

KONSTITUSIONALITAS ORGANISASI SAYAP PARTAI POLITIK

M. Guntur Hamzah
Wilma Silalahi
The Constitutional Court of the Republic of Indonesia
Jalan Medan Merdeka Barat Number 6, Jakarta Pusat – 10110
E-mail: guntur@mkri.id;
wilma@mkri.id

Abstrak

Partai politik merupakan salah satu bentuk sistem berdemokrasi yang mempunyai peranan penting dalam sistem ketatanegaraan pemerintahan di Indonesia dalam menyalurkan aspirasi politik setiap warga negara yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam partai politik dikenal yang namanya organisasi sayap partai politik atau laskar atau dikenal juga dengan organisasi masyarakat (ormas) partai. Keberadaan organisasi sayap partai politik, dapat dianggap turut mengurangi beban dan tugas-tugas partai.

Kebutuhan terhadap organisasi sayap partai politik dewasa ini dianggap sangat penting dalam mendukung berdirinya suatu partai politik, dimana peran dan fungsinya antara lain dalam proses rekrutmen dan sarana penciptaan kaderisasi partai politik, sarana pendidikan politik, dan berfungsi sebagai pengawasan. Organisasi sayap partai politik merupakan salah satu bentuk kebebasan berserikat dan berkumpul yang secara tegas diatur dalam UUD 1945.

Kata Kunci: partai politik, organisasi sayap partai politik, ormas, demokrasi.

A. PENDAHULUAN

Dalam negara demokrasi, peranan partai politik turut mewarnai perkembangan perpolitikan pemerintahan. Perkembangan partai politik di Indonesia dimulai sejak masakemerdekaan bangsa Indonesia yang ditandai dengan berdirinya partai-partai politik. Menurut Jimly Asshiddiqie partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai politik merupakan salah satu dari bentuk

pelembagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis. Partai politik memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara.¹ Sehingga partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk memperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis.² Peran partai politik dalam sistem ketatanegaraan merupakan wadah dalam menyalurkan aspirasi politik warga negara sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sehingga partai politik memiliki tanggung jawab dalam memajukan kehidupan berdemokrasi yang lebih bermartabat dan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia. Tanggung jawab tersebut dapat berupa pemberian pendidikan politik bagi anggotanya dan masyarakat secara umum atau sosialisasi politik dalam suatu komunitas masyarakat, sebagai sarana rekrutmen politik dalam rangka meningkatkan partisipasi politik masyarakat,³ sampai dengan rekrutmen calon anggota legislatif yang akan menjadi wakil rakyat di parlemen.⁴

Karena begitu pentingnya peranan partai politik dalam sistem ketatanegaraan negara demokrasi, sehingga sistem kepartaian yang baik turut menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *checks and balances* dalam arti yang luas. Dan sebaliknya, efektif bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan negara sesuai prinsip *checks and balances* berdasarkan konstitusi juga sangat menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanismedemokrasi yang dikembangkan di suatu negara.⁵

¹Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik Dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, Cetakan Ketiga, Oktober 2006, hlm. 52.

²*Ibid.*

³Peran partai politik sebagai sarana rekrutmen politik adalah bagaimana partai politik memiliki andil yang cukup besar dalam hal: (1) menyiapkan kader-kader pimpinan politik; (2) melakukan seleksi terhadap kader-kader yang dipersiapkan; serta (3) perjuangan untuk penempatan kader yang berkualitas, berdedikasi, memiliki kredibilitas yang tinggi, serta mendapat dukungan dari masyarakat pada jabatan-jabatan politik yang bersifat strategis.

⁴Junaidi, *Pergeseran Peran Partai Politik Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2 Nomor 2.

⁵Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm.53.

Yves Meny and Andrew Knapp⁶ menyatakan bahwa proses pelebagaan demokrasi itu pada pokoknya sangat ditentukan oleh pelebagaan organisasi partai politik sebagai bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi itu sendiri. "*A democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine*". Suatu sistem politik dengan hanya 1 (satu) partai politik sulit sekali dibayangkan untuk disebut demokratis, apalagi jika tanpa partai politik sama sekali.

Tingkat atau derajat pelebagaan partai politik itu sendiri dalam sistem demokrasi, menurut Yves Meny and Andrew Knapp tergantung kepada 3 (tiga) parameter, yaitu: (i) *its age*; (ii) *the depersonalization of organization*; dan (iii) *organizational differentiation*.⁷ Setiap organisasi yang normal tumbuh dan berkembang secara alamiah menurut tahapan waktunya sendiri. Karena itu semakin tua usianya, ide-ide dan nilai-nilai yang dianut di dalam organisasi tersebut semakin terlembagakan (*institutionalized*) menjadi tradisi dalam organisasi.

Partai politik mempunyai fungsi yang menurut Miriam Budiardjo ada 4 (empat), yaitu meliputi saran:⁸ (i) sarana komunikasi politik;⁹ (ii) sosialisasi politik (*political socialization*);¹⁰ (iii) sarana rekrutmen politik (*political*

⁶Yves Meny and Andrw Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, Third Edition, Oxford University Press, 1998, hlm. 86.

⁷*Ibid*, hlm. 7.

⁸Miriam Budiardjo, *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2000, hlm. 163-164.

⁹ Sebagai sarana komuniaksi politik, partai berperan sangat penting dalam upaya mengartikulasikan kepentingan (*interests articulation*) atau "*political interests*" yang terdapat atau kadang-kadang yang tersembunyi dalam masyarakat. Berbagai kepentingan itu diserap sebaik-baiknya oleh partai politik menjadi ide-ide, visi, dan kebijakan-kebijakan partai politik yang bersangkutan. Setelah itu, ide-ide dan kebijakan atau aspirasi kebijakan itu diadvokasikan sehingga dapat diharapkan memengaruhi atau bahkan menjadi materi kebijakan kenegaraan yanag resmi.

¹⁰Ide, visi, dan kebijakan strategis yang menjadi pilihan partai politik dimasyarakatkan kepada konstituen untuk mendapatkan '*feedback*' berupa dukungan dari masyarakat luas. Terkait dengan sosialisasi politik ini, partai juga berperan sangat penting dalam rangka pendidikan politik. Partailah yang menjadi struktur antara atau '*intermediate structure*' yang harus memainkan peran dalam membumikan cita-cita kenegaraan dalam kesadaran kolektif masyarakat warga negara. Dalam rangka keperluan memasyarakatkan kesadaran negara berkonstitusi, partai dapat memainkan peran yang penting. Tentu pentingnya peran partai politik dalam hal ini tidak boleh diartikan bahwa hanya partai politik saja yang mempunyai tanggung jawab eksklusif untuk memasyarakatkan UUD 1945. Semua kalangan, dan bahkan para pemimpin politik yang duduk di dalam jabatan-jabatan publik, khususnya pimpinan pemerintahan eksekutif mempunyai tanggungjawab yang sama untuk itu. Yang perlu ditekankan adalah bahwa peranan partai politik dalam rangka pendidikan politik dan sosialisasi politik itu sangat besar.

recruitment);¹¹ dan (iv) pengatur konflik (*conflict management*).¹² Menurut Yves Meny and Andrw Knapp,¹³ fungsi partai politik itu mencakup fungsi: (i) mobilisasi dan integrasi; (ii) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (*voting patterns*); (iii) sarana rekrutmen politik; dan (iv) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan.¹⁴

Partai politik secara umum terdiri dari gabungan berbagai organisasi. Organisasi partai politik tersebut yang kita kenal dengan organisasi sayap atau laskar atau dikenal juga dengan organisasi masyarakat (ormas) partai. Pengaturan mengenai sayap partai politik diatur dalam Pasal 12 huruf j Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801, selanjutnya disebut UU 2/2008), menyatakan "*Partai Politik berhak: membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik*".¹⁵

Organisasi sayap partai politik merupakan anak panah dari partai politik untuk bersentuhan secara langsung dengan berbagai segmentasi masyarakat hingga ke level *grassroot*. Secara konseptual, keberadaan organisasi sayap partai politik dalam struktur kepartaian dianggap dapat mengurangi beban dan tugas-tugas partai. Terlebih lagi organisasi sayap partai politik memiliki karakteristik yang fleksibel sehingga dapat mendiverisifikasi daya tarik

¹¹ Partai yang dibentuk memang dimaksudkan untuk menjadi kendaraan yang sah untuk menyeleksi kader-kader pimpinan negara pada jenjang-jenjang dan posisi-posisi tertentu. Kader-kader itu ada yang dipilih secara langsung oleh rakyat, ada pula yang dipilih melalui cara yang tidak langsung, seperti Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), ataupun melalui cara-cara yang tidak langsung lainnya. Partai politik hanya boleh terlibat dalam pengisian jabatan-jabatan yang bersifat politik dan karena itu memerlukan pengangkatan pejabatnya melalui prosedur politik (*political appointment*).

¹² Nilai-nilai (*values*) dan kepentingan-kepentingan (*interests*) yang tumbuh dalam kehidupan masyarakat sangat beraneka ragam rumit, dan cenderung saling bersaing dan bertabrakan satu sama lain. Jika partai politiknya banyak, berbagai kepentingan yang beraneka ragam itu dapat disalurkan melalui polarisasi partai-partai politik yang menawarkan ideologi, program, dan alternatif kebijakan yang berbeda-beda satu sama lain. Dengan perkataan lain, sebagai pengatur atau pengelola konflik (*conflict management*) partai politik berperan sebagai sarana agregasi kepentingan (*aggregation of interests*) yang menyalurkan ragam kepentingan yang berbeda-beda itu melalui saluran kelembagaan politik partai.

¹³ Yves Meny and Andrw Knapp, *Op. Cit.*

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 59-62.

¹⁵ Sebelumnya tidak ada landasan yuridis yang mengatur mengenai organisasi sayap partai politik.

terlepas dari karakteristik dan tawaran-tawaran ideologis partai terhadap basis dukungan tradisionalnya.¹⁶ Organisasi sayap partai politik yang dibentuk oleh dan/atau menyatakan diri sebagai sayap partai politik dibentuk sesuai dengan AD dan ART masing-masing partai politik, sehingga organisasi sayap partai politik merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari sebuah partai politik.

Banyak partai politik di Indonesia yang turut mendirikan organisasi-organisasi sayap partai, antara lain: (1) Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), yang tujuan pendirian organisasi sayap partai politik adalah untuk membantu mensosialisasikan dan melaksanakan program-program partai politik serta memobilisasi massa guna memenangkan partai dimana organisasi sayap tersebut berafiliasi. Organisasi-organisasi tersebut antara lain: Gerakan Nelayan Tani Indonesia (Ganti), Banteng Muda Indonesia (BMI), Baitul Muslimin Indonesia (Bamusi), Taruna Merah Putih (TMP), dan Relawan Perjuangan Demokrasi atau Rapdem, dan Tentara Langit.¹⁷ (2) Gerindra, antara lain: Gerakan Rakyat Dukung Prabowo (Gardu Prabowo), Tunas Indonesia Raya (TIDAR), Perempuan Indonesia Raya (PIRA), Gerakan Kristiani Indonesia Raya (GEKIRA), Gerakan Muslim Indonesia Raya (GEMIRA), Sentral Gerakan Buruh Indonesia Raya (SEGERA), Persatuan Tionghoa Indonesia Raya (PETIR), Satuan Relawan Indonesia Raya (SATRIA), Kesehatan Indonesia Raya (KESIRA), Gerakan Masyarakat Sanathana Dharma Nusantara (GEMA SADHANA), Barisan Garuda Muda (BGM), dan Garuda Muda Indonesia (GMI). (3) Golkar, antara lain: Sentra Organisasi Karyawan Seluruh Indonesia (SOKSI), Gerakan Karyawan Seluruh Indonesia (GAKARI), Badan Pembina Potensi Karya (BPPK), Koperasi Simpan Gotong Royong (KOSGORO), dan Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong (MKGR). Sedangkan untuk organisasi sayap pemuda Golkar, antara lain: Komite Nasional Pemuda Indonesia (KNPI), Angkatan Muda Pembaharuan

¹⁶Relevansi Keberadaan Organisasi Sayap Bagi Partai Politik, Upaya DPD Repdem DIY dalam Memperkuat Basis Sosial PDI Perjuangan Guna Menghadapi Pemilu 2014 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, etd.repository.ugm.ac.id/.../S1-2016-282685-introduction.pdf.

¹⁷*Ibid.*

Indonesia (AMPI), Pemuda Pancasila (PP), dan Ikatan Pemuda Karya (IPK).¹⁸ (4) Partai Persatuan Pembangunan (PPP), antara lain: Gerakan Pemuda Ka'bah (GPK), Hamka Darwis, Laskar Hizbullah, Angkatan Muda Ka'bah (AMK), Himpunan Muda Ka'bah (HMK), dan Barisan Muda Ka'bah (BMK).¹⁹ Partai politik yang lain juga mempunyai organisasi sayap partai politiknya masing-masing.

Kebutuhan dalam mendirikan organisasi sayap partai politik dianggap sangat penting dalam mendukung berdirinya suatu partai politik. Tetapi yang menjadi permasalahan yang menarik dalam tulisan ini adalah bagaimanakah konstitusionalitas organisasi sayap partai politik dalam politik pemerintahan ketatanegaraan? Sehingga kita menganggap bahwa perlu dibuat suatu tulisan tentang konstitusionalitas organisasi sayap partai politik yang lebih dikenal dengan sebutan ormas. Dalam hal ini kita akan menguraikan keberadaan organisasi sayap partai politik, manfaat, peran serta dari organisasi sayap partai politik tersebut, apakah dapat mengakibatkan terganggunya sistem politik pemerintahan ketatanegaraan kita atau memang justru sangat dibutuhkan dalam sistem politik pemerintah kita, serta kita akan melihat konstitusionalitas organisasi sayap partai politik (Ormas) dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.

Dalam tulisan ini kita akan mempergunakan metode penelitian **juridis normatif**²⁰ atau menurut Wignjosoebroto adalah penelitian **doktrinal**,²¹ yaitu penelitian yang menggunakan legis positivis, yang menyatakan bahwa hukum identik dengan norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Selain itu konsepsi ini memandang hukum sebagai suatu sistem normatif yang bersifat otonom, tertutup, dan terlepas dari kehidupan masyarakat. Satjipto Rahardjo menyebut penelitian

¹⁸ Militansi Organisasi Sayap Partai Politik, <https://www.quareta.com/post/militansi-organisasi-sayap-partai-politik>.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985, hlm. 15.

²¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, hlm. 42.

ini adalah melihat hukum sebagai suatu peraturan-peraturan yang abstrak, perhatiannya akan tertuju pada lembaga yang benar-benar otonom, yaitu yang dapat kita bicarakan sebagai subyek tersendiri, terlepas dari kaitannyadengan hal-hal di luar peraturan tersebut.Pemusatannya akan membawa pada metode yang normatif, dan sesuai dengan pembahasannya yang analisis, maka metode ini disebut **normatif analisis**.²²Dalam tulisan ini kita mempergunakan sosio legal teori, kita akan mengkaji konstitusionalitas organisasi sayap partai politik dapat mengganggu politik pemerintahan ketatanegaraan.

B. PEMBAHASAN

Peran partai politik sangat penting dalam sistem ketatanegaraan kita. Partai politik berpartisipasi dan turut menentukan sistem dan roda pemerintahan bangsa Indonesia. Partisipasi politik berkaitan dengan keinginan individu atau kelompok masyarakat yang secara otonom maupun dimobilisasi dapat turut memengaruhi maupun menentukan jalannya arah pemerintahan.²³ Myron Wiener²⁴ menekankan bahwa partisipasi politik merupakan aksi sukarela dengan argumentasi bahwa "...menjadi anggota organisasi atau menghadiri rapat-rapat umum atas perintah (dimobilisasi) tidak termasuk sebagai partisipasi politik. "Huntington²⁵ memilih dan mendefinisikan partisipasi politik sebagai sesuatu yang mencakup tidak hanya kegiatan yang dilakukan oleh aktor secara sukarela (otonom), melainkan juga kegiatan yang dipengaruhi oleh aktor-aktor lain, yang disebut sebagai partisipasi politik yang dimobilisasikan.²⁶

²²*Ibid.*, hlm. 67-68.

²³Relevansi Keberadaan Organisasi Sayap Bagi Partai Politik, *Op. Cit.*

²⁴Huntington, 1994, hlm. 10.

²⁵*Ibid*, hlm. 9.

²⁶Alasan Huntington mengkategorisasikan aksi politik yang dimobilisasikan termasuk sebagai partisipasi politik adalah bahwa permasalahan terkait niat dan motivasi dibalik adanya partisipasi politik merupakan hal yang kompleks dan kontroversial (untuk dijustifikasi), sehingga ia lebih menekankan kepada aksi yang diambil oleh aktor.

Organisasi sayap partai politik mempunyai peran dan fungsi yang sangat penting bagi keberlangsungan partai politik dalam upaya implementasi, sosialisasi, dan diseminasi program dan kebijakan partai agar dapat lebih mengembangkan kualitas kehidupan berdemokrasi dan lebih meningkatkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Organisasi sayap partai politik ini dapat berupa organisasi kepemudaan, organisasi perempuan, organisasi buruh, organisasi tani, organisasi profesi, organisasi keagamaan, dan kelompok-kelompok rakyat yang terorganisasi dan terstruktur yang sesungguhnya merupakan sumber daya yang harus dibina dalam sebuah organisasi sayap dari suatu partai politik, yang dikembangkan dan diberdayakan oleh partai politik sebagai instrumen penting untuk menarik simpatik dan dukungan yang sebesar-besarnya dari segenap lapisan masyarakat yang pada akhirnya mampu memenangkan partai politiknya dalam kompetisi politik secara elegan dan bermartabat. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur bahwa yang menjadi salah satu peserta pemilu adalah partai politik. Sehingga simpati dan dukungan masyarakat terhadap suatu partai politik adalah faktor yang menentukan bagi keberhasilan partai politik dalam meraih kemenangan selain faktor pendukung lainnya, seperti kualitas sumber daya manusia, ketersediaan sarana dan prasarana pendukung, kejelasan visi, misi, dan *platform*, serta profesionalitas dan integritas kader dan pimpinan suatu partai politik.²⁷

Organisasi sayap partai politik juga mempunyai peran dalam proses rekrutmen dan sarana penciptaan kaderisasi partai politik,²⁸ dan sarana pendidikan politik. Sebagai organisasi sayap partai politik, seringkali dalam menghadapi pesta demokrasi yang menjadi pesta demokrasi bangsa Indonesia, seringkali diwarnai oleh premanisme, kekerasan, dan bentrok antara organisasi sayap partai politik yang sedang kampanye yang

²⁷Dzihnaton Nabilah, *Peran Organisasi Sayap Tidar (Tunas Indonesia Raya) Dalam Perluasan Basis Massa Partai Gerindra Di Jawa Tengah*, Skripsi, Jurusan Politik dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, 2015, hlm. 28-29.

²⁸Hubungan organisasi sayap partai politik dengan partai politik dapat diibaratkan seperti simbolis mutualisme (satu sama lain saling menguntungkan).

menginginkan partai politiknya memenangkan pesta demokrasi tetapi dengan cara-cara kekerasan. Apabila kita ingin memajukan organisasi sayap partai politik, kita harus melaksanakan dengan yang terhormat, secara demokrasi, secara damai, dan menghindari cara-cara kekerasan, atau premanisme. Oleh karena itu masih banyak tugas-tugas yang akan dilaksanakan oleh organisasi sayap partai politik dalam memajukan dan menunjukkan jati diri dari suatu organisasi partai politik, antara lain dalam bidang sosial kemasyarakatan dalam aksi kemanusiaan, misalnya aksi bakti sosial, donor darah, ikut serta dalam mensukseskan pesta demokrasi, dan lain sebagainya.

Organisasi sayap partai politik juga sangat dibutuhkan dalam mengontrol dan mengevaluasi kinerja partai politik yang duduk di legislatif, baik pengawasan secara internal maupun secara eksternal. Pengawasan secara internal dapat dilakukan dengan peran kader organisasi partai politik yang menjadi politisi partai politik tertentu. Sementara pengawasan secara eksternal dapat dilakukan dengan kegiatan advokasi melalui *public hearing*, demonstrasi, dan kritikan melalui media massa.²⁹

Organisasi sayap partai politik merupakan salah satu bentuk kebebasan berserikat dan berorganisasi yang dimiliki oleh organisasi sayap partai politik. Kebebasan berserikat dan berorganisasi adalah bagiandari hak konstitusional warga negara yang dijamin dan dilindungi oleh konstitusi sebagaimana yang dijamin oleh konstitusi di dalam Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Pasal 24 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39/1999) menegaskan bahwa: (1) setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat, untuk maksud-maksud damai, dan (2) setiap warga negara dan kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

²⁹Dzihnaton Nabilah, *Op. Cit.*, hlm. 30.

Bahwa kebebasan berserikat juga merupakan salah satu hak fundamental yang menjadi perhatian seluruh umat manusia di dunia. Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia 1948 dalam Pasal 20 juga mengatur bahwa: (1) setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa kekerasan; (2) tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan. Pasal 22 UU Nomor 12 Tahun 2005 yang mengesahkan Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik, juga diatur mengatur mengenai: (1) setiap orang berhak atas kebebasan untuk berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dalam serikat pekerja untuk melindungi kepentingannya; (2) tidak diperkenankan untuk membatasi pelaksanaan hak ini, kecuali yang telah diatur oleh hukum, dan yang diperlukan dalam masyarakat demokratis untuk kepentingan keamanan nasional dan keselamatan publik, ketertiban umum, perlindungan kesehatan dan moral umum, atau perlindungan atas hak dan kebebasan dari orang lain. Pasal ini tidak boleh mencegah diberikannya pembatasan yang sah bagi anggota angkatan bersenjata dan kepolisian dalam melaksanakan hak ini; dan (3) Tidak ada satu hal pun dalam pasal ini yang memberikan kewenangan kepada Negara Pihak Konvensi Organisasi Buruh Internasional Tahun 1948 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Atas Hak Berserikat untuk mengambil tindakan legislatif atau menerapkan hukum sedemikian rupa, sehingga dapat mengurangi jaminan-jaminan yang diberikan dalam konvensi tersebut.

Dalam negara demokrasi, hak atas kebebasan berserikat merupakan salah satu hak yang tidak boleh diintervensi, baik oleh negara maupun oleh pihak lain. Pasal 10 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU 17/2013) mengatur tentang adanya dua jenis Ormas, yaitu Ormas yang berbadan hukum dan Ormas yang tidak berbadan hukum. Ormas yang berbadan hukum terdiri atas dua jenis yaitu yayasan dan perkumpulan yang secara spesifik diatur atau akan diatur lebih rinci dalam Undang-Undang tersendiri. Adapun Ormas yang tidak berbadan hukum, oleh UU 17/2013 mengatur bahwa tidak berbadan hukum

antara lain terkait mengenai pendaftaran.³⁰ Ormas yang tidak terdaftar atau tidak mendaftarkan diri tidak dilarang dalam UU 17/2013, sehingga Ormas yang tidak terdaftar tetap memiliki hak hidup sepanjang kegiatan-kegiatannya tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum, melanggar hak kebebasan orang lain, serta tidak bertentangan dengan nilai moral dan agama.³¹

Terhadap konstitusionalitas suatu organisasi sayap partai politik, apabila dilaksanakan sesuai dengan tugas, fungsi, dan peranan organisasi sayap partai politik dengan berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 dalam negara demokrasi. Konstitusionalitas suatu organisasi sayap partai politik dapat kita lihat sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 82/PUU-XI/2013 yang diuraikan dalam pertimbangan hukum angka **[3.17]** sampai dengan angka **[3.19.9]**, menguraikan bahwa: hakikat demokrasi pada umumnya (secara universal) memberikan otonomi yang luas kepada kebebasan manusia atau badan hukum sebagai warga di dalam suatu negara. Oleh karena itu, demokrasi sangat menghormati serta menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia (*human dignity*). Dari sinilah hubungan antara hak asasi manusia dan demokrasi sebagai model penyelenggaraan pemerintahan suatu negara tidak dapat dipisahkan. Hak asasi manusia merupakan anasir dasar yang memberi isi pada demokrasi. Demokrasi tanpa penghormatan atas hak asasi dan tanpa pemberian otonomi luas kepada martabat kemanusiaan adalah *absurd*. Oleh karena harkat kemanusiaan yang menjadi hakekat demokrasi maka dalam kehidupan politik dan kenegaraan demokrasi dimaknai sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Rakyatlah sesungguhnya yang memiliki kedaulatan dan menjadi sumber kekuasaan. Dalam makna yang demikian, pemerintahan demokrasi adalah pemerintahan yang memberi peran kunci kepada rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Segala kebijakan pemerintahan

³⁰Pendaftaran Ormas adalah mekanisme yang ditentukan oleh negara yang memungkinkan negara memberikan fasilitas atau bantuan, baik materiil maupun non-materiil. Sehingga Ormas yang tidak mendaftarkan diri adalah wajar apabila tidak mendapatkan fasilitas atau bantuan dari negara.

³¹Pertimbangan angka **[3.15.2]** dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 3/PUU-XII/2014.

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

Para pendiri Negara Republik Indonesia telah mengadopsi nilai dan prinsip demokrasi sebagai sistem pemerintahan yang dianut dalam penyelenggaraan negara. Hal tersebut tegas dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan, *"...maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia"*. Untuk itu, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, *"Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar"*, dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, *"Negara Indonesia adalah negara hukum"*. Model pemerintahan yang berdasar kedaulatan rakyat adalah model pemerintahan demokrasi karena menempatkan rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Dalam rangka menjamin pelaksanaan pemerintahan demokrasi UUD1945 menegaskan jaminan dan pengakuan atas hak-hak asasi manusia yang dirumuskan secara jelas dan tegas dalam Undang-Undang Dasar itu sendiri. Selain itu, UUD 1945 juga mengatur dengan tegas bahwa pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara adalah pemerintahan yang dipilih oleh rakyat baik yang dipilih secara langsung maupun tidak langsung oleh rakyat. Bahkan lebih jauh lagi, UUD 1945 memberi ruang kebebasan kepada rakyat untuk mengawasi dan berpartisipasi dalam pemerintahan negara

yang antara lain dengan memberikan jaminan hak dan kebebasan kepada setiap orang untuk mengeluarkan pendapat, berkumpul, dan berserikat.

Prinsip kebebasan berserikat dan berkumpul secara tegas ditentukan dalam Pasal 28 UUD 1945 yang menyatakan, "*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*". Kemudian, Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 menyatakan, "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*". Dengan demikian, setiap orang berhak dan bebas membentuk atau ikut serta keanggotaan atau pun menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat dalam wilayah Negara Republik Indonesia. Kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat adalah termasuk salah satu prinsip negara demokrasi. Namun demikian, menurut UUD 1945, dalam menjalankan hak kebebasan berserikat dan berkumpul bukan tidak tak terbatas. Kebebasan tersebut dibatasi oleh tanggung jawab dan kewajiban dalam hubungan dengan orang lain, masyarakat, bangsa, dan negara. Kebebasan berserikat dan menyatakan pendapat adalah hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi, namun kebebasan tersebut dapat dibatasi oleh negara melalui ketentuan Undang-Undang dalam batas-batas tertentu yang diperkenankan oleh konstitusi, yaitu dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis [Pasal 28J ayat (2) UUD1945].

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

Pengaturan mengenai organisasi kemasyarakatan yang berlaku saat ini merupakan upaya untuk menjalankan amanat konstitusional bahwa negara harus memberikan jaminan atas penghormatan, perlindungan, serta pemenuhan kebebasan berkumpul dan berserikat yang dimiliki warga negara tidak melanggar hak dan kebebasan warga negara lain. Di sisi lain, pembentuk Undang-Undang yang merepresentasikan kekuasaan negara dalam menyusun Undang-Undang juga tidak boleh semena-mena, terlebih bahwa Undang-Undang yang disusunnya mengatur mengenai keberadaan dan kebebasan warga negara yang dijamin dalam konstitusi. Negara juga harus memberi ruang kepada masyarakat untuk mengatur dirinya sendiri sepanjang tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh negara.

UUD 1945 menjamin hak dan kebebasan masyarakat untuk berkumpul dan berserikat, yang dalam pelaksanaannya, konstitusi memberikan otoritas kepada negara untuk mengatur hak kebebasan berkumpul dan berserikat tersebut lebih lanjut dalam Undang-Undang. Sehingga menurut Mahkamah Konstitusi pengaturan dalam Undang-Undang adalah merupakan pembatasan, tetapi sepanjang pembatasan tersebut tidak eksekutif dan masih dalam rangka dengan maksud semata-mata untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum maka pembatasan tersebut dapat dibenarkan. Mahkamah Konstitusi menilai, pengaturan kebebasan berkumpul dan berserikat yang lebih rinci tidak serta merta mengakibatkan keseluruhan norma dalam UU 17/2013 bertentangan dengan UUD 1945.

Menurut Mahkamah Konstitusi, kebebasan berserikat adalah salah satu hak yang paling penting dalam negara demokrasi karena kebebasan berserikat merupakan jantung dari sistem demokrasi. Dengan kebebasan berserikat, warga negara dapat secara bersama-sama memperjuangkan kepentingannya yang tidak mungkin atau sulit dicapai secara individu. Selain itu, dengan kebebasan berserikat di dalamnya juga dijamin kebebasan bagi

setiap warga negara untuk mendirikan atau bergabung dalam organisasi manapun. Pengertian sukarela dalam ketentuan UU 17/2013, menurut Mahkamah Konstitusi adalah adanya jaminan hak dan kebebasan setiap orang untuk mendirikan atau menjadi anggota Ormas sesuai dengan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Adapun tidak tercantumnya kesamaan agama dalam Pasal 1 angka 1 UU 17/2013, tidak berarti masyarakat tidak dapat mendirikan Ormas yang memiliki kegiatan keagamaan karena aspek kesamaan aspirasi, kesamaan kehendak, kesamaan kebutuhan, kesamaan kepentingan, kesamaan kegiatan, dan kesamaan tujuan secara eksplisit mengakomodasi semua jenis organisasi termasuk Ormas yang berlatar belakang dan berdasar keagamaan, sehingga pengertian Ormas dalam Pasal 1 angka 1 UU 17/2013 tidak menghambat Ormas yang didirikan dengan latar belakang dan dasar keagamaan.

Setiap Ormas harus diberikan kebebasan untuk menentukan tujuannya masing-masing sepanjang tidak bertentangan dengan dasar negara dan UUD 1945, tanpa memaksakan untuk merumuskan tujuan secara kumulatif sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 5 UU 17/2013. Dan mengenai hak dan kewajiban anggota suatu Ormas, menurut Mahkamah Konstitusi, adalah masalah internal dan wilayah otonom dari masing-masing Ormas. Dikatakan merupakan hak otonomi suatu Ormas sesuai dengan karakteristiknya untuk menentukan hak dan kewajiban anggotanya yang dapat saja berbeda antara satu Ormas dengan Ormas yang lainnya. Negara tidak dapat mencampuri dan tidak dapat memaksakan suatu Ormas mewajibkan anggotanya memiliki hak dan kewajiban yang sama, karena akan membelenggu kebebasan masyarakat dalam mengatur urusan organisasi yang menjadi wilayah otonomi dari masyarakat. Oleh karena itu, masih menurut Mahkamah Konstitusi, pengaturan yang demikian adalah bentuk pembatasan yang melanggar prinsip kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945 dan tidak memiliki alasan konstitusional yang dimungkinkan berdasarkan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang

menentukan bahwa pembatasan dapat dibenarkan sepanjang dilakukan dengan maksud "untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil" dengan ukuran-ukuran pembatasan yang harus memenuhi kesesuaian berdasarkan: (i) pertimbangan moral, (ii) nilai-nilai agama, (iii) keamanan, dan (iv) ketertiban umum.

Hakikat Ormas, menurut Mahkamah Konstitusi, adalah organisasi yang tumbuh dan berkembang dari masyarakat yang memiliki kesamaan aspirasi dan tujuan. Dalam kerangka sistem pemerintahan demokrasi, kebebasan rakyat untuk berkumpul dan berserikat adalah salah satu hak asasi yang dijamin oleh negara. Negara tidak boleh terlalu jauh mencampuri hak dan kebebasan ini kecuali dalam batas-batas yang diperkenankan oleh konstitusi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Terhadap ketentuan UU 17/2013 yang memberi peran kepada pemerintah untuk melakukan pemberdayaan terhadap Ormas dengan melakukan fasilitas kebijakan, penguatan kapasitas kelembagaan, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia, menurut Mahkamah Konstitusi, walaupun tujuan pengaturan tersebut baik dan positif bagi pengembangan Ormas, tetapi pemberian peran tersebut bertentangan dengan hakikat Ormas sebagai organisasi masyarakat yang mandiri dan otonom. Pemberian peran yang demikian itu akan sangat potensial mengintervensi serta mengganggu kebebasan dan kemandirian Ormas sebagai organisasi yang mandiri. Kemajuan dan kemunduran suatu Ormas adalah urusan internal yang menjadi kebebasan dan tanggung jawab Ormas yang bersangkutan. Apabila pada akhirnya Ormas tidak mampu meneruskan keberlangsungan organisasinya, maka hal demikian merupakan hal yang alamiah dan wajar. Walaupun demikian, tidak berarti bahwa negara tidak boleh memberi bantuan kepada Ormas baik berupa dana maupun dukungan lain untuk memajukan suatu Ormas. Pemberian bantuan yang demikian wajar saja, sepanjang Ormas yang bersangkutan memerlukannya dan secara sukarela menerimanya. Artinya bentuk bantuan apa pun dari pemerintah, sangat tergantung kepada suatu Ormas untuk menerima bantuan negara atau tidak,

tetapi negara tidak dapat memaksakan kehendaknya kepada Ormas melalui wadah pemberdayaan. Lain halnya jika kegiatan dan aktivitas Ormas terbukti mengancam keamanan dan ketertiban umum, mengganggu hak kebebasan orang lain, serta melanggar nilai-nilai moral dan nilai-nilai agama, negara berkewajiban dalam fungsinya menjamin ketertiban umum dan dapat melakukan penegakan hukum, bahkan dapat menghentikan kegiatan suatu Ormas. Campur tangan negara dalam pemberdayaan Ormas, menurut Mahkamah Konstitusi, akan mengancam kreativitas masyarakat dalam mengekspresikan hak kebebasan berkumpul dan berserikat yang dijamin oleh UUD 1945.

Pengaturan penyelesaian sengketa dalam Undang-Undang, menurut Mahkamah Konstitusi, tidak ada kaitannya dengan konstusionalitas norma, karena mekanisme penyelesaian sengketa melalui pengadilan adalah hal yang wajar apabila seluruh mekanisme penyelesaian yang lain di luar pengadilan tidak menemukan titik temu. Pengaturan hal yang demikian dalam norma undang-undang hanya konstataasi dari kenyataan dalam kelaziman praktik yang tidak bertentangan dalam menyelesaikan sengketa suatu Ormas tidak serta merta merupakan intervensi negara terhadap Ormas [Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3) UU 17/2013], sepanjang mediasi tersebut dilakukan atas permintaan dan kesepakatan para pihak di internal Ormas untuk menyelesaikan perselisihan. Sebaliknya, negara dengan ketentuan tersebut tidak dapat dimaknai dapat secara langsung ikut campur dan terlibat dalam perselisihan internal suatu Ormas, karena adanya perselisihan internal suatu Ormas atau hanya karena permintaan salah satu pihak yang berselisih dalam Ormas. Oleh karena itu, negara harus benar-benar menjadi penengah yang netral dan tidak memihak dalam penyelesaian perselisihan internal. Pengaturan yang termuat dalam Pasal 57 ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 58 UU 17/2013 justru diperlukan untuk memberi kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa suatu Ormas.

Sehingga pendirian dan larangan terhadap Ormas diatur pembatasan-pembatasan seperti yang tercantum dalam Pasal 59 UU 17/2013. Mahkamah

Konstitusi berpendapat bahwa pembatasan/larangan terhadap Ormas adalah bentuk pembatasan terhadap Ormas sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: "*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*", sehingga tidak bertentangan dengan UUD 1945.³²

C. PENUTUP

Konstitusionalitas organisasi sayap partai politik (Ormas) merupakan hak konstitusionalitas setiap warga negara untuk ikut dan terlibat aktif dalam kebebasan berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat. Partai politik mempunyai hak yang diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk mendirikan organisasi sayap partai politik sepanjang dilaksanakan sesuai dengan tugas, fungsi, dan peranan organisasi sayap partai politik dengan berlandaskan Pancasila dan UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997.

Huntington, 1994.

Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik Dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, Cetakan Ketiga, Oktober 2006.

Junaidi, *Pergeseran Peran Partai Politik Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-VI/2008*, Jurnal Ilmu Hukum, Volume 2 Nomor 2.

Miriam Budiardjo, *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 2000.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1985.

³²Pertimbangan angka [3.15.5] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 3/PUU-XII/2014.

Yves Meny and Andr w Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, Third Edition, Oxford University Press, 1998.

2. Makalah/Artikel/Prosiding/Hasil Penelitian/Karya Ilmiah

Dzihnaton Nabilah, *Peran Organisasi Sayap Tidar (Tunas Indonesia Raya) Dalam Perluasan Basis Massa Partai Gerindra Di Jawa Tengah*, Skripsi, Jurusan Politik dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, 2015.

Militansi Organisasi Sayap Partai Politik, <https://www.quireta.com/post/militansi-organisasi-sayap-partai-politik>.

Relevansi Keberadaan Organisasi Sayap Bagi Partai Politik, Upaya DPD Repdem DIY dalam Memperkuat Basis Sosial PDI Perjuangan Guna Menghadapi Pemilu 2014 di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, etd.repository.ugm.ac.id/.../S1-2016-282685-introduction.pdf.

3. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Civil And Political Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-hak Sipil Dan Politik), (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4558).

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801).

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430).

Deklarasi Uiversal Hak-Hak Asasi Manusia Tahun 1948.

Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 82/PUU-XI/2013.

Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 3/PUU-XII/2014.