

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan Negara Republik Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem kontitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *The Rule of Law and not of Man*, yang sejalan dengan pengertian *nomocrative*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, Nomos.<sup>1</sup>

Hak asasi manusia sering di pahami sebagai hak kodrati yang dibawa oleh manusia sejak manusia dilahirkan ke dunia. Pemahaman terhadap hak asasi manusia yang demikian ini merupakan pemahaman yang sangat umum dengan tanpa membedakan secara akademik hak-hak yang dimaksud serta tanpa mempersoalkan asal-usul atau sumber diperolehnya hak tersebut. Pemahaman pengertian hak asasi

---

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal 57

manusia seperti ini memang tidak salah, namun pemahaman seperti ini merupakan pemahaman yang sangat sempit tentang hak asasi manusia, oleh karenanya dalam dalam penerapan terhadap hak tersebut sering kali salah kaprah atau sering di salahgunakan.

Salah satu bentuk hak asasi manusia yang dianggap fundamental bagi manusia adalah kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*Freedom of Association*), kebebasan berkumpul (*Freedom of Assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*Freedom of Expression*). Hak ini dikenal sebagai tiga kebebasan dasar yang merupakan bagian dari konsep hak-hak asasi manusia, terutama dalam rumpun hak sipil dan politik. Dasar hukum kebebasan untuk berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pendapat yang berlaku secara universal adalah Pasal 20 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM); Pasal 21 Kovenan Hak-Hak Sipil dan Politik; Pasal 5 huruf d angka viii Konvensi Penghapusan Diskriminasi Rasial, dan yang terbaru Resolusi No15/21 tahun tentang “*The rights to freedom of peaceful assembly and of association*” yang diterima dewan PBB pada 6 Oktober 2010.

Secara nasional perlindungan terhadap hak-hak terkait dengan kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat diatur dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah menjamin dalam pasal 28E ayat (3) “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut kemudian ditegaskan kembali didalam Pasal 24 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang menentukan bahwa (1) “setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai. (2) “Setiap warga negara berhak mendirikan partai politik, Lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalanya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Salah satu bentuk dari implementasi atas hak setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat dan berserikat tersebut adalah pembentukan organisasi kemasyarakatan (ormas) sebagai salah satu wadah bagi masyarakat untuk mengaktualisasikan kebebasannya dalam berserikat dan berkumpul. Ormas merupakan salah satu wujud dari partisipasi masyarakat dalam mengembangkan demokrasi dalam upaya menjunjung tinggi kebebasan, kesetaraan, kebersamaan, dan kejujuran. Ormas merupakan organisasi yang di bentuk oleh sekelompok warga negara Republik Indonesia secara suka rela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa, dan negara.

Kebebasan berserikat dan berkumpul merupakan salah satu hak kunci (*key right*) dalam HAM, karena dengan kebebasan tersebut manusia dapat menikmati hak dan kebebasan lainnya yang ditetapkan oleh hukum. Meskipun demikian, kebebasan tersebut bukan merupakan hak yang absolut, artinya kebebasan tersebut tunduk kepada sejumlah pembatasan yang juga harus ditetapkan dalam undang-undang. Hal ini bukan saja merupakan cerminan, melainkan prasyarat dalam sebuah negara demokrasi. Pembatasan tersebut diperlukan apabila adanya kepentingan untuk melindungi keamanan nasional atau keselamatan publik (*national security or public safety*), ketertiban umum (*public order*), perlindungan kesehatan dan moralitas publik (*public health or morals*), dan perlindungan terhadap hak dan kebebasan pihak lain.<sup>2</sup>

Perkembangannya di Indonesia secara historis dalam kerangka memperjuangkan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang merdeka. Menimbulkan kesadaran untuk berkumpul dan bersatu dalam sebuah ikatan yang

---

<sup>2</sup> Latipulhayat, Atip. Due Process of Law, Jurnal Ilmu Hukum Padjajaran, 4 (2), hlm (i).

dikenal dengan organisasi. Tentu kesadaran tersebut memiliki kesamaan pandangan dan tujuan yaitu kemerdekaan. Maka kemudian terbentuklah beberapa organisasi baik yang berlatar belakang agama, kedaerahan maupun nasionalis. Kehadiran organisasi tersebut memberikan kontribusi dalam melakukan perlawanan terhadap penjajah untuk kemerdekaan bangsa ini. Kehadiran beberapa organisasi dalam perjalanan perjuangan kemerdekaan Indonesia, merupakan fakta karena organisasi-organisasi itu secara langsung telah mampu membangun kesadaran masyarakat Indonesia pada saat itu sehingga mendorong kemerdekaan Indonesia.<sup>3</sup>

Terdapat beberapa organisasi kemasyarakatan yang dibentuk atas dasar cita-cita untuk melaksanakan tujuan kegiatan dan kepentingan bersama yang dibangun dengan kesadaran serta diyakini dapat memecahkan kepentingan bersama termasuk perjuangan kemerdekaan Indonesia. Berdirinya organisasi kemasyarakatan merupakan tonggak tumbuh dan kembangnya kesadaran sekaligus ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat dalam konteks berserikat dan berkumpul.<sup>4</sup>

Dilihat dari fungsinya ormas berperan sebagai penghubung dan pengimbang kekuatan rakyat berhadapan dengan negara, sekaligus ormas memberikan kontribusi positif. Ormas seharusnya dapat menjadi mitra pemerintah dalam melaksanakan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, ormas dalam konteks kehidupan sosial politik juga turut andil dalam menjadi stabilitas ketertiban dan

---

<sup>3</sup> Wiwik Afifah, Sistem Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Di Indonesia, Edisi No.1 Vol.8, Fakultas Hukum Untag Surabaya, 2018, hal 28

<sup>4</sup> Ibid

keamanan, sehingga dapat menopang kesatuan dan persatuan bangsa.<sup>5</sup> Berdasarkan hal diatas, peranan ormas sangatlah penting dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, sebagai sebuah negara hukum yang demokratis pengakuan terhadap ormas menjadi sangat penting karena sifat ormas yang membawa suara, aspirasi dan sekaligus kontrol masyarakat sebagai pemilik kedaulatan terhadap pemerintah.

Namun, pada bulan Mei 2017 Presiden menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang -Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang kemudian ditetapkan menjadi undang-undang dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017. Salah satu ketentuan yang diubah dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan adalah ketentuan tentang tata cara pembubaran organisasi kemasyarakatan. Dengan dasar penerapan asas *Contrarius Actus*, pemerintah dalam hal ini menyatakan pembubaran ormas itu tidak perlu melalui proses pengadilan, akan tetapi cukup dengan mencabut surat keterangan badan hukumnya maka dengan otomatis ormas tersebut dinyatakan bubar. Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, dalam pasal 70 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 menyatakan bahwa permohonan pembubaran ormas itu diajukan ke pengadilan negeri oleh kejaksaan hanya atas permintaan tertulis dari menteri, tidak bisa hanya dengan mencabut surat keterangan badan hukumnya saja, akan tetapi harus ada putusan yang mengikat dan final yang menyatakan ormas itu bubar baru pemerintah bisa menyatakan ormas itu bubar.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak lagi memadai sebagai sarana untuk mencegah meluasnya ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, baik dari aspek substantif terkait dengan norma, larangan dan sanksi serta prosedur hukum yang ada antara lain, tidak terwadahnya asas hukum administrasi *contrario actus* yaitu asas hukum bahwa lembaga yang mengeluarkan izin atau yang memberikan pengesahan

---

<sup>5</sup> Herdiansah, Ari Ganjar, "Peran Organisasi Masyarakat (Ormas) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam Menopang Pembangunan di Indonesia", Jurnal Sosioglobal, Vol. 1 No. 1, Desember 2016.

adalah lembaga yang seharusnya mempunyai wewenang untuk mencabut atau membatalkannya;

Lebih jauh kaitannya dengan pembubaran, tindakan pembubaran ormas seharusnya mengacu pada prinsip-prinsip *Duo Process of Law* sebagai pilar dari negara hukum dimana pengadilan memegang peranan kunci dalam prosesnya pengadilan harus di gelar secara terbuka dan akuntabel (pemerintah dan pihak yang dilakukan pembubaran) harus didengar keterangannya secara berimbang, serta putusannya dapat di uji pada tingkat pengadilan yang lebih tinggi. Tindakan pembubaran melalui pengadilan juga hanya bisa ditempuh setelah seluruh upaya lain dilakukan, mulai dari peringatan, penghentian kegiatan, sanksi administrasi, hingga pembekuan sementara. Tegasnya, tindakan pembubaran semestinya ditempatkan sebagai upaya terakhir jika upaya-upaya lainnya telah dilakukan.

Setara institut menemukan bahwa sebagian besar pelaku pelanggaran adalah aktor non negara yang terdiri dari individu maupun kelompok masyarakat yang tergabung dalam organisasi atau forum-forum masyarakat. Organisasi Masyarakat yang teridentifikasi adalah Front Pembela Islam (FPI). Namun, ada juga kelompok masyarakat/massa yang tergabung dalam kerusuhan massal, tetapi sulit dicari kedekatan afliasinya dengan organisasi masyarakat.

Melihat kondisi riil tersebut, justru sangat merugikan dan tidak baik dipertontonkan kepada publik. Apalagi organisasi kemasyarakatan yang tidak pernah berhenti melakukan tindakan-tindakan kekerasan dan anarkis menimbulkan ketidakpercayaan publik terhadap eksistensi organisasi kemasyarakatan dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat. Keadaan inilah yang mendorong pemerintah

untuk bertindak sesuai prosedur hukum yang berlaku guna memastikan keamanan masyarakat berjalan dengan baik.

Tindakan yang dilakukan oleh aktor non negara, khususnya organisasi kemasyarakatan dengan menggunakan pola kekerasan dan pengerahan massa membuat masyarakat bertanya-tanya mengenai sanksi bagi para pelakunya. Apalagi beberapa kali pelaku yang menggunakan identitas sebagai organisasi kemasyarakatan tidak tersentuh oleh hukum. Meskipun pelaku-pelaku di dalam organisasi tersebut ditangkap, lalu ada yang diadili, tetapi keberadaan organisasi kemasyarakatan masih tetap berjalan. Hal inilah yang membuat maraknya tuntutan pembubaran terhadap Organisasi Kemasyarakatan (ormas) yang lakukan tindakan-tindakan kekerasan tersebut.

Tuntutan pembubaran Ormas yang bertindak anarkhis ini membuat pemerintah kebingungan untuk menindaklanjutinya. Hal ini menimbulkan kritik dari Anggota Komisi III DPR RI Taslim Chaniago. Ia menilai, sikap pemerintah yang tidak tegas terhadap ormas anarkis telah membuat ormas anarkis tersebut arogan.<sup>6</sup>

Ada beberapa alasan yang membuat pemerintah merasa kesulitan dalam mengambil sikap. Pertama, keberadaan ormas merupakan perwujudan dari hak kebebasan berserikat, berkumpul dan berpendapat sebagaimana diatur dalam Pasal 28E Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini juga sesuai dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pada Pasal 24 ayat (2), yang menyatakan bahwa setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan Partai

---

<sup>6</sup> [http://www.antaraneews.com/berita/Pemerintah tak Tegas, FPI Makin Arogan](http://www.antaraneews.com/berita/Pemerintah_tak_Tegas,_FPI_Makin_Arogan), diakses pada tanggal 17 Februari 2023

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 perundang-undangan. Kedua, meski Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 mengatur mengenai pembubaran ormas, namun mekanisme pembubarannya tanpa melalui proses hukum.<sup>7</sup> Artinya, pemerintah sebenarnya bisa secara tegas melakukan pembubaran Ormas yang anarkhis dengan keputusan dari pemerintah yang berlandaskan pada Undang-Undang No. 8 Tahun 1985. Namun, hal itu tidak dilakukan karena pemerintah berusaha tidak bersikap otoriter dan ingin menyelesaikan pembubaran ormas melalui mekanisme hukum. Ketiga, lemahnya *good will* dari pemerintah dan tidak tegasnya aparat keamanan menyikapi tindakan-tindakan hukum ormas yang anarkis tersebut.

Menyikapi situasi tersebut, Pemerintah bersama dengan DPR sepakat mengundangkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Undang-Undang Ormas ini menggantikan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 yang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan dinamika bermasyarakat, bermasyarakat dan bernegara. Pertumbuhan jumlah ormas, sebaran dan jenis kegiatan ormas dalam kehidupan demokrasi makin menuntut peran, fungsi dan tanggung jawab ormas untuk berpartisipasi dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia. Disinilah konsekuensi penting untuk membangun sistem

---

<sup>7</sup> Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Organisasi Kemasyarakatan bisa dibekukan dan/atau dibubarkan apabila ormas melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban umum, menerima bantuan dari pihak asing tanpa persetujuan pemerintah, dan memberi bantuan ke-pada pihak asing yang merugikan kepentingan negara.

pengelolaan Ormas yang memenuhi kaidah ormas yang sehat, mandiri, transparan, profesional dan akuntabel.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaturan pembubaran organisasi kemasyarakatan di Indonesia?
2. Bagaimana mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan yang ideal dalam perspektif negara hukum?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah Untuk mengetahui pengaturan pembubaran organisasi kemasyarakatan di Indonesia serta untuk mengetahui mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan yang ideal dalam perspektif negara hukum

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penulisan ini yang diharapkan oleh penulis adalah sebagai berikut:

#### 1. Teoritis

Kiranya dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan mengenai pengaturan pembubaran organisasi kemasyarakatan di Indonesia serta mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan yang ideal dalam perspektif negara hukum

#### 2. Praktis

Kiranya dapat menambah wawasan masyarakat umum, mahasiswa, dan menambah referensi bagi partai politik di Indonesia, mengenai pengaturan pembubaran organisasi kemasyarakatan di Indonesia serta mekanisme

pembubaran organisasi kemasyarakatan yang ideal dalam perspektif negara hukum

### 3. Bagi Peneliti

Sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Strata Satu (S-1) pada Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Organisasi Kemasyarakatan**

##### **1. Sejarah Pembentukan Organisasi Masyarakat**

Berdirinya Budi Utomo pada tanggal 5 Mei 1908 yang kemudian dapat membangkitkan bangsa ini dengan membentuk kelompok-kelompok terlihat dari berdirinya Sumpah Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928 yang diikuti dengan adanya Jong Java, Jong Sumatera, Jong Ambon. Secara historis keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia diawali oleh perjalanan perjuangan yang didukung oleh kelompok-kelompok atau organisasi masyarakat yang mempunyai keinginan dan tujuan yang sama yaitu kemerdekaan Indonesia, yang terwujud pada tanggal 17 Agustus 1945.

Dalam perjalanan perjuangan kemerdekaan Indonesia Kehadiran beberapa organisasi, merupakan fakta yang tidak terbantahkan, karena organisasi-organisasi pada zaman itu mempunyai tujuan yang sama membangun kesadaran masyarakat Indonesia sehingga menghantarkan mampu kemerdekaan Indonesia. Organisasi-organisasi tersebut sampai saat ini, masih diakui keberadaannya dan berkembang dengan cara melakukan kiprahnya di tengah-tengah masyarakat pada berbagai bidang kehidupan sosial kemasyarakatan, misalnya organisasi keagamaan, yang bergerak di

bidang pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi rakyat. Organisasi-organisasi dimaksud diantaranya adalah<sup>8</sup>.

- 1) Tahun 1908, Budi Oetomo berbasis subkultur Jawa
- 2) Tahun 1911, Serikat Dagang Islam, kaum entrepreneur Islam yang bersifat ekstrovert dan politis;
- 3) Tahun 1912, Muhammadiyah dari kultur Islam modernis yang bersifat introvert dan social;
- 4) Tahun 1912, Indiche Party dari subkultur campuran yang mencerminkan elemen politis nasionalisme nonrasial dengan slogan “tempat yang member nafkah yang menjadikan Indonesia sebagai tanah airnya”.
- 5) Tahun 1913, Indische Social Democratiche Vereniging, mengejawantahkan nasionalisme politik radikal dan berorientasi Marxist.
- 6) Tahun 1915, Trikoro Dharmo, sebagai imbrio Jong Java.
- 7) Tahun 1918, Jong Java;
- 8) Tahun 1925, Manifesto Politik;
- 9) Tahun 1926, Nahdlatoeel ‘Ulama (NU) dari subkultur santri dan ulama serta pergerakan lain seperti subetnis Jong Ambon, Jong Sumatera, maupun Jong Selebes yang melahirkan pergerakan nasionalisme yang berjati diri Indonesia;
- 10) Tahun 1928, Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928;
- 11) Tahun 1931, Indonesia Muda.

---

<sup>8</sup> 1 Dra.Nia Kania Winayanti, SH,MH,Dasa Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas,Yogyakarta,apustaka Yustisia,2011,hlm,3

Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan diatas, merupakan sejarah tumbuh dan berkembangnya kesadaran sekaligus ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat dalam konteks berserikan dan berkumpul. Pada pemerintahan orde baru, secara konkret banyak organisasi kemasyarakatan lainnya berdiri meskipun system politik pada saat itu kurang memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk berekspresi, pembatasan dan larangan untuk kegiatan yang mengarah pada hal-hal politik harus tunduk dan patuh pada satu kendali, yaitu stabilitas nasional. Dalam konteks organisasi kemasyarakatan dan partai politik dikendalikan melalui instrument asas tunggal, yaitu bahwa semua organisasi, baik ormas maupun partai politik harus berasas tunggal, yaitu pancasila. Sampai saat ini masih terdapat Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) warisan pemerintahan orde baru. karena memang ada beberapa ormas yang sengaja dibuat, tumbuh, dan berkembang sebagai penguat kekuasaan pemerintahan orde baru. Di sisi lain, ormas-ormas yang tumbuh dan berkembang dengan keterbatasan berekspresi karena tidak berafiliasi dengan kekuasaan orde baru namun tetap mampu menunjukkan jati diri dan eksistensinya. Ormas yang hidup dan tumbuh pada masa pemerintahan orde baru baik yang berafiliasi dengan kekuasaan maupun tidak, misalnya:

- 1) Ormas Kemahasiswaan seperti Himpunan mahasiswa Islam (HMI), Persatuan Mahasiswa islam Indonesia (PMII), Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia (PMKRI), dan gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI);
- 2) Ormas SOKSI;
- 3) Kosgoro;

- 4) Ormas kepemudaan seperti Pemuda Pancasila, AMPI, FK-PPI
- 5) Ormas-ormas yang lahir pascareformasi dengan latar belakang ideologi, nama, jenis, serta jumlahnya yang sangat banyak.

Organsiasi-organisasi kemasyarakatan diatas, lahir dari suatu kesadaran, dan sangat memperdayakan masyarakat karena organisasi merupakan manifestasi dari kepedulian dan peran serta masyarakat dalam pembangunan bangsa, yang diwujudkan dalam berbagai bentuk program dan kegiatan kemasyarakatan, sesuai dengan visi dan misinya masing-masing, termasuk di dalamnya menyampaikan pandangan, kritikan, dan mungkin konsep tandingan atas berbagai kebijakan yang diambil pemerintah. Namun, kritikan dan konsep tandingan tersebut, tetap berada dalam kerangka dan bermuara pada terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Menyadari tumbuh dan berkembangnya kesadaran masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara melalui organisasi kemasyarakatan yang mengalami perkembangan sejak awal tahun 1980-an, maka pemerintah bersama DPR akhirnya menerbitkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi kemasyarakatan, sebagai landasan hukum dan pengakuan secara legal atas keberadaan dan kiprah organisasi-organisasi dimaksud. (Konsideran Umum UU Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi kemasyarakatan “Masalah Keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan nasional adalah wajar. Kesadaran serta kesempatan untuk itu sepatutnya ditumbuhkan, mengingat pembangunan adalah untuk manusia dan seluruh masyarakat Indonesia. Dengan pendekatan ini, usaha untuk menumbuhkan kesadaran tersebut sekaligus juga

merupakan upaya untuk memantapkan kesadaran kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang berorientasi kepada pembangunan nasional).

## 2. Pengertian Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) merupakan perkumpulan masyarakat yang membentuk organisasi yang sifat dan strukturnya teratur, biasanya mulai dari tingkat tertinggi/pusat sampai tingkat terendah/pimpinan di tingkat daerah atau bahkan rukun warga.

- 1) Organisasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu "*Organon*" dan istilah Latin, yaitu "*Organum*" yang berarti: alat, bagian, anggota, atau badan<sup>9</sup>. Menurut Baddudu-Zain, organisasi adalah susunan, aturan atau perkumpulan dari kelompok orang tertentu dengan atas dasar ideologi (cita-cita) yang sama<sup>10</sup> menurut James D. Mooney mengatakan bahwa: "Organisasi adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai suatu tujuan bersama". Selanjutnya, Chester I. Barnard, memberikan pengertian organisasi sebagai suatu system dari aktivitas kerja sama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih). Lebih lanjut ada tiga ciri dari suatu organisasi,<sup>11</sup> yaitu:
  - a. Adanya sekelompok orang
  - b. Antar hubungan yang terjadi dalam suatu kerjasama yang harmonis;
  - c. Kerjasama didasarkan atas hak, kewajiban atau tanggung jawab masing-masing orang untuk mencapai tujuan.

---

<sup>9</sup> M. Manulang, Dasar-dasar manajemen, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983 hlm 67

<sup>10</sup> Badudu-Zain, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm 967

<sup>11</sup> M. Manulang,,opcit hlm 68

Organisasi Kemasyarakatan dapat dibentuk oleh kelompok masyarakat berdasarkan beberapa kesamaan dalam hal berbagai kegiatan, profesi dan tujuan fungsi, seperti agama, pendidikan, budaya, ekonomi, hukum dan lain sebagainya. Organisasi Kemasyarakatan merupakan peran serta masyarakat dalam melaksanakan pembangunan untuk memajukan kehidupan yang berkeadilan dan kemakmuran. Keberadaan Ormas di Indonesia sebenarnya sudah terbentuk semenjak awal abad ini dan mempunyai kedudukan paling strategis bagi proses kebangsaan Indonesia.<sup>12</sup>

Secara hakiki, organisasi merupakan upaya atau proses terpeliharanya persatuan, dalam kerangka mempertahankan keutuhan organisasi dalam mencapai tujuan organisasinya. Dalam konteks ini, Sejalan dengan itu, Sondang P. Siagian, menerangkan apa itu organisasi dengan melihat dari sisi hakikat organisasi, yaitu bahwa organisasi dapat ditinjau dari tiga sudut pandang, yaitu<sup>13</sup> :

- a) Organisasi dipandang sebagai wadah;
- b) Organisasi dapat dipandang sebagai proses;
- c) Organisasi sebagai kumpulan orang.

Dari uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa sebuah organisasi adalah merupakan tempat dan tempat itu dibentuk oleh para pemrakarsa organisasi yang kemudian menjadi anggota organisasi tersebut. Terbentuknya suatu wadah organisasi itu berangkat dari adanya kesamaan visi, misi, dan/atau ideologi, karena kesamaan visi, dan misi dan ideologi itu kemudian menetapkan tujuan yang sama, terbentuk secara terstruktur dari mulai pimpinan tertinggi sampai terendah, serta menetapkan

---

<sup>12</sup> Nielton Caves Durado, Peran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Mengontrol Kebijakan Pemerintah, Volume 1, No 7, hlm. 2

<sup>13</sup> Sondang P. Siagian, Filsafat Administrasi, Gunung Agung, Jakarta, 1980, hlm. 68

arah kebijakan dan program kerjanya dalam mencapai tujuan organisasi. Berangkat dari uraian tersebut, maka bahwa suatu organisasi secara hakiki harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- 1) Adanya pendiri sebagai pemrakarsa terbentuknya suatu wadah organisasi tertentu;
- 2) Mempunyai anggota yang jelas, dimana para pemrakarsa biasanya sekaligus juga sebagai anggota organisasi yang bersangkutan;
- 3) Mempunyai landasan hukum internal organisasi, sebagai aturan main menjalankan organisasi yang disebut Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (Ad/ART) organisasi;
- 4) Adanya kepengurusan organisasi. Organisasi yang baik mempunyai struktur organisasi pada setiap tingkatan wilayah kepengurusannya, dengan kewenangan dan tanggung jawab pada setiap tingkatan kepengurusan yang jelas (job description);
- 5) Mempunyai arah kebijakan dan program kerja yang jelas, yang berlandaskan pada visi dan misi guna mencapai tujuan organisasi;
- 6) Mempunyai sistim kaderisasi dan regenerasi yang jelas, yang berlandaskan pada aspek moralitas, loyalitas, integritas, tanggung jawab, dan prestasi.

Selanjutnya, yang dimaksud dengan “kemasyarakatan” berasal dari kata “masyarakat” yang berarti kumpulan individu yang menjalin kehidupan bersama sebagai satu kesatuan yang besar yang saling membutuhkan, memiliki cirri-ciri yang

sama sebagai kelompok<sup>14</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan “kemasyarakatan” adalah hal-hal yang menyangkut masyarakat<sup>15</sup>. Sejalan dengan itu,yang dimaksud dengan “masyarakat” berarti sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama; sedangkan kata “kemasyarakatan” diartikan sebagai perihal (mengenai) masyarakat. Pengertian “organisasi kemasyarakatan” dapat dengan menggabungkan pengertian “organisasi” dengan pengertian “kemasyarakatan”, sebagaimana uraian diatas arti organisasi kemasyarakatan adalah sekelompok orang, yang mempunyai visi, misi, ideologi, dan tujuan yang sama, mempunyai anggota yang jelas, mempunyai kepengurusan yang terstruktur sesuai hierarki, kewenangan, dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka memperjuangkan anggota dan kelompoknya di bidang/mengenai/perihal kemasyarakatan seperti pendidikan, kesehatan, keagamaan, kepemudaan, dan lain-lain dalam arti kemasyarakatan seluas-luasnya.

Menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 pasal 1, “Organisasi kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat warga Negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa untuk berperan serta dalam wadah Negara kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila”. Kemudian dalam penjelasan Pasal tersebut lebih lanjut menjelaskan bahwa, salah satu ciri penting dari organisasi kemasyarakatan adalah kesukarelaan dalam pembentukan dan keanggotanannya. Artinya, anggota masyarakat warga Negara Republik

---

<sup>14</sup> Badudu-Zain, opcit hlm, 872

<sup>15</sup> ibid

Indonesia diberikan kebebasan untuk membentuk, memilih, bergabung dalam organisasi kemasyarakatan yang diminatinya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang maha Esa, atau bergabung terhadap organisasi kemasyarakatan yang mempunyai lebih dari satu ciri dan/atau kekhususan.

Pengertian Organisasi Kemasyarakatan telah di atur di dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yaitu Pasal 1 bahwa Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.<sup>16</sup> Hal ini perlu diperhatikan tentunya bahwa ormas hidup dan berkembang di Indonesia yang sangat menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila. Tentunya prinsip-prinsip pancasila senantiasa diterapkan dalam berbagai kegiatan Ormas dalam masyarakat. Kehadiran organisasi kemasyarakatan juga diharapkan mampu mewujudkan aspirasi dan kepentingan anggota masyarakat sebagai sarana untuk berkarya melaksanakan kegiatan yang bermanfaat bagi kepentingan bersama, dengan berasaskan pancasila.<sup>17</sup>

Didalam masyarakat, seiring berjalannya waktu organisasi masyarakat telah tumbuh dan berkembang sebagai wadah untuk berhimpun masyarakat Warga Negara Republik Indonesia secara sukarela. Kemudian dalam perkembangannya Organisasi

---

<sup>16</sup> Undang-undang no 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Pasal 1.

<sup>17</sup> Tirta Nugraha Mursitama, Peran dan Tanggungjawab Organisasi Kemasyarakatan Dalam Pemberdayaan Masyarakat, Journal Kemenkumham, hlm 8.

Masyarakat ini mempunyai lingkup kegiatan yang tidak dalam ruang lingkup pada lingkungan hidup saja melainkan kegiatannya mencakup dalam bidangbidang lain yang diminati. Maka dapat diartikan Organisasi Kemasyarakatan dapat diartikan sebagai perkumpulan yang di bentuk oleh sekelompok orang dengan berbagai tujuan tertentu yang umumnya untuk memenuhi kebutuhan dalam bidang sosial, budaya, kemasyarakatan yang sangat amat luas cakupannya sesuai dengan Pancasila dan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkiprah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, baik dalam tataran resmi di dalam struktur pemerintahan maupun dalam konteks kegiatan sosial, ekonomi, budaya, dan politik nasional. Dengan demikian dalam abad modern yang ditandai oleh infrastruktur dan teknologi yang berkembang pesat, agar ormas tetap dapat berperan dan eksis di tengah-ptengah masyarakat maka harus melakukan fungsinya sesuai dengan landasan organisasinya masingmasing. Wujud dari peran serta tersebut, secara konkret harus dirumuskan dan diterjemahkan ke dalam program-program kerja secara teknis sesuai dengan perkembangan dan tantangan zaman pada saat ini. Kecermatan perumusan program kerja merupakan salah satu langkah awal pengakuan akan eksistensi ormas tersebut. Ini artinya, akan terjadi seleksi secara ilmiah, dimana ormas yang benar-benar melakukan kiprah demi pemberdayaan masyarakat yang akan terus memperoleh tempat dan dukungan dari masyarakat, sementara ormas yang hanya mementingkan kepentingan kelompoknya secara sempit akan dengan sendirinya tersingkir dari kehidupan masyarakat.

Melihat ruang lingkup organisasi kemasyarakatan, maka secara umum organisasi kemasyarakatan, mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Organisasi yang dibentuk oleh masyarakat dengan dasar sukarela;
- 2) Alat perjuangan dan pengabdian satu bidang kemasyarakatan tertentu atau lebih;
- 3) Sebagai wadah berekspresi anggota masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- 4) Kegiatannya bukan merupakan kegiatan politik, tetapi gerak langkah dan kegiatan dari setiap program organisasinya dapat mempunyai dampak politik.

Sesuai dengan ciri organisasi kemasyarakatan di atas, maka organisasi kemasyarakatan bisa beragam macamnya, tetapi secara umum dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok, yaitu:

- a. Organisasi kemasyarakatan yang bergerak dalam satu bidang kekhususan. Organisasi kemasyarakatan yang termasuk dalam kelompok ini, biasanya adalah organisasi profesi seperti, Persatuan Advokat Indonesia (Peradin), Asosiasi Persatuan Sarjana Hukum Indonesia (APHI) Persatuan Insinyur Indonesia (PII), Indonesia Mining Association (IMA), Ikatan Ahli Geologi Indonesia (IAGI), Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI), Himpunan Nelayan Seluruh Indonesia (HNSI), dan lain-lain;
- b. Organisasi kemasyarakatan yang bergerak dan/atau mempunyai kegiatan bidang kemasyarakatan lebih dari satu kekhususan, seperti: Muhammadiyah, PBNU, Persis, PUI, HKBP, dan lain-lain dimana dalam praktiknya selain organisasi keagamaan/dakwah, juga bergerak dalam bidang kemasyarakatan lainnya seperti pendidikan, kesehatan, dan persoalan-persoalan sosial lainnya.

### 3. Hakikat Organisasi Kemasyarakatan

Menurut Soeryono Soekanto,<sup>18</sup> “Sifat berkelompok, baik dalam ikatan lepas dalam arti hidup bermasyarakat, maupun berkelompok melakukan ikatan dan/atau menghimpun diri dalam sebuah perkumpulan atau organisasi formal dalam arti terstruktur dan tertata, merupakan naluri ilmiah dari sifat dasar manusia sebagai mahluk social, dan naluri dari manusia untuk selalu hidup dengan orang lain Sedangkan Sifat dasar manusia untuk hidup bermasyarakat dalam kehidupan sehari-hari merupakan naluri yang telah ada sejak lahir. Hubungan individu antara manusia dengan manusia secara naluriah menimbulkan reaksi antar individu yang berhubungan tersebut, dan karena reaksi itulah mendorong kecenderungan manusia untuk memberikan keserasian dalam melaksanakan hubungannya.

Secara naluri manusia akan selalu hidup berkelompok, meskipun pada saat lahir pada umumnya dilahirkan sendiri. Hal itu disebabkan oleh sifat dasar manusia yang selalu ada keinginan menjadi bagian dari manusia lainnya, yang berada disekelilingnya dan menjadi satu dengan suasana alam sekelilingnya. Adanya hidup berkelompok antar manusia, tentu saja secara alamiah akan menimbulkan interaksi atau hubungan satu sama lain. Interaksi tersebut, bukan hanya hubungan antar manusia dalam kelompok yang bersangkutan, tetapi berinteraksi dengan alam sekelilingnya dimana manusia itu hidup dan bertempat tinggal, misalnya berinteraksi dengan memanfaatkan alam sebagai sumber kehidupan. Di laut, manusia akan menjadi nelayan untuk menangkap ikan, apabila alam sekitarnya hutan, maka

---

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, Sosiologi Suatu Pengantar, Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, Cetakan keenam, 1977, Jakarta, hlm. 94

manusia akan berburu untuk mencari makanannya”

Karena sifat dasar manusia adalah menjadi bagian dari manusia lainnya maka mempertahankan hidup, secara nyata pada umumnya dilakukan juga secara berkelompok, misalnya berburu dilakukan oleh beberapa orang, dimana hasilnya dibagi secara proposional. Dalam kerangka menciptakan kebersamaan, senasib sepenanggungan, setiap anggota kelompok harus sadar, bahwa individunya merupakan bagian dari kelompok yang bersangkutan. Dengan demikian, individu tersebut, juga harus menyadari adanya hubungan timbal balik, baik antara dirinya dengan anggota kelompok lainnya, maupun antara dirinya dengan kelompok bersangkutan dimana dia menjadi salah satu anggotanya. Faktor dasar yang akan memperat tali kekeluargaan antara kelompok bersangkutan, adalah adanya sifat kebersamaan, senasib sepenanggungan, guna mencapai tujuan bersama. Suasana kebersamaan itu harus terus menerus dipupuk dan dipertahankan dengan cara menekan perbedaan seminimal mungkin, atau mengambangkan sikap perbedaan itu sebagai suatu rahmat yang merupakan landasan untuk memperkaya pemikiran, dalam rangka menciptakan inovasi-inovasi gerak langkah organisasi sebagai kerangka pengembangan kelompok bersangkutan, bukan diperuncing sebagai awal dan pangkal perpecahan.

Interaksi yang rentan akan perpecahan dalam kelompok biasanya cenderung terjadi pada sebuah organisasi yang lebih besar dari sisi jumlah anggota kelompoknya. Sedangkan hubungan erat satu sama lain dari anggotaanggota kelompok dimaksud biasa ditemukan pada kelompok-kelompok kecil. Berkaitan dengan itu pula, Charles Horton Cooley dalam bukunya “Social Organization (1909)”

menyebutkan bahwa kelompok-kelompok tersebut dapat dibedakan ke dalam primary group dan secondary group, yang diterjemahkan sebagai “kelompok utama” dan “kelompok sekunder”<sup>19</sup> Selanjutnya yang dimaksud dengan primary group adalah: Kelompok-kelompok yang ditandai cirri-ciri kenal-mengenal antara anggota-anggotanya serta kerjasama erat yang bersifat pribadi. Sebagai hasil hubungan yang erat dan bersifat pribadi tadi, adalah peleburan daripada individu-individu dalam satu kelompok. Sehingga tujuan individu-individu juga tujuan kelompoknya. Secara substansi, bahwa cirri dari primary group adalah adanya hubungan yang erat antara individu anggota kelompoknya, lebih kecil, bersifat konkret, misalnya keluarga, teman sepermainan, dan rukun tetangga, dimana individu-individunya itu meleburkan diri secara sukarela demi kepentingan kelompoknya. (semangat kebersamaan untuk berkorban demi kepentingan dan tujuan bersama). Dasar hubungan tersebut adalah memiliki ikatan kebersamaan dan persatuan yang memang telah dikodratkan dalam kehidupan manusia. Kendati demikian pada kenyataan masyarakat yang modern saat ini jauh lebih kompleks dan rumit.

Memberdayakan masyarakat dalam interaksi sosial sebuah komunitas mempunyai makna yang lebih jauh dan dalam hubungan atau interaksi yang terjadi bukan hanya sebatas memenuhi keinginan dan tujuan bersama saja, tetapi harus ditopang oleh sebuah jiwa pengorbanan yang jauh lebih besar, dijalankan oleh sebuah system yang kuat, melalui kebijakan dan program kerja terukur dan terarah, diatas landasan aturan main atau hukum yang secara normative mengakomodasi kepentingan yang lebih luas. Dimana pencapaian tujuan dan kepentingan bersama,

---

<sup>19</sup> Op.cit hlm 101

dalam meraih tujuan dimaksud harus menghindari cara-cara yang dilarang oleh norma-norma dan hukum. Di sini, kita dapat mempelajari untuk siapa tujuan tersebut dicapai, bagaimana atau dengan cara apa sebuah tujuan diraih. Meskipun secara konkret, bahwa berhimpunnya individu-individu dalam sebuah kelompok berangkat dari kesamaan visi, misi, dan ideologi untuk mencapai tujuan bersama, tetapi bukan berarti bahwa cara mencapai tujuan dilakukan dengan menghalalkan segala cara sehingga merugikan pihak atau kelompok lain. Juga demikian, bahwa bukan berarti bahwa tujuan itu, hanya ditujukan untuk kelompoknya semata secara eksklusif, sedangkan pihak lain tidak boleh mengambil manfaat dari kelompok dimaksud. Artinya, bahwa kelompok social tertentu meskipun dari sisi visi, misi dan ideology boleh saja eksklusif, tetapi dalam tararan implementasi pencapaian tujuan dan output tujuan yang dicapai, seharusnya tujuan organisasi berorientasi pada aspek manfaat yang bias diterima oleh kelompok atau pihak lain.

Aspek kemaslahatan umum itulah yang menjadi landasan utama dalam melakukan interaksi sosial di tengah-tengah masyarakat umum, dan dalam konteks itu, Islam memberikan arahan kepada ummatnya agar menjadi ummat terbaik bagi manusia lainnya, yaitu kemaslahatan umum yang lebih luas harus diutamakan atas kemaslahatan yang khusus (golongan atau kelompok tertentu)<sup>20</sup>. Dengan demikian organisasi atau kelompok yang ada dan berkembang pada saat ini harus merefleksikan sebuah organisasi modern, dengan melakukan akomodasi kepentingan

---

<sup>20</sup> Muhammad Iqbal, Fiqh Siayah Kontekstualisasi doktrin Polilik Islam, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2001, hlm, 18

yang lebih luas, dan bekerja dengan berorientasi pada aspek *outcome* bagi sebanyak-banyaknya manusia di samping kelompoknya.

Memperhatikan uraian diatas, maka ciri-ciri organisasi kemasyarakatan tidak cukup atau terbatas pada ciri-ciri sebagaimana diuraikan diatas, tetapi juga harus mempunyai karakter hakiki, yaitu sebuah organisasi yang dalam kiprah dan gerak langkahnya menampilkan karakter sebagai berikut:

- 1) Menyusun dan melaksanakan program kerja yang tidak hanya berorientasi untuk mencapai tujuan kelompoknya saja, tetapi harus memberikan kemaslahatan seluas-luasnya bagi kepentingan manusia secara keseluruhan;
- 2) Bersifat partisipatif aktif dan berani melakukan koreksi demi kebenaran dan kemaslahatan manusia pada umumnya.

#### 4. Peran dan Tangungjawab Organisasi Kemasyarakatan

##### a. Peran Organisasi Kemasyarakatan

Kemajuan teknologi menciptakan kemudahan dalam berbagai aspek kehidupan, letak negara yang berbeda yang dipisahkan oleh benua tidak lagi menjadi halangan. Sarana komunikasi telah dengan mudah dapat diakses bukan saja oleh Negara secara kelembagaan, tetapi juga dapat dipergunakan oleh setiap individu. Kenyataan ini selain memberikan dampak positif, juga sedikit banyak mempengaruhi pola dan pergeseran kebudayaan dalam Negara masing-masing. Kemudahan komunikasi dan akses oleh setiap individu di beberapa Negara, telah menggeser paradigma pola pikir masyarakat, yaitu semakin tingginya harapan dan tuntutan akan hak-hak dari yang sebelumnya hanya terbatas pada pemenuhan kesejahteraan lahiriah semata, bergeser

menjadi tuntutan kesejahteraan secara lebih luas, yang termasuk di dalamnya hak-hak untuk memperoleh kesempatan berkegiatan secara politik.

Terbukanya akses interaksi antar individu satu warga negara dengan warga negara lainnya, telah memperluas teori *zoom politicon* yang dikemukakan Aristoteles. Kalau pada saat itu Aristoteles mungkin hanya melihat bahwa manusia sebagai makhluk sosial dalam kaitan hubungan antara manusia dalam arti kehidupan bermasyarakat dalam konteks Negara kota, yang dalam hal hubungan dan akses terbatas pada ruang lingkup anggota negara yang bersangkutan, maka dalam konteks *zoom politicon* yang berlangsung saat ini adalah interaksi antara individu tidak hanya terbatas pada lingkup yang sempit sebagaimana pada zaman Aristoteles hidup, tetapi terjadi interaksi yang bersifat lintas benua. Hal itu sudah barang tentu hal itu ditandai berlangsungnya hubungan antar individu yang bersifat lintas agama, suku, bangsa, tingkat sosial, dan peradaban. Dengan demikian Negara dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara saat ini, tidak akan dapat dipisahkan dari pengaruh global.

Pengaruh dunia internasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara suatu negara saat ini tidak dapat dihindari. Kesepakatan perdagangan internasional untuk tidak melakukan penolakan atas arus barang yang masuk ke suatu negara. Kondisi ini secara langsung akan mengorbankan kepentingan dan keberlangsungan kegiatan ekonomi Negara tertentu yang secara teknis dan ekonomis belum siap menerima kenyataan persaingan bebas tersebut. Globalisasi kenyataannya belum bisa bersahabat dengan rakyat Indonesia karena belum siap bersaing terlihat dengan semakin memburuknya perekonomian, surplus perdagangan dalam negeri tidak berkorelasi dengan capaian kesejahteraan rakyat secara keseluruhan, karena pertumbuhan itu

hanya merupakan pertumbuhan makro. Hal ini tidak berkorelasi kesejahteraan rakyat, masih banyaknya jumlah rakyat miskin yang ada. Kondisi itu kemudian diperparah oleh perilaku buruk birokrasi negara yang korup. Perubahan ini kemudian digunakan oleh sekelompok masyarakat untuk mengadakan aktivitas di berbagai bidang kehidupan (budaya, politik, ekonomi, hankam, dan agama) serta pengaruh globalisasi yang berlangsung terus-menerus tanpa batas ruang dan waktu, telah mendorong terjadinya perubahan struktur dalam masyarakat, dan semakin berkembang suatu masyarakat maka semakin banyak pengelompokan dan pelembagaan yang terbentuk. Dengan demikian susunan masyarakat itu tidak hanya didukung oleh perseorangan sebagai anggota masyarakat, tetapi juga oleh pengelompokan tersebut.

Kenyataan itu mendorong terbentuknya kelompok-kelompok yang kecil dalam masyarakat yang menguasai berbagai sektor ekonomi. Untuk menghindari kondisi itu terus berkembang (kesejahteraan sosial di dalam masyarakat) maka harus dirumuskan sebuah aturan main dalam bentuk hukum yang berfungsi melakukan rekayasa agar mendorong terciptanya keseimbangan di dalam masyarakat. Dengan demikian hukum benar-benar digunakan sebagai rekayasa sosial untuk mendorong kehidupan masyarakat kearah yang lebih baik, yaitu terciptanya struktur sosial masyarakat yang seimbang, antara proporsi kekuatan masyarakat kelas atas, menengah, maupun bawah, sehingga akan terjalin interaksi yang bersifat saling membutuhkan dan saling menguatkan satu sama lain, jadi bukan hubungan atau interaksi yang timpang, yaitu berjalannya hubungan penindasan dan pemerasan sumber daya masyarakat miskin sebagai mesin ekonomi oleh dan bagi kepentingan kelompok atas dan menengah. Dalam sejarah disebutkan bahwa revolusi dan perlawanan kalangan bawah yang

secara sadar menuntut kesetaraan, keadilan, dan perlakuan yang sama justru pada akhirnya menimbulkan instabilitas dalam kelompok masyarakat. Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan dalam hal ini sangat berperan turut serta menyuarakan kepentingan masyarakat.

Pada era reformasi ini dengan segala kelebihan dan kekurangannya, secara konkret berupaya untuk mencoba menghadapi tantangan dan memenuhi harapan rakyat yang semakin tinggi tuntutanannya atas persoalan kemasyarakatan yang bersifat semakin kompleks. Dengan demikian masalah sosial, ekonomi, dan budaya yang dihadapi semakin kompleks, sehingga kita tidak dapat lagi hanya mengandalkan bentuk-bentuk organisasi pemerintahan yang konvensional untuk mengatasinya.<sup>21</sup> Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa: “Baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (lokal) sama-sama terlibat dalam upaya eksperimental kelembagaan yang mendasar dengan aneka bentuk organisasi baru yang diharapkan lebih mendorong keterlibatan sektor swasta dalam mengambil tanggung jawab yang lebih besar dalam mengatasi persoalan ekonomi yang terus menurun.”<sup>22</sup>

Selanjutnya, selain eksperimental kelembagaan pemerintahan sebagaimana diuraikan diatas, maka jika berkaitan dengan lembaga swasta sebagaimana dimaksud Jimly, bahwa bukan hanya terbatas pada lembaga swasta yang secara kelembagaan berkaitan erat langsung dengan persoalan ekonomi semata, seperti perseroan terbatas dan/atau kelembagaan keuangan lainnya, yang dianggap dapat memecahkan persoalan kebutuhan biaya untuk mendorong Bergeraknya sector ekonomi di daerah

---

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca-Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006 hlm. 7

<sup>22</sup> Ibid

terkait, yang secara finansial tidak dapat dibiayai atau dilakukan oleh pemerintah akibat keterbatasan anggaran yang tersedia. Sebagaimana diuraikan diatas, bahwa persoalan Negara dan pemerintah bukan semata-mata urusan dan/atau yang berkaitan dengan ekonomi saja, tetapi juga meliputi berbagai aspek kehidupan budaya, politik, agama, dan lain-lain. Dengan demikian, lembaga kemasyarakatan tersebut dapat diartikan sebagai lembaga lain yang keberadaannya bukan di bawah organ pemerintahan. Lembaga kemasyarakatan tersebut dapat berupa Lembaga Swadaya masyarakat (LSM) dan Organisasi kemasyarakatan (ormas). Kedua lembaga ini sebagai lembaga swasta, karena berciri kemandirian, yaitu didirikan dibangun atas prakarsa dan kesadaran para pendiri dan anggota atau pengurusnya, sehingga secara struktural lebih independen karena secara umum berada di luar struktur pemerintahan resmi.

Sejarah tentang keberadaan dan kiprah organisasi kemasyarakatan yang terbentuk jauh sebelum kemerdekaan Indonesia, maka ormas mempunyai peranan penting dan sentral dalam membangun dan membina kesadaran berbangsa dan bernegara para anggota ormas khususnya dan masyarakat pada umumnya. Ormas-ormas ini tidak saja bergerak dalam tataran keagamaan, tetapi telah merambah pada beberapa garapan dan persoalan sosial kemasyarakatan pada umumnya. Contohnya:

- 1) Kegiatan pendidikan dengan mendirikan lembaga pendidikan mulai dari tingkat prasekolah (taman kanak-kanak) sampai dengan tingkat perguruan tinggi;
- 2) Kegiatan pelayanan kesehatan, dengan munculnya berbagai rumah sakit yang didirikan atas prakarsa ormas-ormas

- 3) Kegiatan pelayanan social lainnya, misalnya pembinaan anak terlantar dan anak jalanan berupa pendirian rumah-rumah singgah.

Keberadaan organisasi kemasyarakatan (Ormas) di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari faktor sejarah, reformasi, demokrasi dan desentralisasi. Masing-masing memiliki karakteristik. Perbedaan karakteristik Ormas ini bisa dilihat dari sifat atau karakteristik, hubungan keagamaan, etnisitas hingga hubungan dengan pemerintah daerah<sup>23</sup>. Dr. Laurens Baker dan Dr. Lee Wilson mencontohkan beberapa Ormas di daerah, seperti Forum Betawi Rempug (FBR) di Jakarta, Komando Adat Dayak (KAD) di Kalimantan, Pecalangan di Bali dan Brigade Manguni di Minahasa. Dari beberapa Ormas yang sempat mereka teliti ini ada yang memang secara legal memperoleh mandat dari pemerintah dan masyarakat seperti Pecalangan, “Pecalangan jelas Ormas yang punya mandat dari pemerintah daerah dan masyarakat, sementara yang lain tidak. Di samping itu fokus kegiatan mereka pun berbeda, ada yang ke ekonomi seperti KAD. Namun, ada yang lebih kompleks seperti FBR dengan semboyannya 3S (salat, sekolah dan silat),” kata Baker di depan peserta seminar terdiri mahasiswa dan umum.

Terkait desentralisasi, diakui Baker, posisi sejumlah ormas di berbagai daerah masih relatif kuat seperti yang berada di pusat. Tingkat kepercayaan masyarakat pun masih tinggi kepada mereka dibanding kepada institusi negara. Ini sangat mungkin terjadi karena perhatian Ormas kepada realita yang dihadapi masyarakat seringkali

---

<sup>23</sup> Tentang Ormas ini mengemuka dalam Seminar dengan tema “State of Anxiety, dan Ormas dan Negara hukum di masa kini” di Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK) Universitas Gajah Mada Kamis (24/2) tampil sebagai pembicara dalam seminar tersebut dua peneliti tamu PSKK yaitu Dr. Laurens Baker (Nijmegen, Belanda) dan Dr. Lee Wilson (Cambridge, UK).

lebih bagus dibanding perhatian dari negara. “Di tataran bawah misalnya soal perkawinan hingga kematian, Ormas justru sering membantu secara riil sehingga hal itulah yang menjadikan kepercayaan masyarakat kepada Ormas masih tinggi,” kata Baker.

Menurut Wilson, seiring dengan pergantian rezim serta desentralisasi ormas di Indonesia pun seolah menjadi terbagi-bagi di berbagai daerah. Dengan semboyan yang mereka miliki, seperti Ormas anti KKN, berjuang untuk HAM, cinta damai, peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta ikut menegakkan hukum, membuat ormas memperoleh simpati dari masyarakat. Dengan posisi tawar yang mereka miliki, termasuk melalui cara-cara kekerasan, keberadaan ormas di Indonesia telah masuk di berbagai ranah. Baik itu memang secara jelas menunjukkan sebagai ormas layaknya ‘preman’ mengandalkan kekerasan dalam setiap aktivitas, berhubungan di sektor bisnis, hingga masuk di ranah politik.

Semua orang selama ini sudah tahu ormas yang memang memiliki keterkaitan dan berafiliasi dengan partai politik tertentu. Mobilitas mereka pun semakin tinggi masuk hingga ranah bisnis,” ujar Wilson sambil menambahkan, ke depan antara ormas dan pemerintah sangat memungkinkan untuk saling kerja sama dan memberi keuntungan. Nahdlatul Ulama mengajak Pemerintah untuk mengarahkan organisasi kemasyarakatan agar menjadi lebih Pancasila, kata Ketua Badan Kominfo dan Publikasi Pengurus Besar Nahdlatul Ulama Sulthan Fatoni di Jakarta. "Revisi Undang Undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan dapat dijadikan momentum untuk menata kembali rasa kebangsaan dan nasionalisme kita sebagai manusia yang hidup di Indonesia," Revisi UU Ormas yang sedang berproses di DPR

RI, kata Sulthan, harus secara tegas mengatur bahwa asas ormas tidak bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Menurut Sulthan, wajah kelompok masyarakat Indonesia pascareformasi makin berwarna, termasuk warna wajah kelompok masyarakat yang menjauh dari Pancasila. "Era reformasi sebagai tonggak pengembangan demokrasi nun jauh di sana terindikasi telah dimanfaatkan untuk menggeser orientasi dari Pancasila menjadi ekstrem kanan, atau ekstrem kiri. Ini harus dihindari," katanya.

Sementara itu Ketua Lembaga Penyuluhan dan Bantuan Hukum Pengurus Besar Nahdlatul Ulama Andi Najmi Fuadi mengingatkan agar Badan Legislasi DPR RI berhati-hati dalam menyusun formula hak dan kewajiban organisasi. Dikatakannya, keseimbangan hak dan kewajiban suatu organisasi akan memudahkan masyarakat berdaya dengan memanfaatkan suatu organisasi. "PBNU menekankan agar UU ini menjamin kesamaan dan keadilan hak dan kewajiban. Ormas harus menjaga, memelihara, dan mempertahankan NKRI dan ideologi negara. Di sisi lain negara juga berkewajiban melakukan pembinaan dan menjaga kelangsungan suatu ormas," katanya.

#### b. Tanggungjawab Organisasi Kemasyarakatan

Kehadiran Organisasi Kemasyarakatan di Indonesia merebak bersamaan dengan meningkatnya program pembangunan yang sekaligus menimbulkan marginalisasi masyarakat. Kewajiban dan Tanggung Jawab ormas sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (ADART yang dimuat dalam organisasi non pemerintah (NGO) dengan mitos berdedikasi kepada masyarakat, sehingga melahirkan gerakan alternatif dan inovatif, yang umumnya mengandung

kesan bermacam ragam, terbentang dari simpatik sampai sinisme. Kegiatan ormas yang umumnya kritis tapi juga bergantung pada proposal dana, kadang juga menimbulkan tanda tanya. Terlepas dari kelemahan internalnya, keberadaan ormas sendiri dipandang bermanfaat. Dalam keberadaannya yang tidak utuh itulah masyarakat menyimpan harapan, sementara yang lain juga mencurigakan. Apa sebenarnya LSM atau ormas ini kadang sulit didefinisikannya.

Istilah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) mulai populer sekitar tahun 1970-an sebagai pengganti istilah sebelumnya yaitu Organisasi Non Pemerintah (ORNOP) yang merupakan terjemahan langsung dari istilah bahasa Inggris *Non Government Organization* (NGO). Diperkirakan istilah LSM lazim digunakan, beranjak dari rujukan yang dikemukakan Dr. Sarino Mangunpranoto dalam pertemuan antar ORNOP di Ungaran, Jawa Tengah pada tahun 1978. Dalam pertemuan tersebut diusulkan nama pengganti ORNOP dengan sebutan Lembaga Pembinaan Swadaya Masyarakat (LPSM) yang kemudian berubah menjadi Lembaga Pengembangan Masyarakat (LPM) dan yang terakhir berubah menjadi LSM.

Perubahan istilah yang dilakukan dengan pertimbangan karena timbulnya kesan dan anggapan negatif bahwa istilah ORNOP seakan-akan sebagai lawan Pemerintah. Sedang dilakngan aktivisnya sendiri pada waktu itu ada kesadaran bahwa gerakan mereka sendiri dilandasi dengan satu misi positif yakni mengembangkan kemandirian dan membangun keswadayaan.

Oleh karena kegiatannya dipandang bermanfaat bagi masyarakat dan keberadaannya tidak bisa dabaikan, dalam perkembangan LSM diformalkan penggunaannya melalui Undang-Undang Nomor 4/1982 tentang Ketentuan-ketentuan

Pokok Lingkungan Hidup, sebagaimana disebutkan LSM berperan sebagai penunjang bagi pengelola lingkungan hidup yang mencakup antara lain kelompok profesi, hobi dan minat.

Karena dalam UU tersebut mencakup pengertian LSM secara umum yang dapat menampung seluruh ruang lingkup LSM yang meliputi bidang hukum, sosial kemasyarakatan, pembangunan pedesaan, ekonomi, koperasi dan sebagainya, kemudian pemerintah dalam hal ini Departemen Dalam Negeri membuat pengertian baru dalam rangka kebijakannya sebagaimana tertuang dalam instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 8 tahun 1990 tentang Pembinaan LSM. Dalam peraturan ini LSM diartikan sebagai salah satu komponen kemasyarakatan yang bercirikan keswadayaan, kemandirian dan kebersamaan dalam rangka meningkatkan partisipasinya untuk mensukseskan Pembangunan Nasional.

Bagaimanapun juga, LSM ingin memperjuangkan terwujudnya masyarakat adil dan sejahtera. Aspirasi sejati LSM adalah aspirasi “kelas menengah” dan berpihak pada perjuangan masyarakat. Fokus perhatian LSM adalah segi-segi penting dalam pembangunan yang belum memperoleh perhatian yang memadai, baik dikalangan birokrat maupun masyarakat sendiri. LSM bergerak pada bagian-bagian yang dipandang masih lemah dari program-program pemerintah serta yang memerlukan dorongan atau rangsangan dari luar.

Dari seluruh kegiatan LSM, pada umumnya mengandung beberapa karakteristik yang bisa dicermati sebagai berikut:

- 1) LSM ingin mengoreksi jalannya pembangunan yang bersifat elits dengan pola partisipatif. Pola partisipatif ini akan selalu diikuti dengan upaya menimbulkan swadaya masyarakat.
- 2) LSM memperjuangkan pola pembangunan alternatif yang berorientasi kerakyatan dan berwawasan lingkungan.
- 3) LSM mengaitkan perkembangan ekonomi dengan proses demokratisasi berdasarkan paham HAM dalam pengertian pembangunan merupakan realisasi HAM.

Karena itu tidaklah mengherankan jika dewasa ini timbul anggapan bahwa semua kegiatan LSM berasal dari pemikiran kritis berdasarkan nilai-nilai dan pandangan tertentu. Program LSM yang sering dikampanyekan secara vokal adalah keadilan sosial, demokrasi, prartisipasi swadaya, keterbukaan, HAM, keseimbangan lingkungan hidup serta kelestarian sumber daya alam, dan lainnya.

Dewasa ini peranan LSM telah meluas lagi hampir ke semua segi kehidupan masyarakat dalam rangka meningkatkan kualitas maupun taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat atas dasar swadaya. Kehadiran LSM sebagai peran serta masyarakat makin beragam dan meningkat jumlahnya. Berdasarkan hasil pendapat sementara dari Departemen Dalam Negeri sudah tercatat sebanyak 14.250 LSM yang terbagi dalam 10 jenis kegiatan yaitu

- 1) Bidang Usaha Kesejahteraan Sosial,
- 2) Bidang Pendidikan,
- 3) Bidang Keagamaan,
- 4) Bidang Pertanian,

- 5) Bidang Kehutanan,
- 6) Bidang Lingkungan,
- 7) Bidang Kesehatan,
- 8) Bidang Koperasi,
- 9) Bidang Hukum/Advokasi dan
- 10) Bidang Perdagangan.

Kesepuluh bidang kegiatan yang digeluti oleh LSM tersebut menunjukkan bahwa hampir seluruh sektor pembangunan sebagaimana termuat dalam GBHN telah dijangkau oleh LSM. Dengan demikian LSM dimasa kini dan mendatang akan menjadi tumpuan harapan masyarakat yang diharapkan dapat menggerakkan seluruh potensi sumber daya guna pembangunan nasional.

Terdapat beberapa pendapat tentang keberadaan ormas saat ini di tengah-tengah masyarakat, misalnya anggapan miring bahwa ormas hanya merupakan biang keladi atau pangkal dari berbagai keributan, ketidaktenteraman, dan bentrokan yang ujung-ujungnya banyak merugikan masyarakat. Anggapan itu, tidak dapat dipisahkan sepenuhnya apabila kita melihat kenyataan bahwa banyak kegiatan yang berbalut dan berbaju ormas tetapi dalam praktiknya bukan memberikan kontribusi pemberdayaan terhadap masyarakat, tetapi justru menjadi beban masyarakat. Padahal, apabila kita melihat sejarah secara proporsional, maka kita akan menemukan kiprah ormas yang secara obyektif bukan hanya berperan dalam pemberdayaan masyarakat, tetapi lebih dari itu, ormas-ormas itu telah berjasa mendorong sikap dan sifat patriotism pengorbanan pada masa perjuangan kemerdekaan. Contoh konkret peranan ormas secara umum yang telah berjasa dalam proses kemerdekaan Negara kita adalah

Syarikat Dagang Islam (SDI) yang kemudian berubah menjadi Syarikat Islam, Nahdlatul Ulama (NU), Muhammadiyah, Persatuan Umat Islam (PUI), dan lain-lain.

Keberadaan ormas-ormas besar keagamaan dicirikan oleh landasan ruh pendirian organisasi itu, yang tidak lain berlandaskan pada kesadaran ideologi untuk membangun jati diri dan kepribadian masyarakat secara baik yang berdasarkan pada ahlakulkarimah, sehingga dalam tataran kegiatannya telah mampu menggerakkan swadaya masyarakat secara efisien serta berorientasi pada kaum lemah, yang juga menghadirkan konsep-konsep alternatif yang terkadang tidak terjangkau oleh pemerintah secara kelembagaan, sehingga lebih bersifat inovatif. Melihat kiprahnya yang begitu besar hampir pada setiap bidang kehidupan, maka keberadaan ormas-ormas tersebut dianggap telah mampu melakukan transformasi sosial di tengah-tengah masyarakat.

Mencermati kiprah ormas-ormas besar dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia, maka rasa kurang bijak kalau kemudian melakukan generalisasi bahwa ormas hanya bisa melakukan keributan dan kericuhan saja, karena jauh hari sebelum kemerdekaan dicapai, telah ada ormas-ormas yang secara riil melakukan peran dan fungsinya di tengah-tengah masyarakat, sehingga secara nyata ormas-ormas itu juga mampu melahirkan pemimpin-pemimpin yang berkualitas dan berdedikasi tinggi, bukan hanya untuk tataran intern organisasinya, tetapi secara nyata tokoh ormas-ormas tersebut juga banyak berkiprah dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, baik dalam tataran resmi di dalam struktur pemerintahan maupun dalam konteks kegiatan sosial, ekonomi, budaya, dan politik nasional. Dengan demikian dalam abad modern yang ditandai oleh infrastruktur dan teknologi yang berkembang pesat, agar

ormas tetap dapat berperan dan eksis di tengah-tengah masyarakat maka harus melakukan fungsinya sesuai dengan landasan organisasinya masing-masing. Wujud dari peran serta tersebut, secara konkret harus dirumuskan dan diterjemahkan ke dalam program-program kerja secara teknis sesuai dengan perkembangan dan tantangan zaman pada saat ini. Kecermatan perumusan program kerja merupakan salah satu langkah awal pengakuan akan eksistensi ormas tersebut. Ini artinya, akan terjadi seleksi secara ilmiah, dimana ormas yang benar-benar melakukan kiprah demi pemberdayaan masyarakat yang akan terus memperoleh tempat dan dukungan dari masyarakat, sementara ormas yang hanya mementingkan kepentingan kelompoknya secara sempit akan dengan sendirinya tersingkir dari kehidupan masyarakat.

Organisasi kemasyarakatan sebagai suatu perkumpulan anggota- anggota masyarakat dalam keberjalanannya memiliki peran dan fungsinya. Secara bahasa, peran adalah bagian yang dimainkan atau diartikan sebagai pola tingkah laku yang diharapkan oleh masyarakat. Menurut Soekanto, peran adalah suatu aspek dinamis dari kedudukan atau status (Soekanto, 2012:212). Sedangkan, fungsi berdasarkan KBBI diartikan sebagai pekerjaan yang dilakukan atau kegunaan dari suatu hal. Sehingga, peran dan fungsi memiliki makna yang berbeda satu dengan lainnya. Adapun, peran organisasi kemasyarakatan adalah sebagai berikut:

- 1) Sebagai organisasi pembuat (kreator) pengetahuan;
- 2) Sebagai organisasi yang menyalurkan pengetahuan (distributor);
- 3) Sebagai organisasi yang mencetuskan dan merumuskan kebijakan publik;
- 4) Sebagai organisasi yang melakukan berbagai bentuk pendidikan;

5) Sebagai penyedia utama dan/atau (fasilitator) alternatif informasi public (Herdiansah, 2016:56)

Disamping peran-peran tersebut diatas, organisasi kemasyarakatan memiliki fungsi antara lain sebagai:

- a. Pengelola aspirasi masyarakat;
- b. Pendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat luas;
- c. Pendukung pelaksanaan program pembangunan;
- d. Pendorong dalam upaya pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan;
- e. Pengawas secara umum yang mengawal proses pembangunan;
- f. Pemelihara dan inisiator ketertiban dan kenyamanan lingkungan masyarakat;
- g. Inisiator dalam mengembangkan keahlian masyarakat (Herdiansah, 2016:57-63).

#### 5. Bentuk-Bentuk Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi kemasyarakatan sebagai suatu wadah berkumpul individu-individu untuk mencapai tujuan tertentu dengan memaksimalkan sumber daya yang ada memiliki beberapa perbedaan baik dari kegiatannya maupun dalam hal bidang fokusnya. Oleh karenanya, berdasarkan karakteristiknya suatu organisasi menentukan sasaran pokoknya dengan didasari kriteria-kriteria tertentu. Pada umumnya, sasaran yang ingin diraih organisasi kemasyarakatan berorientasi pada pelayanan, perekonomian, keagamaan, perlindungan, pemerintahan, dan berorientasi pada pemberdayaan potensi anggotanya (Winardi, 2017:170). Sebagaimana dengan orientasi tersebut, maka bentuk-bentuk organisasi kemasyarakatan terdiri atas:

- a. Organisasi kemasyarakatan yang berorientasi pada pelayanan (*service organizations*). Organisasi ini berupaya memberikan pelayanan yang profesional kepada anggotanya maupun pada kliennya.
- b. Organisasi kemasyarakatan yang berorientasi pada aspek ekonomi (*economic organizations*). Organisasi ini menyediakan barang dan jasa sebagai imbalan dalam pembayaran dalam bentuk tertentu.
- c. Organisasi kemasyarakatan yang berorientasi pada aspek religius (*religious organizations*). Organisasi ini melakukan kegiatan yang membina, mendidik, dan mengembangkan potensi anggotanya dalam peningkatan ibadah serta kegiatan pendukung lain.
- d. Organisasi kemasyarakatan yang berorientasi pada perlindungan anggotanya (*protective organizations*). Organisasi ini memberikan perlindungan kepada anggotanya dari perlakuan atau tindakan pihak lain yang diduga dapat merugikan anggotanya.
- e. Organisasi kemasyarakatan yang berorientasi pada kepentingan pemerintah (*government organizations*). Organisasi ini mendukung program-program pemerintah dalam mengoptimalkan program pemerintah sekaligus meminimalisir kebocoran atau penyelewengan atas kegiatan yang dilakukan serta dukungan positif lain terhadap program pemerintah.
- f. Organisasi kemasyarakatan yang berorientasi pada kegiatan sosial (*social organizations*). Organisasi ini menyelenggarakan kegiatan pada upaya-upaya penguatan masyarakat sipil non pemerintah yang berorientasi pada pemberdayaan potensi sosial serta kekuatan sosial lain sebagai penyeimbang kekuatan sosial (Dedi, 2015:619).

#### 6. Fungsi, Tujuan, dan Ciri-ciri Organisasi Kemasyarakatan.

Undang – Undang No 17 Tahun 2013 tentang organisasi kemasyarakatan telah menjelaskan bahwa fungsi dan tujuan di bentuknya organisasi kemasyarakatan yaitu berperan serta dalam pembangunan dalam rangka untuk mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Organisasi masyarakat hanya memiliki satu asas yaitu Pancasila, dan tujuannya ditetapkan oleh masing-masing organisasi sesuai dengan sifat kekhususannya dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk lebih berperan dalam melaksanakan fungsinya, Organisasi Kemasyarakatan berhimpun dalam satu wadah pembinaan yang sejenis.

#### a. Fungsi

Berdasarkan Undang-Undang No. 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, ormas mempunyai fungsi sebagai berikut:

- 1) Sarana penyalur kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan/atau tujuan organisasi.
- 2) Sarana pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi.
- 3) Sarana penyalur aspirasi masyarakat.
- 4) Sarana pemberdayaan masyarakat.
- 5) Sarana pemenuhan pelayanan sosial.
- 6) Sarana partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, dan/atau.
- 7) Sarana pemelihara dan pelestari norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dengan fungsi tersebut ormas bebas melakukan atau membuat program sendiri dengan tujuan untuk kesejahteraan masyarakat dan tidak terlepas dari nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Namun, ormas merupakan bagian dari bentuk masyarakat sipil yang bersifat independen dan mengutamakan kepentingan publik.

Dalam sistem politik yang demokratis, masyarakat sipil menjadi unsur yang penting karena menyediakan wadah untuk mengartikulasikan dan memperjuangkan kepentingan rakyat berhadapan dengan negara dan pemerintah yang cenderung dipengaruhi oleh kekuatan pasar dan elite–elite. Masyarakat sipil berupaya untuk memelihara atau menguatkan nilai–nilai utama dalam kehidupan sosial.<sup>24</sup>

#### b. Tujuan

---

<sup>24</sup> Muhammad Fadhil Nurdin, Peran Ormas dan LSM Dalam Menopang Pembangunan di Indonesia, Jurnal Pemikiran dan Penelitian Sosiologi, hlm. 52

Masing-masing dari Organisasi Masyarakat pasti memiliki tujuan yang berbeda-beda, tergantung dari bidang yang di jalani oleh ormas tersebut. Maka, untuk melihat apakah fungsi dari ormas ini sudah berjalan dengan baik atau belum. Perlu ditelaah kembali tujuan dari organisasi masyarakat tersebut. Apakah sudah menjalankan fungsinya dengan baik atau belum. Berikut tujuan dibentuknya organisasi masyarakat, menurut Undang – Undang No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan secara garis besar untuk mencapai tujuan nasional, yaitu :

- 1) Meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat.
- 2) Memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- 3) Menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- 4) Melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, dan budaya yang hidup dalam masyarakat.
- 5) Melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup.
- 6) Mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat.
- 7) Menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, dan
- 8) Mewujudkan tujuan negara.

c. Ciri-ciri Organisasi Kemasyarakatan.

Sebuah ormas dapat di katakan sebagai organisasi kemasyarakatan apabila memenuhi ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Organisasi yang dibentuk oleh masyarakat dengan dasar sukarela.
- 2) Alat perjuangan dan pengabdian satu bidang kemasyarakatan tertentu atau lebih.
- 3) Sebagai wadah berekspresi anggota masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

- 4) Kegiatannya bukan merupakan kegiatan politik, tetapi gerak langkah dan kegiatan dari setiap program organisasinya dapat mempunyai dampak politik.<sup>25</sup>

Dengan adanya Undang-Undang yang mengatur pergerakan organisasi kemasyarakatan (ormas) dan partai politik, sudah pasti di tegaskan bahwa anggota organisasi kemasyarakatan (ormas) harus menjalankan tugas dan perannya sesuai dengan Undang-Undang yang telah mengaturnya masing-masing.<sup>26</sup>

#### 7. Hak, Kewajiban, dan Keuangan Organisasi Kemasyarakatan

Menurut Undang-Undang No 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Pasal 20, Organisasi Kemasyarakatan berhak untuk:

- a. Mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri dan terbuka.
- b. Memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lambang Ormas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Memperjuangkan cita-cita dan tujuan organisasi.
- d. Melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi.
- e. Mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi, dan
- f. Melakukan kerja sama dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.

Selain hak yang diperoleh Organisasi Kemasyarakatan di atas, menurut Pasal 21 Undang – Undang No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Organisasi Masyarakat juga berkewajiban untuk :

1. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi.
2. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan

---

<sup>25</sup> Nia Kania Winayanti, Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas (Organisasi Masyarakat), Yogyakarta Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011, hlm. 16

<sup>26</sup> I Wayan Putra Widia Sukma, Eksistensi Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Dalam Partai Politik di Kecamatan Sukawati, Vol 1 No 1, hlm 6

Republik Indonesia.

3. Memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat.
4. Menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat.
5. Melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel, dan
6. Berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

Menurut Pasal 37 Undang – Undang No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Organisasi Kemasyarakatan diwajibkan membuat laporan keuangan ke publik beserta sumber pendanaannya berasal dari mana, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 37 dan Pasal 38.

Dalam Pasal 37 dijelaskan bahwa Keuangan Organisasi Kemasyarakatan bersumber dari : iuran anggota, bantuan/sumbangan masyarakat, hasil usaha Ormas, bantuan/sumbangan warga asing atau lembaga asing, kegiatan lain yang sah menurut hukum dan anggaran pendapatan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah. Kemudian didalam Undang – Undang juga dijelaskan bahwa setiap Organisasi Kemasyarakatan wajib menghimpun dana dan mengelola serta wajib membuat laporan pertanggung jawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi yang diterapkan dan sesuai AD dan ART dan pengelolaannya harus secara transparan dan akuntabel. Sumber keuangan Organisasi Kemasyarakatan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

#### 8. Prosedur Pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan

Maraknya muncul ormas-ormas baru merupakan konsekuensi logis dari di bukanya kata kebebasan mengeluarkan pendapat dan berekspresi dalam rangka mendorong perkembangan kehidupan demokrasi di negara Indonesia. Kehadiran ormas – ormas baru ini haruslah disambut positif sebagai manifestasi keinginan

masyarakat untuk berpartisipasi dalam hal pembangunan. Maka untuk menghindari terbentuknya ormas ilegal diperlukan adanya pendaftaran setiap di bentuknya ormas-ormas tersebut.

Adapun teknisnya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XI/2013 tanggal 23 Desember 2014 dan ditindaklanjuti dengan surat dari Kemendagri Nomor : 220/0109/Kesbangpol tanggal 16 Januari 2015 perihal Penjelasan Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, maka teknis pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan menjadi sebagai berikut :

- a. Pada prinsipnya Organisasi Masyarakat dapat terdaftar di setiap tingkat instansi pemerintah, dan dapat juga tidak terdaftar.
- b. Bagi Organisasi Masyarakat yang tidak terdaftar tidak mendapat pelayanan dari pemerintah, tetapi pemerintah tidak dapat menetapkan Organisasi Masyarakat tersebut sebagai Organisasi Masyarakat terlarang, dan tidak dapat melarang kegiatan ormas tersebut sepanjang tidak melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan, ketertiban umum dan melakukan pelanggaran hukum.
- c. Dalam hal ormas mengajukan pendaftaran, untuk mempermudah proses pendaftaran kepada ormas, pendaftaran ormas dilakukan oleh pengurus pusat atau sebutan lainnya pada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) setempat sesuai dengan domisili sekretariat pusat atau sebutan lainnya.
- d. Surat Keterangan Terdaftar yang dikeluarkan bagi pengurus pusat atau sebutan lainnya berlaku bagi seluruh struktur kepengurusan ormas<sup>27</sup>. Adapun setelah mengetahui teknis pendaftaran ormas, maka selanjutnya menurut Kesbangpol Kemendagri pendaftaran ormas harus memenuhi syarat sebagai berikut<sup>28</sup>:
  - 1) Surat permohonan Kepada Menteri Dalam Negeri melalui Direktur Jendral Kesatuan Bangsa dan Politik;
  - 2) Akte Pendirian;
  - 3) Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang di sahkan Notaris;
  - 4) Mengisi Form Isian (terlampir);

---

<sup>27</sup> Teknis Pendaftaran Ormas, <http://kesbangpol.kulonprogokab.go.id/article-18-teknispendaftaran-ormas.html>, Diakses pada 12 Januari 2023 pukul 06.06

<sup>28</sup> Persyaratan Pendaftaran Ormas Dengan Lingkup Nasional, [http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files\\_uploads](http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files_uploads), Diakses pada 12 Januari 2023, pukul 08.26

- 5) SK tentang susunan pengurus ormas;
- 6) Surat Keterangan Terdaftar (SKT);
- 7) Riwayat hidup(Biodata) pengurus Inti.

Tahapan prosedur pembentukan organisasi kemasyarakatan dimaksud agar secara teknis dapat dipahami bahwa membentuk suatu organisasi kemasyarakatan yang baik memerlukan tahapan-tahapan sesuai dengan kaidah yang berlaku.

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **A. Ruang Lingkup Penelitian**

Yang menjadi ruang lingkup dari penelitian ini adalah bagaimana pengaturan pembubaran organisasi kemasyarakatan di Indonesia serta mekanisme pembubaran organisasi kemasyarakatan yang ideal dalam perspektif negara hukum.

#### **B. Jenis Penelitian**

Adapun jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif. Metode hukum normatif adalah Penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu dan menganalisis hubungan antara peraturan perundang undangan yang berlaku. Penelitian normatif disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada aturan peraturan tertulis, putusan, serta bahan-bahan hukum yang lain. Pada intinya penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

#### **C. Metode Pendekatan Masalah**

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan perundang undangan dan pendekatan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu yang berkaitan dengan penelitian ini. Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara memahami pendapat pendapat para ahli hukum.

#### **D. Sumber Bahan Hukum**

Adapun sumber bahan hukum dalam penulisan ini yaitu: Bahan Hukum Primer, Bahan Hukum Sekunder, dan Bahan Hukum Tersier.

##### **1. Bahan Hukum Primer**

Bahan Hukum Primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang undangan dan putusan hakim. Dalam penelitian ini Bahan Hukum Primer yang digunakan sebagai berikut:

- a) Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
- c) Undang-undang Nomor 02 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan

##### **2. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder adalah bahan yang nantinya akan memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian hukum ini. Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks atau buku bacaan karena berisi mengenai prinsip prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi. Dalam penelitian ini Bahan Hukum Sekunder yang digunakan meliputi:

- a. Buku-buku ilmiah dibidang hukum
- b. Makalah-Makalah
- c. Jurnal Ilmiah
- d. Artikel Ilmiah

### 3. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang akan memberikan informasi atau petunjuk yang berasal dari bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier terdiri dari:

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
- b. Kamus Hukum
- c. Ensiklopedia
- d. Bahan-bahan dari media internet yang relevan dengan penelitian ini.

### **E. Metode Penelitian**

Penelitian ini akan mendapatkan bahan-bahan hukum dengan menggunakan metode (library research) atau studi kepustakaan. Penelitian hukum dilakukan dengan cara melacak bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penelitian ini akan memberikan penjelasan secara kualitatif yaitu memberikan uraian deskriptif yang berasal dari buku-buku literatur dan media elektronik atau berasal dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan penelitian ini.

### **F. Analisis Bahan Hukum**

Analisa dalam penulisan penelitian ini adalah secara kualitatif. Data premier diperoleh dari hasil penulisan yang disusun sedemikian rupa kemudian dianalisis secara deskriptif, logis dan sistematis yang dinyatakan oleh para ahli secara lisan dan dituangkan secara tertulis, serta dikaitkan dengan data sekunder yang menggunakan metode berfikir, deduktif dan induktif yang berpedoman pada Hukum Tata Negara dan perundang undangan yang berhubungan dengan rumusan masalah yang dikaji untuk menjawab permasalahan tersebut.

Deskriptif artinya data yang diperoleh dari lapangan yang digambarkan sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya. Logis artinya dalam melakukan analisis, yang dianalisis adalah ilmu pengetahuan atau rasionalitas. Sistematis artinya setiap hal hal yang dianalisis harus tersusun dengan urutan dan berkaitan, sehingga mendapatkan hasil yang di inginkan. Penarikan kesimpulan ditetapkan dengan metode deduktif dan induktif. Metode deduktif artinya peraturan perundang undangan yang ada di Indonesia bersifat umum dijadikan pedoman pada data yang bersifat khusus yang diperoleh dari penulisan dan menarik kesimpulan yang bersifat umum.

