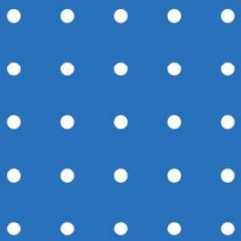




**KOMNAS HAM
REPUBLIK INDONESIA**

STANDAR NORMA DAN PENGATURAN NOMOR 3 TENTANG HAK ATAS KEBEBASAN BERKUMPUL DAN BERORGANISASI



**STANDAR NORMA DAN PENGATURAN NOMOR 3
TENTANG
HAK ATAS KEBEBASAN BERKUMPUL DAN
BERORGANISASI**

KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA

2020

STANDAR NORMA DAN PENGATURAN NOMOR 3
TENTANG
HAK ATAS KEBEBASAN BERKUMPUL DAN BERORGANISASI

Penanggung Jawab : M. Choirul Anam
Penulis : Asri Oktavianty Wahono
Delsy Nike
Rima Purnama Salim
Eko Dahana Djajakarta
Mirza Buana
Riza Imaduddin Abdali
Muhamad Ananto Setiawan
Ronald Rofiandri
Wahyudi Djafar
Foto : Komnas HAM RI
Layout : Komnas HAM RI

Alamat Penerbit:

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik (Komnas HAM RI)

Jalan Latuharhary No. 4B Menteng, Jakarta Pusat 10310

Telepon (021) 392 5230 Fax (021) 3922026

Website : www.komnasham.go.id

Twitter : @komnasham

E-mail : info@komnasham.go.id

KATA PENGANTAR

Komnas HAM RI sebagai lembaga mandiri setingkat dengan lembaga negara lainnya, mempunyai karakter kelembagaan yang imparial dan independen dalam memberikan pemaknaan atas standar dan norma HAM. Sejauh ini, Komnas HAM RI telah mengesahkan SNP tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis (PDRE), SNP tentang Hak atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan, dan SNP tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi (KKB).

Standar Norma dan Pengaturan (SNP) Hak Asasi Manusia adalah dokumen yang merupakan penjabaran secara praktis dan implementatif berbagai instrumen HAM baik internasional dan nasional. SNP ini memberikan manfaat dalam memberikan penilaian, oleh karena norma-norma HAM juga terus berkembang secara dinamis, sehingga akan sesuai dengan konteks dan peristiwa. Dengan adanya SNP ini, standar norma HAM diharapkan mampu dipahami dan diimplementasikan secara baik, oleh pemangku hak, pengemban kewajiban, maupun aktor-aktor terkait.

Sebagai lembaga yang memiliki karakter independen dan imparial, Komnas HAM RI memiliki kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia untuk merekomendasikan pengemban kewajiban agar melaksanakan apa yang menjadi saran, pendapat, dan rekomendasi Komnas HAM RI. Di sinilah nilai penting terkait urgensi dan kemanfaatan dari SNP sebagai dokumen yang dikeluarkan oleh lembaga yang independen dan imparial, sebagai panduan bagi pengemban kewajiban dalam menghormati, melindungi, dan memenuhi hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi. Selain itu bagi pemegang hak adalah sebagai panduan dalam memaknai peristiwa yang berdimensi HAM dan mekanisme dalam mengklaim hak asasinya. Sedangkan bagi aktor-aktor lain yang berkepentingan, SNP menjadi koridor dan batasan agar segala tindakan dan aktivitasnya menghormati HAM dan tidak berkontribusi atas peristiwa pelanggaran HAM.

Untuk selanjutnya, semoga dokumen SNP ini akan terus dimanfaatkan dan didiseminasikan secara luas demi mendorong situasi pelaksanaan HAM yang kondusif serta meningkatnya pemajuan, penegakan, dan perlindungan HAM bagi seluruh rakyat Indonesia.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI
Ketua

Ahmad Taufan Damanik

DAFTAR ISI

Tim Penyusun	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi	iii
I. Pendahuluan	1
II. Pengertian dan Ruang Lingkup	4
A. Standar Norma dan Pengaturan	4
B. Kebebasan Berkumpul	5
C. Kebebasan Berorganisasi	6
III. Prinsip-Prinsip Kebebasan Berorganisasi dan Berkumpul	7
IV. Standar Norma dan Pengaturan Kebebasan Berkumpul	9
A. Peraturan Perundang-undangan	9
B. Bentuk-bentuk Kebebasan Berkumpul	10
C. Hak Kelompok Minoritas dan Rentan atas Kebebasan Berkumpul	12
D. Mekanisme Administratif	14
E. Pengamanan untuk Menjamin Kebebasan Berkumpul	16
V. Standar Norma dan Pengaturan Kebebasan Berorganisasi	17
A. Jaminan Peraturan Perundang-undangan	17
B. Bentuk-bentuk Kebebasan Berorganisasi	19
C. Hak untuk Tidak Berorganisasi	20
D. Hak Buruh dalam Berorganisasi	20
E. Hak Berorganisasi Kelompok Minoritas	22
F. Mekanisme Administratif	23
G. Izin Prinsip dan Operasional Organisasi Nirlaba Asing	24
H. Tim Pengawas/Penilai Organisasi	25
I. Pembubaran Organisasi	26
VI. Pembatasan Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi	28
A. Pembatasan Kebebasan Berkumpul	28
B. Pembatasan Kebebasan Berorganisasi	29

VII. Uji Proporsionalitas	36
A. Uji Proporsionalitas Berkumpul	36
B. Uji Proporsionalitas Berorganisasi	38
VIII. Kewajiban Negara	40
IX. Kewenangan Komnas HAM RI	43
Lampiran	47



STANDAR NORMA DAN PENGATURAN NOMOR 3 TENTANG HAK ATAS KEBEBASAN BERKUMPUL DAN BERORGANISASI¹

I. PENDAHULUAN

1. Pengaturan tentang hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi di Indonesia dipengaruhi oleh karakter rezim -- demokratis atau otoritarian. Pada era Orde Baru, pemerintah mengendalikan organisasi masyarakat sipil melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Melalui undang-undang ini pemerintah melahirkan entitas baru yang sebelumnya tidak pernah dikenal dalam pengaturan kebebasan berkumpul dan berorganisasi di Indonesia, yaitu organisasi kemasyarakatan (ormas). Kewajiban penggunaan Pancasila sebagai asas tunggal bagi organisasi kemasyarakatan mengaburkan batas antara negara dan masyarakat sehingga memberikan ruang yang luas bagi kooptasi negara kepada masyarakat (state corporatisme).
2. Sampai saat ini, pemerintah masih menjadikan pendaftaran atau registrasi organisasi sebagai bentuk pengakuan dan keabsahan. Organisasi yang tidak terdaftar akan mendapat stigma sebagai organisasi ilegal atau liar, mengalami hambatan dalam menjalankan kegiatan, dibatasi akses terhadap sumber daya negara, kriminalisasi terhadap anggota atau simpatisannya, hingga pencabutan izin atau pembubaran organisasi tersebut. Saat ini, pemerintah memiliki wewenang untuk membubarkan suatu organisasi tanpa melalui proses peradilan dengan menggunakan asas *contrarius actus*.
3. Dalam konteks hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi, nilai-nilai ketuhanan, moralitas publik, dan kepastian yang partikularistik dalam Pancasila sering kali dijadikan alasan pembatasan oleh pemerintah. Agar tidak terus berulang, nilai-nilai

¹ Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi disahkan melalui Keputusan Sidang Paripurna No.05/SP/III/2020 Tanggal 3 Maret 2020 pada Putusan Nomor 16 dan ditetapkan dalam Peraturan Komnas HAM RI No. 6 Tahun 2020 Tanggal 28 September 2020

keluhuran Pancasila harus dimaknai sebagai ideologi yang terbuka (inklusif), berperikemanusiaan, dan berkeadilan sosial. Nilai-nilai dalam Pancasila perlu dimaknai dalam paradigma toleransi, moderat, dan anti-diskriminasi.

4. Sering kali terjadi pelanggaran, dan memiliki potensi keberulangan, atas kebebasan berkumpul. Situasi ini terjadi karena pihak kepolisian menjadikan pemberitahuan di muka sebagai bentuk perizinan kegiatan. Hal ini menjadikan pihak kepolisian masih sering menolak menerbitkan tanda terima pemberitahuan kepada pengunjung rasa dengan alasan bahwa aksi tersebut melanggar ketertiban umum. Bahkan, pihak kepolisian juga dapat membubarkan acara berkumpul, seperti acara diskusi, pemutaran film, dan demonstrasi, dengan alasan tidak menyampaikan pemberitahuan, tidak memiliki izin keramaian, atau bakal mengganggu ketertiban umum.
5. Secara sederhana, organisasi, perkumpulan, asosiasi, atau serikat didefinisikan sebagai kelompok terorganisasi yang independen dan nirlaba, yang anggotanya berkumpul secara sukarela berdasarkan kepentingan, kegiatan, atau tujuan bersama. Entitas ini seringkali mengacu pada kelompok orang yang bersama-sama bertindak kolektif guna mengungkapkan, mempromosikan, mengejar atau mempertahankan kepentingan bersama.² Suatu organisasi, perkumpulan, asosiasi, atau serikat tidak harus merupakan badan hukum, tetapi mensyaratkan bentuk atau struktur kelembagaan.
6. Menurut instrumen HAM internasional, pengertian asosiasi atau serikat adalah mengacu antara lain pada organisasi masyarakat sipil, klub, koperasi, lembaga swadaya masyarakat, perkumpulan keagamaan, partai politik, serikat buruh, yayasan atau bahkan perkumpulan online yang memfasilitasi warga negara untuk aktif berpartisipasi dalam membangun masyarakat demokratis³. Instrumen ini menyebutkan, tidak boleh ada aturan yang memaksa suatu organisasi atau asosiasi, harus bebas untuk memilih anggota, dan harus terbuka untuk setiap keanggotaan. Campur tangan negara akan membahayakan independensi organisasi.⁴
7. Perlindungan hak atas kebebasan berkumpul secara damai diwujudkan antara lain melalui bentuk atau mekanisme pemberitahuan di muka. Bentuk dan mekanisme ini tidak menimbulkan wewenang otoritas negara untuk memberikan persetujuan sejalan

² Dokumen A/50/401, Human rights defenders, Note by the UN Secretary-General.

³ Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue (A/HRC/17/27).

⁴ Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai (A/HRC/20/27).

dengan prinsip praduga baik.⁵ Prinsip ini ditujukan terhadap kegiatan-kegiatan nirkekerasan dan bukan dalam rangka melakukan tindak kejahatan. Dewan HAM PBB tetap menganggap persyaratan untuk menyampaikan pemberitahuan di muka sebagai gangguan de facto terhadap hak atas kebebasan berkumpul secara damai.

8. Sebagai suatu hak, kebebasan berorganisasi dan berkumpul berakar dari kehendak bangsa Indonesia untuk mewujudkan negara demokratis yang berperikemanusiaan dan berkeadilan sosial. Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD RI 1945) menentukan bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Perjuangan hak secara kolektif ini selanjutnya ditegaskan dalam Pasal 28E ayat (3) UUD RI 1945 yang menjamin kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan.
9. Pengaturan oleh negara terhadap hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi terdapat dalam beberapa undang-undang, yaitu: (1). Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum; (2). Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh; (3). Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan; dan (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang.
10. Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi dibentuk berdasarkan respon terhadap semakin maraknya tindakan represif dari negara dan aktor non-negara yang menjadi ancaman serius terhadap penikmatan hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi di Indonesia.⁶ Dokumen ini merupakan salah Standar Norma dan Pengaturan yang dibentuk oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Komnas HAM RI) berdasarkan kebutuhan atas

⁵ UN Human Rights Council, First Thematic Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, UN Doc. A/HRC/20/27, 21 May 2012, p. 25; OSCE-ODIHR and Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 2nd edn, 2010, Explanatory Notes, p. 25.

⁶ Beberapa kasus, sebagai contoh adalah: Pembubaran Festival Belok Kiri, Pembubaran Seminar Sejarah 65 di LBH Jakarta, Penangkapan dan penahanan terhadap mahasiswa dan aktivis Papua yang bergabung, mengorganisir, atau berencana untuk berpartisipasi dalam protes dan pertemuan lainnya, dan Pembubaran HTI melalui penerapan asas *contrarius actus* dalam Perppu Ormas.

pemaknaan, penilaian, dan petunjuk atas kaidah-kaidah dan peristiwa hak asasi manusia yang terjadi di masyarakat.

11. Penyusunan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi berawal dari proses audiensi Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB) dengan Komnas HAM RI terkait “Lima Tahun Laporan Monitoring dan Evaluasi Implementasi UU Ormas” dan berbagai hasil kajian mengenai UU Ormas. Isu-isu yang berkembang selama audiensi lebih lanjut dibahas dalam rapat-rapat Subkomisi Pemajuan HAM Bidang Pengkajian dan Penelitian Komnas HAM RI. Berdasarkan hasil rapat-rapat tersebut, Komnas HAM RI membentuk tim yang bertugas menyusun Rancangan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi.
12. Draf awal Rancangan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi yang dihasilkan, lalu dikritisi oleh beberapa ahli dalam beberapa focus group discussion. Setelah dilakukan revisi, draf tersebut selanjutnya dikonsultasikan kepada publik guna mendapatkan masukan. Konsultasi publik dilakukan melalui publikasi pada website Komnas HAM RI, penyampaian surat ke berbagai lembaga dan instansi, dan penyelenggaraan kegiatan di beberapa daerah. Konsultasi publik menghasilkan draf akhir Rancangan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi. Draf tersebut kemudian dibahas dan telah disahkan dalam Sidang Paripurna Komnas HAM RI pada 3 Maret 2020.
13. Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi ini terdiri atas 9 (sembilan) tema, yaitu: (1). Pendahuluan; (2). Pengertian dan Ruang Lingkup; (3). Prinsip-Prinsip Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi; (4). Standar Norma dan Pengaturan Kebebasan Berkumpul; (5). Standar Norma dan Pengaturan Kebebasan Berorganisasi; (6). Pembatasan Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi; (7). Uji Proporsionalitas; (8). Kewajiban Negara; dan (9). Kewenangan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia RI.

II. PENGERTIAN DAN RUANG LINGKUP

A. Standar Norma dan Pengaturan

14. Norma adalah kaidah, aturan, atau ketentuan yang mengikat orang perseorangan atau kelompok dalam penikmatan terhadap hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi yang digunakan sebagai panduan, tatanan, dan pengendali tingkah laku yang sesuai dan berterima, dan sebagai tolak ukur menilai atau memperbandingkan sesuatu.
15. Pengaturan adalah penjelasan, tafsiran, dan elaborasi atas norma sebagai acuan pelaksanaan dalam menentukan bentuk pembatasan dan/atau pelanggaran hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi, dan menilai peraturan perundang-undangan,

kebijakan, atau tindakan dalam penikmatan terhadap hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi.

16. Tujuan penyusunan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi adalah:

- a. memberikan pedoman kepada aparat negara untuk memastikan tidak adanya kebijakan dan tindakan pembatasan dan/atau pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi sejak perencanaan, pengaturan, hingga pelaksanaan, dan memastikan dilakukannya proses hukum dan pemberian sanksi bagi pelaku pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi;
- b. memberikan pedoman kepada orang perseorangan, dan kelompok orang - seperti partai politik, organisasi masyarakat sipil, serikat buruh, organisasi keagamaan, organisasi kepemudaan, dan kelompok orang lainnya - agar memahami segala aspek tindakan pelanggaran hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi untuk bisa memastikan hak asasinya terlindungi, dan tidak melakukan tindakan diskriminatif yang dapat memperkecil ruang masyarakat sipil; dan
- c. memberikan pedoman kepada aktor non-negara untuk menghormati hak masyarakat dengan cara menghindari tindakan yang membatasi hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi.

B. Kebebasan Berkumpul

17. Hak atas kebebasan berkumpul adalah hak untuk berkumpul dalam rangka mengekspresikan, mempromosikan, dan/atau membela kepentingan bersama.⁷

18. Hak atas kebebasan berkumpul adalah milik orang perseorangan atau kelompok orang, misalnya kelompok minoritas, yang memiliki pendapat yang berbeda atau melakukan advokasi atas isu-isu sensitif, pembela hak asasi manusia, kelompok marjinal, buruh migran, serikat pekerja, dan/atau kelompok lainnya yang menggunakan dan/atau mempromosikan hak atas kebebasan berkumpul.⁸

19. Kegiatan berkumpul yang dilakukan tidak secara damai adalah jika selama proses berkumpul terdapat:

- a. ancaman terhadap hak-hak orang lain;

⁷ Jeremy McBride, *Freedom of Association*, dalam *The Essentials of Human Rights* (Hodder Arnold: London, 2005), hlm. 18-20.

⁸ Kiai, Maina. *Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, A/HRC/26/29, 14 April 2014.

- b. propaganda untuk perang; dan/atau
 - c. anjuran kebencian yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan, dan/atau kekerasan yang bertentangan dengan semangat kemanusiaan dan hukum.⁹
20. Setiap orang tidak dapat dibatasi haknya untuk berkumpul secara damai, termasuk yang tergabung dalam kelompok yang dibatasi haknya itu akibat tindakan kekerasan dan/atau tindakan lain yang berpotensi membatasi hak atas kebebasan berkumpul.¹⁰
21. Pembatasan terhadap hak atas kebebasan berkumpul, tidak menghilangkan hak setiap orang atas hak lainnya.
22. Setiap kegiatan berkumpul wajib untuk dilindungi.¹¹

C. Kebebasan Berorganisasi

23. Hak atas kebebasan berorganisasi adalah hak yang bersifat individual dan kolektif.
24. Berdasarkan Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948 dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (KIHSP), kebebasan berorganisasi merupakan salah satu hak yang tidak boleh diintervensi oleh negara dan/atau pihak lain.
25. Berdasarkan Pasal 20 DUHAM dan Pasal 22 ayat (1) KIHSP, ruang lingkup hak atas kebebasan berorganisasi meliputi hak untuk membentuk organisasi, dan bergabung dalam organisasi. Hak berorganisasi menjamin perlindungan atas kebebasan dalam memilih organisasi yang diinginkan oleh setiap orang. Setiap orang dilarang melakukan tindakan pemaksaan untuk mengikuti suatu organisasi.
26. Kebebasan berorganisasi berfungsi sebagai salah satu alat untuk melaksanakan hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Hak atas kebebasan berorganisasi merupakan komponen penting bagi demokrasi karena memberdayakan setiap orang untuk mengekspresikan pendapat; terlibat dalam kegiatan sastra, seni, budaya, ekonomi dan

⁹ UU No 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi ICCPR, Pasal 19 dan 20.

¹⁰ Lihat, Putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus *Ziliberberg v. Moldova*, 4 May 2004.

¹¹ UN Human Rights Council, Joint report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association and the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions on the proper management of assemblies, UN Doc. A/HRC/31/66, 4 February 2016, para. 9.

sosial, ibadah agama atau keyakinan; membentuk dan bergabung dengan serikat buruh dan koperasi; dan memilih pihak yang bertanggungjawab mewakili kepentingan mereka.

27. Perlindungan terhadap kebebasan berorganisasi juga diberikan kepada anak-anak, masyarakat adat, penyandang disabilitas, orang yang tergolong kelompok minoritas atau rentan, korban diskriminasi karena orientasi seksual dan identitas gender, non-warga negara, orang-orang tanpa kewarganegaraan, pengungsi atau imigran, dan organisasi atau kelompok-kelompok yang tidak terdaftar.
28. Di Indonesia, kebebasan berorganisasi telah diakui sebagai bagian dari hak konstitusional warga negara, sebagaimana dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD RI 1945. Namun, rumusan Konstitusi belum detail mengatur cakupan perlindungan atas kebebasan, termasuk alasan dan mekanisme pembatasannya. Jika mengacu pada hukum internasional hak asasi manusia, pembatasan hak hanya boleh berdasar klausul pembatas pada hak tersebut, bukan menggunakan rumusan pasal penutup yang menjadi acuan pembatasan dari keseluruhan hak yang dijamin. Pasal 28 UUD RI 1945 mengatakan bahwa pelaksanaan kebebasan ini akan diatur dengan undang-undang. Hal inilah yang memunculkan multi tafsir atas ruang lingkup dari kebebasan berorganisasi dan alasan pembatasannya. Praktik-praktik terbaik dalam hukum internasional hak asasi manusia menekankan untuk tidak memaksakan suatu rezim peraturan khusus pada beragam bentuk organisasi.

III. PRINSIP-PRINSIP KEBEBASAN BERKUMPUL DAN BERORGANISASI

29. Terdapat dua prinsip utama yang harus menjadi acuan terkait kebebasan berkumpul dan berorganisasi, yaitu prinsip non-diskriminasi dan prinsip proporsionalitas. Prinsip non-diskriminasi melarang diskriminasi baik langsung maupun tidak langsung yang mensyaratkan bahwa semua orang menerima perlindungan hukum yang setara dan tidak boleh didiskriminasi sebagai akibat dari penerapan praktis tindakan apa pun. Setiap orang dan kelompok yang ingin membentuk organisasi harus mendapat perlakuan yang sama di hadapan hukum. Prinsip non-diskriminasi juga berarti bahwa undang-undang dan otoritas negara harus memperlakukan organisasi secara adil berkenaan dengan peraturan tentang pendirian, pendaftaran (jika berlaku), dan kegiatannya. Perlakuan berbeda terhadap organisasi bersifat diskriminatif jika tidak memiliki tujuan dan alasan yang wajar. Prinsip non-diskriminasi untuk kelompok minoritas erat kaitannya dengan prinsip negara hukum (rule of law), yang dalam salah satu prinsipnya menekankan asas kesetaraan di hadapan hukum (equality before the law). Setiap orang memiliki hak atas kebebasan berkumpul secara damai dan berorganisasi. Kelompok rentan berhak mendapatkan perlindungan hukum yang efektif, tidak bias, dan berperspektif afirmasi.¹²

¹² *The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR),*

30. Prinsip proposionalitas bertujuan untuk memastikan penggunaan kewenangan negara dalam pelaksanaan kebebasan dasar tidak melebihi batas-batas kebutuhan dalam masyarakat demokratis; menuntut keseimbangan yang wajar antara semua kepentingan yang berlawanan; dan memastikan bahwa cara yang dipilih adalah yang paling tidak membatasi untuk melayani kepentingan tersebut. Sebagai contoh, larangan atau pembubaran tidak boleh digunakan untuk mengatasi pelanggaran kecil.
31. Negara wajib memerhatikan asas keseimbangan saat terdapat kepentingan yang saling berhadapan dengan kebebasan berkumpul dan berorganisasi; negara wajib menjaga keselamatan publik dan ketertiban umum, tanpa mengurangi hak warga negara dalam berekspresi dan berkumpul. Otoritas negara berfungsi sebagai fasilitator aktif dan pengamat pasif dari aktivitas berkumpul dan berorganisasi. Penghormatan dan perlindungan terhadap kebebasan setiap orang harus ditempatkan sebagai aturan/norma. Pembatasan (limitation) atas kebebasan harus dimaknai sebagai pengecualian dari kebebasan itu sendiri. Pembatasan harus dimaknai dalam bingkai negara hukum (rule of law) dan demokrasi.
32. Aparat keamanan berperan sebagai fasilitator aktif, yakni memberikan kemudahan akses, sarana-prasarana pendukung, dan perlindungan bagi setiap individu atau kelompok sebelum dan selama kegiatan berkumpul dilakukan.
33. Aparat keamanan berperan sebagai pengamat pasif, yakni melakukan pengawasan selama kegiatan berkumpul; teliti dan cermat dalam melakukan penilaian kondisi dan sigap dalam memberi bantuan/penanganan selama kegiatan berkumpul berlangsung. Setiap tindakan kepolisian dalam pengawasan kegiatan berkumpul harus disertai laporan sebagai wujud akuntabilitas dan laporan kegiatan pengawasan harus dapat diakses oleh publik untuk kepentingan hukum.
34. Pembatasan dalam wujud pelarangan terhadap kebebasan berkumpul dan berorganisasi tidak boleh dilakukan dengan alasan karena kelompok minoritas memiliki pandangan berbeda dengan pihak pemerintah atau kelompok mayoritas.
35. Negara wajib mengakui dan memberikan perlindungan terhadap hak berorganisasi setiap warga negara tanpa dibatasi dengan pilihan jenis organisasinya, baik berbadan hukum (seperti yayasan dan perkumpulan) maupun yang tidak berbadan hukum.
36. Negara wajib bertanggung jawab secara positif (positive responsibility) guna menjamin kebebasan positif ataupun negatif warga negara dengan mengurangi semua bentuk pembatasan. Bila pembatasan memang diperlukan, harus dengan parameter yang jelas,

Pasal 14.

obyektif, dan memfasilitasi segala bentuk ekspresi masyarakat dalam berkumpul dan berorganisasi dengan menjunjung tinggi asas praduga tidak bersalah dan kesamaan di hadapan hukum

37. Warga negara memiliki dua dimensi kebebasan. Pertama adalah kebebasan positif yang bermakna bahwa setiap warga negara bebas secara aktif untuk mengekspresikan pendapat politiknya, terutama dalam kegiatan berkumpul. Namun, kebebasan tersebut tetap harus memperhatikan pembatasan-pembatasan sebagai pengecualian dari kebebasannya. Kedua adalah kebebasan negatif yang bermakna hadirnya jaminan konstitusional dari negara/pemerintah terhadap ekspresi dan aspirasi politik warga negara. Negara/pemerintah wajib memastikan warga negara bebas dari intimidasi, tekanan pihak lain, dan/atau pelarangan dari aparat yang dilakukan secara semena-mena.
38. Negara wajib memfasilitasi adanya kerjasama atau kemitraan antara organisasi lokal dengan organisasi nirlaba asing. Negara tidak boleh mengesampingkan relasi yang muncul karena adanya situasi saling membutuhkan dan kerja sama yang saling menguntungkan, dalam jangka pendek maupun jangka panjang, antara organisasi lokal dengan organisasi nirlaba asing.

IV. STANDAR NORMA DAN PENGATURAN KEBEBASAN BERKUMPUL

A. Peraturan Perundang-undangan

39. Pasal 28E ayat (3) UUD RI 1945 memberikan ketentuan bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Pasal 28C ayat (2) UUD RI 1945 menentukan bahwa setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Pasal 28F UUD RI 1945 menentukan bahwa setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.
40. Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM), menentukan bahwa setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat yang diselenggarakan untuk maksud-maksud damai. Setiap orang dijamin haknya untuk menikmati hak atas kebebasan berkumpul yang dimiliki sepanjang penikmatan atas hak tersebut diselenggarakan dengan niat untuk tujuan damai dan mengedepankan prinsip-prinsip non-kekerasan. Lebih spesifik, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 mengatur tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.

41. Politik hukum UUD RI 1945 memberi kewajiban kepada pemerintah pusat/daerah untuk menempatkan kebebasan berkumpul setiap orang sebagai suatu hak yang harus dijamin oleh hukum. Pembatasan (limitation) dan pengurangan (derogation) atas kebebasan harus dimaknai sebagai pengecualian dari kebebasan itu sendiri. Pembatasan harus dimaknai dalam bingkai negara hukum (rule of law) dan demokrasi.

B. Bentuk-Bentuk Kebebasan Berkumpul

42. Konsep 'berkumpul' mencakup berbagai jenis berkumpul, baik di tempat umum atau pribadi maupun statis atau bergerak. Adapun contoh-contoh pertemuan yang telah diakui oleh mahkamah dan mekanisme internasional, yaitu demonstrasi,¹³ pemogokan,¹⁴ pawai,¹⁵ aksi unjuk rasa,¹⁶ aksi duduk,¹⁷ blokade jalan,¹⁸ pertemuan atau rapat di tempat-tempat yang dimiliki secara pribadi,¹⁹ pendudukan bangunan,²⁰ dan pembacaan pernyataan sikap bersama.²¹

43. Kegiatan berkumpul mendadak (spontaneous assembly) merupakan suatu aktifitas berkumpul yang terjadi dalam konteks merespon suatu tindakan dan/atau kebijakan pemerintah yang memerlukan respon segera dan cepat. Kegiatan berkumpul mendadak

¹³ Lihat, Pendapat Komite Hak Asasi Manusia dalam kasus Alekseev v. Pemerintah Federasi Rusia, 25 Oktober 2013, Doc PBB CCPR/C/109/D/1873/2009 dan putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus Galstyan v. Pemerintah Armenia, 15 November 2007.

¹⁴ Lihat, pendapat Komite Hak Asasi Manusia dalam kasus Gelina Youbko v. Pemerintah Belarusia, 24 April 2014, Doc. PBB CCPR/C/110/D/1903/2009 dan putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus Shmushkovych v. Pemerintah Ukraina, 14 November 2013.

¹⁵ Lihat, putusan Komisi Hak Asasi Manusia Eropa (EComHR) dalam kasus Christians against Racism dan Facism v. Pemerintah Inggris, 16 Juli 1980.

¹⁶ Lihat, putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus Kasparov v. Pemerintah Rusia, 11 Oktober 2016.

¹⁷ Lihat, putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus Ciloglu dan lainnya v. Pemerintah Turki, 6 Maret 2007.

¹⁸ Lihat, putusan Kamar Agung Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus Kudrevicius dan lainnya v. Pemerintah Lituania, 15 Oktober 2015.

¹⁹ Lihat, putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus Emin Huseynov v. Pemerintah Azerbaijan, 7 Mei 2015.

²⁰ Lihat, putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus Cisse v. Pemerintah Prancis, 9 April 2002.

²¹ Lihat, putusan Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) dalam kasus Oya Ataman v. Pemerintah Turki, 5 Desember 2006.

tidak dapat ditunda, karena berkaitan dengan konteks kejadian yang perlu segera direspon oleh masyarakat (the triggering event). Kegiatan berkumpul mendadak harus mendapatkan pengecualian dari kewajiban dan prosedur pemberitahuan kepada pihak kepolisian. Pemerintah wajib memfasilitasi kegiatan berkumpul mendadak dalam rangka menjaga atmosfer demokrasi.²²

44. Kegiatan berkumpul balasan (counter assembly) merupakan hak setiap orang yang merasa perlu menyuarakan ketidaksetujuan mereka terhadap pesan yang disampaikan oleh kegiatan berkumpul yang lain. Aparat keamanan harus memahami bahwa kedua belah pihak memiliki hak yang sama untuk berkumpul dan menyampaikan pesan mereka, sehingga perlu difasilitasi dan memastikan bahwa ‘pesan dialogis’ antara keduanya tersampaikan dengan baik. Untuk memastikan ‘pesan dialogis’ tersampaikan oleh kedua belah pihak, kepolisian harus memberi pengecualian kepada kelompok berkumpul balasan dari proses dan prosedur pemberitahuan. Dinamika antara keduanya, selama tidak menjurus pada eskalasi kekerasan fisik, wajib dijaga oleh aparat kepolisian tanpa tindakan reaktif untuk membubarkan. Kewajiban aparat kepolisian untuk memfasilitasi kedua atau lebih kelompok tersebut adalah manifestasi penghormatan terhadap kondisi dinamis demokrasi.²³
45. Kegiatan berkumpul untuk menghalangi secara damai (peaceful assembly with obstruction) adalah kegiatan berkumpul yang bertujuan menghalangi suatu perbuatan atau tindakan yang menjadi sasaran kebebasan berpendapatnya. Tindakan menghalangi tersebut tidak selalu dapat dimaknai kegiatan berkumpul yang tidak damai. Untuk menghindari eskalasi kekerasan atau pergesekan fisik, panitia penyelenggara wajib menyampaikan pemberitahuan kepada kepolisian agar kegiatan tersebut dapat difasilitasi dan diamankan oleh aparat. Kepolisian berkewajiban menjaga dan menghindari tindakan reaktif terhadap peserta kegiatan berkumpul.²⁴
46. Kegiatan berkumpul yang diselenggarakan secara terus-menerus dan terjadwal (scheduled assembly) merupakan wujud kesadaran demokrasi masyarakat terhadap suatu tindakan, kebijakan dan peristiwa yang dinilai melanggar nilai-nilai demokrasi dan prinsip negara hukum. Panitia kegiatan berkumpul hanya perlu melakukan pemberitahuan sekali saat pertama melakukan kegiatan berkumpul, tanpa perlu berulang kali melaporkan kegiatan berkumpul setiap saat. Kepolisian harus memfasilitasi dan

²² Moldova’s Law on Public Assembly, (2008), Pasal 3. Lihat juga, Armenia’s Law on Conducting Meetings, Assemblies, Rallies and Demonstrations (2008), Pasal 10 (1).

²³ *Arzte fur das Leben v. Austria*, 21 June 1988, The European Court of Human Rights.

²⁴ *Karpyuk and Others v. Ukraine*, 5 October 2015, The European Court of Human Rights.

menjaga kegiatan berkumpul tersebut tanpa tindakan reaktif dan diskriminatif terhadap pelaksana dan peserta kegiatan berkumpul.

C. Hak Kelompok Minoritas dan Rentan atas Kebebasan Berkumpul

47. Dalam konsepsi HAM, setidaknya ada dua kelompok yang perlu mendapatkan perhatian ekstra oleh negara/pemerintah. Pertama adalah kelompok minoritas yang secara kuantitas memiliki kekurangan dalam posisi tawar baik secara politik, kultural, dan ekonomi. Kelompok minoritas dapat terbagi dalam kelompok minoritas ras/etnis, agama/kepercayaan, pilihan politik, dan orientasi seksual. Kelompok kedua adalah kelompok rentan yang baik secara kuantitas maupun kualitas memiliki kekurangan dalam posisi tawar baik secara politik, kultural, ekonomi maupun struktur sosial. Perempuan, anak, dan buruh, termasuk dalam kategorisasi kelompok rentan karena mereka rentan terhadap struktur sosial yang menindas dan diskriminatif. Namun perlu digarisbawahi bahwa pengkategorian di atas bersifat terbuka dalam artian kedua kelompok minoritas dan rentan dapat saja memiliki kedua kategori diatas (overlapping). Kedua kelompok tersebut memiliki hak dan kebebasan untuk berkumpul dan berorganisasi.
48. Hak asasi manusia tidak berbasis pada aspirasi dan/atau kebutuhan kelompok mayoritas. Sebaliknya, HAM juga berorientasi pada pemenuhan, penghormatan, dan perlindungan terhadap kelompok minoritas yang rentan. Semua orang terlahir sebagai manusia yang bebas, setara dalam martabat dan hak-haknya, tanpa ada perbedaan, baik dalam hal suku, warna kulit, agama, jenis kelamin, orientasi seksual, bahasa, afiliasi politik, asal tempat, maupun status lain.²⁵
49. Prinsip non-diskriminasi untuk kalangan minoritas erat kaitannya dengan prinsip negara hukum (rule of law), yang salah satunya adalah asas kesetaraan di hadapan hukum (equality before the law). Prinsip non-diskriminasi memastikan bahwa negara memberi kesempatan yang setara bagi setiap orang/kelompok untuk melaksanakan hak asasi mereka.
50. Masyarakat adat memiliki hak atas kebebasan berkumpul yang sama dengan masyarakat lain. Hak atas kebebasan berkumpul sangat penting bagi masyarakat adat untuk dapat memperjuangkan hak konstitusionalnya secara kolektif. Jika terdapat hukum yang membatasi atau mendiskriminasi hak atas kebebasan berkumpul masyarakat adat, ketentuan tersebut harus dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi.
51. Setiap orang berhak, tanpa diskriminasi dan praduga tidak bersalah, untuk menjalankan kebebasan berkumpul secara damai dan berorganisasi. Setiap orang, termasuk kelompok minoritas, berhak mendapatkan perlindungan hukum yang efektif, tidak bias, dan

²⁵ *The Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*, Pasal 1-2.

berperspektif afirmasi.²⁶ Setiap orang atau kelompok minoritas memiliki hak dan kebebasan yang sama dengan kelompok mayoritas. Dalam menjaga HAM, negara tidak boleh bias terhadap tuntutan, tuduhan, atau asumsi dari mayoritas terhadap minoritas.

52. Kebebasan dan HAM tidak dapat diukur dari jumlah kuantitas (majoritarian point of view), namun dinilai dari ikhtiar penghormatan harkat dan martabat manusia yang tidak dapat serta merta diukur secara kuantitatif. Dalam menjaga dan memfasilitasi kebebasan berkumpul dan berorganisasi, kepolisian tidak boleh tergiring oleh opini mayoritas dengan alasan-alasan subjektif dan hanya didasarkan pada praduga.
53. Pemerintah wajib memfasilitasi dan mempromosikan hak perempuan untuk berkumpul secara damai. Sebagai bagian dari kelompok rentan, pemerintah wajib melindungi perempuan dari hegemoni budaya patriarki dan memberi kesempatan serta akses yang sama dengan laki-laki. Politik afirmasi penting diberikan guna memberi kesetaraan yang bermuara kepada keadilan gender.
54. Kepolisian dilarang membubarkan kegiatan berkumpul kelompok minoritas dengan dalih 'menjaga ketertiban umum', semata-mata mengikuti tuntutan kelompok mayoritas tertentu yang memiliki pandangan berbeda atau stigma tertentu.
55. Pemerintah melindungi hak anak untuk berpartisipasi dan terlibat dalam unjuk rasa damai dengan memerhatikan kapasitas dan perkembangan anak. Namun hak anak untuk menyelenggarakan pertemuan sebagai bagian dari implementasi kebebasan berkumpul, dapat dikenakan batasan tertentu, seperti usia minimum untuk penyelenggara atau persyaratan yang disetujui orang tua atau wali hukum.
56. Pemerintah mengakui dan melindungi hak anak secara bebas dan bermartabat untuk menyatakan pendapat. Anak, terutama dalam usia remaja, bebas untuk mencari, menerima dan memberi/menyampaikan gagasan/kritikan secara oral lewat kegiatan berkumpul maupun tertulis. Pembatasan tidak dapat dikenakan untuk menjalankan hak dan kebebasan ini kecuali untuk kepentingan nasional.²⁷
57. Apabila anak (remaja) dalam menjalankan hak dan kebebasannya berhadapan dengan hukum, maka negara harus menjamin perlindungan khusus bagi anak (remaja) tersebut melalui perlakuan secara manusiawi dengan memperhatikan kebutuhan sesuai dengan umurnya.²⁸

²⁶ *The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, Pasal 14.

²⁷ Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Anak, Pasal 15

²⁸ Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Kovenan Hak Anak, Pasal 64.

D. Mekanisme Administratif

58. Kepolisian harus memberikan akses informasi seluas-luasnya tentang prosedur pemberitahuan kegiatan berkumpul kepada masyarakat. Kegiatan berkumpul yang melibatkan kuantitas peserta yang banyak dan kegiatan yang berisiko tinggi untuk tereskalasi wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis. Prosedur penyampaian pemberitahuan tertulis disusun dengan persyaratan yang mudah dan tidak berbelit-belit.²⁹
59. Pemberitahuan kegiatan berkumpul yang diselenggarakan secara terus-menerus (scheduled assembly) pada waktu tertentu, misalnya Aksi Kamisan, cukup dilakukan pada satu waktu tertentu atau dalam periode waktu tertentu, tanpa harus memberikan pemberitahuan setiap akan diselenggarakannya unjuk rasa.
60. Kepolisian bertanggung-jawab atas segala konsekuensi kegiatan berkumpul yang sudah diberitahukan, yang bersifat mendadak (spontaneous assembly), dan yang bersifat balasan (counter assembly). Peserta dan panitia dari kegiatan berkumpul mendadak dan balasan harus tetap mendapatkan perlindungan hukum dan tidak boleh dibubarkan oleh aparat keamanan sepanjang kegiatan dilakukan dengan tertib dan damai. Berkumpul mendadak dan balasan harus difasilitasi dan diamankan oleh aparat keamanan sebagai wujud penghormatan terhadap prinsip negara demokrasi yang mengakomodasi aspirasi publik dan asas praduga tidak bersalah.
61. Dalam kebebasan berkumpul, Indonesia memakai mekanisme pemberitahuan (notification). Panitia atau penanggung jawab kegiatan berkumpul menyampaikan pemberitahuan secara tertulis kepada kepolisian.³⁰ Pemberitahuan tertulis selambat-lambatnya diterima 3 (tiga) hari sebelum kegiatan dimulai.³¹ Kegiatan berkumpul yang tidak memberitahukan kepada kepolisian dapat dibubarkan.³² Peraturan tersebut memiliki paradoks karena ‘pemberitahuan’ ditempatkan sebagai ‘perizinan’, yang mana apabila tidak ada ‘pemberitahuan’ maka dapat diberi sanksi pembubaran kegiatan.
62. Sesuai dengan konsepsi pemberitahuan, apabila pemberitahuan tidak direspon oleh kepolisian, maka kegiatan berkumpul harus tetap dapat dijalankan dan tidak boleh dibubarkan dengan alasan tidak melakukan pemberitahuan. Konsep hukum ‘pemberitahuan’ tidak menimbulkan kewajiban bagi kepolisian untuk memberikan persetujuan (approval).

²⁹ Report of the UN Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly, Maina Kiai, 24 April 2013.

³⁰ Undang-Undang No 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka Umum, Pasal 10 Angka (1) dan (2).

³¹ Undang-Undang No 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka Umum, Pasal 10 Angka (3).

³² Undang-Undang No 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka Umum, Pasal 15.

63. Dalam pelaksanaannya, pemerintah harus memastikan bahwa formulir atau surat pemberitahuan kegiatan berkumpul ditulis dengan singkat, padat dan jelas, bila memungkinkan dapat diakses secara daring guna mempermudah dan memberi kepastian terhadap warga masyarakat. Informasi yang tertera dalam formulir atau surat pemberitahuan tidak boleh terlalu panjang, cukup menuliskan informasi penting saja, misalnya: (a) waktu, durasi, tempat dan lokasi kegiatan; dan (b) nama dan alamat organisasi, kelompok atau perseorangan.
64. Tindakan berkumpul harus dilindungi dan dimaknai dalam lingkup asas praduga tidak bersalah. Kegiatan berkumpul harus dimaknai sebagai suatu tindakan yang sah dalam konteks negara demokrasi. Kepolisian berkewajiban untuk memfasilitasi dan menjaga kegiatan berkumpul damai tersebut, sampai dibuktikan sebaliknya (tidak damai). Kebebasan di atas harus dimaknai sebagai perwujudan ‘kebebasan yang bertanggung-jawab’ yang dilakukan dengan ‘itikad baik dan damai.’
65. Dalam menjamin terlaksana kebebasan berkumpul yang damai, kepolisian wajib, pertama, memastikan jumlah personil kepolisian sesuai dengan rasio yang ditetapkan dalam undang-undang. Kedua, merespon pemberitahuan kegiatan unjuk rasa damai dengan melakukan pemeriksaan terhadap rekam jejak organisasi, situasi dan kondisi sesuai dengan waktu dan tempat pemberitahuan kegiatan (risk assesment) dan merancang tindakan-tindakan preventif-responsif, sebagai tindak lanjut dari mekanisme pemberitahuan (notification) atas kegiatan berkumpul. Pemeriksaan tersebut dilakukan guna mencegah tindakan-tindakan jahat dan membahayakan (harmful acts), misalnya ujaran kebencian (hate speech) dan penyerangan (assault) terhadap komunitas lain (semisal kepada kelompok minoritas). Prosedur pemeriksaan di atas merupakan perwujudan pembatasan sebelum kegiatan (prior restrain) yang sah dan diperbolehkan dalam hukuman HAM Internasional.³³ Pengaturan terkait hal tersebut di atas dapat ditindak lanjuti melalui prosedur operasional standar yang dalam proses perumusannya harus melibatkan partisipasi masyarakat luas dan telah lulus uji publik.
66. Kepolisian dalam proses pemeriksaan rekam jejak organisasi yang akan melaksanakan unjuk rasa damai, harus beralaskan pada rekomendasi tertulis dari Komnas HAM RI, sebelum unjuk rasa atau demonstrasi dilakukan, sebagai perwujudan kewajiban negara (kepolisian) untuk melindungi demokrasi sekaligus menjaga akuntabilitas dalam menjalankan kewenangan.

³³ Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, ODIHR, 2010, p. 27.

E. Pengamanan untuk Menjamin Kebebasan Berkumpul

67. Kepolisian dan pihak penyelenggara harus berkomunikasi secara aktif dan setara dalam mempersiapkan kegiatan berkumpul. Kegiatan berkumpul hanya dapat dibubarkan oleh kepolisian jika tidak dapat menjaga dan menghormati keamanan dan ketertiban umum. Namun demikian, panitia atau penanggungjawab kegiatan berkumpul tidak dapat dipidana atas perbuatan pidana yang dilakukan oleh orang lain dalam kegiatan dimaksud. Panitia hanya dapat dipidana jika melakukan suatu tindak pidana dengan ancaman pidana yang sama dengan orang lain.
68. Dalam hal terjadi demonstrasi atau unjuk rasa mendadak (*spontaneous assembly*), kepolisian berkewajiban untuk:
 - a. memfasilitasi kegiatan berkumpul, tanpa tindakan represif (pembubaran);
 - b. menjaga tanpa diskriminasi kegiatan berkumpul, tanpa ada asumsi/bias terhadap anggota/panitia pelaksana;
 - c. memastikan kegiatan berkumpul bubar secara tertib dan damai; dan
 - d. memastikan kebersihan jalan/tempat penyelenggaraan kegiatan berkumpul kembali dalam keadaan semula.
69. Dalam hal terjadi demonstrasi atau unjuk rasa balasan (*counter assembly*), kepolisian berkewajiban untuk:
 - a. memfasilitasi kedua/atau lebih pihak yang melakukan kegiatan berkumpul, tanpa ada tindakan represif (pembubaran), selama kegiatan berkumpul dilakukan secara damai;
 - b. menjaga pihak-pihak berkumpul agar terhindar dari eskalasi dan berupaya menghindari pergesekan fisik dan non-fisik antara mereka, tanpa perlu membubarkan kegiatan;
 - c. memastikan kegiatan berkumpul bubar secara tertib dan damai; dan
 - d. memastikan kebersihan jalan atau tempat penyelenggaraan kegiatan berkumpul kembali dalam keadaan semula.
70. Apabila dalam praktiknya terjadi eskalasi berupa tindakan-tindakan kekerasan, baik fisik maupun non-fisik, hal tersebut tidak dapat dijadikan dasar mendakwa penanggungjawab atau panitia penyelenggara kegiatan tidak memiliki niat baik.
71. Keberadaan aparat kepolisian dalam kegiatan berkumpul di ruang privat (gedung atau tempat rapat) tidak diperlukan, kecuali jika diminta oleh panitia penyelenggara untuk alasan keamanan.

72. Apabila kegiatan berkumpul di ruang publik tereskalasi dalam bentuk gangguan kepada masyarakat atau entitas lain, misalnya kemacetan jalan, kepolisian harus menunjukkan tindakan yang responsif dan menahan diri dari tindakan reaktif yang berlebihan.
73. Kepolisian memberi pengarahan kepada unit yang akan ditugaskan guna memfasilitasi kegiatan berkumpul. Unit kepolisian dan/atau Satpol PP yang diterjunkan harus dibekali dengan alat membela diri yang tidak berbahaya, misalnya perisai, helm, baju anti peluru dan api, serta alat komunikasi portable.
74. Kepolisian dan/atau Satpol PP wajib berkoordinasi dengan penyedia pelayanan kesehatan (first-aid services), petugas kebersihan pasca kegiatan, dan satuan polisi lalu lintas untuk menertibkan atau memberi jalur alternatif agar kemacetan lalu lintas bisa diminimalisasi.
75. Setiap orang yang terlibat dalam kegiatan perkumpulan secara damai harus mendapatkan akses, baik dalam ruang privat maupun publik, tanpa ada diskriminasi (ras, agama dan orientasi seksual) dan harus dilindungi hak-hak berekspresi dan berkumpulnya.
76. Apabila kegiatan berkumpul tereskalasi pada huru-hara (riot), otoritas negara harus mampu mengidentifikasi oknum-oknum yang diduga kuat sengaja memicu atau menghasut dan segera mengamankan yang bersangkutan, tanpa perlu membubarkan kegiatan berkumpul.
77. Kepolisian dilarang menggunakan gas air mata (tear gas). Penggunaan gas air mata dianggap tidak patut karena efek dari gas air mata dapat mengenai semua orang: baik yang diduga kuat sebagai pihak yang melakukan tindakan penghasutan dengan tujuan menimbulkan keonaran, pelaku kekerasan atau tindak pidana, maupun peserta perkumpulan biasa. Gas air mata dapat juga mengenai orang yang sehat dan juga orang yang tidak sehat sehingga sangat berbahaya bila digunakan.
78. Aparat kepolisian berkewajiban untuk memfasilitasi dan mengamankan kegiatan berkumpul oleh warga negara, sehingga alat, sarana, dan prasarana oleh aparat kepolisian juga harus mencerminkan semangat memfasilitasi dan mengamankan kegiatan. Kepolisian tidak boleh berlebihan dalam menggunakan alat, sarana, dan prasarana keamanan tersebut.

V. STANDAR NORMA DAN PENGATURAN KEBEBASAN BERORGANISASI

A. Jaminan Peraturan Perundang-undangan

79. Mengacu pada Pasal 20 DUHAM, bahwa setiap manusia, tanpa memandang perbedaan, memiliki kebebasan untuk menyelenggarakan dan/atau menghadiri pertemuan serta membentuk dan/atau bergabung dalam suatu organisasi, dengan cara-cara tanpa

kekerasan, sesuai dengan pilihan serta keyakinan masing-masing. Sebaliknya, setiap manusia memiliki kebebasan untuk tidak bergabung—tidak dapat dipaksa untuk bergabung dengan organisasi apapun, sepanjang hal tersebut merupakan pilihan dan keyakinannya.

80. Mengacu pada Pasal 22 ayat (1) KIHSP, ruang lingkup kebebasan berorganisasi meliputi hak untuk membentuk organisasi dan bergabung dalam organisasi tersebut. Oleh karena itu, hak ini juga menjamin perlindungan atas kebebasan dalam memilih organisasi mana pun yang diinginkan oleh setiap orang. Jika seseorang tidak menyetujui metode atau tujuan suatu organisasi, dia tidak dapat dipaksa untuk bergabung dalam organisasi itu, walaupun organisasi itu merupakan organisasi satu-satunya yang ada di suatu negara. KIHSP juga menjamin hak setiap orang untuk membentuk organisasi lain seperti yang dia inginkan, sebagai mekanisme pelaksanaan hak mengembangkan diri dan terlibat dalam pembangunan.
81. Pasal 22 ayat (1) KIHSP diakomodasi dalam UUD RI 1945, khususnya pada ketentuan Pasal 28 serta Pasal 28E ayat (3), yang menekankan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berserikat. Rumusan serupa juga ditegaskan di dalam Pasal 24 UU HAM, yang menyatakan setiap orang berhak berserikat untuk maksud-maksud damai. Selain itu, dalam ketentuan undang-undang ini juga secara eksplisit disebutkan bahwa setiap orang atau kelompok masyarakat berhak untuk mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat, atau organisasi lainnya, untuk memperjuangkan hak dan kepentingannya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
82. Jaminan perlindungan kebebasan bagi setiap orang untuk berorganisasi menjadi sandaran bagi hadirnya sejumlah undang-undang, yang mengatur pelaksanaan kebebasan berorganisasi, baik yang sifatnya umum maupun khusus. Pengaturan yang bersifat umum terdapat dalam UU Organisasi Kemasyarakatan (Ormas), di mana ormas dibagi menjadi dua kategori, yaitu (a) Ormas Berbadan Hukum, dan (b) Ormas Tidak Berbadan Hukum. Pengaturan yang bersifat khusus diatur berdasarkan pada basis keanggotaannya yang terdiri atas: (i) Perkumpulan yang berbasis pada keanggotaan individu, (ii) Yayasan, yang berbasis pada properti, (iii) Serikat Buruh, yang berbasis pada lingkungan dan jenis pekerjaan, dan (iv) Organisasi-organisasi profesi, seperti Advokat, Gerakan Pramuka, Kedokteran, Tenaga Kesehatan, dan lain sebagainya.
83. Perlindungan kebebasan berorganisasi menjangkau penikmatannya bagi kelompok tertentu yang dikategorikan sebagai kelompok rentan. Hal ini mengacu pada Pasal 28H ayat (2) UUD RI 1945, yang menentukan bahwa setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan. Hal ini dipertegas dalam Pasal 5 ayat (3) UU HAM yang menentukan bahwa setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat

yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan yang lebih berkenaan dengan kekhususannya.

84. Dengan jaminan perlindungan dan kebutuhan yang demikian, negara harus menetapkan kerangka hukum yang tepat dan memastikan tidak adanya tumpang tindih pengaturan serta kerumitan dalam pengelolaan organisasi. Selain kerangka hukum pengaturan organisasi yang tepat dan relevan, negara juga wajib menyusun kebijakan yang tidak membebani warga negara yang ingin mendirikan dan menikmati hak berorganisasi dengan sebaran kewenangan dan birokrasi di berbagai kementerian maupun instansi lainnya.

B. Bentuk-Bentuk Kebebasan Berorganisasi

85. Organisasi sebagai implementasi kebebasan berorganisasi dapat dipilah ke dalam beberapa tipe, yaitu:
- a. Organisasi keagamaan berfungsi sebagai saluran untuk memmanifestasikan hak fundamental kebebasan beragama atau berkeyakinan.
 - b. Partai politik merupakan asosiasi yang salah satu tujuannya adalah untuk berpartisipasi dalam pengelolaan urusan publik, termasuk melalui presentasi kandidat untuk pemilihan yang bebas dan demokratis.
 - c. Serikat buruh adalah organisasi di mana para buruh berusaha untuk mempromosikan dan mempertahankan kepentingan bersama mereka.
 - d. Pembela hak asasi manusia adalah orang-orang yang bertindak secara individu atau dalam hubungan dengan orang lain untuk mempromosikan dan mengupayakan perlindungan dan perwujudan hak asasi manusia dan kebebasan mendasar di tingkat lokal, nasional, dan internasional.
 - e. Organisasi non-pemerintah didirikan untuk mencapai tujuan tertentu, khususnya sosial, dengan berbagai macam jenis dan bentuknya, termasuk entitas hukum yang beragam.
86. Dari sisi bentuk badan hukumnya, organisasi-organisasi non-pemerintah yang bersifat non-profit, terdiri dari enam kategori yaitu: (a) perkumpulan, untuk yang berbasis keanggotaan; (b) yayasan untuk yang non-keanggotaan, biasanya berbasis properti; (c) perusahaan—terbatas yang tidak diperuntukan untuk mencari keuntungan; (d) trust, perangkat hukum yang digunakan untuk menyisihkan uang atau harta dari satu orang untuk kepentingan satu atau lebih orang atau organisasi, atau biasa dikenal dengan filantropi; (e) charity: bentuk hukum untuk organisasi sukarela yang umum berlaku di Inggris dan beberapa negara Persemakmuran; (f) bentuk-bentuk khusus, seperti perusahaan untuk kepentingan publik, dana, pusat kajian/lembaga, dan lain-lain.

C. Hak untuk Tidak Berorganisasi

87. Hak untuk tidak (terlibat) berorganisasi pada mulanya terkait dengan hak seseorang untuk mengakses suatu lapangan pekerjaan tertentu, yang mempersyaratkan untuk bergabung pada suatu organisasi. Namun demikian, pada saat perumusan Pasal 20 DUHAM, Organisasi Buruh Internasional (ILO) merekomendasikan agar tidak diberlakukan kebijakan terbuka atau tertutup secara eksklusif. Artinya tetap dibuka peluang bagi seseorang untuk bergabung pada suatu organisasi, sebagai bagian dari hak, pun sebaliknya seseorang memiliki hak untuk tidak bergabung dengan suatu organisasi. Usulan ILO tersebut mendapatkan dukungan dari mayoritas negara, dan kemudian diadopsi menjadi Pasal 20 ayat (2) DUHAM yang menyatakan bahwa tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan.
88. Organisasi merupakan perjanjian yang melaluinya dua orang atau lebih dapat bergabung dengan pengetahuan atau kegiatan mereka, secara sementara atau permanen, dengan tujuan tertentu, selain untuk berbagi keuntungan. Oleh karenanya, validitasnya diatur oleh prinsip umum hukum tentang kontrak dan kewajiban, yang mengacu pada prinsip konstitusional kebebasan berserikat, dimana setiap orang bebas untuk bergabung atau tidak bergabung dengan asosiasi pilihannya dan juga, setiap asosiasi bebas untuk menerima atau menolak anggota baru. Di dalam kebebasan berorganisasi, termasuk di dalamnya juga hak untuk tidak menjadi bagian dari suatu asosiasi atau hak untuk meninggalkan/keluar dari suatu organisasi.

D. Hak Buruh dalam Berorganisasi

89. Rujukan utama jaminan perlindungan kebebasan berorganisasi bagi buruh adalah Konvensi ILO No. 87 Tahun 1948 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi atau disebut sebagai K87, yang telah diratifikasi Indonesia melalui Keppres No. 83 Tahun 1998. Dalam konteks nasional, terdapat pula UU No. 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Buruh (UU Serikat Buruh) yang materinya merupakan tindak lanjut K87. Jauh sebelumnya, Indonesia juga sudah mengesahkan Konvensi ILO No. 98 Tahun 1949 tentang Berlakunya Dasar-Dasar dari Hak untuk Berorganisasi dan untuk Berunding Bersama melalui UU No. 18 Tahun 1956.
90. Salah satu hal penting yang ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan adalah hak bagi setiap buruh dan serikatnya untuk melakukan “Mogok”. Hak mogok adalah hak fundamental bagi buruh dan organisasi-organisasi mereka, dengan maksud atau tujuan untuk mempromosikan dan membela kepentingan ekonomi dan sosial mereka secara sah. Oleh karenanya, “mogok” tidak dapat digunakan sebagai alasan untuk melakukan tindakan-tindakan intimidasi, mutasi secara paksa, pemutusan hubungan kerja, atau bahkan kriminalisasi, terhadap mereka yang menggunakan hak tersebut, baik perseorangan buruh atau serikat. Mogok merupakan bagian dari hak buruh dalam

berserikat, juga untuk menyampaikan pendapatnya, sehingga terhadap mereka yang menghalang-halangi pelaksanaan hak mogok, justru dapat dikenakan tindakan hukum dan pidana.

91. Di dalam Pasal 22 ayat (1) KIHSP ditegaskan bahwa jaminan perlindungan kebebasan berserikat dan berorganisasi adalah meliputi hak untuk membentuk organisasi dan bergabung dalam organisasi tersebut. Dengan demikian, hak ini juga menjamin perlindungan atas kebebasan dalam memilih organisasi atau serikat mana pun yang diinginkan oleh setiap orang/buruh/pekerja untuk bergabung. Tidak boleh ada paksaan bagi seseorang/buruh/pekerja untuk bergabung dengan suatu organisasi atau serikat.
92. Dalam praktik perburuhan, seringkali ada upaya pemaksaan untuk bergabung dengan organisasi buruh tertentu (yang diakui perusahaan), dan apabila bergabung dengan organisasi buruh lain, justru akan mengalami serangkaian tindakan intimidasi, mulai dari pemecatan, mutasi, hingga tidak diberikan uang lembur. Pembatasan ruang partisipasi keikutsertaan buruh dalam organisasi yang dikehendakinya, pada umumnya dengan menggunakan cara-cara penerapan serangkaian prosedur birokrasi, mulai dari proses pendirian organisasi buruh, hingga keharusan pencatatan dan pemberitahuan mengenai keberadaan organisasi tersebut kepada pihak perusahaan.
93. Walaupun UU Serikat Buruh telah menjamin kebebasan berorganisasi bagi para buruh, namun dalam penerapannya seringkali ditemui adanya sejumlah persoalan. Misalnya, penerapan jumlah minimum keanggotaan, kelengkapan struktur organisasi, pencatatan di instansi terkait (dinas ketenagakerjaan kabupaten/kota), hingga pemberitahuan pada pihak perusahaan, yang memungkinkan bagi pihak perusahaan untuk melakukan intervensi. Perusahaan hanya akan memberikan pengakuan pada organisasi buruh yang direstui saja, dan “memaksa” buruh bergabung dengan organisasi tersebut karena tidak ada pilihan organisasi lain.
94. Praktik pemaksaan berorganisasi kerap menjadi pemicu terjadinya union busting atau pemberangusan serikat. Cara yang kerap digunakan adalah dengan pembentukan organisasi tandingan sebagai upaya delegitimasi terhadap organisasi yang menjadi pilihan buruh. Perusahaan “memaksa” buruh bergabung dengan organisasi buruh tandingan yang diakuinya dan mendelegitimasi organisasi buruh lainnya. Situasi ini terjadi ketika perusahaan sulit menegosiasikan kepentingannya dengan organisasi buruh yang ada, sehingga mensiasati dengan membentuk serikat buruh baru sebagai kepanjangan tangan kepentingannya.
95. UU Serikat Buruh telah memberikan ancaman sanksi bagi perusahaan yang dinilai menghalang-halangi pendirian atau keberadaan suatu organisasi buruh. Dalam Pasal 28 juncto Pasal 43 ayat (1) UU Serikat Buruh secara eksplisit disebutkan ancaman pidana penjara minimal 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun, serta denda paling sedikit

Rp100 juta dan paling banyak Rp500 juta, bagi siapa saja yang menghalang-halangi atau memaksa pekerja/buruh untuk membentuk serikat buruh/pekerja. Tantangannya adalah konsistensi penegakan hukum atas aturan tersebut, termasuk penerapan sanksi pidana bagi perusahaan yang melakukan pemberangusan serikat buruh atau pemaksaan keikutsertaan buruh/pekerja dengan suatu serikat buruh (yang diakui perusahaan).

96. UU Serikat Buruh tidak menghendaki adanya rezim pendaftaran dan pengakuan (registry), tetapi lebih pada pencatatan dan pemberitahuan (notification). Sepanjang suatu organisasi buruh telah memenuhi syarat undang-undang, dengan minimal anggota 10 orang, memiliki AD/ART, dan susunan kepengurusan, maka tidak ada wewenang dinas ketenagakerjaan maupun perusahaan untuk menolak keberadaan organisasi buruh tersebut. Artinya, tidak ada alasan pula bagi perusahaan untuk menolak partisipasi organisasi buruh itu dalam proses negosiasi, mewakili kepentingan buruh yang menjadi anggotanya, termasuk kehadiran organisasi itu untuk memberikan pendampingan hukum bagi anggotanya, ketika harus melalui proses peradilan dalam suatu perkara dengan perusahaan tempatnya bekerja.
97. Buruh alih daya memiliki hak untuk bergabung dengan organisasi buruh di tempat mereka bekerja (perusahaan pengguna). Hal ini dimaksudkan untuk memastikan pemenuhan hak-hak dari buruh yang bersangkutan dengan perusahaan tempat mereka bekerja (user company), meski secara kontraktual mereka berhubungan dengan perusahaan vendor atau provider. Partisipasi buruh alih daya di organisasi buruh di mana dia bekerja sehari-hari, serta jenis pekerjaan yang dikerjakan sesuai dengan kompetensinya di tempat dia bekerja.

E. Hak Berorganisasi Kelompok Minoritas

98. Perlindungan terhadap kebebasan berorganisasi diberikan kepada anak-anak, masyarakat adat, penyandang disabilitas, orang yang tergolong kelompok minoritas atau kelompok lainnya yang beresiko dan rentan, termasuk para korban diskriminasi orientasi seksual dan identitas gender, non-warga negara termasuk orang-orang tanpa kewarganegaraan, pengungsi atau imigran, serta organisasi yang termasuk kelompok-kelompok yang tidak terdaftar.
99. Praktik pemaksaan penggantian asas atau dasar suatu organisasi minoritas sering terjadi dengan alasan asas atau dasar tersebut bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan dapat mengganggu ketertiban umum.
100. Persyaratan administratif bagi pemuka kepercayaan/penghayat terhadap Tuhan Yang Maha Esa untuk terdaftar, ditunjuk, dan ditetapkan oleh organisasi penghayat

kepercayaan,³⁴ merupakan wujud diskriminasi dan mereduksi hak atas kebebasan untuk tidak berorganisasi oleh warga negara dan menghalangi/mempersulit pemeluk agama/kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa untuk menikah.

101. Setiap orang, termasuk kelompok minoritas, berhak untuk menentukan bergabung atau tidak dengan suatu serikat berbasis keagamaan, kesukuan, maupun orientasi seksual. Hak untuk tidak berorganisasi merupakan ekspresi dari hak menentukan nasib sendiri (right of self-determination). Setiap orang yang memutuskan untuk tidak berorganisasi harus tetap dihormati dan dilindungi hak-haknya oleh pemerintah maupun oleh setiap orang dalam organisasi.

F. Mekanisme Administratif

102. Perlindungan negara terhadap hak berorganisasi tidak berkurang sekalipun status suatu organisasi tidak berbadan hukum. Legalitas suatu organisasi tidak tergantung kepada status sudah berbadan hukum atau belum. Bagi warga negara yang memilih (mendirikan) organisasi yang berbadan hukum, maka (organisasi tersebut) diposisikan sebagai subyek hukum yang memegang hak dan kewajiban sehingga dapat bertindak untuk dan atas namanya sendiri. Organisasi berbadan hukum dapat melakukan tindakan hukum keperdataan (seperti perjanjian, jual beli, sewa-menyewa dan sebagainya). Sebaliknya, organisasi yang tidak berbadan hukum tidak dapat bertindak untuk dan atas namanya sendiri dan jika ingin melakukan suatu tindakan tertentu, maka seluruh pengurus organisasi harus turut bertanggung jawab dalam sistem tanggung jawab tanggung renteng.

103. Negara tidak dapat memaksakan suatu organisasi untuk mendaftarkan dan memiliki Surat Keterangan Terdaftar (SKT). Kewajiban negara memberikan pengakuan dan perlindungan hak berserikat tidak ditentukan oleh kepemilikan SKT. Keberadaan SKT sudah tidak tepat dan relevan pasca putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 82/PUU-XI/2013 pada 23 Desember 2014. Putusan MK dimaksud menyatakan bahwa pemerintah tidak dapat mewajibkan organisasi yang tidak berbadan hukum untuk mendaftarkan diri (dan memiliki SKT) berdasarkan wilayah kerja maupun menetapkan suatu organisasi dalam lingkup nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Berdasarkan putusan MK tersebut, perlindungan hak berserikat juga tidak bergantung kepada keabsahan administrasi melalui mekanisme pendaftaran karena pendaftaran bersifat sukarela dan organisasi yang tidak mendaftarkan harus tetap diakui keberadaannya. Negara tidak boleh menetapkan sistem pengadministrasian hak berorganisasi yang dapat mengurangi esensi hak berorganisasi itu sendiri. Pertimbangan putusan MK Nomor 82/PUU-XI/2013 angka [3.19.4] menyatakan sebagai berikut.

³⁴ PP No 40/2019, Pasal 39 Angka 1 - 5.

“Menurut Mahkamah, yang menjadi prinsip pokok bagi ormas yang tidak berbadan hukum, dapat mendaftarkan diri kepada instansi pemerintah yang bertanggung jawab untuk itu dan dapat pula tidak mendaftarkan diri. Ketika suatu ormas yang tidak berbadan hukum telah mendaftarkan diri haruslah diakui keberadaannya sebagai ormas yang dapat melakukan kegiatan organisasi dalam lingkup daerah maupun nasional.

Suatu ormas dapat mendaftarkan diri di setiap tingkat instansi pemerintah yang berwenang untuk itu. Sebaliknya berdasarkan prinsip kebebasan berkumpul dan berserikat, suatu ormas yang tidak mendaftarkan diri pada instansi pemerintah yang berwenang tidak mendapatkan pelayanan dari pemerintah (negara), tetapi negara tidak dapat menetapkan ormas tersebut sebagai ormas terlarang, atau negara juga tidak dapat melarang kegiatan ormas tersebut sepanjang tidak melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan, ketertiban umum, atau melakukan pelanggaran hukum”

104. Atas pertimbangan MK (dalam putusan MK Nomor 82/PUU-XI/2013 angka [3.19.4]) yang memuat frase “suatu ormas yang tidak mendaftarkan diri pada instansi pemerintah yang berwenang tidak mendapatkan pelayanan dari pemerintah (negara)”, negara tidak boleh menafsirkan dan menerapkannya melalui kebijakan maupun tindakan yang mengakibatkan berkurangnya ruang aktualisasi organisasi.

105. Negara wajib memfasilitasi ruang aktualisasi setiap organisasi tanpa membedakan organisasi tersebut memiliki SKT atau tidak. Dalam hal memfasilitasi dengan pemberian dana atau sumber daya lainnya, negara perlu merumuskan kebijakan yang terpisah antara pendataan dengan pemberian akses terhadap sumber daya. Negara tidak boleh menjadikan keberadaan SKT sebagai “standar nilai” terhadap organisasi untuk mengakses ruang publik, seperti izin melakukan penelitian, berkumpul di lapangan terbuka milik umum, ataupun menggunakan fasilitas pemerintah.

G. Izin Prinsip dan Operasional Organisasi Nirlaba Asing

106. Negara wajib memfasilitasi kerjasama antara organisasi lokal dengan organisasi nirlaba asing. Negara menetapkan norma yang memandu dan memfasilitasi kerjasama antara organisasi nirlaba asing dan organisasi lokal tanpa menimbulkan kerugian bagi para pihak dan pemangku kepentingan lainnya. Ketentuan yang mengatur kerjasama antara organisasi nirlaba asing dan organisasi lokal harus dirumuskan dan diimplementasikan oleh negara secara terukur, transparan, akuntabel dalam rangka memberikan kepastian perlindungan terhadap hak dan kewajiban kedua belah pihak. Adanya syarat “izin” yang diberlakukan terhadap organisasi nirlaba yang didirikan oleh warga negara asing merupakan bagian dari sistem pendataan yang bertujuan untuk memastikan adanya sinkronisasi dan dukungan program organisasi nirlaba asing dengan perencanaan pembangunan. Syarat izin bagi organisasi nirlaba asing tidak boleh mengurangi akses organisasi lokal dalam mengelola program atau kerjasama (dengan organisasi nirlaba

asing) dan berdampak negatif terhadap kepastian kesesuaian kompetensi pelaksana program atau kerjasama yang diusulkan oleh organisasi nirlaba asing.

107. Dalam menetapkan prosedur guna memastikan perlindungan hak dan kewajiban antara organisasi nirlaba asing dan organisasi lokal, negara wajib menyertakan batasan diskresi, terutama rentang waktu atas pemenuhan rentetan prosedur izin prinsip dan izin operasional (yang wajib dimiliki oleh organisasi nirlaba asing). Seluruh proses verifikasi dokumen pendaftaran harus dilengkapi dengan alokasi waktu yang terukur. Penempatan setiap sub tahapan verifikasi dalam alur pengajuan izin prinsip dan izin operasional harus disertai dengan informasi tentang waktu maksimal, utamanya dalam memutuskan 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.

H. Tim Pengawas/Penilai Organisasi

108. Kewajiban sekaligus tanggung jawab utama negara dalam melindungi hak berorganisasi adalah menciptakan lingkungan yang kondusif (*enabling environment*) dan memperluas ruang aktualisasi sehingga memungkinkan bagi setiap orang untuk dapat mendirikan dan menjalankan mandat organisasi serta mewujudkan cita-cita organisasi. Lingkungan yang kondusif harus menyediakan kesempatan yang memadai bagi setiap organisasi untuk menentukan pedoman dan cara mengelola organisasi. Proses ini dilalui tanpa ada hegemoni, intervensi, paksaan, atau tindakan represif dari kekuasaan atau kelompok manapun yang mengakibatkan berkurangnya kemandirian, kemanfaatan organisasi bagi pemangku kepentingan, ataupun memunculkan hambatan dan pengaruh negatif dalam berorganisasi.

109. Dalam menciptakan lingkungan yang kondusif dan memperluas ruang aktualisasi bagi ormas, negara dapat merumuskan kebijakan dan menetapkan langkah-langkah teknis yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, program-program kelembagaan, dan fasilitasi yang mendorong peningkatan peran dan kontribusi organisasi. Negara dapat memformulasikan dan melengkapi arena berorganisasi dengan pilihan-pilihan tata kelola dan keleluasaan interaksi antara organisasi dengan anggota dan pemangku kepentingannya.

110. Aspek pengawasan ormas yang dijalankan oleh negara adalah dalam posisi pasif. Tidak boleh ada hegemoni, intervensi, dan paksaan negara terhadap organisasi. Hidup-mati atau aktif-tidak aktif suatu organisasi adalah sepenuhnya tanggung jawab pengurus organisasi dan bukan negara. Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 82/PUU-XI/2013 pada 23 Desember 2014 menyatakan dalam pendapatnya (angka [3.19.7]) yaitu “Menurut Mahkamah, kemajuan dan kemunduran suatu ormas adalah urusan internal yang menjadi kebebasan dan tanggung jawab ormas yang bersangkutan. Apabila pada

akhirnya ormas tidak mampu meneruskan keberlangsungan organisasinya maka hal demikian merupakan hal yang alamiah dan wajar”.

111. Negara hanya boleh bertindak (dalam hal pengawasan) manakala terjadi gangguan atau tindakan represif dari kelompok manapun yang mengakibatkan berkurangnya kemandirian, kemanfaatan organisasi bagi pemangku kepentingan, hingga memunculkan hambatan dan pengaruh negatif dalam arena berorganisasi.

I. Pembubaran Organisasi

112. Negara wajib dan perlu mengambil sikap berhati-hati dalam memahami pembatasan hak berorganisasi yang diatur secara ketat dalam konstitusi. Prinsip kehati-hatian berlandaskan pada instrumen perlindungan hak asasi manusia (konvensi internasional dan hukum nasional), putusan pengadilan, teori-teori hukum yang berkaitan, dan posisi manusia sebagai makhluk sosial.

113. Terhadap sanksi penghentian sementara (dengan kata lain penangguhan atau pembekuan) kegiatan suatu organisasi, negara wajib menjelaskan alasan dan jangka waktu (penghentian kegiatan) secara spesifik. Penetapan penghentian sementara kegiatan organisasi tidak mencakup kegiatan internal organisasi (seperti rapat atau pertemuan rutin).

114. Dalam merumuskan dan menetapkan sanksi terhadap suatu organisasi, negara wajib menyesuaikan dan memastikan tidak adanya pertentangan dengan teori/asas hukum, peraturan perundang-undangan, dan/atau putusan pengadilan. Pencabutan SKT dari organisasi tidak berbadan hukum sudah tidak tepat dan relevan pasca-dikeluarkannya putusan MK Nomor 82/PUU-XI/2013 pada 23 Desember 2014. Berdasarkan putusan MK, organisasi yang tidak berbadan hukum tidak wajib mendaftarkan diri (memiliki SKT). Dengan demikian, memberlakukan sanksi pencabutan SKT menjadi tidak logis dan konsisten (karena sifat kepemilikan SKT sudah bukan kewajiban). Oleh karena itu, negara tidak dapat memberlakukan sanksi pencabutan SKT.

115. Adanya sanksi pencabutan status badan hukum oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, sebagaimana yang menimpa organisasi Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) pada Mei 2017, dengan dalih penerapan asas *contrarius actus*, tidak dapat dibenarkan secara hukum. Asas *contrarius actus* ada pada rejim perijinan di mana suatu tindakan dapat dilakukan jika ada keputusan yang mendasarinya. Hal ini berbeda dengan pembentukan organisasi yang asal tindakannya adalah hak yang melekat tanpa membutuhkan ijin negara. Pemberian status badan hukum adalah tindakan pengakuan deklaratif bukan konstitutif. Demikian pula tindakan negara atas berakhirnya status badan hukum adalah tindakan deklaratif semata. Jika tindakan keputusan negara yang mengakhiri status badan hukum bersifat

konstitutif, maka keputusan itu merupakan bentuk penghukuman (seperti hukuman mati) yang harus dijatuhkan berdasarkan putusan pengadilan. Selain itu, pemberian status badan hukum tidak sekadar berhubungan dengan keabsahan administratif, tetapi juga membentuk subjek hukum baru. Upaya untuk menghapus atau mencabut hak dan kewajiban yang melekat pada subjek hukum, harus dilakukan melalui putusan pengadilan, layaknya badan hukum lain, seperti pernyataan pailit suatu Perseroan Terbatas (PT) atau pembubaran partai politik melalui MK.

116. Kondisi aktual di Indonesia memperlihatkan adanya banyak tuntutan untuk melakukan pembubaran suatu organisasi, dikarenakan organisasi tersebut secara terus-menerus melakukan tindakan kekerasan atau pelanggaran hukum lainnya. Terhadap tuntutan ini, yang utama harus dipertimbangkan adalah bahwa tindakan pembubaran suatu organisasi harus sepenuhnya mengacu pada prinsip-prinsip *due process of law* sebagai pilar dari negara hukum. Pembubaran hanya dapat dilakukan dengan putusan pengadilan yang bebas dan adil. Putusan pengadilan pertama harus dapat diuji pada tingkat pengadilan berikutnya (yang lebih tinggi).
117. Tuntutan pembubaran terhadap suatu organisasi yang terus-menerus melakukan tindakan pelanggaran hukum (pidana), dapat dilakukan bersamaan dengan proses pidana terhadap orang-orang yang mewakili organisasi tersebut. Proses hukum dapat dipersamakan dengan model pertanggungjawaban pidana korporasi, sebagaimana diatur dalam UU Perseroan Terbatas, UU Tindak Pidana Korupsi, dan UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Jadi dalam proses pidana, ada empat aspek pertanggungjawaban pidana sekaligus: (a) pengurus sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggung jawab secara pidana; (b) organisasi sebagai pembuat tindak pidana dan pengurus organisasi/korporasi yang bertanggung jawab secara pidana; (c) organisasi sebagai pembuat tindak pidana dan juga sebagai yang bertanggung jawab secara pidana; dan (d) pengurus organisasi sebagai pembuat tindak pidana, serta pengurus dan korporasi yang bertanggung jawab secara pidana. Jadi dalam putusannya, selain menjatuhkan hukuman pidana kepada pengurus, sebagai bentuk pertanggungjawaban pidana, hakim juga dapat menjatuhkan hukuman pidana pada organisasi dalam bentuk pembubaran dan/atau pelarangan.
118. Hukuman berupa pembubaran dan/atau pelarangan dimungkinkan karena organisasi adalah suatu badan atau perkumpulan yang memiliki hak dan kapasitas melakukan tindakan seperti manusia, memiliki kekayaan sendiri, dan dapat digugat dan menggugat di depan hakim. Oleh karenanya, organisasi juga harus dimaknai sebagai subjek hukum (*recht persoon*) yang merupakan bentuk artifisial dari seorang manusia yang dapat memiliki hak dan kewajiban hukum. Meski terhadap suatu organisasi tentunya tidak dapat dikenakan pemidanaan berupa pidana yang merampas kemerdekaan badan (penjara), sehingga pidana badan hanya diterapkan terhadap pengurusnya, sementara organisasinya dinyatakan dibubarkan atau dilarang.

119. Putusan pembubaran dan pelarangan terhadap organisasi Jamaah Islamiyah pada tahun 2008 dapat menjadi salah satu preseden atau yurisprudensi dalam pembubaran suatu organisasi, yang dilakukan bersamaan dengan proses pidana terhadap pengurus organisasinya. Dalam putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, selain menghukum terdakwa Abu Dujana dengan hukuman pidana 15 tahun penjara, juga menyatakan pembubaran dan pelarangan terhadap organisasi Jamaah Islamiyah, yang dinilai telah mensponsori sejumlah tindak pidana terorisme di Indonesia.
120. Putusan serupa juga dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri Jakarta Selatan pada 2018, dalam kasus terorisme dengan terdakwa Zainal Anshori, Amir Pusat Jamaah Ansharut Daulah. Dalam kasus ini, selain menghukum terdakwa 15 tahun pidana penjara, juga menyatakan pembubaran dan pelarangan terhadap organisasi Jamaah Ansharut Daulah. Majelis hakim dalam putusannya mengatakan JAD terbukti bertanggung jawab atas aksi teror yang dilakukan anggotanya di berbagai kota Indonesia.
121. Dengan yurisprudensi dua kasus tersebut, pembubaran suatu organisasi yang secara terus-menerus melakukan tindakan pelanggaran hukum dapat dilakukan tanpa melalui serangkaian tahapan peringatan dan penuntutan perdata di pengadilan. Mekanismenya dapat menggunakan proses pidana, bersamaan dengan penegakan hukum pidana terhadap tindakan melawan hukum yang dilakukan oleh pengurusnya. Meski tidak melalui proses bertahap dari tindakan lunak ke tindakan keras, proses peradilan telah memberikan kesempatan yang memadai bagi organisasi bersangkutan untuk membela dirinya, sebelum dilakukan tindakan pembubaran. Setelah keluarnya putusan pengadilan tingkat pertama, pengurus dan/atau organisasi yang bersangkutan masih memiliki kesempatan banding ke tingkat pengadilan berikutnya. Dengan demikian, tindakan pembubaran terhadap organisasi dengan menggunakan jalur hukum pidana tetap memenuhi prinsip-prinsip *due process of law* yang dijunjung tinggi dalam setiap tindakan pembatasan terhadap kebebasan berserikat/berorganisasi.

VI. PEMBATASAN KEBEBASAN BERKUMPUL DAN BERORGANISASI

A. Pembatasan Kebebasan Berkumpul

122. Dalam kebebasan berkumpul hanya kegiatan yang berkumpul secara damai (*peaceful*) saja yang wajib dilindungi. Damai harus dimaknai sebagai permulaan niat baik (*good intention*) dari suatu kegiatan berkumpul. Dengan niat baik untuk berkumpul secara damai, publik berhak mendapatkan perlindungan hukum atas pendapat dan ekspresi mereka.

123. Hak atas kebebasan berkumpul bukan merupakan hak yang mutlak sehingga penikmatannya dapat dikenakan pembatasan (limitation) dan/atau pengurangan (derogation) baik dalam keadaan biasa maupun darurat.
124. Setiap orang atau kelompok yang melaksanakan kebebasan berkumpulnya harus memahami aturan dalam Pasal 28J UUD RI 1945 yang menyebutkan: “dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.” Pembatasan hak (limitation) atas kebebasan berkumpul dalam keadaan normal tidak mengurangi hak, tetapi menentukan batas jangkauan hak tersebut.
125. Nilai-nilai kepantasan yang partikularistik, bersifat keagamaan, dan moralitas publik dalam Pancasila dapat menjadi alasan pembatasan kebebasan. Namun agar nilai-nilai tersebut tidak menjadi justifikasi pelanggaran HAM yang dilakukan oleh pemerintah, nilai-nilai keluhuran Pancasila harus dimaknai sebagai ‘Ideologi Terbuka’ yang inklusif, berkeadilan sosial dan berperikemanusiaan. Nilai-nilai ketuhanan yang rawan terhadap tafsir kepentingan harus dimaknai dalam bingkai sikap batin yang toleran, moderat dan anti-diskriminasi.
126. Pemerintah, dalam keadaan darurat yang mengancam kehidupan bangsa yang telah diumumkan secara resmi, dapat mengambil langkah-langkah yang mengurangi (derogation) kewajiban-kewajiban, sejauh memang sangat diperlukan dalam situasi darurat tersebut. Langkah-langkah pembatasan tidak boleh bertentangan dengan kewajiban-kewajiban lainnya berdasarkan hukum internasional, dan tidak mengandung diskriminasi semata-mata berdasarkan atas ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, atau asal-usul sosial.
127. Pembatasan hak tidak dapat dikenakan pada hak yang tak boleh ditangguhkan pada keadaan apa pun (non-derogable rights), dimana hak-hak tersebut antara lain hak untuk hidup, hak bebas dari penyiksaan, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk tidak ditangkap sewenang-wenang, hak untuk tidak dipenjara karena tidak mampu melaksanakan prestasi dari sebuah perjanjian, hak untuk bebas dari pidana yang bersifat retroaktif, hak untuk diakui sebagai subjek hukum, serta hak untuk bebas berpikir, berkeyakinan, dan beragama.

B. Pembatasan Kebebasan Berorganisasi

128. UUD RI 1945 menempatkan Pasal 28J ayat (2) yang mengatur mengenai pembatasan hak asasi manusia, sebagai pasal penutup dari keseluruhan pasal di dalam Bab XA

tentang Hak Asasi Manusia. Dengan sistematika tersebut, menurut Mahkamah Konstitusi, keseluruhan jaminan hak asasi manusia yang diatur di dalam UUD 1945, tunduk pada alasan dan mekanisme pembatasan yang diatur oleh ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD RI 1945.³⁵

129. Mengacu pada ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD RI 1945 di atas, pembatasan terhadap suatu hak dapat dilakukan dengan sejumlah syarat dan alasan berikut: (i) ditetapkan dengan undang-undang (prescribed by law); (ii) dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain (necessity); (iii) untuk memenuhi tuntutan yang adil, dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum; dan (iv) dalam suatu masyarakat demokratis.
130. UU HAM juga menempatkan klausula pembatasan sebagai pasal penutup dari keseluruhan pasal yang mengatur mengenai jaminan hak asasi manusia. Dalam Pasal 70 UU HAM disebutkan, pembatasan dimungkinkan jika: (i) ditetapkan oleh undang-undang; (ii) dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain; (iii) memenuhi tuntutan yang adil, dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum; dan (iv) dalam suatu masyarakat demokratis. Selain syarat dan alasan tersebut, dalam Pasal 73 UU HAM ditambahkan, bahwa pembatasan dapat dilakukan dengan alasan: (v) kesusilaan; dan (vi) kepentingan bangsa.
131. Berdasarkan Pasal 22 ayat (2) KIHSP, dalam pelaksanaan kebebasan berorganisasi, pembatasan hanya mungkin dilakukan bilamana: (i) diatur oleh hukum; (ii) diperlukan; (iii) dalam masyarakat demokratis; (iv) untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan publik, ketertiban umum, perlindungan kesehatan dan moral publik, atau perlindungan atas hak dan kebebasan dari orang lain.
132. Dengan gambaran di atas, dapat dilihat beragam dan perbedaan rujukan pembatasan dalam pelaksanaan kebebasan berorganisasi di Indonesia, yang apabila dibandingkan sebagai berikut:

Pembatasan Kebebasan Berserikat/Berorganisasi		
UUD RI 1945	UU HAM	KIHSP
Ditetapkan dengan undang-undang	ditetapkan oleh undang-undang	diatur oleh hukum
Dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan	dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain	Diperlukan

³⁵ Selengkapnya lihat Putusan No. 132/PUU-VII/2009, hal. 31. Pendapat tersebut kembali ditegaskan oleh MK di dalam Putusan No. No. 45/PUU-VIII/2010.

kebebasan orang lain		
Untuk memenuhi tuntutan yang adil, dengan pertimbangan: 1. moral, 2. nilai-nilai agama, 3. keamanan, dan 4. ketertiban umum	Memenuhi tuntutan yang adil, dengan pertimbangan: 1. moral, 2. keamanan, dan 3. ketertiban umum 4. kesusilaan 5. kepentingan bangsa	Tujuan yang sah (legitimate aim), untuk kepentingan: 1. keamanan nasional dan keselamatan publik, 2. ketertiban umum, 3. perlindungan kesehatan dan moral publik, 4. perlindungan atas hak dan kebebasan dari orang lain
dalam suatu masyarakat demokratis	dalam suatu masyarakat demokratis	dalam masyarakat demokratis

Terhadap perbedaan dimaksud, yang harus dijadikan acuan adalah kewajiban internasional Indonesia terhadap hukum internasional hak asasi manusia. Tantangannya kemudian adalah bagaimana memberikan penafsiran atas seluruh alasan dan klausul pembatas yang dipersyaratkan?

133. Pertama, pembatasan harus diatur oleh hukum (prescribed by law), maksud dari frasa ini untuk menghindari kemungkinan pembatasan kebebasan berserikat dengan menggunakan langkah-langkah yang diambil eksekutif. Dalam hukum internasional HAM, hukum dimaknai setidaknya ke dalam dua hal:³⁶ (i) peraturan perundang-undangan yang diciptakan bersama antara legislatif dengan eksekutif, atau di Indonesia disebut dengan undang-undang; dan (ii) putusan pengadilan. Harus dalam bentuk undang-undang karena materi pembatasan haruslah mendapatkan persetujuan dari publik (kehendak rakyat), yang dalam prosesnya diwakili oleh para legislator. Oleh karena itu, peraturan di bawah undang-undang tidak boleh memuat pembatasan, tetapi hanya memuat operasional atau teknis implementatif dari tindakan pembatasan yang dilakukan.³⁷ Putusan pengadilan adalah hukum, karena dalam prosesnya telah memenuhi prinsip *due process of law*, sebagai dasar dari negara hukum.

³⁶ Beberapa ahli juga ada yang menyebutkan bahwa hukum juga termasuk hukum yang tidak tertulis (Lihat: Kiss A, "Commentary by the Rapporteur on the Limitations Principles", dalam *Human Rights Quarterly*, Volume 7, hal 18).

³⁷ Namun demikian, ada pula pendapat yang menyatakan bahwa eksekutif dapat mengambil langkah intervensi untuk membatasi hak-hak tersebut, dengan berlandaskan pada *general statutory authorization*. Dicontohkan bahwa polisi misalnya dapat menghentikan jalannya demonstrasi yang membahayakan ketertiban umum atau keselamatan umum, namun langkah itu tidak boleh melanggar hukum formal atau tindakan pembatasan tersebut ditetapkan dengan berlandaskan hukum. Dalam hal ini aturan pembatasan tersebut haruslah jelas dan dapat diakses oleh setiap orang, tidak boleh sewenang-wenang dan harus masuk akal. Selain itu negara juga harus menyediakan upaya perlindungan dan pemulihan yang memadai terhadap

134. Kedua, selain diatur oleh hukum, hukum internasional HAM dan hukum nasional, juga menyepakati pra-syarat, bahwa pembatasan itu memang diperlukan (necessary). Dijelaskan oleh Prinsip-Prinsip Siracusa, bahwa prinsip necessary, maksudnya adalah bahwa pembatasan harus: (i) didasarkan pada salah satu alasan yang membenarkan pembatasan yang diakui oleh pasal yang relevan dalam Kovenan; (ii) menjawab kebutuhan sosial; (iii) untuk mencapai tujuan yang sah; dan (iv) proporsional pada tujuan tersebut di atas.³⁸ Lebih jauh, prinsip ini menekankan bahwa untuk membatasi penerapan suatu hak, hanyalah dimungkinkan pada situasi ada kebutuhan riil untuk melakukan pembatasan tersebut. Guna menguji syarat “diperlukan”, digunakan dua syarat: (i) perlu dalam suatu masyarakat demokratis; dan (ii) proporsional pada kebutuhan yang diperlukan (proportional to the desired need).
135. Dalam syarat masyarakat demokratis, problem yang kerap mengemuka adalah luasnya konsep demokrasi dan tidak mungkin membangun kesamaan pemahaman demokrasi itu. Hal ini membuka peluang untuk dimaknai sesuai dengan kepentingan pemegang kekuasaan politik. Syarat ini sesungguhnya dimaksudkan untuk membantu memberi persyaratan pada gagasan ‘ketertiban umum’ dan ‘keamanan nasional’ yang kerap dipakai sebagai alasan dalam melakukan pembatasan. Dalam menetapkan aturan dan menerapkan tindakan pembatasan terhadap kebebasan berorganisasi, negara harus membuktikan bahwa pembatasan tidak mengganggu berfungsinya masyarakat yang demokratis, yakni yang mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, sebagaimana tercantum di dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, serta seluruh perangkat perjanjian internasional hak asasi manusia.
136. Sedangkan syarat proporsional mengandung arti dibutuhkan adanya ukuran pertimbangan yang pasti untuk melakukan intervensi. Prinsip proporsionalitas ini hendak memastikan bahwa campur tangan negara dalam pelaksanaan kebebasan fundamental tidak melebihi batas-batas kebutuhan dalam masyarakat demokratis, dan menuntut keseimbangan wajar antara semua kepentingan yang berlawanan dan memastikan bahwa cara yang dipilih menjadi cara yang paling tidak membatasi untuk melayani kepentingan tersebut. Dengan prinsip ini, suatu tindakan pelarangan atau pembubaran tidak boleh digunakan untuk mengatasi pelanggaran yang bersifat kecil.
137. Ketiga, tindakan pembatasan haruslah bersandar pada tujuan atau legitimasi yang sah (legitimate aim), untuk alasan kepentingan yang meliputi: (a) keamanan nasional (national security); (b) keamanan publik (public safety); (c) ketertiban umum (public order); (d) moral publik (public moral); (e) kesehatan publik (public health); dan (f) hak dan kebebasan orang lain (rights and freedom of others). Detailnya, alasan-alasan untuk memenuhi tujuan yang sah tersebut, harus dimaknai sebagai berikut: Langkah

penetapan atau pun penerapan pembatasan yang bersifat sewenang-wenang terhadap hak-hak tersebut (Lihat: Nowak, hal. 489-492).

³⁸ Paragraf 10 Prinsip-Prinsip Siracusa.

pembubaran terhadap suatu organisasi, sebagai bagian dari tindakan pembatasan, haruslah ditempatkan sebagai langkah terakhir (the last resort), jika upaya lain yang sifatnya softer measures telah dilakukan. Pembubaran organisasi secara paksa merupakan bentuk pembatasan kebebasan berserikat yang paling kejam. Oleh karenanya, langkah semacam ini hanya dapat dimungkinkan ketika ada bahaya yang jelas dan mendesak yang mengakibatkan adanya pelanggaran berat terhadap hukum nasional suatu negara. Dalam melakukan tindakan tersebut, negara harus menjamin proporsionalitas tindakan yang dilakukan agar langkah yang dilakukan berkesesuaian dengan tujuan yang sah yang ingin dicapai, serta tindakan itu hanya boleh dilakukan sepanjang langkah-langkah lunak sudah dianggap tidak mampu mengatasi pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh organisasi yang hendak dibubarkan.

Keamanan Nasional	Klausul ini digunakan hanya untuk melindungi eksistensi bangsa, integritas wilayah atau kemerdekaan politik suatu negara dari 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. Misalnya untuk melindungi suatu pemerintahan dari rasa malu akibat kesalahan yang dilakukan atau pengungkapan kesalahan yang dilakukan, atau untuk menutup-nutupi informasi tentang pelaksanaan fungsi institusi-institusi publiknya, atau untuk menanamkan suatu ideologi tertentu, atau untuk menekan kerusuhan industrial.
Keselamatan Publik	Alasan ini digunakan untuk melindungi orang dari bahaya dan melindungi kehidupan mereka, integritas fisik atau kerusakan serius atas properti atau hak milik mereka. Pembatasan dengan alasan keselamatan publik misalnya larangan-larangan bagi organisasi untuk menyebarluaskan propaganda perang, permusuhan, juga larangan penyebaran ujaran kebencian. 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.
Ketertiban Umum	Frasa “ketertiban umum” 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. Dalam istilah aslinya, frasa ketertiban umum memang mempunyai banyak arti, namun kemudian secara umum penerjemahannya di berbagai negara mengacu pada arti kepentingan umum dari sebuah kepentingan kolektif, yang dalam hal ini juga mengimplikasikan bahwa hak asasi manusia dihormati oleh masyarakat itu. Pembatasan pada hak yang menggunakan klausula

	<p>ini harus sesuai dengan pra-syarat ketertiban umum pada setiap kasusnya, sehingga pembatasan hanya dapat dibenarkan jika ada sebuah situasi atau tindakan terhadap orang tertentu yang menimbulkan suatu ancaman serius. Lebih jauh, tindakan-tindakan seperti keharusan untuk memberitahu tentang keberadaan suatu organisasi, adanya sistem lisensi dan pendaftaran (registrasi) terkait dengan dasar hukum dari pembentukan suatu organisasi (badan hukum), juga kewajiban organisasi untuk menjelaskan tujuan mereka, kegiatan, organ di bawahnya, serta pendanaan mereka, merupakan bagian dari tindakan pembatasan dengan alasan ketertiban umum. Negara atau badan negara yang bertanggungjawab untuk menjaga ketertiban umum harus dapat dikontrol dalam penggunaan kekuasaan mereka melalui parlemen, pengadilan atau badan independen lain yang kompeten, seperti Komnas HAM RI atau Ombudsman.</p>
Moral Publik	<p>Negara harus menunjukkan bahwa pembatasan itu memang sangat penting bagi terpeliharanya nilai-nilai mendasar dari masyarakat/komunitas. Dalam hal ini, negara memiliki diskresi untuk menggunakan alasan moral masyarakat, namun klausul ini tidak boleh menyimpang dari maksud dan tujuan KIHSP. Dalam praktiknya, frasa ini juga tidak mudah untuk diterjemahkan, karena moral itu sendiri dimaknai secara berbeda-beda oleh satu masyarakat dengan masyarakat lainnya. Oleh karena itu, bila negara menggunakan frasa ini sebagai alasan untuk membatasi hak, maka negara tersebut harus menunjukkan bahwa pembatasan itu memang sangat esensial bagi terpeliharanya nilai-nilai mendasar komunitas. Dalam hal ini negara memang memiliki ‘diskresi’ untuk menggunakan alasan moral publik, karena ketiadaan konsep yang jelas tentang moral itu sendiri. Pembatasan menggunakan alasan moral publik tidak boleh dilakukan dengan sewenang-wenang, serta harus membuka kemungkinan adanya gugatan dan menyediakan adanya sarana pemulihan bila ada penyalahgunaan penerapan pembatasan. Harus ditekankan pula, meskipun negara memiliki ‘diskresi’ dalam penerapannya, hal itu tidak berlaku pada aturan terkait dengan ‘non-diskriminasi’ yang ada pada KIHSP.</p>
Kesehatan Publik	<p>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 mereka yang terluka atau sakit. Dalam hal ini negara harus mengacu pada aturan kesehatan internasional dari WHO.</p>
Hak dan Kebebasan	<p>Ketika terjadi konflik antar-hak (antinomy), maka harus diutamakan hak dan kebebasan yang paling mendasar. Klausul ini tidak bisa digunakan</p>

Orang Lain	untuk melindungi negara dan aparatnya dari kritik dan opini publik. Konflik hak mungkin terjadi antara suatu organisasi buruh dengan seorang buruh. Dan bila ini terjadi maka negara dapat membatasi kebebasan berorganisasi, untuk melindungi hak seorang buruh tersebut, hanya bila praktik organisasi buruh dimaksud telah melanggar cara yang biasanya diterima dalam masyarakat yang demokratis.
------------	---

138. Selain mengacu pada ketentuan Pasal 22 ayat (2) KIHSP, negara tidak boleh melakukan tindakan pembatasan-pembatasan lainnya, yang dapat mengganggu jalannya suatu organisasi, sebagai perwujudan dari kebebasannya. Dalam hal ini, pihak berwenang harus menghormati hak atas privasi atau urusan internal dari suatu organisasi sebagaimana diatur Pasal 17 KIHSP. Diantaranya pemerintah tidak berhak untuk:

- (i) membuat keputusan mengenai syarat dan kegiatan organisasi;
- (ii) mengatur atau membalikkan pemilihan kepengurusan suatu organisasi;
- (iii) mengatur syarat-syarat validitas pengurus organisasi;
- (iv) mengirimkan wakil pemerintah dalam pertemuan pengurus organisasi untuk meminta penarikan keputusan internal organisasi;
- (v) meminta menyerahkan laporan tahunan di awal; dan
- (vi) memasukkan tempat atau kategorisasi organisasi tanpa pemberitahuan terlebih dahulu.

139. Masalah lain yang kerap mengemuka dalam pembatasan kebebasan berserikat/berorganisasi di Indonesia adalah tindakan pembatasan yang dilakukan terhadap organisasi keagamaan. Secara hukum, terhadap organisasi keagamaan juga berlaku syarat dan prosedur dan pembatasan yang sama dengan organisasi-organisasi lainnya, dalam koridor pelaksanaan kebebasan berorganisasi. Problemanya, di dalam organisasi keagamaan juga terdapat dimensi yang terkait dengan kebebasan beragama atau berkeyakinan. Berbeda dengan kebebasan berorganisasi, berdasarkan Pasal 18 KIHSP, kebebasan beragama/berkeyakinan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*).³⁹ Terhadap kebebasan berorganisasi masih dimungkinkan pembatasan atau pengurangan berdasarkan Pasal 22 ayat (2) KIHSP. Hal inilah yang kerap menciptakan konflik ketika negara akan melakukan tindakan pembatasan terhadap organisasi keagamaan dengan mengatasnamakan hukum yang berlaku, dikarenakan antinomi kedua hak tersebut—kebebasan berorganisasi dengan kebebasan beragama/berkeyakinan.

³⁹ Menurut Komentar Umum No. 22 KIHSP dikatakan bahwa hak beragama dan berkeyakinan, mencakup kebebasan berpikir mengenai segala hal, kepercayaan pribadi, dan komitmen terhadap agama atau kepercayaan, baik yang dilakukan secara individual maupun bersama-sama dengan orang lain. Hak ini tidak dapat dikurangi bahkan pada saat darurat publik, sebagaimana dinyatakan pada Pasal 4 KIHSP.

140. Dalam konteks kebebasan beragama/berkeyakinan terdapat dimensi individual dan dimensi kolektif. Dimensi individual merupakan wilayah spiritual seseorang yang sangat privat atau disebut juga sebagai wilayah internum. Selain hak untuk memilih atau mengganti agama dan keyakinan, wilayah internum mencakup pula hak untuk melaksanakan agama dan keyakinannya di dalam lingkup privat. Paksaan dari luar tidak mungkin dapat dilakukan. Oleh karena itu pula, pembatasan atas wilayah ini pun tidak mungkin dilakukan, seperti halnya dinyatakan oleh KIHSP. Terhadap perbuatan yang masuk dalam kualifikasi manifestasi dari suatu ajaran agama atau keyakinan pada ruang publik (dimensi kolektif), negara dapat melakukan pembatasan. Wilayah ini disebut sebagai wilayah eksternum, yang merupakan manifestasi beragama atau berkeyakinan di ruang publik. Tegasnya terhadap organisasi keagamaan, tindakan pembatasan hanya dimungkinkan untuk dilakukan pada wilayah-wilayah yang masuk kategori eksternum (dimensi kolektif) yang sifatnya publik.

VII. UJI PROPORSIONALITAS

A. Uji Proporsionalitas Berkumpul

141. Kebebasan berkumpul secara damai dapat dibatasi melalui beberapa persyaratan, misalnya: “berkesesuaian dengan hukum/perundang-undangan; diperlukan dalam bingkai negara demokrasi; kepentingan keamanan negara, ketertiban umum, perlindungan terhadap kesehatan publik dan nilai-nilai moralitas, dan penghormatan terhadap hak dan kebebasan orang lain”⁴⁰. Pemerintah dalam menafsirkan syarat-syarat pembatasan tersebut harus melakukan pengujian atas prinsip proporsionalitas, dibatasi dengan alasan yang jelas dan pasti (certain), bukan berupa prasangka subjektif pemerintah atau mayoritas, dan non-diskriminasi dalam implementasinya.

142. Prinsip proporsionalitas menyebutkan bahwa otoritas yang berwenang (kepolisian) tidak dapat secara rutin atau berkelanjutan melarang (restriction) yang secara fundamental menggerus karakter dan/atau tujuan utama dari kegiatan berkumpul. Sebagai contoh, kepolisian tidak dapat memindahkan tempat berkumpul (demonstrasi atau unjuk rasa) yang bertujuan mengekspresikan kekecewaan masa di suatu tempat atau lingkungan tertentu.

143. Kepolisian dalam mengurangi dan membatasi atau melarang atau membubarkan suatu kegiatan berkumpul harus memperhatikan tujuan pembatasan yang berorientasi pada perlindungan hak-hak masyarakat lain (right based). Langkah-langkah yang diambil harus memperhatikan prinsip akuntabilitas dengan bertindak secara profesional dan bertanggung jawab.

⁴⁰ *The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, Pasal 21.

144. Pembatasan yang perlu dan dibutuhkan dalam masyarakat demokrasi dilakukan minimal dengan:

- a. larangan atau pembatasan atas konten kegiatan perkumpulan yang buruk (content-based restriction). Kepolisian dapat membatasi atau melarang atau membubarkan suatu kegiatan berkumpul apabila telah nampak ancaman kekerasan yang nyata (the existence of the eminent threat of violence) terutama dalam materi pidato yang jelas bertujuan memancing kekerasan. Misalnya, mempromosikan doktrin supremasi ras tertentu.⁴¹
- b. larangan atau pembatasan harus melihat konteks waktu (time), tempat (place) dan adab kepantasan (manner). Kegiatan berkumpul dapat dibatasi atau dikurangi apabila berbarengan dengan waktu yang tidak memungkinkan untuk dilaksanakannya kegiatan berkumpul. Kegiatan berkumpul yang telah melebihi batas waktu yang telah ditentukan oleh perundang-undangan dapat dilanjutkan apabila ada jaminan dari panitia kegiatan berkumpul bahwa kegiatan berkumpul tersebut berniat damai, memiliki resiko rendah/kecil dan tidak mengganggu keselamatan dan kepentingan publik. Tempat penyelenggaraan kegiatan juga harus mempertimbangkan aspek keselamatan publik dan keamanan negara. Kegiatan berkumpul pasti menyasar pendengar (audience) tertentu, apabila target pendengar merasa pesan yang disampaikan tidak pantas atau salah menyasar pendengar (irrelevant), maka tujuan berkumpul sendiri tidaklah efektif, sehingga dapat dibatasi.⁴²
- c. sebelum melakukan tindakan pembatasan, aparat kepolisian harus melakukan penelitian yang berdasar pada data dan fakta yang jelas bahwa apabila larangan tidak dilakukan akan terjadi resiko yang lebih besar (risk-based assessment). Resiko atau ancaman yang akan muncul dalam kebebasan tersebut harus bersifat nyata (clear and present danger), berdampak luas (massive) dan tidak dapat ditolerir dalam nalar kemanusiaan (shocking human conscience). Dengan kata lain, larangan atau pembatasan kegiatan harus secara tegas dan meyakinkan (convincingly established) dapat mencegah eskalasi kebencian dan keonaran publik.⁴³

145. Kepolisian atau pihak lain dalam pengambil keputusan tindakan pembatasan atas hak kebebasan berkumpul harus memperhatikan semua aspek-aspek di atas (kumulatif), langkah-langkah (means) dan alasan (reasoning) pengambilan keputusan pelarangan harus dapat diakses publik dan dikritik lewat medium yang demokratis dan kesetaraan

⁴¹ Putusan Grand Chamber Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey* (133/1996/752/951), para. 47; Putusan *Socialist Party and Others v. Turkey* (20/1997/804/1007), para. 44; Putusan *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey* (application no. 23885/94), para. 39.

⁴² *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, ODIHR, 2010, p. 37.

⁴³ *Dennis v. United States*, 341 US 494 (1951), hal. 509

dalam hukum. Sebelum pengambilan kebijakan, kepolisian harus melakukan upaya dialog dengan panitia dan peserta kegiatan berkumpul. Hal teknis terkait prosedur dan mekanisme pembatasan diatur dalam SOP yang dalam proses perumusannya melibatkan partisipasi masyarakat luas dan telah lulus uji publik.

- 146.Kebebasan dalam berkumpul dibatasi dalam beberapa ketentuan-ketentuan. Batasan dari kegiatan berkumpul adalah kebebasan orang lain atau publik yang dapat terpengaruh/terganggu oleh kegiatan berkumpul tersebut. Kepentingan publik dapat membatasi dan mengurangi derajat dari kebebasan berkumpul. Namun negara/pemerintah, dalam hal ini aparat keamanan, memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa kedua kepentingan: kepentingan untuk berkumpul dan menyuarakan pendapat, dan kepentingan publik dapat berjalan beriringan dengan membuat suatu mekanisme khusus, semisal mengganti rute jalan atau memberi tambahan personil polisi lalu lintas untuk menghindari kemacetan karena ada kegiatan berkumpul (demonstrasi).
- 147.Aparat kepolisian harus membuat laporan terkait kegunaan alat dan sarana yang digunakan dan alasan diskresi untuk membubarkan kegiatan berkumpul pasca pengamanan kegiatan berkumpul. Laporan tersebut harus dapat diakses oleh publik untuk kepentingan publik.

B. Uji Proporsionalitas Berorganisasi

- 148.Pada bagian yang menjelaskan mengenai pembatasan kebebasan berorganisasi telah disinggung perihal syarat proporsional dalam melakukan suatu tindakan pembatasan. Syarat ini terkait erat dengan ukuran pertimbangan yang pasti untuk melakukan suatu intervensi terhadap kebebasan. Prinsip proporsionalitas memastikan bahwa campur tangan negara dalam pelaksanaan kebebasan fundamental tidak melebihi batas-batas kebutuhan dalam masyarakat demokratis, dan menuntut keseimbangan yang wajar antara semua kepentingan yang berlawanan dan bahwa cara yang dipilih menjadi cara yang paling tidak membatasi untuk melayani kepentingan tersebut. Oleh karenanya, uji proporsionalitas menjadi kunci ketika negara akan melakukan langkah-langkah pembatasan terhadap kebebasan berorganisasi.
- 149.Penerapan prinsip proporsionalitas harus mengukur setidaknya tiga hal berikut: kesesuaian (*geeignetheit*), yaitu penerapan cara yang benar-benar untuk mencapai hasil yang diinginkan; keperluan (*erforderlichkeit*) dengan asumsi bahwa tindakan yang dilakukan seminimal mungkin akan membahayakan pelaksanaan hak-hak; proporsionalitas dalam arti yang ketat (*zumutbarkeit, angemessenheit, proporsionalitat*) yang berarti pembatasan hak-hak fundamental harus dalam paritas optimal dengan nilai-nilai publik yang dilindungi.

150. Mengacu pada praktik di berbagai negara dan sejumlah putusan peradilan, uji proporsionalitas diukur dengan elemen-elemen yang meliputi: (i) harus ada tujuan yang sah untuk suatu tindakan; (ii) instrumen tindakan yang digunakan harus sesuai untuk mencapai tujuan (dibuktikan dengan suatu tes potensi, bahwa ketika tindakan itu dilakukan, dampaknya tidak melampaui tujuan yang akan dicapai); (iii) instrumen tindakan itulah yang diperlukan atau dapat digunakan untuk mencapai tujuan, dan tidak mungkin ada cara lain yang lebih mudah digunakan untuk mencapainya; dan (iv) instrumen tindakan yang diambil harus masuk akal, mengingat adanya banyak kepentingan yang bersaing dari berbagai kelompok yang ada, dan harus dinegosiasikan atau diseimbangkan satu dengan lainnya.
151. Untuk menguji prinsip proporsionalitas dapat dilakukan dengan empat tahapan tes, yang terdiri dari: tujuan yang sah, kesesuaian, pembatasan yang tidak terlalu ketat, dan penyeimbangan. Empat tahapan tes ini dimaksudkan untuk mencapai keseimbangan optimal antara nilai-nilai atau hak-hak yang sifatnya individual dengan yang publik.
152. Syarat tujuan yang sah dipertimbangkan dalam lingkup persyaratan kewajaran, yang mengacu pada argumen atau dasar hukum yang membenarkan pembatasan hak. Oleh karenanya, otoritas nasional harus membuktikan bahwa tindakan membatasi hak-hak dasar adalah sesuai dengan tujuan yang sah dan ada dasar hukumnya. Hanya tujuan publik yang benar-benar penting dan sah yang memberikan pembenaran bagi suatu tindakan pembatasan, sehingga dapat diterima. Tindakan pembatasan tidak boleh dilakukan untuk suatu kepentingan yang ilegal atau prasangka sosial.
153. Syarat kesesuaian berarti memeriksa kemungkinan utama pencapaian dengan tujuan yang diinginkan. Antara pilihan instrumen dalam melakukan pembatasan dan tujuannya harus dalam hubungan yang masuk akal. Elemen ini mengandaikan pengujian kemungkinan potensi dampak yang akan terjadi jika tindakan pembatasan tersebut dipilih apakah akan mencapai tujuan yang diinginkan. Hubungan antara tindakan pembatasan dan tujuan haruslah rasional dan tidak mengarah pada hasil yang abstrak atau tidak masuk akal (uji rasionalitas).
154. Syarat minimal mengasumsikan keberadaan dan pilihan cara pembatasan yang dipilih tidak terlalu membatasi hak, sehingga kerugian yang ditimbulkan pada pemegang hak lebih kecil daripada keuntungan yang diterima dari kemungkinan penyalahgunaan dalam pelaksanaan pembatasan. Hal ini menandakan bahwa sebelum dilakukan pembatasan terlebih dahulu harus dibuktikan pembatasan itu sangat dibutuhkan untuk mencapai suatu tujuan, sehingga tes ini juga sering dikenal sebagai kebutuhan.
155. Syarat penyeimbangan (proporsionalitas dalam arti ketat) diarahkan pada keseimbangan nilai individu dan publik yang saling berbenturan. Artinya, dalam tindakan pembatasan, keuntungan yang diperoleh dari tindakan pembatasan tidak boleh lebih besar dari upaya

pengecahan penyalahgunaan dari tindakan pembatasan tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk mencapai keseimbangan optimal antara hak individu dan kepentingan publik. Hak yang bertentangan dengan kepentingan publik harus dipertimbangkan dalam skala nilai yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Tes penyeimbangan melibatkan dua nilai yang saling bersaing, hak fundamental di satu sisi, dan kepentingan publik di sisi lain.

156. Secara teknis, ketika akan melakukan suatu tes proporsionalitas, dapat dibantu dengan pertanyaan-pertanyaan berikut ini:

- a. Mengapa hak seseorang dibatasi?
- b. Apa masalah yang sedang ditangani dengan pembatasan hak seseorang?
- c. Apakah pembatasan akan menyebabkan pengurangan masalah?
- d. Apakah pembatasan itu melibatkan kebijakan yang sifatnya umum (blanket policy) atau apakah memungkinkan berbagai kasus diperlakukan berbeda?
- e. Apakah ada alternatif yang tidak terlalu ketat?
- f. Sudahkah cukup perhatian diberikan pada hak dan kepentingan mereka yang terkena dampak?
- g. Apakah ada perlindungan terhadap pelanggaran atau penyalahgunaan?

157. Untuk menguji proporsionalitas dari suatu tindakan pembatasan yang akan dilakukan, juga menggunakan pendekatan berbasis risiko (risk-based approach). Pendekatan ini dimaksudkan untuk melakukan uji tuntas yang harus mencerminkan tingkat risiko yang dihadapi ketika pembatasan itu dilakukan, yang meliputi semua aspek dan pihak yang akan terkena dampak. Dengan mengidentifikasi risiko-risiko ini, dapat ditentukan kebijakan dan prosedur yang sebanding dengan risiko-risiko itu. Tahapan dalam penggunaan pendekatan berbasis risiko secara sederhana dapat dipilah menjadi empat proses berikut: (i) identifikasi dan penilaian risiko; (ii) mitigasi dan manajemen risiko; (iii) monitoring; dan (iv) dokumentasi.

VIII. KEWAJIBAN NEGARA

158. Kewajiban negara dipilah ke dalam tiga tahapan, yakni:

- (i) kewajiban penghormatan (to respect), yang menekankan agar negara menahan diri untuk tidak melakukan intervensi, kecuali atas dasar hukum yang sah;
- (ii) kewajiban perlindungan (to protect), menekankan negara untuk melindungi hak, baik terhadap pelanggaran yang dilakukan aparat negara maupun pelanggaran atau tindakan yang dilakukan oleh entitas atau pihak non-negara, termasuk individu;
- (iii) kewajiban memenuhi (to fulfill), memberikan kewajiban bagi negara untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, yudisial, dan praktis, yang perlu untuk menjamin pelaksanaan hak asasi manusia sebesar mungkin.

159. Berdasarkan KIHSP, kewajiban negara dapat dipilah ke dalam kedua kategori: kewajiban positif dan kewajiban negatif.
160. Kewajiban positif adalah kewajiban negara untuk mengambil langkah-langkah guna melindungi hak yang disebut dalam KIHSP. Negara mempunyai kewajiban untuk melindungi hak yang ada dalam KIHSP, bukan hanya terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh negara, namun juga terhadap pelanggaran atau tindakan yang dilakukan oleh entitas atau pihak lain (non-negara, termasuk korporasi), yang akan mengganggu perlindungan hak. Kewajiban negatif adalah bahwa negara harus menahan diri untuk tidak melanggar hak asasi manusia yang dilindungi oleh KIHSP.
161. Kebebasan berorganisasi merupakan salah satu hak yang masuk dalam zona irisan antara hak sipil dan politik. Fungsi demokratis hak ini memberikan kewajiban yang lebih besar pada negara untuk menjamin terlaksananya hak-hak tersebut, dengan tindakan-tindakan dan langkah-langkah untuk melakukan sesuatu, guna menjamin pelaksanaannya. Kewajiban positif negara berkaitan dengan hak-hak berorganisasi, meliputi kewajiban untuk menyediakan perlindungan hukum, misalnya dengan membuat aturan.
162. Negara mempunyai kewajiban negatif, yaitu bahwa negara harus menahan diri supaya tidak melanggar hak asasi manusia yang dilindungi oleh KIHSP. Pembatasan memang diperbolehkan, namun negara harus menunjukkan bahwa pembatasan itu memang diperlukan dan dilakukan secara proporsional. Pembatasan juga harus tetap menjamin perlindungan hak asasi manusia tetap efektif dan terus-menerus, serta tidak boleh dilakukan dengan cara yang dapat mengancam terlindunginya hak tersebut. Negara juga mempunyai kewajiban untuk melindungi hak yang tercantum dalam KIHSP dari intervensi pihak ketiga.⁴⁴
163. Negara memiliki kewajiban positif untuk memberlakukan undang-undang dan/atau menerapkan praktik untuk melindungi hak kebebasan berorganisasi dari intervensi aktor non-negara, selain menahan diri dari campur tangan negara itu sendiri. Prinsip ini meluas ke kasus-kasus pelanggaran yang dilakukan oleh setiap orang dan aktor non-negara yang seharusnya dapat dicegah oleh negara. Kewajiban positif negara untuk memfasilitasi pelaksanaan hak, mencakup menciptakan lingkungan yang memungkinkan di mana kebebasan dapat dilaksanakan. Hal ini termasuk kewajiban untuk mengambil langkah-langkah positif untuk mengatasi tantangan khusus yang dihadapi orang atau kelompok tertentu, seperti masyarakat adat, kaum minoritas, penyandang disabilitas, perempuan dan pemuda, dalam upaya mereka untuk berorganisasi. Ini berarti juga, peraturan perundang-undangan harus menyederhanakan semua kondisi dan prosedur yang berkaitan dengan berbagai kegiatan berkumpul dan kegiatan dari suatu organisasi.

⁴⁴ Bossuyt, M.J., 'Guide to the "Travaux Preparatoires" of the International Covenant on Civil and Political Rights', Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/Lancaster, hal. 414-415.

164. Dalam konteks Indonesia, perlu ada pembagian peran yang lebih rinci antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dalam pelaksanaan kewajiban negara terhadap hak asasi manusia. Hal ini mengacu pada kategorisasi pembagian urusan pemerintahan, mengacu pada ketentuan Pasal 9 UU Pemerintahan Daerah, yang dibagi menjadi tiga kelompok: (i) urusan pemerintahan absolut, (ii) urusan pemerintahan konkuren, dan (iii) urusan pemerintahan umum.

165. Urusan pemerintahan umum merupakan manifestasi dari kewenangan Presiden selaku kepala pemerintahan. UU Pemerintahan Daerah memberikan wewenang bagi kepala daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan umum, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UU Pemda. Dalam urusan pemerintahan umum, pemda berkoordinasi dengan pemerintah pusat diberikan tugas dan wewenang yang berkaitan antara lain dengan ketahanan nasional (pengamalan Pancasila, UUD RI 1945, Bhineka Tunggal Ika); persatuan kesatuan; pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan; penanganan konflik sosial; serta kehidupan demokrasi Pancasila. Pembagian urusan pemerintahan umum adalah sebagai berikut.

Bentuk Urusan	Pembagian Urusan
Urusan Wajib	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintah pusat: pembuatan norma, kebijakan, dan standar; peningkatan kapasitas aparat 2. Pemerintah provinsi: Penanganan gangguan ketenteraman dan ketertiban umum lintas daerah, penegakan perda, pembinaan 3. Pemerintah provinsi: Penanganan gangguan ketenteraman dan ketertiban umum di daerah, penegakan perda, pembinaan
Urusan Pemerintahan Umum	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemerintahan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; 2. Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa; 3. Pembinaan kerukunan antar-suku dan intra-suku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemandirian lokal, regional, dan nasional; 4. Penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. 5. Koordinasi pelaksanaan tugas antar-instansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

	6. Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; 7. Pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal
--	---

166. Berdasarkan pembagian peran dalam pelaksanaan kewajiban terhadap hak asasi manusia di atas, khususnya yang terkait dengan pelaksanaan kebebasan berorganisasi, wewenang penuh, termasuk di dalamnya pembuatan peraturan dan pembatasan, terletak pada pemerintah pusat. Tugas dan fungsi pemerintah daerah sebagai pelaksana yang harus berkoordinasi dengan pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan posisi hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi yang berada pada irisan antara hak sipil dan politik, yang notabene seluruh kewenangan dalam urusan terkait dua hak tersebut ada pada pemerintah pusat, bukan pemerintah daerah. Dengan kata lain, meski pemerintah daerah berwenang untuk mengeluarkan peraturan daerah/peraturan kepala daerah, namun materinya semata-mata untuk mengaplikasikan perintah dari undang-undang, tidak boleh memunculkan norma yang sifatnya membatasi suatu hak dan kebebasan.

IX. KEWENANGAN KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA RI

167. Negara Indonesia wajib memberikan perlindungan hak asasi manusia pada penduduknya, termasuk hak untuk berkumpul dan berserikat/berorganisasi. Hak ini dijamin dalam Pasal 28 E ayat (3) UUD RI 1945 dan Pasal 24 UU HAM.

168. Komnas HAM RI adalah lembaga mandiri yang berwenang dan bertugas untuk memenuhi, melindungi, dan menegakkan hak asasi manusia di Indonesia sesuai dengan ideologi dan Konstitusi Indonesia, juga berdasarkan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia. Salah satu kewajiban Komnas HAM RI adalah mengupayakan pemenuhan dan perlindungan terhadap hak berserikat dan berkumpul sebagaimana yang dijamin dalam Pasal 24 UU HAM.

169. Di dalam UU HAM, dalam menangani kasus atau pengaduan atau laporan tentang pelanggaran atas hak berkumpul dan berorganisasi, Komnas HAM RI mempunyai kewenangan melakukan:

1) Pemajuan Hak Asasi Manusia

Kewenangan tersebut merupakan tindakan preventif atau pencegahan oleh Komnas HAM RI dalam upayanya turut memenuhi hak asasi manusia bagi penduduk Indonesia, kewenangan ini dilaksanakan dengan cara:

- a. Pengkajian dan penelitian, untuk menghasilkan hasil kajian dan riset yang memberikan masukan dan rekomendasi untuk jangka panjang agar kehidupan bernegara berlandaskan hak asasi manusia di Indonesia tanpa melupakan ideologi negara yaitu Pancasila. Adapun rekomendasi yang disampaikan adalah berupa pembentukan, perubahan dan atau pencabutan peraturan perundang-undangan dan kebijakan di Indonesia agar sejalan dengan hak asasi manusia. Misalnya pada

2013, Komnas HAM RI pernah merekomendasikan agar dilakukan perubahan terhadap UU Ormas agar sejalan dengan hak asasi manusia. Selain itu juga rekomendasi untuk dilakukan ratifikasi dan aksesi terhadap instrumen HAM internasional.

- b. Pendidikan dan penyuluhan, diharapkan mewujudkan kehidupan kemanusiaan bangsa Indonesia, yaitu mewujudkan manusia yang mampu memanusiakan manusia lainnya melalui penyebarluasan wawasan kepada masyarakat dan peningkatan kesadaran masyarakat tentang hak asasi manusia melalui berbagai lembaga dan instansi formal dan non formal.

2) Penegakan Hak Asasi Manusia

Kewenangan tersebut adalah bagian dari tugas dan kewajiban Komnas HAM RI untuk menangani kasus atau pengaduan yang dilaporkan kepada Komnas HAM RI, dan kasus-kasus yang secara pro aktif diputuskan untuk ditangani oleh Komnas HAM RI. Pelaksanaan kewenangannya melalui kegiatan:

- a. Pemantauan dan penyelidikan, yang menghasilkan rekomendasi untuk lembaga lain, misalnya kepolisian, pemerintah daerah, korporasi, kejaksaan, dan lain sebagainya.
- b. Mediasi, yang menghasilkan: (i) kesepakatan antara para pihak dan dapat didaftarkan di Pengadilan untuk menguatkan legalitas kesepakatan; (ii) penutupan kasus yang tidak menemukan kesepakatan atau tidak dapat dimediasi; (iii) rekomendasi kepada pihak yang lebih tinggi apabila ada pihak wanprestasi atau tidak tercapai kesepakatan atau tidak dapat dilaksanakan proses mediasi, misalnya kepada Presiden atau DPR RI. Berkaitan dengan hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat/berorganisasi ini, Komnas HAM RI banyak melakukan mediasi untuk kasus-kasus yang berkaitan dengan perburuhan.

170. Berdasarkan Pasal 76 ayat (1) jo Pasal 89 ayat (3) dan (4) UU HAM, Komnas HAM RI dapat menangani permasalahan pembatasan atau larangan melakukan kegiatan berkumpul dan berorganisasi apabila:

- a. Ada laporan atau pengaduan korban atau pendampingnya kepada Komnas HAM RI; atau
- b. Tindakan pro aktif dalam penanganan kasus-kasus berkumpul dan berorganisasi apabila dinilai: (i) berdampak nasional; (ii) menyangkut keamanan jiwa korban; (iii) kasus darurat.

171. Penanganan kasus atau laporan atau pengaduan mengenai peristiwa pelanggaran atau pembatasan berkumpul dan berorganisasi ini melalui mekanisme pemantauan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 89 ayat (3) UU HAM. Penanganan dengan fungsi pemantauan dan penyelidikan adalah dengan cara sebagai berikut:

- a. Pengamatan pelaksanaan hak berkumpul dan berorganisasi yang kemudian dituangkan dengan menyusun laporan hasil pengamatan tersebut;

- b. Penyelidikan dan pemeriksaan terhadap peristiwa pelanggaran atau pembatasan berkumpul dan berorganisasi yang timbul dalam masyarakat;
- c. Pemanggilan kepada para pihak dan saksi untuk dimintai dan didengar keterangannya;
- d. Peninjauan di tempat kejadian dan tempat lainnya yang dianggap perlu;
- e. Meminta dokumen yang diperlukan kepada para pihak sesuai dengan aslinya dengan persetujuan Ketua Pengadilan;
- f. Pemberian pendapat berdasarkan persetujuan Ketua Pengadilan terhadap perkara tertentu yang sedang dalam proses peradilan.

172. Selain pemantauan dan penyelidikan, penanganan kasus atau laporan atau pengaduan ke Komnas HAM RI dapat diproses melalui mediasi sebagaimana ditetapkan oleh Pasal 89 ayat (4) UU HAM. Proses ini dilaksanakan dengan cara:

- a. Perdamaian kedua belah pihak;
- b. Penyelesaian melalui konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, dan penilaian ahli;
- c. Pemberian saran kepada para pihak melalui pengadilan;
- d. Penyampaian rekomendasi kepada Pemerintah untuk ditindaklanjuti penyelesaiannya;
- e. Penyampaian rekomendasi kepada DPR RI untuk ditindaklanjuti.

173. Berdasarkan Pasal 76 ayat (1) jo. Pasal 89 ayat (1) UU HAM, Komnas HAM RI dalam menjalankan fungsi pengkajian dan penelitian berwenang melakukan:

- a. Pengkajian dan penelitian berbagai instrumen internasional hak asasi manusia untuk memberikan saran mengenai kemungkinan akses dan atau ratifikasi aturan-aturan yang berkaitan dengan hak yang dimaksud;
- b. Memberikan rekomendasi mengenai pembentukan, perubahan, dan pencabutan peraturan perundang-undangan yang berkaitan;
- c. Studi kepustakaan, studi lapangan dan studi banding di negara lain mengenai hak yang dimaksud, termasuk kerjasama dengan organisasi atau lembaga atau pihak lain nasional, regional, maupun internasional dalam melaksanakan pengkajian dan/atau penelitian atas hak tersebut;
- d. Pembahasan berbagai masalah yang berkaitan dengan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia; dan

174. Pelaksanaan pendidikan dan penyuluhan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 76 ayat (1) jo. 89 ayat (2) UU HAM adalah dengan melakukan penyebaran luasan pengetahuan dan pemahaman tentang perlindungan dan pelanggaran atas hak berkumpul dan berorganisasi yang dialami para peserta didik dan suluh. Penyebarluasan ini dapat dilaksanakan dengan cara:

- a. Melalui lembaga pendidikan formal dan non-formal serta berbagai kalangan lainnya.

- b. Kerja sama dengan organisasi, lembaga atau pihak lainnya, baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional dalam bidang hak asasi manusia.

175. Tata cara pelaksanaan kewenangan pemantauan Komnas HAM RI dalam perlindungan hak berorganisasi dan berkumpul meliputi:

- a. Menerima pengaduan atau proaktif.
- b. Memeriksa pengaduan atau peristiwa yang diduga merupakan pelanggaran atas kebebasan berkumpul dan/atau berorganisasi.
- c. Menganalisis seluruh data dan dokumen.
- d. Membuat laporan termasuk kesimpulan atas peristiwa yang diduga pelanggaran hak berkumpul dan/atau berorganisasi.
- e. Mengeluarkan rekomendasi.
- f. Memantau pelaksanaan rekomendasi melalui instrumen yang ada pada Komnas HAM RI, yaitu kepatuhan terhadap rekomendasi terhadap pihak-pihak berwenang yang wajib menjamin hak kebebasan berkumpul dan/atau berorganisasi ini.

176. Dalam konteks hukum Internasional, sesuai Pasal 40 KIHSP, sebagai negara pihak dalam KIHSP, Indonesia mempunyai kewajiban untuk menyerahkan laporan mengenai langkah-langkah yang diambil dalam memberlakukan hak-hak yang diakui dalam kovenan ini dan mengenai perkembangan yang telah dicapai dalam pemenuhan hak-hak tersebut. Sebagai National Human Rights Institution, Komnas HAM RI dapat menyampaikan laporan pula mengenai langkah-langkah yang telah diambil oleh pemerintah Indonesia untuk memastikan terpenuhinya hak berkumpul dan berserikat/berorganisasi. Laporan Komnas HAM RI dapat didasarkan pada pengaduan yang diterima oleh Komnas HAM RI dan analisa terhadap peraturan dan kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia.

177. Selain melalui mekanisme laporan dalam KIHSP, Komnas HAM RI juga dapat membuat laporan mengenai kondisi pemenuhan hak warga negara Indonesia, khususnya dalam hal hak berkumpul dan berserikat/berorganisasi melalui mekanisme Universal Periodic Review (UPR) yang disampaikan empat tahun sekali kepada Dewan HAM PBB.

LAMPIRAN

**PERATURAN KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA NOMOR 6 TAHUN 2020 TENTANG
PENGESAHAN STANDAR NORMA DAN PENGATURAN TENTANG
HAK ATAS KEBEBASAN BERKUMPUL DAN BERORGANISASI**



**KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA**

Jalan Latuharhary No. 4B Menteng Jakarta Pusat 10310, Telp. 021-3925230, Fax. 021-3925227
website: www.komnasham.go.id email: info@komnasham.go.id

PERATURAN KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 6 TAHUN 2020

TENTANG

PENGESAHAN STANDAR NORMA DAN PENGATURAN TENTANG HAK ATAS
KEBEBASAN BERKUMPUL DAN BERORGANISASI

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

KETUA KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang :
- a. bahwa hak untuk berkumpul dan berorganisasi secara damai merupakan hak asasi manusia dan menjadi unsur esensial dalam masyarakat demokratis;
 - b. bahwa berdasarkan data Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, pelanggaran terhadap hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi di Indonesia sering terjadi dan memiliki potensi keterulangan;
 - c. bahwa penyusunan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi didasari atas kebutuhan pemaknaan, penilaian, dan petunjuk atas kaidah – kaidah dan peristiwa hak kebebasan berkumpul dan berorganisasi yang terjadi di masyarakat;
 - d. bahwa Sidang Paripurna Komnas HAM RI pada 3 Maret 2020 telah mengesahkan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi;

e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a sampai dengan huruf d, perlu menetapkan Peraturan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia tentang Pengesahan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi;

- Mengingat :
1. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang – Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
 3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (KIHESB);
 4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (KIHSP);
 5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
 6. Ketetapan MPR Nomor XII/1998 tentang Hak Asasi Manusia.

MEMUTUSKAN

- Menetapkan : PERATURAN KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA TENTANG STANDAR NORMA DAN PENGATURAN TENTANG HAK ATAS KEBEBASAN BERKUMPUL DAN BERORGANISASI

Pasal 1

- (1) Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi merupakan penjelasan, tafsiran, dan elaborasi mendalam yang disusun oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia untuk menentukan bentuk - bentuk pelanggaran dan/atau pembatasan hak atas kebebasan berkumpul dan berorganisasi sebagai acuan pelaksanaan sekaligus untuk menilai peraturan kebijakan, dan tindakan dalam penikmatan terhadap hak untuk berkumpul dan berorganisasi.
- (2) Salinan naskah asli Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi terlampir dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Komisi ini.

Pasal 2

Setelah penetapan Standar Norma dan Pengaturan Tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi ini:

- (1) setiap penafsiran dan penanganan kasus pelanggaran hak asasi manusia terkait dengan hak berkumpul dan berorganisasi di Indonesia dilakukan berdasarkan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi; dan

(2) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Republik Indonesia bekerja sama dengan Kementerian/Lembaga untuk mengembangkan Standar Norma dan Pengaturan tentang Hak atas Kebebasan Berkumpul dan Berorganisasi ini menjadi peraturan yang mengikat.

Pasal 3

Peraturan Komisi ini mulai berlaku pada tanggal yang diundangkan.

Agar setiap orang yang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Komisi ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta

Pada tanggal 28 September 2020

KETUA KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,



AHMAD TAUFAN DAMANIK

Jl. Latuharhary No.4b, RT.1/RW.4, Menteng, Kec. Menteng,
Kota Jakarta Pusat, Daerah Khusus Ibukota Jakarta 10310
Telp: 021-3925230, Fax: 021-3925227

Website : www.komnasham.go.id | Email : info@komnasham.go.id



Komnas HAM



Komnas HAM



@KomnasHAM



@komnas.ham