

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 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 memelopori 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 selebihnya 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.

Pasca Reformasi Organisasi kemasyarakatan tumbuh dan berkembang, "bak jamur dimusim hujan" yang diatur dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia, yaitu Undang-undang Dasar 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 & lingkungan. Sebelum UUD '45 diamandemen, aturan tentang organisasi yang didirikan masyarakat atau yang dewasa ini dikenal dengan NGO (*Non Government Organization*), yaitu Undang- undang R.I Nomor 8 tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Definisi organisasi kemasyarakatan ditetapkan dalam Pasal 1 dasar Undang-undang R.I 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 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.

Kekhususan Ormas yang ada saat ini, seperti dalam bidang hukum (Bina Kesadaran Hukum Indonesia, Rifka Annisa, LBH Apik) lingkungan hidup (Walhi, Kalhi, dll), Agama (FPUB, Institut Dialog Antar Iman Di Indonesia), Budaya, Kesehatan dan sebagainya. Dijelaskan bahwa Organisasi Kemasyarakatan dapat mempunyai satu atau lebih dari satu sifat kekhususan sebagaimana dimaksud dalam pasal ini, yaitu kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Salah satu fungsi berdasar Pasal 5 d: sarana penyalur aspirasi anggota, dan sebagai sarana komunikasi sosial timbal balik antar anggota dan/atau antar Organisasi Kemasyarakatan, dan antara Organisasi Kemasyarakatan dengan organisasi kekuatan sosial politik, Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, dan Pemerintah. Ormas harus Memiliki Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga sesuai Pasal 7.

Menurut M. Billah dan Abdul Hakim G. Nusantara¹, umumnya Ormas 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

¹ Prisma No,4 tahun1988

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. 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.²

Adanya aturan hak asasi tersebut dimaksudkan sebagai pedoman bagi setiap individu maupun kelompok masyarakat yaitu sebagai norma dengan hak yang sama dapat diartikan bahwa dalam kebebasan itu ada norma umum yang berlaku di dalam kehidupan bermasyarakat. Sehingga setiap hak asasi seseorang akan berhadapan dan wajib menghormati hak asasi orang lain yang mempunyai hak yang sama pada dirinya. Dengan kata lain sebagai pengungkapan ekspresi hak asasi individual harus bermuara pada tujuan terciptanya harmonisasi hidup dan kehidupan di dalam masyarakat dengan tenteram, damai dan kondusif. Sejalan dengan ketentuan dalam Undang- undang Hak asasi Manusia bahwa setiap orang berhak untuk berkumpul, berpendapat, dan berserikat, untuk maksud-maksud damai³ Ketentuan tersebut dimaknai dengan ekspresi kebebasan yang mengandung nilai koreksi yang bermuara pada esensi perbaikan kehidupan dalam berbangsa dan bernegara. 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

² Lihat Pasal 23 ayat (2) UU 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.

³ Pasal 24 ayat (1) Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

secara keseluruhan 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 pengelompokan diantara mereka itu⁴ 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

⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1980, hlm.95

mengalami tantangan semakin besar dan kompleks baik dari sisi beragamnya persoalan maupun beban yang harus dipikul dalam menyelesaikan persoalan yang dihadapi. Sehingga timbul pula pelembagaan-pelembagaan yang menunjukkan adanya suatu usaha bersama untuk menangani suatu bidang persoalan di masyarakat, seperti ekonomi, politik, agama, dan sebagainya⁵. Sejalan dengan itu kemudian dalam Undang-undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan “Setiap warganegara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan Partai Politik, Lembaga Swadaya Masyarakat, atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntunan perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan⁶ Ketentuan ini mengandung makna bahwa masyarakat diberi peran secara aktif dalam menyelenggarakan negara melalui organisasi kemasyarakatan di luar organisasi pemerintahan demi tercapainya pembangunan bangsa ini. Sebagai organisasi kemasyarakatan dalam kegiatannya dapat melakukan pengawasan atau koreksi bila kebijakan pemerintah kurang sejalan dengan kondisi masyarakat. Organisasi Kemasyarakatan bersama-sama dengan masyarakat membentuk organisasi dengan bekerja sama dengan pemerintah membantu memajukan pendidikan, kebersihan lingkungan hidup, pembinaan keagamaan, kesehatan dan persoalan-persoalan sosial kemasyarakatan lainnya. Hal ini sebagai bentuk peran serta masyarakat dan merupakan representasi kedaulatan rakyat.

⁵ *ibid*

⁶ Pasal 24 ayat (2)

Pembentukan Organisasi masa merupakan perwujudan dalam berserikat dan berkumpul, berdasarkan kesamaan dan tujuan dari para anggotanya. Organisasi kemasyarakatan merupakan perwujudan dari kemerdekaan berserikat dan berkumpul bagi warga negara Republik Indonesia yang didasarkan atas sifat kekhususan organisasi kemasyarakatan tersebut untuk berperanserta dalam pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila. Sifat Kekhususan organisasi kemasyarakatan adalah kesamaan dalam kegiatan, profesi, fungsi, agama dan kepercayaan terhadap keTuhanan Yang Maha Esa⁷. Tujuan organisasi kemasyarakatan disesuaikan dengan sifat kekhususannya yang dijabarkan lebih lanjut dalam program-programnya dalam rangka mencapai tujuan nasional⁸.

Kehadiran Organisasi Kemasyarakatan diharapkan mampu mewujudkan aspirasi dan kepentingan anggota masyarakat sebagai sarana untuk berkarya melaksanakan kegiatan yang bermanfaat bagi kepentingan bersama, dengan berasaskan Pancasila. Dalam perkembangannya Organisasi kemasyarakatan memiliki kelemahan dan kelebihan masing-masing namun itu merupakan bagian dari dinamika bangsa yang sedang belajar berdemokrasi. Sebagian dari Ormas telah melakukan kegiatan positif dengan menyertakan masyarakat seperti menjaga lingkungan hidup seperti (Walhi), membantu masyarakat dalam bidang Hukum (LBH APIK), dan dibidang lainnya dengan melakukan peranan yang aktifitas kemasyarakatannya dilakukan secara damai

⁷ Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 1986 yang merupakan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Organisasi Kemasyarakatan

⁸ Penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986

dengan memperdayakan masyarakat, disisi lain terdapat pula organisasi kemasyarakatan yang melakukan perbuatan kurang terpuji.

Eksistensi organisasi bagi sebagian kalangan adalah suatu yang mengasyikkan, karena selain merupakan wahana tempat beraktivitas, juga merupakan sarana penyaluran kehendak dan pemikiran baik dalam tataran internal organisasi, maupun dalam kerangka penyaluran pemikiran dan pendapat dalam lingkup kehidupan bernegara. Penyaluran aspirasi melalui organisasi, diyakini memperoleh perhatian selain akan lebih teratur dan terarah, karena suara yang disampaikan merupakan suara dari organisasi bukan atas nama pribadi, dan membawa kepentingan anggotanya.

Fenomena tindakan anarkis, yang dilakukan oleh sekelompok orang, baik atas nama organisasi maupun perorangan, sudah merupakan konsumsi berita sehari-hari yang dilansir media massa, baik elektronik maupun cetak. Secara psikologis, fenomena ini kurang baik dan tidak menguntungkan. Artinya, pemerintah harus segera tanggap dan bertindak cepat agar fenomena tindakan anarkis tidak menjadi budaya baru yang berkembang di tengah-tengah masyarakat, karena di satu sisi, tindakan anarkisme secara hakikat bertentangan dengan esensi hak asasi manusia itu sendiri. Sedangkan di sisi lain pembiaran tindakan anarkisme dan pemberitaan yang terus-menerus secara langsung merupakan bentuk diligitimasinya fenomena kekerasan untuk tumbuh di tengah-tengah masyarakat kita. Apabila hal ini terus dibiarkan secara tidak terkendali, tidak mustahil akan mendorong berkembangnya paham-paham primodialisme secara sempit, yang akan bermuara pada terganggu dan

goyahnya kesatuan dan persatuan bangsa. Untuk menghindari goyahnya kesatuan dan persatuan bangsa, maka harus didorong lahirnya ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat mengatur secara proposional tentang ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat, berserikat, dan berkumpul dalam konteks kekinian. Salah satu upaya agar fenomena kekerasan tidak terus berlangsung adalah dengan mendorong dan memasyarakatkan hakikat kebhinnekaan melalui identitas nasional. Hakikat identitas nasional Indonesia adalah Pancasila yang diaktualisasikan dalam berbagai kehidupan. Upaya ini merupakan reaktualisasi penegakan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945 sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945 terutama alinea keempat.

Tanggungjawab terhadap terselenggaranya ketertiban keamanan masyarakat adalah menjadi tanggungjawab semua komponen masyarakat baik aparatur penyelenggara negara maupun masyarakat pada umumnya. Ketidaktertiban merupakan produk dari masyarakat itu sendiri. Keberhasilan dari suatu organisasi akan ditentukan oleh Sumber Daya Manusia atau kualitas, etika, kepribadian orang-orang yang berada dalam organisasi tersebut dengan kata lain sumber daya manusia merupakan inti dari suatu organisasi. Ketika ada organisasi kemasyarakatan yang tidak sesuai dengan asas negara Pancasila, diperlukan peran pemerintah dalam pembinaan melalui kebijaksanaan yang dilandasi kemitraan bahwa seluruh komponen masyarakat mempunyai peran terhadap keamanan dan ketertiban lingkungannya. Kenyataan adanya bagian dari organisasi kemasyarakatan baik individu maupun organisasinya yang melakukan tindakan anarkis maka muncul tuntutan untuk

membubarkannya. Walaupun tuntutan menimbulkan pro dan kontra. Pembubaran dianggap telah membungkam kebebasan dan bertentangan dengan hak asasi manusia dan cukup dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan. Artinya Ketika seseorang melakukan tindakan anarkis, hukum Pidana dapat digunakan sebagai sarana penindakan.

Menyikapi hal tersebut Undang-undang Nomor 8/1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan hanya mengatur apabila organisasi kemasyarakatan melakukan tindakan yang mengganggu ketertiban, keamanan dan kenyamanan, menerima dan memberi bantuan kepada pihak asing tanpa persetujuan pemerintah dan merugikan kepentingan bangsa dan negara diberikan sanksi hanya pembekuan dan pembubaran dengan tata cara diatur dalam Peraturan Pemerintah⁹ Kemudian menurut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1986 sebagai pelaksanaan atas undang-undang ini mengatur hal yang sama, yaitu sanksi apabila Organisasi Kemasyarakatan melakukan tindakan yang mengganggu ketertiban, keamanan dan kenyamanan, menerima dan memberi bantuan kepada pihak asing tanpa persetujuan pemerintah dan merugikan kepentingan bangsa dan negara diberikan sanksi tindakan pembekuan dan pembubaran, pengaturan hanya lebih rinci dimulai dengan teguran secara tertulis, mengakui kesalahan dan berjanji tidak mengulangnya dalam waktu 3 bulan jika memenuhi syarat tersebut dapat melakukan kegiatan kembali¹⁰ Artinya hukuman

⁹ Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, lihat pasal,13 sampai pasal 17

¹⁰ Lihat Pasal 18 sampai pasal 27 Peraturan Pemerintah No.18 Tahun 1986

beratnya hanya pembekuan/pembubaran yang diawali dengan teguran tertulis yang harus memperbaiki kesalahan saja.

UUD 1945 yang telah diamandemen sebanyak empat kali, sedangkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 Tentang Ormas ini masih merujuk pada konstitusi yang belum diamandemen. Undang-undang ini dibuat pada era kekuasaan Orde Baru dan tentunya tidak sesuai lagi dengan dinamika masyarakat saat ini. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 dan Peraturan Pemerintah No.18 Tahun 1986 Tentang Organisasi Kemasyarakatan memiliki substansi yang mirip terutama dalam pasal-pasal tentang Pembekuan dan Pembubaran Ormas, tidak didapat tujuan yang jelas untuk melakukan dan melindungi kepentingan yang harus dilindungi oleh peraturan.

Walaupun secara sepihak Pemerintah dapat membubarkan Organisasi Kemasyarakatan jika tidak mencantumkan Pancasila sebagai asas dalam Anggaran Dasarnya, dianggap mengganggu ketertiban umum, menerima bantuan asing tanpa persetujuan Pemerintah, bila memberikan bantuan kepada pihak asing yang merugikan bangsa, Ormas dapat dibubarkan sebagai organisasi terlarang bila dianggap menyebarkan dan menyebarkan paham komunisme, Marxisme, Leninisme, serta ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Apabila ORMAS melakukan salah satu perbuatan tersebut dapat dibubarkan tanpa proses peradilan. Pembubaran dengan cara ini membuka peluang kesewenang-wenangan dan memandulkan kebebasan berserikat berkumpul. Sebenarnya jika

terbukti suatu ORMAS melakukan tindak kriminal, kekerasan dan pelanggaran lainnya, dan aturan hukum pidana sudah cukup untuk menjeratnya.

1.2 Rumusan Masalah

Masalah atau permasalahan merupakan kesenjangan antara apa yang seharusnya dengan apa yang sebenarnya, antara apa yang diperukan dengan apa yang tersedia, antara harapan dengan capaian atau singkatnya antara *das sollen* dan *das sein*¹¹. Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang akan dikemukakan dalam skripsi ini adalah :

1. Bagaimana peran dan fungsi Organisasi Kemasyarakatan dalam kehidupan bermasyarakat ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian dan permasalahan yang dibahas diatas maka tujuan penelitian di dalam penulisan skripsi ini :

1. Untuk mengetahui Bagaimana peran dan fungsi Organisasi Kemasyarakatan dalam kehidupan bermasyarakat
2. Untuk mengetahui Bagaimana Kebijakan pengaturan organisasi kemasyarakatan

1.4 Manfaat Penelitian

Memperhatikan tujuan penelitian yang ada, maka penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat :

1. Manfaat Teoritis

¹¹ Bambang sunggono “*metode penelitian hukum*” raja grafindo persada, cetakkan ke-15, jakarta 2015 hlm 103-104

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum secara umum, secara khusus adalah Hukum Tata Negara.

2. Manfaat Praktis

Hasil penulisan diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran bagi penegak hukum didalam melakukan pembinaan terhadap Organisasi kemasyarakatan (ORMAS)

3. Manfaat Bagi Penulis

Penelitian ini merupakan salah satu syarat bagi mahasiswa untuk menyelesaikan program Strata I di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 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:¹²

1.1 Tahun 1908, Budi Oetomo berbasis subkultur Jawa

¹² Dra.Nia Kania Winayanti, SH,MH,Dasa Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas, Yogyakarta, apustaka Yustisia,2011,hlm,3

- 1.2 Tahun 1911, Serikat Dagang Islam, kaum entrepreneur Islam yang bersifat ekstrovert dan politis;
- 1.3 Tahun 1912, Muhammadiyah dari kultur Islam modernis yang bersifat introvert dan social;
- 1.4 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”.
- 1.5 Tahun 1913, Indische Social Democratiche Vereniging, mengejawantahkan nasionalisme politik radikal dan berorientasi Marxist.
- 1.6 Tahun 1915, Trikoro Dharmo, sebagai imbrio Jong Java.
- 1.7 Tahun 1918, Jong Java;
- 1.8 Tahun 1925, Manifesto Politik;
- 1.9 Tahun 1926, Nahdlatoel ‘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;
- 1.10 Tahun 1928, Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928;
- 1.11 Tahun 1931, Indonesia Muda.

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 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.

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).

2.2 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.

Organisasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu “Organon” dan istilah Latin, yaitu “Organum” yang berarti : alat, bagian, anggota, atau badan¹². Menurut Baddudu-Zain, organisasi adalah susunan, aturan atau perkumpulan dari kelompok orang tertentu dengan latar dasar ideology (cita-cita) yang sama¹³ 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,¹⁴ yaitu :

1. Adanya sekelompok orang
2. Antar hubungan yang terjadi dalam suatu kerjasama yang harmonis;
3. Kerjasama didasarkan atas hak, kewajiban atau tanggung jawab masing-masing orang untuk mencapai tujuan.

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, yaitu¹⁵ :

- 1) Organisasi dipandang sebagai wadah;
- 2) Organisasi dapat dipandang sebagai proses;
- 3) 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 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 sistem 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 ciri-ciri yang sama sebagai kelompok¹⁶ Sedangkan yang dimaksud dengan “kemasyarakatan” adalah hal-hal yang menyangkut masyarakat¹⁷. 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, ideology, 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 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.

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.

2.3 Hakikat Organisasi Kemasyarakatan

Menurut Soeryono Soekanto,¹³ . :”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 makhluk 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

¹³ Soerjono Soekanto, Sosiologi Suatu Pengantar, Yayasan Penerbit Universitas Indonesia, Cetakan keenam, 1977, Jakarta, hlm. 94

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 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 anggota-anggota 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”¹⁴ 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. 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

¹⁴ Op.cit hlm 101

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 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)¹⁵. Dengan demikian organisasi atau kelompok yang ada dan berkembang pada saat ini harus

¹⁵ Muhammad Iqbal, Fiqh Siyasaah Kontekstualisasi doktrin Polilik Islam, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2001, hlm, 18

merefleksikan sebuah organisasi modern, dengan melakukan akomodasi kepentingan yang lebih luas, dan bekerja dengan berorientasi pada aspek out come 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.

2.4 Peran dan Tangungjawab 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 berkepresidenan 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. 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 sector 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 tuntutananya 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.¹⁶ 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.”¹⁷

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 soal kemasyarakatan pada umumnya. Contohnya :

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca-Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006 hlm. 7

¹⁷ Ibid

- 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 daerah¹⁸. 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

¹⁸ 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).

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 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.

2.5 Tanggungjawab Ormas Secara Umum

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 (AD- ART 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 dilakukannya 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.

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 ahlaqulkarimah, sehingga dalam tataran kegiatannya telah mampu menggerakkan swadaya masyarakat secara efisien serta berorientasi pada kaum lemah, yang kuga menghadirkan konsep-konsep alternative yang terkadang tidak terjaqnhgkau oleh pemerintah secara kelembagaan, sehinga 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. 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.

2.5 Perbedaan Organisasi Kemasyarakatan dan Lembaga Swadaya Masyarakat

Saat ini terdapat kelompok atau organisasi lain selain organisasi kemasyarakatan yang peran dan bergerak untuk dan demi kepentingan masyarakat. Namun, secara organisasi bentuknya relative lebih sederhana apabila dibandingkan dengan Organisasi Kemasyarakatan pada umumnya, tetapi dalam tataran kiprahnya di tengah-tengah masyarakat mempunyai peran dan suara (biasanya dalam konteks kritik, khususnya dalam membela kepentingan masyarakat yang termajilankan, yang disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang kurang tepat) yang terkadang mampu mengalahkan peran organisasi kemasyarakatan. Organisasi ini lebih dikenal dengan nama Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Secara harfiah, LSM mengandung makna yang sangat luas. Setiap kegiatan yang dilakukan dengan upaya sendiri oleh dua orang atau lebih, pada hakikatnya dapat disebut LSM Selanjutnya

LSM mulai timbul secara permanen pada awal tahun 1970-an. Organisasi ini semula diberi istilah “Organisasi Non Pemerintah” disingkat “Otnop”, sebagai terjemahan dari “Non Government Organization” disingkat “NGO”. (NGO dipergunakan di kalangan Perserikatan bangsa Bangsa/PBB, yaitu : Lembaga Swadaya Masyarakat atau Non Government Organization adalah sebutan untuk organisasi yang diprakarsai, dibangun serta dikembangkan oleh pihak swasta yang mempunyai komitmen dengan proses perubahan sosial yang lebih menguntungkan masyarakat kebanyakan lapisan bawah, dimana organisasi ini memiliki “ideologi” pembangunan, yaitu partisipasi).

Melihat karakter dan akar keberangkatan pembentukan LSM, maka dalam kenyataannya LSM dapat diartikan secara luas, yang berarti bahwa setiap organisasi yang dibentuk atas prakarsa sendiri dan dalam kegiatannya menghidupi dirinya sendiri, dan tidak dibentuk atas prakarsa masyarakat dapat dikategorikan sebagai LSM. Namun, bukan berarti dalam tataran kiprahnya selalu bertentangan dengan kebijakan dan program pemerintah. LSM dapat juga menempatkan diri sebagai partner pemerintah, yaitu melakukan filling atau mengisi program-program yang belum dapat dilaksanakan oleh pemerintah. Pemilihan nama LSM dianggap lebih familier, lebih luas, dan akomodatif dari sisi kiprahnya di tengah-tengah masyarakat, dibandingkan dengan pemakaian Ornop yang dianggap selalu berkonotasi selalu berseberangan dan/atau menentang kebijakan pemerintah. Pendapat itu muncul, tidak lain karena tendensi Ornop lebih pada titik berat organisasi yang bukan dibentuk oleh pemerintah. Dengan demikian “ornop” bukan hanya LSM, akan tetapi meliputi semua organisasi di luar organisasi pemerintah. Ciri-ciri LSM menurut Emil Salim¹⁹ adalah :

1. Bebas mencari anggota, memilih, dan menentukan pimpinan pengurusnya;
2. Bukan organisasi massa;
3. Keanggotaan terbatas, bias berdasarkan minat, hobi, profesi, atau orientasi yang sama;
4. Orientasi pembangunan;
5. Motif nirlaba;
6. Bukan bagian atau perpanjangan lengan pemerintah atau

¹⁹ Emil Salim, Tanpa pamrih dalam Rangka Pembinaan Pedesaan, LP3ES, Jakarta, 1989, hlm. 69

- aparatus, tidak tergantung pada pembinaan aparat;
7. Bersedia bekerja dalam system pemerintahan yang berlaku dan bebas bergerak dalam ruang kendala pemerintah yang ada;
 8. Bias dikaitkan dengan program pembangunan dan/atau pembangunan daerah;
 9. Dimungkinkan melakukan kerjasama dan mempunyai forum kerjasama;
 10. Menerima asas Pancasila.

Berbeda dengan Emil Salim, Sebastian saragih, berpendapat, bahwa istilah anggota tidak ada dalam LSM, yang ada partisipasi, mitra kerja, ataupun dampingan. Lebih lanjut yang disebut LSM menurut Sebastian Saragih²⁰ adalah : Lebih lanjut dikemukakan bahwa, LSM mempunyai otonomi sendiri-sendiri dan sangat kreatif dalam proses pemecahan masalah. Dia juga bias berhubungan dengan siapa saja dalam proses pemecahan masalah : “Yang pasti LSM adalah organisasi. Mempunyai pengurus, tetapi tidak mempunyai anggota, yang ada mitra kerja. Posisi kelompok dampingan (KSM) setara dengan pendamping (LSM). Ini sangat membedakannya dengan organisasi kemasyarakatan”.

Sifat kemandirian, otonom, kreatif dalam mencari solusi atas masalah yang dihadapi, dengan orientasi program langsung menyentuh kepentingan dan kebutuhan masyarakat kalangan bawah adalah cirri lain dari LSM. Sehingga LSM secara kelembagaan mempunyai cirri-ciri yang sangat spesifik baik dari sisi orientasi

²⁰ Sabastian Saragih, Membedah Perut LSM, Puspa Swara, Jakarta, 1995 hlm.5

program maupun pola kerja yang dilakukan dibandingkan dengan organisasi lainnya.

Menurut Suwanto Juni²¹ Ciri-ciri itu adalah :

- 1) Kegiatannya berkelanjutan dan tetap berpihak kepada masyarakat lemah;
- 2) Tidak birokratis ataupun hierarkis, dibangun atas dasar kebersamaan; Kegiatannya didasarkan pada masalah dan kebutuhan nyata masyarakat lemah, dan berangkat dari pemahaman masyarakat tersebut;
- 3) Proses yang dilakukan adalah proses penyadaran.

Selanjutnya, M. Nasihim Hasan²² mengemukakan bahwa cirri LSM adalah bersifat independen, non-profit, dan mekanisme pengambilan keputusan dilakukan secara kolektif. Lebih jelasnya mengemukakan cirri-ciri LSM sebagai berikut:

- a. Didirikan atas inisiatif kelompok;
- b. Independen dalam menentukan kebijaksanaan, program maupun sasaran;
- c. Berorientasi non-profit dan kerjasama atas pembelian;
- d. Merupakan arena partisipasi masyarakat dan pengambil keputusan secara kolektif.

Mencermati beberapa pengertian LSM sebagaimana diuraikan diatas, maka secara teoritis kita dapat melihat perbedaannya dengan organisasi kemasyarakatan, terutama kalau kita lihat dari sudut pandang organisasi kemasyarakatan yang besar dan telah lama berdiri jauh sebelum kemerdekaan Indonesia diproklamasikan seperti NU, Muhammadiyah, atau organisasi kemasyarakatan mahasiswa seperti HMI, GMNI,

²¹ Suwanto Yuni, LSM sekretariat Bina Desa, Jakarta, Laporan Akhir Penelitian, Peningkatan Pengembangan Partisipasi dan Kerjasama LSM dengan Pemerintah Daerah dalam Rangka Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta, Bappeda Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, 1995, hlm 13

²² M. Nasihimhasan, Kerjasama LSM Pemerintah dan Kendalanya, Artikel, Buletin Yayasan Swadaya Membangun, Lombok, Edisi XXVIII, tanggal 16-31 Maret 1989, hlm.9-11

PMKRI, PMMI, dan lain-lain. Dari pengertian LSM dan wujud organisasi kemasyarakatan yang telah ada, maka organisasi kemasyarakatan (Ormas) secara organisasi lebih gemuk, adanya hierarki organisasi, serta mempunyai sistem regenerasi dan mekanisme pergantian kepemimpinan yang telah mapan.

Lebih lanjut ciri-ciri Ormas adalah :

- a) Didirikan atas dasar inisiatif dan dengan kesadaran sendiri;
- b) Mempunyai keterikatan ideologi;
- c) Cenderung berorientasi untuk kepentingan anggota;
- d) Dalam kiprah organisasinya, cenderung politis;
- e) Mempunyai anggota yang jelas;
- f) Mempunyai sistem regenerasi dan mekanisme siklus pergantian kepemimpinan yang telah mapan, misalnya melalui Muktamar, Munas, Kongres, Muswil, Musda, dan lain-lain
- g) Sedikit birokratis dan mempunyai kepengurusan secara berjenjang.
- h) Perkembangan Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) di Indonesia berkembang sejajar sebagai tanggapan terhadap pembangunan yang mengandalkan pola top down dengan doktrin trickle down effect. Artinya “bentuk” ormas di Indonesia sedikit banyak dipengaruhi “bentuk” Pembangunan itu sendiri. Dalam kaitan ini selama perubahan terakhir 1960-an didapati dua bentuk ormas sebagai berikut :

2.6.1 Organisasi Primordial Grassroots

Umumnya ormas jenis ini mengacu kepada kepentingan kelompok kecil (khususnya golongan miskin) dan dilandasi “kepentingan bersama” (afiliasi keagamaan atau keberadaan dekat). Ormas jenis ini merupakan “organisasi rakyat”, dengan struktur golongan yang longgar, berukuran kecil, bersifat lokal, terpecah, kurang terorganisasi dan mengacu pada kelangsungan hidupnya. Rasa kebersamaan dikalangan anggota bersifat mekanistik dengan sifat kepemimpinan yang tradisional.

2.6.2 Organisasi Amal

Juga “fenomena kelas menengah”, kebanyakan dibentuk tujuan mengumpulkan dana dari masyarakat untuk kemudian disumbangkan guna menolong kaum miskin, para penyandang cacat fisik ataupun mental dalam bantuan bentuk pengobatan (sumbangan uang, makanan, obat-obatan, dan sebagainya). Strategi kegiatan jenis organisasi jenis ini ialah langsung mengenai kasus- kasus kekurangan pangan, kelaparan dan kemiskinan. Kebanyakan bersendikan keagamaan atau kemanusiaan dan dibandingkan dengan jenis organisasi beragam kegiatannya. Keanggotaan dan kepemimpinan kebersamaan anggota yang lebih terorganisasi dan mekanistik, serta kepemimpinan bergaya tradisional, penuh kharisma dan formal.

Pada akhir tahun 1960 dan awal 1970 yang ditandai oleh gelora pembangunan dan upaya memporak porandakan semangat membangun, melahirkan jenis Lembaga Swadaya Masyarakat baru. Masyarakat mulai melihat bahwa kemiskinan dan masalah yang berkaitan dengan itu, tidak bisa diatasi hanya dengan penyediaan bahan pangan, obat-obatan dan sebagainya. Mulai disadari bahwa perbaikan hidup golongan miskin

akan bergantung pada kemampuan mereka sendiri untuk memenuhi kebutuhan dari sumber-sumber yang tersedia bagi mereka.

2.6.3 Organisasi Setempat Berskala Kecil

Dikelola oleh kelas menengah dan menekankan program-program pembangunan terpadu dan berskala kecil (bukan sektoral) melalui berbagai prakarsa di bidang kesehatan, pertanian, industri kecil, teknologi tepat guna dan sebagainya. Strategi perjuangannya dilandasi upaya untuk memajukan kemandirian dan keswadayaan masyarakat dalam merumuskan masalah yang dihadapi, menghimpun sumber daya dan dana dari dalam maupun luar masyarakat setempat, menyusun rencana untuk menanggulangi masalah tersebut dan melaksanakan kegiatannya.

Kelahiran Ormas jenis ini dipandang sebagai reaksi bukan saja terhadap kelemahan organisasi amal, tetapi juga terhadap sifat pembangunan pada masa itu yang sangat mengacu pada pertumbuhan ekonomi disertai keyakinan akan kebenaran teori “penetesan ke bawah”. Masa itu kuatnya dominasi pemerintah dari minyak bumi, besarnya bantuan luar negeri serta populernya pendekatan top down dikalangan para pemimpin pemerintahan. Selama ini banyak ormas jenis seperti itu muncul dimasyarakat.

2.6.4 Organisasi Kemasyarakatan Yang Berorientasi Pada Perubahan.

Pada awal 1980 Ketika masyarakat menyadari tentang pentingnya partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, serta perlunya dicari upaya terobosan untuk

mengadakan perombakan sosial secara damai dan demokratis. Hal tersebut memberikan tantangan baru bagi ormas di Indonesia.

Dari pengalaman lapangan masa lalu, ormas mendapat pelajaran bahwa upaya meningkatkan taraf kesejahteraan kelompok layanan dapat berhasil melalui pelaksanaan kegiatan pembangunan kecil-kecilan, tetapi haruslah disadari bahwa dalam suatu sistem politik, ekonomi, sosial yang sudah mapan, “peningkatan” tersebut sering kali kurang berarti atau bahkan sekedar bersifat sesaat. Kritik di kalangan ormas sendiri mengandung pula peringatan agar ormas jangan sekedar mencari “pengrajin kemasyarakatan”, dan mencegah timbulnya kaum “kapitalis teri” yang memeras lapisan dibawahnya. Kritik ini mendorong banyak ormas untuk merumuskan kembali masalah-masalah yang dihadapi serta tujuan yang dikejar. Dari sini muncul jenis ormas lainnya yakni Organisasi Kemasyarakatan Yang Berorientasi Pada Perubahan Struktural, yang tujuan jangka pendeknya ialah menciptakan perubahan struktural dan kelembagaan di bidang ekonomi, politik dan sosial. Sejumlah masalah menghangat pada saat itu, diantaranya kemiskinan struktural, bantuan hukum, monopoli, ketergantungan, sentralisasi, rejimentasi, pengkotakan dan birokrasinya.

Dalam masa yang hampir sama, timbul pula jenis organisasi Kemasyarakatan yang lain juga, satu jenis yang memperoleh bantuan pemerintah dan jenis kedua yang memperoleh dukungan perusahaan multinasional yang mengalami masa jaya dalam kehidupan ekonomi Indonesia. Mencermati keberadaan organisasi Kemasyarakatan di Indonesia dalam proses pertumbuhannya, dapat disimpulkan tahap-tahap

perkembangannya. Secara konvensional tahap perkembangan ormas tersebut menurut pendapat David C. Korten terdiri dari empat generasi²³. Yaitu :

Generasi I :

mengutamakan bantuan dan kesejahteraan yaitu dengan berusaha untuk segera memenuhi kekurangan atau kebutuhan tertentu yang dialami individu atau keluarga, seperti kebutuhan makanan, kesehatan dan pendidikan. Bantuan ini diberikan untuk mengatasi keadaan darurat dan umumnya bersifat sesaat dan sementara.

Generasi II :

Memusatkan kegiatannya pada perkembangan swadaya berskala kecil atau disebut juga pembangunan masyarakat yang antara lain meliputi pelayanan kesehatan, penerapan teknologi tepat guna dan pembangunan infrastruktur. Ormas berperan sebagai katalisator.

Generasi III :

Terlibat dalam sistem pembangunan yang berkelanjutan yang mempermasalahkan dampak-dampak pembangunan dan cenderung melihat jauh keluar daerahnya ketingkat regional, nasional dan internasional. Pada tahap ini terdapat usaha mempengaruhi perumusan kebijakan pembangunan.

Generasi IV :

²³ David C. Korten, Menuju abad ke 12 Tindakan sukarela an Agenda Global, Forum Pembangunan Berpusat Rakyat, yayasan Obor, Pustaka Sinar, 1993

Bertindak sebagai fasilitator gerakan masyarakat yaitu membantu rakyat mengorganisir diri, mengidentifikasi kebutuhan lokal, dan memobilisasi sumber daya yang ada serta membantu mendapatkan sumber daya dari luar sebagai tambahan sumber daya lokal yang tersedia. Pada tahap ini ormas tidak hanya sekedar ingin mempengaruhi rumusan kebijakan, tapi mengharapkan adanya perubahan dalam pelaksanaan. Dengan program pemberdayaan masyarakat, ormas menekankan perjuangan agar masyarakat mendapatkan sistem pemerintahan yang lebih terbuka.

Namun perlu ditegaskan bahwa perbedaan generasi diatas hanya untuk mempermudah pendekatan dan pemahaman teoritis. Realitas yang sebenarnya menunjukkan bahwa tingkat perkembangan ormas tidaklah berjalan linier. Ada yang bergerak ditempat, tetap menjalankan strategi Generasi I tidak berubah-ubah, ada yang langsung Generasi II atau generasi lainnya secara bertahap. Ada pula yang sekaligus menjakalankan strategi generasi.

Gerakan LSM Pasca-Orde Baru

Reformasi telah berjalan sekitar empat belas tahun pasca-kejatuhan rejim Soeharto. Seiring perubahan iklim politik, angin demokrasi mulai berhembus kembali menggantikan otoritarianisme rejim selama lebih 32 tahun. Tuntutan adanya partisipasi dalam ruang publik pun makin meluas, menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Sejak tahun 1998, pertumbuhan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sangat pesat di mana pesatnya pertumbuhan LSM dilatarbelakangi berbagai faktor. Pertama, terkikisnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Krisis

kepercayaan ini dimulai sejak bergulirnya krisis ekonomi pada medio 1997-an, namun akarnya telah tertanam lama yaitu tatkala pemerataan pembangunan tak kunjung dinikmati oleh rakyat. Kedua, lembaga donor multilateral mensyaratkan adanya keterlibatan masyarakat untuk memberikan pelayanan publik dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Ketiga, eksistensi civil society, yang seringkali disebut sektor ketiga setelah negara dan sektor swasta, tidak kalah penting dalam mendorong proses pembangunan sosial. LSM yang notabene merupakan organ civil society merupakan alternatif solusi bagi penyaluran bantuan, baik dari negara maupun lembaga donor. Akibatnya, bentuk, macam, dan bidang organisasi LSM makin beragam bahkan memiliki varian sangat luas. Ada pun kegiatan LSM dapat dikategorikan lembaga karitatif, pengawasan (controlling), community development, advokasi, partisipasi dan pembelaan atas pelanggaran terhadap HAM, lingkungan, persamaan hak perempuan, dan masih banyak lagi dari sektor-sektor publik yang mengalami perlakuan marginal.

Terlepas dari pilihan orientasi, visi, dan misi, serta ragam kegiatannya, setidaknya ada lima karakteristik dasar LSM yang lazim ditemukan dalam praktik di berbagai negara. Pertama, LSM merupakan lembaga non- pemerintah, yang secara jelas membedakannya dari birokrasi dan institusi kenegaraan. Kedua, LSM didirikan dan dijalankan berdasarkan asas kesukarelaan (voluntary). Ketiga, LSM menjalankan kegiatannya tidak dengan tujuan mencari dan membagikan keuntungan (nirlaba), yang membedakannya dari kegiatan badan usaha yang berorientasi pada pencapaian keuntungan (profit motive). Keempat, LSM dimaksudkan sebagai

lembaga yang melayani masyarakat umum, bukan anggota atau para aktivisnya sendiri, sebagaimana dilakukan oleh koperasi atau asosiasi profesi. Kelima, LSM tidak berorientasi pada kekuasaan politik secara langsung yang membedakannya dengan partai politik.

Wacana yang berkembang dalam internal LSM dan desakan eksternal dari rezim pasca-Orde Baru berdampak pada redefinisi dan reposisi peran LSM. Seperti kita tahu, rejim Orde Baru sangat peka terhadap kalangan oposan dan kata non-pemerintah seringkali diidentikkan dengan pihak yang berseberangan. Di kalangan aktivis sendiri tumbuh kesadaran bahwa gerakan masyarakat harus dilandasi oleh suatu misi positif, yakni mengembangkan kemandirian dan membangun kesadaran, tidak semata-mata non-pemerintah nama ornop/NGOs pun berubah menjadi LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) atau OMS (Organisasi Masyarakat Sipil) atau ormas.

Pergeseran organisasi non pemerintah menjadi LSM menimbulkan perbedaan makna mendasar. Prinsip yang menjadi landasan organisasi non pemerintah adalah untuk .non-governmentalism., sedangkan prinsip LSM adalah auto-governmentalism. Dengan kata lain, yang dibangun oleh LSM bukan non-kepemerintahan, tetapi sebuah keswadayaan dan kemandirian. Sebagai bagian dari organisasi masyarakat sipil (civil society), kehadiran LSM dalam konteks pengembangan demokrasi tidak dapat dipungkiri dan civil society memiliki kekuatan dan peranan signifikan dalam proses pengambilan keputusan politik. Fakta ini minimal dilatarbelakangi oleh dua faktor. Pertama, keberadaan partai politik ternyata tidak mampu mengartikulasikan dan

mengagregasikan secara konkret seluruh kepentingan masyarakat dalam proses pembuatan kebijakan pemerintah. Terlebih sejak reformasi, banyak partai politik yang lebih berkonsentrasi pada persoalan perebutan kekuasaan di sektor pemerintahan. Disamping itu, partai politik juga mengalami permasalahan internal, yaitu adanya konflik antarelit dalam meraih posisi kunci (pimpinan) yang mewarnai perjalanan partai politik di era reformasi. Kedua, dalam masa transisi demokrasi sendiri membutuhkan praktik yang tidak sebatas partisipasi politik, adanya penyelenggaraan pemilu berkala, dan penghormatan hak asasi manusia (HAM), melainkan juga adanya tuntutan terhadap kontrol publik dan mengedepankan prinsip akuntabilitas dan transparansi dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih (good governance).

Saat ini terdapat lima kondisi yang saling terkait dalam proses konsolidasi demokrasi. Pertama, tumbuhnya kebebasan dan civil society. Civil society merujuk pada adanya arena rakyat untuk ikut serta dalam kegiatan bernegara atau pemerintahan, yang ditunjukkan oleh adanya kebebasan berserikat atau berorganisasi dan kemandirian kelompok serta kebebasan individu untuk membentuk asosiasi dan membangun solidaritas dalam menyalurkan kepentingannya. Kedua, adanya political society, yaitu aktor-aktor politik yang berkompetisi untuk mendapatkan hak-hak yang diakui guna mengontrol kekuasaan publik. Pada tataran ini diharapkan setiap warga negara mengembangkan institusi-institusi demokrasi, seperti partai politik, pemilu, UU Pemilu, dan lain-lain. Ketiga, adanya hukum (rule of law) yang dapat menjamin kebebasan warga negara untuk berekspresi dan berserikat. Rule of law tersebut

mendukung pentingnya kemandirian civil society dan masyarakat politik. Keempat, adanya state bureaucracy yang digunakan oleh pemerintah baru. Konsolidasi demokrasi memerlukan keefektifan sebuah pengaturan, kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah demokratis. Kelima, adanya institusionalisasi economic society, yaitu seperangkat norma, institusi, regulasi yang dapat diterima pasar. Gerakan LSM pasca-Orde baru tetap konsisten menggulirkan kontrol pemerintah dan senantiasa mendorong keterlibatan masyarakat dalam proses pembangunan. Selain itu, banyak juga LSM yang memfokuskan diri sebagai pendamping yang melakukan advokasi terhadap masyarakat yang terpinggirkan oleh kebijakan rejim. Tidak jarang juga yang berkecimpung dalam kegiatan amal sosial. Tidak ada perubahan signifikan di kalangan praktisi LSM, karena penggiat LSM masih didominasi oleh kalangan senior, yang sudah berkecimpung lama dalam dunia karitas, justru perubahan besar terjadi pada rejim yang sudah memberikan angin segar bagi gerakan demokrasi. Oleh karena itulah, wacana transparansi dan akuntabilitas pun menjadi mengemuka seiring dengan tuntutan adanya praktik pemerintahan yang baik.

BAB III

METODE PENELITIAN

Metode atau metodologi berasal dari kata “metos” dan “logos” yang berarti jalan ke. Apabila metodologi atau metode ini mengenai penelitian hukum maka mempunyai arti sebagai berikut :

1. Logika dari penelitian ilmiah
2. Studi terhadap prosedur dan teknik penelitian
3. Suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian²⁴

Metode penelitian hukum juga mempunyai ciri-ciri tertentu yang merupakan identitasnya, oleh karena ilmu hukum dapat dibedakan dapat dibedakan dari ilmu-ilmu pengetahuan lainnya.²⁵

3.1 Ruang Lingkup Penelitian

Adapun ruang lingkup penelitian adalah dimaksud untuk membatasi permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah mengenai **“Laporan Pengkajian Hukum Tentang Peran Dan Tanggungjawab Organisasi Kemasyarakatan Dalam Pemberdayaan Masyarakat”**

3.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum ini adalah penelitian Yuridis Normatif yaitu penelitian yang berdasarkan pada bahan kepustakaan yang ada atau data sekunder seperti peraturan perundang-undangan yang mengatur langsung tentang perbuatan tindak pidana tersebut, putusan pengadilan, teori-teori hukum, dan pendapat dari para pakar hukum.

²⁴ Bambang waluyo “penelitian hukum dalam praktek” sinar grafika, edisi1 cetakan ke-4 jakarta, 2008 hlm 17

²⁵ Soerjono soekanto “penelitian hukum normatif , suatu tinjauan singkat” Raja grafindo persada, edisi-1, cetakan ke-15. Jakarta 2013 hlm 1-2

3.3 Metode Pendekatan Masalah

Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum yang menjawab isu-isu hukum yang dihadapi :

a. Pendekatan kasus (*Case Approach*)²⁶

Dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus terkait dengan isu yang sedang dihadapi, dan telah menjadi putusan mempunyai hukuman tetap.

b. Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*)

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan cara menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.²⁷

3.4 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan adalah :

3.4.1 Bahan hukum primer

Yaitu bahan hukum yang terdiri dari semua dokumen peraturan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak berwenang yaitu peraturan perundang-undangan baik di bidang hukum pidana dan hukum acara pidana yang terdiri dari :

a. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan

b. Undang-Undang Dasar 1945

3.4.2 Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yakni hasil karya para ahli hukum berupa buku-buku dan pendapat pendapat para sarjana. Dan juga

²⁶ Peter Mahmud marzuki “Penelitian Hukum” , kencana cetakan ke-8, jakarta 2017, hlm 158

²⁷ Ibid hlm 136

termasuk dokumen yang merupakan informasi atau bahan kajian tentang perbuatan tindak pidana penyeludupan seperti :

- a. Buku-buku yang berhubungan dengan hukum.
- b. Jurnal-jurnal hukum dari kalangan praktisi hukum dan akademis hukum yang ada hubungan dengan penelitian ini.

3.4.3 Bahan Data Tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan atau bahan hukum sekunder, yaitu kamus hukum.

3.5 Metode Penelitian

Adapun jenis metode yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode penelitian hukum kepustakaan yaitu metode atau cara yang dipergunakan didalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.

3.6 Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum diperoleh dalam penulisan skripsi ini adalah dengan cara kuantitatif yaitu analisis terhadap “Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan” , yang selanjutnya diuraikan dalam bentuk kalimat-kalimat yang tersusun secara sistematis, kemudian dilakukan pembahasan dan penafsiran yang pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan tentang masalah-masalah yang diteliti.