

LAPORAN MONITORING DAN EVALUASI IMPLEMENTASI TAHUN KETIGA
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.....	15
c) Analisis Perlindungan HAM	19
E. Kesimpulan	24

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

A. KONTEKS

Laporan Monitoring dan Evaluasi (monev) periode tahun ketiga 2 Juli 2015 – 1 Juli 2016 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.

Monev pelaksanaan UU Ormas bertujuan untuk (i) mengetahui dinamika implementasi undang-undang berdasarkan kategori dan kaca mata 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 merupakan konteks yang mewarnai implementasi UU Ormas tahun ketiga. Putusan Mahkamah Konstitusi pada 23 Desember 2014 memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan UU Ormas, utamanya terhadap 2 (dua) hal. *Pertama*, pendaftaran ormas bersifat sukarela dan ormas yang tidak mendaftar tetap harus diakui dan dilindungi eksistensinya. *Kedua*, tidak dikenal ormas berdasarkan ruang lingkup kewilayahan. Dengan demikian, tidak dikenal ormas nasional, provinsi ataupun kabupaten/kota.

Pada monev tahun ketiga ini, KKB membandingkan temuan dengan hasil monev tahun sebelumnya untuk melihat intensitas implementasi maupun munculnya pola baru. Temuan umum implementasi UU Ormas tahun ketiga adalah (i) terjadi kecenderungan peningkatan jumlah peristiwa dibandingkan dengan temuan tahun kedua, yaitu pada Januari, Februari, September, dan November. Pelarangan dan imbauan/kewajiban memiliki SKT merupakan tren tindakan pada empat bulan tertinggi tersebut. (ii) Ditambahkan kategori jenis tindakan pembentukan aturan turunan, sehingga terdapat tujuh kategori jenis tindakan pada hasil monev tahun ketiga ini. Tiga jenis tindakan terbanyak pada tahun ketiga adalah kewajiban mendaftar, pelarangan organisasi, dan pembatasan akses. (iii) Organisasi yang paling banyak menjadi korban dari pelaksanaan UU Ormas adalah organisasi yang tidak memiliki SKT.

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 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 Verenigingen*).

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 ketiga: 2 Juli 2015 s/d 2 Juli 2016) terkait tingkat efektifitas maupun kemungkinan memunculkan permasalahan baru. Melalui pemantauan ini dapat pula kita tangkap jarak (*gap*) antara maksud pengaturan dan penegakan aturan.

Pada monitoring tahun ketiga ini, KKB tetap membagi obyek atau sasaran pemantauan UU Ormas 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 menteri/bupati, maklumat kapolda). 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).

Sedikit berbeda dengan monev pada tahun kedua, di tahun ketiga ini KKB fokus melakukan analisis pada isi pemberitaan media dan dokumen kebijakan karena tidak berkesempatan melakukan pendalaman ke lokasi terjadinya peristiwa. Dalam hal analisis temuan, KKB tetap konsisten melakukan 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

Sepanjang periode tahun ketiga (2 Juli 2015-2 Juli 2016), KKB kembali melakukan pemantauan media online, baik nasional maupun lokal, terkait implementasi UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Pemantauan media online ini memiliki empat tujuan. *Pertama*, melihat isu-isu terkini dalam kerangka kebebasan berserikat. *Kedua*, melihat peristiwa-peristiwa yang bertentangan dengan prinsip jaminan kebebasan berserikat yang diatur dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan

Politik. *Ketiga*, melihat pola perbandingan peristiwa-peristiwa yang bertentangan dengan prinsip kebebasan berserikat selama tiga periode pemantauan media. *Keempat*, menjadi data atau temuan awal guna mengukur tingkat efektivitas implementasi UU Ormas.

Dalam pemantauan media tahun ketiga, terdapat lima aspek sebagai hasil temuan yang dapat dipaparkan dan dianalisis, antara lain periode peristiwa, lokasi peristiwa, jenis tindakan, pelaku, dan korban. Setidaknya, lima aspek tersebut dapat memperlihatkan dampak dari implementasi UU Ormas dan mengonfirmasi tingkat efektivitas UU Ormas, termasuk kemungkinan munculnya permasalahan-permasalahan baru dari implementasi UU Ormas.

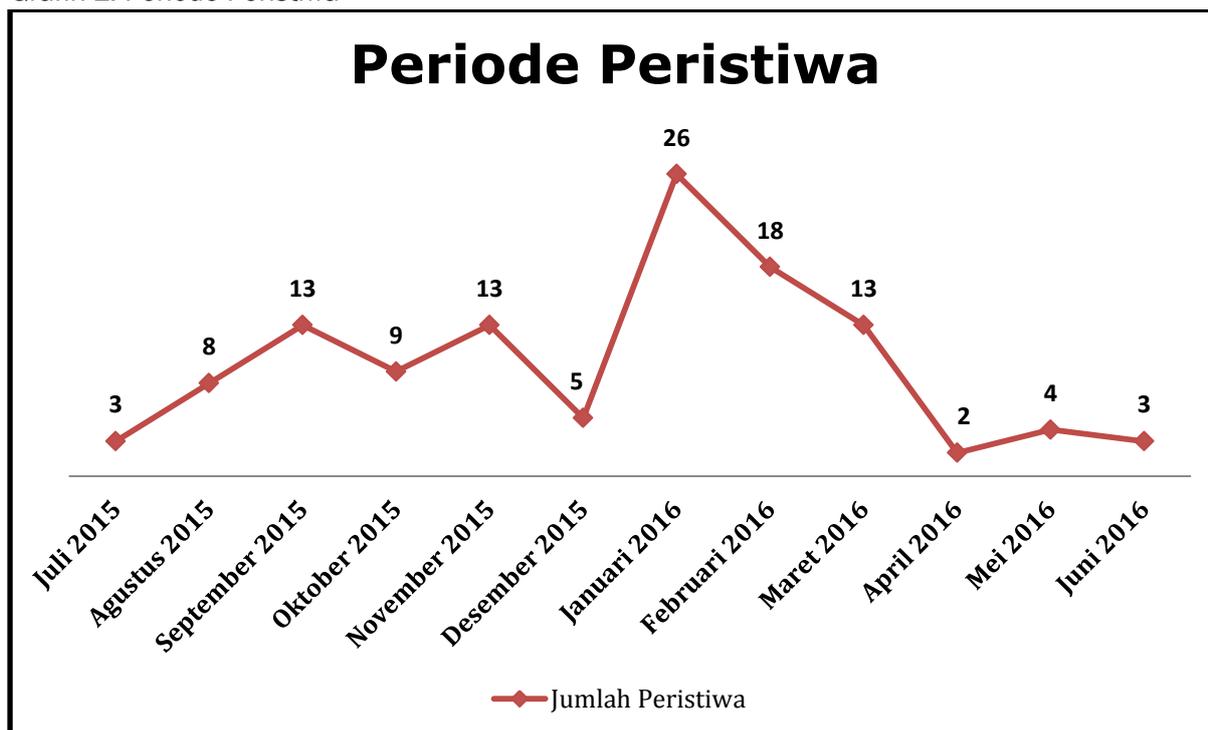
Selama tiga tahun pemantauan media terkait implementasi UU Ormas, hasil temuan menunjukkan bahwa jumlah peristiwa pemantauan media tahun ketiga lebih banyak dibandingkan dengan jumlah peristiwa tahun pertama dan kedua. Pada periode tahun ketiga, terdapat 117 peristiwa dengan 157 jenis tindakan, sedangkan pemantauan media tahun kedua berjumlah 35 peristiwa dengan 39 jenis tindakan dan pemantauan media tahun pertama berjumlah 70 peristiwa dengan 101 jenis tindakan. Perbedaan jumlah peristiwa dengan jenis tindakan tersebut menunjukkan bahwa di dalam satu peristiwa dapat terjadi lebih dari satu jenis tindakan.

Periode Peristiwa

Pada periode pemantauan media tahun ketiga, terdapat 117 peristiwa yang merupakan bentuk dari implementasi UU Ormas. Dari 117 peristiwa tersebut, peristiwa terbanyak muncul pada Januari 2016 dengan 26 peristiwa. Kemudian, peristiwa terbanyak kedua terjadi pada Februari 2016 dengan 18 peristiwa. Selanjutnya, peristiwa terbanyak ketiga terjadi pada September 2015, November 2015, dan Maret 2016 dengan masing-masing 13 peristiwa (Lihat Grafik 1).

Pada Januari 2016, peristiwa terbanyak adalah pelarangan Gerakan Fajar Nusantara (Gafatar) sebagai suatu ormas oleh Kemendagri dan Bakesbangpol berbagai daerah di Indonesia. Kasus Gafatar ini membuat Kemendagri mengeluarkan Surat Edaran No. 220/115/POLPUM tentang Pengawasan Ormas ke seluruh Gubernur dan Bupati/Walikota se-Indonesia untuk mencermati dan menelaah kembali terkait keberadaan dan aktivitas ormas saat ini, khususnya Gafatar. Bahkan, kasus Gafatar ini menjadi salah satu alasan bagi Bakesbangpol di berbagai daerah untuk mewajibkan organisasi masyarakat sipil (OMS) memiliki Surat Keterangan Terdaftar (SKT) dan melarang aktivitas OMS yang dianggap belum jelas dan menyimpang.

Grafik 1: Periode Peristiwa



Pada Februari 2016, peristiwa terbanyak adalah pelarangan organisasi di beberapa daerah, misalnya Pemprov DKI Jakarta memperketat perizinan pembentukan ormas bahkan menolak perizinan ormas karena dianggap seperti Gafatar, Pemkab Sleman memperketat pemberian SKT dan akan membubarkan ormas yang memiliki kegiatan menyimpang dari AD/ART yang diajukan, Pemprov Jambi dan Pemkot Pekanbaru menolak deklarasi Ormas Peta (Pembela Tanah Air) karena dianggap radikal dan berafiliasi dengan ISIS, serta pernyataan dari Kemendagri yang ingin membubarkan Ormas PP dan IKP di Kota Medan karena melakukan kekerasan dan merusak fasilitas publik. Selain itu, pada Februari 2016 ini, beberapa daerah memberikan imbauan hingga kewajiban mendaftarkan bagi OMS yang tidak memiliki SKT dan OMS yang memiliki SKT kadaluarsa, seperti Kabupaten Lombok, Kabupaten Paser, Kabupaten Klaten, Kabupaten Pemalang, dan Kabupaten Lebong.

Pada September 2015, peristiwa terbanyak adalah imbauan hingga kewajiban mendaftarkan bagi OMS yang tidak memiliki SKT, seperti di Provinsi Sulawesi Tenggara, Kabupaten Luwu, Provinsi Banten, Kabupaten Tanah Laut, Kabupaten Tanah Toraja, Kabupaten Aceh Timur, dan Kabupaten Banyuwangi. Selain itu, pada bulan ini, beberapa pemda juga membatasi akses bagi OMS yang tidak ber-SKT untuk mendapatkan dana hibah dan bantuan sosial—sesuai dengan SE Mendagri No. 900/4627/SJ tentang Penajaman Ketentuan Pasal 298 ayat (5) UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Permendagri No. 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Permendagri No.32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Dana Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD—seperti Pemkab Pati, Pemkab Banyuwangi, dan Pemkab Inhu.

Sama halnya dengan September 2015, peristiwa terbanyak yang terjadi pada November 2015 adalah imbauan hingga kewajiban mendaftarkan bagi OMS yang tidak memiliki SKT dan OMS yang memiliki SKT kadaluarsa, seperti di Kabupaten Paser, Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Wajo, Kota Blitar, dan Kabupaten Pangandaran. Pada bulan ini, terdapat juga beberapa pemda yang membatasi OMS untuk mendapatkan fasilitas dan

dana hibah karena tidak memiliki SKT, seperti Pemkab Rejang Lebong, Pemprov Jateng, Pemkot Blitar, dan Pemkab Sumedang.

Tidak berbeda jauh dengan September dan November 2015, peristiwa terbanyak yang terjadi pada Maret 2016 adalah imbauan hingga kewajiban mendaftar bagi OMS yang tidak memiliki SKT dan OMS yang sudah memiliki SKT namun tidak mengurus perpanjangan, seperti di Kabupaten Seruyan, Kabupaten Kendal, Kabupaten Berau, Kabupaten Rejang Lebong, Kabupaten Tanggamus, dan Kabupaten Klaten. Selain itu, pada bulan ini, terdapat beberapa Bakesbangpol daerah yang memberikan label atau stigma negatif bagi OMS, seperti menyatakan OMS abal-abal, OMS beraliran sesat, dan OMS gelap.

Lokasi Peristiwa

Pada pemantauan media tahun ketiga, 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 117 jumlah peristiwa, proporsi pemberitaan terkait implementasi UU Ormas adalah 15 peristiwa memiliki cakupan pemberitaan di tingkat nasional dan 102 peristiwa memiliki cakupan pemberitaan di tingkat lokal (Lihat Grafik 2). Dalam hal ini, 117 peristiwa tersebut tersebar di 26 provinsi. Dari 26 provinsi, peristiwa-peristiwa tersebut tersebar di 52 kabupaten/kota.

Grafik 2: Lokasi Peristiwa (Nasional atau Lokal)



Hasil temuan menunjukkan bahwa lokasi peristiwa terbanyak terjadi di Provinsi DKI Jakarta dengan 18 peristiwa. Selanjutnya, lokasi peristiwa terbanyak kedua adalah Provinsi Jawa Tengah Provinsi Jawa Barat sama-sama dengan 13 peristiwa (Lihat Grafik 3). Di Provinsi Jawa Tengah, 13 peristiwa tersebar di beberapa kabupaten/kota, antara lain Kabupaten Klaten, Kabupaten Kudus, Kabupaten Pati, Kabupaten Boyolali, Kabupaten Banyumas, Kabupaten Pemalang, dan Kabupaten Kendal. Di Provinsi Jawa Barat, 13 peristiwa tersebar di beberapa kabupaten/kota, antara lain Kota Bogor, Kabupaten Ciamis, Kabupaten Kuningan, Kabupaten Garut, Kabupaten Pangandaran, Kabupaten Sumedang, Kabupaten Subang, dan Kabupaten Karawang.

Grafik 3: Lokasi Peristiwa



Selain itu, dari aspek lokasi peristiwa, hasil temuan periode tahun ketiga (26 provinsi) lebih banyak dibandingkan dengan hasil temuan periode tahun kedua (19 provinsi). Hasil temuan ini dapat menunjukkan bahwa cakupan implementasi UU Ormas, yang memasuki tahun ketiga, semakin tersebar dan meluas ke banyak provinsi di Indonesia.

Jenis Tindakan

Dalam aspek ini, terdapat tujuh kategori yang dapat menunjukkan jenis tindakan. *Pertama*, stigmatisasi organisasi masyarakat sipil (OMS). Kategori ini merujuk pada OMS yang dianggap *bodong* dan ilegal karena tidak terdaftar, dianggap abal-abal dan liar karena tidak terdaftar, dianggap preman dan kriminal, dianggap kelompok aliran sesat, dianggap radikal dan berafiliasi dengan kelompok terorisme, serta dianggap mendapatkan dana asing untuk terorisme. *Kedua*, pembatasan akses, di mana kategori ini merujuk pada membatasi akses dana bantuan bagi OMS karena tidak terdaftar, membatasi layanan publik bagi OMS karena tidak terdaftar, dan memperketat syarat pemberian dana bantuan untuk OMS.

Ketiga, pelarangan organisasi. Kategori ini merujuk pada melarang OMS karena bertentangan dengan Pancasila dan agama tertentu, mempersulit dan menolak pendaftaran SKT, mempersulit izin pembentukan ormas, diancam dibubarkan karena kegiatannya menyimpang dan berafiliasi dengan terorisme, tidak memberikan izin pendeklarasian organisasi, diminta 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. *Keempat*, pelarangan aktivitas, di mana kategori ini merujuk pada melarang OMS untuk beraktivitas karena tidak terdaftar.

Kelima, kriminalisasi, di mana kategori ini merujuk pada penangkapan anggota OMS tertentu karena organisasi yang bersangkutan tidak terdaftar di Kesbangpol. *Keenam*, kewajiban mendaftar. Kategori ini merujuk pada penerapan wajib daftar ke Kesbangpol, imbauan atau anjuran mendaftar ke Kesbangpol, dan imbauan atau anjuran untuk memperbaharui SKT. *Ketujuh*, pembentukan aturan turunan. Kategori ini merujuk pada kebijakan-kebijakan terkait UU Ormas, baik yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

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

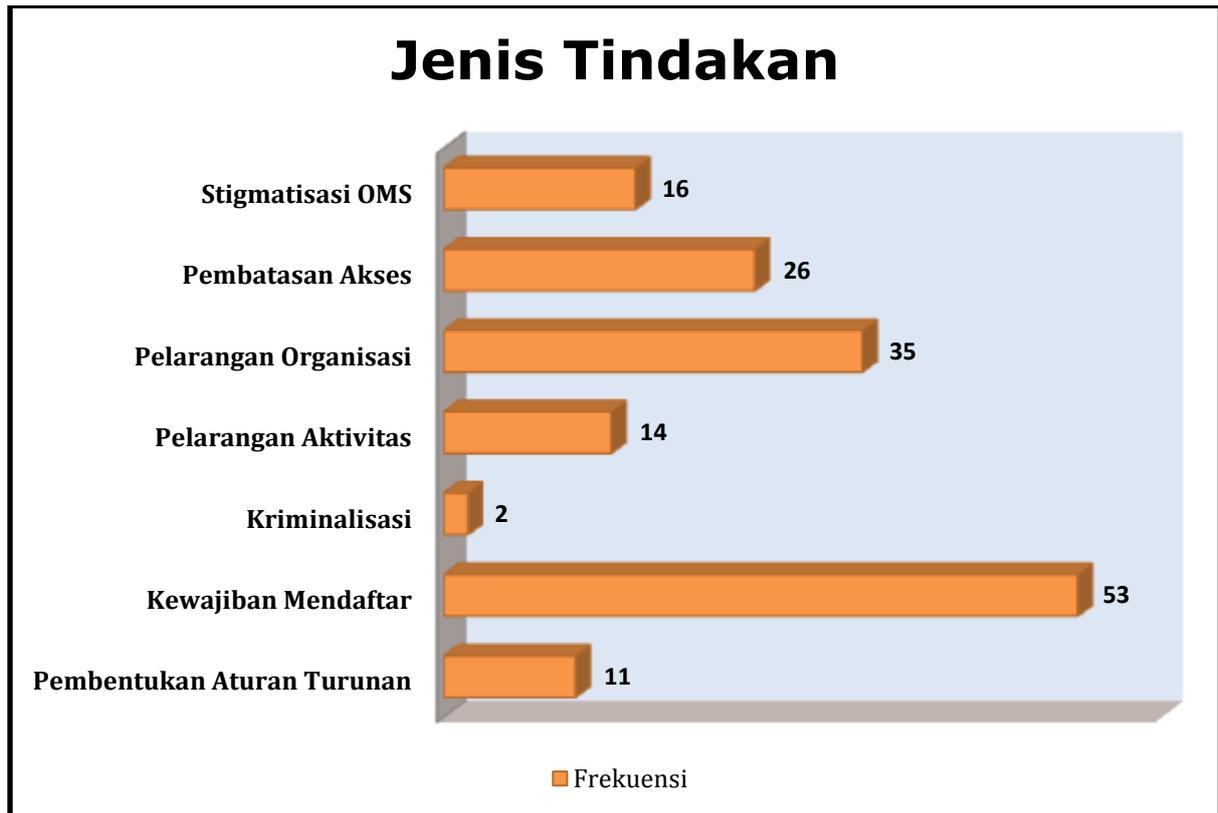
NO	WAKTU TERBIT	LOKASI	JENIS KEBIJAKAN	KETERANGAN
1	18 Agustus 2015	Nasional	SE Mendagri No. 900/4627/SJ tentang Penajaman Ketentuan Pasal 298 ayat 5 Undang-undang Nomor 23/2014 tentang Pemerintah Daerah	SE ini diterbitkan oleh Mendagri dan ditujukan kepada Gubernur, Bupati/Walikota, Ketua DPRD Provinsi, Ketua DPRD Kabupaten/Kota Seluruh Indonesia. Isinya memuat beberapa pasal dalam UU Ormas sebagai rujukan pengaturan Badan, Lembaga, dan Ormas yang berbadan hukum Indonesia.
2	25 Oktober 2015	Kabupaten Wajo, Provinsi Sulawesi Selatan	SE Bupati Wajo No. 300/111/Kesbangpol Kabupaten Wajo	Imbauan untuk mendaftarkan diri ke Kesbangpol. Mendapatkan SKT untuk 5 tahun. SKT harus diperbarui jika ganti kepemimpinan.
3	28 Oktober 2015	Kabupaten Wajo, Provinsi Sulawesi Selatan	Peraturan Bupati Wajo No. 50 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penganggaran, Pelaksanaan dan Penatausahaan, Pertanggungjawaban dan Pelaporan, serta Monitoring dan Evaluasi Hibah dan Bantuan Sosial	Salah satu isi pasal di dalam Perbup Wajo ini adalah hibah kepada ormas diberikan kepada badan/lembaga/ormas yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan (berbadan hukum) dan/atau memiliki SKT pada pemda Kab. Wajo sekurang-kurangnya 3

NO	WAKTU TERBIT	LOKASI	JENIS KEBIJAKAN	KETERANGAN
				tahun, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan dan memiliki kesekretariatan tetap serta berkedudukan dalam wilayah administrasi pemerintahan Kab. Wajo (Pasal 4 ayat 4)
4	14 Januari 2016	Nasional	SE Mendagri No. 220/115/POLPUM tentang Pengawasan Ormas	SE Mendagri dikeluarkan guna mencermati perkembangan situasi dan kondisi terhadap aktivitas Ormas, khususnya Gafatar
5	12 Mei 2016	Nasional	SE Mendagri No. 220/2065/POLPUM tentang Teguran dan Penanganan terhadap Ormas yang bertentangan dengan Pancasila	SE Mendagri ini dikeluarkan karena adanya ormas yang menganut paham/ideologi yang bertentangan dengan Pancasila
6	6 Juni 2016	Kota Bogor	Peraturan Walikota Bogor No. 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 ini berisi tentang kewajiban badan/lembaga kemasyarakatan untuk mendaftarkan keberadaannya kepada pemerintah daerah dan tata cara bagi badan/kemasyarakatan untuk mendaftarkan keberadaannya sehingga mendapatkan SKT dari pemerintah daerah.
7	28 Juni 2016	Kecamatan Teluk Jambe Barat, Kabupaten Karawang	SE No. 250/418/Kec tentang Penghentian dan Pembubaran Serikat Tani Telukjambe Bersatu (STTB)	SE ini berisi tentang penghentian dan pembubaran STTB karena kegiatan STTB di Kecamatan Telukjambe Barat sudah merujuk pada kondisi yang tidak nyaman, tidak kondusif, dan dikhawatirkan STTB sudah merujuk pada organisasi terlarang dan/atau tidak mengakui keberadaan pemerintah setempat (tingkat desa, kecamatan, dan kabupaten)
8	1 Juli 2016	Papua	Maklumat Kapolda Papua tentang	Maklumat ini berisi larangan aksi, penutupan

NO	WAKTU TERBIT	LOKASI	JENIS KEBIJAKAN	KETERANGAN
			Penyampaian Pendapat di Muka Umum	akses izin, hingga tindakan hukum dari kepolisian kepada kelompok separatisme (pendukung kemerdekaan Papua dan Papua Barat). Salah satu isi maklumat ini adalah “bahwa organisasi/kelompok KNPB, PRD, NRFPB, PNWP, OPM, TPN dan ULMWP adalah organisasi/kelompok yang keberadaannya tidak diakui secara resmi oleh pemerintah karena tidak tercatat sebagai organisasi kemasyarakatan yang sah sesuai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan bersifat separatisme karena mengusung ide pemisahan diri Papua dari Negara Kesatuan Republik Indonesia”

Hasil temuan menunjukkan bahwa jenis tindakan terbanyak yang ditemukan dalam pemantauan media tahun ketiga adalah kewajiban mendaftar dengan 53 tindakan. Kemudian, jenis tindakan terbanyak kedua di dalam periode tahun ketiga ini adalah pelarangan organisasi dengan 35 tindakan. Jenis tindakan terbanyak ketiga adalah pembatasan akses dengan 26 tindakan. Selanjutnya, jenis tindakan terbanyak keempat, kelima, keenam, dan ketujuh secara berturut-turut adalah stigmatisasi OMS dengan 16 tindakan, pelarangan aktivitas dengan 14 tindakan, pembentukan aturan turunan dengan 11 tindakan, dan kriminalisasi dengan 2 tindakan (Lihat Grafik 4).

Grafik 4: Jenis Tindakan



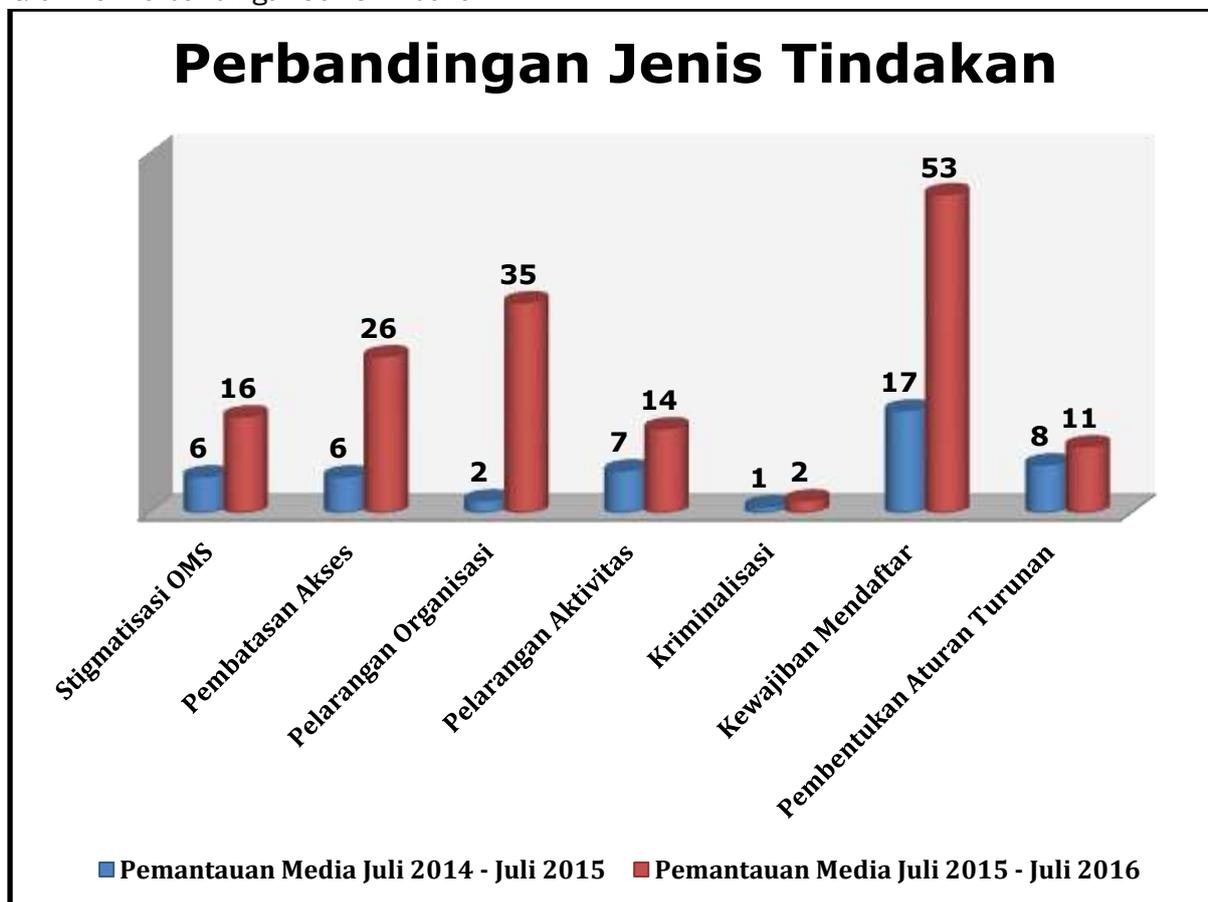
Secara umum, terdapat peningkatan yang sangat signifikan dari setiap jenis tindakan antara pemantauan media tahun kedua dengan pemantauan media tahun ketiga. Peningkatan terbesar terlihat pada kategori kewajiban mendaftar dengan selisih 36 tindakan (53 tindakan pada periode ketiga dan 17 tindakan pada periode kedua). Kemudian, peningkatan terbesar kedua dan ketiga secara berturut-turut adalah kategori pelarangan organisasi dengan selisih 33 tindakan (35 tindakan pada periode ketiga dan 2 tindakan pada periode kedua) dan kategori pembatasan akses dengan selisih 20 tindakan (26 tindakan pada periode ketiga dan 6 tindakan pada periode kedua). Selanjutnya, peningkatan terbesar keempat dan kelima secara berturut-turut adalah stigmatisasi OMS dengan selisih 10 tindakan (16 tindakan pada periode ketiga dan 6 tindakan pada periode kedua) dan kategori pelarangan aktivitas dengan selisih 7 tindakan (14 tindakan pada periode ketiga dan 7 tindakan pada periode kedua).

Pada kategori pembentukan aturan turunan dan kriminalisasi, kedua kategori ini memiliki peningkatan tindakan yang tidak terlalu besar. Dalam hal ini, kategori pembentukan aturan turunan memiliki selisih tiga tindakan (11 tindakan pada periode ketiga dan 8 tindakan pada periode kedua). Pada kategori kriminalisasi, terdapat satu selisih tindakan, yaitu 2 tindakan pada periode ketiga dan 1 tindakan pada periode kedua.

Terkait kategori kriminalisasi, tindakan yang ditemui dalam pemantauan media tahun ketiga memiliki pola kesamaan dengan periode kedua. Tindakan yang masuk di dalam kategori kriminalisasi pada periode ketiga ini adalah penangkapan anggota dan pendukung Komite Nasional Pembebasan Papua (KNPB) dan ULMWP (United Liberation Movement for West Papua) ketika melakukan aksi unjuk rasa. Anggota dan pendukung

KNPB dan ULMWP tersebut dibawa ke Mako Brimob Polda Papua untuk didata. Alasan penangkapan anggota atau pendukung KNPB dan ULMWP oleh Polda Papua karena organisasi yang bersangkutan tidak terdaftar di Kesbangpol. Selain itu, materi atau muatan aksi unjuk rasa yang dilakukan oleh KNPB dan ULMWP dianggap bertentangan dengan UU karena ingin memisahkan Papua dari NKRI.

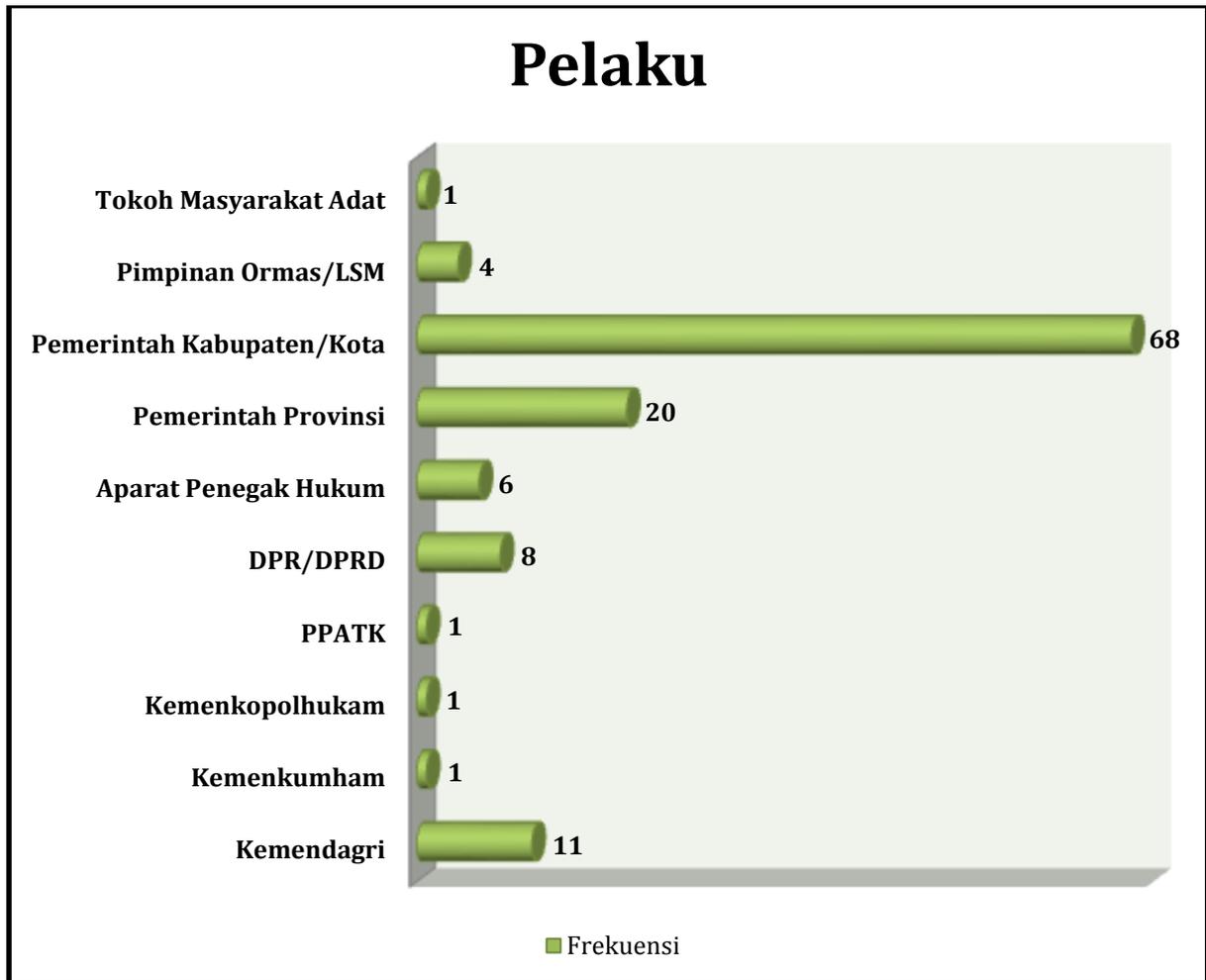
Grafik 5: Perbandingan Jenis Tindakan



Pelaku

Hasil temuan media tahun ketiga menunjukkan bahwa peta aspek pelaku semakin jelas dan konkret. Setidaknya, pelaku dapat dibagi menjadi dua, yaitu pemerintah dan masyarakat sipil. Pelaku dari pemerintah terbagi ke berbagai tingkatan, baik di tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota. Di semua tingkatan, pelaku dari tindakan-tindakan yang bertentangan dengan prinsip jaminan kebebasan berserikat adalah DPR/DPRD, baik DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota, dan aparat penegak hukum. Dalam hal ini, aparat penegak hukum mengacu pada Polri, Polda, dan Kejati, baik Kejati Provinsi maupun Kejati Kabupaten/Kota. Di tingkat nasional, pelaku terdiri atas Kemendagri, Kemenkumham, Kemenkopolkumham, dan PPAATK. Di tingkat provinsi, pelaku dari tindakan-tindakan tersebut adalah pemerintah provinsi. Pemerintah Provinsi mengacu pada Gubernur, Wakil Gubernur, dan Bakesbangpol Provinsi. Di tingkat kabupaten kota, pelaku dari tindakan-tindakan tersebut adalah pemerintah kabupaten/kota. Pemerintah kabupaten/kota mengacu pada Bupati/Walikota, Wakil Bupati/Walikota, Sekda Kabupaten/Kota, Bakesbangpol Kabupaten/Kota, Camat/Wakil Camat, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Kabupaten/Kota, serta Dinas Pertanian, Perikanan, dan Peternakan Kabupaten/Kota.

Grafik 6: Pelaku



Dari hasil pemantauan media tahun ketiga, pemerintah kabupaten/kota merupakan pelaku terbanyak dari tindakan-tindakan yang bertentangan dengan prinsip jaminan kebebasan berserikat dengan 70 peristiwa. Pelaku terbanyak kedua dan ketiga secara berturut-turut adalah pemerintah provinsi dengan 20 peristiwa dan Kemendagri dengan 11 peristiwa. Pelaku terbanyak keempat, kelima, dan keenam secara berturut-turut adalah DPR/DPRD dengan 8 peristiwa, pimpinan ormas/LSM dengan 4 peristiwa, dan aparat penegak hukum dengan 3 peristiwa. Pelaku terbanyak ketujuh adalah Kemenkumham, Kemenkopolhukam, dan PPATK dengan masing-masing 1 peristiwa. Hasil temuan ini menunjukkan bahwa pelaku di tingkat lokal, dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota, merupakan ujung tombak dalam pengimplementasian UU Ormas ke masyarakat.

Korban

Hasil temuan pemantauan media tahun ketiga juga menunjukkan peta yang semakin jelas terkait korban dari tindakan-tindakan yang bertentangan dengan prinsip jaminan kebebasan berserikat. Setidaknya, terdapat tujuh kategori korban yang mengalami pelanggaran kebebasan berserikat, yaitu:

- (1) ormas tidak ber-SKT dan/atau tidak terdata;
- (2) ormas dengan SKT kadaluwarsa;
- (3) ormas tidak berbadan hukum dan dianggap tidak berbadan hukum;
- (4) kelompok/ormas LGBT;
- (5) lembaga/ormas asing;

- (6) ormas dianggap sesat, anti-Pancasila, dan anti-NKRI; dan
 (7) ormas radikal dan pelaku kekerasan.

Hasil temuan menunjukkan bahwa potensi terbesar pelanggaran kebebasan berserikat terjadi terhadap ormas tidak ber-SKT dan/atau tidak terdata. Dalam hal ini, ormas yang tidak memiliki SKT atau tidak terdata menjadi penyebab atau pangkal utama terjadinya pelanggaran kebebasan berserikat, seperti diwajibkan dan diimbau untuk mendaftar, dilarang melakukan aktivitas, terjadi pembatasan akses dana bantuan dan pelayanan publik, diberikan label atau stigma negatif, hingga dilarang atau dibubarkan organisasinya. Selain itu, jenis organisasi lain yang rentan menjadi korban pelanggaran kebebasan berserikat adalah ormas yang dianggap sesat, anti-Pancasila, dan anti-NKRI.

Tabel 2: Korban

No	Korban	Lokasi Peristiwa
1	Ormas tidak ber-SKT dan/atau tidak terdata	Kalimantan Timur, Kotamobagu, Tangerang, Klaten, Rejang Lebong, Bali, Kudus, Kapuas, D.I. Yogyakarta, Bandar Lampung, Garut, Tanah Datar, Probolinggo, Berau, Kendal, Solok, Tanggamus, Lombok, Paser, Banyuwangi, Gorontalo, Kalimantan Selatan, dan DKI Jakarta
2	Ormas dengan SKT kadaluwarsa	Boyolali dan Pemalang
3	Ormas tidak berbadan hukum dan dianggap tidak berbadan hukum	Klaten, Jawa Tengah, Pati, dan Gunung Kidul
4	Kelompok/Ormas LGBT	Indonesia
5	Lembaga/Ormas asing	Indonesia
6	Ormas dianggap sesat, Anti-Pancasila, dan Anti-NKRI (separatis)	Banyumas, DKI Jakarta, Bengkulu, Bangka Belitung, Rejang Lebong, Jawa Tengah, Kupang, Riau, D.I. Yogyakarta, Malang, Tulungagung, dan Papua
7	Ormas radikal dan pelaku kekerasan	Jambi, Medan, dan Pekanbaru

b) Analisis Kebijakan

Analisis terhadap berbagai temuan dari monitoring dan evaluasi (monev) pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas) pada tahun ketiga (2 Juli 2015 – 2 Juli 2016) tidak terlepas dari konteks, sekaligus pengaruh keberlakuan UU Ormas sejak disahkan pada 2 Juli 2013. Dalam artian, analisis dan kesimpulan dari monev tahun pertama dan kedua mutlak menjadi pegangan dan bacaan agar bisa diketahui kecenderungan yang menguat maupun fenomena khas yang muncul dalam kurun waktu pemantauan. Dengan demikian, obyektifitas analisis monev UU Ormas, terutama pada tahun ketiga, tetap bisa dipertahankan karena secara runut menyajikan dan menjembatani rangkaian temuan dan ulasan antar waktu (pemantauan).

Analisis hasil monev UU Ormas berupaya menjangkau dan mengaitkan antar narasi. Proses analisis tidak hanya didominasi pada fokus kajian normatif, tapi juga

mengakomodasi pendekatan empiris beserta unsur-unsurnya. Peristiwa, aksi atau perilaku individu maupun institusi diurai guna mendapatkan sisi keterkaitan dan kemungkinan membentuk pola atau karakteristik tertentu. Sumber dari pola atau karakteristik dimaksud berasal dari identifikasi terhadap respon dan dampak struktural (yang diwakili oleh birokrasi atau aparat kelembagaan formal) dan dampak terhadap pranata sosial, khususnya sekelompok individu yang menjalani aktifitas berserikat dan berkumpul.

Monev UU Ormas bukan hanya mengumpulkan dan memetakan dampak (pelaksanaan UU Ormas) tapi juga menarik korelasinya terhadap 2 (dua) hal yang seringkali dikemukakan oleh DPR dan Pemerintah sebagai latar belakang utama kehadiran (R)UU Ormas. Dengan kata lain, apakah dampak yang muncul mengkonfirmasi efektifitas UU Ormas dalam hal (i) pencegahan terhadap organisasi yang memiliki massa dan melakukan kekerasan (dalam bentuk demonstrasi dengan kekerasan, *sweeping*, dll); dan (ii) perbaikan tata kelola organisasi, terutama yang terkait dengan profesionalisme, transparansi, dan akuntabilitas.¹

Temuan

Dari paparan sebelumnya, kita bisa identifikasi temuan dengan frekuensi paling dominan sejak semester pertama pemantauan adalah kebijakan kepemilikan dan juga perpanjangan Surat Keterangan Terdaftar (SKT). Kita bisa susuri rentang waktu sejak September 2015 hingga Maret 2016. Pada September 2015, kewajiban mendaftar bagi ormas diberlakukan di Provinsi Sulawesi Tenggara, Kabupaten Luwu, Provinsi Banten, Kabupaten Tanah Laut, Kabupaten Tanah Toraja, Kabupaten Aceh Timur, dan Kabupaten Banyuwangi. Himbuan untuk memiliki SKT, termasuk pula mendaftar kembali bagi ormas yang SKT-nya sudah melewati masa berlaku, disampaikan oleh pemerintah daerah Kabupaten Paser, Kabupaten Banyumas, Kabupaten Wajo, Kota Blitar, Kabupaten Pangandaran, Kabupaten Seruyan, Kabupaten Kendal, Kabupaten Berau, Kabupaten Rejang Lebong, Kabupaten Tanggamus, dan Kabupaten Klaten.²

Kepemilikan SKT sebagai temuan dengan frekuensi paling dominan sepanjang monitoring tahun ketiga pelaksanaan UU Ormas tidak berupaya melupakan sama sekali temuan lain yang bersifat (i) tidak menampakan tren tertentu, (ii) berdiri pada konteks sendiri atau (iii) bersifat kasuistis. Seperti yang muncul pada Januari 2016, dimana Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Bakesbangpol) di sejumlah daerah melarang keberadaan organisasi Gerakan Fajar Nusantara (Gafatar). Kemendagri bahkan mengeluarkan Surat Edaran Nomor 220/115/POLPUM tentang Pengawasan Ormas ke seluruh Gubernur dan Bupati/Walikota se-Indonesia untuk mendeteksi dan mengawasi aktivitas ormas, termasuk Gafatar.³

¹ Berdasarkan Kajian Penafsiran UU Ormas yang dibuat oleh KKB bahwa dua latar belakang kelahiran UU Ormas dimaksud bersumber dari Naskah Akademik RUU Ormas dan materi pembahasan Rapat Kerja Gabungan Komisi II, Komisi III, dan Komisi VIII dengan Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan HAM, Menteri Agama, Jaksa Agung, Kapolri, dan Kepala BIN pada Senin, 30 Agustus 2010.

² Khusus Kabupaten Wajo, Bupati mengeluarkan Surat Edaran Nomor 300/111/Kesbangpol tertanggal 25 Oktober 2015, yang memuat himbuan kepada ormas se-Kabupaten Wajo untuk mendaftarkan diri dan mendapatkan SKT, termasuk memperbaiki SKT jika terjadi pergantian kepengurusan.

³ Diterbitkan pada 14 Januari 2016.

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). Langkah ini ditunjukkan oleh Pemerintah Kabupaten Rejang Lebong, Provinsi Jawa Tengah, Kota Blitar, dan Kabupaten Sumedang. Tidak hanya di tingkat lokal, ketentuan bagi ormas untuk mengakses dana hibah/bansos diatur pula oleh Kemendagri melalui Surat Edaran Mendagri Nomor 900/4627/SJ tentang Penajaman Ketentuan Pasal 298 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Dana Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD⁴.

Tidak hanya di level (konsekuensi) kebijakan, 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.

Analisis

Uraian tentang temuan monev pelaksanaan UU Ormas tahun ketiga akan mengantarkan kita pada sesuatu, yang dalam hal ini bisa diwakili dengan pertanyaan “segala temuan sesungguhnya sedang mengonfirmasi tentang apa?” Jawaban atas pertanyaan kunci ini akan dielaborasi sehingga menghasilkan elemen-elemen krusial seperti instrumen, respon, relasi hingga fenomena, yang kemudian dirangkai untuk mendapatkan suatu pola yang terdeskripsikan dan valid dalam menguak penjelasan di level agenda.

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 hukum⁵, 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

⁴ Diterbitkan pada 18 Agustus 2015.

⁵ 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.

82/PUU-XI/2013 tertanggal 23 Desember 2014), terkait pendaftaran yang bersifat sukarela⁶, maka sejak putusan tersebut kepemilikan SKT tidak bersifat wajib, begitu pula memperbarui periode keberlakuannya.

Langkah pendataan ormas (melalui instrumen SKT dan dana hibah/bansos), jika diterjemahkan secara lebih teknis di wilayah target, maka teridentifikasi dalam bentuk verifikasi dan pendataan ulang. Terminologi keduanya dianggap lebih relevan dan sangat dekat dengan agenda birokrasi. Jadi, ketika kita mendefinisikan instrumen, maka akseleratornya berwujud perpanjangan SKT, arahan berbadan hukum, dan kewajiban pelaporan. Sedangkan di tingkatan target, diakselerasikan melalui pemenuhan kebutuhan verifikasi dan pendataan ulang. Nantinya jika kita rangkai, *output* dari verifikasi dan pendataan ulang akan kontribusi secara tidak langsung terhadap aktualitas data kepemilikan SKT dan penganggaran belanja hibah/bansos.

Ketika *output* (dari hasil verifikasi dan pendataan ulang) berkontribusi secara intensif dan dapat diperoleh kemanfaatannya, maka aparat pemerintah memiliki pijakan untuk menjalankan target fungsional kelembagaan, yaitu birokrasi yang merintis dan mempertahankan keberlangsungan terhadap apa yang disebut “kemitraan, pembinaan atau pemberdayaan”. Skema “kemitraan, pembinaan atau pemberdayaan” bisa meliputi alokasi anggaran, penjadwalan dan jenis kegiatan, serta pelaporan tentang capaian penyerapan anggaran dan data pertumbuhan ormas.

Temuan lain dari monev UU Ormas tahun ketiga memperlihatkan pula bahwa skema “kemitraan, pembinaan atau pemberdayaan” diikuti dengan kebijakan seperti memastikan keaktifan suatu ormas, kepastian domisili, dan perubahan struktur organisasi. Makin terlihat bahwa (kebutuhan) informasi tentang ormas, tidak hanya profil dan jumlahnya, namun juga menargetkan dinamika internal hingga pilihan-pilihan keputusan organisasi. Dengan kata lain, tata kelola ormas adalah sasaran berikutnya dari agenda birokrasi. Ini artinya, jika kita kaitkan dengan salah satu latar belakang kelahiran UU Ormas, tuntutan transparansi, akuntabilitas, dan profesionalitas (ormas) bukan sekedar domain ormas, namun turut dikehendaki dan dikendalikan oleh birokrasi. Oleh karena itu, kita bisa memahami bahwa “kemitraan, pembinaan atau pemberdayaan” ormas bukan dihadirkan sebatas ketentuan normatif (dalam UU Ormas) tapi juga *entry point* bekerjanya instrumen SKT dan alokasi dana hibah/bansos beserta akseleratornya. Atau dengan kata lain, skema “kemitraan, pembinaan atau pemberdayaan” membutuhkan basis penunjang, yang ini disuplai oleh basis jumlah dan profil ormas.⁷

Tidak menutup kemungkinan, *entry point* yang dilahirkan oleh skema “kemitraan, pembinaan atau pemberdayaan” ormas dipertahankan untuk mengaktifkan agenda lain

⁶ 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/2IYWmR>

⁷ Kesimpulan ini secara tidak langsung terkait pula dengan pandangan pemerintah pada Rapat Kerja Gabungan Komisi II, Komisi III, dan Komisi VIII dengan Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan, Menteri Dalam Negeri, Menteri Hukum dan HAM, Menteri Agama, Jaksa Agung, Kapolri, dan Kepala BIN pada Senin, 30 Agustus 2010. Saat itu, Menteri Dalam Negeri juga memunculkan kebutuhan untuk mengalokasikan anggaran pembinaan dan pengawasan terhadap ormas di pusat dan daerah dalam satu mata anggaran khusus, karena selama ini masih digabungkan dalam anggaran bantuan sosial kemasyarakatan.

dari konsolidasi birokrasi. Dengan kata lain, wilayah yang teridentifikasi sebagai *entry point* tidak berdiri sendiri (misalkan dengan tujuan menyediakan *database* ormas), tapi bisa digunakan juga untuk agenda pengawasan dan intervensi terhadap ormas. Politik penganggaran di daerah (melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah/APBD) terkait belanja hibah/bansos adalah contoh agenda sekaligus arena yang membutuhkan dan memanfaatkan *entry point* dimaksud. Contoh lain adalah, ketika birokrasi berkepentingan untuk melakukan kooptasi terhadap lingkungan dan aktualisasi ormas, juga mutlak membutuhkan *entry point* melalui skema “kemitraan, pembinaan atau pemberdayaan”.

Faktor krusial yang menentukan besar kecil *entry point* yang pada akhirnya turut mempengaruhi jangkauan intervensi birokrasi adalah pilihan sumber daya keberlangsungan organisasi. Dalam artian, ketika suatu ormas lebih mengakomodasi pilihan sumber daya di luar skema “kemitraan, pembinaan atau pemberdayaan” yang disediakan oleh negara, maka ormas tersebut memiliki kans untuk berjarak dengan kendali liar birokrasi. Intervensi yang diselipkan dalam tuntutan transparansi, akuntabilitas, dan profesionalitas (ormas) seharusnya tidak menjadi diskursus tunggal negara, namun tumbuh dan diperkuat seiring dengan kemandirian dan keberlangsungan kontribusi ormas.

c) Analisis Perlindungan HAM

Dalam diskursus hak asasi manusia, terdapat beberapa kebebasan mendasar yang dimiliki manusia kapan pun dan dimana pun dia berpijak, dan yang menentukan hadir tidaknya demokrasi substansial dalam negara tersebut. Kebebasan-kebebasan tersebut adalah kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*).

Merujuk kepada instrumen internasional hak asasi manusia, kebebasan-kebebasan di atas merupakan irisan hak yang terdapat dalam rumpun hak sipil dan politik dan masuk dalam kovenan hak sipil dan politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) sekaligus sebagai konvensi generasi pertama setelah lahirnya Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM)⁸. Kebebasan berserikat atau berorganisasi lebih lanjut secara umum dapat ditemukan dalam Pasal 20 DUHAM yang menyatakan sebagai berikut:

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

Dalam dimensi instrumen internasional hak asasi manusia, hak atas kebebasan berserikat/berorganisasi masuk dalam wilayah antara hak sipil dan politik. Nowak menjelaskan bahwa hak ini tidak boleh diintervensi baik oleh negara maupun pihak lain oleh karena pentingnya hak bebas berserikat bagi adanya dan berfungsinya demokrasi. Bahwa kepentingan politik individu baik terkait kebebasan dia berpendapat, memilih dan dipilih, menentukan keinginan sikap dan lainnya akan lebih efektif diperjuangkan melalui sebuah perkumpulan dengan orang lain baik melalui partai politik, kelompok

⁸ Hak atas kebebasan berserikat juga terdapat dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1966 yang sudah disahkan oleh Indonesia melalui UU No. 12 Tahun 2005. Pasal 22 ayat (1) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan untuk berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dengan serikat buruh untuk melindungi kepentingannya.

profesional, organisasi masyarakat maupun perserikatan lainnya dalam rangka memperjuangkan kepentingan mereka.⁹

Hak atas kebebasan berserikat sejatinya wadah untuk menampung kebebasan individu dalam mengekspresikan pendapat dan pandangannya untuk mewujudkan apa yang sedang diperjuangkan oleh individu tersebut. Perjuangan tersebut memiliki kebebasan untuk diikuti oleh individu lainnya yang memiliki perspektif dan pandangan yang sama dengan perjuangan tersebut. Oleh karena itu, negara pada hakikatnya tidak boleh membentengi atau mengintervensi apa yang sedang diperjuangkan oleh serikat atau organisasi tersebut, seperti pembatasan syarat pembentukan serikat, syarat keanggotaan, syarat cakupan wilayah serikat, pembatasan dan penentuan pandangan atau ideologi dan lain sebagainya.

Pasal 22 ayat (1) Kovenan Hak Sipil dan Politik memang tidak menjelaskan secara khusus serikat atau organisasi apa saja yang dijamin perlindungannya, termasuk tujuan atau ideologinya. Namun demikian, dapat diasumsikan bahwa ruang lingkup yang dilindungi oleh Pasal 22 ayat (1) luas dan mencakup seperti organisasi keagamaan, organisasi masyarakat sipil, partai politik, serikat dagang, serta serikat buruh yang memang secara eksplisit disebutkan dan harus mendapat perlindungan yang sama. Begitu pun dengan bentuk hukum dari serikat ini yang pada hakikatnya tidak dibatasi. Dengan demikian, bentuknya dapat berupa perkumpulan, partai, yayasan ataupun asosiasi.

Kebebasan Berserikat Masih Terancam

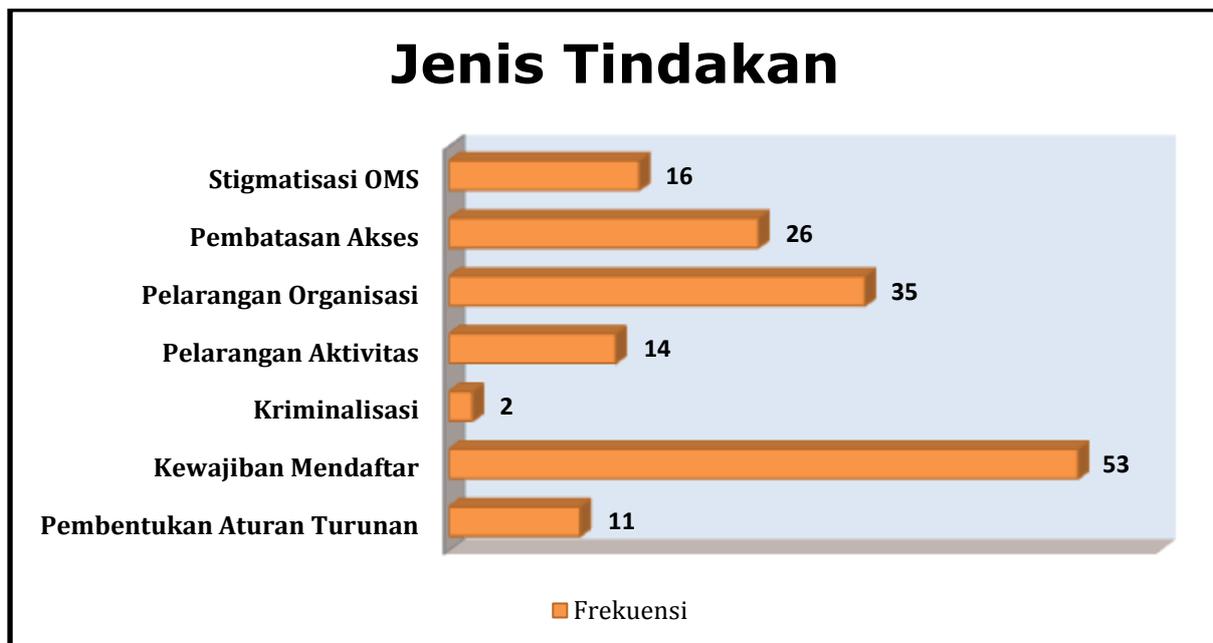
Dalam kesimpulan pendapat hukumnya, Mahkamah Konstitusi (MK) menyatakan permohonan para pemohon dalam pengujian UU No 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas), beralasan menurut hukum untuk sebagian. Melalui putusan ini, secara umum MK ingin mengatakan bahwa kebebasan berserikat dan berkumpul merupakan jantung dari sistem demokrasi. Oleh karena itu, negara tidak diperkenankan untuk campur tangan terlalu jauh. Apalagi melakukan tindakan pembatasan yang sifatnya eksekutif, yang dapat berakibat pada terganggunya pelaksanaan hak tersebut. Seluruh tindakan pembatasan terhadap pelaksanaan hak ini mesti 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.¹⁰

Pasca putusan MK, masih ditemukan peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan (dengan putusan MK tersebut). Monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh KKB selama Juli 2015 s/d Juli 2016 masih menemukan tindakan-tindakan dari aktor negara yang mengarah kepada pembatasan pemenuhan hak atas kebebasan berserikat. Wujudnya antara lain stigmatisasi organisasi masyarakat sipil (dianggap bodong dan ilegal) karena tidak terdaftar, basis keanggotaan preman dan kriminal, dicap kelompok aliran sesat, radikal dan berafiliasi dengan kelompok terorisme, serta dianggap mendapatkan dana asing untuk terorisme.

⁹ Manfrek Nowak. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary: 2nd revised edition*. Kehl (Germany): N.P. Engel, hlm. 496-497.

¹⁰ Lihat <http://elsam.or.id/2015/01/kebebasan-berserikat-dan-berkumpul-negara-tidak-diperkenankan-campur-tangan-terlalu-jauh/>. Selengkapnya lihat Putusan Nomor 3/PUU-XII/2014.

Tindakan lainnya seperti pembatasan akses dana bantuan bagi OMS karena tidak terdaftar, membatasi layanan publik bagi OMS karena tidak terdaftar, dan memperketat syarat pemberian dana bantuan untuk OMS. Disamping itu ditemukan juga tindakan pemerintah daerah yang melarang dan menolak pendirian organisasi karena bertentangan atau bersebrangan dengan Pancasila dan agama tertentu. Tindakannya pun beragam mulai dari mempersulit dan menolak pendaftaran SKT, mempersulit izin pembentukan ormas, diancam akan dibekukan hingga dibubarkan, tidak memberikan izin pendeklarasian organisasi hingga pemidanaan dan kriminalisasi.



Sumber: Grafik 3. Tindakan: Monitoring dan evaluasi tahun ke-3 periode Juli 2015 s/d Juli 2016

Data di atas membuktikan adanya keresahan dari negara yang semakin resisten terhadap sikap kritis dan partisipasi rakyat secara kolektif dalam mengontrol dan mengawasi peran dan kewenangan pemerintah. Ketakutan dan keresahan negara semakin nampak ketika pemerintah dengan mudah membubarkan rapat-rapat organisasi masyarakat yang sedang mengkritik dan mengevaluasi kinerja pemerintah, atau juga dalam bentuk pembubaran aksi-aksi demonstrasi yang sedang menyampaikan pendapat dan kehendak mereka di muka umum secara damai. Padahal jika ditelusuri, demonstrasi itu terjadi karena masih adanya kelompok-kelompok yang sedang mengalami diskriminasi dan pelanggaran hak. Negara lalai dalam mereparasi pelanggaran-pelanggaran HAM yang mereka alami sekian lamanya.¹¹

Esensi dari kebebasan warga negara untuk berkumpul dan berserikat dalam kondisi damai adalah sebagai teropong yang mengontrol dan mengawasi peran, fungsi, dan

¹¹ Seperti yang dialami beberapa organisasi masyarakat di Papua akibat adanya Maklumat Kapolda Papua tentang Penyampaian Pendapat di Muka Umum 1 Juli 2016. Maklumat ini berisi larangan aksi, penutupan akses izin, hingga tindakan hukum dari kepolisian kepada kelompok separatisme (pendukung kemerdekaan Papua dan Papua Barat). Salah satu isi maklumat ini adalah “bahwa organisasi/kelompok KNPB, PRD, NRFPB, PNWP, OPM, TPN dan ULMWP adalah organisasi/kelompok yang keberadaannya tidak diakui secara resmi oleh pemerintah karena tidak tercatat sebagai organisasi kemasyarakatan yang sah sesuai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan bersifat separatisme karena mengusung ide pemisahan diri Papua dari Negara”. Padahal tuntutan organisasi-organisasi ini masih sama yaitu penanganan pelanggaran HAM yang belum tuntas. Negara seharusnya bukan membungkam gerakan mereka tapi justru merefleksikan diri untuk merespon kegelisahan mereka.

kewenangan pemerintah dan agar selalu berjalan dalam koridor demokrasi. Mereka berkumpul dan berserikat untuk mengumpulkan kekuatan dan menyatukan suara agar kepentingan mereka sebagai rakyat dapat didengar dan dipenuhi oleh negara. Dengan demikian hadirnya organisasi masyarakat yang tumbuh dari barisan bawah seharusnya bukan dikecam sebagai ancaman atau sumber konflik, akan tetapi harus dipandang sebagai penyeimbang dalam fungsi kontrol sosial dan politik selama tindakan-tindakan organisasi itu tidak melanggar hukum, ketertiban umum, keselamatan publik dan keamanan nasional serta pembatasan-pembatasan dalam kerangka HAM secara internasional.

Kebebasan berkumpul dan berserikat harus mendapatkan jaminan pemenuhan hak asasi manusia. Sebagai hak fundamental dalam rezim demokrasi, hak ini harus mendapatkan perlindungan dan pemenuhan aspek-aspek inti dari kebebasan berserikat seperti jaminan kebebasan terkait tujuan dan bentuk organisasi, jaminan dari intervensi dan kontrol terhadap kegiatan organisasi, jaminan dari pemaksaan dan kewajiban proses pendaftaran hingga pembatasan dan pembubaran organisasi yang sewenang-wenang.¹²

Sebagai hak yang masuk dalam rumpun hak sipil dan politik, sangat dimungkinkan terjadinya persinggungan hak yang satu dengan hak yang lainnya. Hak atas kebebasan berserikat tidak termasuk dalam hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*nonderogablerights*). Dengan demikian, berlaku pembatasan atas hak ini asalkan tidak membahayakan perlindungan kebebasan berserikat itu sendiri. Untuk itu, pembatasan hak kebebasan berserikat seharusnya disesuaikan dengan rumusan instrumen internasional, agar ada kesesuaian penerapan. Pembatasan kebebasan berserikat dalam UU Ormas ini sangat kompleks dan berbeda dengan pembatasan yang diatur dalam instrumen internasional.

Usaha pemerintah memperkuat nilai-nilai dan paham ideologi Pancasila melalui Surat Edaran Mendagri No. 220/2065/POLPUM tentang Teguran dan Penanganan terhadap Ormas yang Bertentangan dengan Pancasila bisa dijadikan salah satu contoh. Surat Edaran ini jangan sampai digunakan sebagai senjata pamungkas untuk membungkam sikap kritis dan kontrol rakyat hanya karena pemerintah tidak sependapat dengan kegiatan mereka, sehingga pada akhirnya sering disematkan sebagai organisasi yang anti Pancasila. Perlu ditegaskan bahwa mempelajari bahkan meyakini suatu ajaran dan ideologi tertentu di luar Pancasila adalah hak asasi manusia yang harus dilindungi oleh negara. Negara tidak boleh mengintervensi keyakinan ideologi seseorang, kecuali ekspresi dan aktualisasi ideologi itu melanggar pembatasan-pembatasan yang telah diatur oleh hukum dan instrumen HAM internasional.

Diskursus selanjutnya (terkait pembatasan) adalah adanya perbedaan pembatasan yang diterapkan oleh hukum nasional dengan instrumen HAM internasional yang bisa menyebabkan multitafsir dan pelemahan daya paksa dari aturan itu sendiri. Pembatasan hak atas kebebasan berserikat yang diatur dalam UU Ormas berdasarkan pada “persatuan dan kesatuan bangsa, nilai-nilai agama, budaya, moral, etika, norma kesusilaan, kemanfaatan, ketertiban umum, kedamaian”.

¹² Lihat Nurrahman Aji Utomo dan Ekawestri Prajwalita Widiati, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI. *Menjejakkan Legislasi Berbasis HAM*. Jakarta: Komnas HAM, 2016. Hlm. 40

Dari seluruh pembatasan ini hanya nilai-nilai agama, moral, dan ketertiban umum yang tercantum dalam konstitusi. Sementara itu kesusilaan tercantum dalam UU No 39 Tahun 1999 tentang HAM sebagai alasan pembatasan hak. Alasan persatuan dan kesatuan dapat dipertimbangkan dalam alasan keamanan nasional. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa UU Ormas mengandung pembatasan yang terlalu luas dan alasannya tidak sesuai dengan ketentuan konstitusi. Padahal nilai-nilai agama tidak disertakan sebagai alasan pembatas hak dalam Kovenan Hak Sipil dan Hak Politik. Alasan pembatasan yang didasarkan pada nilai-nilai agama pada akhirnya akan mempersempit dan menghambat pemenuhan hak atas kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia. Mengingat pada prakteknya sering dibenturkan dengan pemahaman keagamaan yang mayoritas, sehingga minoritas sering tidak mendapatkan ruang.¹³

Pasal 29 DUHAM menyebutkan bahwa dalam pelaksanaan hak dan kebebasannya, setiap orang hanya tunduk pada batasan-batasan yang ditentukan oleh hukum, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak dan kebebasan orang lain, dan memenuhi persyaratan-persyaratan moral, ketertiban umum, dan kesejahteraan umum yang adil dalam masyarakat yang demokratis. Pembatasan dan pengurangan hak-hak asasi manusia yang diatur di dalam Kovenan Hak Sipil dan Hak Politik diterjemahkan secara lebih detil di dalam Prinsip-Prinsip Siracusa (*Siracusa Principles*).

Prinsip-Prinsip Siracusa menyebutkan bahwa pembatasan hak tidak boleh membahayakan esensi hak itu sendiri. Semua klausul pembatasan harus ditafsirkan secara jelas, tegas, dan ditujukan untuk mendukung hak-hak. Prinsip ini menegaskan bahwa pembatasan hak tidak boleh diberlakukan secara sewenang-wenang.

Secara umum, pembatasan dan pengurangan hak asasi manusia hanya bisa dilakukan jika memenuhi kondisi-kondisi berikut:¹⁴

- a) Diatur berdasarkan hukum (*prescribed by law/conformity with the law*). Tidak ada pembatasan yang bisa diberlakukan kecuali didasarkan oleh hukum. Namun hukum yang membatasi hak tersebut tidak boleh sewenang-wenang dan tanpa alasan. Aturan hukum yang membatasi pelaksanaan HAM harus jelas dan bisa diakses siapa pun. Selain itu, negara harus menyediakan upaya perlindungan dan pemulihan yang memadai terhadap penetapan atau pun penerapan pembatasan yang bersifat sewenang-wenang terhadap hak-hak tersebut. Hukum tersebut tidak bersifat ambigu, dibuat secara hati-hati, dan teliti, yang memungkinkan setiap individu untuk melihat apakah suatu tindakan bertentangan dengan hukum atau tidak, termasuk diperlukan atau tidak dalam masyarakat yang demokratis. Beban untuk menetapkan persyaratan pembatasan ini ada pada negara yang menetapkan aturan pembatasan dengan menunjukkan bahwa pembatasan tersebut tidak mengganggu berfungsinya demokrasi di dalam masyarakat.

¹³ Hal ini yang sering terjadi di Indonesia, seperti yang dialami komunitas paham keagamaan syiah, Ahmadiyah, Millah Abraham (Gafatar), Paham Kepercayaan leluhur, Agama-agama adat dan lain sebagainya.

¹⁴ *The Siracusa Principles on The Limitation and Derogation Provisions In The International Covenant on Civil and Political Rights, E/CN.4/1985/4*. Siracusa Principles adalah prinsip-prinsip mengenai ketentuan pembatasan dan pengurangan hak yang diatur di dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Prinsip-prinsip ini dihasilkan oleh sekelompok ahli hukum internasional yang bertemu di Siracusa, Italia pada April dan Mei 1984.

- b) Untuk melindungi ketertiban umum (*public order*). Frasa “ketertiban umum” di sini diterjemahkan sebagai sejumlah aturan yang menjamin berfungsinya masyarakat atau seperangkat prinsip mendasar yang hidup di masyarakat. Ketertiban umum juga melingkupi penghormatan terhadap hak asasi manusia. Selain itu, ketertiban umum di sini harus dilihat dalam konteks hak yang dibatasinya. Negara atau badan negara yang bertanggung jawab untuk menjaga ketertiban umum harus dapat dikontrol dalam penggunaan kekuasaan mereka melalui parlemen, pengadilan atau badan mandiri lain yang kompeten.
- c) Untuk melindungi kesehatan publik (*public health*). Klausul ini digunakan untuk mengambil langkah-langkah penanganan atas sebuah ancaman yang bersifat serius terhadap kesehatan masyarakat atau pun anggota masyarakat. Namun langkah pembatasan ini harus diletakkan dalam konteks pencegahan penyakit atau kecelakaan atau dalam rangka menyediakan layanan kesehatan bagi yang terluka atau sakit. Dalam hal ini negara harus mengacu pada aturan kesehatan internasional dari WHO.
- d) Untuk melindungi moral publik (*public moral*). Negara harus menunjukkan bahwa pembatasan itu memang sangat penting bagi terpeliharanya nilai-nilai mendasar komunitas. Dalam hal ini negara memiliki diskresi untuk menggunakan alasan moral masyarakat..
- e) Untuk melindungi keamanan nasional (*national security*). Klausul ini digunakan hanya untuk melindungi eksistensi bangsa, integritas wilayah atau kemerdekaan politik terhadap adanya kekerasan atau ancaman kekerasan. Negara tidak boleh menggunakan klausul ini sebagai dalih untuk melakukan pembatasan yang sewenang-wenang dan tidak jelas. Pembatasan dengan klausul ini juga tidak sah, jika tujuan yang sesungguhnya atau dampak yang dihasilkannya adalah untuk melindungi kepentingan-kepentingan yang tidak berhubungan dengan keamanan nasional. Sebagai contoh untuk melindungi suatu pemerintahan dari rasa malu akibat kesalahan yang dilakukan, menutup-nutupi informasi tentang pelaksanaan fungsi institusi-institusi publik, menanamkan suatu ideologi tertentu atau untuk menekan kerusakan industrial.
- f) Untuk melindungi keselamatan publik (*public safety*). Klausul ini digunakan untuk melindungi orang dari bahaya dan melindungi kehidupan mereka, integritas fisik atau kerusakan serius atas harta benda mereka. Klausul ini tidak bisa digunakan untuk pembatasan yang sewenang-wenang dan hanya bisa diterapkan jika ada perlindungan yang cukup dan pemulihan yang efektif terhadap penyalahgunaan pembatasan.
- g) Untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain (*rights and freedom of others*). Ketika terjadi konflik antar-hak, maka harus diutamakan hak dan kebebasan yang paling mendasar. Klausul ini tidak bisa digunakan untuk melindungi negara dan aparatnya dari kritik dan opini publik.

E. KESIMPULAN

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XI/2013 dan Nomor 3/PUU-XII/2014 Tentang UU Ormas pada 23 Desember 2014 memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan UU Ormas, utamanya terhadap (i) pendaftaran ormas bersifat sukarela dan ormas yang tidak mendaftar tetap harus diakui dan dilindungi eksistensinya, dan (ii) tidak dikenal ormas berdasarkan ruang lingkup kewilayahan. Monev implementasi UU Ormas tahun ketiga justru memperlihatkan peningkatan peristiwa dan tindakan, meluasnya lokasi peristiwa, dan meningkat keragaman pelaku dan korban. Temuan tahun ketiga juga mengonfirmasi

- berbagai tindakan yang dilakukan oleh aparat pemerintah selalu bersumber pada tafsir 'SKT sebagai sebuah kewajiban bagi ormas' yang jelas bertentangan dengan Putusan MK dan berseberangan dengan jaminan kebebasan berserikat.
2. Ruang lingkup terbesar implementasi UU Ormas ada pada konsolidasi dan keabsahan administrasi ormas. Caranya melalui permintaan kepada ormas untuk mendaftar, termasuk memperbarui keberlakuan SKT. Tindakan ini selalu diikuti dengan konsekuensi kebijakan, seperti persyaratan bagi ormas yang ingin mendapatkan (fasilitas) pelayanan dan dana hibah/bantuan sosial (bansos).
 3. Terus melebarnya tafsir dari frasa "ormas tidak terdaftar, tidak mendapat pelayanan dari pemerintah dan pemerintah daerah. Namun begitu, pemerintah dan pemerintah daerah tidak dapat menetapkan ormas tersebut sebagai ormas terlarang dan tidak melarang kegiatan ormas sepanjang tidak melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan, ketertiban umum, dan melakukan pelanggaran hukum. Pada monev tahun ketiga, muncul anomali berupa kebijakan (syarat SKT dalam rangka mendapatkan fasilitas pelayanan dan dana hibah/bansos) diikuti dengan tindakan berupa memposisikan ormas yang tidak memiliki SKT sebagai ormas yang "tidak jelas, ilegal, dan akan ditertibkan" atau dengan bahasa lain "dibekukan". Dengan kata lain, bagi ormas yang memang tidak ingin mengakses dana hibah/bansos sehingga tidak perlu memiliki SKT, berada pada status yang tidak absah secara administrasi. Menjadi pertanyaan, apakah pengakuan dan perlindungan hak berkumpul dan berserikat yang dilakukan oleh negara dimulai dari keabsahan administrasi?
 4. Seluruh tindakan pembatasan terhadap pelaksanaan hak berserikat dan berkumpul mesti mengacu pada Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, serta prinsip-prinsip pembatasan yang diatur dalam hukum internasional hak asasi manusia (sebagaimana diurai dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-XII/2014). Menjadi kekhawatiran apabila keabsahan administrasi menjadi instrumen negara dalam membatasi berkumpul dan berserikat. Apakah negara mengkonstruksi koridor pemenuhan berkumpul dan berserikat dengan meletakkan keabsahan administrasi sebagai pondasinya? Lebih spesifik, dimana letak kompatibilitas keabsahan administrasi ormas dengan efektifitas jaminan pemenuhan dan kewajiban negara dalam melindungi hak berkumpul dan berserikat?