapkan semua ormas dapat menemui tujuan mulia yang ada di dalam Undang-Undang ini. Sebaiknya setiap ormas secara substantif mampu merumuskan tujuh tujuan yang ada di dalam Undang-Undang ini, walaupun rumusannya tidak dalam bentuk tujuh nomenklatur ini, tetapi silakan tujuannya boleh rumuskan secara berbeda, tetapi ruhnya dapat menjangkau kepada tujuh yang ada di dalam Pasal 5.





- Terkait dengan jangka waktu 2 minggu mendapatkan pertimbangan atau putusan dari Mahkamah Agung. Ini semata-mata dimaksudkan agar lahir kepastian hukum dan norma yang ada di dalam Undang-Undang Ormas itu dapat diimplementasikan dengan baik. Karena jangka waktu penyelesaian sengketa di Mahkamah Agung itu seringkali tidak jelas.

### 3. Dr. Margarito Kamis, S.H., M.H

- Pasal 28 UUD 1945 tidak dimasukkan ke dalam bab mengenai hak asasi manusia tetapi bila ditelusuri sejarah pembentukannya, pasal itu dimaksudkan ketika dibentuk atau diperdebatkan pada Tahun 1945. Pasal itu bertujuan untuk memberikan jaminan terhadap hak warga negara untuk berkumpul, menyatakan pendapat, dan lain sebagainya.
- Pasal 1 UU Ormas tidak bertentangan dengan Pasal 4. Alasan ahli adalah pertama, Pasal 1 ayat (1) merupakan istilah atau terminologi dan Pasal 2, norma yang menjamin kebebasan seseorang dalam berorganisasi, sementara Pasal 4 tidak mengatur untuk mewajibkan seseorang menjadi anggota ormas tetapi sukarela menjadi anggota ormas. Sehingga hal tersebut sejalan dengan jaminan hak asasi manusia.
- Dalam hal ini mengenai kebebasan berpendapat dan berorganisasi yang dimaksudkan dari segi ilmu hukum tidak mungkin dapat ditunaikan secara berada bila tidak diatur. UU Ormas ini menurut ahli, tidak membatasi seseorang memenuhi hak-haknya dalam berserikat, kalimat tersebut tidak memiliki dasar jika demikian.
- Mengenai pengaturan tujuan Ormas yang diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang *a quo*, menurut Ahli pengaturan mengenai tujuan mutlak harus ada. Namun, tidak harus sama dengan Pasal 5 UU Ormas dalam arti dituliskan satu persatu, tetapi jika sudah sama secara esensinya maka itu sudah dapat dikatakan memenuhi.
- Mengenai pendanaan serta tanggungjawab pelaporan. Menurut Ahli, logis sekiranya jika terdapat Ormas yang memungut iuran sebagai dana operasinya, menerima hibah dan sebagainya, namun hal tersebut tentu harus dapat dipertanggungjawabkan secara jelas. Karena itu kewajiban yang dibebankan oleh Undang-Undang ini kepada Ormas, apa pun itu yang misalnya menggunakan dana publik dari mana pun asalnya, wajib dan senafas dengan spirit konstitusi pertanggungjawaban itu.



- UU Ormas ini menurut ahli tidak memberikan kewenangan kepada Pemerintah yang bersifat intervensif dan represif. Semua kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah merupakan hal yang logis dan terdapat pembatasan bagi pemerintah untuk melaksanakan kewenangan tersebut yaitu dengan cara membagi kewenangan dengan organ lain yang bukan merupakan eksekutif. Misalkan, di tingkat daerah, kewenangan itu dibagi dengan lembaga 'legislatif.' DPRD dan juga kepolisian secara berjenjang. Pembagian kewenangan ini tidak dapat dikonstruksikan sebagai bentuk represif.
- Negara hukum tidak berarti meminimalkan pengaturan mengenai warga negaranya. Mengenai UU Ormas ini seharusnya yang diatur bukanlah Ormas-nya tetapi hak berserikat, menurut ahli apa yang diatur didalamnya adalah sama esensinya. Pengaturan mengenai hak berserikat tidak perlu dibuat sama kalimat-perkalimat dengan UUD 1945.
- Mengenai penggunaan asas tunggal yang dikhawatirkan oleh Pemohon. Menurut Ahli, UU Ormas ini tidak menetapkan harus memakai Pancasila saja, hanya menentukan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila, sehingga dimungkinkan untuk menggunakan asas lain selama tidak bertentangan dengan Pancasila.
- Mengenai pendaftaran Ormas, menurut ahli hal tersebut bukan merupakan hal yang menjadi persoalan konstitusional karena hanya terkait dengan pendataan saja. Pemerintah membutuhkan data ormas yang ada bahkan hingga ke cabang-cabang di daerah jika ormas tersebut memiliki cabang. Pengaturan ini tidak kemudian melahirkan hukum yang lain, dan ini bukan merupakan satu bentuk intervensi dari pemerintah.

#### **4. Prof. Dr. Ade Saptomo, S.H., M.S**

- Mengingat materi permohonan yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon, maka menurut ahli terminologi subjek itu penting untuk dijelaskan secara runut, runtut, logis, dan nalar. Penjelasan yang runut belum tentu runtut. Penjelasan yang runut, runtut, belum tentu logis. Penjelasan runut, runtut, logis, belum tentu nalar. Oleh sebab itu, subjek itu harus dijelaskan secara clear dan clean agar posisi konstitusionalitasnya menjadi jelas. Jika posisi konstitusionalitas dimaksud sudah jelas, maka akan memudahkan untuk menyampaikan pandangan yang akurat, apakah Undang-Undang Nomor 17



Tahun 2013 tentang Ormas itu bertentangan dengan konstitusi atau tidak? Menurut pandangan ahli, manusia belum tentu orang. Sosok titah Tuhan oleh umum disebut manusia itu dapat dilihat ketika sosok bayi mungil ciptaan Tuhan yang lahir dari garba seorang ibu, menangis, bernafas, haus, lapar, dan lain-lain karakter yang melekat dalam dirinya. Karakter bawaan itulah yang harus dijaga, dihormati, dilindungi oleh yang lain. Serangkaian karakter bawaan itulah yang disebut secara populer sebagai hak asasi manusia sehingga ia berhak hidup sebebas-bebasnya, menangis sepuas-puasnya, tidur sepuluh-pulasnya, dahaga sehaus-hausnya, dan lain sebagainya. Namun manusia yang menyandang hak serba “se” tadi akan bersentuhan dengan manusia yang lahir sebelumnya dan sesudahnya, dan memiliki hak yang sama. Posisi bersentuhan tersebut terlihat ketika keduanya berada dalam satu arena yang sama, maka secara naluriah yang satu berkontak dengan yang lain dan yang lain pun demikian sehingga konsekuensi logisnya adalah yang satu mengetahui kelebihan dan kelemahan yang lain, mengetahui pula kesamaan dan perbedaannya dibanding dengan yang lain. Oleh sebab itu secara sosiologis, kelebihan dan kelemahan, kesamaan dan perbedaan dalam diri masing-masing itu lahirlah dalam kontak itu. Sehingga merupakan modal sosiologis bagi mereka untuk berinteraksi. Pada saat berinteraksi itulah, manusia yang memiliki hak yang serba “se” tadi bersentuhan dengan yang lain sehingga keterbatasan dan pembatasan atas dirinya telah lahir secara naluriah. Artinya, interaksi antarkeduanya merupakan pembatasan yang datang dari pihak satu terhadap yang lain. Ketika pihak satu menerima dirinya ada kelemahan dan yang lain ada kelebihan sehingga saling interaksi tersebut, maka pada saat itulah posisi manusia telah mengalami transformasi menjadi orang. Oleh sebab itu, di dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 dan seterusnya ada terminologi manusia.

- Pasal berikutnya, terminologi orang. Kapan manusia menjadi orang? Harus dijawab dengan baik. Implikasi konstitusionalitasnya adalah penerapan frasa setiap orang sebagaimana tersebut pada Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa keberadaan setiap orang itu diatur oleh konstitusi. Keberadaan manusia itu diatur oleh konstitusi. Artinya adalah Undang-



Undang Dasar 1945 telah secara eksplisit dan implisit mengakui bahwa setiap orang tidak bebas sebebas-bebasnya saat seperti manusia tadi. Dengan pendekatan seperti tersebut di atas, maka manusia yang bebas tadi telah mengalami transformasi berjenjang dari manusia ke orang. Di mana posisi manusia telah memperoleh pembatasan ketika bertransformasi menjadi orang. Dengan demikian, Ormas juga berada pada posisi yang sama, yaitu mengalami pembatasan karena bersentuhan dengan yang lain.

- Kemudian mengenai pandangan oleh Pemohon bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 merupakan Undang-Undang yang membatasi hak asasi manusia dan mengebiri, dan tidak memberi perlindungan bagi segenap bangsa. Ahli perlu menjelaskan bahwa pada dasarnya secara sosial mahluk manusia memiliki kelemahan, secara sosial. Yaitu tidak merasa nyaman, tidak aman dengan apa yang ada dalam dirinya, pasti rumusnya sehingga setiap manusia selalu merasa kurang nyaman dan kurang aman apabila bersentuhan dengan yang lain. Manusia saja tidak merasa aman dan nyaman, orang juga demikian, Ormas pun juga demikian. Konsekuensi antropologisnya adalah manusia akan selalu berusaha untuk mengurangi rasa ketidaknyamanan. Untuk mengurangi ketidakamanan tersebut dengan mencari manusia lain yang memiliki kesamaan ciri untuk berkumpul atau berserikat. Dengan berkumpul dan berserikat, menjadikan mereka merasa nyaman dan aman. Artinya, upaya setiap manusia untuk menemukan kenyamanan dan keamanan dimaksud memang tidak boleh dibatasi karena bertentangan dengan sifat kodrati yang melekat pada diri manusia sebagaimana disebut ahli sebelumnya. Implikasi konstitusionalitasnya, penyebutan frasa kemerdekaan berserikat dan berkumpul sebagaimana disebut Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, selain merupakan bentuk pengakuan negara terhadap sifat kodrati dan bawaan manusia yang memang lemah secara sosial juga negara berkewenangan mengatur kemerdekaan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan atau tulisan, dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang. Maknanya adalah upaya berserikat, berkumpul itu diatur oleh konstitusi.
- Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat dimaksud Pasal 28E Undang-Undang Dasar 1945.



Tentu kewenangan tersebut dieksekusi oleh pemerintah melalui penerbitan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013. Sehubungan dengan itu, ahli berpendapat kehadiran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tersebut merupakan pengakuan Pemerintah terhadap upaya manusia mencari kenyamanan dan keamanan sebagaimana diurai di atas. Dengan demikian, Undang-Undang *a quo* menurut ahli telah mempertegas perlindungan manusia, bukan sebaliknya. Tentu tidak demikian jika diartikan sebaliknya, kehadiran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dipandang sebagai upaya pengekanan, pembatasan oleh Pemerintah, tetapi yang ada adalah justru penegasan kembali bahwa terhadap sifat dasar manusia tersebut dilindungi.

- Mengenai pandangan Pemohon bahwa Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 menghambat pelaksanaan tujuan ormas dan bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Sebelum ahli menjelaskan tentang bertentangan atau tidak, agar lebih gampang memahaminya, maka ahli mengajukan pertanyaan sederhananya, yaitu apakah hukum yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu adalah Undang-Undang beserta peraturan pelaksanaannya sebagaimana dianut dalam tradisi negeri kontinental atau hukum yang dimaksud adalah putusan pengadilan berikut yurisprudensinya. Jika hukum diartikan Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya, mengapa bukan negara Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya? Kok negara hukum saja? Kalau hukum itu diartikan putusan pengadilan berikut yurisprudensinya, mengapa tidak disebut negara putusan pengadilan berikut yurisprudensinya? Menjadi pertanyaan besar. Indonesia bukan negeri Belanda, bukan pula Amerika, kita hidup di negeri Indonesia sebagai warga negara Indonesia. Untuk itu, Ahli berpandangan bahwa hukum yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu bukan semata-mata sebatas Undang-Undang beserta seperangkat peraturan pelaksanaannya, bukan pula sebatas pada putusan pengadilan berikut yurisprudensinya, dan bukan pula kedua-duanya. Tetapi, mengingat negara Indonesia terdiri dari gelaran pulau besar dan kecil, gelaran masyarakat beragam karakter sosial, budayanya, gelaran beragam etnik dan rasnya, maka hukum yang baik adalah hukum tidak terlepas dari faktor



sosial, budayanya, di mana hukum itu ada, yaitu Indonesia. Oleh sebab itu, hukum hendaknya dipahami secara baik, hukum *not separated from its social, its culture where it's existence*. Dengan pemahaman demikian ini, maka setiap perilaku manusia, setiap perilaku orang, tentu demikian pula setiap perilaku Ormas-Ormas harus menginternalisasikan dan mengekspresikan kembali setidaknya-tidaknya Pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tersebut.

- Dalam konteks filosofi negara Indonesia, sebagaimana tersurat dan tersirat pada ungkapan nenek moyang yang sudah membumi, yang sudah diyakini kebenarannya, alam terkembang jadi guru, maka keseluruhan isi alam raya ini telah memiliki tatanan masing-masing. Maknanya adalah jangankan orang, jangankan ormas, manusia pun ketika makhluk Tuhan yang memiliki kebebasan yang serba "se" tadi sebagaimana disebut di muka, ternyata juga tidak bebas dari tatanan alam raya ini. Alam laut memiliki tatanan sendiri, alam hutan memiliki tatanan sendiri, alam angkasa memiliki tatanan sendiri, alam sosial memiliki tatanan sendiri. Semua itu adalah kenyataan yang tak terhindarkan. Jangankan ormas, jangankan orang, jangankan manusia yang sendiri saja ketika masuk hutan harus menundukkan diri pada tatanan alam hutan itu. Jangankan Ormas, jangankan orang, manusia sendiri masuk alam laut, maka harus menundukkan diri pada tatanan alam laut. Alam raya ini sudah memiliki tatanan masing-masing. Implikasi konstitusionalitasnya adalah manusia, orang, Ormas, baik yang lahir di Indonesia maupun lahir bukan di Indonesia, namun berada di Indonesia, saya tekankan kembali, manusia, orang, Ormas, baik yang lahir di Indonesia maupun lahir bukan di Indonesia namun berada di Indonesia, maka mereka tidak terhindar dari nilai-nilai keindonesiaan sehingga mereka harus berguru kepada alam untuk menginternalisasikan ke dalam alam pikirannya dan mengekspresikan nilai-nilai keindonesiaan setidaknya-tidaknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c pada perilaku manusia itu sendiri, perilaku orang, perilaku ormas yang sesuai dengan faktor sosial di mana manusia, orang, Ormas itu ada dalam konteks ini adalah Indonesia. Dengan demikian, tidak ada satu pun manusia, tidak ada satu pun orang, tidak ada satu pun Ormas yang tidak terlepas dan terjerat dari akar sosial budaya di mana dia berada.



- Pasal 57, Pasal 58 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dianggap meringkari, mengebiri Pasal 28C dan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Perbedaan dan keragaman itu secara antropologis menimbulkan hubungan antarkelompok dalam kondisi potensi konflik. Manusia lahir di bumi sudah terbuka perbedaan-perbedaan dan keberagaman-keberagaman itu. Pada posisi beragam dan berbeda itu, dalam teori konflik posisinya adalah potensi konflik. Jadi kita ini berada pada potensi konflik. Potensi konflik jika tidak ada pranata untuk mengatasi potensi itu, maka akan naik satu tingkat menjadi kondisi prakonflik. Jika dalam kondisi prakonflik tidak ada pranata yang mengatasi agar supaya prakonflik menjadi konflik saling berhadapan, maka kondisinya menjadi kondisi konflik. Kita sadar betul bahwa jenjang-jenjang itu dipahami, disadari bahwa masing-masing jenjang itu harus ada pranata. Dalam keluarga, dalam masyarakat, dalam ormas itu harus ada. Pemerintah menegaskan pada level jika konflik tidak teratasi atau tidak terdapat pranata untuk mengatasi, maka akan terjadi sengketa yang akan melahirkan atau menghadirkan pihak ketiga. Pihak ketiga yang dikehendaki oleh pihak-pihak yang konflik. Implikasi konstitusionalitasnya adalah pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 telah mengakui keberadaan seperangkat pranata yang disediakan oleh ormas itu sendiri. Jadi, pemerintah sudah yakin menjatuhkan pilihan kepercayaan setiap ormas dibentuk, dianggap telah menyediakan pranata-pranata untuk menyelesaikan kondisi prakonflik, konflik, hingga sengketa. Dan jika menginjak pada sengketa, maka kehadiran pihak ketiga, baik diminta atau tidak diminta, hadir untuk menyelesaikan. Itu merupakan konsekuensi logis dari tahapan antropologis. Dengan pemahaman demikian, maka kehadiran Pasal 57 dan 58 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 justru memberikan ruang kemudahan akan jenjang-jenjang penyelesaian jika hubungan antarorang dalam ormas atau antar Ormas yang berbeda dan beragam tersebut telah sampai pada kondisi sengketa.
- Pasal 1 angka 1, Pasal 4, dan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dianggap saling bertentangan, sehingga tidak memberi kepastian hukum dan merugikan kepentingan konstitusional Pemohon, sebagaimana ditentukan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Ormas sebagai



badan hukum dan karena sifatnya digolongkan ke dalam badan hukum privat meskipun bukan perseroan terbatas, dapat mendirikan badan usaha untuk memperoleh keuntungan material, namun keuntungan material yang dimaksud atau diperoleh itu bukan merupakan tujuan utama sebagaimana perseroan terbatas, yaitu mencari kekayaan untuk memperkaya, tetapi sarana untuk memajukan kegiatan Ormas itu sendiri. Jadi, tidak ada diharapkan satu sen pun keluar, tetapi kembali untuk memajukan kegiatan ormas itu sendiri, tentu sebagaimana diatur dalam anggaran dasar-anggaran rumah tangga masing-masing ormas tersebut. 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. Secara filosofis, berkumpul, berserikat itu dasarnya memang mencari solusi untuk mengurangi ketidaknyamanan dan ketidakamanan, dan itu naluriah. Ormas bersifat sukarela, sosial, mandiri, nirlaba, dan demokratis. Oleh sebab itu, implikasi konstitusionalitasnya, kehadiran Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, tidak bertentangan dengan KUH Perdata karena memang tidak ditujukan untuk memperkaya, tetapi untuk memajukan kegiatan ormas itu. Dengan demikian, Pemerintah melalui Undang-Undang dimaksud justru memberi penegasan dan kemudahan-kemudahan bagi ormas yang akan memajukan kegiatannya.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 7 November 2013, menguraikan sebagai berikut:

**Kedudukan Hukum *Legal Standing* Pemohon.**

Mengenai kedudukan hukum Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum *legal standing* atau tidak? Sebagaimana ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.





### **Keterangan DPR Tentang Pokok Permohonan Pemohonan**

- a. Bahwa terhadap permohonan Pengujian Pasal 1 angka 1, Pasal 4, dan Pasal 5 Undang-Undang Ormas terhadap Pasal 28D ayat (1) Undang Undang Dasar 1945, DPR memberikan keerrangan sebagai berikut:
  1. Ketentuan di dalam pasal-pasal *a quo* tidaklah saling bertentangan dan bukan merupakan pembatasan perkembangan Ormas, justru sebaliknya rumusan tersebut bertujuan agar Ormas dapat terus bertahan hidup dan mandiri dalam hal menghidupi organisasinya serta semakin mendorong kemandirian Ormas dan agar Ormas dapat hidup secara berkelanjutan sekaligus mendorong agar organisasi kemasyarakatan untuk berbadan hukum. Karena yang dapat mendirikan badan usaha adalah ormas yang berbadan hukum, perkumpulan, atau yayasan.
  2. Ormas tidaklah digunakan sebagai wadah usaha dan tidak dapat melakukan kegiatan usaha secara langsung, tetapi harus melalui badan usaha yang didirikannya atau melalui badan usaha lain dimana Ormas dapat menyertakan kekayaannya.
  3. Berbeda dengan tujuan pendirian dari Perseroan Terbatas. Tujuan filosofis dari pendirian Ormas adalah tidak bersifat komersial atau tidak mencari keuntungan untuk menjaga keberlangsungan Ormas dan kemandirian Ormas inilah maka Ormas tersebut dapat mendirikan badan usaha. Hasil keuntungan yang diperoleh dari badan usaha Ormas tersebut dapat digunakan untuk membayar operasional Ormas secara berkelanjutan.
  4. Hal ini juga dimaksudkan agar Ormas tidak hanya menanti uluran bantuan dari Pemerintah atau pihak lain, baik dalam maupun luar negeri untuk membiayai operasional Ormas.
  5. Badan usaha yang didirikan oleh Ormas harus tetap sesuai peraturan perundang-undangan. Misalnya, Ormas berbadan hukum yayasan mendirikan badan usaha pendidikan sekolah atau perguruan tinggi. Maka pendirian badan usaha tersebut, harus tetap memenuhi aturan bidang pendidikan. Begitu pula jika Ormas berbadan hukum yang akan mendirikan rumah sakit, harus tetap sesuai aturan bidang kesehatan dan lain-lain. Ormas dapat mengatur sendiri secara baik dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya, bagaimana pembagian hasil usaha yang disisihkan untuk organisasinya.



6. Jika Ormas memiliki sumber pendanaan tetap secara mandiri, hal tersebut akan meningkatkan independensi Ormas dan mencegah ketergantungan Ormas pada sumber pendanaan dari pihak lain, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, sehingga Ormas tidak tergoda untuk melakukan kegiatan yang bertentangan dengan hukum untuk sekadar mencari biaya guna membiayai operasional organisasinya, atau sebagai upaya Ormas untuk bertahan hidup.
7. Rumusan pasal-pasal *a quo* juga merupakan wujud dari sinkronisasi dan harmonisasi dengan Undang-Undang terkait yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Yayasan, yang mengatur bahwa pada dasarnya, yayasan dapat membentuk badan usaha untuk tujuan mencari keuntungan. Keuntungan yang diperoleh dari kegiatan usaha tersebut, dapat dipakai untuk menjaga keberlangsungan hidup yayasan itu sendiri.
8. Oleh karena itu, DPR berpendapat bahwa Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 39 Undang-Undang *a quo*, tidaklah saling bertentangan dan tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Terhadap permohonan pengujian Pasal 1 angka 1 dan Pasal 5 Undang-Undang Ormas terhadap Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, DPR memberikan keterangan sebagai berikut.
  1. Di dalam praktik, banyak timbul terminologi untuk mendefinisikan organisasi yang bergerak di bidang sosial, dengan alasan dan sudut pandang tertentu, seperti organisasi sosial, organisasi kepemudaan, LSM, ornop, organisasi profesi, NGO, dan sebagainya. Namun terminologi-terminologi tersebut muncul di dalam praktik tanpa tolak ukur yang jelas karena bergantung pada pandangan setiap organisasi yang bersangkutan.
  2. Dalam pandangan hukum, untuk bidang kegiatan sosial, hukum mengenal dua jenis peraturan organisasi, yaitu *nonmembership organization* (organisasi tanpa anggota), dan *membership based organization* (organisasi berdasarkan keanggotaan). Sedangkan untuk badan hukumnya, *rechtspersoon*, Indonesia mengenal dua jenis badan hukum yang khusus untuk bidang kegiatan sosial yaitu yayasan, *stichting*, dan perkumpulan, *vergadering*. Pembeda penting dari yayasan dan



perkumpulan adalah bahwa yayasan adalah sekumpulan kekayaan yang disisihkan untuk tujuan sosial, sedangkan perkumpulan adalah sekumpulan orang yang berkumpul untuk tujuan sosial.

Untuk badan hukum yayasan, sudah diatur melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Yayasan, sedangkan untuk perkumpulan, dulu diatur dalam *staatsblad* 1870-64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum dan saat ini sudah diatur di dalam Undang-Undang *a quo*.

3. Posisi kerangka hukum yang serupa yang juga dianut di berbagai negara dunia, contohnya Amerika Serikat mengenal adanya NPO (*nonprofit organization*) dengan kriteria boleh mempunyai anggota, *membership (onboard)* dan boleh tidak beranggota, (*board only*).
4. Di dalam Undang-Undang Ormas, telah memberikan solusi untuk mengenali berbagai istilah terminologi tersebut dengan organisasi kemasyarakatan (Ormas) yang dapat menaungi keseluruhan terminologi tersebut dengan yayasan dan perkumpulan sesuai bentuk badan hukumnya, serta memberikan perlindungan hukum dan pengaturan dalam bentuk Undang-Undang *a quo*. Masyarakat bebas untuk berserikat dengan berdasarkan enam pilar dasar yaitu kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan sesuai Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Ormas.

Dengan demikian, apa pun organisasi yang didirikan, advokat, notaris, wartawan, hobi, keagamaan, dan lain-lain, pada dasarnya didirikan berdasarkan lingkup enam pilar dasar tersebut dan hal ini dijamin dan dilindungi Undang-Undang Ormas.

- c. Bahwa terhadap permohonan pengujian Pasal 38 Undang-Undang *a quo* terhadap Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, DPR memberikan keterangan sebagai berikut.
  1. Tujuan laporan pertanggungjawaban keuangan adalah menyediakan informasi yang relevan untuk memenuhi kepentingan para penyumbang, anggota, pengelola, kreditor, dan pihak lain yang menyediakan sumber daya bagi Ormas. Laporan keuangan merupakan alat pengendalian dan evaluasi kinerja manajerial organisasi sebagai salah satu bentuk mekanisme pertanggungjawaban.



2. Sebagai organisasi di sektor publik, pertanggungjawaban keuangan Ormas kepada masyarakat dan pihak-pihak lain yang memberikan sumber daya Ormas merupakan elemen penting dari proses akuntabilitas publik. Kemampuan Ormas dalam mengelola dana dari masyarakat akan dikomunikasikan melalui laporan pertanggungjawaban keuangan, dimana informasi mengenai aktiva, kewajiban, aktiva bersih, dan informasi mengenai hubungan antarunsur-unsur tersebut disampaikan.
3. Ormas harus memiliki kepemimpinan dan pertanggungjawaban keuangan yang akuntabel. Kepemimpinan yang baik dan diikuti oleh bagaimana organisasi itu dapat mengelola keuangannya dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan kepada anggotanya. Dan jika dibutuhkan, dapat diketahui secara akuntabel sebagai bentuk keterbukaan dan menguji kepercayaan masyarakat pada organisasi yang berdiri. Pertanggungjawaban keuangan juga merupakan bagian dari pertanggungjawaban keuangan yang berasal dari bantuan pemerintah dan memberdayakan organisasi-organisasi yang mendukung pembangunan nasional ataupun pembangunan di daerah.
4. Dengan demikian, masyarakat dapat menilai jasa atau peran yang diberikan ormas kepada masyarakat dan kemampuannya untuk terus memberikan jasa tersebut. Cara pengelolaan melaksanakan tanggung jawab dan aspek lain dari kinerja Ormas.
5. Rumusan dari Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Ormas, yaitu dalam hal Ormas menghimpun dan mengelola dana dari iuran anggota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf a, Ormas wajib membuat laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi secara umum atau sesuai dengan AD dan/atau anggaran rumah tangga. Rumusan ketentuan tersebut adalah tidak memaksakan bahwa Ormas harus membuat laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi saja, tetapi merupakan rumusan alternatif dengan kata *atau*, artinya bahwa boleh saja ormas membuat laporan pertanggungjawaban tidak sesuai dengan standar akuntansi selama hal itu sesuai dengan AD/ART. Jadi di sini ada dua pilihan, yaitu memakai standar akuntansi secara umum atau cukup sesuai dengan AD/ART saja.



6. Bahwa Pemohon tidak cermat dalam membaca ketentuan pasal *a quo* sehingga uraian Pemohon tidak jelas sebagaimana organisasi sektor publik. Sudah sewajarnya apabila Ormas membuat laporan pertanggungjawaban keuangan untuk disampaikan kepada masyarakat sebagai perwujudan atau elemen penting dari akuntabilitas publik. Oleh karena itu, DPR berpandangan bahwa Pasal 38 Undang-Undang *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
- d. Bahwa terhadap permohonan pengujian Pasal 33 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Ormas *a quo* terhadap Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E, dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, DPR memberi keterangan sebagai berikut:
  1. Bahwa ketentuan rumusan Pasal 33 dan Pasal 33 Undang-Undang Ormas adalah ketentuan yang berlaku secara umum atau keseluruhan bagi tiap warga negara Indonesia, namun ketentuan tersebut oleh Pemohon diterjemahkan menjadi seolah-olah ketentuan tersebut merupakan bukti nyata terdapat upaya pembentuk Undang-Undang untuk ikut campur yang terlalu berlebihan terhadap kemerdekaan berserikat, berkumpul yang sesungguhnya menjadi kewenangan absolut Ormas. Pemohon juga menguraikan bahwa perbedaan agama, kehendak, atau pemikiran apapun, maka organisasi yang berhak menentukan apakah kriteria tertentu untuk masuk ke dalam organisasi tertentu.
  2. Bahwa masyarakat pada dasarnya merupakan kumpulan dari individu-individu yang mendiami atau menguasai suatu wilayah dan melakukan interaksi antara individu dengan lingkungannya sehingga akan menimbulkan saling ketergantungan karena pada hakikatnya manusia itu tidak dapat hidup sendiri dan tidak dapat menyelesaikan persoalannya serta memenuhi kebutuhannya sendiri, saling interaksi individu-individu inilah mereka akan membentuk kelompok-kelompok kecil untuk memenuhi kebutuhan mereka di dalam kelompok tersebut. Melalui kelompok yang didirikan bersama tersebut, rakyat yang secara individu tidak mampu atau sulit meraih hal-hal besar sendirian akan lebih mudah mengusahakannya secara berserikat.



3. Dalam kebebasan berserikat merupakan hak yang paling penting di dalam suatu sistem demokrasi karena berserikat merupakan jantung dari sistem demokrasi. Dengan berserikat, maka warga negara dapat meraih hal-hal yang tidak mungkin dicapai ketika berdiri sebagai individu. Dalam kebebasan berserikat dijamin juga kebebasan berorganisasi yang kemudian juga dijamin kebebasan bagi warga negara untuk mendirikan atau bergabung dalam organisasi manapun.
4. Bahwa sesuai dengan definisi yang diatur dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Ormas bahwa pengertian 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.
5. Pengertian Ormas tersebut dimaksudkan untuk mewadahi semua organisasi atau lembaga yang dibentuk masyarakat yang dibentuk dengan enam pilar dasar, yaitu kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan sebagai sarana untuk berpartisipasi aktif bagi anggota masyarakat. Setiap masyarakat berhak ataupun secara sukarela untuk mendirikan atau menjadi anggota Ormas sesuai dengan enam pilar dasar kesamaan tersebut. Selama tidak ada kesamaan enam pilar dasar tersebut, maka masyarakat tidak akan mendirikan atau menjadi anggota suatu Ormas yang berkaitan karena tidak ada kesamaan untuk mencapai tujuan di antara masyarakat itu sendiri.
6. Bahwa suatu misal ada Ormas yang berdiri atas kesamaan kepentingan profesi, misal profesi advokat, maka berdasarkan ketentuan pasal-pasal *a quo* setiap orang mempunyai jaminan hak dan kewajiban yang sama untuk menjadi anggota Ormas advokat tersebut selama orang-orang tersebut mempunyai kesamaan kepentingan yang sama dengan Ormas advokat bersangkutan. Jika Ormas tersebut tidak mempunyai kesamaan kepentingan profesi dengan Ormas advokat bersangkutan, maka tentu saja orang tersebut tidak perlu untuk berserikat dan berkumpul menjadi anggotanya karena tidak ada kesamaan untuk mencapai tujuan.
7. Bahwa DPR berpandangan ketentuan pasal-pasal *a quo* adalah sesuai dengan semangat penegakan Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar



1945, setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, negara. Dan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat."

8. Selain itu juga tidak ada relevansi antara ketentuan pasal-pasal *a quo* terhadap Pasal 28A Undang-Undang Dasar 1945 mengenai hak mempertahankan hidup dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 mengenai kemerdekaan memeluk agama masing-masing.
- e. Bahwa terhadap permohonan ketentuan Pasal 40 Undang-Undang Ormas yang mengatur mengenai pemberdayaan Ormas bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, DPR memberi keterangan sebagai berikut:
  1. Kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran sebagaimana diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 adalah bagian dari HAM. Adanya pengakuan dan penjaminan HAM tersebut menunjukkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebagai sebuah negara demokrasi. Untuk menumbuhkan dan mengembangkan kehidupan demokrasi dan HAM, maka diperlukan pemberdayaan Ormas oleh Pemerintah sebagai salah satu pilar demokrasi di tingkat infrastruktur politik dalam sistem politik Indonesia.
  2. Dalam hal pemberdayaan Ormas dilakukan oleh Pemerintah sebagai fasilitator, pengayom, pelayan, dan pengatur. Adapun masyarakat sebagai pembentuk, pelaku, dan pengontrol Pemerintah. Dengan demikian masyarakat dan pemerintah saling berposisi sebagai mitra pembangun bangsa. Pemberdayaan Ormas lebih dituntut pada peningkatan dan penguatan kemandirian profesionalitas, mandiri di dalam hal kreativitas, aktivitas, pendanaan, sumber daya pengelolaan, dan pengembangan organisasi. Adapun profesi dalam kinerja, akuntabilitas publik, produktivitas, edukatif, dan inovatif.
  3. Sebagai fasilitator, Pemerintah menyiapkan fasilitas bagi pertumbuhan dan perkembangan, serta keterlibatan ormas dalam kegiatan keseharian masyarakat. Tugas fasilitas ini harus dilihat sebagai kewajiban pemerintah untuk mendukung pemberdayaan peran Ormas di dalam peran



masyarakat. Fasilitas dari Pemerintah tersebut khususnya dalam bentuk dana dan berbagai kemudahan akses informasi pembangunan. Di sisi lain, Ormas melaksanakan kegiatan untuk mendukung program pembangunan nasional, serta berkewajiban memberikan pertanggungjawaban kepada pemerintah dan publik tentang dana yang diberikan dan apa yang dilakukannya dalam relasi dan kerja sama ini prinsip transparansi dan akuntabilitas harus menjadi prinsip utama yang harus menjadi pegangan kedua belah pihak.

4. Dengan demikian, pemberdayaan Ormas oleh pemerintah haruslah diposisikan dan diperankan dalam kerangka perwujudan kemerdekaan berserikat dan berkumpul sebagai salah satu bentuk HAM yang demokratis yang tetap berada dalam koridor Pancasila sebagai dasar negara dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusinya.
5. Berdasarkan argumentasi-argumentasi yang dikemukakan di atas, maka dalam hal ini DPR berpandangan bahwa pasal-pasal *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.
- f. Terhadap keterangan Pemohon yang menganggap bahwa rumusan pasal-pasal *a quo* merupakan ketentuan yang berpotensi menimbulkan tindakan korup yang dilakukan atas nama pemberdayaan Ormas yang nantinya akan membawa kepentingan terselubung bagi Pemerintah dan/atau pemerintah daerah adalah suatu hal yang dikemukakan Pemohon tanpa argumentasi yang mendasar.
- g. Terhadap permohonan ketentuan Pasal 57 ayat (2), ayat (3), dan Pasal 58 Undang-Undang Ormas yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, DPR memberikan keterangan sebagai berikut.
  1. Bahwa dalam hal ini Pemohon hanya membaca ketentuan pasal *a quo* secara sepotong-potong dan mengambil kesimpulan sendiri. Tidak ada satu pun ketentuan di dalam Pasal 57 dan Pasal 58 Undang-Undang Ormas yang mengindikasikan bahwa Pemerintah berusaha untuk campur atas perselisihan internal yang dialami Ormas.
  2. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 57 tersebut, jika terjadi perselisihan internal yang dialami Ormas, maka mekanisme penyelesaiannya adalah





tetap ditentukan diprioritaskan oleh mekanisme internal Ormas itu sendiri sesuai dengan AD/ART-nya. Dalam hal penyelesaian sengketa internal tersebut tidak tercapai, maka Pemerintah dapat memfasilitasi mediasi, itu pun hanya atas dasar permintaan para pihak yang bersengketa. Selama tidak ada permintaan para pihak, maka pemerintah tetap tidak boleh memasuki dan turut campur dalam penyelesaian sengketa tersebut. Fasilitasi mediasi dari pemerintah tersebut merupakan bentuk dari kepedulian terhadap keberlangsungan Ormas. Sebagai fasilitator pemerintah menyiapkan fasilitas bagi pertumbuhan dan perkembangan, serta keterlibatan Ormas dalam kegiatan-kegiatan sehari-hari masyarakat. Tugas fasilitasi ini harus dilihat sebagai kewajiban pemerintah untuk mendukung, pemberdayaan peran Ormas dalam kehidupan masyarakat. Dengan demikian, sudah sewajarnya Pemerintah dapat memfasilitasi mediasi untuk penyelesaian sengketa Ormas, itu pun hanya ketika diminta oleh para pihak yang bersengketa.

3. Hubungan yang menimbulkan hak dan kewajiban telah diatur dalam peraturan hukum yang disebut hubungan hukum. Dalam hukum perdata diatur tentang hak dan kewajiban setiap orang yang mengadakan hubungan hukum yang meliputi peraturan yang bersifat tertulis berupa peraturan perundang-undangan dan yang tidak bersifat tertulis berupa peraturan hukum adat kebiasaan yang hidup dalam masyarakat. Ketika dalam kehidupan bermasyarakat timbul permasalahan hukum maka terhadap permasalahan hukum tersebut oleh pihak yang merasa kepentingan hukumnya dirugikan dapat mengajukan suatu tuntutan hak berupa gugatan perdata terhadap permasalahan hukum tersebut pada pengadilan negeri. Pihak yang merasa dirugikan hak perdatanya berhak untuk mengajukan perkaranya ke pengadilan untuk memperoleh penyelesaian sebagaimana mestinya, yakni dengan menyampaikan gugatan terhadap pihak dirasa merugikan. Hak mengajukan gugatan ini merupakan hak yang dijamin oleh hukum *in casu* tidak ada pemaksaan bahwa atas sengketa ormas harus diselesaikan lewat pengadilan negeri Pasal 8, Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, atau fasilitasi mediasi oleh Pemerintah Pasal 57 ayat (2). Semuanya tergantung daripada pihak yang bersengketa ingin memilih jalan yang mana untuk menyelesaikan



sengketanya, yang jelas penyelesaian sengketa melalui mekanisme ADART-nya adalah tetap yang diprioritaskan dalam Ketentuan Undang-Undang *a quo*. Oleh karena itu DPR berpendapat bahwa Ketentuan Pasal 57 dan Pasal 58 Undang-Undang *a quo* telah sesuai dengan konstitusi dan tidak bertentangan.

- h. Terhadap permohonan ketentuan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Ormas yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 DPR memberi keterangan sebagai berikut.
1. Pemohon dalam hal ini tidak memberikan argumentasi yang jelas dibagian mana terjadi pertentangan antara Ketentuan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Ormas dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan.
  2. Justru norma yang diatur di dalam Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Ormas merupakan bentuk rumusan sinkronisasi dan harmonisasi dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009. Harmonisasi dalam pembentukan Undang-Undang bertujuan untuk mengharmoniskan aturan yang terdapat di materi muatan Undang-Undang, apabila terjadi tumpah tindih antara materi Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lainnya maka akan terjadi kekacauan dalam penegakan hukumnya (*law enforcement*). Selain itu terjadi dualisme yang akan mengacaukan prosedur penegakan hukum sendiri.
  3. Norma di dalam Pasal 59 ada satu Undang-Undang Ormas merupakan norma yang ingin ditegakkan dan larangan yang diberlakukan khusus bagi ormas sesuai dengan konteks Undang-Undang *a quo*, sedangkan yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 merupakan ketentuan yang berlaku bagi setiap orang secara umum. Jika ormas atau anggota Ormas melakukan perbuatan yang dilarang tersebut maka dapat saja dipidana sesuai dengan konteks Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 selama unsur-unsur perbuatan pidana yang terdapat dalam ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 dapat terpenuhi secara keseluruhan.
  4. Dengan demikian DPR berpandangan bahwa ketentuan antara Ketentuan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang *a quo* dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tidaklah bertentangan dan terharmonisasi dengan baik



sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Demikian keterangan DPR disampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara *a quo*, dan dapat memberikan putusan sebagai berikut.

1. Menyatakan Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1), ayat (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), Pasal 57 ayat (2), ayat (3), Pasal 58, Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya paragraf ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.
2. Menyatakan Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1), ayat (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), Pasal 57 ayat (2), ayat (3), Pasal 58, Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tetap mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

[2.6] Menimbang bahwa Pemohon mengajukan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 24 Maret 2014 yang pada pokoknya tetap dengan pendiriannya;

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;



### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 58, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430, selanjutnya disebut UU 17/2013) yang menyatakan:

**Pasal 1 angka 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.*

**Pasal 4**

*Ormas bersifat sukarela, sosial, mandiri, nirlaba, dan demokratis.*

**Pasal 5**

*Ormas bertujuan untuk:*

- a. *meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat;*
- b. *memberikan pelayanan kepada masyarakat;*
- c. *menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;*
- d. *melestarikan dan memelihara norma, 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 bermasyarakat;*
- g. *menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan*
- h. *mewujudkan tujuan negara.*

**Pasal 8**

*Ormas memiliki lingkup: a. nasional; b. provinsi; dan c. kabupaten/kota.*



### **Pasal 9**

*Ormas didirikan oleh 3 (tiga) orang warga negara Indonesia atau lebih, kecuali Ormas yang berbadan hukum yayasan.*

### **Pasal 10**

- (1) *Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dapat berbentuk: a. badan hukum; atau b. tidak berbadan hukum.*
- (2) *Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat: a. berbasis anggota; atau b. tidak berbasis anggota.*

### **Pasal 11**

- (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.*

### **Pasal 21**

*Ormas berkewajiban:*

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

### **Pasal 23**

*Ormas lingkup nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a memiliki struktur organisasi dan kepengurusan paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah provinsi di seluruh Indonesia.*

### **Pasal 24**

*Ormas lingkup provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b memiliki struktur organisasi dan kepengurusan paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.*



**Pasal 25**

Ormas lingkup kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf c memiliki struktur organisasi dan kepengurusan paling sedikit dalam 1 (satu) kecamatan.

**Pasal 30**

(2) Dalam hal terjadi perubahan kepengurusan, susunan kepengurusan yang baru diberitahukan kepada kementerian, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak terjadinya perubahan kepengurusan.

**Pasal 33**

- (1) Setiap warga negara Indonesia berhak menjadi anggota Ormas.
- (2) Keanggotaan Ormas bersifat sukarela dan terbuka.

**Pasal 34**

- (1) Setiap anggota Ormas memiliki hak dan kewajiban yang sama.

**Pasal 35**

- (1) Setiap Ormas yang berbadan hukum dan yang terdaftar wajib memiliki AD dan ART.
- (2) AD dan ART sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat paling sedikit:
  - a. nama dan lambang;
  - b. tempat kedudukan;
  - c. asas, tujuan, dan fungsi;
  - d. kepengurusan;
  - e. hak dan kewajiban anggota;
  - f. pengelolaan keuangan;
  - g. mekanisme penyelesaian sengketa dan pengawasan internal; dan
  - h. pembubaran organisasi.

**Pasal 36**

- (1) Perubahan AD dan ART dilakukan melalui forum tertinggi pengambilan keputusan Ormas.
- (2) Perubahan AD dan ART sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilaporkan kepada kementerian, gubernur, atau bupati/walikota sesuai



dengan kewenangannya dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak terjadinya perubahan AD dan ART.

**Pasal 38**

- (1) Dalam hal Ormas menghimpun dan mengelola dana dari iuran anggota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf a, Ormas wajib membuat laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi secara umum atau sesuai dengan AD dan/atau ART.
- (2) Dalam hal Ormas menghimpun dan mengelola bantuan/sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf b, Ormas wajib mengumumkan laporan keuangan kepada publik secara berkala.
- (3) Sumber keuangan Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Pasal 40**

- (1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup Ormas.
- (2) Dalam melakukan pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menghormati dan mempertimbangkan aspek sejarah, rekam jejak, peran, dan integritas Ormas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- (3) Pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
  - a. fasilitasi kebijakan;
  - b. penguatan kapasitas kelembagaan; dan
  - c. peningkatan kualitas sumber daya manusia.
- (4) Fasilitasi kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a berupa peraturan perundang-undangan yang mendukung pemberdayaan Ormas.
- (5) Penguatan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b dapat berupa:
  - a. penguatan manajemen organisasi;
  - b. penyediaan data dan informasi;
  - c. pengembangan kemitraan;
  - d. dukungan keahlian, program, dan pendampingan;
  - e. penguatan kepemimpinan dan kaderisasi;



- f. pemberian penghargaan; dan/atau g. penelitian dan pengembangan.*
- (6) *Peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dapat berupa:*
- a. pendidikan dan pelatihan;*
  - b. pemagangan; dan/atau*
  - c. kursus.*

**Pasal 57**

- (2) *Apabila penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, pemerintah dapat memfasilitasi mediasi atas permintaan para pihak yang bersengketa.*
- (3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mediasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.*

**Pasal 58**

- (1) *Dalam hal mediasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (2) tidak tercapai, penyelesaian sengketa Ormas dapat ditempuh melalui pengadilan negeri.*
- (2) *Terhadap putusan pengadilan negeri hanya dapat diajukan upaya hukum kasasi.*
- (3) *Sengketa Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib diputus oleh pengadilan negeri dalam jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan perkara dicatat di pengadilan negeri.*
- (4) *Dalam hal putusan pengadilan negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diajukan upaya hukum kasasi, Mahkamah Agung wajib memutus dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan kasasi dicatat oleh panitera Mahkamah Agung.*

**Pasal 59**

- (1) *Ormas dilarang:*
- a. menggunakan bendera atau lambang yang sama dengan bendera atau lambang negara Republik Indonesia menjadi bendera atau lambang Ormas;*
  - b. menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan;*





- c. *menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, atau bendera Ormas;*
  - d. *menggunakan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang; atau*
  - e. *menggunakan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar Ormas lain atau partai politik.*
- (3) *Ormas dilarang:*
- a. *menerima dari atau memberikan kepada pihak mana pun sumbangan dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;*

terhadap Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang menyatakan:

**Pasal 28**

*“Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-undang.”*

**Pasal 28A**

*“Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.”*

**Pasal 28C ayat (2)**

*“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.”*

**Pasal 28D ayat (1)**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*



### **Pasal 28E ayat (3)**

*“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”*

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disingkat UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *in casu* UU 17/2013 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan



konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;



[3.7] Menimbang bahwa dalam permohonannya Pemohon mendalilkan:

1. Bahwa Persyarikatan Muhammadiyah yang didirikan di Yogyakarta pada tanggal 8 Dzulhijjah 1330 Hijriyah bertepatan dengan tanggal 18 November 1912 Miladiyah, yang memiliki identitas Gerakan Islam dan *Da'wah Amar Ma'ruf Nahi munkar*, berasas Islam, dan bersumber pada Al-Qur'an dan As-Sunnah, dengan tujuan menegakkan dan menjunjung tinggi Agama Islam sehingga terwujud masyarakat Islam yang sebenar-benarnya. Dengan dasar hukum sebagai badan hukum, identitas dan tujuan Persyarikatan Muhammadiyah kemudian mendirikan berbagai amal usaha dalam bidang pendidikan, ekonomi, sosial, kesehatan, sebagai wujud dari badan hukum, identitas dan tujuan Persyarikatan Muhammadiyah dimaksud;
2. Bahwa Persyarikatan Muhammadiyah sebagai suatu badan hukum yang berbentuk perkumpulan dan/atau persyarikatan yang telah mendapatkan pengakuan pertama kali dari Pemerintah Hindia Belanda sebagaimana ternyata dalam *Gouvernement Besluit* Nomor 81, tanggal 22 Agustus 1914 *juncto* *Gouvernement Besluit* Nomor 40, tanggal 16 Agustus 1920 *juncto* *Gouvernement Besluit* Nomor 36, tanggal 2 September 1921 yang kemudian ditetapkan dengan *Rechtspersoonlightheit van Vereeningingen* (K.B.van 28 Maret stb.70-64 ars : 5a (Ingev stb. 33-80);
3. Bahwa sebagai suatu badan hukum yang berbentuk perkumpulan dan/atau persyarikatan, Muhammadiyah memiliki kegiatan-kegiatan diberbagai bidang kehidupan kemasyarakatan yang telah diakui dan ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia seperti:
  - a. Bidang Keagamaan sebagaimana dalam surat pernyataan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1971, tanggal 9 September 1971;
  - b. Bidang Pendidikan Dan Pengajaran sebagaimana dalam Surat Pernyataan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 23628/MPK/74, tanggal 24 Juli 1974;
  - c. Bidang Kesehatan yang di dalamnya termasuk kegiatan di bidang Rumah Sakit, Balai Pengobatan dan lain-lain sebagaimana dalam surat pernyataan Menteri Kesehatan Nomor 155/Yan.Med/Um/1998, tanggal 22 Februari 1988;
4. Bahwa sebagai suatu badan hukum privat yang telah mendapatkan pengakuan dari Pemerintah sebagaimana tersebut di atas, Perkumpulan



dan/atau Persyarikatan Muhammadiyah yang bergerak dalam bidang keagamaan/dakwah dan sosial kemasyarakatan, pendidikan dan pengajaran serta kesehatan, telah pula melakukan perubahan anggaran dasarnya, perubahan tersebut telah mendapatkan persetujuan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-88.AH.01.07. Tahun 2010, tanggal 23 Juni 2010, tentang Perubahan Anggaran Dasar Persyarikatan Muhammadiyah;

[3.8] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama dalil Pemohon kemudian dihubungkan dengan kerugian hak konstitusional Pemohon, menurut Mahkamah, terdapat kerugian konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan potensial yang dialami oleh Pemohon. Selain itu, terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian yang apabila dikabulkan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.9] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

### **Pokok Pemohonan**

[3.11] Menimbang bahwa yang menjadi pokok permohonan Pemohon adalah sebagai berikut:

#### **A. Pengkerdilan Makna Kebebasan Berserikat Melalui Pembentukan UU Ormas**

1. Bahwa Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan (2), Pasal 34 ayat (1), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 40 ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), Pasal 57 ayat (2) dan (3), Pasal 58, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a UU 17/2013 bertentangan dengan



paragraf keempat Pembukaan UUD 1945 karena memberikan pembatasan hak asasi manusia untuk berserikat dan berkumpul telah dikebiri melalui UU 17/2013.

2. Bahwa kemerdekaan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945 seolah-olah menjadi ancaman bagi negara dan seolah-olah pembentuk undang-undang sedang mengatur mengenai partai politik. Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 29 UUD 1945, oleh karena itu menurut Pemohon hak konstitusional Pemohon telah dilanggar oleh Pasal 5, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 38 UU 17/2013;

#### **B. Pembatasan Kemerdekaan Berserikat yang Berlebih-Lebihan**

1. Bahwa perumusan tujuan organisasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 UU 17/2013, adalah sesuatu hal yang berlebih-lebihan. Persyaratan tujuan yang bersifat kumulatif merupakan fantasi pembentuk Undang-Undang dalam merumuskan tujuan pembentukan Undang-Undang dan bahkan pembentukan Ormas itu sendiri. Ketentuan ini jelas mengada-ada dan justru tidak memberikan jaminan dan perlindungan hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
2. Bahwa perumusan definisi dan sifat Ormas sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 4 UU 17/2013 merupakan kekacauan legislasi dan fantasi belaka. Hal ini dikarenakan UU tersebut telah terlampaui jauh menentukan bahwa ormas bersifat sukarela. Kesukarelaan tidak menjadi dasar seseorang masuk ke dalam suatu Ormas, karena ada sebagian Ormas yang mengharuskan calon anggota untuk memberikan kontribusi terhadap adanya kehendak seseorang yang bergabung ke dalam Ormas sehingga tidaklah tepat Ormas ditentukan sedemikian rupa;
3. Dalam Pasal 4 UU 17/2013, Ormas juga dinyatakan bersifat nirlaba, namun dalam Pasal 39 UU 17/2013 justru merumuskan bahwa Ormas diperbolehkan mendirikan badan usaha. Ketentuan ini sesungguhnya telah bertentangan satu sama lain yang menunjukkan adanya kekacauan



norma. Adanya ketidakpastian yang demikian itu merupakan pelanggaran hak konstitusional Pemohon;

4. Pasal 1 angka 1 UU 17/2013, adanya persamaan agama tidak terumuskan dalam Undang-Undang *a quo*, maka pertanyaannya, apakah Ormas yang didirikan berdasarkan persamaan agama bukan merupakan Ormas?, ketentuan yang diskriminatif ini justru kembali bertabrakan dengan Pasal 5 UU 17/2013 yang justru menjadikan pelaksanaan keyakinan terhadap agama merupakan salah satu tujuan pembentukan Ormas. Ketentuan-ketentuan yang semacam ini telah bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), dan Pasal 29 UUD 1945.
5. Bahwa pengaturan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 8, Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, Pasal 39 UU 17/2013 merupakan pengaturan yang represif dan jelas-jelas mengekang kemerdekaan berserikat yang telah dijamin dalam UUD 1945. Pembatasan ormas yang hanya mempunyai lingkup nasional merupakan jelas wujud pengkerdilan makna kebebasan berserikat yang justru tidak sepatutnya menjadi esensi dalam pengaturan UU 17/2013. Selain itu, pengaturan yang represif sebagaimana ditentukan dalam pengaturan mengenai format kepengurusan dan jumlah kepengurusan sebagaimana tertuang dalam Pasal 21, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25 dan Pasal 29 UU 17/2013 merupakan bentuk miskonsepsi pembentuk Undang-Undang dalam memahami apa itu Ormas. Pengaturan yang demikian itu, merupakan bentuk pengaturan untuk pembentukan organisasi yang ditujukan untuk meraih kekuasaan negara atau partai politik, sedangkan Ormas bukanlah partai politik, pengaturan yang sedemikian itu jelas mengancam esensi dari jaminan kemerdekaan berserikat sebagaimana telah dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

### **C. Pengaturan dalam UU Ormas yang Tidak Memberikan Kepastian Hukum**

1. Bahwa mengenai mekanisme pendaftaran bagi Ormas yang tidak berbadan hukum seharusnya tidak perlu di level Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 35 dan Pasal 36 UU 17/2013, cukup melalui aturan teknis kementerian sektoral.



Itupun hanya berlaku bagi Ormas yang ingin mengajukan dan mengelola sebagian anggaran APBN/APBD. Pengaturan dalam bentuk Undang-Undang jelas menunjukkan arogansi pembentuk Undang-Undang agar mempersempitkan pemaknaan kemerdekaan berserikat yang jelas bertentangan dengan UUD 1945 dan merugikan hak dan kepentingan konstitusional Pemohon.

2. Bahwa pengakuan seperti “hak dan kewajiban” Ormas sebagaimana termuat dalam Pasal 20 dan Pasal 21 UU 17/2013 adalah contoh “norma administratif”. Tanpa itu pun, sudah ada konstitusi yang mewadahi dan AD/ART Ormas yang akan menjabarkannya lebih lanjut (Pasal 20 huruf a, huruf c, dan huruf d UU 17/2013). Bahkan ketentuan tentang Hak Atas Kekayaan Intelektual/HAKI (yang tersebar pada UU Hak Cipta, Paten, Merek, Desain Industri, atau Rahasia Dagang) sudah lebih dari cukup untuk mewadahi Ormas memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lambang ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf b UU 17/2013. Ketentuan yang demikian jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
3. Bahwa mengenai hak Ormas untuk mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf e UU 17/2013 sudah lebih dari cukup diakomodasi oleh KUHP, KUHP, KUHPerdara hingga Undang-Undang Kepolisian. Begitu pula hak Ormas untuk melakukan kerja sama dengan pemerintah, pemerintah daerah, swasta, ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi (Pasal 20 huruf f UU 17/2013) sudah diatur melalui AD/ART hingga Permendagri Nomor 44 Tahun 2009 tentang Pedoman Kerja Sama Departemen Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah Dengan Organisasi Kemasyarakatan dan Lembaga Nirlaba Lainnya Dalam Bidang Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri sebagaimana diubah oleh Permendagri Nomor 39 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana diubah oleh Permendagri Nomor 39 Tahun 2012. Bahkan kedua Permendagri tersebut sudah lebih dulu mengatur maksud dan tujuan Pasal 41 atau penyediaan sanksi melalui Pasal 61





huruf b dan huruf c, Pasal 64 ayat (1) huruf a, dan Pasal 64 ayat (2). Oleh karena itu konstruksi norma yang demikian itu jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

4. Bahwa selain ketentuan HAKI, larangan terhadap Ormas sebagaimana dimaksud Pasal 59 ayat (1) huruf a UU 17/2013 sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan, khususnya Pasal 66, Pasal 67, dan Pasal 68. Adanya pertentangan ketentuan yang demikian itu jelas bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 maka pasal *a quo* sudah seharusnya dibatalkan.
5. Bahwa mengenai Pasal 59 ayat (3) huruf a UU 17/2013 jelas multi tafsir karena sesungguhnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, khususnya Pasal 3, Pasal 4 dan Pasal 5. Adanya pertentangan ketentuan yang demikian jelas melahirkan suatu ketentuan yang multi tafsir karena disatu sisi perbuatan yang demikian itu merupakan tindak pidana dan disisi lain hanya bersifat pelarangan yang justru akan membingungkan, oleh karena itu ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

#### **D. Turut Campur Pemerintah dalam Penjabaran Kemerdekaan Berserikat**

1. Bahwa pengaturan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 38 UU 17/2013 jelas mengada-ngada dan mereduksi makna Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Adalah sesuatu yang tidak relevan apabila Undang-Undang menentukan bahwa Ormas yang mengelola keuangan iuran anggota diwajibkan membuat *laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi*, hal tersebut sungguh-sungguh hal yang tidak perlu dilakukan dan diatur dalam Undang-Undang, karena proses pertanggungjawaban dalam hal apapun yang dilakukan oleh Ormas merupakan hak prerogatif Ormas itu sendiri. Selain itu, apabila Ormas *menghimpun dan mengelola bantuan/sumbangan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf b*, Ormas wajib *mengumumkan laporan keuangan kepada publik secara berkala*, merupakan ketentuan yang berlebihan yang justru akan menghalangi



terpenuhinya Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dikarenakan pelaporan berkala yang ditentukan justru mengaburkan makna kebebasan berserikat dan berkumpul sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar.

2. Bahwa Pasal 33 beserta Pasal 34 ayat (1) UU 17/2013 merupakan bukti nyata terdapat upaya pembentuk Undang-Undang untuk “ikut campur” yang terlalu berlebihan terhadap kemerdekaan berserikat dan berkumpul, sepatutnya pembentuk Undang-Undang tidak terlampau jauh mengatur hal-hal yang sesungguhnya menjadi kewenangan absolut organisasi kemasyarakatan. Tidak semua warga negara Indonesia berhak menjadi anggota suatu Ormas apabila terdapat perbedaan yang prinsipil seperti adanya perbedaan agama, perbedaan kehendak, dan atau perbedaan platform pemikiran sehingga mekanisme organisasi yang berhak menentukan apa kriteria tertentu untuk masuk kedalam organisasi tertentu. Oleh karena itu norma tersebut jelas-jelas bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), dan Pasal 29 UUD 1945
3. Bahwa Pasal 40 UU 17/2013 yang mengatur mengenai pemberdayaan Ormas merupakan ketentuan yang berpotensi menimbulkan tindakan korup yang dilakukan atas nama pemberdayaan Ormas yang nantinya akan membawa kepentingan terselubung bagi Pemerintah dan/atau pemerintah daerah atau nantinya akan membangkitkan kembali “Ormas plat merah” sebagaimana yang dulu besar pada masa orde baru melalui ketentuan-ketentuan yang serupa, hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

Bahwa untuk membuktikan dalilnya Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan P-5, serta tiga orang ahli yang keterangan selengkapanya termuat pada bagian duduk perkara;

[3.12] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden memberi keterangan baik lisan maupun tertulis yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa jumlah Ormas yang terdaftar pada Pemerintah dan Pemerintah Daerah sebanyak 139.957 Ormas, dengan jumlah Ormas yang terdaftar sedemikian besar perlu pengaturan, penataan, dan pemberdayaan Ormas agar dapat bersama-sama pemerintah mewujudkan tujuan negara yang ada di konstitusi. Pemberlakuan Undang-Undang *a quo* merupakan upaya



Pemerintah dalam memberikan penghormatan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat HAM dalam berserikat dan berkumpul, kebhinekaan, kepastian hukum, bersifat *non diskriminatif* maupun dalam rangka memberikan perlindungan umum (*general prevention*) terhadap seluruh warga negara, khususnya masyarakat anggota suatu Ormas yang semakin berkembang.

2. Bahwa anggapan Pemohon dalam permohonannya lebih mencerminkan adanya kekhawatiran yang berlebihan (*paranoid syndrome*), seolah-olah kebebasan berserikat dan berkumpul menjadi terganggu, terhalang, tidak berkembang, bahkan menjadi tidak hidup sama sekali (menjadi musnah), juga seolah-olah aparat penegak hukum akan dengan serta merta melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap hal-hal yang dianggap wilayah internal Ormas. Hal demikian adalah tidak benar dan tidak berdasar karena dalam implementasi penegakan suatu *norms (law enforcement)*, tentunya aparat penegak hukum berlandaskan dan dibatasi oleh peraturan perundang-undangan.
3. Bahwa Pemohon memaknai perlindungan hak asasi manusia bagi setiap bangsa Indonesia sebagai dimaksud alinea keempat pembukaan UUD 1945, hanyalah dimaknai sebagai hak bebas semata. Justru Undang-Undang diperlukan untuk melindungi hak asasi warga negara secara individu maupun kolektif, termasuk dalam hal berserikat dan berkumpul agar pelaksanaan hak asasi secara individu/kolektif tidak melanggar hak asasi individu/kolektif lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 28J UUD 1945. Sejatinya setiap warga negara atau organisasi-organisasi yang hidup dalam suatu negara tidak memiliki hak asasi yang bersifat mutlak karena dibatasi oleh negara berdasarkan hukum yang berlaku dan Undang-Undang merupakan instrumen pengelolaan hak asasi dan kewajiban-kewajiban hak asasi yang sah dan konstitusional.
4. Bahwa kebebasan berorganisasi (berserikat dan berkumpul) dalam negara hukum tetap harus menjamin terciptanya tertib sosial, bukanlah bebas sebebaskan-bebasnya yang dapat menimbulkan kekacauan sosial. Pemerintah mempunyai kewenangan yang sah dan konstitusional untuk mengelola keseimbangan, keselarasan, dan keharmonisan dalam menggunakan hak dan kewajiban dalam berserikat dan berkumpul. Undang-Undang ini tidak bersifat



represif karena Pemerintah dan pemerintah daerah tidak mempunyai kewenangan subyektif untuk membubarkan Ormas karena keputusan membubarkan Ormas berbadan hukum harus melalui putusan pengadilan (lembaga yudikatif) sebagaimana diatur dalam Pasal 68 ayat (2) dan Pasal 71 ayat (1) UU 17/2013. Kewenangan subjektif Pemerintah tidak dapat digunakan secara sewenang-wenang karena harus dikonfirmasi oleh lembaga yudikatif. Hal ini diatur dalam Undang-Undang *a quo* untuk memberikan perlindungan terhadap keberlangsungan Ormas.

5. Bahwa Pemerintah tidak sependapat dengan argumentasi Pemohon yang mempermasalahkan pendirian Ormas berdasarkan aspek keagamaan yang tidak menjadi dasar kesamaan dalam definisi Pasal 1 angka 1 UU 17/2013. Menurut Pemerintah, hal demikian bukan berarti masyarakat tidak dapat mendirikan Ormas yang memiliki bidang kegiatan keagamaan karena aspek kesamaan aspirasi, kesamaan kehendak, kesamaan kebutuhan, kesamaan kepentingan, kesamaan kegiatan dan kesamaan tujuan secara eksplisit bermakna/mengakomodasi organisasi-organisasi yang berlatar belakang keagamaan seperti PP Muhammadiyah yang memiliki bidang kegiatan di bidang keagamaan, tujuan-tujuan di bidang keagamaan, aspirasi di bidang keagamaan atau kebutuhan di bidang keagamaan dengan demikian tidak menghambat tujuan-tujuan Ormas yang berlatar belakang keagamaan.
6. Undang-Undang ini adalah mengatur tentang "Organisasi Kemasyarakatan" selanjutnya disebut "Ormas" sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka (1) UU 17/2013 sehingga dalam pasal-pasal selanjutnya frasa "organisasi kemasyarakatan" disebut "Ormas". Dengan demikian ketika menyebut Ormas maka yang dimaksudkan adalah organisasi Kemasyarakatan. LSM, NGO/Omop, OMS, Orsos, NPO, OKP dan lain-lain merupakan jenis-jenis organisasi kemasyarakatan dan termasuk rumpun organisasi kemasyarakatan meskipun jenis-jenis organisasi tersebut memiliki sifat-sifat yang spesifik/khas tetapi unsur-unsurnya, ciri-cirinya, sifat-sifatnya, wujud dan bentuknya termasuk dalam kategori organisasi kemasyarakatan.
7. Bahwa ketentuan Pasal 38 ayat (1) UU 17/2013 sama sekali tidak mengurangi hak Ormas untuk mempertanggungjawabkan iuran anggota berdasarkan AD/ART masing-masing Ormas. Adapun kewajiban mempertanggungjawabkan iuran anggota sesuai dengan standar akuntansi



umum tetap dalam koridor sesuai dengan AD/ART masing-masing dan mendorong akuntabilitas tata kelola keuangan organisasi secara internal mencegah terjadinya manipulasi iuran anggota oleh pengurus Ormas. Ketentuan Pasal 38 ayat (2) UU 17/2013 adalah dalam hal Ormas menggalang dana publik, maka Ormas harus mempertanggungjawabkan kepada publik, justru menjadi pertanyaan ketika Ormas menggunakan dana publik tetapi tidak bersedia mempertanggungjawabkan kepada publik.

8. Bahwa ketentuan Pasal 5 UU 17/2013 dimaksudkan untuk memberikan arah keberadaan Ormas di Indonesia. Bahwa ketentuan *a quo* tidak mengurangi hak tiap-tiap ormas memiliki tujuan-tujuan sesuai AD/ART masing-masing, namun demikian tetap harus diorientasikan pada tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara.
9. Bahwa pada hakikatnya pembentukan Ormas tidak dalam rangka untuk mencari keuntungan (bersifat nirlaba) sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang *a quo*, namun demikian dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan dan kelangsungan Ormas tersebut maupun untuk mensejahterakan anggotanya, khusus Ormas yang berbadan hukum (yayasan dan perkumpulan) dapat membentuk badan usaha/amal usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 39 UU 17/2013. Dengan perkataan lain Pasal 4 UU 17/2013 tidak dapat dipertentangkan dengan Pasal 39 UU 17/2013.
10. Bahwa pengaturan tentang lingkup Ormas yang terdiri dari lingkup kabupaten, lingkup provinsi, dan lingkup nasional terkait erat dengan teritori keberadaan Ormas itu sendiri, justru Undang-Undang *a quo* memberikan kemudahan seluas-luasnya kepada Ormas untuk dapat melakukan kegiatan di seluruh wilayah Indonesia bahkan dapat membentuk cabang di luar negeri sesuai ketentuan Pasal 26 dan Pasal 27 UU 17/2013. Dengan perkataan lain kategorisasi ruang lingkup Ormas tidak dalam rangka untuk membatasi aktivitas dan pengembangan Ormas itu sendiri.
11. Pengaturan dalam UU 17/2013 memang disarikan dan diharmoniskan dengan peraturan lain, hal ini tidak membatasi kebebasan masyarakat, justru dengan pengaturan tersebut, Undang-Undang Ormas telah harmonis dan sejalan dengan amanat konstitusi maupun peraturan perundang-undangan lain seperti KUHP, KUHAP, KUHPerdara, Undang-Undang Yayasan, Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Tindak Pidana



Pencucian Uang, Undang-Undang Anti Terorisme, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara serta Lagu Kebangsaan, Undang-Undang Hak Kekayaan Intelektual, dan Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia.

12. Bahwa ketentuan pasal Undang-Undang Ormas memberikan pilihan kepada masyarakat yang akan mendirikan Ormas baik berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, hal tersebut sesuai dengan ciri pemerintahan yang demokratis dengan memberikan kebebasan bagi warganya dalam membentuk Ormas. Hal ini karena mengatur mengenai hak dan kewajiban kolektif warga negara, maka perlu diatur pada level Undang-Undang.
13. Bahwa Pasal 20 huruf a, huruf c, dan huruf d dan Pasal 21 UU 17/2013 pada prinsipnya mengatur perlakuan Ormas dalam menjalankan aktivitasnya diruang publik, sehingga perlu diatur hak dan kewajiban Ormas yang seimbang di hadapan hukum.
14. Pemerintah sangat menghargai usaha-usaha yang dilakukan oleh masyarakat dalam ikut memberikan sumbangan dan partisipasi pemikiran dalam membangun pemahaman tentang ketatanegaraan. Pemikiran-pemikiran masyarakat tersebut akan menjadi sebuah rujukan yang sangat berharga bagi Pemerintah khususnya dan masyarakat Indonesia pada umumnya. Atas dasar pemikiran tersebut, Pemerintah berharap dialog masyarakat dan Pemerintah tetap terus terjaga dengan satu tujuan membangun kehidupan demokrasi untuk masa depan Indonesia yang lebih baik.

[3.13] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Presiden mengajukan dua orang saksi dan empat orang ahli yang keterangan selengkapnya termuat pada bagian duduk perkara;

[3.14] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, DPR memberi keterangan baik lisan maupun tertulis yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa terhadap permohonan Pengujian Pasal 1 angka 1, Pasal 4, dan Pasal 5 UU 17/2013 terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, DPR memberikan keerrangan sebagai berikut:
  1. Ketentuan di dalam pasal-pasal *a quo* tidaklah saling bertentangan dan bukan merupakan pembatasan perkembangan Ormas, justru sebaliknya rumusan tersebut bertujuan agar Ormas dapat terus bertahan hidup dan



mandiri dalam hal menghidupi organisasinya serta semakin mendorong kemandirian Ormas dan agar Ormas dapat hidup secara berkelanjutan sekaligus mendorong agar organisasi kemasyarakatan untuk berbadan hukum. Karena yang dapat mendirikan badan usaha adalah Ormas yang berbadan hukum, perkumpulan, atau yayasan.

2. Ormas tidaklah digunakan sebagai wadah usaha dan tidak dapat melakukan kegiatan usaha secara langsung, tetapi harus melalui badan usaha yang didirikannya atau melalui badan usaha lain dimana Ormas dapat menyertakan kekayaannya.
3. Berbeda dengan tujuan pendirian dari perseroan terbatas. Tujuan filosofis dari pendirian Ormas adalah tidak bersifat komersial atau tidak mencari keuntungan untuk menjaga keberlangsungan Ormas dan kemandirian Ormas inilah maka Ormas tersebut dapat mendirikan badan usaha. Hasil keuntungan yang diperoleh dari badan usaha Ormas tersebut dapat digunakan untuk membayar operasional Ormas secara berkelanjutan. Hal ini juga dimaksudkan agar Ormas tidak hanya menanti uluran bantuan dari Pemerintah atau pihak lain, baik dalam maupun luar negeri untuk membiayai operasional Ormas.
4. Badan usaha yang didirikan oleh Ormas harus tetap sesuai peraturan perundang-undangan. Misalnya, Ormas berbadan hukum yayasan mendirikan badan usaha pendidikan sekolah atau perguruan tinggi. Maka pendirian badan usaha tersebut, harus tetap memenuhi aturan bidang pendidikan. Begitu pula jika Ormas berbadan hukum yang akan mendirikan rumah sakit, harus tetap sesuai aturan bidang kesehatan dan lain-lain. Ormas dapat mengatur sendiri secara baik dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya, bagaimana pembagian hasil usaha yang disisihkan untuk organisasinya.
5. Jika Ormas memiliki sumber pendanaan tetap secara mandiri, hal tersebut akan meningkatkan independensi Ormas dan mencegah ketergantungan Ormas pada sumber pendanaan dari pihak lain, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, sehingga Ormas tidak terdoda untuk melakukan kegiatan yang bertentangan dengan hukum untuk sekadar mencari biaya guna membiayai operasional organisasinya, atau sebagai upaya Ormas untuk bertahan hidup.



6. Rumusan pasal-pasal *a quo* juga merupakan wujud dari sinkronisasi dan harmonisasi dengan Undang-Undang terkait yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Yayasan, yang mengatur bahwa pada dasarnya, yayasan dapat membentuk badan usaha untuk tujuan mencari keuntungan. Keuntungan yang diperoleh dari kegiatan usaha tersebut, dapat dipakai untuk menjaga keberlangsungan hidup yayasan itu sendiri. Oleh karenanya menurut DPR, Pasal 1 angka 1, Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 39 UU 17/2013, tidaklah saling bertentangan dan tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- b. Terhadap permohonan pengujian Pasal 1 angka 1 dan Pasal 5 UU 17/2013 terhadap Pasal 28, Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), dan Pasal 29 UUD 1945, DPR memberikan keterangan sebagai berikut.
1. Di dalam praktik, banyak timbul terminologi untuk mendefinisikan organisasi yang bergerak di bidang sosial, dengan alasan dan sudut pandang tertentu, seperti organisasi sosial, organisasi kepemudaan, LSM, ornop, organisasi profesi, NGO, dan sebagainya. Namun terminologi-terminologi tersebut muncul di dalam praktik tanpa tolak ukur yang jelas karena bergantung pada pandangan setiap organisasi yang bersangkutan.
  2. Undang-Undang Ormas tersebut dapat menaungi keseluruhan terminologi Ormas dengan yayasan dan perkumpulan sesuai bentuk badan hukumnya, serta memberikan perlindungan hukum dan pengaturan dalam bentuk Undang-Undang *a quo*. Masyarakat bebas untuk berserikat dengan berdasarkan enam pilar dasar yaitu kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan sesuai Pasal 1 angka 1 UU 17/2013.
- Dengan demikian, apa pun organisasi yang didirikan, advokat, notaris, wartawan, hobi, keagamaan, dan lain-lain, pada dasarnya didirikan berdasarkan lingkup enam pilar dasar tersebut dan hal ini dijamin dan dilindungi UU 17/2013.
- c. Bahwa terhadap permohonan pengujian Pasal 38 UU 17/2013 terhadap Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, DPR memberikan keterangan sebagai berikut.





1. Sebagai organisasi di sektor publik, pertanggungjawaban keuangan Ormas kepada masyarakat dan pihak-pihak lain yang memberikan sumber daya Ormas merupakan elemen penting dari proses akuntabilitas publik. Kemampuan Ormas dalam mengelola dana dari masyarakat akan dikomunikasikan melalui laporan pertanggungjawaban keuangan, dimana informasi mengenai aktiva, kewajiban, aktiva bersih, dan informasi mengenai hubungan antar unsur-unsur tersebut disampaikan.
2. Ormas harus memiliki kepemimpinan dan pertanggungjawaban keuangan yang akuntabel. Kepemimpinan yang baik dan diikuti oleh bagaimana organisasi itu dapat mengelola keuangannya dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan kepada anggotanya, dan jika dibutuhkan dapat diketahui secara akuntabel sebagai bentuk keterbukaan dan menguji kepercayaan masyarakat pada organisasi yang berdiri. Pertanggungjawaban keuangan juga merupakan bagian dari pertanggungjawaban keuangan yang berasal dari bantuan Pemerintah dan memberdayakan organisasi-organisasi yang mendukung pembangunan nasional ataupun pembangunan di daerah. Dengan demikian, masyarakat dapat menilai jasa atau peran yang diberikan Ormas kepada masyarakat dan kemampuannya untuk terus memberikan jasa tersebut. Cara pengelolaan melaksanakan tanggung jawab dan aspek lain dari kinerja Ormas.
3. Rumusan dari Pasal 38 ayat (1) UU 17/2013, yaitu dalam hal Ormas menghimpun dan mengelola dana dari iuran anggota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) huruf a UU 17/2013, Ormas wajib membuat laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi secara umum atau sesuai dengan AD dan/atau anggaran rumah tangga. Rumusan ketentuan tersebut adalah tidak memaksakan bahwa Ormas harus membuat laporan pertanggungjawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi saja, tetapi merupakan rumusan alternatif dengan kata *atau*, artinya bahwa boleh saja Ormas membuat laporan pertanggungjawaban tidak sesuai dengan standar akuntansi selama hal itu sesuai dengan AD/ART. Oleh karena itu, ada dua pilihan, yaitu memakai standar akuntansi secara umum atau cukup sesuai dengan AD/ART saja. Dengan demikian, sudah sewajarnya apabila Ormas membuat laporan



pertanggungjawaban keuangan untuk disampaikan kepada masyarakat sebagai perwujudan atau elemen penting dari akuntabilitas publik. Oleh karena itu, DPR berpandangan bahwa Pasal 38 UU 17/2013 tidak bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

d. Bahwa terhadap permohonan pengujian Pasal 33 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 34 ayat (2) UU 17/2013 bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E, dan Pasal 29 UUD 1945, DPR memberi keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa DPR berpandangan ketentuan pasal-pasal *a quo* adalah sesuai dengan semangat penegakan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, "*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, Negara*", Dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*".
2. Selain itu juga tidak ada relevansi antara ketentuan pasal-pasal *a quo* terhadap Pasal 28A UUD 1945 mengenai hak mempertahankan hidup dan Pasal 29 UUD 1945 mengenai kemerdekaan memeluk agama masing-masing.

e. Bahwa terhadap permohonan ketentuan Pasal 40 UU 17/2013 yang mengatur mengenai pemberdayaan Ormas bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, DPR memberi keterangan sebagai berikut:

1. Kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran sebagaimana diakui dan dijamin oleh UUD 1945 adalah bagian dari HAM. Adanya pengakuan dan penjaminan HAM tersebut menunjukkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebagai sebuah negara demokrasi. Untuk menumbuhkan dan mengembangkan kehidupan demokrasi dan HAM, maka diperlukan pemberdayaan Ormas oleh Pemerintah sebagai salah satu pilar demokrasi di tingkat infrastruktur politik dalam sistem politik Indonesia.
2. Dalam hal pemberdayaan Ormas dilakukan oleh pemerintah sebagai fasilitator, payom, pelayan, dan pengatur. Sedangkan masyarakat sebagai pembentuk, pelaku, dan pengontrol pemerintah. Dengan demikian masyarakat dan pemerintah saling berposisi sebagai mitra pembangun



bangsa. Pemberdayaan Ormas lebih dituntut pada peningkatan dan penguatan kemandirian profesionalitas, mandiri di dalam hal kreativitas, aktivitas, pendanaan, sumber daya pengelolaan, dan pengembangan organisasi. Sedangkan profesi dalam hal kinerja, akuntabilitas publik, produktivitas, edukatif, dan inovatif. Dengan demikian, pemberdayaan Ormas oleh Pemerintah haruslah diposisikan dan diperankan dalam kerangka perwujudan kemerdekaan berserikat dan berkumpul sebagai salah satu bentuk HAM yang demokratis yang tetap berada dalam koridor Pancasila sebagai dasar negara dan UUD 1945 sebagai konstitusinya. Dengan demikian, menurut DPR pasal-pasal *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

- f. Terhadap permohonan ketentuan Pasal 57 ayat (2), ayat (3), dan Pasal 58 UU 17/2013 yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, DPR memberikan keterangan sebagai berikut.
1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 57 UU 17/2013, jika terjadi perselisihan internal yang dialami Ormas maka mekanisme penyelesaiannya diprioritaskan oleh mekanisme internal Ormas itu sendiri sesuai dengan AD/ART-nya. Dalam hal penyelesaian sengketa internal tersebut tidak tercapai maka Pemerintah dapat memfasilitasi mediasi, itu pun hanya atas dasar permintaan para pihak yang bersengketa. Selama tidak ada permintaan para pihak maka Pemerintah tetap tidak boleh memasuki dan turut campur dalam penyelesaian sengketa tersebut. Fasilitas mediasi dari Pemerintah tersebut merupakan bentuk dari kepedulian terhadap keberlangsungan Ormas.
  2. Hubungan yang menimbulkan hak dan kewajiban telah diatur dalam peraturan hukum yang disebut hubungan hukum. Dalam hukum perdata diatur tentang hak dan kewajiban setiap orang yang mengadakan hubungan hukum yang meliputi peraturan yang bersifat tertulis berupa peraturan perundang-undangan dan yang tidak bersifat tertulis berupa peraturan hukum adat kebiasaan yang hidup dalam masyarakat. Ketika dalam kehidupan bermasyarakat timbul permasalahan hukum maka terhadap permasalahan hukum tersebut oleh pihak yang merasa



kepentingan hukumnya dirugikan dapat mengajukan suatu tuntutan hak berupa gugatan perdata terhadap permasalahan hukum tersebut pada pengadilan negeri. Pihak yang merasa dirugikan hak perdatanya berhak untuk mengajukan perkaranya ke pengadilan untuk memperoleh penyelesaian sebagaimana mestinya, yakni dengan menyampaikan gugatan terhadap pihak dirasa merugikan. Hak mengajukan gugatan ini merupakan hak yang dijamin oleh hukum *in casu* tidak ada pemaksaan bahwa atas sengketa Ormas harus diselesaikan lewat pengadilan negeri [Pasal 8, Pasal 58 ayat (1) UU 17/2013], atau fasilitasi mediasi oleh Pemerintah [Pasal 57 ayat (2) UU 17/2013]. Semuanya tergantung daripada pihak yang bersengketa ingin memilih jalan yang mana untuk menyelesaikan sengketanya, yang jelas penyelesaian sengketa melalui mekanisme ADART-nya adalah tetap yang diprioritaskan dalam ketentuan UU 17/2013. Oleh karena itu DPR berpendapat bahwa Ketentuan Pasal 57 dan Pasal 58 UU 17/2013 telah sesuai dengan konstitusi dan tidak bertentangan.

- g. Terhadap permohonan Ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU 17/2013 yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 DPR memberi keterangan sebagai berikut.
1. Bahwa norma yang diatur di dalam Pasal 59 ayat (1) UU 17/2013 merupakan bentuk rumusan sinkronisasi dan harmonisasi dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009. Harmonisasi dalam pembentukan Undang-Undang bertujuan untuk mengharmoniskan aturan yang terdapat di materi muatan undang-undang, apabila terjadi tumpah tindih antara materi undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lainnya maka akan terjadi kekacauan dalam penegakan hukumnya (*law enforcement*). Selain itu terjadi dualisme yang akan mengacaukan prosedur penegakan hukum sendiri.
  2. Norma di dalam Pasal 59 UU 17/2013 merupakan norma yang ingin ditegakkan dan larangan yang diberlakukan khusus bagi ormas sesuai dengan konteks Undang-Undang *a quo*, sedangkan yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 merupakan ketentuan yang berlaku bagi setiap orang secara umum. Jika Ormas atau anggota Ormas melakukan perbuatan yang dilarang tersebut maka dapat saja dipidana sesuai dengan



konteks Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 selama unsur-unsur perbuatan pidana yang terdapat dalam ketentuan pidana Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 dapat terpenuhi secara keseluruhan. Dengan demikian menurut DPR ketentuan Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang *a quo* dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tidaklah bertentangan dan terharmonisasi dengan baik sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

[3.15] Menimbang bahwa Pemohon telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang pada pokoknya tetap dengan pendiriannya;

#### **Pendapat Mahkamah**

[3.16] Menimbang bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas permasalahan konstitusional yang dimohonkan oleh Pemohon adalah apakah secara keseluruhan UU 17/2013 bertentangan dengan prinsip kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945 atau beberapa norma tertentu dalam UU 17/2013 bertentangan dengan UUD 1945, yaitu mengenai:

1. Prinsip sukarela dan tidak adanya jaminan keberadaan Ormas yang berdasarkan kesamaan agama dalam pengertian dan definisi Ormas (Pasal 1 dan Pasal 33 UU 17/2013);
2. Pengaturan yang rinci mengenai tujuan, simbol, lambang dan urusan rumah tangga Ormas bertentangan dengan prinsip kebebasan berserikat (Pasal 5, Pasal 21, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 38, dan Pasal 59 UU 17/2013);
3. Adanya pertentangan antara norma Ormas yang bersifat nirlaba dengan dibolehkannya Ormas mendirikan badan usaha (Pasal 4 dan Pasal 39 UU Ormas), tidak adanya jaminan Ormas berdasarkan kesamaan agama (Pasal 1 angka 1 UU Ormas), padahal dalam norma yang lain (Pasal 21) salah satu tujuan Ormas adalah pelaksanaan keyakinan agama yang dengan demikian, menurut Pemohon, bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil;
4. Perbedaan antara Ormas pada lingkup nasional, provinsi dan kabupaten/kota serta pengaturan rinci mengenai format kepengurusan yang bertentangan dengan prinsip kebebasan berserikat (Pasal 8, Pasal 16 ayat (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 UU 17/2013);



5. Pendaftaran Ormas tidak berbadan hukum yang seharusnya tidak perlu diatur undang-undang (Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 UU 17/2013);
6. Hak dan kewajiban Ormas yang seharusnya tidak perlu diatur undang-undang, tetapi cukup dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Ormas. Demikian juga pengaturan mengenai lambang Ormas yang seharusnya sudah diatur dalam UU Hak Cipta, Paten, Merek, Desain Industri, atau Rahasia Dagang (Pasal 20, dan pengaturan pidana yang berlebihan dalam 59 ayat (1) huruf a, Pasal 66, Pasal 67, dan Pasal 68 UU 17/2013);
7. Perlindungan hukum bagi Ormas yang sudah cukup diatur dalam berbagai Undang-Undang, antara lain, KUHP, KUHPerdata, KUHP;
8. Pengaturan yang berlebihan mengenai kerja sama Ormas (Pasal 20 UU 17/2013);
9. Pengaturan pidana yang berlebihan [Pasal 59 ayat (3) UU 17/2013];
10. Kewajiban laporan keuangan Ormas yang harus sesuai dengan standar akuntansi (Pasal 37 dan Pasal 38 UU 17/2013);
11. Pengaturan kesamaan hak dan kewajiban anggota yang tidak menghargai keragaman Ormas (Pasal 33 dan Pasal 34 UU 17/2013);
12. Pemberdayaan Ormas oleh pemerintah (Pasal 40 UU 17/2013) yang menurut Pemohon berpotensi adanya tindakan korup.

[3.17] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan permasalahan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, terlebih dahulu Mahkamah mengemukakan hal sebagai berikut:

Hakikat demokrasi pada umumnya (secara universal) memberikan otonomi yang luas kepada kebebasan manusia atau badan hukum sebagai warga di dalam suatu negara. Oleh karena itu, demokrasi sangat menghormati serta menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia (*human dignity*). Dari sinilah hubungan antara hak asasi manusia dan demokrasi sebagai model penyelenggaraan pemerintahan suatu negara tidak dapat dipisahkan. Hak asasi manusia merupakan anasir dasar yang memberi isi pada demokrasi. Demokrasi tanpa penghormatan atas hak asasi dan tanpa pemberian otonomi luas kepada martabat kemanusiaan adalah *absurd*. Oleh karena harkat kemanusiaan yang menjadi hakekat demokrasi maka dalam kehidupan politik dan kenegaraan demokrasi dimaknai sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Rakyatlah sesungguhnya yang memiliki kedaulatan dan menjadi sumber



kekuasaan. Dalam makna yang demikian, pemerintahan demokrasi adalah pemerintahan yang memberi peran kunci kepada rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Segala kebijakan pemerintahan ditentukan oleh rakyat, dilaksanakan oleh rakyat melalui organ kekuasaan yang dibentuk oleh rakyat serta penyelenggaraan pemerintahan yang selalu diawasi oleh rakyat agar tidak menyimpang dari kehendak rakyat. Pemerintahan demokrasi memberi peran dan otonomi luas kepada rakyat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan dan pembentukan norma hukum serta kebijakan dalam pemerintahan negara;

Para pendiri Negara Republik Indonesia telah mengadopsi nilai dan prinsip demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang dianut dalam penyelenggaraan negara. Hal tersebut tegas dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan, “...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Untuk itu, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Model pemerintahan yang berdasar kedaulatan rakyat adalah model pemerintahan demokrasi karena menempatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Dalam rangka menjamin pelaksanaan pemerintahan demokrasi UUD 1945 menegaskan jaminan dan pengakuan atas hak-hak asasi manusia yang dirumuskan secara jelas dan tegas dalam Undang-Undang Dasar itu sendiri. Selain itu, UUD 1945 juga mengatur dengan tegas bahwa pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara adalah pemerintah yang dipilih oleh rakyat baik yang dipilih secara langsung maupun tidak langsung oleh rakyat. Bahkan lebih jauh lagi, UUD 1945 memberi ruang kebebasan kepada rakyat untuk mengawasi dan berpartisipasi dalam pemerintahan negara yang antara lain dengan memberikan jaminan hak dan kebebasan kepada setiap orang untuk mengeluarkan pendapat, berkumpul, dan berserikat;



Prinsip kebebasan berserikat dan berkumpul secara tegas ditentukan dalam Pasal 28 UUD 1945 yang menyatakan, "*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*". Kemudian, Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 menyatakan, "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*". Dengan demikian, setiap orang berhak dan bebas membentuk atau ikut serta dalam keanggotaan atau pun menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat adalah termasuk salah satu prinsip negara demokrasi. Namun demikian, menurut UUD 1945, dalam menjalankan hak kebebasan berserikat dan berkumpul bukan tidak tak terbatas. Kebebasan tersebut dibatasi oleh tanggung jawab dan kewajiban dalam hubungan dengan orang lain, masyarakat, bangsa, dan negara. Kebebasan berserikat dan menyatakan pendapat adalah hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi, namun kebebasan tersebut dapat dibatasi oleh negara melalui ketentuan Undang-Undang dalam batas-batas tertentu yang diperkenankan oleh konstitusi, yaitu 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 [vide Pasal 28J ayat (2) UUD 1945];

Oleh karena itu, menurut Mahkamah jaminan atas hak asasi manusia tidak didasarkan pada hak yang bersifat kebebasan individual semata, namun para perumus Undang-Undang Dasar memilih paradigma bahwa hak asasi manusia harus ditempatkan dalam hubungannya dengan kewajiban terhadap masyarakat dan negara, terutama nilai-nilai yang dianut oleh Bangsa Indonesia;

Pengaturan mengenai organisasi kemasyarakatan yang berlaku saat ini merupakan upaya untuk menjalankan amanat konstitusional bahwa negara harus memberikan jaminan atas penghormatan, perlindungan, serta pemenuhan kebebasan berkumpul dan berserikat warga negara. Pengaturan ini sekaligus sebagai pembatasan agar kebebasan berserikat yang dimiliki warga negara tidak melanggar hak dan kebebasan warga negara lain. Di sisi lain, pembentuk Undang-Undang yang merepresentasikan kekuasaan negara dalam menyusun Undang-Undang juga tidak boleh semena-mena, terlebih bahwa Undang-Undang yang disusunnya mengatur mengenai keberadaan dan kebebasan warga negara yang





dijamin dalam konstitusi. Negara juga harus memberi ruang kepada masyarakat untuk mengatur dirinya sendiri sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh negara;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan norma-norma yang termuat dalam pasal-pasal yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon bertentangan dengan UUD 1945, sebagai berikut:

[3.18] Menimbang bahwa permohonan Pemohon secara umum mendalilkan bahwa UU 17/2013 secara keseluruhan bertentangan dengan prinsip kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945, karena telah mengatur urusan Ormas secara rinci yang seharusnya merupakan wilayah kebebasan rakyat dalam berkumpul dan berorganisasi sehingga membatasi makna kebebasan berkumpul dan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945. Selain itu, menurut Pemohon sejumlah norma dalam Undang-Undang *a quo* mengandung perumusan norma yang bias dan saling bertentangan antara satu dengan yang lainnya sehingga bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil sebagaimana dijamin oleh UUD 1945. Menurut Mahkamah, memang benar banyak norma dalam Undang-Undang *a quo*, mengatur urusan Ormas secara rinci. UUD 1945 menjamin hak dan kebebasan masyarakat untuk berkumpul dan berserikat, yang dalam pelaksanaannya, konstitusi memberikan otoritas kepada negara untuk mengatur hak kebebasan berkumpul dan berserikat tersebut lebih lanjut dalam Undang-Undang. Menurut Mahkamah pengaturan dalam Undang-Undang adalah merupakan pembatasan, tetapi sepanjang pembatasan tersebut tidak ekseusif dan masih dalam rangka dengan maksud semata-mata untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum maka pembatasan tersebut dapat dibenarkan. Mahkamah menilai, pengaturan kebebasan berkumpul dan berserikat yang lebih rinci tidak serta merta mengakibatkan keseluruhan norma dalam Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan UUD 1945, sehingga permohonan Pemohon untuk menyatakan keseluruhan norma UU 17/2013 bertentangan dengan UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum;



[3.19] Menimbang bahwa walaupun demikian Mahkamah perlu menilai dan mempertimbangkan permohonan Pemohon yang spesifik mengenai pasal dan norma tertentu, sebagai berikut:

**[3.19.1]** Bahwa Pemohon pada pokoknya mempersoalkan prinsip sukarela dalam pembentukan Ormas sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2) UU 17/2013 karena kesukarelaan tidak menjadi dasar seseorang masuk ke dalam suatu Ormas. Ada sebagian Ormas yang mengharuskan calon anggota untuk memberikan kontribusi ke dalam Ormasnya. Selain itu, adanya persamaan agama tidak terumuskan dalam Pasal 1 angka 1 UU 17/2013, sehingga Ormas yang didirikan berdasarkan persamaan agama menjadi kehilangan dasar hukum dalam pembentukannya;

Menurut Mahkamah, kebebasan berserikat adalah salah satu hak yang paling penting dalam negara demokrasi karena kebebasan berserikat merupakan jantung dari sistem demokrasi. Dengan kebebasan berserikat, warga negara dapat secara bersama-sama memperjuangkan kepentingannya yang tidak mungkin atau sulit dicapai secara individu. Selain itu, dengan kebebasan berserikat di dalamnya juga dijamin kebebasan bagi setiap warga negara untuk mendirikan atau bergabung dalam organisasi manapun. Menurut Mahkamah, pengertian sukarela dalam ketentuan Undang-Undang *a quo* adalah adanya jaminan hak dan kebebasan setiap orang untuk mendirikan atau menjadi anggota Ormas sesuai dengan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Adapun tidak tercantumnya kesamaan agama dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang *a quo*, tidak berarti masyarakat tidak dapat mendirikan Ormas yang memiliki kegiatan keagamaan karena aspek kesamaan aspirasi, kesamaan kehendak, kesamaan kebutuhan, kesamaan kepentingan, kesamaan kegiatan, dan kesamaan tujuan secara eksplisit mengakomodasi semua jenis organisasi termasuk Ormas yang berlatar belakang dan berdasar keagamaan seperti Pemohon (PP Muhammadiyah), sehingga pengertian Ormas dalam Pasal 1 angka 1 UU 17/2013 tidak menghambat Ormas yang didirikan dengan latar belakang dan dasar keagamaan. Oleh karena itu, menurut Mahkamah dalil Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;



**[3.19.2]** Pemohon mendalilkan bahwa terdapat pertentangan antara Pasal 4 dengan Pasal 39 UU 17/2013 karena di satu sisi Ormas bersifat nirlaba namun di sisi lain Ormas diperbolehkan mendirikan badan usaha, sehingga kedua ketentuan tersebut saling bertentangan dan mengandung ketidakpastian hukum. Menurut Mahkamah, pada hakikatnya pembentukan Ormas tidak dalam rangka untuk mencari keuntungan (bersifat nirlaba) sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang *a quo*. Berbeda dengan perseroan terbatas yang bertujuan profit atau mencari keuntungan. Namun demikian, tidak berarti Ormas tidak boleh mendirikan badan usaha yang hasilnya untuk kepentingan Ormas itu sendiri. Menurut Mahkamah, dibolehkannya Ormas mendirikan badan usaha yang bersifat mencari keuntungan, justru akan menjadikan Ormas memiliki kemandirian dan sangat membantu Ormas dalam menjalankan kegiatannya yang bersifat sosial, budaya maupun keagamaan, sehingga Pasal 4 tidak dapat dipertentangkan dengan Pasal 39 Undang-Undang *a quo*. Terlebih lagi Mahkamah juga tidak menemukan alasan atau argumentasi yang tepat bahwa ada persoalan konstitusionalitas norma dimaksud;

**[3.19.3]** Pemohon mendalilkan bahwa perumusan tujuan organisasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 UU 17/2013 adalah sesuatu hal yang berlebih-lebihan. Perumusan Pasal 5 Undang-Undang *a quo*, menunjukkan bahwa tujuan Ormas harus kumulatif sehingga tidak memberikan jaminan dan perlindungan hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Menurut Mahkamah, tujuan yang termuat dalam Pasal 5 merupakan penjabaran dari sifat Ormas yang bercirikan sosial dan nirlaba. Persoalannya ketika tujuan yang dirumuskan dalam pasal *a quo*, sebagai kumulasi justru akan membuat Ormas dengan tujuan tertentu akan menjadi kabur dan Ormas kehilangan identitasnya. Demikian juga, bagi Ormas yang tidak mencantumkan salah satu tujuan dari seluruh tujuan Ormas yang tercantum dalam Pasal 5 UU 17/2013, terancam mendapatkan sanksi administrasi sehingga kehilangan legalitasnya sebagai Ormas. Oleh karena itu, menurut Mahkamah apabila tujuan yang termuat dalam Pasal 5 UU 17/2013 harus secara kumulatif dipenuhi oleh Ormas maka hal itu justru bertentangan dengan hak kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945. Menurut Mahkamah setiap Ormas harus diberikan kebebasan untuk menentukan tujuannya masing-masing sepanjang tidak bertentangan dengan dasar negara dan UUD 1945, tanpa memaksakan untuk merumuskan tujuan



secara kumulatif sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 5 UU 17/2013. Agar tujuan yang termuat dalam Pasal 5 UU 17/2013 tersebut tidak melanggar hak kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945 maka kata “*dan*” yang terdapat pada Pasal 5 huruf g UU 17/2013 harus ditambah dengan kata “*/atau*” agar tujuan tersebut dapat bersifat alternatif. Dengan demikian, menurut Mahkamah, selain hak kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945 tidak terlanggar, tujuan yang termuat dalam Pasal 5 UU 17/2013 juga dapat dipenuhi oleh Ormas. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka Pasal 5 huruf g UU 17/2013 menjadi sebagaimana disebutkan dalam amar putusan ini;

**[3.19.4]** Bahwa Pemohon memohon pengujian konstusionalitas pembedaan Ormas yang lingkup nasional, provinsi dan kabupaten/kota sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8, Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 UU 17/2013. Pemohon mendalilkan, ketentuan tersebut bertentangan dengan prinsip kebebasan berserikat karena pembedaan tersebut mengandung pembatasan yang merupakan wujud pengkerdilan makna kebebasan berserikat. Terhadap dalil tersebut Mahkamah mempertimbangkan bahwa penentuan lingkup Ormas dalam Undang-Undang pada lingkup nasional, provinsi, atau daerah dapat membatasi pertumbuhan atau perkembangan Ormas yang mungkin saja pada awalnya merupakan Ormas yang berada di tingkat kabupaten/kota tetapi selanjutnya dapat menjadi Ormas yang memiliki lingkup nasional. Sebaliknya, Ormas yang semula merupakan Ormas berlingkup nasional tetapi kemudian kehilangan organisasinya di daerah maka tidak dapat lagi disebut sebagai Ormas lingkup nasional. Lagi pula, pembatasan Ormas dengan lingkup tertentu akan membatasi kegiatan Ormas di luar lingkup keberadaannya yang akan menghambat suatu Ormas untuk melakukan kegiatan atau usaha bagi kemajuan organisasi atau anggotanya. Selain itu, pembedaan dan pembatasan lingkup suatu Ormas dapat membatasi Ormas yang berbadan hukum seperti Yayasan dan Perkumpulan, yang sifatnya tidak selalu memiliki lingkup kepengurusan dan berjenjang secara nasional yang tidak dapat dibatasi untuk melakukan kegiatan secara nasional. Mahkamah menilai, pembedaan lingkup Ormas tersebut dapat mengekang prinsip kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat yang dijamin oleh konstitusi. Mahkamah tidak menemukan alasan yang dibenarkan menurut Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, untuk melakukan pembatasan demikian. Tidak ada hak dan kebebasan orang lain yang terhalang maupun tidak ada nilai keadilan karena pertimbangan moral, nilai-



nilai agama, keamanan dan ketertiban umum yang terganggu oleh keberadaan Ormas yang memiliki ketiga lingkup tersebut secara bersamaan, walaupun suatu Ormas hanya memiliki kepengurusan pada tingkat kabupaten/kota. Adapun masalah administrasi, ketika suatu Ormas melakukan aktivitas yang dibiayai oleh negara di tingkat nasional, provinsi atau kabupaten/kota, maka hal itu persoalan administrasi yang tidak perlu diatur dalam Undang-Undang. Artinya, pelayanan terhadap Ormas dalam menjalankan suatu kegiatan dengan menggunakan anggaran negara, atau pelayanan dalam bentuk pembinaan oleh pemerintah terhadap suatu Ormas dapat dibatasi oleh pemerintah dengan peraturan yang lebih rendah sesuai lingkup Ormas yang bersangkutan. Menurut Mahkamah, yang menjadi prinsip pokok bagi Ormas yang tidak berbadan hukum, dapat mendaftarkan diri kepada instansi pemerintah yang bertanggung jawab untuk itu dan dapat pula tidak mendaftarkan diri. Ketika suatu Ormas yang tidak berbadan hukum, telah mendaftarkan diri haruslah diakui keberadaannya sebagai Ormas yang dapat melakukan kegiatan organisasi dalam lingkup daerah maupun nasional. Suatu Ormas dapat mendaftarkan diri di setiap tingkat instansi pemerintah yang berwenang untuk itu. Sebaliknya berdasarkan prinsip kebebasan berkumpul dan berserikat, suatu Ormas yang tidak mendaftarkan diri pada instansi pemerintah yang berwenang tidak mendapat pelayanan dari pemerintah (negara), tetapi negara tidak dapat menetapkan Ormas tersebut sebagai Ormas terlarang, atau negara juga tidak dapat melarang kegiatan Ormas tersebut sepanjang tidak melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan, ketertiban umum, atau melakukan pelanggaran hukum;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalil permohonan Pemohon mengenai Pasal 8, Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 UU 17/2013 beralasan menurut hukum;

**[3.19.5]** Bahwa walaupun Pemohon tidak mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 16 ayat (3), Pasal 17, Pasal 18 UU 17/2013, tetapi ketiga pasal tersebut terkait lingkup Ormas, sebagaimana telah dipertimbangkan dalam paragraf **[3.19.4]** di atas, maka ketentuan mengenai pendaftaran Ormas yang dikaitkan dengan lingkup suatu Ormas harus dinyatakan inkonstitusional pula. Ormas yang menghendaki untuk mendaftarkan suatu Ormas yang tidak berbadan hukum, dapat saja melakukan pendaftaran Ormasnya di tempat kedudukan Ormas yang bersangkutan. Adapun tata cara pendaftaran Ormas tersebut dapat



diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lebih rendah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang *a quo*;

**[3.19.6]** Pemohon mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 34 ayat (1) UU 17/2013 yang menentukan, “*Setiap anggota Ormas memiliki hak dan kewajiban yang sama*”, karena bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Menurut Pemohon, ketentuan *a quo* memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk “ikut campur” terlalu berlebihan terhadap kemerdekaan berserikat dan berkumpul. Ketentuan tersebut terlampaui jauh mengatur hal-hal yang sesungguhnya menjadi kewenangan otonomi masyarakat dalam menentukan aturan internal organisasinya;

Menurut Mahkamah, hak dan kewajiban anggota suatu Ormas adalah masalah internal dan wilayah otonom dari masing-masing Ormas. Merupakan hak otonomi suatu Ormas sesuai dengan karakteristiknya untuk menentukan hak kewajiban anggotanya yang dapat saja berbeda antara satu Ormas dengan Ormas yang lainnya. Negara tidak dapat mencampuri dan tidak dapat memaksakan suatu ormas mewajibkan anggotanya memiliki hak dan kewajiban yang sama, karena akan membelenggu kebebasan masyarakat dalam mengatur urusan organisasi yang menjadi wilayah otonomi dari masyarakat. Oleh karena itu, menurut Mahkamah pengaturan yang demikian adalah bentuk pembatasan yang melanggar prinsip kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945 dan tidak memiliki alasan konstitusional yang dimungkinkan berdasarkan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menentukan bahwa pembatasan dapat dibenarkan sepanjang dilakukan dengan maksud “untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil” dengan ukuran-ukuran pembatasan yang harus memenuhi kesesuaian berdasarkan (i) pertimbangan moral, (ii) nilai-nilai agama, (iii) keamanan, dan (iv) ketertiban umum. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, dalil Pemohon mengenai Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang *a quo* adalah beralasan menurut hukum;

**[3.19.7]** Pemohon mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 40 UU 17/2013 mengenai posisi Pemerintah dalam melakukan pemberdayaan terhadap Ormas karena bertentangan dengan prinsip kebebasan berkumpul dan



berserikat serta hak dan kebebasan untuk memperjuangkan hak secara kolektif untuk memajukan masyarakat dan negaranya;

Menurut Mahkamah, hakikat Ormas adalah organisasi yang tumbuh dan berkembang dari masyarakat yang memiliki kesamaan aspirasi dan tujuan. Dalam kerangka sistem pemerintahan demokrasi, kebebasan rakyat untuk berkumpul dan berserikat adalah salah satu hak asasi yang dijamin oleh negara. Negara tidak boleh terlalu jauh mencampuri hak dan kebebasan ini kecuali dalam batas-batas yang diperkenankan oleh konstitusi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Terhadap ketentuan *a quo* yang memberi peran kepada pemerintah untuk melakukan pemberdayaan terhadap Ormas dengan melakukan fasilitasi kebijakan, penguatan kapasitas kelembagaan, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia, menurut Mahkamah, walaupun tujuan pengaturan tersebut baik dan positif bagi pengembangan Ormas, tetapi pemberian peran tersebut bertentangan dengan hakikat Ormas sebagai organisasi masyarakat yang mandiri dan otonom. Pemberian peran yang demikian itu akan sangat potensial mengintervensi serta mengganggu kebebasan dan kemandirian Ormas sebagai organisasi yang mandiri. Menurut Mahkamah, kemajuan dan kemunduran suatu Ormas adalah urusan internal yang menjadi kebebasan dan tanggung jawab Ormas yang bersangkutan. Apabila pada akhirnya Ormas tidak mampu meneruskan keberlangsungan organisasinya maka hal demikian merupakan hal yang alamiah dan wajar. Walaupun demikian, tidak berarti bahwa negara tidak boleh memberi bantuan kepada Ormas baik berupa dana maupun dukungan lain untuk memajukan suatu Ormas. Pemberian bantuan yang demikian wajar saja, sepanjang Ormas yang bersangkutan memerlukannya dan secara sukarela menerimanya. Artinya bentuk bantuan apa pun dari pemerintah, sangat tergantung kepada suatu Ormas untuk menerima bantuan negara atau tidak, tetapi negara tidak dapat memaksakan kehendaknya kepada Ormas melalui wadah pemberdayaan. Lain halnya jika kegiatan dan aktivitas Ormas terbukti mengancam keamanan dan ketertiban umum, mengganggu hak kebebasan orang lain, serta melanggar nilai-nilai moral dan nilai-nilai agama, negara berkewajiban dalam fungsinya menjamin ketertiban umum dapat melakukan penegakan hukum, bahkan dapat menghentikan kegiatan suatu Ormas. Menurut Mahkamah, campur tangan negara dalam pemberdayaan Ormas akan mengancam kreativitas masyarakat dalam mengekspresikan hak kebebasan berkumpul dan berserikat



yang dijamin oleh UUD 1945, sehingga dalil Pemohon mengenai Pasal 40 Undang-Undang *a quo* beralasan menurut hukum;

**[3.19.8]** Pemohon mendalilkan mekanisme penyelesaian sengketa internal Ormas melalui pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 58 UU 17/2013 bertentangan dengan UUD 1945 karena telah mengebiri hak asasi manusia untuk berserikat dan berkumpul. Hal itu juga bermakna tidak memberikan perlindungan kepada segenap bangsa Indonesia. Terhadap hal tersebut, menurut Mahkamah, sesuai dengan argumentasi Pemohon, Pemohon tidak menjelaskan secara rinci dan lengkap apa dan bagaimana pertentangan antara norma *a quo* dengan UUD 1945. Walaupun demikian, menurut Mahkamah, pengaturan penyelesaian sengketa dalam Undang-Undang tidak ada kaitannya dengan konstitusionalitas norma, karena mekanisme penyelesaian sengketa melalui pengadilan adalah hal yang wajar apabila seluruh mekanisme penyelesaian yang lain di luar pengadilan tidak menemukan titik temu. Pengaturan hal yang demikian dalam norma undang-undang hanya konstataasi dari kenyataan dalam kelaziman praktik yang tidak bertentangan dengan konstitusi. Demikian pula, mediasi yang dilakukan oleh pemerintah dalam menyelesaikan sengketa suatu Ormas tidak serta merta merupakan intervensi negara terhadap Ormas [Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3) UU 17/2013], sepanjang mediasi tersebut dilakukan atas permintaan dan kesepakatan para pihak di internal Ormas untuk menyelesaikan perselisihan. Sebaliknya, negara dengan ketentuan tersebut tidak dapat dimaknai dapat secara langsung ikut campur dan terlibat dalam perselisihan internal suatu Ormas, karena adanya perselisihan internal suatu Ormas atau hanya karena permintaan salah satu pihak yang berselisih dalam Ormas. Oleh karena itu, negara harus benar-benar menjadi penengah yang netral dan tidak memihak dalam penyelesaian perselisihan internal. Pengaturan yang termuat dalam Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 58 UU 17/2013 justru diperlukan untuk memberi kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa suatu Ormas, sehingga menurut Mahkamah, dalil Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

**[3.19.9]** Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 59 ayat (1) dan ayat (3) huruf a UU 17/2013 merupakan ketentuan yang multitafsir karena di satu sisi perbuatan yang demikian itu merupakan tindak pidana dan di sisi lain hanya bersifat pelarangan. Oleh karena itu, menurut Pemohon pasal tersebut bertentangan dengan Pasal





28D ayat (1) UUD 1945. Terhadap larangan penggunaan lambang negara sebagaimana ditentukan dalam Pasal 59 ayat (1) huruf a UU 17/2013, Mahkamah perlu mengutip Putusan Nomor 4/PUU-X/2012, tanggal 15 Januari 2013 yang antara lain mempertimbangkan sebagai berikut:

*“... Mahkamah berpendapat larangan penggunaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 huruf d Undang-Undang a quo tidak tepat. Apalagi larangan tersebut diikuti dengan ancaman pidana, yang seharusnya ketentuan mengenai perbuatan yang diancam pidana harus memenuhi rumusan yang bersifat jelas dan tegas (lex certa), tertulis (lex scripta), dan ketat (lex stricta);*

*Terkait penggunaan lambang negara, hal yang tidak boleh dilupakan adalah keberadaan Pasal 32 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”. Mahkamah berpendapat bahwa kata “menjamin” dalam Pasal 32 ayat (1) UUD 1945 harus diartikan sebagai kewajiban negara yang di sisi lain merupakan hak warga negara atau masyarakat untuk “memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya”. Dengan mengingat bahwa Pancasila, yang dilambangkan dalam bentuk Garuda Pancasila, adalah seperangkat sistem nilai (budaya) yang menjadi milik bersama atau kebudayaan bersama seluruh warga negara Indonesia maka menjadi hak warga negara untuk melaksanakan nilai-nilainya termasuk di dalamnya menggunakan lambang negara. Apalagi jika mengingat bahwa Pancasila sebagai sistem nilai adalah terlahir atau merupakan kristalisasi dari nilai-nilai budaya bangsa Indonesia;*

*[3.19] Menimbang bahwa sesuai pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat pembatasan penggunaan lambang negara merupakan bentuk pengekangan ekspresi dan apresiasi warga negara akan identitasnya sebagai warga negara. Pengekangan yang demikian dapat mengurangi rasa memiliki yang ada pada warga negara terhadap lambang negaranya, dan bukan tidak mungkin dalam derajat tertentu mengurangi kadar nasionalisme, yang tentunya justru berlawanan dengan maksud dibentuknya Undang-Undang a quo;*

Oleh karena ketentuan Pasal 59 ayat (1) huruf a UU 17/2013 mengandung materi muatan yang sama dengan pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-X/2012, tanggal 15 Januari 2013, yaitu mengenai penggunaan lambang negara maka pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-X/2012 tersebut *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan hukum pula dalam permohonan *a quo* khususnya Pasal 59 ayat (1) huruf a UU 17/2013, sehingga dalil Pemohon sepanjang Pasal 59 ayat (1) huruf a UU 17/2013 beralasan menurut hukum;

Adapun permohonan Pemohon mengenai Pasal 59 ayat (1) huruf b, huruf c, dan huruf d, serta ayat (3) huruf a UU 17/2013, menurut Mahkamah tidak tepat karena larangan demikian adalah pembatasan yang dapat dibenarkan berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yaitu dalam rangka 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. Oleh karena itu, dalil Pemohon sepanjang Pasal 59 ayat (1) huruf b dan huruf d serta ayat (3) huruf a UU 17/2013 tidak beralasan menurut hukum;

**[3.19.10]** Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 35, Pasal 36, serta Pasal 38 UU 17/2013 bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28C ayat (2), Pasal 28E ayat (3), dan Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Terhadap dalil tersebut, Mahkamah tidak menemukan alasan yang diajukan Pemohon tentang adanya pertentangan antara norma dalam pasal-pasal *a quo* dengan UUD 1945, karena Pemohon hanya secara umum dan tidak menguraikan secara spesifik alasan bahwa pasal-pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, dalil Pemohon *a quo* kabur atau tidak jelas;

[3.20] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, permohonan Pemohon beralasan hukum untuk sebagian;

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian;
- [4.4] Permohonan Pemohon mengenai Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 35, Pasal 36, serta Pasal 38 UU 17/2013 kabur atau tidak jelas;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70,



Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

## 5. AMAR PUTUSAN

### Mengadili,

#### Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian:
  - 1.1. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa tujuan dimaksud bersifat kumulatif dan/atau alternatif;
  - 1.2. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai bahwa tujuan dimaksud bersifat kumulatif dan/atau alternatif;
  - 1.3. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430) selengkapny menjadi:

*“Ormas bertujuan untuk:*

    - a. *meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat;*
    - b. *memberikan pelayanan kepada masyarakat;*
    - c. *menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;*
    - d. *melestarikan dan memelihara norma, 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 bermasyarakat;*
- g. *menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan/atau*
- h. *mewujudkan tujuan negara”.*

- 1.4. Pasal 8, Pasal 16 ayat (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 34, Pasal 40 ayat (1), dan Pasal 59 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 1.5. Pasal 8, Pasal 16 ayat (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 34, Pasal 40 ayat (1), dan Pasal 59 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
2. Permohonan Pemohon mengenai Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 21, Pasal 30 ayat (2), Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 35, Pasal 36, serta Pasal 38 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430) tidak dapat diterima;
3. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Muhammad Alim, Wahiduddin Adams, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal dua puluh dua, bulan Oktober, tahun dua**



**ribu empat belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal dua puluh tiga, bulan Desember, tahun dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **pukul 16.31 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Muhammad Alim, Wahiduddin Adams, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir dan Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**Hamdan Zoelva**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

ttd.

**Arief Hidayat**

**Ahmad Fadlil Sumadi**

ttd.

ttd.

**Maria Farida Indrati**

**Muhammad Alim**

ttd.

ttd.

**Anwar Usman**

**Patrialis Akbar**

ttd.

ttd.

**Wahiduddin Adams**

**Aswanto**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

ttd.

**Cholidin Nasir**

**Saiful Anwar**