

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Dalam membangun sebuah bangsa dapat dicapai melalui proses yang diawali dengan kesadaran rakyatnya baik secara individu atau bersama kelompok masyarakat yang berjalan dengan landasan dan tujuan yang sama. Cita-cita dalam melaksanakan tujuan kegiatan, dan kepentingan bersama yang dibangun dengan kesadaran dan berkelompok yang diyakini dapat memecahkan kepentingan bersama dalam sebuah wadah yang populer dengan nama organisasi kemasyarakatan (Ormas). Bentuk organisasi ini digunakan sebagai lawan dari istilah partai politik.

Ormas dapat dibentuk oleh kelompok masyarakat berdasarkan beberapa kesamaan kegiatan, profesi dan tujuan fungsi, seperti agama, pendidikan, budaya, ekonomi, hukum dan sebagainya. Ormas 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. Bahkan sebagian dari organisasi kemasyarakatan tersebut akhirnya menjadi partai politik yang mempelopori gerakan kebangsaan. Pada zaman kolonial program Budi Utomo paralel Budi Utomo yang didirikan 20 Mei 1908 antara lain mengembangkan permodalan kaum menengah, membina kerajinan tangan (rumah tangga) bumi putra dan mengembangkan pasar sampai di luar Jawa dan pemeliharaan orang miskin. Program selbihnya dan perhatian utamanya memang lebih terarah kepada soal pendidikan dan kebudayaan Jawa. Taman Siswa dalam bidang pendidikan dan Serikat Islam dalam bidang

perdagangan untuk pribumi. Ormas pada jaman pergerakan merupakan prakarsa kaum cendekiawan dari bawah dan berdasarkan swadaya. Prakarsa tersebut mewarnai seluruh perkembangan Ormas pasca kemerdekaan.<sup>1</sup>

Pasca Reformasi Organisasi kemasyarakatan tumbuh dan berkembang, "bak jamur dimusim hujan" yang diatur dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu Undang-undang Dasar Tahun 1945 amandemen keempat. Pasal mengenai Hak Asasi Manusia menjiwai ketentuan-ketentuan Pasal 28 C tentang hak memajukan diri dan memperjuangkan haknya secara kolektif untuk masyarakat, bangsa dan negaranya. Pasal 28 E (2) tentang kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan bersikap sesuai hati nurani, (2) hak berserikat, berkumpul dan berpendapat. Pasal 28 F tentang hak berkomunikasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan.<sup>2</sup> Sebelum Undang-Undang Dasar Tahun 1945 diamandemen, aturan tentang organisasi yang didirikan masyarakat atau yang dewasa ini dikenal dengan NGO (Non Government Organization), yaitu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Definisi organisasi kemasyarakatan ditetapkan dalam Pasal 1 dasar Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan: Yang dimaksud dengan Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warganegara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperanserta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Kemudian Asas Ormas ditetapkan kembali dalam Pasal 2: Organisasi Kemasyarakatan berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas (asas dalam

---

<sup>1</sup> <http://www.bphn.go.id/data/documents/pkj-2011-1.pdf>, diunduh tanggal 18 Mei 2018, 23:11

<sup>2</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara). Kemudian dalam penjelasan Undang-undang ini menetapkan bahwa penetapan Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi Organisasi Kemasyarakatan tidaklah berarti Pancasila akan menggantikan agama, dan agama tidak mungkin di-Pancasilakan; antara keduanya tidak ada pertentangan nilai.<sup>3</sup>

Peran serta masyarakat ini yang diatur dalam Konsitusi Negara Republik Indonesia yaitu Pasal 28 Undang Undang Dasar 1945 setelah amandemen yang merupakan ruh kedaulatan rakyat sebagai warga negara. Secara esensi bukan saja memberikan kebebasan mengeluarkan pendapat baik lisan maupun tulisan tetapi jauh dari itu mengandung makna kebebasan untuk berekspresi dengan bertanggungjawab baik secara niat, etika, substansi, hukum, maupun bertanggungjawab dan siap menerima sanksi sosial dan hukum apabila ternyata pendapat yang dikemukakannya di muka umum dianggap telah melanggar ketentuan perundang-undangan. Artinya kebebasan yang terkandung di dalamnya tidak boleh mencederai nilai-nilai kesusilaan, ketertiban, dan keutuhan bangsa, juga keagamaan. Komitmen tersebut tercantum dalam pasal tentang hak asasi manusia tentang hak memajukan diri dan memperjuangkan haknya secara kolektif untuk masyarakat bangsa negara dan kebebasan menyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan bersikap sesuai hati nurani, dan hak berserikat berkumpul dan berpendapat.<sup>4</sup>

Dengan demikian diharapkan nilai kebebasan yang diungkapkan hanya untuk kepentingan bangsa ini, yaitu terciptanya kesejahteraan dan keadilan secara utuh. Seyogyanya nilai-nilai tersebut menjadi pedoman dan landasan baik bagi individu maupun kelompok masyarakat guna membentuk organisasi karena kesamaan ide dan cita-cita bukan semata hanya untuk kepentingan kelompok atau golongan tertentu saja. Artinya secara keseluruhan

---

<sup>3</sup>Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

<sup>4</sup>Lihat Pasal 23 ayat (2) Undang-undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia "Setiap orang bebas untuk mempunyai, mengeluarkan dan menyebarkan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan/ atau tulisan melalui media cetak, maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum dan keutuhan bangsa.

mempunyai dampak positif bagi masyarakat atau minimal dalam menjalankan misi organisasinya dengan menjaga ketertiban umum, jangan sampai menimbulkan konflik atau bersinggungan dengan kepentingan kelompok lain.

Peran serta masyarakat dalam pembangunan nasional sepatutnya ditumbuhkan dengan upaya menumbuhkan dan memantapkan kesadaran kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dengan orientasi menghormati hak asasi orang atau kelompok lain yang bermuara pada tujuan terciptanya harmonisasi kehidupan di dalam masyarakat dengan tenteram damai dan kondusif. Implementasi ekspresi kebebasan dalam konteks hak asasi manusia bermuara untuk maksud damai, maka harus menjaga keserasian, keselarasan, keseimbangan dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga dalam tindakan dan perbuatannya akan menjunjung tinggi norma, kesusilaan, nilai-nilai agama demi tercapainya maksud tersebut.

Dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara dicirikan adanya kebebasan setiap individu dengan kesadarannya sendiri untuk berhimpun pada kelompok masyarakat dalam sebuah organisasi yang pelaksanaannya diatur dalam undang-undang. Masyarakat bukan hanya kumpulan sekelompok manusia melainkan tersusun pula dalam sebuah pengelompokan-pengelompokan. Kepentingan para anggota masyarakat tidaklah senantiasa sama. Namun kepentingan yang sama mendorong pengelompokkan diantara mereka itu<sup>5</sup>. Cita-cita kepentingan bersama yang dibangun di atas kesadaran untuk berkelompok, dianggap dan dipercayai dapat memecahkan kepentingan bersama itu yang dari hari kehari secara konkret mengalami tantangan semakin besar dan kompleks baik dari sisi beragamnya persoalan maupun beban yang harus di pikul dalam menyelesaikan persoalan yang dihadapi.

Kebebasan dalam menyampaikan pendapat, berekspresi, berserikat dan berkumpul tersebut dijamin penuh oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yaitu dalam Bab

---

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 1980, hlm. 95.

XA Tentang Hak Asasi Manusia pasal 28E ayat 3 yang berbunyi “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.”, dan juga dijelaskan lebih dalam pada Bab III Tentang Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia pasal 16 yang berbunyi: “Setiap orang berhak untuk melakukan pekerjaan sosial dan kebajikan mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.” Jaminan konstitusional saja tidak cukup untuk membuat hak-hak asasi manusia mengeluarkan pendapat menjadi efektif, sering kali masalahnya terletak pada “kemauan politik” dari pihak yang berkuasa itu sendiri.<sup>6</sup>

Seiring dengan hembusan demokrasi yang kian menguat, konsep ini terus berlanjut dan menguat di berbagai belahan bumi lainnya. Pada dasarnya tujuan dari *civil society* akan mengerucut pada upaya pemberdayaan (*empowerment*) sekaligus revitalisasi (*enrichment*) kemerdekaan masyarakat sipil, dalam melakukan kontrol terhadap negara secara sukarela, mandiri dan tetap terikat pada norma dan nilai hukum yang berlaku. Dalam konteks Indonesia, urusan *civil society* tidak dapat dilepaskan dari faktor historis, kearifan budaya, serta tingkat “penetrasi” penguasa politik negara ke masyarakat. Faktor-faktor ini telah menyebabkan terjadi “pasang-surutnya” gerakan *civil society* di Indonesia.

Ruang publik yang diartikan sebagai wilayah dimana masyarakat sebagai warga negara memiliki akses penuh terhadap setiap kegiatan publik, warga negara berhak melakukan kegiatan secara merdeka dalam menyampaikan pendapat, berserikat, berkumpul serta mempublikasikan pendapat, berserikat, berkumpul serta mempublikasikan informasi kepada publik.

---

<sup>6</sup> Pradjoto, *Kebebasan Berserikat Di Indonesia Sinar Harapan*, Jakarta, 1983, hlm. 34.

Jadi secara umum *civil society* merupakan sebuah tatanan masyarakat sipil yang mandiri dan demokratis serta menjunjung tinggi nilai, norma, hukum yang berlaku dengan suatu tujuan dan kebudayaan yang, serta memiliki ruang publik yang bebas. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Siti Hidajatul Hidajah bahwa dalam sebuah ruang politik, *civil society* merupakan suatu wilayah yang menjamin berlangsungnya perilaku, tindakan dan refleksi mandiri, tidak terkungkung oleh kondisi kehidupan material dan tidak terserah di dalam jaringan kelembagaan politik resmi.<sup>7</sup>

Ormas dan lembaga swadaya masyarakat merupakan perwujudan dari berlangsungnya masyarakat sipil yang berfungsi menjembatani, memperjuangkan, dan membela kepentingan rakyat dari dominasi kepentingan modal dan politik praktis. Dengan kekuatan kolektivitas, kemampuan, dan pengorganisasian massa, Ormas dan lembaga swadaya masyarakat berfungsi mengawasi dan terlibat dalam kebijakan-kebijakan atau program-program pembangunan demi kepentingan publik. Di samping itu, Ormas juga memiliki fungsi menjaga stabilitas politik dan sosial. Mereka menengahi berbagai kepentingan yang terjadi di antara kelompok masyarakat sehingga dapat meminimalisir potensi konflik sosial. Namun demikian, pada praktiknya kondisi sosial ekonomi di Indonesia yang masih rendah telah memaksa beberapa pihak menggunakan Ormas dan LSM untuk meraih kepentingan mereka. Karena itu, memperbaiki dan meluruskan kembali peran Ormas dan LMS merupakan tantangan untuk memperkuat peran mereka dalam rangka turut menciptakan pembangunan dan demokrasi yang lebih baik.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas mendorong penulis untuk melakukan penelitian tentang judul: **“Peran Dan Fungsi Organisasi Masyarakat Dalam Melakukan**

---

<sup>7</sup> Hidajah, Siti Hidajatul. 2004. *Birokrasi dan Pembentukan Civil Society: Analisis Peran dan Fungsi Birokrasi di Indonesia*. Pukad- Hali, hlm. 70.

## **Kegiatan Politik Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Masyarakat ( Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2017)”**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada pengamatan peneliti yang bersumber dari berbagai literature dan buku baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan maupun yang menggambarkan sejarah ketatanegaraan serta politik hukum di Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka pemahanman yang lebih lanjut dalam skripsi ini kiranya perlu dikemukakan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan kedudukan organisasi masyarakat dalam melakukan kegiatan politik menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Masyarakat ( Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2017)?
2. Bagaimana peran pemerintah dalam mengawasi organisasi organisasi masyarakat terhadap kegiatan politik?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan organisasi masyarakat dalam melakukan kegiatan politik.
2. Untuk mengetahui bagaimana peran pemerintah dalam mengawasi Organisasi Masyarakat terhadap kegiatan politik.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan pemecahan atau masukan bagi pengembangan “Hukum” terutama Hukum Tata Negara pada umumnya dan peraturan Perundang-undangan pada khususnya.
2. Secara praktis, sebagai aplikasi ilmu yang telah dipelajari dan hasilnya diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum, instansi pemerintah, praktisi, mahasiswa dan masyarakat yang berkenaan dengan kewenangan lembaga Negara.
3. Bagi penulis penelitian ini sebagai syarat memperoleh Gelar Sarjana Hukum

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Sejarah Pengaturan Dan Pemberlakuan Organisasi Masyarakat Di Indonesia**

Umumnya Organisasi Masyarakat di Indonesia mencerminkan kebangkitan kesadaran golongan masyarakat menengah terhadap masalah kemiskinan, ketidakadilan sosial dan masalah hak asasi manusia. Kini, Ormas di Indonesia dapat pula dikatakan sebagai cerminan kesadaran tentang dampak program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah serta tindakan yang diambilnya dalam melaksanakan program tersebut.

Peran serta masyarakat dalam pembangunan dapat dilakukan melalui berbagai cara sesuai dengan kemampuan masing-masing, misalnya dengan mengungkapkan pendapat tentang sesuatu hal yang berkenaan dengan kepentingan masyarakat pada umumnya. Partisipasi Masyarakat dengan cara mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagai legitimasi yuridis atas kemerdekaan untuk mengeluarkan pendapatnya. Peran serta masyarakat ini yang diatur dalam

Konsitusi Negara Republik Indonesia yaitu Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen yang merupakan ruh kedaulatan rakyat sebagai warga negara. Secara esensi bukan saja memberikan kebebasan mengeluarkan pendapat baik lisan maupun tulisan tetapi jauh dari itu mengandung makna kebebasan untuk berekspresi dengan bertanggungjawab baik secara niat, etika, substansi, hukum, maupun bertanggungjawab dan siap menerima sanksi sosial dan hukum apabila ternyata pendapat yang dikemukakannya di muka umum dianggap telah melanggar ketentuan perundang-undangan.<sup>8</sup>

Dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara dicirikan adanya kebebasan setiap individu dengan kesadarannya sendiri untuk berhimpun pada kelompok masyarakat dalam sebuah organisasi yang pelaksanaannya diatur dalam undang-undang. Masyarakat bukan hanya kumpulan sekelompok manusia melainkan tersusun pula dalam sebuah pengelompokan-pengelompokan. Kepentingan para anggota masyarakat tidaklah senantiasa sama. Namun kepentingan yang sama mendorong pengelompokan diantara mereka itu.<sup>9</sup>

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

---

<sup>8</sup> Lihat Pasal 23 ayat (2) Undang-undang No.39 Tahun1999 tentang Hak Asasi Manusia “Setiap orang bebas untuk mempunyai, mengeluarkan dan menyebarkan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan/ atau tulisan melalui media cetak,maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum dan keutuhan bangsa.

<sup>9</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hlm.95

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>10</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 1913, Indische Sosial Democratiche Vereniging, mengejawantahkan nasiolisme politik radikal dan berorientasi Marxist.
5. Tahun 1915, Trikoro Dharmo, sebagai imbrio Jong Java.
6. Tahun 1918, Jong Java;
7. Tahun 1925, Manifesto Politik;
8. Tahun 1926, Nahdlatoei '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;
9. Tahun 1928, Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928;
10. Tahun 1931, Indonesia Muda.

---

<sup>10</sup> Nia Kania Winayanti, *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas*, Yogyakarta, Pustaka Yustisia, 2011, hlm. 3.

Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan diatas, merupakan sejarah tumbuh dan berkembangnya kesadaran sekaligus ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat dalam konteks berserikat 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 Parpol 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-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

Organisasi-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. 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 Dewan Perwakilan Rakyat 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. Menurut Baddudu-Zain, organisasi adalah susunan, aturan atau perkumpulan dari kelompok orang tertentu dengan latar dasar ideology (cita-cita) yang sama.<sup>11</sup> Masyarakat kita merupakan masyarakat yang terdiri dari organisasi- organisasi, karena masyarakat sekarang sangat berbeda dengan masyarakat di masa lampau. Masyarakat modern dewasa ini lebih mengutamakan rasionalitas efektivitas dan efisiensi sebagai nilai-nilai moral yang tinggi. Peradaban modern pada hakikatnya sangat bergantung pada organisasi sebagai bentuk pengelompokkan sosial yang paling rasional dan efisien. Organisasi menggabungkan sumber daya tenaga manusia yang dimilikinya dengan sumber daya lain, yaitu dengan menjalin para pemimpin, kelompok pengikut atau pekerja, dan sistem serta sturktur.<sup>12</sup>

Secara hakiki, organisasi merupakan upaya atau proses terpeliharanya persatuan, dalam kerangka mempersatukan keutuhan organisasi dalam mencapai tujuan organisasinya. Dalam

---

<sup>11</sup> Badudu-Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm 967.

<sup>12</sup> Amitai Etzioni, *Organisasi-Organisasi Modern* , UI PRESS, Jakarta, 1985, hlm.1.

konteks ini, sejalan dengan Sondang P.Siagian, menerangkan dalam bukunya apa itu organisasi dengan melihat dari sisi hakikatnya organisasi, yaitu<sup>13</sup>:

1. Organisasi dipandang sebagai wadah
2. Organisasi dapat dipandang sebagai proses
3. Organisasi sebagai perkumpulan orang.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa sebuah organisasi adalah merupakan tempat dan tempat untuk dibentuk oleh para pemrakarsa organisasi itu berangkat dari adanya visi, misi, dan atau ideology, karena kesamaan visi, dan ideologi itu kemudian menetapkan tujuan yang sama.

Menurut Peraturan Pemerintah Pasal 1 tentang organisasi kemasyarakatan, 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 dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam hal rasa tanggung jawabnya terhadap bangsa dan negara, setiap Ormas mempunyai hak dan kewajiban sebagai berikut:

1. Melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan Organisasi.
2. Mempertahankan hak dan hidupnya sesuai dengan tujuan Organisasi.
3. Mempunyai anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga.
4. Menghayati, mengamalkan, dan mengamankan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
5. Memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

Dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 diatur juga tentang Hak Dan Kewajiban dari Ormas, dimana Ormas berhak :

- a. Mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri dan terbuka;
- b. Memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lambing Ormas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Memperjuangkan cita-cita dan tujuan organisasi;

---

<sup>13</sup> Sondang P.Siagian, *Filsafat Administrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, 2003

- d. Melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi;
- e. Mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi; dan
- f. Melakukan kerjasama dengan pemerintah, pemerintah daerah, swasta, Ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.

Sedangkan Ormas berkewajiban :

- a. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi;
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;
- d. Menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;
- e. Melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan
- f. Berpartisipasi dalam penapaian tujuan Negara<sup>14</sup>.

Pasal 59 Ormas dilarang :

- a. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera atau atribut lembaga pemerintahan;
- b. Menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga, atau bendera Ormas; dan/atau
- c. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau tanda gambar Ormas lain atau partai politik
- d. Menerima dari atau memberikan kepada pihak manapun sumbangan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
- e. Mengumpulkan dana untuk partai
- f. Melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;
- g. Melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang di anut di Indonesia;
- h. Melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas social; dan/atau
- i. Melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau symbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau symbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang
- k. Melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan/atau
- l. Menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.<sup>15</sup>

## **B. Organisasi Masyarakat Sebagai Perwujudan Demokrasi Di Indonesia**

---

<sup>14</sup> Lihat Pasal 20 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Masyarakat “Hak dan Kewajiban”

<sup>15</sup> Lihat Pasal 59 Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Dalam kehidupan kenegaraan yang demokratis dibutuhkan kebebasan berkumpul dan berserikat, karena perjuangan secara sendiri-sendiri pengaruhnya kecil. Masyarakat perlu membiasakan diri berkumpul mendiskusikan berbagai permasalahan masyarakat dan Negara, untuk mendapatkan lebih banyak informasi dan menemukan berbagai kesepakatan dalam upaya mewujudkan kemajuan bersama.<sup>16</sup>

Bukan mustahil, beberapa pertemuan sepakat membentuk organisasi perjuangan, yang akan menjadi wahana perjuangan bersama. Buruh membutuhkan serikat buruh, petani membutuhkan serikat petani, guru membutuhkan serikat guru dan seterusnya. Warganegara yang mempunyai kepentingan kelompoknya. Kepentingan ini bisa saja tidak dianggap penting oleh negara, dan negara tidak mengakomodirnya. Dan oleh karena, kepentingan bersama ini diperjuangkan secara terorganisir, dengan menuntut perubahan kebijakan negara.<sup>17</sup>

Partisipasi politik masyarakat dengan menggunakan organisasi dan penyampaian tuntutan didepan umum, akan memberikan kesempatan kepada negara untuk mengetahui apa yang dikehendaki oleh masyarakat. Penyampaian pendapat dilaksanakan dengan damai dan ditindaklanjuti dengan dialog yang sederajat antara berbagai kelompok masyarakat dengan negara. Masyarakat dalam suatu negara sangat beraneka ragam, mempunyai kepentingan yang tidak selalu sama dan oleh karena itu perlu selalu membuka diri mendengar kepentingan dari kelompok masyarakat lain. Pemerintahan demokratis adalah pemerintahan yang mengedepankan dialog.

Secara faktual, gagasan tentang demokrasi bermula dari negara-negara Barat, khususnya Inggris, Amerika dan Prancis. Akar ideologi demokrasi Barat adalah Liberalisme. Liberalisme merupakan aliran Filsafat yang mempertahankan kebebasan perseorangan terhadap kekuasaan

---

<sup>16</sup> Marphin Panjaitan, *Logika Demokrasi (Rakyat Mengendalikan Negara)*, Permata Aksara, Jakarta, 2011, Hal. 93.

<sup>17</sup> Ibid. Hal. 94.

yang hendak berlaku secara mutlak. Kebebasan ini mencakup bidang agama, ekonomi dan politik. Liberalisme kemudian menjadi moralitas tertinggi bagi kemajuan bersama, yaitu kebebasan individu dalam kehidupan bernegara. Yang kemudian melahirkan nasionalisme dan demokrasi dalam kehidupan politik, melahirkan tatanan kapitalis dengan semboyan *Laissez Faire, laissez passer le monde va de lui-même* (produksi bebas, perdagangan bebas, hukum kodrat akan menyelenggarakan harmoni dunia) dibidang ekonomi, dan kebebasan beragama dengan sekularisme. Jadinya, demokrasi Barat yang dilahirkan oleh Revolusi Prancis tiada membawa kemerdekaan rakyat yang sebenarnya, melainkan menimbulkan kekuasaan kapitalisme, sebab itu demokrasi politik saja tidaklah cukup untuk mencapai demokrasi yang sebenarnya yaitu kedaulatan rakyat.

Haruslah ada pula kedaulatan ekonomi, yang memakai dasar, bahwa segala penghasilan yang mengenal kehidupan orang banyak harus berlaku dibawah tanggungan orang banyak juga.<sup>18</sup> Dalam demokrasi Pancasila kebebasan individu tidak bersifat mutlak, tetapi harus diselaraskan dengan tanggung jawab sosial.<sup>19</sup> Dalam demokrasi Pancasila, keuniversalan cita-cita demokrasi dipadukan dengan cita-cita hidup bangsa Indonesia yang dijiwai oleh semangat kekeluargaan, sehingga tidak ada dominasi mayoritas atau minoritas.<sup>20</sup> Dalam Rancangan TAP MPR RI tentang Demokrasi Pancasila disebutkan bahwa Demokrasi Pancasila adalah norma yang mengatur penyelenggaraan kedaulatan rakyat dan penyelenggaraan pemerintahan negara, dalam kehidupan politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan, bagi setiap warga negara Republik Indonesia, organisasi kekuatan sosial politik, organisasi kemasyarakatan, dan

---

<sup>18</sup> Zulkifli Suleman, *Demokrasi Untuk Indonesia, (Pemikiran Politik Bung Hatta)*, Penerbit Kompas, Jakarta, 2010, hal 12-13.

<sup>19</sup>Yudi Latif, *Negara Peripurna ( Historitas, Rasionalitas, dan Aktualitas, Pancasila)*, Gramedia, Jakarta. 2011. Hlm. 383.

<sup>20</sup>Ibid, hlm. 250.

lembaga kemasyarakatan lainnya serta lembaga-lembaga negara baik di pusat maupun di daerah.

Prinsip-prinsip demokrasi Pancasila yaitu:<sup>21</sup>

1. Kebebasan atau persamaan (Freedom/Equality) kebebasan / persamaan adalah dasar demokrasi. Kebebasan dianggap sebagai sarana mencapai kemajuan dan memberikan hasil maksimal dari usaha orang tanpa pembatasan dari penguasa. Dengan prinsip persamaan semua orang dianggap sama, untuk mengembangkan diri sesuai dengan potensinya. Kebebasan yang dikandung dalam demokrasi Pancasila ini tidak berarti Free Fight Liberalisme yang tumbuh di Barat, tapi kebebasan yang tidak mengganggu hak dan kebebasan orang lain.
2. Kedaulatan Rakyat (people's Sovereignty). Dengan konsep kedaulatan rakyat, hakikat kebijakan yang dibuat adalah kehendak rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Mekanisme semacam ini akan mencapai dua hal. Pertama kecil kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, sedangkan kedua, terjaminnya kepentingan rakyat dalam tugas-tugas pemerintahan. Perwujudan lain konsep kedaulatan adalah pengawasan oleh rakyat. Pengawasan dilakukan karena demokrasi tidak mempercayai kebaikannya hati penguasa.

Prinsip-prinsip demokrasi telah disusun sesuai dengan nilai-nilai yang tumbuh dalam masyarakat, meski harus dikatakan baru sebatas demokrasi prosedural, dalam proses pengambilan keputusan lebih mengedepankan voting ketimbang musyawarah untuk mufakat, yang sejatinya merupakan azas asli demokrasi Indonesia. Praktek demokrasi ini tanpa dilandasi mental state yang berakar dari nilai-nilai luhur bangsa yang merupakan gerakan omong kosong belaka. Pelaksanaan demokrasi di Indonesia dapat dibagi ke dalam lima periode :

---

<sup>21</sup>Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011. Hlm 198-234.

Pertama, pelaksanaan demokrasi masa revolusi tahun 1945-1950 Indonesia masih berjuang menghadapi Belanda yang ingin kembali ke Indonesia. Pada masa itu penyelenggaraan pemerintah dan demokrasi Indonesia belum berjalan baik. Hal itu disebabkan masih adanya revolusi fisik. Berdasarkan pada konstitusi Negara, yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Indonesia adalah negara demokrasi yang berkedaulatan rakyat. Masa pemerintahan tahun 1945-1950 mengindikasikan keinginan kuat dari para pemimpin negara untuk membentuk pemerintahan demokratis. Untuk menghindari kesan bahwa negara Indonesia adalah negara absolute maka dilakukan serangkaian Kebijakan untuk menciptakan pemerintahan demokratis. Kebijakan tersebut adalah sebagai berikut: Mengeluarkan maklumat pemerintah No. X tanggal 16 oktober 1945 tentang perubahan fungsi KNIP menjadi Fungsi parlemen, maklumat pemerintah tanggal 3 November 1945 Mengenai pembentukan partai politik, maklumat pemerintah tanggal 14 November 1945 mengenai perubahan kabinet ke kabinet parlementer. Dengan kebijakan tersebut terjadi perubahan dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Sistem pemerintahan berubah menjadi system pemerintahan parlementer. Cita-cita dan proses demokrasi masa itu terhambat oleh revolusi fisik menghadapi Belanda dan pemberontakan partai komunis Indonesia madiun tahun 1948.

Kedua, pelaksanaan demokrasi masa Orde Lama. Masa demokrasi liberal Proses demokrasi pada masa itu telah dinilai gagal dalam menjamin stabilitas politik, kelangsungan pemerintahan, dan penciptaan kesejahteraan rakyat. Kegagalan praktik demokrasi parlementer atau liberal tersebut disebabkan oleh beberapa hal, yaitu sebagai berikut: Dominannya politik aliran, landasan sosial ekonomi rakyat yang masih rendah, tidak mempunyai para anggota konstituante dalam bersidang menetapkan dasar negara sehingga keadaan menjadi berlarut-larut. Hal ini menjadikan presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959. Dengan

turunnya dekrit presiden tersebut, berakhirilah masa demokrasi parlementer atau demokrasi liberal di Indonesia. Selanjutnya Indonesia memasuki masa demokrasi terpimpin. Masa antar tahun 1959-1965 adalah periode demokrasi terpimpin. Pengertian dasar demokrasi terpimpin menurut ketetapan MPRS No. VIII/MPRS/1965 adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan yang berintikan musyawarah untuk mufakat secara gotong royong diantara semua kekuatan nasional yang progresif revolusioner dengan berporoskan nasakom. Adapun ciri-ciri demokrasi terpimpin adalah sebagai berikut: Dominasi presiden, artinya Presiden Soekarno sangat berperan dalam menentukan penyelenggaraan pemerintahan negara, terbatasnya peran partai politik, berkembangnya pengaruh PKI dan militer sebagai kekuatan sosial politik di Indonesia.

Ketiga, pelaksanaan demokrasi masa Orde Baru. Masa Orde baru dimulai tahun 1966. Demokrasi masa orde baru bercirikan pada kuatnya kekuasaan presiden dalam menopang dan mengatur seluruh proses politik yang terjadi. Lembaga kepresidenan telah menjadi pusat dari seluruh proses politik dan menjadi pembentuk dan penentu agenda nasional, mengontrol kegiatan politik dan pemberi legalitas bagi seluruh anggota pemerintah dan negara. Akibatnya, secara substantive tidak ada perkembangan demokrasi dan justru penurunan derajat demokrasi. Orde baru sesungguhnya telah mampu membangun stabilitas pemerintahan dan kemajuan ekonomi. Namun, makin lama semakin jauh dari semangat demokrasi dan kontrol rakyat. Pemerintahan orde baru berakhir pada saat Presiden Soeharto mengumumkan pengunduran dirinya dari kekuasaannya pada tanggal 29 Mei 1998. Berakhirnya orde baru membuka jalan munculnya masa transisi dan periode reformasi.

Keempat, pelaksanaan demokrasi masa transisi. Masa transisi berlangsung antara 1998-1999. Pada masa transisi banyak sekali pembangunan dan perkembangan kearah kehidupan

negara demokrasi. Beberapa pembangunan kearah demokrasi tersebut adalah sebagai berikut: Keluarnya ketetapan MPR Republik Indonesia dalam sidang istimewa bulan November 1998 sebagai awal perubahan sistem demokrasi secara konstitusional, adanya jaminan kebebasan pendirian partai politik ataupun organisasi kemasyarakatan secara luas, melaksanakan pemilihan umum 1999 yang bebas dan demokratis dengan diikuti banyak partai politik, terbukanya kesempatan yang luas dan untuk warga negara dalam melaksanakan demokrasi di berbagai bidang demokrasi saat itu menjadi harapan banyak orang sehingga sering euphoria demokrasi.

Kelima, pelaksanaan demokrasi masa reformasi. Di masa Reformasi ini juga terdapat peningkatan prinsip-prinsip demokrasi yang terpenting, yaitu jaminan penegakan hak asasi manusia dengan di keluarkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Azasi Manusia dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak asasi manusia. Pelaksanaan demokrasi yang sangat penting pada masa reformasi ini adalah adanya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dimaksudkan untuk mengubah dan memperbaharui konstitusi negara agar sesuai dengan prinsip-prinsip negara demokrasi. Proses amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 adalah: Amandemen pertama tahun 1999, Amandemen kedua tahun 2000, Amandemen ketiga tahun 2001, Amandemen keempat tahun 2002.<sup>22</sup>

Sejalan dengan itu, bagir Manan mengemukakan, bahwa keikutsertaan rakyat baik secara langsung atau melalui wakil-wakil mereka dalam pembentukan hukum akan menjamin pembentukan hukum yang sesuai dengan tata nilai, pandangan, dan kebutuhan masyarakat. Hukum yang sesuai dengan tata nilai dan kebutuhan masyarakat merupakan pendekatan kebijakan antara *das sollen* dengan *das sein*, karena secara konkret, tidak mungkin hukum yang lahir akan

---

<sup>22</sup>Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, BIP, Jakarta, 2009. Hlm . 155-175.

memuaskan seratus persen setiap anggota masyarakat, namun yang harus menjadi pijakan adalah bahwa hukum harus semaksimal mungkin memenuhi rasa keadilan dalam masyarakat.<sup>23</sup>

Tujuan dasar peran serta masyarakat adalah menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warganegara dan masyarakat yang berkepentingan (public interest) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, karena dengan melibatkan masyarakat yang berpotensi terkena dampak kebijakan dan kelompok kepentingan (interest groups), para pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan pengharapan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkan kedalam konsep.<sup>24</sup> Partisipasi masyarakat juga merupakan pemenuhan terhadap etika politik yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan kedaulatan. Partisipasi di bangun atas dasar kebebasan bersosialisasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

Pada tanggal 10 Desember 1948, Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa memproklamasikan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, sebagai satu standart umum keberhasilan untuk semua bangsa dan semua negara, dengan tujuan agar setiap orang dan setiap badan dalam masyarakat dengan senantiasa mengingat Peryataan ini, akan berusaha dengan jalan mengajar dan mendidik untuk menggalakkan penghargaan terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan tersebut, dan dengan tindakan-tindakan progresif yang bersifat nasional maupun internasional, menjamin pengakuan dan penghormatannya secara universal dan efektif, baik oleh bangsa-bangsa dari Negara-Negara Anggota sendiri maupun oleh bangsa-bangsa dari daerah-daerah yang berada di bawah kekuasaan hokum mereka.

---

<sup>23</sup>Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Press, Yogyakarta, 2003, hlm 248

<sup>24</sup>Mahendra Putra Kurnia, *Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif*, Kreasia Total Media, Yogyakarta, 2007. hlm 41.

Proklamasi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia menganjurkan setiap orang dan setiap badan dalam masyarakat senantiasa mengingat Deklarasi ini. Mengajar serta mendidik masyarakat untuk mengagungkan penghargaan terhadap hak dan kebebasan manusia seperti termuat dalam Deklarasi. Dan dengan tindakan proesif yang bersifat nasional maupun internasional, untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia secara universal oleh bangsa dan negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa.<sup>25</sup>

### **C. Peran Negara Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Organisasi Masyarakat Di Indonesia**

Pengertian pengawasan yaitu salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standart yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Dengan pengawasan dapat diketahui sampai dimana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, penyelewengan, dan lain-lain kendala di masa yang akan datang. Jadi keseluruhan dari pengawasan adalah kegiatan membandingkan apa yang sedang atau sudah dikerjakan dengan apa yang direncanakan sebelumnya, karena itu perlu kreteria, norma, standart dan ukuran tentang hasil yang ingin dicapai. Dari pengertian pengawasan diatas, terdapat hubungan yang erat antara pengawasan dan perencanaan, karena pengawasan dianggap sebagai aktifitas untuk menemukan, mengoreksi penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan dan hasil yang dicapai dari aktivita-aktivitas yang direncanakan<sup>26</sup>.

Jenis-jenis pengawasan, pertama yaitu: pengawasan internal dan eksternal. pengawasan internal merupakan suatu pengawasan yang dilaksanakan oleh orang atau badan yang ada didalam lingkungan unit lembaga atau organisasinya. Pengawasan eksternal ialah pengawasan yang dilaksanakan oleh unit pengawasan yang terdapat diluar unit lembaga atau organisasiyang

---

<sup>25</sup>Merphin Panjaitan, *Logika Demokrasi ( Rakyat Mengendalikan Negara)*, Permata Aksara, 2011, Hal. 191-192.

<sup>26</sup>Raharjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*, Graha Ilmu, 2001, Hal. 67.

diawasinya. Kedua pengawasan preventif dan represif, pengawasan preventif ialah suatu bentuk pengawasan yang dilaksanakan pada kegiatan sebelum kegiatan tersebut dilakukan, sehingga mampu mencegah terjadinya kegiatan yang melenceng. Contohnya: pengawasan yang dilakukan pemerintah untuk menangkai penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang berpotensi akan merugikan negara. Pengawasan represif ialah suatu bentuk pengawasan yang dilaksanakan pada kegiatan setelah kegiatan itu sudah selesai dilakukan. Contohnya: pengawasan pada anggaran akhir tahun, dimana anggaran yang telah ditentukan disampaikan laporannya. Ketiga, pengawasan aktif dan pasif, pengawasan aktif ialah merupakan suatu bentuk pengawasan yang dilaksanakan ditempat kegiatan yang bersangkutan. Pengawasan pasif ialah merupakan suatu bentuk pengawasan yang dilaksanakan melalui penelitian dan pengujian terhadap surat-surat ataupun laporan pertanggungjawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran. Keempat, pengawasan kebenaran formil, pengawasan kebenaran formil merupakan suatu bentuk pengawasan menurut hak dan (*rechtmatigheid*) dan pemeriksaan kebenaran materi ihwal maksud dan tujuan pengeluaran (*doelmatigheid*).

Tujuan Pengawasan yaitu, mencegah terjadinya penyimpangan pencapaian tujuan yang telah direncanakan, agar proses kerja sesuai dengan prosedur yang telah digariskan atau ditetapkan, mencegah dan menghilangkan hambatan dan kesulitan yang akan, sedang atau mungkin terjadi dalam pelaksanaan kegiatan, mencegah penyimpangan penggunaan sumber daya, mencegah penyalahgunaan otoritas dan kedudukan.<sup>27</sup> Pemerintah kabupaten/kota merupakan ujung tombak pemerintahan dalam ruang lingkup kabupaten/kota yang memiliki berbagai kewenangan untuk mengatur tata kelola pemerintahan dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat suatu daerah. Dalam masa sekarang, kegiatan kehidupan bermasyarakat saat ini tidak terlepas kepada kestabilan kondisi di masyarakat, dalam pelaksanaannya pemerintah kota

---

<sup>27</sup> Syafiie Inu Kencana, *Sistem Politik Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2006. hlm 90

merangkul organisasi kemasyarakatan yang telah ada supaya menciptakan iklim kondusif atas kemajemukan yang ada dalam masyarakat.

Dalam Undang-Undang Ormas Tahun 2013 Pasal 40 ditegaskan bahwa pemerintah Daerah diminta untuk melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup Ormas. Dalam melakukan pemberdayaan tersebut, Pemerintah/ Pemerintah Daerah menghormati dan mempertimbangkan aspek sejarah, rekam jejak, peran, dan integritas Ormas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pemberdayaan itu dapat dilakukan melalui (a) fasilitasi kebijakan; melalui peraturan perundang-undangan (b) penguatan kapasitas kelembagaan; melalui penguatan management organisasi, penyediaan data dan informasi, pengembangan kemitraan, dukungan keahlian, program, dan pendampingan; dan/atau penelitian dan pengembangan (c) peningkatan kualitas sumber daya manusia, melalui pendidikan dan pelatihan pemagangan, dan atau kursus.

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, 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 ideology 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 sosial tertentu meskipun dari sisi visi, misi dan ideologi 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.<sup>28</sup> Sejalan dengan semakin meningkatnya keinginan masyarakat untuk menghimpun diri dalam berbagai kelompok berbentuk ormas atau LSM, maka pemerintah berpendapat dan memandang perlu sebuah hukum yang dapat mengatur keberadaan dan mekanisme partisipasi masyarakat secara kelembagaan. Sejalan dengan itu, bagir Manan mengemukakan, bahwa keikutsertaan rakyat baik secara langsung atau melalui wakil-wakil mereka dalam pembentukan hukum akan menjamin pembentukan hukum yang sesuai dengan tata nilai, pandangan, dan kebutuhan masyarakat.<sup>29</sup>

Tidak dapat dipungkiri bahwa kontribusi Ormas dalam penyelenggaraan pemerintahan maupun pembangunan sangat besar. Hal itu telah dibuktikan sejak masa perjuangan kemerdekaan hingga sekarang. Namun juga tidak dapat dipungkiri bahwa masih terdapat sebagian Ormas yang dalam berbagai aktivitasnya justru menimbulkan keresahan dalam masyarakat. Keberadaan Ormas yang semacam itu telah menciptakan kondisi seperti pepatah, karena nila setitik rusak susu sebelanga.

---

<sup>28</sup>Muhammad Iqbal, Fiqh Siayasa, *Kontekstualisasi doktrin Polilik Islam*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2001. Hlm.18.

<sup>29</sup> Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 248.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

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

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Mulai proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>30</sup>

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala bersangkutan.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Soejono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011. Hlm.1.

<sup>31</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013. Hlm 38.

Adapun penelitian ini perlu ditegaskan batas-batas atau ruang lingkup penelitian untuk membatasi yang ditetapkan Undang-Undang dengan maksud 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 masyarakat yang demokratis. Dalam penelitian adalah bagaimana peran dan fungsi organisasi masyarakat dalam melakukan kegiatan politik menurut Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Masyarakat.

## **B. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif yaitu penelitian penulisan yang berdasarkan pada studi kepustakaan dan mencari konsep-konsep, pendapat-pendapat prosedural hukum yang berdasarkan bahan hukum yang dilakukan dengan prosedur pengumpulan bahan hukum secara studi kepustakaan.

## **C. Sumber Bahan Hukum**

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data ini merupakan data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan. Data sekunder terdiri dari 3 (tiga) jenis bahasan hukum, yaitu:

### 1. Bahan Hukum Primer ( primary law material)

Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (otoritatif). Bahan hukum tersebut terdiri atas.<sup>32</sup> Peraturan perundang-undangan yang berlaku dan da kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dimana penulis menggunakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Masyarakat.

### 2. Bahan hukum Sekunder

---

<sup>32</sup>H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009. hlm.47.

Bahan Hukum Sekunder biasanya berupa pendapat hukum, doktrin, teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang berkaitan dengan penelitian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dengan adanya bahan hukum sekunder maka penelitian akan terbantu untuk memahami/menganalisis bahan hukum primer. Termasuk pula dalam bahan hukum sekunder adalah wawancara dengan narasumber. Pada penelitian hukum normative, wawancara dengan narasumber dapat dilakukan dan digunakan sebagai salah satu data sekunder yang termasuk sebagai bahan hukum sekunder. Hal tersebut karena wawancara dengan narasumber digunakan sebagai pendukung untuk memperjelas bahan hukum primer.

### 3. Bahan Hukum Tersier.

Bahan hukum Tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Biasanya bahan hukum tersier diperoleh dari kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, dan sebagainya.<sup>33</sup>

## **D. Metode Analisis Sumber Bahan Hukum**

Dalam penelitian ini metode yang dilakukan untuk mengumpulkan data dengan cara studi kepustakaan yaitu dengan menganalisis Peran dan Fungsi kewenangan Organisasi Masyarakat. Dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan dan berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti serta mengutip beberapa pendapat sarjana kemudian menyusunnya dengan sistematis untuk menjawab permasalahan.

---

<sup>33</sup>Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti. Hlm.5.