

**LAPORAN MONITORING DAN EVALUASI IMPLEMENTASI
TAHUN KEEMPAT**

**UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2013
TENTANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN
(UU ORMAS)**

Disiapkan oleh Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB)

Peneliti:

**Fransisca Fitri (YAPPIKA)
Azhar Nur Fajar Alam (ELSAM)
Riza Imaduddin Abdali (YAPPIKA)
Ronald Rofiandri (PSHK)**

DAFTAR ISI

A. KONTEKS.....	2
B. UU ORMAS DALAM PERSPEKTIF KKB.....	2
C. METODOLOGI.....	4
D. TEMUAN DAN ANALISIS.....	4
a) Deskripsi Temuan	4
b) Analisis Kebijakan	22
c) Analisis Perlindungan HAM.....	31
E. KESIMPULAN.....	38

**LAPORAN MONITORING DAN EVALUASI ATAS IMPLEMENTASI UU
ORMAS TAHUN KEEMPAT**
Disiapkan oleh Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB)

A. KONTEKS

Laporan Monitoring dan Evaluasi (monev) periode tahun keempat 2 Juli 2016 – 1 Juli 2017 implementasi UU Ormas ini merupakan kerja berkesinambungan dari Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB). Kerja monev dimulai sejak tahun pertama implementasi UU Ormas pada 2 Juli 2013 – 1 Juli 2014. Dilanjutkan dengan monitoring dan evaluasi implementasi tahun kedua pada 2 Juli 2014 – 1 Juli 2015 dan tahun ketiga pada 2 Juli 2015 – 1 Juli 2016.

Monev pelaksanaan UU Ormas bertujuan untuk (i) mengetahui dinamika implementasi undang-undang berdasarkan kategori dan kacamata analisis berdasarkan prinsip kebebasan berserikat, (ii) mendokumentasikan berbagai informasi perkembangan terbaru implementasi undang-undang terkait tingkat efektifitasnya maupun kemungkinan memunculkan permasalahan baru. Dengan demikian, kita dapat menangkap jarak (gap) antara maksud pengaturan dan penegakan aturan.

Adanya putusan Mahkamah Konstitusi atas permohonan pengujian UU Ormas, yaitu Nomor 82/PUU-XI/2013 dan Nomor 3/PUU-XII/2014 Tentang UU Ormas yang mewarnai konteks implementasi tahun ketiga tetap menjadi konteks implementasi tahun keempat, berjalan bersama dengan munculnya konteks terkait dengan wacana revisi UU Ormas yang dilontarkan oleh Kementerian Dalam Negeri sejak November 2016. Wacana revisi semakin menguat pada Desember 2016 beriringan dengan terjadinya beberapa demo besar. Pemerintah juga telah memproyeksikan tiga materi revisi, yaitu (i) penegasan asas ormas, tidak boleh bertentangan dengan asas negara; (ii) sanksi dan tata cara pembubaran ormas perlu diperingkas dan tidak birokratis; (iii) mempertegas prasyarat pembentukan dan pendirian ormas, misalnya soal asas.

Terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) No. 58/2016 tentang Pelaksanaan UU Ormas dan PP No. 59/2016 tentang ormas yang didirikan oleh warga negara asing menambahkan konteks baru dalam implementasi UU Ormas pada tahun keempat. Pengaturan pendaftaran ormas pada PP 58/2016 memperluas kembali aturan tentang pendaftaran bagi ormas tidak berbadan hukum maupun berbadan hukum dengan kepengurusan berjenjang dengan aturan ‘melaporkan’ keberadaan secara berjenjang, yang sebelumnya telah dibatalkan oleh Putusan MK¹. Pasal-pasal ini mengembalikan pula ketidakjelasan konstruksi norma pendaftaran, apakah dapat, wajib, atau harus.

B. UU ORMAS DALAM PERSPEKTIF KKB

“Ormas” adalah bentuk yang sebetulnya tidak memiliki tempat dalam kerangka hukum di Indonesia, tapi dipaksakan karena kebutuhan rezim Orde Baru untuk mengontrol dinamika organisasi masyarakat melalui penerapan konsep “wadah tunggal”. Dengan kata lain, Ormas bukanlah badan hukum, melainkan hanya status terdaftar berdasarkan Surat Keterangan

¹ MK dalam Putusan Nomor 82/PUU-XI/2013 menyatakan Pasal 16 ayat (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. tentang pendaftaran dan ruang lingkup ormas. Putusan ini memberikan konsekuensi baru: (i) norma pendaftaran adalah dapat, Ormas bisa mendaftar atau tidak, tetapi negara harus tetap mengakui keberadaannya dan (ii) tidak ada lagi ruang lingkup Ormas.

Terdaftar (SKT) yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Kesatuan Bangsa dan Politik, Kementerian Dalam Negeri.

Langkah menghadirkan landasan hukum yang memadai guna menindak perilaku kekerasan dari beberapa ormas tidak relevan menjadi pertimbangan menciptakan UU Ormas yang baru. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) mengatur tentang tindak pidana penyertaan, dimana kekerasan yang dilakukan oleh sekelompok orang memberikan konsekuensi pidana jatuh kepada pelaku maupun yang merencanakan tindak pidana (aktor intelektual). Artinya, KUHP sudah lebih dari cukup untuk menjerat pelaku, yang turut serta, yang memerintahkan suatu tindak kejahatan, ataupun yang menyatakan permusuhan ataupun kebencian terhadap suatu golongan secara terbuka di muka umum. Jika kelompok orang yang melakukan kekerasan ada dalam sebuah organisasi, maka baik pelaku kekerasan, maupun pimpinan organisasi bisa dipidana. Transparansi dan akuntabilitas organisasi masyarakat tidak luput dari berbagai pengaturan. Pasal 16 UU No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik telah memberikan kewajiban kepada organisasi non pemerintah untuk menyediakan informasi publik seperti asas dan tujuan, program, sumber dana, pengelolaan keuangan, dan lain-lain.

Hampir seluruh organisasi yang berbadan hukum sebagian besar diaudit keuangannya oleh akuntan publik karena hal ini menjadi kewajiban lembaga sebagai wajib pajak. Dengan demikian, tanpa UU Ormas-pun telah ada Undang-Undang yang mengatur hal-hal administratif bagi organisasi seperti UU Keterbukaan Informasi Publik, UU Yayasan, dan Staatsblad tentang Perkumpulan.

Undang-Undang Ormas jelas merupakan UU yang salah kaprah dan salah arah, sehingga harus dicabut, bukan direvisi (seperti yang telah diusulkan oleh DPR dan Pemerintah melalui RUU Ormas). Persoalan UU Ormas bukan sekedar batang tubuh pasal-pasal, tapi pada konsep dasar pengaturannya. Dengan kata lain, meskipun ada perbaikan terhadap pasal-pasal yang bermasalah, tapi itu bersifat tambal sulam karena perubahan yang muncul berdiri di atas kerangka berpikir yang keliru.

Menempatkan UU Ormas sebagai “UU payung” hanya akan menambah panjang birokrasi, perijinan, dan mekanisme yang rumit yang pada ujungnya akan menciderai ruang gerak kemerdekaan berorganisasi di Indonesia. Undang Undang Dasar 1945 telah memayungi undang undang dan memberikan jaminan kebebasan berserikat dan berkumpul.

Perlu dipahami bahwa kerangka hukum yang ada untuk organisasi kemasyarakatan di Indonesia terbagi menjadi 2 (dua) jenis. Untuk organisasi tanpa anggota, hukum Indonesia menyediakan jenis badan hukum Yayasan yang diatur melalui UU Yayasan. Sementara untuk organisasi yang berdasarkan keanggotaan, hukum Indonesia menyediakan jenis badan hukum Perkumpulan yang masih diatur dalam peraturan Staatsblad (Stb) 1870-64 tentang Perkumpulan-Perkumpulan Berbadan Hukum (Rechtspersoonlijkheid van Verenigen).

Penolakan terhadap UU Ormas bukan berarti organisasi masyarakat sipil tidak mau diatur. Jika negara hendak mengatur organisasi masyarakat, aturlah dalam kerangka hukum yang benar. Mayoritas negara-negara dengan sistem hukum Civil Law mengenal dua bentuk badan hukum, yaitu Yayasan (Foundation/Stichting) dan Perkumpulan (Association/Vereniging). LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), Ornop/NGO (Organisasi Non Pemerintah/Non Government Organization), OMS/CSO (Organisasi Masyarakat Sipil/Civil Society Organization), dan sejenisnya adalah suatu istilah praktik. Terminologi hukumnya akan selalu

kembali kepada badan hukum Yayasan atau Perkumpulan. Melalui UU Yayasan dan UU Perkumpulan-lah organisasi masyarakat sebaiknya diatur.

C. METODOLOGI

Pemantauan yang dilakukan oleh KKB ini merupakan bagian dari monitoring dan evaluasi legislasi. Tujuan pemantauan undang-undang adalah (i) mengetahui perjalanan implementasi undang-undang; dan (ii) mendokumentasikan bagaimana sasaran undang-undang diraih oleh pelaku peran dan lembaga pelaksana. Dengan kata lain, melalui kerja pemantauan dapat terinformasikan perkembangan terbaru implementasi UU Ormas (periode tahun keempat: 2 Juli 2016 s/d 1 Juli 2017) terkait tingkat efektifitas maupun kemungkinan memunculkan permasalahan baru. Melalui pemantauan ini dapat pula kita tangkap jarak (gap) antara maksud pengaturan dan penegakan aturan.

KKB membagi obyek atau sasaran pemantauan UU Ormas pada tahun keempat ini tetap ke dalam 3 (tiga) kelompok, yaitu dampak, kebijakan, dan perilaku pelaksanaan undang-undang. Dasar pembagian tiga kelompok ini adalah peta respon terhadap UU Ormas. Ada yang bersifat langsung dan dianggap paling otoritatif (yaitu dampak yang bersumber langsung dari UU Ormas atau regulasi yang lebih teknis dan operasional) dan secara organisasi, dalam artian pengaruhnya muncul dari aktor pelaksana undang-undang dan relasi yang timbul antar aktor.

KKB melakukan pengumpulan, seleksi, dan verifikasi terhadap sejumlah data dan temuan sepanjang pemantauan pelaksanaan UU Ormas. Bersumber pada antara lain data media, laporan lapangan, peristiwa/kejadian hingga dokumen kebijakan (dalam bentuk peraturan bupati/walikota, surat edaran bupati, peraturan pemerintah, peraturan presiden). Media yang dimaksud berasal dari daring (online). Materi pemberitaan terpilih kemudian ditempatkan ke dalam tabel monitoring yang memuat keterangan berupa jenis dan deskripsi peristiwa/kejadian, lokasi, waktu, jenis tindakan, aktor, dan korban. Selanjutnya direkapitulasi dari kategorisasi sejumlah kelompok data, seperti jenis peristiwa dan tindakan hingga korban potensial. Hasil dari seluruh kelompok data yang telah dikategorisasi kemudian divisualisasi (dalam bentuk grafik).

Pada tahun keempat pemantauan, KKB melakukan analisis pada isi pemberitaan media dan dokumen kebijakan dan kelompok diskusi terfokus di Jakarta mendiskusikan kajian penafsiran atas PP 58/2016 dan PP 59/2016. Sayangnya, di tahun ini KKB tidak berkesempatan untuk melakukan pendalaman di daerah lokasi peristiwa secara langsung. Dalam menganalisis temuan, KKB menggunakan analisis dalam kacamata hukum dan kebijakan/instrumen HAM internasional yang telah diadopsi oleh Pemerintah Indonesia dalam UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.

D. TEMUAN DAN ANALISIS

a) Deskripsi Temuan

Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB) telah melakukan monitoring dan evaluasi implementasi UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan selama empat tahun ini. Pada tahun keempat ini, KKB melakukan Monev Implementasi UU Ormas dengan cara melakukan pemantauan media *online*, baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal. Pemantauan media *online* ini dilakukan dari rentang 2 Juli 2016 hingga 2 Juli 2017.

Pada dasarnya, pemantauan media *online* ini memiliki tiga tujuan pokok. *Pertama*, mengidentifikasi isu-isu terkini dalam kerangka kebebasan berserikat. *Kedua*, melihat pola-pola peristiwa yang bertentangan dengan prinsip kebebasan berserikat selama empat periode monev implementasi UU Ormas. *Ketiga*, menjadi data atau temuan guna mengukur tingkat efektivitas implementasi UU Ormas dari tujuan awal penyusunannya.

Aspek-aspek yang dianalisis dari hasil pemantauan media *online* periode tahun keempat ini masih sama dengan periode tahun ketiga. Kesamaan aspek ini untuk melihat pola dari implementasi UU Ormas dari tahun ke tahun. Lima aspek tersebut terdiri atas periode peristiwa, lokasi peristiwa, jenis tindakan, pelaku, dan korban. Kelima aspek ini dapat memperlihatkan sejauh mana dampak dari implementasi UU Ormas dan tingkat efektivitas UU Ormas. Selain itu, kelima aspek ini dapat juga memperlihatkan permasalahan-permasalahan baru yang muncul dari implementasi UU Ormas selama periode tahun keempat.

Secara umum, hasil temuan dari pemantauan media *online* tahun keempat menunjukkan bahwa jumlah peristiwa yang berkaitan dengan implementasi UU Ormas jauh lebih banyak dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Jumlah peristiwa pada pemantauan media *online* tahun keempat ini sebanyak 175 peristiwa dengan 260 jenis tindakan. Jumlah peristiwa pada tahun keempat ini naik signifikan dari pemantauan media *online* tahun-tahun sebelumnya, yaitu 117 peristiwa dengan 156 jenis tindakan pada periode tahun ketiga, 35 peristiwa dengan 39 jenis tindakan pada periode tahun kedua, dan 70 peristiwa dengan 101 jenis tindakan pada tahun pertama.

Periode Peristiwa

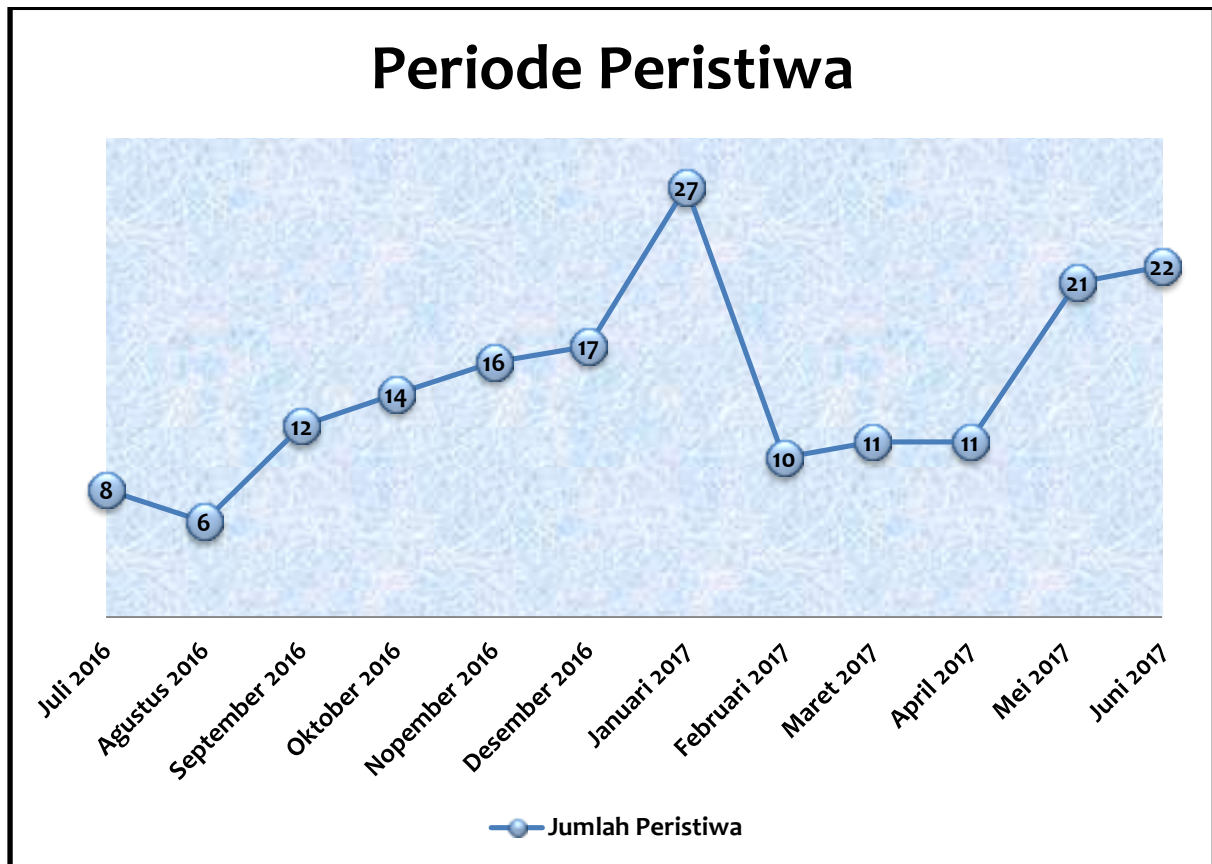
Pada periode pemantauan media *online* tahun keempat, jumlah peristiwa yang merupakan bentuk dari implementasi UU Ormas sebanyak 175 peristiwa. Dari 175 peristiwa tersebut, peristiwa terbanyak terjadi pada bulan Januari 2017 dengan 27 peristiwa. Selanjutnya, jumlah peristiwa terbanyak kedua dan ketiga secara berturut-turut terjadi pada bulan Juni 2017 dengan 22 peristiwa dan bulan Mei 2017 dengan 21 peristiwa. Kemudian, jumlah peristiwa terbanyak keempat dan kelima secara berturut-turut terjadi pada bulan Desember 2016 dengan 17 peristiwa dan bulan November 2016 dengan 16 peristiwa (Lihat Grafik 1).

Pada bulan Januari 2017, peristiwa yang paling banyak muncul di media adalah isu penertiban dan pembubaran organisasi masyarakat sipil (OMS) yang dianggap anti-Pancasila, anti-NKRI, dan intoleran, dalam hal ini Front Pembela Islam (FPI). Wacana pembubaran OMS yang anti-Pancasila, anti-NKRI, dan intoleran ini terjadi, baik di tingkat nasional maupun di tingkat lokal, seperti di DKI Jakarta, Sulawesi Utara, Jawa Barat (Kabupaten Purwakarta, Kota Bandung, Kabupaten Ciamis, dan Kabupaten Majalengka), dan Jawa Tengah (Kabupaten Surakarta). Selain itu, peristiwa yang sering muncul pada bulan Januari 2017 ini adalah beberapa pemerintah daerah sedang melakukan pendataan terhadap OMS yang terdaftar di Kesbangpol daerah masing-masing. Peristiwa-peristiwa tersebut terjadi di Kabupaten Bandung, Kabupaten Cimahi, Yogyakarta, Kabupaten Kaur, dan Kabupaten Samosir.

Tidak hanya itu, peristiwa yang juga patut digarisbawahi pada bulan Januari 2017 ini adalah dampak dari kehadiran PP Ormas Asing (PP No. 59 Tahun 2016)—yang dikeluarkan pada akhir bulan Desember 2016—sebagai alat kontrol WNA. Contoh peristiwa tersebut terjadi di Provinsi Sulawesi Tenggara. Dalam hal ini, Kesbangpol Provinsi Sulawesi Tenggara menyatakan bahwa PP Ormas Asing ini merupakan alat kontrol pemerintah agar warga

negara asing tidak mudah untuk membuat dan mendirikan OMS Asing di Indonesia, bahkan persyaratan untuk mendirikannya pun dipersulit.

Grafik I: Periode Peristiwa



Pada bulan Juni 2017, peristiwa yang paling banyak muncul di media adalah cara untuk membubarkan OMS yang bertentangan dengan ideologi Pancasila (anti-Pancasila) dan berpaham radikal, dalam hal ini cara untuk membubarkan Hizbut Tahrir Indonesia. Terkait hal tersebut, pemerintah mewacanakan pembubaran HTI dengan cara menerbitkan Perppu Ormas meskipun wacana penerbitan Perppu Ormas sudah mulai muncul pada bulan Mei 2017. Akan tetapi, peristiwa-peristiwa di bulan Juni 2017 ini semakin menguatkan bahwa pemerintah akan menerbitkan Perppu Ormas. Pemerintah beranggapan bahwa Perppu Ormas merupakan langkah yang lebih cepat dan efektif dalam membubarkan HTI dibandingkan dengan merevisi UU Ormas atau bahkan mengikuti tata cara pembubaran suatu ormas yang ada di dalam UU Ormas, dalam hal ini pasal 60 sampai dengan pasal 78.

Semakin menguatnya wacana Perppu Ormas ini juga berdampak pada semakin kuatnya dorongan beberapa pihak di daerah, tidak terkecuali dari OMS, untuk menolak dan membubarkan OMS yang berpaham radikal dan anti-Pancasila, seperti di Bali, Kota Bekasi, Kabupaten Rembang, dan Kabupaten Manggarai. Bahkan, Pemprov Papua mengagendakan penyusunan peraturan daerah (perda) yang mengatur tentang larangan pendirian kelompok radikal dan anti-Pancasila di tanah Papua.

Selain itu, peristiwa penting lainnya yang terjadi pada bulan Juni 2017 adalah wacana pembubaran OMS yang melakukan tindakan main hakim sendiri dan persekusi. Wacana pembubaran ini dilontarkan oleh berbagai pihak, tidak terkecuali dari mantan Wakil Presiden,

Kepolisian, hingga Kemendagri. Wacana pembubaran tersebut muncul karena adanya kasus persekusi yang dilakukan oleh FPI kepada seorang dokter di Solok dan anak usia 15 tahun di Jakarta Timur.

Pada bulan Mei 2017, peristiwa yang paling banyak muncul di media adalah pemerintah mengambil langkah untuk membubarkan dan melarang kegiatan yang dilakukan oleh HTI. Menurut penjelasan pemerintah melalui Menkopolkum, terdapat tiga alasan yang menjadi dasar pembubaran HTI. *Pertama*, sebagai ormas berbadan hukum, HTI tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional. *Kedua*, kegiatan yang dilaksanakan HTI terindikasi kuat bertentangan dengan tujuan, asas, dan ciri yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 sebagaimana diatur dalam UU Ormas. *Ketiga*, aktivitas yang dilakukan oleh HTI dinilai telah menimbulkan benturan di masyarakat yang dapat mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat, serta membahayakan keutuhan NKRI.

Pembubaran HTI oleh pemerintah ini juga disertai dengan wacana terkait cara pembubaran HTI. Setidaknya, pemerintah memiliki tiga opsi cara untuk membubarkan HTI, yaitu 1) revisi UU Ormas karena proses pembubaran suatu ormas di dalam UU Ormas dinilai terlalu panjang dan rumit oleh pemerintah; 2) menerbitkan Perppu Ormas sebagai langkah efektif dan cepat dalam membubarkan suatu ormas; dan 3) menerbitkan Keppres yang berisi tentang pembubaran ormas. Terkait hal tersebut, rencana pemerintah untuk merevisi UU Ormas sebenarnya sudah mulai diwacanakan semenjak bulan November 2016 dan semakin bergulir kencang pada bulan Desember 2016.

Selain itu, pembubaran HTI ini juga memberikan dampak kepada beberapa pemerintah daerah untuk melakukan pendataan dan penertiban ormas. Penertiban ormas di beberapa daerah juga disertai dengan imbauan dan mewajibkan mendaftar bagi ormas ke pihak Kesbangpol daerah, seperti di Kabupaten Sintang dan Kabupaten Ketapang. Selanjutnya, di beberapa daerah, apabila ormas tidak mendaftarkan organisasinya ke pemerintah daerah, pihak Kesbangpol akan membekukan ormas yang bersangkutan. Peristiwa tersebut terjadi di Provinsi Kepulauan Riau dan Kabupaten Serang.

Pada bulan Desember 2016, peristiwa yang paling banyak muncul adalah pemerintah berencana untuk merevisi UU Ormas. Wacana revisi UU Ormas sebenarnya pertama kali muncul pada bulan November 2016, tetapi semakin menguat pada bulan Desember 2016. Wacana revisi UU Ormas ini muncul di tengah banyaknya aksi demonstrasi besar-besaran yang terjadi di bulan November dan Desember 2016. Di dalam pemberitaan media, setidaknya terdapat lima alasan yang mendasari pemerintah untuk merevisi UU Ormas, antara lain 1) terdapat ormas yang bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945, melawan pemerintah yang sah, dan menghina lambang-lambang negara; 2) ormas yang mengganggu ketertiban masyarakat, aktif melakukan pelanggaran hukum, anarkis, dan melanggar UU; 3) ormas yang masuk kategori aliran sesat; 4) membatasi ormas asing, di mana ormas asing dapat dengan bebas membuka cabang di Indonesia; dan 5) terdapat ormas-ormas yang pasif, bahkan tidak melakukan apa-apa (tidak membantu atau mendukung program pemerintah dalam pembangunan).

Dalam wacana revisi UU Ormas ini, setidaknya terdapat tiga materi penting yang akan menjadi fokus di dalam revisi UU Ormas. *Pertama*, ormas harus berasaskan Pancasila. Dengan kata lain, aspek asas ormas harus dipertegas dan tidak boleh ada lagi organisasi yang bertentangan dengan asas negara. *Kedua*, sanksi bagi ormas dan tata cara pembubaran Ormas

(Bab 17 pasal 62 UU Ormas). Pemerintah beranggapan bahwa pembatalan atau pembubaran ormas dinilai terlalu rumit dan panjang, seperti peringatan pertama, peringatan kedua, peringatan ketiga, pembubaran melalui pengadilan, hingga MA. Oleh karena itu, pemberian sanksi akan dibuat seringkasan mungkin dan tidak terlalu birokratis. Ketiga, pendaftaran ormas. Pemerintah beranggapan bahwa pendirian dan pendaftaran suatu ormas sangat mudah, bahkan saat ini sudah dapat melakukan pendaftaran melalui *online*. Dengan kata lain, perlu prasyarat yang lebih dipertegas dalam pembentukan atau pendirian suatu ormas. Hal ini diperkuat dengan pernyataan dari Laode Ahmad P. Balombo (Direktur Ormas Ditjen Polpum Kemendagri) bahwa pendaftaran ormas tidak akan dipersulit, tetapi perlu mempertimbangkan beberapa aspek, seperti asas ormas.

Selain itu, peristiwa yang juga banyak terjadi pada bulan Desember 2016 ini adalah imbauan hingga kewajiban mendaftar bagi OMS yang tidak memiliki SKT dan/atau SKT-nya sudah kadaluwarsa, seperti yang terjadi di Kabupaten Tangerang, Kabupaten Kapahiang, Kota Depok, Kota Bandung, dan Kabupaten Bandung. Tidak hanya itu, peristiwa penting yang juga terjadi pada bulan Desember 2016 ini adalah Presiden menerbitkan PP No. 58 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan PP No. 59 Tahun 2016 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang Didirikan oleh Warga Negara Asing.

Pada bulan November 2016, peristiwa yang paling banyak terjadi adalah imbauan atau kewajiban mendaftar bagi OMS yang tidak memiliki SKT atau yang SKT-nya sudah kadaluwarsa di beberapa daerah di Indonesia. Bagi pemerintah daerah, SKT dijadikan sebagai alat bukti keabsahan suatu lembaga atau organisasi dan sebagai prasyarat untuk mendapatkan pembinaan dan dana hibah. Peristiwa tersebut terjadi di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, Kabupaten Gresik, Kabupaten Tangerang, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Kabupaten Rembang, Kabupaten Merangin, Kota Depok, Kabupaten Nunukan, Kota Metro, dan Kabupaten Sanggau. Di Kota Surabaya, Pemkot Surabaya mewajibkan Lembaga Ketahanan Masyarakat (LKMK) dan kelompok-kelompok pengajian untuk mengurus SKT ke Kesbangpol sebagai prasyarat penerima dana hibah.

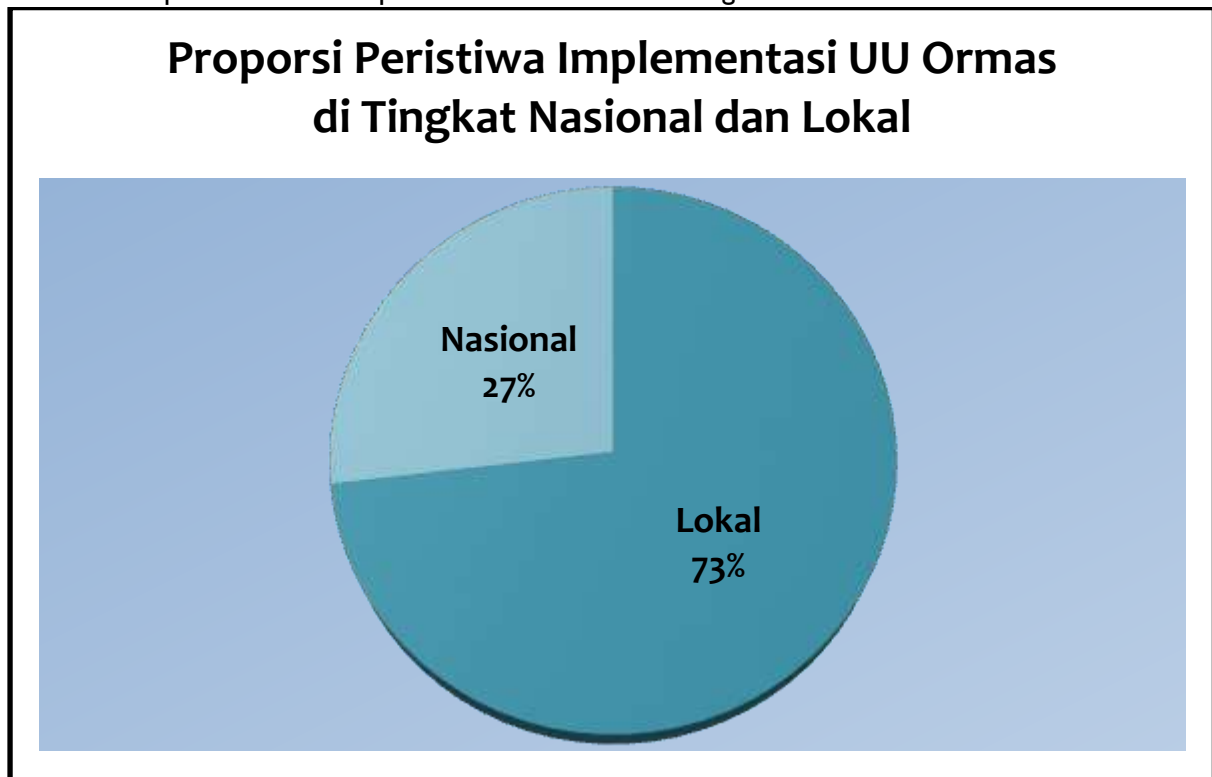
Selain itu, peristiwa yang patut untuk digarisbawahi pada bulan November 2016 ini adalah munculnya rencana pemerintah untuk merevisi UU Ormas. Tujuan dari revisi UU Ormas ini adalah untuk mencegah dan membubarkan ormas anti-Pancasila, mengantisipasi kelompok radikal, hingga menyederhanakan atau mempermudah sanksi bagi suatu ormas. Bahkan, pimpinan NU dengan tegas meminta pemerintah untuk membubarkan ormas yang jelas-jelas bertentangan dengan Pancasila, Bhinneka Tunggal Ika, UUD 1945, dan NKRI. Munculnya wacana revisi UU Ormas pada bulan November 2016 ini tidak dapat dipungkiri dipengaruhi dengan adanya aksi demonstrasi besar-besaran yang terjadi di Jakarta.

Lokasi Peristiwa

Pada periode pemantauan media *online* tahun keempat, hasil temuan menunjukkan bahwa jumlah peristiwa berbanding lurus dengan jumlah lokasi peristiwa. Secara umum, hasil temuan menunjukkan bahwa peristiwa-peristiwa tersebut terjadi di semua tingkatan, baik di tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota. Dari 175 peristiwa, proporsi pemberitaan terkait implementasi UU Ormas pada media *online* adalah 27% (47 peristiwa) memiliki cakupan pemberitaan di tingkat nasional dan 73% (128 peristiwa) memiliki cakupan pemberitaan di tingkat lokal. Jika dibandingkan dengan periode pemantauan media *online* tahun ketiga, proporsi pemberitaan terkait implementasi UU Ormas pada tahun keempat naik sangat signifikan, yaitu 47 peristiwa di tingkat nasional pada tahun keempat berbanding

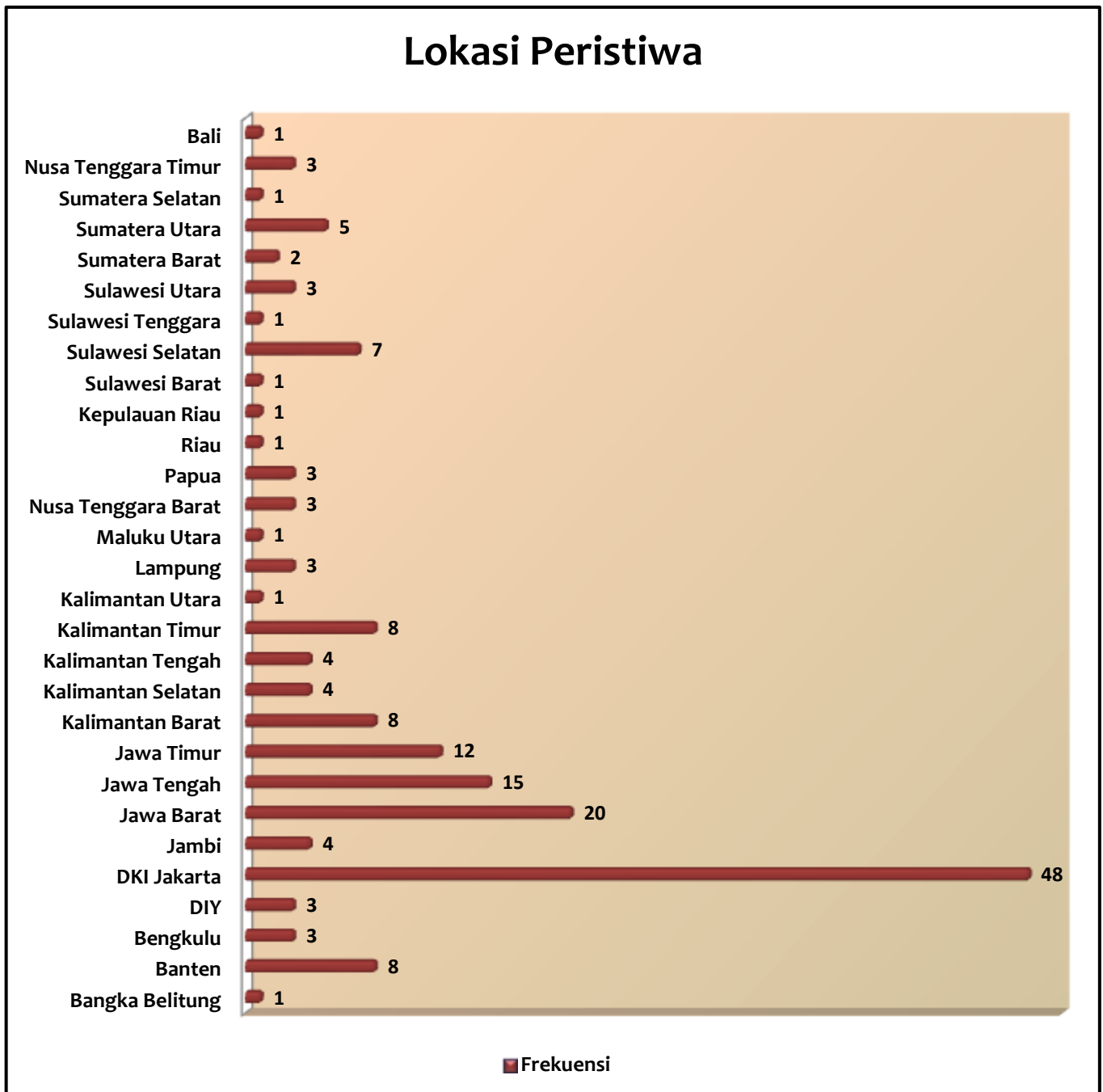
dengan 15 peristiwa di tingkat nasional pada tahun ketiga dan 127 peristiwa di tingkat lokal pada tahun keempat berbanding dengan 102 peristiwa di tingkat lokal pada tahun ketiga (Lihat Grafik 2).

Grafik 2: Proporsi Peristiwa Implementasi UU Ormas di Tingkat Nasional dan Lokal



Dari 175 peristiwa yang terjadi pada periode pemantauan media *online* tahun keempat, peristiwa tersebut tersebar di 29 provinsi di Indonesia. Dari 29 provinsi, peristiwa tersebut tersebar di 87 kabupaten/kota di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah lokasi peristiwa, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, mengalami peningkatan dibandingkan periode-periode sebelumnya. Dalam hal ini, pada periode tahun keempat, peristiwa yang berkaitan dengan implementasi UU Ormas tersebar di 29 provinsi dan 87 kabupaten/kota, sedangkan pada periode tahun ketiga, tersebar di 26 provinsi dan 52 kabupaten/kota dan pada periode tahun kedua, peristiwa yang berkaitan dengan implementasi UU Ormas hanya tersebar di 19 provinsi. Dengan kata lain, hasil temuan ini menunjukkan bahwa ruang lingkup implementasi UU Ormas memasuki tahun keempat semakin meluas ke banyak provinsi dan kabupaten/kota di Indonesia.

Grafik 3: Lokasi Peristiwa



Hasil temuan pemantauan media *online* tahun keempat menunjukkan bahwa peristiwa terbanyak terjadi di Provinsi DKI Jakarta dengan 48 peristiwa. Selanjutnya, lokasi peristiwa terbanyak kedua terjadi di Provinsi Jawa Barat dengan 20 peristiwa (Lihat Grafik 3). Di Provinsi Jawa Barat, 20 peristiwa tersebut tersebar di beberapa kabupaten/kota, antara lain Kabupaten Sukabumi, Kota Cimahi, Kabupaten Pangandaran, Kabupaten Karawang, Kabupaten Bandung, Kabupten Purwakarta, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Majalengka, Kabupaten Garut, Kota Tasikmalaya, Kota Bandung, Kabupaten Bandung Barat, Kota Bekasi, dan Kota Depok. Kemudian, lokasi peristiwa terbanyak ketiga dan keempat secara berturut-turut terjadi di Provinsi Jawa Tengah dengan 15 peristiwa dan di Provinsi Jawa Timur dengan 12 peristiwa. Di Provinsi Jawa Tengah, 15 peristiwa tersebar di beberapa kabupaten/kota, antara lain Kota Salatiga, Kabupaten Tegal, Kabupaten Banyumas, Kabupaten Cilacap,

Kabupaten Rembang, Kabupaten Grobogan, Kabupaten Sragen, Kota Surakarta, Kota Semarang, Kabupaten Kendal, dan Kota Pekalongan. Di Provinsi Jawa Timur, 12 peristiwa tersebut tersebar di beberapa kabupaten/kota, antara lain Kabupaten Tulungagung, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Sumenep, Kota Surabaya, Kabupaten Gresik, dan Kabupaten Situbondo.

Jenis Tindakan

Pada periode keempat ini, terdapat satu kategori baru dari tujuh kategori sebelumnya yang ada pada laporan monev implementasi UU Ormas tahun ketiga. Penambahan satu kategori ini karena terdapat perkembangan konteks atau situasi dan kondisi dalam implementasi UU Ormas, yaitu munculnya wacana revisi UU Ormas. Pada periode keempat ini, pemerintah berencana merevisi UU Ormas karena dianggap tidak mampu menjawab atau sebagai solusi dari permasalahan-permasalahan keormasan yang muncul. Di dalam wacana revisi UU Ormas tersebut, poin atau materi penting yang akan direvisi adalah pemberian sanksi terhadap ormas. Terkait hal ini, pemerintah berencana untuk menyederhanakan sanksi bagi ormas karena sanksi untuk ormas di dalam UU Ormas dianggap terlalu panjang dan rumit. Jadi, kategori baru yang ada di dalam periode keempat ini adalah penyederhanaan sanksi.

Dengan kata lain, terdapat delapan kategori di dalam aspek jenis tindakan pada periode pemantauan media *online* tahun keempat ini. *Pertama*, kewajiban mendaftar. Kategori ini merujuk pada penerapan wajib daftar ke Kesbangpol, imbauan atau anjuran mendaftar ke Kesbangpol, dan imbauan atau anjuran untuk memperbaharui SKT yang sudah kadaluarsa. Terkait hal ini, MK—melalui putusan Nomor 82/PUU-XI/2013—membatalkan 11 pasal di dalam UU Ormas, salah satunya pasal mengenai pendaftaran. Setidaknya, terdapat lima konsekuensi logis dari pembatalan pasal terkait pendaftaran tersebut; i) pemerintah tidak dapat memaksakan atau mewajibkan ormas yang tidak berbadan hukum untuk mendaftarkan diri (memilih SKT) berdasarkan wilayah kerja maupun lingkup nasional, provinsi, dan kabupaten/kota; 2) ormas yang tidak berbadan hukum dapat mendaftarkan diri, tetapi tidak boleh dilarang jika memilih untuk tidak mendaftarkan diri; iii) jika suatu ormas ingin mendaftarkan diri, dapat dilakukan sesuai domisili atau wilayah kerja; iv) ketika suatu ormas yang tidak berbadan hukum memilih untuk tidak mendaftarkan diri, pemerintah harus tetap mengakui dan melindungi keberadaannya sebagai ormas yang dapat melakukan kegiatan di lingkup daerah maupun nasional; dan v) ormas tidak dapat dibatasi wilayah kerjanya berdasarkan pada tempat pendaftaran.

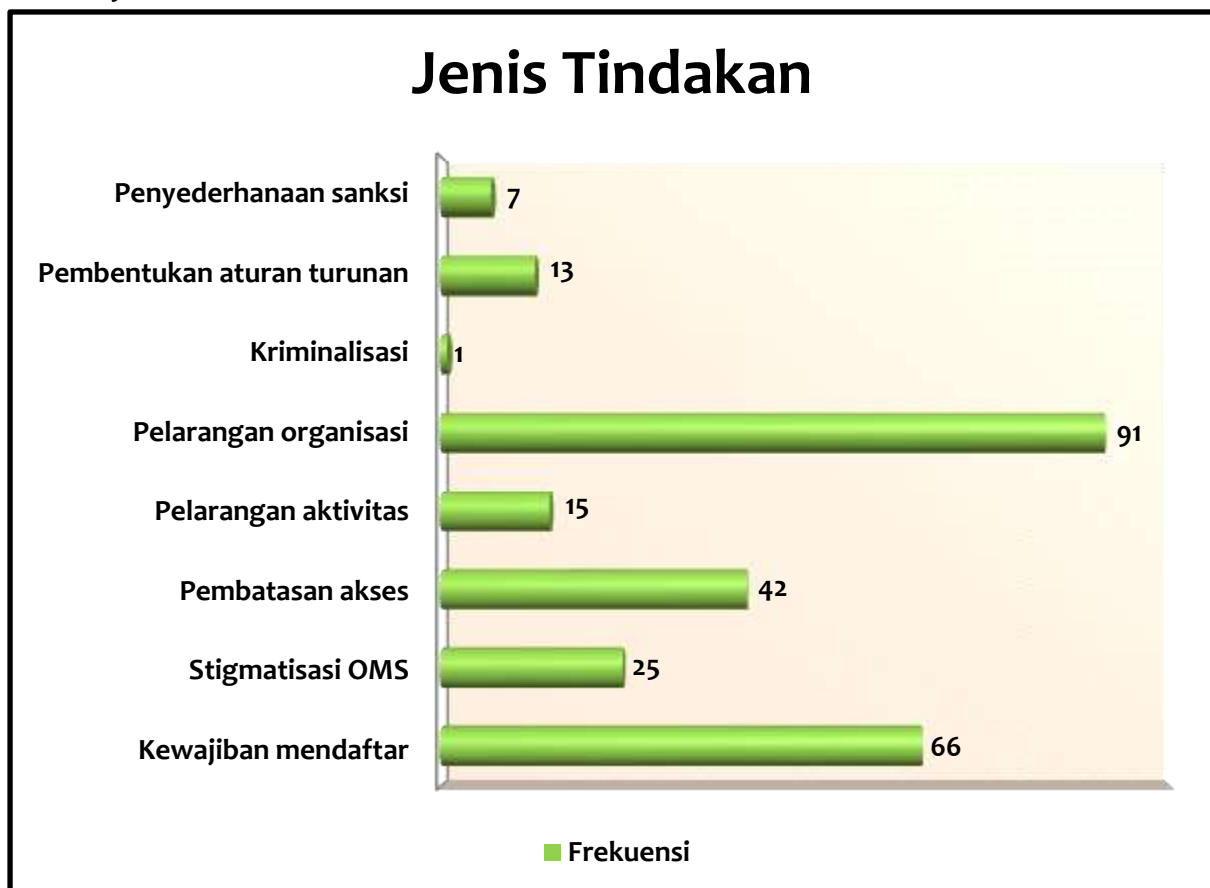
Kedua, stigmatisasi OMS. Kategori ini merujuk pada OMS yang dianggap bodong, ilegal, abal-abal, dan liar karena tidak terdaftar atau SKT-nya sudah kadaluarsa, dianggap preman dan kriminal, dianggap kelompok aliran sesat, dianggap radikal dan berafiliasi dengan kelompok terorisme, dan dianggap mendapatkan dana asing untuk terorisme. *Ketiga*, pembatasan akses. Kategori ini merujuk pada membatasi akses dana bantuan bagi OMS karena tidak terdaftar, membatasi layanan publik (tidak diperbolehkan wawancara pihak pemerintah untuk kebutuhan riset/penelitian dan tidak diperbolehkan menggunakan fasilitas negara, seperti ruang pertemuan) bagi OMS karena tidak terdaftar, dan memperketat syarat pemberian dana bantuan untuk OMS.

Keempat, pelarangan aktivitas. Kategori ini merujuk pada pelarangan bagi OMS untuk beraktivitas, baik di wilayah kerja atau domisilinya maupun di luar wilayah kerjanya, karena alasan tidak terdaftar. *Kelima*, pelarangan organisasi. Kategori ini merujuk pada melarang atau membubarkan atau mebekukan OMS karena bertentangan dengan Pancasila, NKRI, UUD 1945, dan agama tertentu tanpa melalui proses pengadilan, mempersulit dan menolak

pendaftaran OMS untuk mendapatkan SKT, mempersulit izin pembentukan ormas, diancam dibubarkan karena kegiatannya menyimpang dan berafiliasi dengan terorisme, tidak memberikan izin pendeklarasian organisasi, diancam dibubarkan karena memicu konflik dan merusak fasilitas, dibekukan atau dinyatakan non-aktif karena melanggar ketentuan AD/ART, hingga mencabut SKT atau menghapus OMS dari daftar Kesbangpol.

Keenam, kriminalisasi. Kategori ini merujuk pada penangkapan anggota OMS tertentu karena organisasi yang bersangkutan tidak terdaftar dan diancam ditangkap apabila organisasinya menganut ajaran/paham tertentu. *Ketujuh*, pembentukan aturan turunan. Kategori ini merujuk pada kebijakan-kebijakan yang menjadikan UU Ormas sebagai konsiderans dan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan UU Ormas, baik yang diagendakan dan dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. *Kedelapan*, penyederhanaan sanksi. Kategori ini merujuk pada rencana pemerintah untuk menyederhanakan dan memperpendek pemberian sanksi bagi suatu ormas.

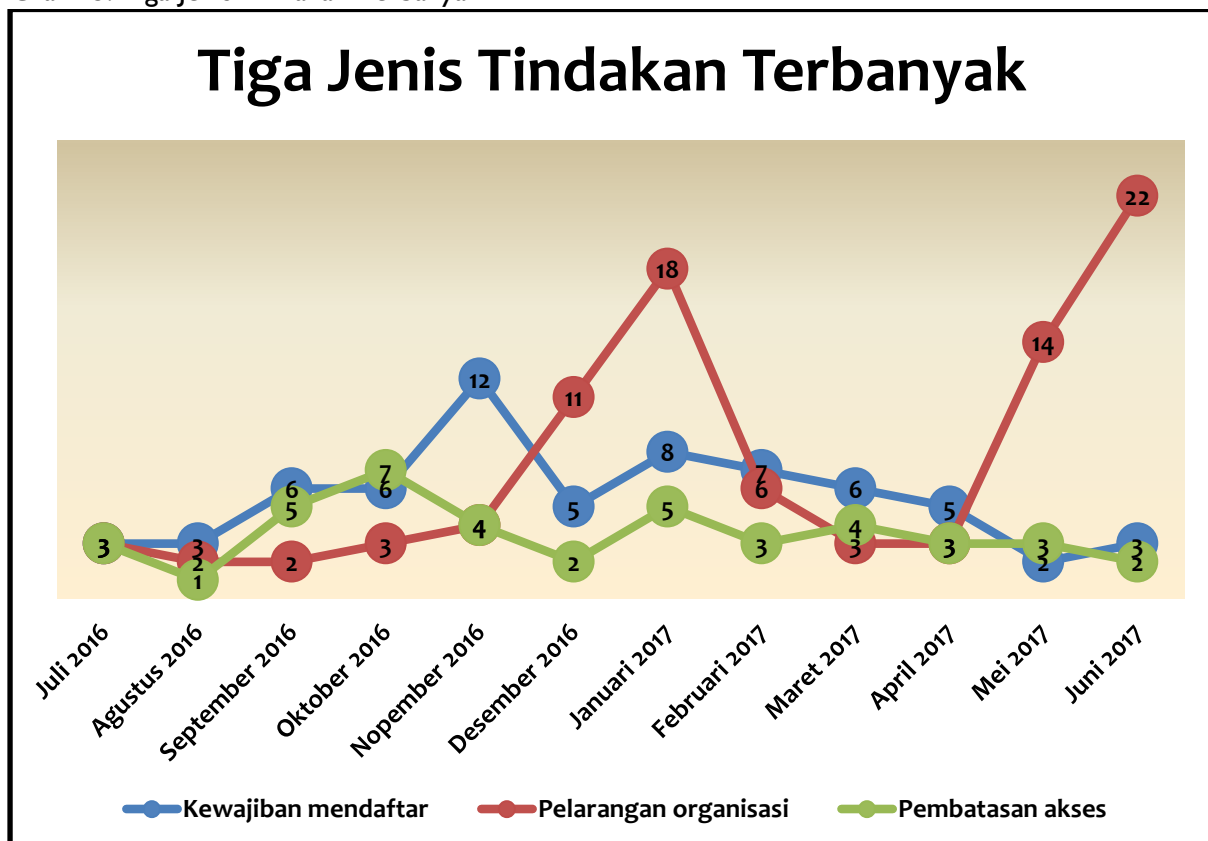
Grafik 4: Jenis Tindakan



Selama rentang 2 Juli 2016 – 2 Juli 2017, jenis tindakan terbanyak terjadi pada kategori pelarangan organisasi dengan 91 tindakan. Kemudian, jenis tindakan terbanyak kedua dan ketiga secara berturut-turut adalah kewajiban mendaftar dengan 66 jenis tindakan dan pembatasan akses dengan 42 tindakan. Selanjutnya, jenis tindakan terbanyak keempat, kelima, dan keenam secara berturut-turut adalah stigmatisasi OMS dengan 25 tindakan, pelarangan aktivitas dengan 15 tindakan, dan pembentukan aturan turunan dengan 13 tindakan. Terkait kategori baru, dalam hal ini kategori penyederhanaan sanksi, terdapat 7 tindakan pada periode tahun keempat ini, sedangkan jenis tindakan yang jarang ditemui di dalam periode keempat ini adalah kategori kriminalisasi dengan 1 tindakan (Lihat Grafik 4).

Hasil temuan periode tahun keempat juga menunjukkan bahwa kategori pelanggaran organisasi mengalami peningkatan yang signifikan dari bulan November 2016 dengan 4 tindakan ke bulan Desember 2016 dengan 11 tindakan. Kemudian, mengalami peningkatan kembali pada bulan Januari dengan 18 tindakan. Peningkatan tersebut merupakan gambaran dari konteks sosial dan politik yang berkembang pada bulan-bulan tersebut. Pada bulan November 2016, isu terkait pemerintah yang berencana untuk merevisi UU Ormas muncul pertama kali di berbagai pemberitaan *online*. Kemunculan wacana revisi UU Ormas ini bersamaan dengan konteks sosial dan politik yang berkembang di Indonesia, khususnya DKI Jakarta, yaitu aksi demonstrasi besar-besaran (Lihat Grafik 5).

Grafik 5: Tiga Jenis Tindakan Terbanyak

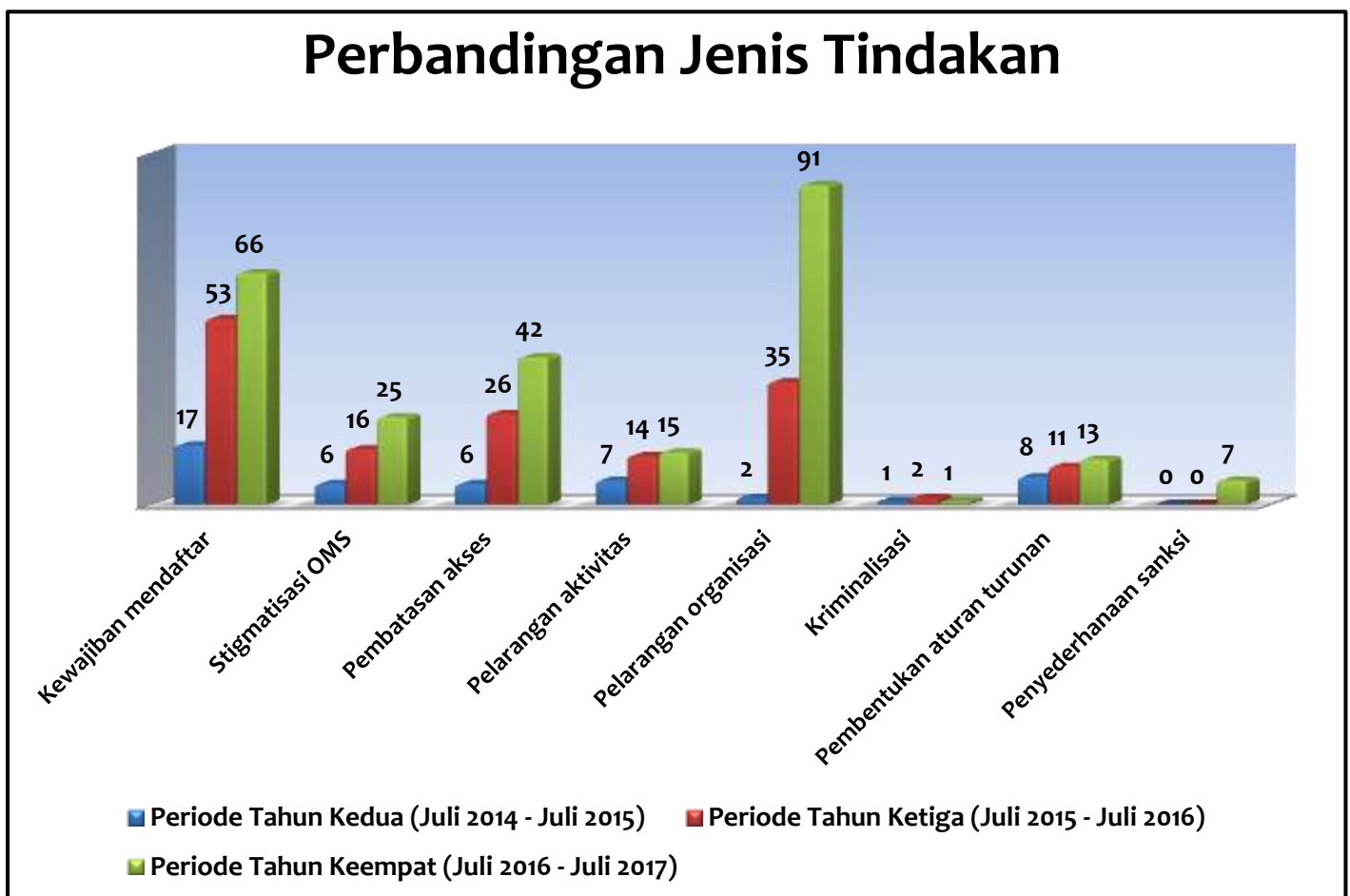


Pada bulan selanjutnya, Desember 2016, wacana pemerintah yang berencana merevisi UU Ormas semakin menguat. Setidaknya, revisi UU Ormas ini merefleksikan dua kategori jenis tindakan, yaitu penyederhanaan sanksi dan pelanggaran organisasi, khususnya organisasi yang dianggap anti-Pancasila dan anti-NKRI. Pada akhir bulan Desember ini, pemerintah juga mengeluarkan PP No. 58 Tahun 2016 dan PP No. 59 Tahun 2016. Kehadiran kedua PP tersebut tidak dapat dipungkiri sebagai suatu konteks yang dipengaruhi oleh kondisi sosial dan politik yang berkembang pada saat itu. Pada bulan berikutnya, Januari 2017, baru lah peristiwa tentang penertiban dan pembubaran OMS yang dianggap anti-Pancasila, anti-NKRI, dan intoleran semakin menguat, khususnya FPI dan HTI. Munculnya peristiwa tersebut merupakan dampak dari konteks sosial dan politik yang berkembang pada bulan-bulan sebelumnya.

Setelah bulan Januari 2017, peristiwa yang dikategorikan sebagai pelanggaran organisasi mengalami penurunan hingga bulan April 2017. Pada bulan berikutnya, Mei 2017, kategori

pelarangan organisasi mengalami peningkatan yang signifikan, dari 3 tindakan pada bulan April 2017 menjadi 14 tindakan pada bulan Mei 2017 dan kembali meningkat menjadi 22 tindakan pada bulan Juni 2017. Peningkatan yang signifikan pada bulan Mei tersebut karena adanya peristiwa pembubaran dan pelarangan aktivitas HTI yang dianggap organisasi anti-Pancasila dan anti-NKRI oleh pemerintah. Selain itu, peningkatan tersebut juga dipengaruhi dengan mulai munculnya peristiwa mengenai cara untuk membubarkan HTI. Kemudian, kategori pelarangan organisasi kembali mengalami peningkatan yang signifikan pada bulan Juni 2017 dengan semakin banyaknya peristiwa tentang cara untuk membubarkan OMS yang bertentangan dengan Pancasila, NKRI, dan berpaham radikal, khususnya HTI. Dalam hal ini, pemerintah berencana menerbitkan Perppu Ormas sebagai cara untuk membubarkan HTI.

Grafik 6: Perbandingan Jenis Tindakan



Dari grafik perbandingan jenis tindakan, hasil temuan menunjukkan bahwa terdapat perbedaan jenis tindakan terbanyak antara periode tahun ketiga dengan periode tahun keempat. Jenis tindakan terbanyak pada periode tahun ketiga adalah kewajiban mendaftar dengan 53 tindakan, sedangkan jenis tindakan terbanyak pada periode tahun keempat adalah pelarangan organisasi dengan 90 tindakan. Perbedaan ini menunjukkan bahwa terdapat perbedaan konteks, khususnya sosial dan politik, dalam implementasi UU Ormas tahun ketiga dengan tahun keempat. Dengan kata lain, terdapat perubahan atau pergeseran tindakan pemerintah, baik nasional maupun lokal, dalam mengimplementasikan UU Ormas.

Selain itu, secara umum, hampir semua kategori jenis tindakan mengalami peningkatan dari periode tahun kedua hingga periode tahun keempat. Peningkatan yang paling signifikan terjadi

pada kategori pelarangan organisasi, dari 2 tindakan pada periode tahun kedua meningkat menjadi 35 tindakan pada periode tahun ketiga dan semakin meningkat menjadi 91 tindakan pada periode tahun keempat. Peningkatan yang signifikan juga terjadi pada kategori kewajiban mendaftar dan pembatasan akses dari periode tahun kedua hingga tahun keempat. Kategori kewajiban mendaftar mengalami peningkatan signifikan dari 17 tindakan pada periode tahun kedua menjadi 53 tindakan pada periode tahun ketiga dan kembali meningkat menjadi 66 tindakan pada periode tahun keempat. Terkait kategori pembatasan akses, terjadi peningkatan signifikan pula dari 6 tindakan pada periode tahun kedua menjadi 26 tindakan pada periode tahun ketiga dan kembali mengalami peningkatan menjadi 42 tindakan pada periode tahun keempat.

Tidak hanya itu, peningkatan juga terjadi pada kategori stigmatisasi OMS, pelarangan aktivitas, dan pembentukan aturan turunan dari periode tahun kedua hingga periode tahun keempat. Pada kategori stigmatisasi OMS, terjadi peningkatan dari 6 tindakan pada periode tahun kedua menjadi 16 tindakan pada periode tahun ketiga dan mengalami peningkatan kembali menjadi 25 tindakan pada periode tahun keempat. Pada kategori pelarangan aktivitas, terjadi juga peningkatan dari 7 tindakan pada periode tahun kedua menjadi 14 tindakan pada periode tahun ketiga dan kembali mengalami peningkatan menjadi 15 tindakan pada periode tahun keempat. Terkait kategori pembentukan aturan turunan, kategori ini juga mengalami peningkatan meskipun hanya sedikit, dari 8 tindakan pada periode tahun kedua menjadi 11 tindakan pada periode tahun ketiga dan mengalami peningkatan kembali menjadi 13 tindakan pada periode tahun keempat (Lihat juga Tabel 1)

Terkait kategori penyederhanaan sanksi, kategori ini tidak dapat diperbandingkan karena merupakan kategori baru pada periode tahun keempat. Akan tetapi, kategori ini muncul karena mulai adanya konteks tertentu pada periode tahun keempat, yaitu wacana revisi UU Ormas. Untuk kategori kriminalisasi, terjadi penurunan dari 2 tindakan pada periode tahun ketiga menjadi 1 tindakan pada periode tahun keempat. Peristiwa yang dikategorikan tindakan kriminalisasi terjadi di Provinsi Kalimantan Timur pada Oktober 2016. Peristiwa yang dimaksud adalah ketika Kepala Kesbangpol Provinsi Kalimantan Timur tidak segan untuk memenjarakan oknum organisasi yang mencoba untuk mengganti Pancasila dengan menerapkan sistem khilafah di Kalimantan Timur. Hal tersebut dianggap mengancam eksistensi Pancasila dan kesatuan serta keamanan negara.

Tabel 1. Monitoring Kebijakan dan/atau Aturan Turunan dari UU Ormas

NO	WAKTU TERBIT	LOKASI	JENIS KEBIJAKAN	KETERANGAN
1	20 Juli 2016	Kabupaten Sidoarjo	Peraturan Bupati Sidoarjo No. 39 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati No. 38 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Belanja Hibah dan Bantuan Sosial Pemkab Sidoarjo	Salah satu isi materi pasal dalam Perbup ini adalah menjadikan kepemilikan SKT yang diterbitkan oleh Bupati sebagai salah satu persyaratan bagi badan, lembaga, dan organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum Indonesia dalam mendapatkan dana hibah.
2	26 Juli 2016	Kota Surabaya	Peraturan Walikota Surabaya Nomor 24 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Terdaftar bagi Organisasi kemasyarakatan,	Perwali ini diterbitkan dalam rangka pengendalian, monitoring, dan evaluasi aktivitas/kegiatan yang dilakukan oleh ormas, badan, atau lembaga dan agar pelaksanaan pendaftaran bagi ormas, badan, dan

			Bdan, dan Lembaga di Kota Surabaya	<p>lembaga dapat dilaksanakan dengan tertib, efektif, dan efisien, serta sesuai dengan ketentuan yang berlaku.</p> <p>Isi dari perwali ini mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam menerbitkan SKT, persyaratan dalam permohonan pendaftaran ormas, badan, dan lembaga, prosedur penerbitan SKT, dan masa berlaku SKT.</p>
3	15 Agustus 2016	Kabupaten Cilacap	Peraturan Bupati Cilacap No. 58 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan, Penatausahaan, Pertanggungjawaban, dan Pelaporan serta Monitoring dan Evaluasi Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD Kabupaten Cilacap	Salah satu isi materi pasal dalam Perbup ini adalah belanja hibah dapat diberikan kepada badan dan lembaga yang bersifat nirlaba, sukarela, dan sosial yang telah memiliki SKT yang diterbitkan oleh Bupati.
4	3 September 2016	Kabupaten Situbondo	Peraturan Bupati Situbondo No. 22 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, Pertanggungjawaban dan Pelaporan, serta Monitoring dan Evaluasi Pemberian Hibah, Bantuan Sosial, Bagi Hasil Pajak/Retribusi Daerah, Bantuan Keuangan, Belanja Tidak Terduga dan Pengeluaran Pembiayaan yang Bersumber dari APBD Kab. Situbondo	Salah satu isi materi pasal dalam Perbup ini adalah hibah dapat diberikan kepada badan dan lembaga yang bersifat nirlaba, sukarela, dan sosial yang telah memiliki SKT yang diterbitkan oleh Mendagri, Gubernur atau Bupati sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5	21 September 2016	Kabupaten Gresik	Surat Edaran Pemkab Gresik No. 451/197.1/437.13/ 2016	Isi dari SE tersebut adalah proses pencairan dana hibah tempat ibadah bagi tempat ibadah yang belum memiliki sertifikat masjid (Simas) dari Kementerian Agama Kabupaten Gresik dapat mengajukan Surat Keterangan Terdaftar di Bagian Kesra.
6	September 2016	Kabupaten Lima Puluh Kota	Peraturan Bupati Lima Puluh Kota No. 21 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD di Lingkungan Pemkab Lima Puluh Kota	Salah satu materi pasal dalam Perbup ini adalah dana hibah dapat diberikan kepada badan dan lembaga yang bersifat nirlaba, sukarela, dan sosial yang telah memiliki SKT dan/atau teregristrasi yang diterbitkan oleh Bupati dan dapat didelegasikan kepada SKPD teknis
7	2 Desember	Nasional	PP No. 58 Tahun 2016	Secara umum, isi PP ini mengatur

	2016		tentang Pelaksanaan UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan	tentang tata cara pendaftaran dan pendataan ormas, pemberdayaan ormas, sistem informasi ormas, perizinan, tim perizinan, dan pengesahan ormas yang didirikan oleh WNA, pengawasan eksternal, tata cara mediasi, dan penjatuhan sanksi bagi ormas. Salah satu isi materi pasal dalam PP ini adalah pendaftaran ormas yang memiliki struktur kepengurusan berjenjang dilakukan pengurus ormas di tingkat pusat. Selanjutnya pengurus ormas sebagaimana dimaksud melaporkan keberadaan kepengurusannya di daerah kepada pemerintah daerah setempat dengan melampirkan SKT dan kepengurusan daerah. Selain itu, ormas yang telah mendapatkan pengesahan badan hukum harus melaporkan keberadaan pengurusnya di daerah kepada Pemda setempat dengan melaporkan surat keputusan pengesahan statis badan hukum dan susunan kepengurusan di daerah.
8	2 Desember 2016	Nasional	PP No. 59 Tahun 2016 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang Didirikan oleh Warga Negara Asing	Secara umum, isi dari PP ini adalah mengenai perizinan, tim perizinan, dan pengesahan ormas yang didirikan oleh WNA, serta penganan sanksi bagi ormas badan hukum asing. Salah satu materi pasal di dalam PP ini adalah adanya rencana kerja sama antara ormas asing dengan pemerintah pusat dan ormas yang didirikan oleh WNI.
9	13 Januari 2017	Kota Salatiga	Surat Keputusan Wali Kota Salatiga No. 220.05/33/504 tentang Tim Pelaksana Kegiatan Pembinaan dan Pengawasan Organisasi Masyarakat, Organisasi Mahasiswa, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan Seni Budaya Tahun 2017	Secara umum, isi dari SK ini adalah mengenai pembinaan administrasi bagi ormas, termasuk ormas yang baru lahir dan mendaftarkan diri, kewajiban melapor dan mendaftarkan diri ke Kesbangpol, dan pengawasan oleh Pemda kepada ormas-ormas di Kota Salatiga.
10	22 Februari 2017	Nasional	Perpres No. 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan dan Pemberian Sumbangan oleh Organisasi Kemasyarakatan dalam Pencegahan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme	Salah satu pertimbangan Perpres ini adalah bahwa ormas dapat dijadikan sarana, baik langsung maupun tidak langsung, untuk menerima dan memberikan sumbangan yang berkaitan dengan tindak pidana pendanaan terorisme sehingga perlu diatur tata cara penerimaan dan pemberian sumbangan oleh ormas.

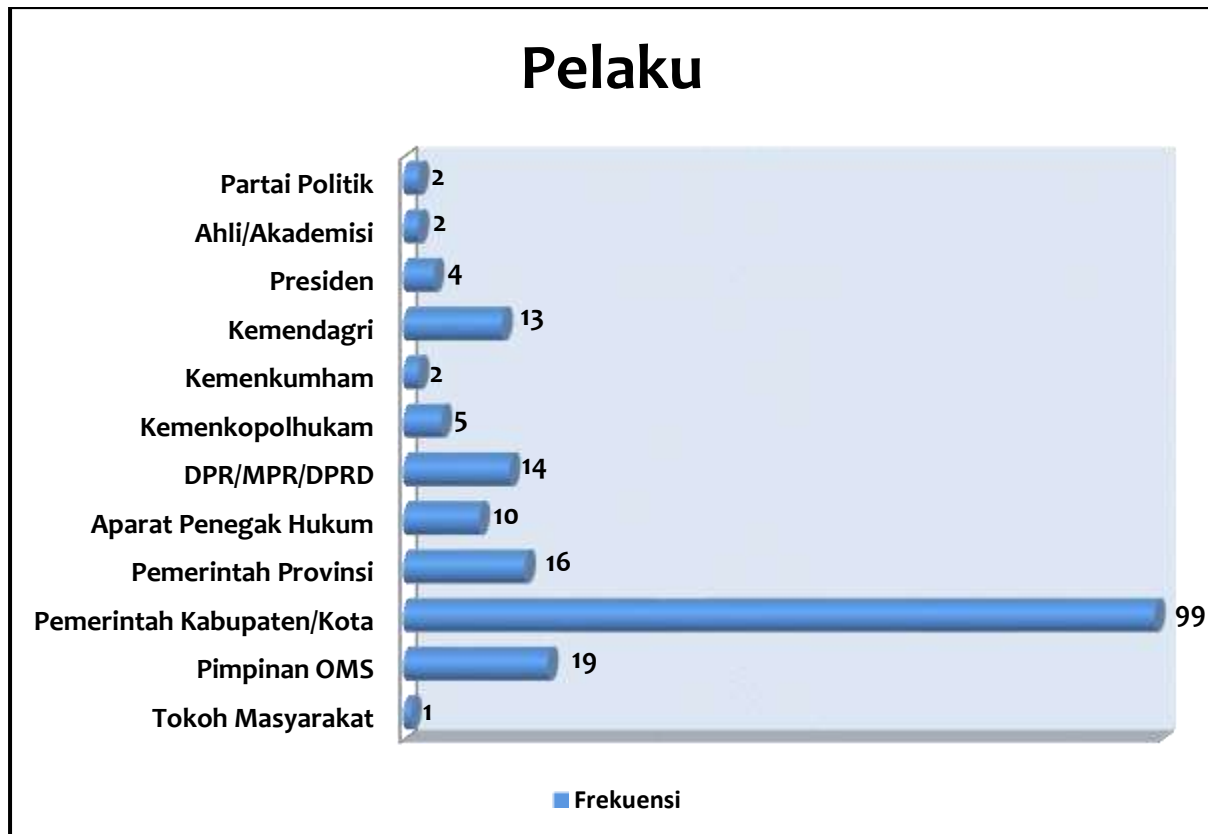
				Secara umum, Perpres ini berisi tentang tata cara bagi ormas untuk melakukan pemberian sumbangan, penerimaan sumbangan, kerja sama penerimaan dan pemberian sumbangan, serta pengawasan terhadap penerimaan atau pemberian sumbangan oleh ormas.
11	1 Mei 2017	Kabupaten Kotabaru	Perbup Kotabaru Nomor 11 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, Pertanggungjawaban dan Pelaporan, serta Monitoring dan Evaluasi Hibah dan Bansos yang bersumber dari APBD	Salah satu isi materi pasal dalam Perbup ini adalah pemberian hibah dapat dilakukan kepada badan atau lembaga yang bersifat nirlaba, sukarela, dan sosial yang telah memiliki SKT yang diterbitkan oleh Mendagri dan Gubernur atau Bupati. Selain itu, hibah berupa uang sebesar lebih dari lima puluh juta rupiah kepada badan dan lembaga memerlukan SKT sebagai prasyarat.

Pelaku

Peningkatan jumlah peristiwa dari periode tahun ketiga ke periode tahun keempat menyebabkan semakin luas pula peta aspek pelaku. Dari 174 peristiwa, terdapat 186 pelaku pada periode tahun keempat ini. Pelaku-pelaku tersebut tersebar ke berbagai level atau tingkatan, baik di tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota. Setidaknya, terdapat 12 kategori pelaku pada periode tahun keempat, yaitu 1) Partai politik; 2) Ahli/akademisi; 3) Presiden; 4) Kemendagri; 5) Kemenkumham; 6) Kemenkopolhukam; 7) DPR/MPR/DPRD; 8) Aparat penegak hukum; 9) Pemerintah Provinsi; 10) Pemerintah Kabupaten Kota; 11) Pimpinan OMS; dan 12) Tokoh masyarakat.

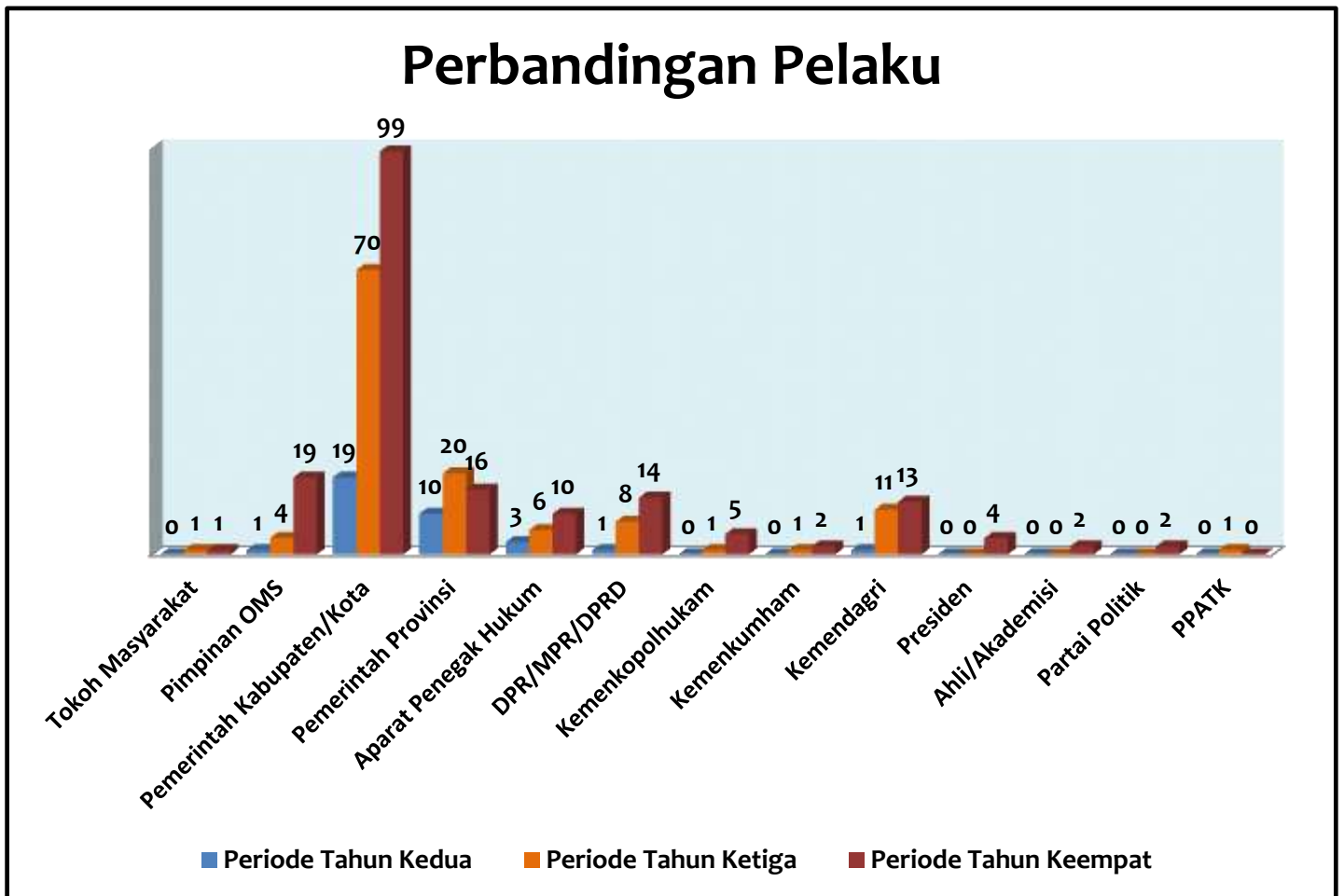
Terkait kategori DPR/MPR/DPRD, khusus DPRD terbagi menjadi DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Terkait aparat penegak hukum, kategori ini mengacu pada Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Polisi Republik Indonesia (Polri), Polisi Daerah (Polda), Polisi Resor (Polres), dan Kejaksaan Tinggi (Kejati), baik Kejati Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Pada kategori pemerintah provinsi, kategori ini mengacu pada Gubernur/Wakil Gubernur, Bakesbangpol Provinsi, dan Biro Kesejahteraan Rakyat. Pada kategori pemerintah kabupaten/kota, kategori ini mengacu pada Bupati/Walikota, Wakil Bupati/Wakil Walikota, Sekda Kabupaten/Kota, Bakesbangpol Kabupaten/Kota, Camat/Wakil Camat, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Humas Pemerintah Kabupaten/Kota, Seksi Bimas Islam, Bagian Kesejahteraan Sosial, dan Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Kependudukan, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Masyarakat, dan Pemberdayaan Desa (BP3APK2BPMD).

Grafik 7: Pelaku



Dari grafik di atas, pelaku terbanyak dari tindakan-tindakan yang bertentangan dengan prinsip jaminan kebebasan berserikat adalah pemerintah kabupaten/kota dengan 99 peristiwa. Selanjutnya, pelaku terbanyak kedua dan ketiga secara berturut-turut adalah pimpinan OMS dengan 19 peristiwa dan pemerintah provinsi dengan 16 peristiwa. Kemudian pelaku terbanyak keempat, kelima, dan keenam secara berurut-turut adalah DPR/MPR/DPRD dengan 14 peristiwa, Kemendagri dengan 13 peristiwa, dan aparat penegak hukum dengan 10 peristiwa. Selanjutnya, ada Kemenkopolhukam dengan 5 peristiwa, Presiden dengan 4 peristiwa, partai politik dengan 2 peristiwa, ahli/akademisi dengan 2 peristiwa, Kemenkumham dengan 2 peristiwa, dan tokoh masyarakat dengan 1 peristiwa. Hasil ini menunjukkan bahwa pelaku di tingkat lokal, dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota, merupakan ujung tombak dalam tindakan-tindakan yang bertentangan dengan prinsip jaminan kebebasan berserikat.

Grafik 8: Perbandingan Pelaku



Grafik perbandingan pelaku di atas menunjukkan bahwa terjadi beberapa peningkatan dari periode tahun kedua hingga periode tahun keempat. Peningkatan paling signifikan terjadi pada kategori pemerintah kabupaten/kota. Peningkatan tersebut terjadi dari 19 peristiwa pada periode tahun kedua meningkat menjadi 70 peristiwa pada periode tahun ketiga dan kembali meningkat menjadi 99 pada periode tahun keempat. Selanjutnya, peningkatan signifikan juga terjadi pada kategori pimpinan OMS, dari 1 peristiwa pada periode kedua menjadi 4 peristiwa pada periode ketiga dan semakin meningkat menjadi 19 peristiwa pada periode tahun keempat. Kemudian, peningkatan juga terjadi pada kategori DPR/MPR/DPRD, aparat penegak hukum, Kemendagri, Kemenkopolkumham, dan Kemenkumham, meskipun peningkatannya tidak terlalu banyak. Pada periode tahun keempat ini, terdapat juga kategori pelaku baru, yaitu presiden, ahli/akademisi, dan partai politik. Hal ini menunjukkan bahwa pelaku yang melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan prinsip kebebasan berserikat semakin meningkat dan luas cakupannya, dari eksekutif (termasuk presiden), lembaga legislatif, yudikatif, hingga masyarakat sipil.

Korban

Pada periode tahun keempat ini, hasil temuan menunjukkan bahwa peta persebaran korban dari tindakan-tindakan yang bertentangan dengan prinsip jaminan kebebasan berserikat semakin banyak dan meluas ke berbagai daerah di Indonesia. Terkait hal ini, pada periode tahun keempat, teridentifikasi lima jenis kategori korban yang terdampak atas implementasi UU Ormas, yaitu 1) OMS yang tidak memiliki SKT dan/atau tidak terdata; 2) OMS dengan

SKT kadaluarsa; 3) Lembaga/OMS Asing; 4) OMS yang dianggap anti-Pancasila dan anti-NKRI, dan 5) OMS yang dianggap terlarang, intoleran, meresahkan atau suka berbuat onar, dan menyalahgunakan izin demi kepentingan pribadi.

Tabel 2: Korban Implementasi UU Ormas

No	Kategori	Korban (Lokasi Peristiwa)
1	OMS tidak memiliki SKT dan/atau tidak terdata	Kelompok ternak di Kelurahan Sukowati Kabupaten Sragen, Kelompok takmir masjid di Kabupaten Gresik, OKP di Kabupaten Merauke, Kelompok tani di Kabupaten Cilacap, Yayasan Padepokan Dimas Kanjeng di Kota Samarinda, Masjid dan rumah ibadah di Provinsi Riau, Prona Madu, Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan (LKMK) dan kelompok-kelompok pengajian di Kota Surabaya, LSM dan Wartawan di Kabupaten Nunukan, Pembela Ahlus Sunnah (PAS), Lembaga Pengembangan Tilawah Quran (LPTQ) di Kabupaten Tabalong, Ormas keagamaan, takmir masjid, dan pondok pesantren di Kabupaten Kendal, serta OMS di Kabupaten Tapanuli Selatan, Kabupaten Pangandaran, Kota Makassar, Kabupaten Kuala Kapuas, Kota Singaipenuh, Kota Tangerang, Kota Bontang, Kabupaten Belitung Timur, Provinsi Kalimantan Barat, Kabupaten Sekadau, Kota Padang, Kabupaten Sumbawa Barat, Provinsi Kalimantan Timur, Provinsi Jawa Tengah, Kabupaten Bandung, Kabupaten Gresik, Provinsi Jawa Timur, Kabupaten Bolaang Mongondow, Kabupaten Tangerang, Kabupaten Sanggau, Kabupaten Rembang, Kota Depok, Kabupaten Sumenep, Kabupaten Lombok Tengah, Kota Sukabumi, Kabupaten Bone, Kabupaten Lampung Selatan, Kabupaten Bandung Barat, Kabupaten Bantul, Kota Palopo, Kota Serang, Kabupaten Wajo, Kota Sinjai, Kabupaten Tulungagung, Kabupaten Labuhanbatu, Kabupaten Pesawaran, Provinsi Bengkulu, Kabupaten Sumbawa, Kota Padang Kabupaten Ketapang, Kabupaten Jayapura, dan Kota Bontang
2	OMS dengan SKT kadaluarsa	Charta Politika, Komite Wartawan Reformasi Indonesia (KWRI), OMS di Kabupaten Tapanuli Selatan, Kabupaten Sukabumi, Kota Singaipenuh, Kabupaten Minahasa, Kabupaten Kutai Barat, Kota Tangerang Selatan, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Kota Metro, Kabupaten Tangerang, Kabupaten Kepahiang, Kabupaten Cimahi, Provinsi DIY, Kabupaten Kaur, Kabupaten Samosir, Kota Palopo, Kabupaten Bertim, Kabupaten Melawi, Kabupaten Batanghari, Provinsi Kepulauan Riau,

		Kabupaten Sintang, dan Kabupaten Serang
3	Lembaga/Organisasi Asing	NGO yang bekerja di sektor lingkungan, OMS di seluruh Indonesia, dan Provinsi Sulawesi Tenggara
4	OMS yang dianggap anti-Pancasila, anti-NKRI, dan radikal	Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), OMS di seluruh Indonesia, Kota Balikpapan, Provinsi Kalimantan Timur, Kota Tangerang Selatan, Kabupaten Garut, Kabupaten Ciamis, Provinsi Bali, Provinsi DKI Jakarta, Kota Bekasi, Provinsi Nusa Tenggara Timur, dan Provinsi Papua
5	OMS yang dianggap terlarang, sesat, menistakan agama, dan intoleran	Saksi Yehova, Yayasan Padepokan Dimas Kanjeng di Kota Samarinda, Gafatar, Front Pembela Islam (FPI), OMS di seluruh Indonesia, dan Kabupaten Ciamis
6	OMS yang dianggap meresahkan, berbuat onar, mengganggu ketertiban umum dan keamanan, pelaku persekusi, serta menyalahgunakan izin demi kepentingan pribadi	Serikat Tani Teluk Jambe Bersatu (STTJB), Bamus Betawi, FPI, Gerakan Masyarakat Bawah Indonesia (GMBI), Laskar Merah Putih Indonesia (LMPI), LSM Gerakan Sanak Dulur Masyarakat (GASMA), OMS di Kabupaten Merangin, dan Kabupaten Bandung

Hasil temuan periode tahun keempat menunjukkan bahwa potensi terbesar pelanggaran kebebasan berserikat terjadi terhadap ormas yang tidak memiliki SKT atau tidak terdata dan OMS dengan SKT kadaluarsa. Dalam hal ini, OMS yang tidak memiliki SKT atau tidak terdata dan OMS dengan SKT kadaluarsa menjadi penyebab atau pangkal utama terjadinya pelanggaran kebebasan berserikat, seperti diwajibkan dan diimbau untuk mendaftar, diberikan label atau stigma negatif, terjadi pembatasan akses dana bantuan dan pelayanan publik, dilarang melakukan aktivitas, hingga dilarang atau dibubarkan organisasinya. Selain itu, jenis organisasi yang juga sangat rentan menjadi korban pelanggaran kebebasan berserikat pada periode tahun keempat ini adalah OMS yang dianggap anti-NKRI, anti-Pancasila, dan radikal. Banyak sekali peristiwa yang menunjukkan pelarangan atau pembubaran organisasi karena organisasi tersebut dianggap anti-NKRI, anti-Pancasila, dan radikal pada periode tahun keempat ini.

b) Analisis Kebijakan

Seperti halnya monitoring dan evaluasi pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (monev UU Ormas) sejak tahun pertama hingga tahun ketiga, monev tahun ke empat (2 Juli 2016 – 2 Juli 2017) memuat konteks tertentu, yang kemudian mempengaruhi penilaian terhadap perjalanan UU Ormas. Meskipun pada tingkat temuan ada sejumlah persamaan (temuan) dengan monev periode sebelumnya, namun tidak mereduksi suatu kesimpulan yang mencirikan dinamika implementasi UU Ormas pada tahun keempat.

Dari paparan sebelumnya, kita bisa identifikasi temuan dengan frekuensi paling dominan atau dengan intensitas tertinggi terjadi pada kurun waktu November 2016 hingga Januari 2017. Saat itu, pemerintah mewacanakan revisi UU Ormas, yang kemudian oleh sejumlah pihak mendapatkan respon pro maupun kontra. Wacana revisi UU Ormas ini terus bergulir dan kemudian dianggap menjadi kebutuhan ketika Pemerintah ingin menyederhanakan tahapan pembubaran ormas. Ini terlihat sepanjang Maret hingga Mei 2017, pemerintah berulang kali menyampaikan kelemahan UU Ormas. Pemerintah beranggapan, proses pembubaran ormas

sebagaimana yang diatur dalam UU Ormas terlalu panjang. Padahal tindakan pelanggaran dan kerugian yang diderita sudah kasat mata dirasakan, termasuk pula ancaman terhadap kepentingan nasional dan keselamatan negara.

Laporan Monev UU Ormas Tahun ke-IV menempatkan wacana revisi UU Ormas dan penyederhanaan sanksi pembubaran ormas sebagai konteks pertama. Adapun konteks kedua adalah terbitnya sejumlah peraturan pelaksana dari UU Ormas. Pasal 86 UU Ormas menegaskan bahwa peraturan pelaksanaan dari UU Ormas harus ditetapkan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak UU Ormas diundangkan, sedangkan UU Ormas ini sendiri diundangkan pada 22 Juli 2013. Artinya, UU Ormas seharusnya sudah memiliki peraturan pelaksana, dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP), pada 22 Juli 2015. Namun, hingga batas waktu yang sudah ditentukan, keberadaan peraturan pelaksana UU Ormas tidak kunjung terbit.

Peraturan pelaksanaan UU Ormas baru ditetapkan pada 2 Desember 2016, melalui dua peraturan pemerintah. *Pertama*, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (PP 58/2016 atau PP Pelaksana UU Ormas). *Kedua*, PP Nomor 59 Tahun 2016 tentang Organisasi Kemasyarakatan Yang Didirikan Oleh Warga Negara Asing (PP 59/2016 atau PP Ormas Asing). Selain PP 58/2016 dan PP 59/2016, terbit pula Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan dan Pemberian Sumbangan Oleh Organisasi Kemasyarakatan Dalam Pencegahan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme (Perpres 18/2017). Di tingkat daerah, KKB menemukan dua peraturan di Kota Salatiga dan Kota Surabaya. Kedua peraturan tersebut yaitu Peraturan Walikota Surabaya Nomor 24 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Keterangan Terdaftar Bagi Organisasi Kemasyarakatan, Badan, dan Lembaga di Kota Surabaya dan Surat Keputusan Walikota Salatiga Nomor 220.05/33/504 tentang Tim Pelaksana Kegiatan Pembinaan dan Pengawasan Organisasi Masyarakat, Organisasi Mahasiswa, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan Seni Budaya Tahun 2017 (diterbitkan pada 13 Januari 2017).

Distorsi SKT

Persamaan temuan dari monev UU Ormas tahun ke-IV dan periode monev sebelumnya adalah masih adanya kebijakan berupa kewajiban bagi ormas untuk mendaftarkan diri dan memiliki SKT, termasuk memperpanjang SKT bagi yang telah kadaluwarsa. Jika dicermati lebih lanjut, permintaan kepada ormas untuk mendaftar, termasuk memperbarui keberlakuan SKT, hampir selalu diikuti dengan sebuah konsekuensi kebijakan, seperti persyaratan bagi ormas yang ingin mendapatkan (fasilitas) pelayanan dan dana hibah/bantuan sosial (bansos).

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Lima Puluh Kota, dan Kabupaten Cilacap merupakan sejumlah daerah yang mengatur secara khusus kepemilikan SKT sebagai syarat untuk mengakses dana hibah/bansos. Lebih rinci, pengaturan di tiga daerah tersebut yaitu:

1. Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 39 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 38 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Belanja Hibah dan Bantuan Sosial Pemerintah Kabupaten Sidoarjo
2. Peraturan Bupati Lima Puluh Kota Nomor 21 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota
3. Peraturan Bupati Cilacap Nomor 58 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan, Penatausahaan, Pertanggungjawaban, dan Pelaporan Serta Monitoring dan

Evaluasi Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Cilacap

4. Peraturan Bupati Kotabaru Nomor 11 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan, Penatausahaan, Pertanggungjawaban, dan Pelaporan Serta Monitoring dan Evaluasi Hibah dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Tiga peraturan bupati tersebut merupakan tindak lanjut dari Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 900/4627/SJ tentang Penajaman Ketentuan Pasal 298 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Dana Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD².

Ormas yang tidak memiliki SKT oleh otoritas formal diposisikan hingga beratribut “tidak jelas, ilegal, dan akan ditertibkan” atau dengan bahasa lain “dibekukan”. Oleh karena itu, “imbas” di tingkat kebijakan dan relasi acapkali secara tidak langsung dijadikan dalih bagi otoritas di daerah (khususnya Bakesbangpol) untuk mendata ormas yang masih aktif dan yang tidak. Langkah pendataan ini tidak selalu terkait dengan kepemilikan dan status SKT yang masih berlaku, tapi juga kewajiban ormas (sekalipun tidak terdaftar atau memiliki SKT) untuk menyampaikan laporan ke pemda. Laporan dimaksud bisa terkait dengan kegiatan yang direncanakan, perubahan kepengurusan maupun domisili.

Keberadaan SKT dan fasilitas pendanaan yang dialokasikan bagi ormas (dana hibah maupun bansos) pada sisi tertentu dapat kita pahami sebagai instrumen aparatur pemerintah dalam menjalankan kebijakannya, utamanya pendataan ormas. Dengan kata lain, aparatur pemerintah menempatkan SKT dan alokasi dana hibah/bansos sebagai instrumen untuk mendapatkan informasi tentang jumlah dan profil ormas.

Pada tingkatan yang lebih operasional, kedua instrumen mengalami pengembangan sebagai faktor pendukung (atau dengan kata lain akselerator instrumen). Dengan kata lain, aparatur pemerintah menetapkan cara paling strategis agar keberadaan SKT dan pengalokasian dana hibah/bansos mendapatkan ruang pengakuan urgensi dan rasionalitas. Faktor pendukung tersebut antara lain adanya kewajiban untuk (i) memperpanjang SKT (bagi yang SKT-nya sudah kadaluwarsa), (ii) adanya ketentuan yang ditafsirkan untuk kemudian diarahkan agar ormas berbadan hukum³, dan (iii) kewajiban menyampaikan laporan kegiatan. Di sini sebenarnya ada catatan khusus, sekaligus mempertanyakan kewajiban ormas memperpanjang SKT. Mengingat konsekuensi putusan Mahkamah Konstitusi atas permohonan *judicial review* UU Ormas (Nomor 82/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Desember 2014), terkait pendaftaran yang bersifat sukarela⁴, maka sejak putusan tersebut kepemilikan SKT tidak bersifat wajib, begitu pula memperbarui periode keberlakuannya.

² Diterbitkan pada 18 Agustus 2015.

³ Ketentuan dimaksud adalah Pasal 298 ayat (5) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian ditafsirkan melalui Surat Edaran Mendagri Nomor 900/4627/SJ tentang Penajaman Ketentuan Pasal 298 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴ Ulasan lebih lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XI/2013 termuat dalam Laporan Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan UU Ormas Tahun Kedua (2 Juli 2014 – 2 Juli 2015) yang diterbitkan oleh Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB) pada 12 November 2015. Selengkapnya dapat diakses di <http://bit.ly/2IlyWmR>

Peraturan Pelaksana UU Ormas

Pada bagian awal, identifikasi dan analisis tertuju pada sejumlah temuan dalam PP 58/2016 dan PP 59/2016 yang dianggap rentan menimbulkan persoalan. Temuan dimaksud adalah pasal-pasal yang mengandung norma dengan kategori persoalan seperti ketidakjelasan konstruksi norma, norma yang secara terbuka mengundang persoalan terkait kewenangan aktor pelaksana hingga yang mendasar seperti kerancuan subyek hukum. Ditemukan pula adanya permasalahan yang merupakan imbas dari (permasalahan yang sudah ada sebelumnya) di UU Ormas. Kemudian, dari rentetan persoalan tersebut akan diurai berbagai kemungkinan dampak yang muncul dalam konteks kemandirian dan pemberdayaan organisasi masyarakat sipil.

Identifikasi Masalah PP Nomor 58 Tahun 2016

NO	KATEGORI	PASAL – PASAL BERMASALAH	PENJELASAN
I	Ketidakjelasan konstruksi norma	<p>Pasal 8 ayat (1): Pendaftaran Ormas yang memiliki struktur kepengurusan berjenjang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dilakukan oleh Pengurus Ormas di tingkat pusat.</p> <p>Pasal 8 ayat (2): Pengurus Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaporkan keberadaan kepengurusannya di daerah kepada Pemerintah Daerah setempat dengan melampirkan SKT dan kepengurusan di daerah.</p> <p>Pasal 9: Ormas yang telah mendapatkan pengesahan badan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1), pengurus Ormas melaporkan keberadaan kepengurusannya di daerah kepada Pemerintah Daerah setempat dengan melampirkan surat keputusan pengesahan status badan hukum dan susunan kepengurusan di daerah.</p>	<p>Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 82/PUU-XI/2013 menyatakan Pasal 16 ayat (3), Pasal 17, Pasal 18, Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 UU Ormas bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pembatalan pasal-pasal tersebut memberikan konsekuensi bahwa (i) pemerintah tidak dapat memaksa atau mewajibkan Ormas yang tidak berbadan hukum untuk mendaftarkan diri (memiliki Surat Keterangan Terdaftar/SKT) berdasarkan wilayah kerja maupun lingkup nasional, provinsi, dan kabupaten/kota; (ii) ormas yang tidak berbadan hukum dapat mendaftarkan diri, tapi tidak dilarang jika tidak mendaftarkan diri; dan (iii) ketika suatu Ormas yang tidak berbadan hukum memilih untuk tidak mendaftarkan diri, Pemerintah harus tetap mengakui dan melindungi keberadaannya sebagai Ormas yang dapat melakukan kegiatan di lingkup daerah maupun nasional.</p> <p>PP 58/2016 tidak menampakkan perbedaan pengaturan pendaftaran dari UU Ormas sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi. Pasal 6, aturan pendaftaran bagi Ormas tidak berbadan hukum tetap tidak jelas konstruksi normanya, apakah dapat, wajib, atau harus.</p> <p>PP 58/2016 memperluas pula aturan dan menambah panjang birokrasi pendaftaran bagi Ormas tidak berbadan hukum maupun berbadan hukum dengan kepengurusan berjenjang dengan aturan ‘melaporkan’</p>

NO	KATEGORI	PASAL – PASAL BERMASALAH	PENJELASAN
			keberadaan secara berjenjang seperti yang tertulis pada Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 9 .
2	Pengawasan eksternal membuka peluang <i>conflict of interest</i> bagi pemerintah dan legitimasi bagi kelompok masyarakat yang bertindak seperti aparat pemerintah/penegak hukum	<p>Pasal 40: Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah.</p> <p>Pasal 41 ayat (3): Pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan secara tertulis dan/atau tidak tertulis.</p>	<p>Pasal 40 dan Pasal 41 ayat (3) membuka peluang terjadinya <i>conflict of interest</i> dan landasan hukum bagi aktor pelaksana (pemerintah) maupun dari kelompok masyarakat lain karena perbedaan pandangan.</p> <p>Terkait pengawasan eksternal, Prof. Jimly Asshiddiqie pernah memberikan ilustrasi sebagai berikut. Keberadaan organisasi masyarakat sipil merupakan wujud dari demokrasi. Ketika negara membuat suatu peraturan khusus tentang organisasi masyarakat sipil, maka negara menempatkan diri lebih tinggi dibandingkan organisasi masyarakat sipil sehingga negara melakukan pengawasan.</p> <p>Fungsi pengawasan organisasi masyarakat sipil terhadap pemerintah dilandaskan pada argumentasi bahwa pada era demokrasi pemerintah menjalankan mandat serta menggunakan uang yang diperoleh dari rakyat. Oleh karenanya, pemerintah wajib mempertanggungjawabkannya kepada rakyat. Keberadaan pasal ini seolah menjadi pasal “balas dendam” pemerintah, dan ini rentan <i>conflict of interest</i>. Pemerintah bisa saja mengenakan pasal ini kepada organisasi yang aktif mengkritisi kinerja pemerintahan. Sementara, penyerahan wewenang pengawasan kepada masyarakat bisa menjadi landasan hukum bagi beberapa organisasi yang selama ini bertindak seperti aparat pemerintah.</p>
3	Kerancuan subyek hukum	<p>Pasal 56 ayat (1): Jika mediasi penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) tidak tercapai kesepakatan, para pihak dapat menempuh penyelesaian sengketa melalui pengadilan negeri.</p>	Pasal-pasal penyelesaian sengketa tidak membedakan Ormas tidak berbadan hukum dan berbadan hukum. Bagi Ormas tidak berbadan hukum akan menjadi pertanyaan terkait siapa yang mewakili mereka di pengadilan.

Secara garis besar, PP 59/2016 merupakan kelanjutan dari pasal 34 s/d Pasal 37 PP 58/2016 yang secara khusus mengatur tentang Perizinan, Tim Perizinan, dan Pengesahan Ormas yang Didirikan oleh Warga Negara Asing. PP 59/2016 ini mengatur lebih detail Ormas yang Didirikan oleh Warga Negara Asing, khususnya pasal 34 PP 58/2016 yang sama persis dengan pasal 2 PP 59/2016.

Seperti halnya PP 58/2016, identifikasi dan analisis dilakukan pula terhadap PP 59/2016. Menurut KKB, setidaknya ada dua temuan krusial. Kedua potensi permasalahan disebabkan oleh norma yang multitafsir dan norma yang mengandung prosedur tanpa disertai batasan diskresi, yang berpeluang menimbulkan penyimpangan.

Identifikasi Masalah PP Nomor 59 Tahun 2016

NO	KATEGORI	PASAL – PASAL BERMASALAH	PENJELASAN
1	Norma yang multitafsir berupa kualifikasi Ormas yang bisa menjadi mitra Ormas Asing	Pasal 10 ayat (2) huruf m: Rencana kerja sama dengan Pemerintah Pusat dan Ormas yang didirikan oleh warga negara Indonesia;	Kualifikasi atau kriteria frasa “Ormas yang didirikan oleh warga negara Indonesia atas ijin Pemerintah” sebagaimana yang dimaksud Pasal 48 UU Ormas tidak diatur lebih detail dalam PP 59/2016 khususnya Pasal 10 ayat (2) huruf m. Frasa ‘ijin Pemerintah’ mengandung ketidakjelasan tafsir yang dapat dimaknai tunggal berupa kepemilikan Surat Keterangan Terdaftar (SKT). Dikhawatirkan ini akan menjadi instrumen yang ‘memaksa’ organisasi Indonesia untuk memiliki SKT supaya dapat menjadi mitra Ormas Asing.
2	Norma yang mengandung prosedur tanpa disertai batasan diskresi, yang berpeluang menimbulkan penyimpangan	Pasal 4 s/d Pasal 24 tentang perijinan.	Birokratisasi dan besarnya diskresi tanpa disertai batasan waktu dalam menerbitkan izin prinsip dan operasional, termasuk yang melibatkan kewenangan pemerintah daerah.

Dari aspek kajian hierarki peraturan, KKB menemukan bahwa tingkat konsistensi antara apa yang diperintahkan oleh UU Ormas dengan materi muatan PP 58/2016 dan PP 59/2016 sudah sesuai. Dalam artian, tidak ditemukan secara signifikan suatu materi muatan yang dianggap melebihi koridor Peraturan Pemerintah atau ketidaksesuaian norma berdasarkan jenjang peraturan. Istilah lainnya adalah tidak ada penyeludupan hukum dalam bentuk menempatkan materi muatan yang tidak sesuai hierarki peraturan perundang-undangan (dalam hal ini materi muatan yang seharusnya ditempatkan di level UU Ormas, tapi malah di PP 58/2016 dan PP 59/2016).

Selain itu, KKB mencermati pula bentuk keterkaitan antar satu pasal dengan pasal lainnya (saat membandingkan PP 58/2016 dan PP 59/2016 dengan UU Ormas). Tujuannya adalah teridentifikasi dan untuk selanjutnya dikelompokkan sebagai norma induk/pokok dan norma

akselerasi, untuk selanjutnya. Norma induk atau norma pokok adalah kriteria terhadap pasal-pasal dalam UU Ormas yang secara eksplisit dan tegas memerintahkan pengaturan lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah (dalam hal ini PP 58/2016 dan PP 59/2016).

Mungkin saja ketika menelusuri materi muatan PP 58/2016 dan PP 59/2016 ditemukan beberapa pasal yang justru muncul sebagai norma baru, yang sesungguhnya tidak menginduk atau berkaitan dengan norma pokok dalam UU Ormas. Apabila norma baru tersebut melebihi ruang lingkup (norma) pengaturan yang ada di UU Ormas dan seharusnya ada di UU Ormas, maka norma dimaksud (dalam PP 58/2016 dan PP 59/2016) telah melebihi apa yang diatur dalam UU Ormas dan tidak tepat diatur dalam PP 58/2016 dan PP 59/2016. Ini adalah kekeliruan dalam merumuskan dan menempatkan materi muatan (yang seharusnya termuat dalam level Undang-Undang, dalam hal ini UU Ormas, tapi justru di level Peraturan Pemerintah, yakni PP 58/2016 dan PP 59/2016). Namun, terbuka kemungkinan lain yaitu norma dalam PP 58/2016 dan PP 59/2016 merupakan akselerator dalam mengimplementasikan UU Ormas. Dalam artian, muncul norma baru yang lebih rinci, yang tidak menyimpangi dan melebihi norma induk (dalam UU Ormas) serta justru menyediakan ruang pengaturan dan operasionalisasi lebih teknis (dari norma-norma yang ada di dalam UU Ormas). Jadi tidak ada problem pertentangan secara hierarkis.

Tidak hanya itu, KKB mengidentifikasi pula pengaturan sistem informasi ormas dalam PP 58/2016 yang tidak termasuk dalam kelompok norma akselerasi, namun mandat pengaturannya dilekatkan pada ketentuan pemberdayaan ormas. Selain itu, adanya kewajiban bagi ormas badan hukum yayasan asing atau sebutan lain memiliki rencana kerja tahunan dengan pemerintah daerah guna mendapatkan izin operasional (Pasal 16 ayat (2) huruf b PP 59/2016), di saat UU Ormas sendiri tidak memuat ketentuan demikian, tidak dapat dikatakan sebagai bentuk penyeludupan hukum. Mengingat ketentuan Pasal 16 ayat (2) huruf b PP 59/2016 bersifat terbatas. Dalam artian, ketentuan tersebut tidak berlaku apabila ormas badan hukum yayasan asing atau sebutan lain hanya melakukan kegiatan dengan kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian, sebagaimana yang dikecualikan oleh Pasal 16 ayat (5) PP 59/2016.

Dampak

Dari paparan tentang sejumlah isu dan potensi permasalahan atas pemberlakuan PP 58/2016 dan PP 59/2016, kita dapat menyimpulkan sejumlah kecenderungan, yang nantinya berimplikasi terhadap ruang gerak dan aktualisasi ormas, termasuk pula ormas yang didirikan oleh warga negara asing.

Ketidajelasan konstruksi norma hingga norma yang multitafsir masih kita temukan dalam materi muatan 58/2016 dan PP 59/2016. Terkait pengaturan pendaftaran ormas, PP 58/2016 tidak menampakkan perbedaan dari UU Ormas sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi. Artinya PP 58/2016 masih mempertahankan konstruksi norma yang tidak jelas atau tidak merespon pelebagaan Putusan Mahkamah Konstitusi.

Selalu muncul pertanyaan terutama bagi ormas tidak berbadan hukum, apakah pendaftaran bersifat wajib atau sebaliknya. Ironinya, dari hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan KKB setiap tahunnya, tidak adanya kepastian tentang status norma pendaftaran menggiring

aparatus pemerintah daerah bertindak diskriminatif dan menyimpangi Putusan Mahkamah Konstitusi, seperti tetap memberi label tidak resmi atau ilegal hingga pembatasan akses.⁵

Di tengah ketidakpastian tentang norma pendaftaran ormas, PP 58/2016 malah memperluas skala pengaturan. Bahkan aturan dimaksud berpotensi menambah panjang birokrasi pendaftaran bagi ormas tidak berbadan hukum maupun berbadan hukum dengan kepengurusan (berjenjang) melalui aturan ‘melaporkan’ keberadaan secara berjenjang seperti yang termuat dalam Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) dan Pasal 9. Semakin aneh dan menimbulkan pertanyaan lebih lanjut, di saat norma pendaftaran tidak jelas konstruksinya, PP 58/2016 justru memperluas rentang pengaturan melalui mekanisme melaporkan keberadaan ormas secara berjenjang. Ketentuan ini nampaknya secara tidak langsung mengkonfirmasi bahwasanya norma pendaftaran menjadi sebuah keharusan.

Selain ketidakjelasan konstruksi norma, ditemukan pula adanya norma yang multitafsir, terutama dalam PP 59/2016 terkait kualifikasi ormas yang bisa menjadi mitra ormas asing. Norma yang multitafsir akan berdampak pada kerancuan hingga polemik di tingkat implementasi. Tidak jelasnya kualifikasi atau kriteria frasa “Ormas yang didirikan oleh warga negara Indonesia atas ijin Pemerintah” sebagaimana yang dimaksud Pasal 48 UU Ormas, yang kemudian tidak diatur lebih rinci dalam PP 59/2016 khususnya Pasal 10 ayat (2) huruf m, dapat berdampak pada kredibilitas dan keberlanjutan program kemitraan antara ormas asing dan ormas lokal. Apakah frasa ‘ijin Pemerintah’ mengarah kepada suatu instrumen tertentu atau menciptakan kualifikasi baru/tambahan? Selalu muncul pertanyaan yang seharusnya di tingkat peraturan pemerintah sudah bisa tuntas dijawab atau tidak perlu muncul kembali. Kekhawatiran lainnya adalah kompetensi pelaksana program atau kerjasama, yang diusulkan atau ditawarkan oleh ormas yang didirikan warga negara asing, tidak relevan dengan kualifikasi ormas yang dikehendaki oleh penafsiran aparat pemerintah pusat maupun daerah.

Dampak cukup fatal yang diakibatkan oleh PP 58/2016 adalah adanya kerancuan subyek hukum. Ketika PP 58/2016 memuat pasal-pasal penyelesaian sengketa (internal maupun antar ormas), ketentuan ini malah tidak membedakan ormas tidak berbadan hukum dan berbadan hukum. Ketika penyelesaian sengketa dilanjutkan hingga ke pengadilan, lantas bagaimana dengan ormas tidak berbadan hukum, siapa yang mewakili mereka di pengadilan? Pilihannya adalah ormas tidak berbadan hukum menempuh mekanisme kuasa perwakilan. Buat sebagian kalangan, pilihan ini bisa jadi lazim ditempuh atau akhirnya menjadi satu-satunya opsi. Namun, sudah pasti tidak terhindarkan batasan tidak jelas akan resiko hukum yang mesti ditanggung oleh para pihak.

Adanya diskresi tanpa batasan rentang waktu atau penjadwalan atas pemenuhan rentetan prosedur izin prinsip dan izin operasional menjadi temuan tersendiri dalam PP 59/2016. Proses verifikasi dokumen pendaftaran, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 9 hingga Pasal 24, tidak dilengkapi dengan alokasi waktu yang terukur. Dengan kata lain, penempatan setiap sub tahapan verifikasi dalam alur pengajuan izin prinsip dan izin operasional seharusnya disertai dengan informasi ketersediaan (durasi) waktu maksimal, utamanya dalam memutuskan terpenuhinya atau tidak setiap status pengajuan (izin prinsip dan izin operasional). Diskresi tanpa batasan dapat menjadi alat birokrasi untuk mengulur-ulur waktu yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam memperoleh izin prinsip dan izin operasional.

⁵ Hasil monitoring dan evaluasi UU Ormas yang dilakukan KKB selama rentang waktu 2 Juli 2014 s/d 2 Juli 2015 dan 2 Juli 2015 s/d 2 Juli 2016, pembatasan akses bagi ormas yang tidak terdaftar ditemukan di wilayah Kabupaten Gorontalo, Kabupaten Kapuas, dan Kabupaten Wajo.

Wacana Revisi UU Ormas

Pada pertengahan Juni 2016 lalu, Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri pernah mengeluarkan pernyataan akan bertindak tegas terhadap ormas yang menolak dan anti Pancasila. Gayung bersambut, Selasa, 29 November 2016, Menteri Dalam Negeri melontarkan rencana merevisi UU Ormas. Pemerintah berpandangan bahwa perlu instrumen yang lebih praktis untuk mengantisipasi ormas yang bertentangan dengan Pancasila.

Revisi UU Ormas rupanya tidak hanya tertuju kepada ormas kontra Pancasila, tapi juga ormas yang kerap kali berbuat keonaran, tindakan anarkis sehingga meresahkan masyarakat. Pemerintah beralih, saat ini mendirikan suatu ormas sangat mudah. Namun ketika ormas ingin dibubarkan, Pemerintah seperti tidak berdaya karena dianggap prosedurnya terlalu panjang.

Kementerian Dalam Negeri melalui Direktur Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum (Dirjen Polpum) pernah mengeluarkan surat pemberitahuan kepada seluruh Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) provinsi dan kabupaten/kota (Surat Nomor 220/2065/POLPUM tertanggal 12 Mei 2016) perihal teguran dan penanganan terhadap ormas yang bertentangan dengan Pancasila. Lantas, apakah keberadaan surat pemberitahuan tersebut merupakan langkah awal sebelum UU Ormas nantinya direvisi? Sampai saat ini masih belum jelas keterkaitannya.

Pembubaran

Bagi pemerintah, keputusan membubarkan ormas dianggap sebagai salah satu bentuk sanksi. Sanksi terhadap ormas diatur dalam Pasal 60 s/d Pasal 80 UU Ormas. Secara eksplisit, kita tidak akan menemukan jenis sanksi dalam format pembubaran. Sekalipun ormas penolak Pancasila bisa dijerat karena melanggar UU Ormas Pasal 21 huruf b "*menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia*" dan Pasal 59 ayat (4) "*Ormas dilarang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila*", namun sanksi pembubaran tidak dapat diberlakukan. Pasal 61 UU Ormas hanya menyebutkan sanksi administrasi yang terdiri atas peringatan tertulis, penghentian bantuan dan/atau hibah, penghentian sementara kegiatan, dan/atau pencabutan Surat Keterangan Terdaftar (SKT) atau status badan hukum. Jadi, ormas penolak Pancasila bisa dikenakan sanksi administrasi, mulai dari peringatan tertulis hingga pencabutan SKT atau status badan hukum, bukan pembubaran.

Jika diasumsikan ormas penolak Pancasila sudah lebih dulu diberi peringatan tertulis hingga tiga kali sesuai Pasal 62 ayat (1), maka langkah selanjutnya adalah menghentikan bantuan dan/atau hibah. Bagaimana jika ormas (penolak Pancasila) tidak menerima bantuan dan/atau hibah dari Pemerintah? Begitu pula jika ormas penolak Pancasila sejak awal memilih tidak mendaftarkan diri dan memiliki SKT, mengingat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XI/2013 jelas menegaskan bahwa SKT tidak lagi bersifat wajib. Tentu saja sanksi pencabutan SKT menjadi tidak relevan.

Ketika ormas penolak Pancasila tidak berwujud badan hukum seperti yayasan atau perkumpulan, maka sanksi pencabutan status badan hukum tidak cocok pula. Andaikata berbadan hukum (yayasan atau perkumpulan), maka ketika melanggar ketentuan Pasal 21 huruf b dan Pasal 59 ayat (4) UU Ormas, status badan hukum ormas penolak Pancasila akan dicabut. Eksistensi secara organisasi tetap akan ada, hanya tidak berbadan hukum dan bukan lantas dipahami bubar. Sekali lagi, dari jenjang pemberian sanksi sesuai Pasal 61 UU Ormas, tidak ada nomenklatur sanksi berjenis pembubaran.

Surat Dirjen Polpum Kementerian Dalam Negeri tentang teguran dan penanganan ormas yang bertentangan dengan Pancasila rupanya tidak hanya mengandalkan UU Ormas sebagai rujukan. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang Berkaitan dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara khususnya Pasal 107 b turut menjadi pertimbangan. Ketentuan dimaksud adalah sanksi pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun bagi siapapun yang meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara yang berakibat timbulnya kerusuhan dalam masyarakat, atau menimbulkan korban jiwa atau kerugian harta benda. Pemerintah berupaya mempertegas tindakan, bukan hanya membubarkan tapi juga menghukum ormas. Di saat tidak tersedia konstruksi hukum membubarkan ormas, Pemerintah berupaya menghukum ormas. Lantas, seperti apa wujud menghukum ormas?

Mungkin saja di benak Pemerintah, dengan menghukum ormas maka dengan sendirinya akan memuluskan langkah membubarkan ormas. Menurut teori hukum, penerapan sanksi hanya berlaku pada subyek hukum berupa individu perorangan dan badan hukum, yang dalam konteks organisasi sosial, dikenal yayasan dan perkumpulan. Wujud sanksinya pun terbatas pada pencabutan status badan hukum. Bagaimana dengan ormas? Seperti halnya LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), Ornop/NGO (Organisasi Non Pemerintah/Non Governmental Organization), OMS/CSO (Organisasi Masyarakat Sipil/Civil Society Organization), ormas merupakan istilah praktik. Ormas bukan makhluk hukum. Lantas, bagaimana bisa menghukum ormas jika yang dihukum bukan dalam kategori subyek hukum? Ini bukan sekedar stagnasi tapi memang terlihat mustahil membubarkan ormas.

c) Analisis Perlindungan HAM

Sangat ironis, sebulan sebelum mengawali monitoring dan evaluasi (monev) ke-IV (empat) sepanjang Juli 2016 s/d Juni 2017, tepatnya pada tanggal 17 Juni 2016 Pelapor Khusus PBB Hak atas Kebebasan Berkumpul Damai dan Berserikat, Mr. Maina Kiai (*Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association*), menyampaikan laporan atas pemantauannya di beberapa negara termasuk Indonesia pada Sidang Dewan Hak Asasi Manusia (HAM) PBB sesi ke-32, di Jenewa. Mr. Maina Kiai menyampaikan bahwa telah terjadi ancaman yang serius bagi penikmatan jaminan hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat di Indonesia, khususnya Papua. Hal yang serupa juga terjadi seperti di Tiongkok yang membatasi hak berkumpul dan berserikat orang-orang Tibet dan Uighur, serta di India dan Mauritania terhadap individu yang dianggap kasta yang lebih rendah.⁶

Topik Papua dalam laporan itu tidak begitu saja muncul, akan tetapi sebagai respon Mr. Maina Kiai atas pengaduan dan keluhan Koalisi Organisasi Masyarakat Sipil Papua yang saat itu sedang fokus mengadvokasi tindakan penangkapan sewenang-wenang yang tidak sah (*Unlawful and Arbitrary Mass Arrests*) terhadap kurang lebih 1.783 orang Papua Barat pada April dan awal Mei 2016. Mereka ditangkap dalam keadaan sedang menyampaikan ekspresi politik melalui demonstrasi dan sedang berkumpul secara damai. Konteks Papua tersebut walaupun terjadi pada monev tahun ke-III, tentunya menjadi catatan awal buruk dalam

⁶ Lihat video penyampaian laporan oleh Mr. Maina Kiai <http://webtv.un.org/meetings-events/watch/clustered-id-sr-on-education-sr-on-peaceful-assembly-14th-meeting-32nd-regular-session-of-human-rights-council/4945197435001>, diakses pada 3 Juni 2017.

memulai monev tahun ke-IV ini, sekaligus memberikan catatan buruk kepada dunia internasional bahwa masih terancamnya jaminan kebebasan berserikat di Indonesia.⁷

Sepanjang pemantauan Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB) dalam monev ke-IV ini ditemukan beberapa konteks yang menguat, seperti keinginan pemerintah untuk merevisi UU Ormas dengan tujuan menyederhanakan penjatuhan sanksi dan tahapan pembubaran bagi Ormas yang dianggap bertentangan dengan ketentuan UU Ormas. Pilihan revisi itu pun diinginkan karena pemerintah merasa tahapan pembubaran ormas dan penjatuhan sanksi yang diatur dalam UU Ormas, khususnya ormas tidak berbadan hukum, membutuhkan waktu yang lama. Ada kekeliruan dalam UU Ormas ketika sanksi pembubaran suatu ormas melibatkan pertimbangan kekuasaan yudikatif. Seharusnya, cukup di bawah kontrol pengawasan dan keputusan kekuasaan eksekutif untuk membubarkan.

Kebebasan berserikat dan berorganisasi merupakan bagian dari kebebasan dasar yang sangat fundamental dan harus dilindungi, sebagaimana dijamin Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, Pasal 24 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Pasal 22 Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR), yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan UU No. 12 Tahun 2005. Ketentuan Pasal 22 ayat (2) ICCPR, menegaskan, meski kebebasan berserikat/berorganisasi adalah bagian dari hak asasi manusia yang dapat dibatasi (*derogable rights*), tindakan pembatasan hanya dapat dilakukan sepanjang hal itu diatur oleh hukum (*prescribed by law*) dan diperlukan dalam masyarakat yang demokratis, demi kepentingan keamanan nasional (*national security*) atau keamanan publik (*public safety*), ketertiban umum (*public order*), perlindungan akan kesehatan atau moral publik, atau atas dasar perlindungan akan hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain.⁸

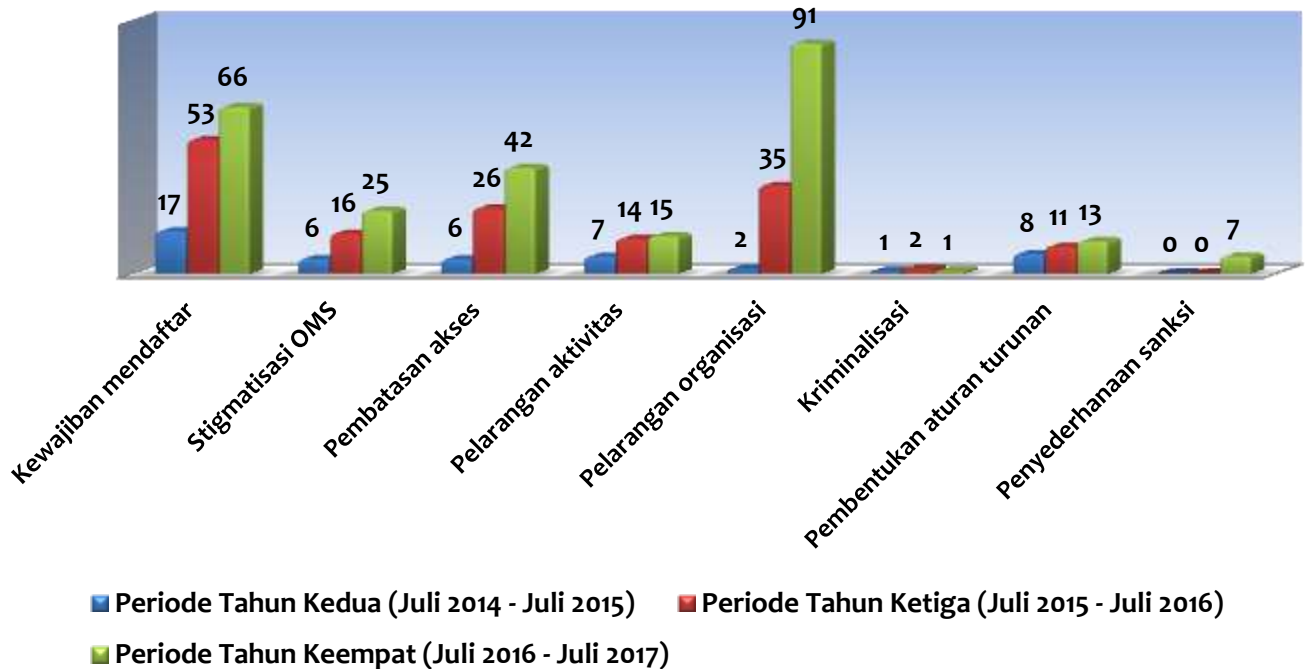
Bukan Penurunan, Namun Peningkatan

Monitoring dan evaluasi situasi kebebasan berserikat pada periode ini tetap menemukan berbagai peningkatan tindakan pemerintah yang berakibat pada ancaman serius penikmatan hak atas kebebasan berkumpul dengan damai dan berserikat (*the rights to freedom of peaceful assembly and of association*). Tindakan tersebut antara lain pelanggaran stigmatisasi ormas, pelarangan ormas, pembatasan akses, kewajiban mendaftar, pelarangan aktivitas internal dan eksternal, kriminalisasi dan percepatan penjatuhan sanksi. Dalam monitoring ini ditemukan tindakan pelarangan ormas, pembatasan akses dan kewajiban mendaftar sebagai tindakan yang mengalami peningkatan dan terbanyak sebagaimana terlampir dalam tabel berikut:

⁷ ELSHAM Papua, KPKC-KINGMI Papua, KNPB, SKP Keuskupan Agung Merauke, dan LP3BH Manokwari. *Unlawful Mass Arrests of 326 West Papuans between May 28 and May 31, 2016*. Lebih lanjut lihat <http://humanrightspapua.org/news/197-unlawful-mass-arrests-of-326-west-papuans-between-may-28-and-may-31-2016>, diakses pada 3 Juni 2017.

⁸ Lihat penjelasannya dalam *Siracusa Principle on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights* dan *The Johannesburg Principles On National Security, Freedom Of Expression And Access To Information*.

Perbandingan Jenis Tindakan



Dalam tabel tersebut, pelarangan ormas, kewajiban mendaftarkan, dan pembatasan akses menjadi *the most government action* yang terlalu jauh masuk mengatur hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul. Sebagaimana diketahui bahwa kebebasan berkumpul dengan damai dan berserikat adalah bagian dari rumpun hak-hak sipil dan politik yang termaktub dalam *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, yang juga sering disebut sebagai *negative rights*, dimana hak-hak ini dan kebebasan yang dijamin di dalamnya akan dapat terpenuhi apabila peran negara tidak terlalu aktif dan membatasi diri. Oleh karena itu, negara tidak diperkenankan untuk campur tangan terlalu jauh. Melakukan tindakan terlalu aktif dan terlalu jauh, seperti membatasi akses fasilitas bagi yang tidak mendaftarkan ormasnya hingga pelarangan aktivitas internal maupun eksternal bagi ormas yang belum terdaftar yang sifatnya begitu eksklusif, akan berakibat pada terganggunya pelaksanaan dan penikmatan hak tersebut. Seluruh tindakan pembatasan terhadap pelaksanaan hak ini harus mengacu pada kerangka pembatasan yang diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, serta prinsip-prinsip pembatasan yang diatur dalam hukum internasional hak asasi manusia.

Pergeseran Rezim Notifikasi Menjadi Otorisasi

Pelapor Khusus Mr. Maina Kiai telah berkali-kali menekankan dalam beberapa laporannya bahwa perlindungan dan pemenuhan hak atas kebebasan berserikat berlaku untuk asosiasi informal (tidak terdaftar) dan tidak mengharuskan agar sebuah kelompok organisasi masyarakat itu terdaftar. Dengan demikian, pendaftaran ormas bukanlah sebuah kewajiban, melainkan sukarela. Asosiasi atau serikat tidak harus terdaftar agar bisa dilindungi (*associations do not have to be registered in order to be protected*). Telah banyak instrumen hukum internasional yang mengatur bahwa hak atas kebebasan berserikat secara *equal*

menjamin perlindungan terhadap serikat, asosiasi, organisasi masyarakat atau apapun sebutannya baik yang telah terdaftar (formal) dan yang belum terdaftar (informal).⁹

Senada dengan laporan Mr. Maina Kiai, pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi juga menyatakan ormas yang tidak terdaftar atau tidak mendaftarkan diri tetap memiliki hak hidup dalam menjalankan rutinitasnya sepanjang tidak bertentangan dengan hukum dan pembatasan-pembatasan yang diberlakukan oleh negara dan dibenarkan secara hukum.¹⁰ Sebagai bagian dari hak-hak sipil dan politik, hak-hak kebebasan berserikat memang bisa dibatasi.

Kontrol dan pengawasan melalui pendaftaran memang dapat dimungkinkan sebagai peran negara dalam melindungi kepentingannya dan kepentingan hak warga lainnya. Namun, berdasarkan *best practice* di beberapa negara, pendaftaran tersebut sejatinya bersifat sukarela dan hanya dalam bentuk pemberitahuan (*notification*), bukan sebagai kewajiban (*obligation*). Apabila dimaknai pendaftaran sebagai kewajiban, hal itu sangat bergantung kepada rezim otorisasi (*authorization*) yang memberikan kewenangan sepenuhnya kepada negara untuk menolak atau menerima keberadaan organisasi tersebut. Sifatnya dapat mewajibkan organisasi masyarakat di negaranya untuk mendaftar ataupun dalam skema terlalu banyak mensyaratkan berbagai macam bentuk hal administratif. Apabila persyaratan tersebut tidak lengkap dan terpenuhi, keberadaan organisasi tersebut tidak diakui oleh negara bahkan dilarang beraktivitas. Secara politik, hal ini justru sangat berpeluang bagi rezim penguasa untuk membungkam kelompok oposisi yang berusaha mengkritik rezim tersebut.

Hal ini sangat berbeda apabila diterapkan sistem pendaftaran sukarela dimana kewenangan ingin mendaftar atau tidak, melekat kepada organisasi tersebut. Dalam sistem ini, apabila yang dikhawatirkan adalah keamanan nasional dan kegiatan yang dapat bertentangan dengan hukum, maka sudah semestinya, hukum yang berlaku juga dapat menjangkau dan menjadi pelindung negara dari kegiatan organisasi tersebut.

Pendaftaran organisasi kemasyarakatan pada prakteknya dibolehkan selama masih dalam koridor hukum dan batasan-batasan HAM. Misalnya, di Kamboja, pendaftaran ormas dijadikan sebagai instrumen perlindungan penting yang memberikan identitas dan status hukum sehingga mengurangi kemungkinan campur tangan atau pembubaran secara sewenang-wenang. Di Sri Lanka, hanya organisasi-organisasi pelayanan sosial sukarela yang bergantung pada hibah pemerintah atau sumbangan dana dari masyarakat yang diharuskan mendaftarkan diri, namun tidak ada hukuman yang dibebankan apabila lembaga tersebut tidak mendaftarkan dirinya.¹¹

Dalam konteks Indonesia, kendali rezim otorisasi dalam mengontrol peran dan keberadaan organisasi masyarakat tersebut sudah terlihat melalui instrumen Surat Keterangan Terdaftar (SKT) yang diperuntukan bagi ormas non-badan hukum. Mendagri, Gubernur, Bupati/Walikota menerbitkan SKT bertujuan untuk tertib administrasi dan legitimasi akses fasilitas pendanaan dana hibah dan kerja sama dengan pemerintah.

⁹ Maina Kiai. *UN Human Right Council, Fourth Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association*. UN Doc. A/HRC/29/25, 28 April 2015, Paragraf 59.

¹⁰ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara No: 3/PUU/XII/2014, Paragraf kedua, No 3.15.2, hlm. 112.

¹¹ Selanjutnya baca Ildhal Kasim, dkk. *Membelenggu Kebebasan Dasar: Potret Tiga Kebebasan Dasar di Asia*. Jakarta: ELSAM, 1999, hlm: 157.

Dalam perkembangannya, sebagaimana dijelaskan di atas, Mahkamah Konstitusi tetap menyatakan perlindungan hukum dan HAM harus tetap dirasakan kepada ormas yang tidak terdaftar. Walaupun dalam UU Ormas, tidak ditemukan norma yang mewajibkan ormas untuk mendaftarkan dirinya namun dari beberapa aturan turunan, Indonesia masih dapat dikategorikan sebagai negara yang menganut rezim otoritatif sebagaimana yang dapat kita lihat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 33 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan Di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah (Permendagri 33/2012), yang merupakan peraturan yang pertama kali mengenalkan instrumen SKT. Pasal 2 Permendagri 33/2012 menyebutkan:

- (1) Setiap orkemas **wajib mendaftarkan** keberadaannya kepada Kementerian Dalam Negeri dan pemerintah daerah.
- (2) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orkemas yang didirikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain itu, kebijakan otoritatif di Indonesia juga dapat dilihat dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan (PP 58/2016). Pasal 15 PP 58/2016 menjelaskan menjelaskan bahwa pendaftaran ormas itu memiliki peluang penolakan dari pejabat terkait.

Pasal 15

- (1) Permohonan pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1) yang telah memenuhi kelengkapan dicatat oleh petugas unit layanan administrasi dalam daftar registrasi permohonan.
- (2) Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari sejak permohonan pendaftaran dicatat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), **Menteri memberikan atau menolak penerbitan SKT.**
- (3) Dalam penerbitan atau penolakan SKT, Menteri dapat berkoordinasi dengan kementerian/lembaga terkait sesuai dengan bidang Ormas.
- (4) **Keputusan penerbitan SKT atau surat penolakan permohonan pendaftaran** sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh Menteri melalui petugas unit layanan administrasi kepada pemohon.

Dalam monev ini, KKB menemukan otorisasi negara juga hadir dari level pemerintah daerah yang mengatur kewajiban atau keharusan bagi organisasi masyarakat yang ingin berkegiatan di Kota Bogor untuk mendaftarkan organisasinya. Bahkan, hampir semua bidang kegiatan yang ingin berserikat harus didaftarkan seperti yang diatur dalam Peraturan Walikota Bogor Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pendaftaran Dan Prosedur Pemberian Surat Keterangan Terdaftar Bagi Badan/Lembaga Kemasyarakatan Yang Bersifat Nirlaba, Sukarela, Dan Sosial Di Kota Bogor (Perwali Bogor 24/2016).

Pasal 2

- (1) Setiap Badan/Lembaga Kemasyarakatan **harus mendaftarkan** keberadaannya kepada Pemerintah Daerah.
- (2) Dikecualikan dari ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Badan/Lembaga Kemasyarakatan yang dibentuk berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 3

- (1) Badan/Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 memiliki ruang lingkup kegiatan di Daerah.
- (2) Lingkup kegiatan Badan/Lembaga Kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain bidang: a. agama; b. kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa; c.

hukum; d. sosial; e. ekonomi; f. kesehatan; g. pendidikan; h. sumber daya manusia; i. penguatan demokrasi Pancasila; j. pemberdayaan perempuan; k. lingkungan hidup dan sumber daya alam; l. kepemudaan; m. olah raga; n. profesi; o. hobi; dan/atau p. seni dan budaya.

Pasal 14

- (1) Petugas peneliti lapangan membuat Berita Acara Hasil Penelitian Lapangan berdasarkan hasil penelitian lapangan.
- (2) Berita Acara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi rekomendasi untuk: a. diterbitkan SKT apabila dokumen kelengkapan sama dengan hasil penelitian lapangan; b. **tidak diterbitkan SKT** apabila dokumen kelengkapan tidak sama dengan hasil penelitian lapangan.

Sebagai perbandingan kebijakan perlindungan dan pemenuhan hak ini, dapat kita lihat *Draft Guidelines on Freedom of Association and Assembly in Africa, the AComHPR's definition of an association emphasizes that associations need not be formal*.¹²

“An association is a not-for-profit grouping of persons brought together with a common interest, purpose or activity, which has some degree of institutional, but not necessarily formal, structure, and more than a fleeting existence.”

Sebuah asosiasi adalah organisasi nirlaba untuk individu-individu yang disatukan dengan kepentingan, tujuan, atau aktivitas bersama, yang memiliki struktur institusional, namun tidak harus formal, dan lebih dari sekadar keberadaan seketika.

Guideline 8 further states:

“States shall not compel associations to register in order to be allowed to exist and to operate freely. Legislation shall explicitly recognize the right to exist of informal associations. Informal associations shall not be punished or criminalized under the law or in practice.”

Negara tidak boleh memaksa asosiasi untuk mendaftar agar diizinkan untuk eksis dan beroperasi dengan bebas. Perundang-undangan harus secara eksplisit mengakui hak atas keberadaan asosiasi informal. Asosiasi informal tidak boleh dihukum atau dikriminalisasi berdasarkan hukum atau dalam praktek.

Menurut Pelapor khusus Mr. Maina Kiai, dalam negara demokrasi, rezim notifikasi menjadi alternatif yang paling bagus apabila negara ingin menjamin sepenuhnya penikmatan hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat itu dapat berjalan dengan baik. Mengingat sangat mempersulit gerakan sosial yang ingin berkegiatan dan melakukan advokasi kebijakan, ketika ingin menyampaikan kepentingan kelompoknya, harus terlebih dahulu mendaftarkan diri dalam bentuk organisasi yang formal. Dalam konteks Indonesia, KKB melihat penerapan instrumen SKT memang selalu dikaitkan dengan kepentingan legitimasi dan tertib administrasi dalam skema pemberian hibah dan kerja sama antar-pemerintah. Hal itu tentu dibolehkan secara hukum dan HAM. Akan tetapi, yang harus diperhatikan adalah skema tersebut tidak boleh diwajibkan secara mutlak dan menyeluruh, seperti yang terdapat dalam Perwali Bogor 24/2016 dan Permendagri 33/2012. Kesan norma yang berlebihan semakin meyakinkan bahwa instrumen SKT justru dipergunakan sebagai sarana pemantauan dan pengawasan kebebasan berserikat dan jelas sangat mengancam penikmatan hak atas kebebasan berserikat di Indonesia, apalagi mengharuskan ormas tersebut untuk melaporkan kegiatan ormas secara berkala.

¹² Lihat <http://freeassembly.net/foaa-online/included-notion-association/> diakses pada 2 Agustus 2017.

Penyederhanaan Sanksi Untuk Pembubaran Sebagai *The Severest Restrictions On Freedom Of Association*

Dalam instrumen hukum HAM internasional, pembekuan (*suspension*) dan pembubaran organisasi (*dissolution of an association*) adalah bentuk pembatasan kebebasan berserikat yang paling keras dan kejam (*the severest restrictions*) dalam hal penikmatan hak atas kebebasan berserikat di negara demokrasi. Langkah pembekuan kegiatan dan pembubaran organisasi harus selalu memenuhi persyaratan dan pembatasan dalam Pasal 22 ayat (2) Kovenan Hak Sipil dan Politik (ICCPR). Tindakan tersebut hanya dapat digunakan bila ada ancaman yang nyata dari keberadaan ormas dan akan segera terjadi yang dapat mengganggu stabilitas keamanan nasional sesuai dengan interpretasi hukum hak asasi manusia internasional. Selain itu, sanksi pembekuan dan pembubaran ormas harus melewati tahapan-tahapan yang pesuasif (*soft measures*) sebagai tindakan kehati-hatian negara demi menjamin penikmatan hak atas kebebasan berserikat.

Isu penyederhanaan sanksi yang ramai diwacanakan pemerintah sepanjang pemantauan KKB, tidak lebih dari terlalu panjangnya mekanisme penjatuhan sanksi yang diatur dalam Pasal 60 hingga Pasal 80 UU Ormas, yang kemudian berdampak pada sulitnya pembubaran ormas. Apalagi, terdapat keterlibatan kekuasaan yudikatif untuk ikut memutuskan dan mempertimbangkan sah atau tidaknya pembubaran tersebut. Ketakutan pemerintah akan maraknya organisasi-organisasi masyarakat yang dianggap bertentangan dan tidak sesuai dengan Pancasila dan dianggap menumbuhkembangkan benih-benih ideologi ekstrimisme dan radikalisme, semakin mendorong wacana pemerintah untuk memikirkan politik jalan pintas dalam membubarkan ormas.

Bagaimanapun politik jalan pintas yang ingin diterapkan dalam pembekuan dan pembubaran ormas harus ditempatkan pemerintah sebagai jalan terakhir (*the last resort measure*) dan harus melalui kekuasaan yudikatif, yaitu peradilan (*a judicial body*), serta putusan pengadilan pun menyediakan mekanisme perlawanan melalui upaya hukum pada jenjang pengadilan yang lebih tinggi. Prinsip *proportional test* memang harus diterapkan untuk mengukur seberapa genting dan mengancamnya sebuah organisasi sehingga harus dibubarkan. Sebagai *best practice* The Inter-American Commission telah berpendapat bahwa pembubaran sebuah asosiasi hanya dapat dihasilkan dari sebuah keputusan pengadilan. Penangguhan atau pembubaran asosiasi harus disetujui oleh pengadilan yang tidak memihak dan independen jika terjadi bahaya yang jelas dan akan segera terjadi yang mengakibatkan pelanggaran hukum nasional yang mencolok, sesuai dengan hukum hak asasi manusia internasional.¹³

Dalam temuan KKB, upaya pembekuan dan larangan berkegiatan cenderung dilakukan secara sepihak oleh pemerintah, seperti yang terjadi di Kecamatan Teluk Jambe Barat. Pemerintah setempat mengeluarkan surat pembubaran terhadap Serikat Tani Teluk Jambe (STTB). Pemerintah setempat menuding STTB, organisasi petani lokal yang sedang memperjuangkan nasib petani korban konflik agraria di Teluk Jambe Barat dan sekitarnya, membuat kondisi tidak nyaman dan tidak kondusif. Tidak hanya itu, STTB juga dituding terkait organisasi terlarang dan tidak mengakui keberadaan pemerintah setempat (tingkat desa, kecamatan, hingga kabupaten). Padahal, STTB adalah organisasi resmi yang punya akta notaris dan terdaftar di Kesbangpolinmas Kabupaten Karawang. Pemerintah setempat tidak memahami bahwa warganya berorganisasi untuk memperjuangkan hak-haknya, dalam hal ini tanah yang

¹³ Lihat <http://freeassembly.net/foaa-online/suspension-dissolution-associations/> diakses pada 2 Agustus 2017.

dirampas oleh PT Pertiwi Lestari dan Perum Perhutani.¹⁴ Terlepas sudah terdaftar atau belum suatu organisasi, pemerintah tidak dapat membubarkan organisasi secara sepihak.

E. KESIMPULAN

1. Persamaan temuan dari monev UU Ormas tahun ke-IV dan monev sebelumnya adalah masih adanya kebijakan berupa kewajiban bagi ormas untuk mendaftarkan diri dan memiliki SKT, termasuk memperpanjang SKT bagi yang telah kadaluwarsa. Ini semakin mengkonfirmasi kesimpulan monev UU Ormas tahun ke-III yang menyatakan bahwa negara masih berkekuatan dengan agenda birokrasi melalui konsolidasi keabsahan administrasi. Ini diperlihatkan pula dengan dibangunnya database ormas berwujud Sistem Informasi Ormas (SIORMAS).
2. Format pendaftaran ormas yang berlangsung saat ini sesungguhnya tidak mendapat sisi relevansi, utamanya dalam mengukur keterkaitannya dengan tata kelola ormas yang transparan, akuntabel, dan profesional. Bahkan patut untuk dipertanyakan target keabsahan administrasi dengan daya dukung kemandirian dan perluasan kontribusi ormas.
3. Agenda konsolidasi birokrasi dan target keabsahan administrasi yang sudah muncul pada monev UU Ormas tahun ke-III sesungguhnya mengantarkan kita pada pemahaman bahwa skema pendaftaran, meskipun di berbagai kesempatan dimaknai sebagai pemberitahuan (notification), ternyata cenderung bergeser kepada kewajiban (obligation). Apabila pendaftaran dimaknai sebagai kewajiban maka hal itu sangat bergantung kepada rezim otorisasi (authorization) yang memberikan kewenangan sepenuhnya kepada negara untuk menolak atau menerima keberadaan ormas.
4. Di tengah bekerjanya SIORMAS, muncul PP 58/2016, PP 59/2016, dan wacana pemerintah yang ingin menyederhanakan mekanisme pembubaran ormas, dengan meniadakan putusan pengadilan. Kehadiran PP 58/2016 dan PP 59/2016 ternyata memperlihatkan permasalahan lain, yang mempertebal keruwetan pelaksanaan UU Ormas. Kedua PP mengandung norma dengan kategori persoalan seperti ketidakjelasan konstruksi norma atau norma yang multitafsir, norma yang secara terbuka mengundang persoalan terkait kewenangan aktor pelaksana, kerancuan subyek hukum hingga norma yang mengandung prosedur tanpa disertai batasan diskresi, yang berpotensi menimbulkan penyimpangan.
5. Wacana pembubaran ormas dengan tidak melibatkan putusan pengadilan secara tidak langsung mengurangi prinsip kehati-hatian, terutama menguji proporsionalitas langkah pengurangan hak berkumpul dan berserikat yang dilakukan oleh negara. Dalam artian, apakah telah dibenarkan secara konstitusional dan merujuk pula pada pengakuan terhadap instrumen HAM secara internasional, sebagaimana yang telah diratifikasi Indonesia sebelumnya, ataukah tidak lebih dari sekedar politik jalan pintas?

¹⁴ Lihat <http://www.berdikarionline.com/camat-teluk-jambe-barat-bubarkan-serikat-tani-lokal/> diakses pada 21 Juli 2017.