

**REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN  
ORGANISASI KEMASYARAKATAN YANG BERBASIS NILAI  
KEADILAN  
DISERTASI**



**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Memperoleh  
Gelar Doktor Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**Kususma Putra, SH, MH**

**PDIH.10301800020**

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2021**

**LEMBAR PENGESAHAN  
UJIAN KELAYAKAN**

**REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN  
ORGANISASI KEMASYARAKATAN YANG BERBASIS NILAI  
Keadilan**

Oleh

**Kususma Putra, SH, MH**

**PDIH.10301800020**

**DISERTASI**

Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Ujian

Guna Memperoleh Gelar Doktor Ilmu Hukum.

Laporan Disertasi Ini Telah disetujui Oleh Promotor dan Co- Promotor

Pada Tanggal Seperti Tertera Dibawah Ini

Semarang,

2021

Promotor

Co-Promotor

**Prof. Dr. Hj. Hartiwiningsih, SH, MHum**

**Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, SH, MHum**

**NIDN.0003025703**

**NIDN.0628046401**

Mengetahui

Ketua Program Doktor Ilmu Hukum

Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)



**Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, SH, MHum**

**NIDN. 0621057002**

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :  
Nama : Kususma Putra, SH, MH  
NIM : PDIH.10301800020  
Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya dalam bentuk disertasi ini adalah asli dan belum pernah ada yang mengajukan untuk memperoleh gelar doktor, baik di Universitas Islam Sultan Agung Semarang maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis saya ini murni gagasan atau ide, rumusan dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan siapapun, kecuali atas arahan dan masukan dari Tim Promotor.
3. Dalam karya tulis saya ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang, tahun penerbitan, judul buku, penerbit, yang kesemuanya itu dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia untuk menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah saya peroleh dan sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

**UNISSULA**

جامعنا أجمعون الإسلامية Semarang, Agustus 2021

Yang membuat pernyataan,



Kususma Putra, SH, MH

PDIH.10301800020

## Motto Dan Persembahan

**Ormas Adalah Institusi Kerakyatan Yang Lahir Akibat kegagalan  
Institusi Formal Dalam Melindungi Hak Rakyat**



**Disertasi ini Dipersembahkan Untuk:**

**Kedua Orang Tua;**

**Mertua Ku;**

**Istri Dan Anak Ku Tercinta;**

**Bangsa Dan Negara;**

**Almamater Ku Di UNISSULA.**

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr.wb.

Alhamdulillah. Segala puji sanjungan syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadirat Allah SWT., Tuhan yang berkuasa memberi petunjuk kepada siapa saja yang dikehendaki-Nya. Atas berkat rahmat dan karunia-Nya jualah penulis dapat menyelesaikan tugas penyusunan disertasi ini. Shalawat dan salam semoga senantiasa tercurah kepada junjungan kita, Nabi Besar Muhammad SAW., nabi terakhir yang tidak ada nabi sesudah beliau, model terbaik dan yang paling ideal untuk dijadikan panutan dan tuntunan.

Disertasi Dengan Judul **“REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN”**, merupakan disertasi yang bertujuan menemukan suatu formulasi hukum baru terkait pengawasan ormas.

Namun betapapun penulis berusaha seteliti dan secermat mungkin dalam penulisan disertasi ini, namun sebagai manusia tidak luput dari kekeliruan. Celah yang terlepas dari kontrol penulis pastilah ada. Oleh karena itu atas segala kekurangan dan kelemahan serta kekeliruan penulisan kata/kalimat dalam disertasi ini penulis mohon maaf. Untuk itu, di samping ungkapan rasa syukur yang tak terhingga kepada Allah SWT., penulis juga mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Drs. H. Bedjo Santoso, M.T., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.H., selaku Kaprodi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang;

4. Prof. Dr. Hj. Hartiwiningsih, SH, Mhum, selaku Promotor yang telah banyak menyisihkan waktunya untuk berkenan membimbing sehingga disertasi ini mampu diselesaikan;
5. Prof. Dr. Hj. Sri Endah Wahyuningsih, S.H., M.H., selaku Sekertaris Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang serta Co-Promotor yang telah memberikan bimbingan dan dorongan semangat kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan disertasi ini;
6. Para Penguji Ujian Disertasi dalam Ujian Tertutup dan Ujian Terbuka, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya disertasi ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
7. Dosen, yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
8. Rekan mahasiswa dan admin pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan siapa saja yang telah memberikan bantuannya, baik secara langsung maupun tidak langsung di saat penulis menyusun disertasi ini hingga selesai.

Akhirnya segala kritik dan saran dari pembaca yang sifatnya membangun akan penulis terima demi kesempurnaan disertasi ini. Atas perkenan Allah SWT., akhirnya penulis dapat menyelesaikan disertasi ini. Harapan penulis, mudah-mudahan disertasi ini dapat bermanfaat. Amin.

Wassalamu'alaikum wr.wb.

Kususma Putra, SH, MH  
PDIH.10301800020

## ABSTRAK

Sebagai negara hukum sekaligus negara demokrasi, Indonesia menjamin dan melindungi hak untuk bebas menyampaikan pendapat dan hak untuk berorganisasi di masyarakat. Hal demikian pada akhirnya menjadi landasan setiap anggota masyarakat untuk bebas mendirikan Ormas. Kebebasan mendirikan ormas tersebut pada perkembangannya tidak terkendali akibat tidak adanya control dan pengawasan pemerintah secara nyata. Hal ini mengakibatkan banyak ormas yang lahir menjadi organisasi preman dan organisasi terlarang. Penelitian disertasi ini ingin menggali perihal persoalan pelaksanaan pengawasan ormas saat ini, kelemahan-kelemahan di dalam pelaksanaan ormas saat ini, dan rekonstruksi yang ideal untuk sistem pengawasan ormas yang mampu mewujudkan hukum ormas yang berkeadilan. Sehingga disertasi ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan pengawasan ormas saat ini dan kelemahan-kelemahan di dalam pelaksanaan ormas saat ini, sekaligus bertujuan untuk merkonstruksi sistem pengawasan ormas yang mampu mewujudkan hukum ormas yang berkeadilan. Penelitian dalam disertasi ini menggunakan metode yuridis sosiologis. Adapun hasil dari penelitian yang dilakukan dapat ditemukan kenyataan bahwa pelaksanaan pengawasan ormas saat ini belum efektif dibuktikan dengan banyaknya ormas bermasalah dan terlarang, kelemahan dalam pengawasan ormas di masyarakat karena adanya kekosongan hukum dalam pengaturan pengawasan ormas, sehingga perlu dilakukan rekonstruksi nilai dengan melakukan pengawasan dan pendidikan perihal tujuan ormas dan tujuan negara dan bangsa serta rekonstruksi hukum berupa menambahkan ketentuan pengawasan ormas pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017.

*Kata Kunci : Keadilan, Organisasi Masyarakat, Pengawasan, Rekonstruksi.*

## DAFTAR ISI

HALAM COVER.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iv
KATA PENGATAR.....	v
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR PUSTAKA.....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	19
C. Tujuan Penelitian.....	20
D. Kegunaan Penelitian.....	20
E. Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritik, Kerangka Pemikiran.....	21
1. Kerangka Konseptual.....	21
2. Kerangka Teoritik.....	31
3. Kerangka Pemikiran.....	48
F. Metode Penelitian.....	49
G. Orisinalitas Penelitian.....	57
H. Sistematika Penulisan.....	59
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	61
A. Tinjauan mengenai Rekonstruksi.....	61



B. Tinjauan Mengenai Penemuan Hukum.....	62
C. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik.....	64
D. Tinjauan mengenai Organisasi Kemasyarakatan.....	76
E. Tinjauan Mengenai Pancasila Sebagai Dasar Hukum Negara Indonesia.....	85
F. Tinjauan mengenai Keadilan.....	97
<b>BAB III PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN</b>	
ORGANISASI KEMASYARAKATAN SAAT INI.....	113
<b>BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN YANG MENYEBABKAN PENGAWASAN ORGANISASI MASYARAKAT BELUM BERJALAN MAKSIMAL.....</b>	
	161
<b>BAB V REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN.....</b>	
	190
<b>BAB VI PENUTUP.....</b>	
A. Simpulan.....	214
B. Saran.....	216
DAFTAR PUSTAKA SEMENTARA.....	217

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Dewasa ini sebagian besar negara di dunia telah menjamin adanya kebebasan menyampaikan pendapat atau *freedom of expression*, kebebasan berkumpul atau *freedom of essembly*, kebebasan berorganisasi atau *freedom of association*. Ketiga hak dasar manusia tersebut sebagian besar telah diakui, dihargai, dan dilindungi oleh negara-negara yang menjunjung tinggi pengakuan, penghargaan, dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia.<sup>1</sup>

Hal tersebut dapat terlihat dalam ketentuan Pasal 20 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa:

- (1) Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa kekerasan.
- (2) Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan.

Kemudian berkaitan dengan hak kebebasan menyampaikan pendapat atau *freedom of expression*, kebebasan berkumpul atau *freedom of essembly*, kebebasan berorganisasi atau *freedom of association*, Dapat pula terlihat dalam Pasal 5 huruf d angka viii dan angka ix Kovensi Penghapusan Diskriminasi Rasial. Pasal 5 huruf d Kovensi Penghapusan Diskriminasi Rasial menyatakan bahwa:

---

<sup>1</sup> Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia.

Hak sipil lainnya, khususnya:

- a. Hak untuk bebas berpindah dan bertempat tinggal dalam wilayah Negara yang bersangkutan;
- b. Hak untuk meninggalkan suatu negara, termasuk negaranya sendiri, dan kembali ke negaranya sendiri;
- c. Hak untuk memiliki kewarganegaraan;
- d. Hak untuk menikah dan memilih teman hidup;
- e. Hak untuk memiliki kekayaan baik atas nama sendiri ataupun bersama dengan orang lain;
- f. Hak waris;
- g. Hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan, dan beragama;
- h. Hak untuk berpendapat dan menyampaikan pendapat;
- i. Hak berkumpul dan berserikat secara bebas dan damai.

Kemudian selain diatur dalam instrumen hukum internasional yang juga diakui oleh negara Indonesia, terkait hak kebebasan menyampaikan pendapat atau *freedom of expression*, kebebasan berkumpul atau *freedom of essembly*, kebebasan berorganisasi atau *freedom of association* juga diatur dalam amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Hal ini terlihat dalam amanat Sila Pertama yang menghendaki adanya pemenuhan dan perlindungan kebutuhan masyarakat sebagai manusia dari dua dimensi yaitu dimensi lahiriah dan dimensi rohhaniah, sehingga hal itu barang tentu juga berkaitan dengan amanat dari Sila Kedua Pancasila yang mengamanatkan adanya penghargaan, pengakuan, dan perlindungan atas nilai-nilai kemanusiaan atau Hak Asasi Manusia yang dimana didalamnya termasuk HAM terkait hak untuk berorganisasi dan menyampaikan pendapat guna mewujudkan demokratisasi Indonesia

yang bertumpu pada upaya mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hal tersebut secara otomatis juga diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dinyatakan bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan /perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 tersebut terlihat jelas bahwa amanat akan adanya kemerdekaan, perlindungan HAM serta penjaminan terwujudnya keadilan sosial yang bebas dari segala bentuk penjajahan serta bertumpu pada nilai-nilai luhur Pancasila akan mampu terwujud dengan nyata dalam hak kebebasan menyampaikan pendapat dan hak kebebasan berorganisasi. Maka dari pada itu amanat tersebut tersuratkan dengan jelas dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang dengan tegas berbunyi “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan menyampaikan

pendapat". Kemudian hal itu ditegaskan kembali dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Perlindungan HAM (UU Perlindungan HAM) yang berbunyi:

Setiap warga negara dan/atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat, dan organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 24 UU Perlindungan HAM tersebut jelas bahwa adanya hak kebebasan dalam berorganisasi dan menyampaikan pendapat pada dasarnya memiliki semangat untuk ikut serta dalam upaya mewujudkan demokrasi yang sehat di negara Indonesia ini. Terutama dalam hal pengawasan jalannya pemerintahan dan negara secara transparan, seimbang, dan berkeadilan guna mewujudkan pemerintahan dan negara yang bersih dan demokrasi.

Pada perkembangannya nafas dari pengakuan dan penjaminan akan hak kebebasan berorganisasi dan menyampaikan pendapat tersebut tidaklah sejalan dengan kenyataan yang ada di masyarakat. Pasalnya ormas sering kali dijadikan sarana bagi sekelompok pihak yang tidak bertanggung jawab untuk mencari sumber penghidupan melalui cara-cara tidak bermoral, salah satunya melalui premanisme, pemerasan, pengancaman, serta tidak jarang menjadi wadah sekelompok pihak

untuk mengorganisir kekuatan untuk menciptakan kekacauan yang mampu mengganggu stabilitas keamanan nasional.

Sehingga jelas bahwa demokratisasi melalui kebebasan berorganisasi dan menyampaikan pendapat tersebut perlu diawasi agar sejalan dengan tujuan negara sebagaimana dituangkan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Guna mewujudkan pandangan tersebut maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan atau UU ORMAS. Pada perkembangannya kemudian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 memiliki kelemahan, adapun kelemahan dari UU ORMAS tersebut ialah:<sup>2</sup>

1. Adanya ketentuan yang tidak memiliki kejelasan dalam hal batasan dan ruang lingkupnya. Hal ini dapat terlihat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, definisi ormas dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tersebut mencakup semua organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat, baik berdasarkan keanggotaan maupun tanpa keanggotaan, hal ini menjadi sumir dikarenakan tidak diatur dengan norma yang jelas sehingga mengakibatkan organisasi masyarakat yang dipahami oleh masyarakat luas berkaitan dengan organisasi masyarakat dengan keanggotaan saja.

---

<sup>2</sup> m.hukumonline.com, *Aktifis Diagnosa Tujuh 'Penyakit' UU Ormas*, Diakses pada 12 Juni 2020.

2. Terdapat berbagai macam ketentuan yang sebenarnya tidak perlu dimuat dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, hal ini salah satunya dapat terlihat dalam ketentuan-ketentuan terkait Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga atau AD/ART dari ormas, hal ini sebenarnya tidak perlu mengingat AD/ART merupakan dokumen standart dalam pendaftaran ormas.
3. Adanya ketentuan Pasal 9, Pasal 10, dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 mengakibatkan kedudukan antara perkumpulan, yayasan, dan ormas asing memiliki kedudukan yang tumpang tindih.
4. Ketentuan pada Pasal 16 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 terlihat bahwa terkait pendaftaran ormas tidak memiliki kejelasan antara keharusan atau tidak, sehingga ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 ini menunjukkan adanya ketidakjelasan konstruksi norma dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013.
5. Ketentuan terkait larangan hukum dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 menunjukkan bahwa adanya multi tafsir makna dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 yang dapat disalah gunakan oleh penguasa.

6. Terdapat beberapa ketentuan yang sebenarnya berada pada level konstansi namun diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013.
7. Terdapat inkonsistensi antar ketentuan hukum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013. Hal ini terlihat dalam ketetapan terkait Surat Ketetapan Terdaftar atau SKT terkait ormas yang mendaftar sebagai badan hukum. Pada Pasal 15 ayat (1) dan (3) menyatakan bahwa ormas yang telah mendaftarkan dirinya sebagai badan hukum tidak membutuhkan SKT, hal ini berbanding terbalik dengan Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 yang mengharuskan SKT sebagai syarat pengakuan ormas sebagai badan hukum.

Akibat tujuh kelemahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tersebut maka pada tahun 2017 diterbitkanlah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas. Menurut Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan yang kala itu dijabat oleh Wiranto, perlunya mengubah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 menjadi PERPU No. 2 Tahun 2017 dikarenakan dua alasan yaitu yang pertama terkait administrasi hukum, dimana menurut Wiranto Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 secara administrasi tidak lagi mampu mengatasi berbagai ormas yang memiliki tujuan menyimpang



dan memiliki tujuan yang berakibat mengganggu stabilitas keamanan nasional, hal ini dapat dilihat dengan tidak adanya pengaturan tentang pengizinan dan pencabutan izin terkait ormas-ormas yang ada di tanah air dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013. Kemudian kelemahan yang kedua berupa tidak adanya penjelasan mengenai ideologi, ajaran dasar, dan tujuan dari ormas dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, hal ini jelas akan mengakibatkan berbagai ormas pada kenyataannya akan berseberangan dengan amanat Pancasila.<sup>3</sup>

Setelah diberlakukannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas, pada perkembangannya persoalan terkait politik hukum ormas juga tidak terelakan. Sejak lahirnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas telah banyak mendapatkan berbagai macam dukungan dan penolakan.

Terlepas dari adanya pro dan kontra terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas. Pada kenyataannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor

---

<sup>3</sup>Andreas Lukas Altobeli, *Wiranto Ungkap Kekurangan UU Ormas Yang Jadi Urgensi Terbitnya Perppu*, Diakses melalui [kompas.com](http://kompas.com) pada 12 Juni 2020.

17 Tahun 2013 tentang Ormas juga belum efektif dalam hal mengatasi berbagai macam kelemahan politik hukum ormas, khususnya ketetapan terkait dengan pengawasan ormas yang memiliki tujuan, paham, dan ideologi serta ajaran yang menyimpang dari Pancasila dan Konstitusi negara Indonesia.

Pada tahun 2019 menurut laporan yang diterima oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan atau PPATK menyatakan bahwa pada tahun 2019 telah terdapat 172 laporan adanya *Non Government Organization* atau NGO atau Ormas yang terafiliasi dengan gerakan terorisme, dimana Ormas-Ormas tersebut bertugas mengumpulkan anggaran guna memperlancar gerakan terorisme yang ada.<sup>4</sup>

Pada dasarnya berkaitan dengan pengawasan ormas diatur secara tegas dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah.

Pada Pasal 1 angka 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17

---

<sup>4</sup> Helmi Fitriyansyah, *Ada Ormas Dan Badan Amal Yang Menjadi Tempat Pencucian Uang Teroris*, Diakses melalui <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4061458/ada-ormas-dan-badan-amal-yang-jadi-tempat-cuci-uang-teroris>, pada 12 Juni 2020.

Tahun 2013 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan Pengawasan adalah “salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar kinerja Ormas berjalan sesuai dengan tujuan dan fungsi Ormas sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Kemudian Pasal 12 huruf g Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 memuat adanya keharusan dimuatnya syarat pengaturan terkait pengawasan ormas dalam AD/ART ormas.

Kemudian pada Pasal 38 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 berbunyi:

- (1) Untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas serta menjamin terlaksananya fungsi dan tujuan Ormas atau ormas yang didirikan oleh warga negara asing dilakukan Pengawasan.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara internal dan eksternal.

Selanjutnya dalam Pasal 39 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dinyatakan bahwa:

- (1) Pengawasan internal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) dilakukan oleh pengawas internal.
- (2) Pengawasan internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan pemberian sanksi dalam internal organisasi sesuai dengan AD/ART Ormas.

Kemudian Pasal 40 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 berbunyi “pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (2) dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah”.

Kemudian Pasal 41 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 menyatakan bahwa

- (1) Bentuk Pengawasan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 berupa pengaduan.
- (2) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Menteri, menteri/pimpinan lembaga terkait, gubernur, dan/atau bupati/walikota.
- (3) Pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat disampaikan secara tertulis dan/atau tidak tertulis.

Selanjutnya Pasal 42 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 berbunyi:

- (1) Pengaduan masyarakat secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (3) difasilitasi oleh unit pelayanan pengaduan masyarakat pada kementerian/lembaga dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- (2) Pengaduan masyarakat secara tidak tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (3) dapat disampaikan melalui aparat Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah setempat.

Lebih lanjut dalam Pasal 43 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dinyatakan bahwa:

- (1) Pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (2) paling sedikit memuat informasi mengenai subjek, objek, dan materi pengaduan.
- (2) Pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus objektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Selanjutnya pada Pasal 44 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 berbunyi:

- (1) Kementerian/lembaga sesuai dengan lingkup tugas dan fungsinya menindaklanjuti pengaduan masyarakat secara terkoordinasi dengan kementerian/lembaga terkait.
- (2) Gubernur dan bupati/walikota menindaklanjuti pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) secara terkoordinasi.

Kemudian Pasal 45 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 berbunyi:

- (1) Pengawasan eksternal oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 dilakukan sesuai dengan jenjang pemerintahan.
- (2) Pengawasan eksternal oleh Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikoordinasikan oleh:
  - (a) Menteri untuk Ormas berbadan hukum Indonesia dan tidak berbadan hukum; dan
  - (b) menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang luar negeri bagi ormas berbadan hukum yayasan asing atau sebutan lain.

- (3) Pengawasan eksternal oleh pemerintah provinsi dikoordinasikan oleh gubernur.
- (4) Pengawasan eksternal oleh pemerintah kabupaten/kota dikoordinasikan oleh bupati/walikota.

Selanjutnya dalam Pasal 46 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dinyatakan bahwa:

Pengawasan eksternal oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dilakukan secara terencana dan sistematis, baik sebelum maupun sesudah terjadi pengaduan masyarakat.

Kemudian yang terakhir dalam Pasal 47 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dinyatakan bahwa:

- (1) Pelaksanaan Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 dilaksanakan melalui monitoring dan evaluasi oleh tim terpadu.
- (2) Tim terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang luar negeri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Kemudian selain Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013, terkait pengawasan Ormas juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah. Pada Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor

56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa “pengawasan adalah salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar kinerja Ormas berjalan sesuai dengan tujuan dan fungsi Ormas sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Kemudian pada Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah berbunyi bahwa:

- (1) Untuk melaksanakan tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan Pengawasan secara internal dan eksternal.
- (2) Pengawasan secara internal dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengawasan secara eksternal dilakukan oleh masyarakat, menteri, gubernur dan bupati/wali kota.

Kemudian Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah berbunyi bahwa:

- (1) Pengawasan dilakukan terhadap Ormas yang berbadan hukum dan/atau tidak berbadan hukum.
- (2) Ormas berbadan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di antaranya dapat berupa Ormas yang didirikan oleh warga negara asing.
- (3) Ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
  - (a) badan hukum yayasan asing atau sebutan lain;
  - (b) badan hukum yayasan yang didirikan oleh warga negara asing atau warga negara asing bersama warga negara Indonesia; dan/atau

- (c) badan hukum yayasan yang didirikan oleh badan hukum asing.

Selanjutnya dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa:

- (1) Bentuk Pengawasan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) dilakukan melalui pengaduan.
- (2) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada Menteri, menteri/pimpinan lembaga terkait, gubernur, dan/atau bupati/wali kota.
- (3) Pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat disampaikan secara tertulis dan/atau tidak tertulis.

Selanjutnya dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa:

- (1) Pengaduan masyarakat secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) difasilitasi oleh unit pelayanan pengaduan masyarakat pada kementerian/lembaga dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (
- (2) Dalam hal unit layanan pengaduan di Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum tersedia, pengaduan masyarakat dapat disampaikan melalui Badan/Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik.
- (3) Pengaduan masyarakat secara tidak tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (3) dapat disampaikan melalui aparat pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah setempat.



Kemudian Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

- (1) Pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (3) paling sedikit memuat informasi mengenai subjek, objek, dan materi pengaduan.
- (2) Pengaduan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus objektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Kemudian Pasal 8 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah dinyatakan bahwa:

- (1) Menteri melalui Direktur Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum menindaklanjuti pengaduan masyarakat.
- (2) Gubernur dan bupati/wali kota melalui Kepala Badan/Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik di tingkat daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota menindaklanjuti pengaduan masyarakat.
- (3) Tindak lanjut pengaduan masyarakat dilakukan secara terkoordinasi dengan kementerian/lembaga terkait dan/atau Pemerintah Daerah.

Selanjutnya Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

- (1) Pengawasan eksternal yang dilaksanakan oleh Menteri, gubernur dan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) dilakukan sesuai dengan jenjang pemerintahan.
- (2) Pelaksanaan Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan oleh:

- (a) Direktur Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum;
- (b) Kepala Badan/Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik di provinsi; dan/atau
- (c) Kepala Badan/Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik di kabupaten/kota.

Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017  
Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri  
dan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

- (1) Menteri mengoordinasikan Pengawasan eksternal terhadap Ormas berbadan hukum Indonesia dan tidak berbadan hukum.
- (2) Gubernur mengoordinasikan Pengawasan eksternal di daerah provinsi.
- (3) Bupati/Wali Kota mengoordinasikan Pengawasan eksternal di daerah kabupaten/kota.

Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017  
Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri  
dan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

Pengawasan eksternal terhadap ormas berbadan hukum yayasan asing atau sebutan lain, dikoordinasikan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang luar negeri.

Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017  
Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri  
dan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa:

- (1) Pengawasan eksternal oleh Menteri, gubernur dan bupati/wali kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 yat (1), dilakukan secara terencana dan sistematis baik sebelum maupun setelah terjadi pengaduan masyarakat.

- (2) Pelaksanaan Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui monitoring dan evaluasi.

Pada kenyataannya ketentuan-ketentuan tersebut tidak mudah untuk dilaksanakan. Hal ini mengingat modus operandi dalam menjalankan perbuatan melawan hukum oleh pelaku kejahatan dengan modus ormas telah menggunakan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Sementara dari kedua Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut tidak diatur ketentuan terkait pengawasan yang menggunakan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Hal ini terlihat dengan laporan PPATK bahwa dari 172 laporan terkait ormas yang terafiliasi dengan terorisme kerap kali menggunakan media sosial dalam berkomunikasi antara Ormas yang berada di masyarakat dengan organisasi bayangan yang merupakan kelompok terorisme.<sup>5</sup>

Selain kasus di atas, kasus pelanggaran yang dilakukan oleh ormas juga dapat terlihat dalam kasus pemerasan seorang kontraktor yang tengah membangun penahan sungai oleh sejumlah anggota ormas di daerah Gatot Subroto, Bandar Senembah, Binjai Barat, pada awalnya pihak kepolisian setempat menahan sebelas anggota ormas terkait dimana setelah dilakukan gelar perkara ternyata empat orang menjadi

---

<sup>5</sup> Helmi Fitriyansyah, *Ada Ormas Dan Badan Amal Yang Menjadi Tempat Pencucian Uang Teroris*, Diakses melalui <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4061458/ada-ormas-dan-badan-amal-yang-jadi-tempat-cuci-uang-teroris>, pada 12 Juni 2020.

tersangka sedang tujuh lainnya bersatatus saksi.<sup>6</sup> Persoalan ini menunjukkan bahwa ormas pada kenyataannya sering kali disalahgunakan beberapa oknum masyarakat guna mencari keuntungan pribadi atau kelompok, hal ini justru telah meruntuhkan tiang demokrasi di negara ini.

Keadaan demikian jelas akan mengakibatkan terlanggarnya amanat dari Pancasila, Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, Pasal 28E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 24 UU No. 39 Tahun 1999 serta secara otomatis juga akan bertentangan dengan Pasal 20 DUHAM dan Pasal 5 huruf d angka viii dan xi dari Konvensi Penghapusan Diskriminasi Ras.

Sehingga jelas bahwa pengawasan terhadap ormas sangatlah penting guna menjaga keamanan negara dan keamanan insani di negara Indonesia. Terkait berbagai macam penjelasan di atas terlihat jelas bahwa perlu adanya pembahasan lebih dalam terkait **“REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN”**.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan berbagai macam penjelasan di atas terlihat jelas persoalan pengawasan ormas merupakan persoalan yang layak untuk

---

<sup>6</sup> Yari Muhardiansyah, *4 Rekan Ditangkap Kasus Pemerasan, Anggota Ormas Bikin Ribut Di Depan Polres*, Diakses melalui m.merdeka.com pada 12 Juni 2020.

dibahas dalam penelitian disertasi ini, guna menganalisis persoalan tersebut maka dalam penelitian ini disusun beberapa rumusan masalah guna memperdalam analisis terkait persoalan pengawasan ormas tersebut. Adapun rumusan masalah yang dimaksudkan ialah:

1. Bagaimanakah pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan saat ini?
2. Bagaimanakah kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan saat ini?
3. Bagaimanakah rekonstruksi pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan yang berbasis nilai keadilan?

#### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan berbagai macam persoalan yang akan dibahas dalam penelitian disertasi ini, maka jelas bahwa tujuan dari penelitian disertasi ini ialah:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan saat ini;
2. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan saat ini;
3. Untuk merekonstruksi pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan yang berbasis nilai keadilan.

#### **D. KEGUNAAN PENELITIAN**

adapun kegunaan dari penelitian disertasi ini dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Kegunaan Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian disertasi ini diharapkan mampu memberikan pembaharuan pemikiran dalam ilmu hukum khususnya terkait persoalan sistem pengawasan ormas kepada pihak mahasiswa, dosen, dan lembaga penelitian keilmuan terkait lainnya.

2. Kegunaan Secara Praktis

Secara praktis penelitian disertasi ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan gagasan untuk menjadi landasan berpikir pemerintah dalam penyusunan formulasi peraturan hukum terkait sistem pengawasan ormas dan juga mampu memberikan suatu pemikiran baru di masyarakat terkait sistem pengawasan ormas agar masyarakat secara efektif juga mampu ikut serta berperan dalam mengawasi dan membangun ormas selaku media penyampai aspirasinya kepada pemerintah.

## **E. KERANGKA KONSEPTUAL, KERANGKA TEORITIK, KERANGKA PEMIKIRAN**

1. Kerangka Konseptual

- 1) Rekonstruksi

Sebelum mendefinisikan rekonstruksi, terlebih dahulu peneliti akan menjelaskan pengertian konstruksi, karena kata konstruksi pada rekonstruksi merupakan kata yang menerangkan kata rekonstruksi itu sendiri. Tujuannya adalah agar dapat mengetahui jelas perbedaan-perbedaan dari makna-makna tersebut, sehingga mampu memberikan pemahaman maksud dari penelitian ini.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.<sup>7</sup> Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.<sup>8</sup> Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan lain sebagainya).<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*, (Jakarta: PT Balai Pustaka, 2007), hlm. 10

<sup>8</sup> Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, (Yogyakarta: Media Perkasa, 2008), hlm. 12

<sup>9</sup> Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1996).

Kata konstruksi ini dalam kenyataannya adalah konsep yang cukup sulit untuk dipahami dan disepakati kata konstruksi mempunyai beragam interpretasi, tidak dapat didefinisikan secara tunggal, dan sangat bergantung pada konteksnya. Dari beberapa uraian di atas, definisi makna konstruksi dalam konteks hubungannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara atau secara lebih luas merupakan pola-pola hubungan yang ada di dalam suatu sistem yang membentuk suatu proses kerja dalam hal ini adalah proses penerbitan dan perdagangan obligasi daerah.

Rekonstruksi berasal dari kata “re” berarti pembaharuan sedangkan “konstruksi” sebagaimana penjelasan di atas memiliki arti suatu sistem atau bentuk. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekonstruksi memiliki pengertian pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.

Berdasar uraian di atas, konsep rekonstruksi yang dimaksud adalah melakukan pembaharuan terhadap konstruksi suatu sistem atau bentuk. Berhubungan dengan rekonstruksi peraturan mengenai obligasi daerah sebagai strategi Pemerintah Daerah untuk pembiayaan pembangunan daerah maka perlu diperbaharui prosedur penerbitan dan



perdagangan yang lebih efektif, jelas, dan akuntabel. Rekonstruksi inilah yang nantinya akan menjadi pedoman atau panduan dalam sistem prosedur pengembangan konsep PKPU yang lebih efektif.

## 2) Negara Hukum Pancasila

Menurut Padmo Wahyono negara hukum Pancasila adalah negara hukum yang berakar dari asas kekeluargaan yang dimana kepentingan sosial yang paling utama namun dengan tetap menghargai dan mengakui serta melindungi hak kemanusiaan perorangan. Sejalan dengan pandangan Wahyono tersebut Muhammad Tahir Azhary menambahkan kembali asas kerukunan dalam pemikiran terkait negara hukum Pancasila yang berakar pada asas kekeluargaan. Sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara akan tetap menjunjung tinggi nilai kebersamaan dan kekeluargaan yang mana hal itu membuat kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi satu keastuan yang tidak terpisahkan, sehingga dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara akan mampu terwujud upaya dalam mempertahankan

persatuan bangsa dan kesatuan wilayah NKRI.<sup>10</sup> Kemudian menurut Philipus M. Hadjon elemen-elemen dari negara hukum Pancasila terdiri dari:<sup>11</sup>

- a. Keserasian hubungan antara rakyat dan negara yang berlandaskan pada kerukunan;
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
- d. Keseimbangan antar hak dan kewajiban.

Sehingga jelas bahwa negara hukum di Indonesia merupakan negara hukum Pancasila yang selain berlandaskan pada hukum juga berlandaskan pada norma tertinggi yaitu Pancasila. Termasuk didalamnya hukum pertanahan nasional yang seharusnya berlandaskan Pancasila yang bertujuan tidak lain mewujudkan hal-hal sebagaimana yang dinyatakan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

### 3) Sistem

---

<sup>10</sup> Sarja, *Negara Hukum Teori Dan Praktek*, Thafamedia, Yogyakarta, 2016, hlm. 67-68.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 68-69.

Secara umum, Sistem adalah suatu kumpulan objek atau unsur-unsur atau bagian-bagian yang memiliki arti berbeda-beda yang saling memiliki hubungan, saling berkerjasama dan saling memengaruhi satu sama lain serta memiliki keterikatan pada rencana atau plane yang sama dalam mencapai suatu tujuan tertentu pada lingkungan yang kompleks. Secara terminologi, sistem dipakai dalam berbagai macam cara yang luas sehingga sangat sulit untuk mendefinisikan atau mengartikannya sebagai suatu pernyataan yang merangkum seluruh penggunaannya dan yang cukup ringkas untuk dapat memenuhi apa yang menjadi maksudnya. Hal tersebut disebabkan bahwa pengertian sistem itu bergantung dari latar belakang mengenai cara pandang orang yang mencoba untuk mendefinisikannya. Semisal, menurut hukum bahwa Sistem dipandang sebagai suatu kumpulan aturan-aturan yang membatasi, baik dari kapasitas sistem itu sendiri maupun lingkungan dimana sistem itu sedang berada untuk memberikan jaminan keadilan dan keserasian.<sup>12</sup> sementara itu menurut para ahli sistem dimaknai sebagai:<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Ridho Saputra, Pengembangan Sistem Rental Kamera Online, Jurnal Pengembangan Teknologi Informasi dan Ilmu komputer Vol.2 No.6 (Juni,2018), hlm. 2221-2226.

<sup>13</sup> *Loc, cit.*

a) Pengertian Sistem menurut Arifin Rahman

Arifin rahman mengatakan bahwa Sistem dalam kamus Webster New Collegiate Dictionary menyatakan bahwa kata “syn” dan “*Histanai*” berasal dari bahasa Yunani, artinya menempatkan bersama. Sehingga menurut Arifin Rahman bahwa Pengertian Sistem adalah sekumpulan beberapa pendapat (*Collection of opinions*), prinsip-prinsip, dan lain-lain yang telah membentuk satu kesatuan yang saling berhubungan antar satu sama lain.

b) Pengertian Sistem Menurut Ludwig Von Bertalanffy

Ludwig Von Bertalanffy menyatakan bahwa pengertian sistem adalah suatu kumpulan unsur yang berada pada kondisi yang saling berinteraksi.

c) Pengertian sistem menurut R. Fagen dan A.Hall

Fagen Dan A.HALL menyatakan bahwa pengertian sistem adalah suatu kumpulan objek yang meliputi hubungan antara objek tersebut atau *Understanding of the system is a set of objects, which includes the relationship between the object*, serta hubungan antara sifat yang mereka punya (*the relationship between their properties*).

Untuk dapat mengetahui apakah segala sesuatu itu bisa dianggap sistem maka mesti mencakup lima unsur utama yakni sebagai berikut.

- a) Adanya kumpulan objek;
  - b) Adanya hubungan atau interaksi antara unsur-unsur atau elemen-elemen.
  - c) Terdapat sesuatu yang mengikat unsur-unsur tersebut menjadi suatu kesatuan.
  - d) Berada pada suatu lingkungan yang utuh dan kompleks.
  - e) Terdapat tujuan bersama sebagai hasil akhirnya.
- 4) Keadilan Menurut Islam

Adil atau *Ar;al-adl* merupakan salah satu sifat yang harus dimiliki setiap insan yang pada dasarnya merupakan jalan dalam mewujudkan kebenaran kepada siapa pun di dunia, sekalipun juga akan merugikan dirinya sendiri.<sup>14</sup> Sementara itu secara etimologi *al-adl* memiliki arti tidak berat sebelah atau tidak memihak, *al-adl* juga memiliki hubungan erat dengan *al-musawah*. Kemudian menurut terminologi keadilan menurut Islam ialah mempersamakan sesuatu dengan hal yang lainnya baik secara nilai maupun

---

<sup>14</sup> Anonim, *Ensiklopedia Hukum Islam*, Ictiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1996, hlm. 50.

secara ukuran sehingga tidak berat sebelah atau berpihak anantara satu dengan yang lainnya. Selanjutnya adil juga memiliki makna berpihak kepada kebenaran.<sup>15</sup>

Pada dasarnya Allah SWT disebut sebagai “Yang Maha Adil dan Bijaksana terhadap hamba-Nya, artinya bahwa segala perbuatan manusia tidak akan mempengaruhi keadilan Allah SWT, baik dan buruknya perbuatan manusia justru akan menerima balannya sendiri-sendiri. Hal ini dapat terlihat dalam Quran Surat 41 Ayat 46 yang menyatakan bahwa “barangsiapa yang mengerjakan amal yang saleh maka pahalanya untuk dirinya dan barang siapa yang mengerjakan perbuatan jahat, maka dosanya untuk dirinya sendiri, dan tidak sekali-kali Rabb-mu menganiaya hamba-hamba-Nya”.<sup>16</sup>

Sementara itu *Jumhur Ulama* sepakat menyatakan bahwa seluruh sahabat Nabi SAW adalah adil dan tidak perlu dibahas keadilan para sahabat Nabi SAW yang dapat dilihat dalam periwayatan Hadist.<sup>17</sup> Hal ini dapat dilihat dalam kisah Umar bin Khattab:<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 51.

<sup>16</sup> Tohaputra Ahmad, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*, CV. As Syifa, Semarang, 2000, hlm. 185.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 1072

<sup>18</sup> Mohammad Daud AM., *Hukum Islam Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 1993, hlm. 157.

- (1) Pada zaman Rasulullah maupun pada zaman Khalifah Abu Bakar, talak tiga dapat diucapkan sekaligus sehingga dianggap talak satu, sementara di era Umar talak tiga harus diucapkan secara bertahap;
- (2) Pada zaman Rasulullah pemberian zakat juga diberikan kepada *Muallaf* pada era Umar hal tersebut dihapuskan; dan
- (3) Pada era Umar hukuman portong tangan bagi pencuri sebagaimana diamanatkan dalam Surat Al-Maidah Ayat 38 tidak dilaksanakan Umar bagi kalangan fakir miskin.

Sementara itu arti keadilan dalam Tafsir Al Manar adalah "sesuatu yang dipertahankan dengan kebenaran, dengan tidak bersandar pada apa pun kecuali dari dua sisi atau beberapa sisi yang berlawanan dengannya atau dalam hubungannya dengan itu".<sup>19</sup>

#### 5) Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan

Terkait pengawasan Ormas sendiri diatur dalam Pasal 1 angka 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang

---

<sup>19</sup> Sri Endah Wahyuningsih dan Muchamad Iksan, *Reconstruction of the retroactive principle in the Indonesian criminal Law code based on the value of religious wisdom*, International Journal of Law Reconstruction Volume I, Issue 1, September 2017, hlm. 182.

Nomor 17 Tahun 2013 yang menyatakan bahwa Pengawasan adalah “salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar kinerja Ormas berjalan sesuai dengan tujuan dan fungsi Ormas sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Kemudian pada Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa “pengawasan adalah salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar kinerja Ormas berjalan sesuai dengan tujuan dan fungsi Ormas sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

2. Kerangka Teoritik

a. Teori Keadilan Pancasila Sebagai *Grand Theory*

Menurut Kaelan pokok pikiran pertama dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila ketiga Pancasila, pendapat ini terlihat dengan pernyataan pada pokok pikiran pertama yang menjelaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Selanjutnya pada pokok pikiran kedua dalam



Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. selanjutnya Pokok pikiran ketiga dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat. Berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pada dasarnya merupakan penjabaran dari sila keempat Pancasila. Dan pokok pikiran keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua Pancasila. Hal tersebut dibuktikan dengan pernyataan pada pokok pikiran tersebut yang menyatakan bahwa negara berdasarkan atas

Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.<sup>20</sup>

Berdasarkan dari berbagai penjelasan yang ada dapat terlihat bahwa Pancasila merupakan falsafah dasar Bangsa Indonesia yang menuntun bangsa Indonesia dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karenanya Pancasila diwujudkan di dunia nyata melalui sarana hukum yang bersumber pada Pancasila itu sendiri. Hal tersebut ditunjukkan dengan dijabarkannya nilai-nilai Pancasila dalam pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian diwujudkan dalam setiap pasal yang ada pada Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila yang terjabarkan ke dalam setiap pasal pada Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 kemudian dijabarkan kembali dalam berbagai peraturan hukum yang berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga dapat

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 78.

disimpulkan juga bahwa Pancasila merupakan landasan moral etik dalam berbangsa dan bernegara di Indonesia.<sup>21</sup>

Pandangan mengenai Pancasila sebagai falsafah dasar sekaligus sumber dari segala sumber hukum juga dapat terlihat dengan menggunakan teori dari Hans Kelsen yang dinamai oleh Kelsen dengan *theorie von stufenbau der rechtsordnung*<sup>22</sup> atau sering dikenal dengan nama *stufenbau theory* dan juga menggunakan teori dari Hans Nawiasky yang dinamai olehnya dengan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen*.<sup>23</sup> *Stufenbau theory* atau *stufen theory* atau teori hukum berjenjang Hans Kelsen menyatakan bahwa norma-norma hukum pada dasarnya berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti, suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi hingga pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotestis yaitu Norma Dasar atau *Grundnorm*. *Grundnorm* atau norma dasar adalah norma yang tidak lagi dibentuk oleh suatu norma, norma dasar merupakan norma yang dibentuk terlebih dahulu oleh masyarakat dan menjadi

---

<sup>21</sup> *Loc. cit.*

<sup>22</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel & Russel, New York 1935, hlm. 35., dalam Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Buku 1*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 41

<sup>23</sup> Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op. cit.*, hlm. 170.

gantungan bagi norma-norma lain yang ada di bawahnya sehingga norma dasar dikatakan *presupposed*.<sup>24</sup> Dalam kaitannya Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum atau *Leitstar* di bidang hukum, teori Kelsen memosisikan Pancasila sebagai *Grundnorm*. Sehingga dapat dikatakan bahwa Pancasila merupakan norma dasar yang menjadi gantungan bagi norma-norma hukum yang ada di bawahnya, hal tersebut sesuai dengan berbagai penjelasan di atas terkait Pancasila sebagai falsafah dasar dan sebagai sumber dari segala sumber hukum Di Indonesia.

b. Teori Sistem Hukum Sebagai *Middle Ranged Theory*

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum itu terdiri dari komponen struktur, substansi dan kultur.<sup>25</sup>

- a) Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

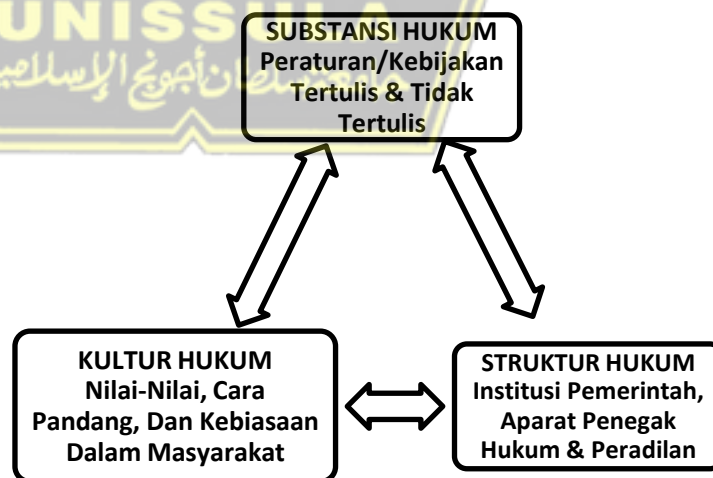
---

<sup>24</sup> Maria Farida Indrati S., *op, cit*, hlm. 41-42.

<sup>25</sup>Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011), hlm. 28.

- b) Komponen substantif, yaitu sebagai output dari sistem hukum, berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.
- c) Komponen kultur, yaitu terdiri dari nilai-nilai, sikap-sikap, persepsi, *custom*, *ways of doing*, *ways of thinking*, *opinion* yang mempengaruhi bekerjanya hukum oleh Lawrence M. Friedman disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.

Pandangan dari Friedman tersebut dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:<sup>26</sup>



<sup>26</sup>Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.

## **Bagan 2: Penjelasan Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman**

### c. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.<sup>27</sup> Istilah lain yang digunakan dalam alam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjojo menggunakan kata-kata “...maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*.”<sup>28</sup> Sementara itu, Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini:

Polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.

Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dalam literature hukum Indonesia, selain istilah *rechtsstaat* untuk

---

<sup>27</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat : Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 2012, hlm. 30.

<sup>28</sup> O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970, hlm.27.

menunjukkan makna Negara hukum, juga dikenal istilah *the rule of law*. Namun istilah *the rule of law* yang paling banyak digunakan hingga saat ini. Menurut pendapat Hadjon, kedua terminologi yakni *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut ditopang oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda. Istilah *Rechtsstaat* merupakan buah pemikiran untuk menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*. Sebaliknya, *the rule of law* berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum *common law*. Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalahkan lagi, karena mengarah pada sasaran yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Meskipun terdapat perbedaan latar belakang paham antara *rechtsstaat* atau *etat de droit* dan *the rule of law*, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kehadiran istilah “*negara hukum*” atau dalam istilah Penjelasan UUD 1945 disebut dengan “*negara berdasarkan atas hukum (rechtsstaat)*”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut. Keberadaan *the rule of law* adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi. Pemerintah juga dilarang menggunakan *privilege* yang tidak perlu atau bebas

dari aturan hukum biasa. Paham negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*), yang mengandung asas legalitas, asas pemisahan (pembagian) kekuasaan, dan asas kekuasaan kehakiman yang merdekatersebut, kesemuanya bertujuan untuk mengendalikan negara atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang, tirani, atau penyalahgunaan kekuasaan.

Pada zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu "*rechtsstaat*". Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan "*The Rule of Law*". Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah "*rechtsstaat*" itu mencakup 4 (empat) elemen penting, yaitu:

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- d. Peradilan tata usaha Negara.



Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “The Rule of Law”, yaitu:

- a. *Supremacy of Law.*
- b. *Equality before the law.*
- c. *Due Process of Law.*

Keempat prinsip “*rechtsstaat*” yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip “*Rule of Law*” yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “*The International Commission of Jurist*”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” itu adalah:

- a. Negara harus tunduk pada hukum.
- b. Pemerintah menghormati hak-hak individu.
- c. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Utrecht membedakan antara Negara hukum formil atau Negara hukum klasik, dan negara hukum materiel atau Negara hukum modern. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara Hukum Materiel yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman dalam bukunya *“Law in a Changing Society”* membedakan antara *“rule of law”* dalam arti formil yaitu dalam arti *“organized public power”*, dan *“rule of law”* dalam arti materiel yaitu *“the rule of just law”*.

Pembedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi negara hukum itu, keadilan tidak serta-merta akan terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pikiran hukum materiel. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian negara hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan substantive. Karena itu, di samping

istilah “*the rule of law*” oleh Friedman juga dikembangkan istilah “*the rule of just law*” untuk memastikan bahwa dalam pengertian kita tentang “*the rule of law*” tercakup pengertian keadilan yang lebih esensial daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit. Walaupun istilah yang digunakan tetap “*the rule of law*”, pengertian yang bersifat luas itulah yang diharapkan dicakup dalam istilah “*the rule of law*” yang digunakan untuk menyebut konsepsi tentang Negara hukum di zaman sekarang.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, terdapat dua-belas prinsip pokok Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua-belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya. Adapun prinsip-prinsip dimaksud adalah sebagai berikut:<sup>29</sup>

- a. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*); Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip

---

<sup>29</sup> Jimly Asshiddiqie, *Cita Negara Hukum Indonesia Kontemporer*, Paper. Disampaikan dalam Wisuda Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya Palembang, 23 Maret 2004 dalam *Simbur Cahaya No. 25 Tahun IX Mei 2004 ISSN No. 14110-0614*.

supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.

- b. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*); Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik.
- c. Asas Legalitas (*Due Process of Law*); Dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.
- d. Pembatasan Kekuasaan; Adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ-organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.
- e. Organ-Organ Eksekutif Independen; Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat „*independent*“, seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga- lembaga

baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, lembaga Ombudsman, Komisi Penyiaran, dan lain sebagainya. Lembaga, badan atau organisasi-organisasi ini sebelumnya dianggap sepenuhnya berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak seorang kepala eksekutif untuk menentukan pengangkatan ataupun pemberhentian pimpinannya. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan.

- f. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak; Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum. Dalam menjalankan tugas judicialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).

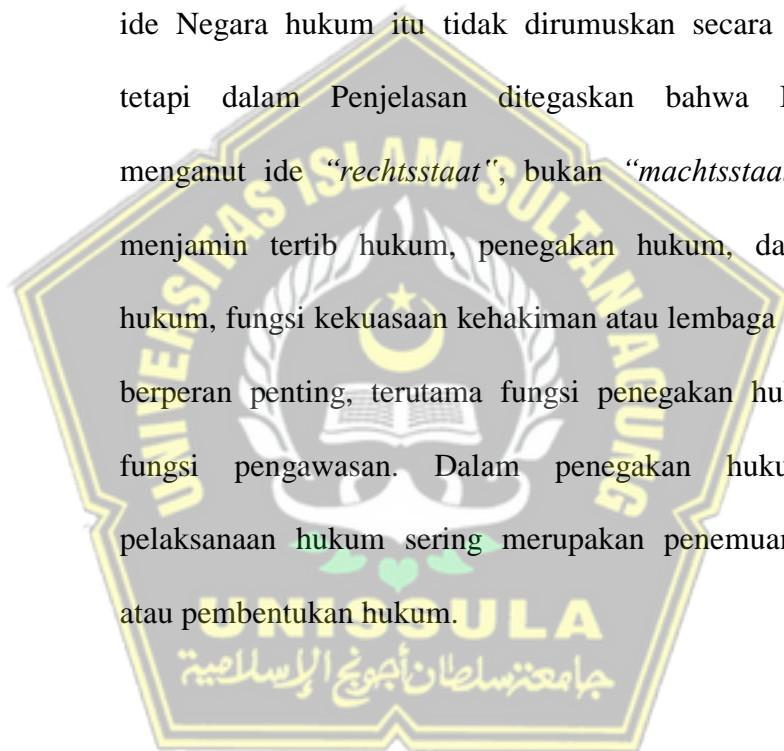
- g. Peradilan Tata Usaha Negara; Meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama Negara Hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap Negara Hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi Negara dan dijalkannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara.
- h. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*); Di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, Negara Hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya.
- i. Perlindungan Hak Asasi Manusia; Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan

penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis.

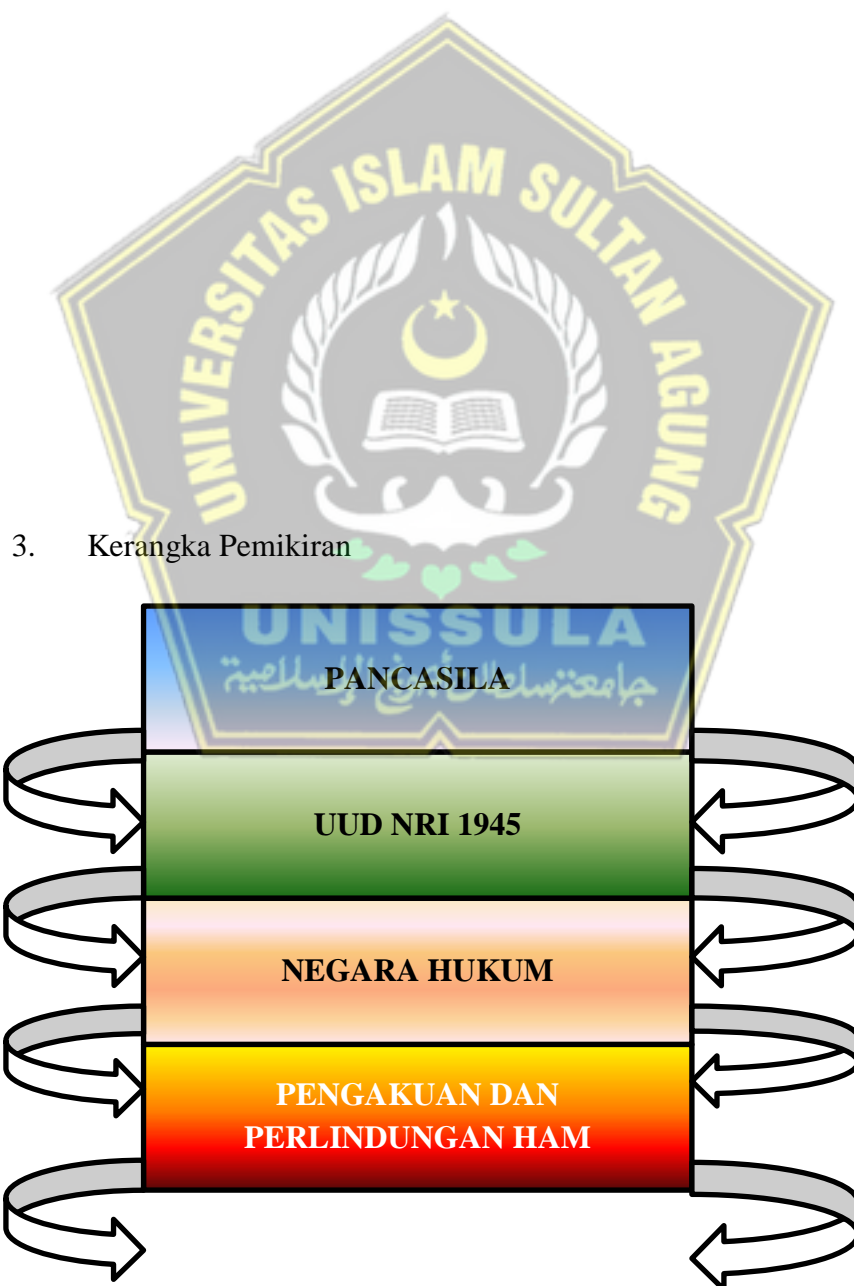
- j. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*); Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.
- k. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*); Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.
- l. Transparansi dan Kontrol Sosial; Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peranserta masyarakat

secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

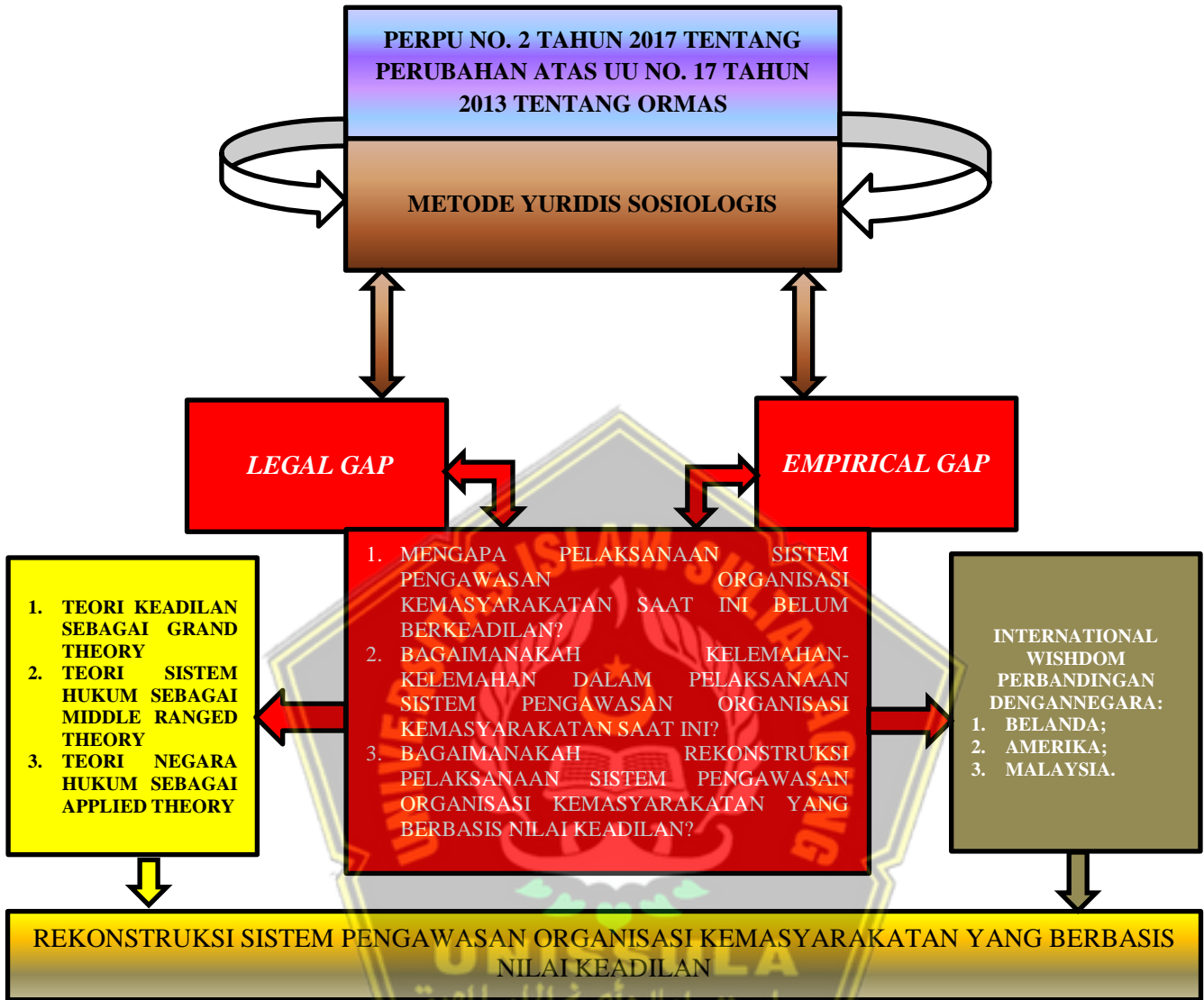
Sementara itu, cita Negara Hukum di Indonesia menjadi bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide Negara hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide “*rechtsstaat*”, bukan “*machtsstaat*”. Guna menjamin tertib hukum, penegakan hukum, dan tujuan hukum, fungsi kekuasaan kehakiman atau lembaga peradilan berperan penting, terutama fungsi penegakan hukum dan fungsi pengawasan. Dalam penegakan hukum atau pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum atau pembentukan hukum.







3. Kerangka Pemikiran



## F. METODE PENELITIAN

### 1. Paradigma Penelitian

Paradigma merupakan suatu sistem filosofis ‘payung’ yang meliputi ontologi, epistemologi, dan metodologi tertentu. Masing-masingnya terdiri dari serangkaian “*belief* dasar” atau *world view* yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan (dengan “*belief* dasar” atau *world view* dari ontologi, epistemologi, dan metodologi paradigma lainnya). Lebih dari sekedar kumpulan teori, paradigma dengan demikian mencakup berbagai komponen praktek-praktek ilmiah di dalam sejumlah bidang kajian yang terspesialisasi. Paradigma diantaranya, bertugas untuk menggariskan tolok ukur, mendefinisikan standar ketepatan yang dibutuhkan, menetapkan metodologi mana yang akan dipilih untuk diterapkan, atau cara bagaimana hasil penelitian akan diinterpretasi.<sup>30</sup>

Paradikma yang mendasari penelitian ini adalah paradikma konstruktivisme.<sup>31</sup> Menurut pandangan paradikma ini, realitas hanya ada dalam konteks suatu kerangka kerja mental (konstruk) untuk berpikir tentang realitas tersebut, karena itu bersifat majemuk dan beragam.<sup>32</sup> Berdasarkan pemikiran dari paradikma tersebut, maka aspek ontologi yang dikaji dalam penelitian ini adalah realitas tentang pelaksanaan sistem pengawasan terhadap organisasi kemasyarakatan yang masih banyak mengakibatkan masalah terutama dari aspek keadilan bagi masyarakat luas.

### 2. Jenis Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian hukum kualitatif ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu pendekatan dengan

---

<sup>30</sup> Erlyn Indarti, *Diskresi dan Paradigma Suatu Telaah Filsafat Hukum*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm. 4.

<sup>31</sup> Rahkmat Bowo Suharto, *Rekonstruksi Birokrasi Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam Menuju Keberlanjutan Ekologi (Ringkasan Disertasi)*, Universitas Diponegoro, 2011, hal. 24.

<sup>32</sup> *Ibid*, hal 25.

mencari informasi melalui wawancara secara langsung dengan informan secara empiris terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data sekunder yang terdapat pada studi kepustakaan melalui langkah teoritik.<sup>33</sup>

### 3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian secara kualitatif yaitu penelitian hukum dengan media wawancara secara empiris bersama beberapa informan, wawancara tersebut bertujuan untuk menggali lebih dalam mengenai apa yang ingin peneliti ketahui dengan menggali lebih dalam informasi dari narasumber yang ada dengan pertukaran dialektikal antara peneliti dan informan.

### 4. Sumber Dan Jenis Data Penelitian

Untuk memperoleh data yang akurat dan objektif, maka dalam penelitian ini dilakukan 2 (dua) cara pengumpulan data, yaitu data primer dan data sekunder. Data-data tersebut dapat diperoleh melalui.<sup>34</sup>

#### a. Data Primer

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung melalui penelitian di lapangan. Data primer ini dilakukan dengan cara mengadakan wawancara mendalam yakni suatu cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya secara langsung kepada pihak informan. Wawancara ini dilakukan untuk memperoleh informasi atau keterangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

Pada penelitian ini data yang dibutuhkan di lapangan ialah data terkait dengan sistem pengawasan ormas sehingga dalam hal ini yang akan

---

<sup>33</sup>*Ibid*, hlm. 7

<sup>34</sup>Soerjono, Soekanto dan Siti, Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, (Jakarta : Rajawali Press, 1985), hlm. 35

dijadikan informan antara lain : Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Badan Keasatuan Bangsa dan Politik Kota Solo, Kalangan Akademisi, serta Lembaga Swadaya Masyarakat yang konsen dalam persoalan ormas, dan masyarakat.

b. Data Sekunder

Adalah keterangan atau informasi yang diperoleh dari literatur yang berhubungan dengan obyek penelitian tersebut seperti buku, peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen dari instansi yang bersangkutan. Studi kepustakaan/data sekunder terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Landasan yuridis yang berkaitan dengan persoalan tindak pidana pencabulan pada dasarnya terangkum dalam peraturan perundang-undangan yang terbagi dalam beberapa tingkatan. Adapun bahan hukum yang dimaksud yaitu :

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (2) Undang-Undang Nomer 17 Tahun 2013 Tentang Ormas;
- (3) Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomer 17 Tahun 2013 Tentang Ormas;
- (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013; dan
- (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah

2) Bahan Hukum Sekunder

- a) Kepustakaan, buku serta literatur;

- b) Karya Ilmiah;
  - c) Referensi-Referensi yang relevan.
- 3) Bahan Hukum Tersier
- a) Kamus hukum; dan
  - b) Ensiklopedia;
  - c) Pendapat para ahli.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka untuk mendapatkan data yang tepat dalam penelitian ini, metode yang tepat dalam pengumpulan data yang digunakan adalah studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview.

### a. Studi Kepustakaan.

Studi dokumen atau studi pustaka merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum, karena penelitian hukum selalu bertolak dari premis normatif. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan – bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Dari setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan reliabilitasnya, sebab hal tersebut sangat berpengaruh terhadap hasil penelitian. Kegiatan ini dalam rangka untuk mendapatkan konsepsi-konsepsi, teori-teori, pendapat-pendapat, penemuan-penemuan atau instrumen aturan sebagai piranti hukum yang berlaku dan berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

### b. Studi observasi

Pengamatan atau observasi merupakan alat pengumpulan data yang tertua. Observasi ini dilakukan dalam rangka untuk merumuskan nilai-nilai

yang dianggap berlaku di dalam masyarakat. Observasi di dalam penelitian dalam rangka untuk memperoleh gambaran kenyataan yang sebenarnya.

c. Studi wawancara/*intterview*

Wawancara yang dilakukan dalam kegiatan penelitian dilakukan dengan sistem sistimatis dan runtut serta memiliki nilai validitas dan reliabilitas. Wawancara ini dilakukan dengan cara tatap muka kepada responden dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan permasalahan yang diteliti terkait sistem pengawasan ormas. Wawancara ini dilakukan dalam untuk mendapatkan informasi secara langsung dari informan serta jawabannya dapat dikembangkan sesuai dengan kebutuhan. Untuk memperoleh data yang *realibel* atau *validitas data* maka wawancara dilakukan dengan prinsip *unstructured interview*, *overted interview*, dan *viewing one another as peers*.

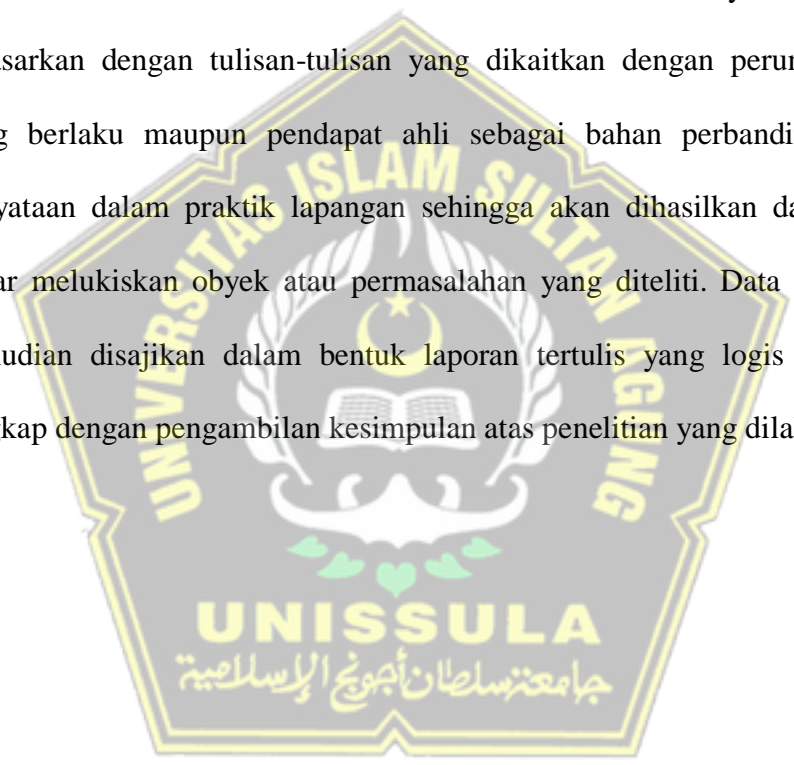
6. Metode Analisis Data

Data yang telah terkumpul dianalisis untuk mendapat kejelasan terhadap masalah yang akan dibahas. Semua data yang telah terkumpul diedit, diolah, dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk deskriptif yang kemudian disimpulkan. Dalam analisis data, penulis menggunakan metode kualitatif artinya semua data yang diperoleh dianalisis secara utuh sehingga terlihat adanya gambaran yang sistematis dan faktual.

Metode analisis data yang diperlukan dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, komprehensif, dan lengkap. Analisis data artinya menguraikan data secara bermutu dalam kalimat yang teratur, runtut, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan pemahaman hasil analisis. Komprehensif

artinya analisis data secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian. Lengkap artinya tidak ada bagian yang terlupakan, semuanya sudah masuk dalam analisis.

Analisis data seperti ini akan menghasilkan produk penelitian hukum yang sempurna.<sup>35</sup> Rumusan masalah dan tujuan penelitian merupakan lingkup dan kendali analisis secara kualitatif, kompherensif, dan lengkap, sedangkan fokus kajian hukum tertulis secara spesifik merupakan lingkup bidang ilmu dalam penelitian hukum secara kualitatif. Metode kualitatif yaitu analisis yang didasarkan dengan tulisan-tulisan yang dikaitkan dengan perundang-undangan yang berlaku maupun pendapat ahli sebagai bahan perbandingan teori dan kenyataan dalam praktik lapangan sehingga akan dihasilkan data yang benar-benar melukiskan obyek atau permasalahan yang diteliti. Data yang terkumpul kemudian disajikan dalam bentuk laporan tertulis yang logis dan sistematis, lengkap dengan pengambilan kesimpulan atas penelitian yang dilakukan.<sup>36</sup>



## G. ORISINALITAS PENELITIAN

No	Judul Disertasi Sejenis	Penyusun Disertasi	Hasil Penelitian Disertasi	Perbedaan Penelitian Disertasi Promovendus
1	Peran Organisasi Masyarakat (Ormas) Dan	Ari Ganjar Herdiansyah,	Disertasi ini menemukan fakta	Sementara itu disertasi promovendus berkaitan erat

<sup>35</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 127

<sup>36</sup> Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Remaja Rosdakarya : Bandung, 2007), hlm. 2



	<p>Lembaga Swadaya Masyarakat (Lsm) Dalam Menopang Pembangunan Di Indonesia</p>	<p>SH, MH Dari Universitas Padjadjaran, lulus pada 2016.</p>	<p>bahwa pada kenyataannya 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</p>	<p>dengan persoalan pengawasan ormas yang selama ini memiliki berbagai macam persoalan akibat adanya pengaturan hukum yang tidak jelas dalam UU ORMAS.</p>
2	<p>Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan Berdasarkan Asas</p>	<p>Theresia Rifeni Widiartati</p>	<p>Penelitian disertasi ini membahas terkait disorientasi ideologi</p>	<p>Penelitian disertasi promovendus membahas terkait kelemahan-kelemahan sistem pengawasan</p>

	Pancasila Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia	SH, MH, lulus dari Universitas Indonesia, pada 2010.	dan tujuan serta ajaran ormas yang menyimpang dari Asas Pancasila akibat adanya kebebasan demokrasi yang tidak dapat terbendung sejak era reformasi.	ormas yang mengakibatkan gangguan stabilitas keamanan nasional serta terlanggarnya amanat Pancasila terkait ormas yang mampu mewujudkan keseimbangan dan keadilan sosial bagi masyarakat luas.
3	Relasi Partai Politik dan Organisasi Kolateral	Mada Sukmajati, SIP, MPP, lulus dari Universitas Gadjah Mada, pada 2015.	Penelitian disertasi ini membahas mengenai persoalan terkait pengaturan hubungan, keanggotaan serta kewenangan yang saling tumpang tindih antara Partai Politik dengan Ormas Kolateral pendukungnya.	Penelitian disertasi promovendus membahas rekonstruksi sistem pengawasan Ormas yang berbasis pada nilai keadilan.

## H. SISTEMATIKA PENULISAN

Disertasi terdiri dari enam bab, yang terdiri dari

**BAB I** : Pendahuluan. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai Latar Belakang; Rumusan Masalah; Tujuan Penelitian; Manfaat Penelitian; Orisinalitas Penelitian; Kerangka

Konseptual; Kerangka Teoritik; dan Metode Penelitian.

- BAB II : Tinjauan pustaka yang digunakan untuk menganalisis permasalahan. Adapun sub-sub pembahasan yang akan dibahas dalam bab ini ialah terkait penjelasan mengenai 1) Pengertian Ormas; 2) Bentuk-Bentuk Ormas; 3) Pengawasan Ormas; 4) Pengertian keadilan; 5) Pengertian Efektivitas Hukum; dan 6) Penjelasan terkait Penemuan Hukum.
- BAB III : Berisi pembahasan mengenai pelaksanaan sistem pengawasan ormas yang belum berkeadilan.
- BAB IV : Berisi pembahasan mengenai kelemahan-kelemahan yang adap pada pelaksanaan sistem pengawasan ormas yang belum berkeadilan.
- BAB V : Berisi pembahasan rekonstruksi sistem pengawasan ormas yang berbasis nilai keadilan
- BABVI : Penutup. Dalam bab ini akan diuraikan simpulan dan saran serta implikasi kajian disertasi secara teoritis dan praktis sebagai landasan dalam implementasi konsep ganti keuntungan dalam pengadaan tanah guna kepentingan umum pada masa akan datang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### G. Tinjauan mengenai Rekonstruksi

Kata rekonstruksi berasal dari kata konstruksi yang dimaknai sebagai susunan model, tata letak, susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata.<sup>37</sup> Sementara itu, rekonstruksi berasal dari kata “re” berarti pembaharuan dan konstruksi. Dengan demikian rekonstruksi diartikan sebagai upaya pengembalian seperti semula, pemulihan kembali hal yang sebenarnya tidak benar menjadi benar, serta penyusunan kembali dari bahan yang ada sebagaimana kejadian semula.<sup>38</sup>

Kata rekonstruksi (*reconstruction*) juga sering disamakan dengan istilah *rebuilding*, *reform*, *restoration*, *remake*, *remodeling*, *regeneration*, *renovation*, *reorganization*, *re-creation*.<sup>39</sup> Hal ini dikarenakan rekonstruksi tidak ditujukan untuk membentuk sesuatu yang berbeda dengan bentuk aslinya, melainkan tetap mempertahankan hal-hal primer yang ada dan diharapkan upaya ini justru menonjolkan kembali substansi dari hal yang

---

<sup>37</sup> KBBI, “Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kamus Versi Online/Daring,” Kemendikbud.

<sup>38</sup> B.N. Marbun, 1996, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 469.

<sup>39</sup> *Collins Thesaurus of the English Language-Complete and Unabridged 2nd Edition*, <http://www.thefreedictionary.com>, diakses pada 23 Januari 2021 pukul 20.47.

hendak dibangun itu. Sehingga dalam proses rekonstruksi penting untuk mempertimbangkan peristiwa, fenomena, sejarah, serta konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir terdahulu. Hal ini kemudian diperkuat dengan pendapat Yusuf Qardhawi menjelaskan bahwa rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal - hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi -sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya.<sup>40</sup>

Rekonstruksi erat kaitannya dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum. Ini merupakan hal yang lumrah dilakukan dengan mengingat hukum cacat sejak ia dilahirkan dan keberadaan hukum bukanlah sebuah skema final, melainkan terus bergerak, berubah, mengikuti dinamika kehidupan manusia.<sup>41</sup> Sehingga keberadaan rekonstruksi dalam hukum adalah suatu keniscayaan terkhusus dalam kaitannya dengan keberadaan negara Indonesia sebagai negara hukum yang menganut *civil law system* yang mendudukan peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia. Dengan memadukan keberadaan hukum yang dinamis dan pentingnya peraturan perundang-undangan di Indonesia ini maka terlihat dengan jelas kebutuhan akan rekonstruksi hukum agar dapat menemukan kembali kehendak dan tujuan hukum (*rechtsidee*).

Andi Hamzah berpendapat bahwa dalam hukum rekonstruksi dimaknai sebagai penyusunan kembali, reorganisasi, secara khusus dalam bidang hukum pidana diartikan sebagai usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan

---

<sup>40</sup> Gesied Eka Ardhi Yunatha, 2014, Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih, Jurnal *Tasikmalaya: Al-Fiqh Al-Islami Bayn Al-Ashlah wa A*, hlm. 34.

<sup>41</sup> Satjipto Rahardjo, 2010, *Penegakkan Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 25.

seperti kejadian yang sebenarnya.<sup>42</sup> Dari pendapat ini bila dikaitkan dengan penelitian kali ini, maka rekonstruksi yang dimaksud adalah suatu upaya untuk mengkaji terkait peristiwa-peristiwa yang terjadi yang kemudian dikaitkan kembali dengan nilai-nilai dasar dan sejarah dari kebijakan yang berkaitan dengan organisasi kemasyarakatan (Ormas) terkhusus kebijakan dalam bidang pengawasan. Dengan melakukan pengkajian mengenai hal tersebut, maka diharapkan dari penelitian ini dapat dirumuskan bagaimana kebijakan mengenai pengawasan organisasi masyarakat yang dapat sesuai dengan nilai-nilai keadilan.

## **H. Tinjauan Mengenai Penemuan Hukum**

Menurut Sudikno Mertokusumo, penemuan hukum merupakan suatu upaya dalam mencari dan menemukan suatu kaidah atau hukum pada berbagai peristiwa yang terjadi di masyarakat. Sementara itu menurut Meuwissen, penemuan hukum adalah proses atau upaya mengkonkretisasikan produk pembentukan hukum. Selanjutnya Meuwissen menyatakan bahwa penemuan hukum juga meliputi proses kegiatan pengambilan kebijakan yuridik kongkret yang secara langsung menimbulkan akibat hukum bagi suatu situasi di masyarakat. Kemudian Meuwissen menambahkan bahwa dalam arti tertentu, penemuan hukum ialah cerminan dari pembentukan hukum.<sup>43</sup>

## **I. Tinjauan Tentang Kebijakan Publik**

Kebijakan publik menitikberatkan pada apa yang oleh Dewey katakan sebagai “publik dan problem-problemnya”. Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan tersebut disusun (*constructed*) dan didefinisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik. Selain itu, mengutip pendapat Heidenheimer, kebijakan publik juga merupakan studi tentang

---

<sup>42</sup> Andi Hamzah, 2004, *Kamus Hukum*. Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 504.

<sup>43</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum, Sebuah Pengantar*, Cahaya Atama Pusaka, Yogyakarta, 2014, hlm. 48. Lihat juga: Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, Dan Filsafat Hukum*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2018, hlm. 11

“bagaimana, mengapa dan apa efek tindakan aktif (*action*) dan pasif (*inaction*) dari Pemerintah”. Atau seperti yang dinyatakan oleh Dye, kebijakan publik adalah studi tentang apa yang dilakukan oleh Pemerintah, mengapa Pemerintah mengambil tindakan tersebut dan apa akibat dari tindakan tersebut. Sedangkan analisis kebijakan (*policy analysis*) adalah kajian terhadap kebijakan publik yang bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengontekstualisasikan model dan riset dari disiplin-disiplin tersebut yang mengandung orientasi problem dan kebijakan.<sup>44</sup>

Di lain pihak, Anderson mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat Pemerintah. Dengan pengertian ini, Anderson juga mengingatkan bahwa kebijakan publik adalah unik, karena berkaitan dengan institusi Pemerintah, yang oleh Easton dicirikan sebagai “kekuatan pemaksa yang sah”. Lebih jauh, Anderson mencatat lima implikasi dari konsepnya mengenai kebijakan publik tersebut. *Pertama*, kebijakan publik adalah tindakan yang berorientasi tujuan. *Kedua*, kebijakan publik berisikan rangkaian tindakan yang diambil sepanjang waktu. *Ketiga*, kebijakan publik merupakan tanggapan dari kebutuhan akan adanya suatu kebijakan mengenai hal-hal tertentu. *Keempat*, kebijakan publik merupakan gambaran dari kegiatan pemerintah senyatanya dan bukan sekedar keinginan yang akan dilaksanakan. *Kelima*, kebijakan Pemerintah dapat merupakan kegiatan aktif dan pasif dalam menghadapi suatu masalah.<sup>45</sup>

Uraian di atas memberi gambaran atau pandangan tentang kebijakan publik, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah pola tindakan yang ditetapkan oleh Pemerintah dan terwujud dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam rangka

---

<sup>44</sup>Wayne Parsons, *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*, (dialihbahasakan oleh Tri Wibowo Budi Santoso), (Jakarta: Kencana; 2005), hlm. xi-xii..

<sup>45</sup> James A. Anderson, *Public Policy Making: An Introduction. 7<sup>th</sup> edition*, (Boston:Wadsworth, 1994), hlm. 6.

penyelenggaraan pemerintahan negara.<sup>46</sup> Setelah mendapatkan gambaran mengenai siklus hidup kebijakan, maka teori kebijakan yang digunakan untuk merekonstruksi kebijakan dalam penyelesaian hubungan industrial yang berkeadilan adalah Teori Kebijakan dari Wayne Parsons. Dalam menganalisis proses kebijakan sebagai model yang terdiri dari input (artikulasi kepentingan), fungsi proses (agregasi kepentingan, pembuatan kebijakan, implementasi kebijakan dan keputusan kebijakan) dan fungsi kebijakan (*extraction*, regulasi dan distribusi). Output kebijakan dikembalikan ke dalam sistem politik yang berada di lingkungan domestik dan internasional.<sup>47</sup>

Selanjutnya David Easton menyatakan bahwa penyusunan suatu kebijakan hukum mealalui beberapa tahapan yaitu:<sup>48</sup>

1) Tahapan yang pertama adalah tahapan makro dimana proses penyusunan hukum berlangsung di masyarakat secara sosiologis, pada tahapan ini pembuatan hukum bergantung pada ketersediaan bahan-bahan hukum di masyarakat. Namun demikian tidak semua peristiwa di masyarakat dapat dikatakan sebagai bahan hukum persoalan kebijakan hukum, suatu peristiwa baru dapat dikatakan sebagai persoalan kebijakan hukum ketika peristiwa tersebut dapat membangkitkan banyak orang untuk melakukan tindakan terhadap peristiwa tersebut, lebih lanjut agar peristiwa tersebut dapat menjadi agenda pemerintah untuk kemudian dijadikan kebijakan, maka perlu dilihat beberapa hal yaitu:<sup>49</sup>

- (a) Peristiwa;
- (b) Pihak yang terkena peristiwa;
- (c) Keterwakilan pihak yang terkena peristiwa pada sektor lembaga pembuat kebijakan.

---

<sup>46</sup> Muchlis Hamdi, *Kebijakan Publik, Proses, Analisis dan Partisipasi*, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, 2004), hlm. 37.

<sup>47</sup> Wayne Parsons, *Op.cit.*, halaman 25-26.

<sup>48</sup> Esmi Warassih, *op, cit*, hlm. 36-37

<sup>49</sup> *Loc, cit*



Selain terkait ketiga hal tersebut pada aspek yang pertama ini para pihak yang terlibat dalam identifikasi dan perumusan persoalan kebijakan juga memiliki peran yang tidak kalah pentingnya.

- 2) Tahapan yang kedua adalah tahapan politis dimana pada tahapan ini persoalan kebijakan yang teridentifikasi dalam proses sosiologi yang ada di atas diteruskan dan diidentifikasi lebih lanjut untuk kemudian lebih dipertajam untuk kemudian dikritisi oleh kekuatan-kekuatan yang berada di masyarakat, tahapan kedua ini juga cukup penting, hal ini dikarenakan pada tahapan ini persoalan kebijakan akan diteruskan atau tidak menjadi suatu tahapan penyusunan kebijakan hukum secara yuridis ditentukan.

Kedua tahapan tersebut dipengaruhi oleh berbagai hal yang dapat menentukan bentuk kebijakan nantinya, adapun aspek-aspek yang mempengaruhi kedua tahapan di atas adalah:<sup>50</sup>

- (1) Para pihak yang terlibat dalam identifikasi dan perumusan persoalan kebijakan di masyarakat baik individu maupun kelompok;
- (2) Lingkungan sosial, ekonomi, politik, budaya, keamanan, geografis, dan sebagainya;
- (3) Lembaga legislatif, lembaga eksekutif, lembaga yudikatif, partai politik, dan tokoh masyarakat.

Aspek-aspek tersebut kemudian saling berinteraksi membentuk input dan kemudian diteruskan dalam proses politik untuk kemudian menjadi output atau kebijakan baru di masyarakat, interaksi antara aspek-aspek tersebut oleh David Easton disebut sebagai proses *black box*. Berikut adalah skema terkait pandangan *black box* dari Easton

---

<sup>50</sup> *Loc, cit*

tersebut:<sup>51</sup> Lingkup dari kebijakan publik sendiri sangat luas dan mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya baik secara nasional, regional, maupun lokal yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun keputusan-keputusan pejabat tata usaha negara.<sup>52</sup> Oleh Black's Law Dictionary, kebijakan public diartikan sebagai:<sup>53</sup>

*The principle of the law which holds that no subject can lawfully do that which has a tendency to be injurious to the public or against the public good as applied to a statute, regulation, rule of law, course of action, or the like, refer to its probable effect, tendency, or object, considered with reference to the social or political well-being of the state.*

Definisi ini kemudian diperdalam oleh David Easton yang berpendapat bahwa kebijakan publik yang tertuang di dalam peraturan-peraturan itu menganut nilai yang diterapkan secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat dan dibentuk oleh pemerintah.<sup>54</sup> Karena ia dibentuk oleh pemerintah inilah yang kemudian membedakan kebijakan publik itu dengan kebijakan swasta dan kebijakan lainnya. Tidak hanya itu, sebagaimana disampaikan di muka, kebijakan lahir dai suatu proses secara terus menerus. Hal ini turut menjadi pembeda antara kebijakan publik dengan kebijakan lainnya dimana kebijakan publik lahir dari hubungan antara pemerintah dan lingkungannya serta dengan masyarakat yang diperintah.<sup>55</sup> Mengapa demikian? Hal ini berkaitan dengan kedudukan pemerintah dalam sistem politik sebagai pemilik otorita yang oleh hukum diperkenankan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu atau dalam bahasa David Easton "the autorative allocation of values for the whole society". Ini tentu berbeda dengan misalkan saja keputusan swasta yang tidak lahir dari "*authorities in a political system*" dan tidak

---

<sup>51</sup> *Loc, cit*

<sup>52</sup> Taufiqurokhman, 2014, *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan, Kebijakan Publik*, hlm. 3.

<sup>53</sup> Alexander Hamilton Frey and Henry Campbell Black, 1934, "Black's Law Dictionary," *University of Pennsylvania Law Review and American Law Register*.

<sup>54</sup> *Loc.cit.*,

<sup>55</sup> Robert Eyestone dalam Leo Agustino, *Op.Cit.*, hlm.6

memiliki korelasi terhadap masalah publik serta tanggungjawab yang mendasari keputusan itu.

Tidak cukup sampai di situ, mengenai bagaimana pembentukan dari kebijakan publik pun turut memperlihatkan perbedaan yang nyata antara kebijakan publik dengan kebijakan lainnya. Sebagaimana dikatakan oleh Jonathan Rincus bahwa:<sup>56</sup>

*Public policy is ultimately political, and situated in a concrete political, cultural and historical context. Good policy therefore requires more than the principles of economics, sophisticated information management and rational decision-making processes. It requires a capacity for critical thinking, in other words the ability to examine the assumptions underlying an idea, a policy proposal or a scholarly argument*

Dengan kata lain bisa dikatakan bahwa kebijakan publik bersifat politis, dan terletak dalam konteks politik, budaya, dan historis yang konkret. Sehingga kebijakan publik yang baik sepatutnya membutuhkan proses pembuatan keputusan yang rasional agar apa yang ditujukan itu nantinya bisa tercapai. Hal ini tidak terlepas dari pengertian mendasar mengenai kebijakan yang sudah dijelaskan di awal yakni untuk memecahkan masalah masyarakat. Sebagaimana dikatakan oleh Woll bahwa kebijakan publik berintikan pada aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.<sup>57</sup>

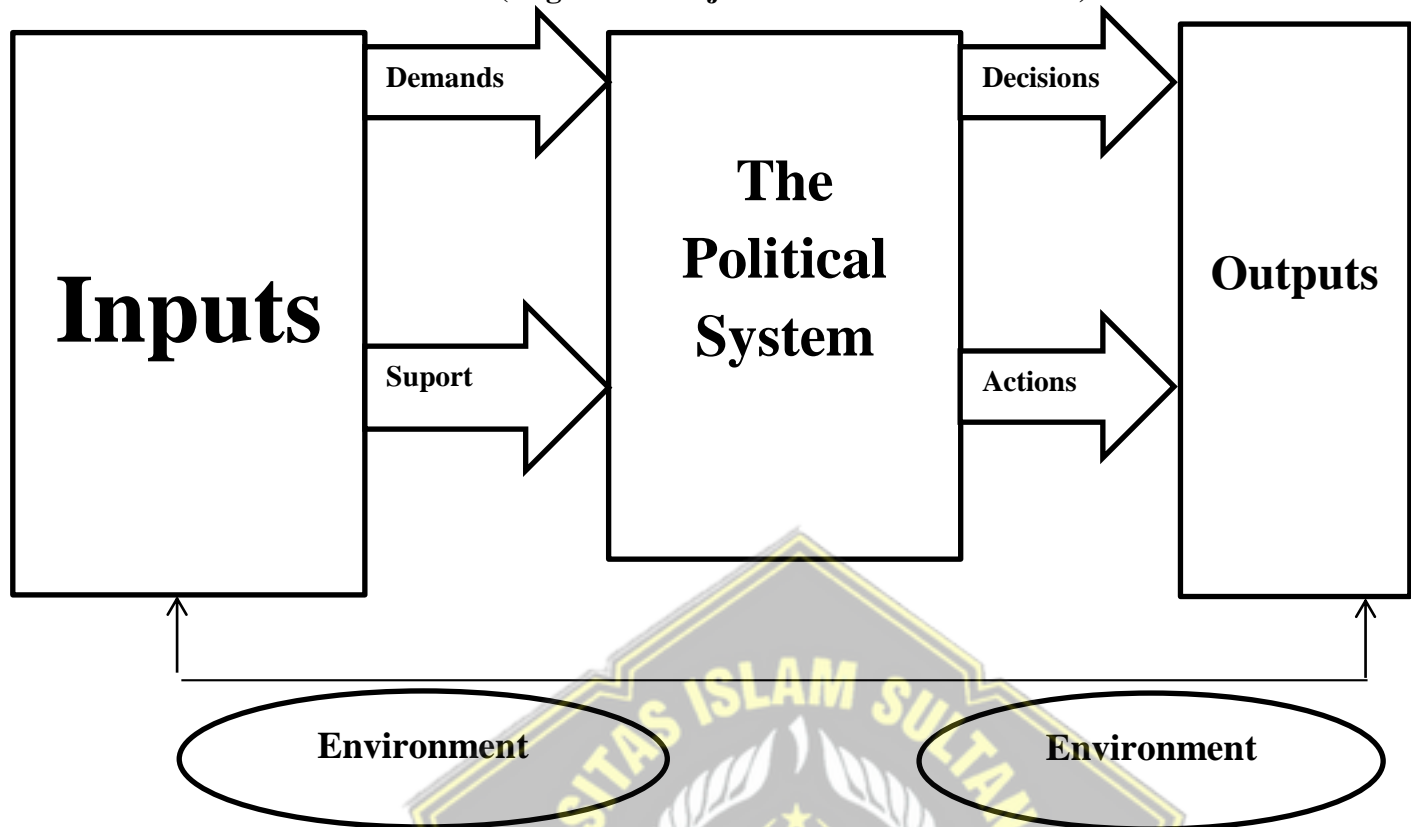
Berbagai pemaparan mengenai apa itu kebijakan dan kebijakan publik ini kemudian menjadi landasan penting dalam pelaksanaan penelitian ini. Keterkaitannya terlihat dari keberadaan ormas yang merupakan sesuatu yang hadir di tengah masyarakat yang tentu jika mengacu pada pendapat Easton dan Woll di atas merupakan bagian yang tak luput dari hal yang perlu untuk diatur oleh pemerintah. Mengenai pengaturannya itu lah wujud dari kebijakan publik yaitu melalui hadirnya berbagai peraturan perundang-undangan termasuk pula mengenai bagaimana pengawasan dari ormas itu.

---

<sup>56</sup> Samuel S. Lusi, 2020, *Critical Thinking Dalam Kebijakan Publik*, hlm. 4.

<sup>57</sup> Hessel Nogi S. Tangkilisan, 2003, *Kebijakan Publik Yang Membumi, Konsep, Strategi Dan Kasus* Lukman Offset dan YPAPI, Yogyakarta, hlm. 2.

(Bagan IV: Penjelasan Teori David Easton)



Sebagaimana telah dijelaskan, kebijakan publik bukanlah hanya sebatas usul saja, melainkan sebuah usaha untuk mencapai tujuan. Untuk itu berbicara mengenai kebijakan publik perlu juga untuk memperhatikan bagaimana pada akhirnya kebijakan itu terlaksana. Dengan demikian kekurangan maupun keberhasilan dari kebijakan publik itu dapat terukur melalui proses evaluasi terhadap dampak yang ditimbulkan.<sup>58</sup> Hal ini tentu tidak hanya menyangkut perilaku lembaga administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program, melainkan mencakup pula kelemahan lainnya seperti kekuatan politik, ekonomi, juga sosial dan masyarakat. Hal ini tentu berkorelasi dengan bagan proses kebijakan yang digambarkan sebelumnya dimana proses kebijakan dijelaskan

<sup>58</sup> Abdullah Ramdhani and Muhammad Ali Ramdhani, 2017, "Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik," *Jurnal Publik* Vol. 11; No. 01 (2017), hlm.1.

sebagai suatu sistem yang secara garis besar terdiri dari input, proses dan output. Telah dijelaskan sebelumnya bahwa output dari kebijakan adalah kinerja yang lahir dari hasil evaluasi. Hal ini lah yang menyebabkan suatu kebijakan hendaknya bersifat dinamis yaitu disesuaikan dengan permasalahan atau kondisi yang terjadi.<sup>59</sup> Dengan demikian kebijakan publik diharapkan dapat terus mengakomodir apa yang menjadi kebutuhan masyarakat sebab kebijakan publik haruslah berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Pelaksanaan kebijakan publik tentu harus mengacu pada mekanisme, sumberdaya, dan hubungan terkait dengan pelaksanaan program kebijakan dimana hal ini tidak hanya akan berpengaruh pada ketaatan masyarakat sebagai sasaran kebijakan melainkan menyangkut pula para pihak yang terlibat yaitu jaringan politik, ekonomi dan sosial.<sup>60</sup> Hal ini menyebabkan adanya kemungkinan dari kesalahan atau ketidaksempurnaan dalam praktik pelaksanaan kebijakan itu. Untuk itu proses evaluasi merupakan proses yang penting untuk dilaksanakan agar tujuan-tujuan dari kebijakan itu dapat tercapai. Proses evaluasi ini mencakup isi, pelaksanaan serta dampak yang ditimbulkan dimana yang menjadi tolak ukur adalah efektivitas dari kebijakan itu.

Di muka telah disampaikan bahwa kebijakan publik memaksa setiap masyarakat untuk tunduk terhadapnya. Dengan demikian kebijakan publik bersifat mengikat dan harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat tanpa terkecuali. Sifat memaksa ini tentunya akan bersinggungan dengan hak yang dimiliki oleh masyarakat yang oleh karenanya kebijakan publik baik dari proses pembentukannya maupun pelaksanaannya harus mengedepankan aspek-aspek dominan yang mempengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung antara lain:<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> M. Godin, R. E., Rein, M., & Moran, 2006, "The Public and Its Policies," in *The Oxford Handbook of Public Policy* (New York.: Oxford University Press, 2006), hlm.3.

<sup>60</sup> R. Mthethwa, 2012, "Critical Dimensions for Policy Implementation," *African Journal of Public Affairs*, hlm. 36.

<sup>61</sup> Ramdhani and Ramdhani, Op.Cit., hlm.4.

- a. Komunikasi, yaitu aktivitas untuk menginterpretasikan ide/gagasan. Komunikasi yang tidak baik menimbulkan dampak yang buruk bagi pelaksanaan kebijakan. Dengan kata lain, komunikasi sangat mempengaruhi berjalan atau tidaknya, konsistensi serta kejelasan dari kebijakan publik itu.
  - b. Sumberdaya, kebijakan publik harus didukung dengan sumberdaya baik manusia, materi maupun metoda yang memadai agar dapat dilakukan dengan baik, matang dan konsisten.
  - c. Disposisi atau sikap pelaksana, yang lebih bertitik tumpu pada bagaimana karakter, komitmen dan sikap batin dari individu pelaksana kebijakan. Hal ini berkorelasi erat dengan etika moral, serta asas-asas umum pemerintah yang baik (*good governance*) sebagai pedoman tingkah laku yang harus diikuti oleh inividu pelaksana. Tanpa sikap pelaksana yang baik, maka suatu kebijakan tidak dapat terlaksana secara maksimal pula dan semakin membuka celah untuk melakukan penyelewengan-penyelewengan yang justru membuat kebijakan publik semakin jauh dari tujuannya yaitu kesejahteraan masyarakat.
  - d. Struktur birokrasi, yaitu legitimasi pelaksana dalam melaksanakan kebijakan secara politik yang tertuang dalam prosedur.
- Selain aspek-aspek tersebut, tolak ukur suatu kebijakan publik dikatakan berhasil

atau tidak dilihat dari:<sup>62</sup>

- a. Konsistensi, kebijakan publik harus konsisten pada prosedur dan norma yang ada
- b. Transparansi, adanya kemudahan bagi publik untuk mengakses informasi, progress, hasil dari kebijakan publik.
- c. Akuntabilitas, bahwa kebijakan publik itu harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara substantif maupun administratif.

---

<sup>62</sup> Ibid.

- d. Keadilan, yaitu harus mewujudkan keserasian antara hak dan kewajiban yang mengikat masyarakat dan diberlakukan tanpa membedakan kualitas pelayanan berdasarkan suku, ras, agama, golongan, status sosial.
- e. Efektivitas, yaitu berorientasi pada pencapaian hasil dan tujuan yang telah ditetapkan secara rasional dan terukur.
- f. Efisiensi, yaitu berkenaan dengan jumlah penggunaan sumberdaya yang dibutuhkan untuk menghasilkan tingkat efektivitas.
- g. Partisipatif, yaitu melibatkan masyarakat baik dalam pembentukan maupun pelaksanaan. Dengan demikian proses evaluasi atas kinerja pemerintah dapat berjalan maksimal dan mampu meminimalisir penyalahgunaan wewenang.

## **J. Tinjauan mengenai Organisasi Kemasyarakatan**

### **1. Pengertian Organisasi Masyarakat**

Di era terkini, kebebasan berkumpul dan mengeluarkan pendapat adalah salah satu bagian dari hak asasi manusia (HAM) yang dilindungi oleh konstitusi Indonesia khususnya pada Pasal 28E ayat (3) UUD NRI 1945. Jaminan kebebasan ini salah satunya merupakan buah dari reformasi yang bergulir sejak tahun 1998 dengan jatuhnya Orde Baru yang berdampak pada perubahan fundamental pada politik ketatanegaraan Indonesia.

Salah satu wujud dari kebebasan berkumpul itu lah dengan kehadiran Ormas yang tidak hanya berada pada tingkatan pusat aja melainkan juga pada tingkatan daerah dengan berbagai jenis dan tujuan yang melandasi keberadaan ormas itu. Misalkan saja Ormas keagamaan, Ormas kebudayaan, nasionalis, maupun berdasar pada kesamaan

kegiatan atau profesi. Hal ini tentu merupakan bagian dari perkembangan pemberdayaan masyarakat sipil serta wujud nyata bagaimana kesadaran masyarakat akan kehidupan yang demokratis.

Mengenai apa yang dimaksud oleh Ormas itu sendiri, ada beberapa istilah yang sering disamakan dengan Ormas, misalnya saja dalam bahasa Inggris Ormas kerap disebut sebagai *voluntary agencies/organisations*, *non-government organisation* (NGO), *private voluntary organization* (PVO), *community (development) organization*, *social action groups*, *non-party group*, *micro or people's movement*. Dengan kata lain, istilah-istilah ini menyamakan antara Ormas dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Phillip Eldridge bahwa:

*The term 'non-government organisation' is potentially open ended and could include groups whose composition is not necessarily targeted towards the poor and disadvantaged nor concerned specifically with their advancement or empowerment. 'Community organization' conveys the cooperative dimension involved but implies a whole community approach rather than one focused specifically on the needs of the poor. 'Social action group' is open-ended as to the type of action entailed.*

Selain itu, untuk mendefinisikan Ormas sendiri, Pranadji mendefinisikannya sebagai:<sup>63</sup>

Organisasi Kemasyarakatan merupakan salah satu bentuk pengorganisasian masyarakat sipil yang berlandaskan pada prinsip demokrasi, kemitraan, keswadayaan, dan partisipasi publik. Organisasi Kemasyarakatan merupakan wadah penyalur kepedulian dan kesadaran sosial dan politik masyarakat terhadap berbagai masalah public actual. Oleh karena itu, kegiatan Organisasi Kemasyarakatan hampir selalu bersinggungan dengan isu-isu public khususnya terkait langsung dengan permasalahan riil di masyarakat. Permasalahan seperti kemiskinan, tersumbatnya hak-hak sipil/politik, ketidakmerataan akses terhadap sumberdaya ekonomi, degradasi kualitas lingkungan hidup, rendahnya tingkat pendidikan, konflik sosial dalam pluralism kehidupan sosio-politik-budaya-ekonomi hampir selalu menjadi agenda rutin organisasi kemasyarakatan.

Pendapat lain untuk mendeskripsikan Ormas disampaikan oleh Petter Willets yang menyatakan:<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Tri Pranadji, 2012, *Naskah Akademik RUU Tentang Organisasi Kemasyarakatan*, hlm.7.



*Many diverse types of bodies are now described as being NGOs. There is no generally accepted definition of an NGO and the term carries different connotations in different circumstances. Nevertheless, there are some fundamental features. Clearly an NGO must be independent from the direct control of any government. In addition, there are three other generally accepted characteristics that exclude particular types of bodies from consideration. An NGO will not be constituted as a political party; it will be non-profitmaking and it will not be a criminal group, in particular it will be non-violent. These characteristics apply in general usage, because they match the conditions for recognition by the United Nations. The boundaries can sometimes be blurred: some NGOs may in practice be closely identified with a political party; many NGOs generate income from commercial activities, notably consultancy contracts or sales of publications; and a small number of NGOs may be associated with violent political protests. Nevertheless, an NGO is never constituted as a government bureaucracy, a party, a company, a criminal organization or a guerrilla group. Thus, for this article, an NGO is defined as an independent voluntary association of people acting together on a continuous basis, for some common purpose, other than achieving government office, making money or illegal activities. This basic approach will be elaborated and modified below.*

Dari 2 pendapat ini maka dapat disimpulkan bahwa pada intinya Ormas pengorganisasian masyarakat sipil yang berlandaskan pada prinsip demokrasi, kemitraan, keswadayaan, dan partisipasi publik yang mana ia berbeda dengan badan usaha yang bersifat profit oriented maupun partai politik yang dibentuk untuk tujuan politik. Ormas juga bukan dimaksudkan sebagai organisasi kejahatan melainkan murni untuk memperjuangkan agenda sosial budaya masyarakat. Hal ini kemudian senada dengan yang disampaikan oleh Aroto dalam Suryadi mengenai Ormas yaitu:<sup>65</sup>

Sebagai wilayah interaksi sosial mencakup semua kelompok sosial paling dekat (khususnya rumah tangga), gerakan kemasyarakatan, dan wadah-wadah komunikasi publik yang diciptakan melalui bentuk pengaturan dan memobilisasi diri secara independen, baik dalam hal kelembagaan maupun kegiatan. Warga masyarakat sipil yang sama membina ikatan-ikatan sosial di luar lembaga resmi, menggalang solidaritas kemanusiaan, dan mengejar kebaikan bersama (*public good*), Masyarakat Sipil berdiri tegak di atas prinsip-prinsip legalitarianism inklusif bersifat universal. Di dalam domain yang diciptakan, masyarakat sipil selalu berusaha membangun kreatifitas serta berupaya mengatur dan memobilisasi diri sendiri tanpa melibatkan Negara.

---

<sup>64</sup> Peter Willetts, "What Is a Non-Governmental Organization?, 2006," *Output from the Research Project on Civil Society Networks in Global Governance*, <http://staff.city.au/CS---NTWKS-ART.HTM>, accessed, hlm. 2.

<sup>65</sup> Ibid.,

Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa keragaman jenis kegiatan, dasar pembentukan, berjalannya ormas termasuk bagaimana ia berinteraksi dengan masyarakat dan sasaran dari Ormas itu akan membawa konsekuensi serius bagi tatanan kehidupan masyarakat Indonesia, khususnya berhubungan dengan aturan hukum atau perundang-undangan yang ada. Dengan melihat keberadaan Ormas sebagai fenomena sosial ini, maka kemudian pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa peraturan perundang-undangan mengenai Ormas itu.

Mengacu pada Undang-undang nomor 17 tahun 2003 jo. Undang-undang nomor 16 tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas), Ormas didefinisikan sebagai:

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.

Pada dasarnya dikatakan sebagai organisasi masyarakat bila dibentuk dalam kehendak bebas masyarakat yang disertai 6 pilar dasar yaitu kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan dan tujuan sesuai pasal 1 angka Undang-Undang Ormas. Tidak lupa, dari definisi yang diberikan oleh UU Ormas itu, maka Ormas tidak hanya sebatas organisasi non profit dan non politik sebagaimana disampaikan oleh para ahli pada pembahasan sebelumnya, melainkan syarat terutama yang harus diikuti oleh ormas adalah asas yang melandasi terbentuk dan berjalannya ormas sebagaimana tertuang dalam pasal 2 UU Ormas yaitu tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945. Hal ini tentu merupakan konsekuensi logis dari kedudukan Pancasila sebagai ideology negara serta falsafah dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Sehingga, sekalipun ormas memiliki

berbagai alasan mendasar dari berdirinya baik itu corak keagamaan, kebudayaan, profesi dan sebagainya, tetap hal tersebut tidak boleh bertentangan dengan Pancasila.

## 2. Fungsi, Tujuan dan Asas Organisasi Masyarakat

Selanjutnya, UU Ormas turut mengatur mengenai fungsi, tujuan dan azas Ormas. Hal ini ditujukan agar keberadaan Ormas tetap sesuai pada jalurnya dengan harapan keberadaan Ormas saat diatur secara sesuai dapat membantu pemerintah dalam menegakkan stabilitas sosial, stabilitas ekonomi yang bermuara kepada stabilitas keamanan dan stabilitas politik masyarakat dan integritas wilayah nasional.<sup>66</sup> Dengan demiki, keberadaan Ormas pun dapat menjadi salah satu unsur terpenting bukan saja sebagai modal bangsa, melainkan juga sebagai unsur kekuatan yang memberikan tenaga akselerasi bagi pemberdayaan segenap komponen bangsa di tengah kehidupan sosial masyarakat Indonesia yang kini menghadapi tantangan yang berat.

Sebagaimana disampaikan oleh Petter Willets, bahwa Ormas hendaknya tergambar sebagai:<sup>67</sup>

*Among some political activists, there is a tendency to see organizations, particularly hierarchical organizations, as conservative and oppressive. As a result NGOs may be seen as part of the established order. This view is enhanced by the fact that prominent NGOs may have a long history, complex structures, technical literature and a leadership who engage more with global politics than with their members or supporters. Thus at times NGOs are contrasted with the 'new social movements'. These can be portrayed as dynamic, innovative and non-hierarchical. The idea of a movement simultaneously invokes two dissimilar ideas: the political impact of mass action, by very large numbers of people, and the role of the individual person, independently making his/her own voice heard. The oldest example is the labor movement, going back to the nineteenth century. Since the 1960s, there have been references to the new social movements, such as those for peace, women's rights, development, the environment and anti-racism. They were 'new', partly because they were not based on class divisions and partly because new methods of mass mobilization became possible. Furthermore, NGOs should not be contrasted with social movements, because NGOs are essential components of social movements. If an idea is to catch the imagination of people, it has to be articulated by leaders through speeches, pamphlets or visual images. If the idea is going to reach large numbers of people, resources have to be*

---

<sup>66</sup> Ibid.,

<sup>67</sup> Willets, Op.Cit., hlm. 6

*mobilized and allocated to communication processes. If demonstrations are to occur, they have to be organized. If a movement is to achieve change, priorities have to be selected and targets designated. If a protest lasts more than a few days to become a movement, existing organizations or new organizations will provide the skeleton that transforms an amorphous mass into a strong body. This is not to say that social movements are composed solely of NGOs. A social movement consists of a range of organizations who collaborate for some common purpose that is sufficiently compelling to generate a sense of collective identity, along with all the people, within and outside the organizations, who identify with the common goals and the collective identity. Thus, a social movement is more than a coalition of NGOs and less than society as a whole.*

Untuk itulah kemudian UU Ormas mengatur bahwa Ormas pada dasarnya dibentuk dengan tujuan antara lain:

- a. Meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat
- b. Memberikan pelayanan kepada masyarakat
- c. Menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan yang Maha Esa
- d. Melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika dan budaya yang hidup dalam masyarakat
- e. Melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup
- f. Mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat
- g. Menjaga, memelihara dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan
- h. Mewujudkan tujuan negara.

Tujuan-tujuan ini kemudian berupaya untuk dicapai salah satunya dengan mengatur fungsi-fungsi dari Ormas dalam Pasal 6 UU Ormas yakni sebagai sarana:

- a. Penyalur kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan/atau tujuan organisasi.
- b. Pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi.
- c. Penyalur aspirasi masyarakat
- d. Pemberdayaan masyarakat
- e. Pemenuhan pelayanan sosial

- f. Partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan/atau
- g. Pemelihara dan pelestari norma, nilai dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Fungsi Ormas ini pada dasarnya sejalan dengan teori kemasyarakatan yang dikemukakan oleh Oran Young bahwa “teori kemasyarakatan yang disusun oleh kaum pluralisme menggambarkan bahwa *masyarakat* bukanlah tersusun dari individu, akan tetapi dibentuk oleh kelompok dianggap sebagai unit dasar dari masyarakat.”<sup>68</sup>

Lebih lanjut, hal ini sejalan dengan konsep masyarakat pada pemikiran Von Savigny bahwa pada dasarnya rakyat sebagai sebuah kesatuan individu yang beraneka ragam (kepentingan, kebutuhan, cita-cita, dan lainlainnya).<sup>69</sup> Artinya adalah, keberagaman ini menunjukkan adanya sifat asli manusia untuk berkumpul untuk mewujudkan cita-cita dan kepentingan yang dimiliki, yang oleh karena diwujudkan dalam bentuk suatu organisasi kemasyarakatan agar kepentingan dan organisasi itu dapat tersalurkan serta diharapkan dapat membangun masyarakat itu dan menjaga tatanan nilai yang hidup di tengah masyarakat.

Untuk itu, dalam hal menjalankan fungsi guna mencapai tujuannya maka diatur secara seimbang hak dan kewajiban Ormas dalam Pasal 20 UU Ormas, antara lain berhak :

- a. Mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri dan terbuka
- b. Memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lambang Ormas sesuai dengan ketentuan perundang-undangan
- c. Memperjuangkan cita-cita dan tujuan organisasi
- d. Melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi

---

<sup>68</sup> Arbi Sanit, 1995, *Ormas dan politik*, Lembaga Studi Informasi Pembangunan, Jakarta, hlm. 174.

<sup>69</sup> Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, 2007, *Pengantar ke Filsafat Hukum*, Cet. I, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 133.

- e. Mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi
- f. Melakukan kerja sama dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, Ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.

Sementara itu, dalam pasal 20 UU Ormas diatur pula kewajiban bagi Ormas

Dalam hal menjalankan fungsinya yaitu untuk :

- 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
- f. Berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara

#### **K. Tinjauan Mengenai Pancasila Sebagai Dasar Hukum Negara Indonesia**

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari:<sup>70</sup>

1. Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> *Loc, cit.*

<sup>71</sup> Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final. Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *trancendental logical pressuposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

2. Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
3. Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
4. Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.

Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorn* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat pula disimpulkan bahwa Pancasila juga merupakan sumber dari segala sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa:<sup>72</sup>

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara....pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan dari Mahfud M. D. di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Moh. Mahfud M. D., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

<sup>73</sup> Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut, menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op. cit*, hlm. 17.

Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif. Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.<sup>74</sup>

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan

---

<sup>74</sup> *Ibid*, hlm. 16.



Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

- a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Memajukan Kesejahteraan umum;
- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:<sup>75</sup>

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu menciptakan negara yang mampu menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat.

Bila melihat penjelasan di atas terlihat jelas bahwa politik hukum pada dasarnya juga bertujuan mewujudkan cita-cita bangsa dan tujuan negara sebagaimana yang terumuskan dalam Pancasila dan alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 serta dalam hal juga

---

<sup>75</sup> *Ibid*, hlm. 17.

berkaitan dengan Pasal 28A UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”.

Sementara itu menurut Yudi Latif berdasarkan berbagai pidato Soekarno terkait Pancasila, nilai gotong-royong merupakan dasar dari semua sila yang ada di Pancasila. Selanjutnya Yudi Latif mengaitkan nilai gotong-royong tersebut dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila yang ada dalam Pancasila. Yaitu sebagai berikut:<sup>76</sup>

a. Prinsip Ketuhanan

Prinsip ke-Tuhanan yang harus berlandaskan gotong-royong artinya nilai ke-Tuhanan yang juga berkebudayaan, lapang serta toleran. Sehingga keragaman keyakinan dan kepercayaan akan suatu agama dapat berjalan dengan harmonis tanpa saling menyerang dan mengucilkan antara satu kalangan dengan yang lainnya. Prinsip ini sejalan dengan prinsip kelima dari konsep Pancasila Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Ketuhanan yang Berkebudayaan.

b. Prinsip Internasionalisme

Prinsip Internasionalisme yang berjiwa gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu prinsip internasionalisme yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan. Sehingga prinsip internasionalisme yang ada akan selalu menjunjung perdamaian serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia. Prinsip ini sesuai dengan sila kedua Pancasila karya Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Sila Internasionalisme dan Perikemanusiaan.

c. Prinsip Kebangsaan

---

<sup>76</sup> *Loc. cit.* Pandangan terkait nilai gotong-royong yang terkandung dalam Pancasila tersebut sejalan dengan pendapat dari Magnis-Suseno yang menyatakan:

Pancasila begitu tinggi dan mutlak nilainya bagi kelestarian bangsa dan negara Indonesia karena merupakan wahana dimana berbagai suku, golongan, agama, kelompok budaya, dan ras dapat hidup dan bekerjasama dalam usaha untuk membangun kehidupan bersama, tanpa adanya alienasi dan identitas mereka sendiri.

Lihat: Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui [portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%...](http://portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%...), Pada 18 Februari 2018.

Prinsip kebangsaan yang berjiwakan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif adalah kebangsaan yang mampu mewujudkan persatuan dari berbagai perbedaan di Indonesia atau dengan kata lain mampu mewujudkan *Bhineka Tunggal Ika*. Pandangan ini sesuai dengan Sila Internasionalisme atau Perikemanusiaan.

d. Prinsip Demokrasi

Prinsip demokrasi yang berjiwakan gotong-royong menurut Yudi Latif adalah demokrasi yang berlandaskan pada musyawarah untuk mufakat. Bukan demokrasi Barat yang mengutamakan kepentingan mayoritas atau mayokrasi dan kepentingan elite penguasa-pemodal atau minokrasi. Prinsip ini sesuai dengan sila Mufakat atau Demokrasi dalam konsep Pancasila Soekarno.

e. Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan yang berlandaskan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu kesejahteraan yang diwujudkan melalui pengembangan partisipasi serta emansipasi di sektor ekonomi dengan berlandaskan semangat ekonomi. Sehingga kesejahteraan yang dimaksudkan bukan kesejahteraan yang berlandaskan pada paham individualisme-kapitalisme serta etatisme. Prinsip ini sesuai dengan sila Keempat dalam konsep Pancasila Soekarno.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada di atas dapat terlihat dengan jelas bahwa konsep Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* pertama kali digagas oleh Soekarno dalam Sidang BPUPK pada 1 Juni 1945. Pada konsep tersebut Soekarno menghendaki adanya suatu negara yang memiliki Nilai Kebangsaan, Nilai Perikemanusiaan, Nilai Demokrasi, Nilai Kesejahteraan Sosial, dan Nilai Ketuhanan. Berbagai nilai tersebut oleh Soekarno digabungkan menjadi nilai gotong-royong, dengan kata lain Soekarno menghendaki adanya negara gotong-royong yang mampu mengakomodasi segala kepentingan masyarakat Indonesia baik dalam konteks perorangan maupun bangsa dan

negara. Selain hal tersebut, berdasarkan berbagai penjelasan terkait penyusunan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag*, terlihat jelas bahwa Pancasila dapat menjadi satu-satunya *Philosophische Grondslag* di Indonesia dengan alasan bahwa nilai-nilai Pancasila telah lebih dulu hidup bersama bangsa Indonesia sejak dahulu bahkan sebelum dirumuskannya Pancasila sendiri, sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila telah menjadi jati diri, identitas, serta falsafah hidup masyarakat Indonesia.<sup>77</sup>

Sehingga jelaslah bahwa Pancasila sepatutnya dijadikan *leitstar*, *Philosophische Grondslag*, dan *rechtsidee* bagi hukum Indonesia. Berkaitan dengan Pancasila sebagai falsafah dasar, Kaelan menyatakan bahwa:<sup>78</sup>

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Berdasarkan penjelasan Kaelan tentang Pancasila sebagai filsafat dasar sebagaimana telah dijelaskan di atas, terlihat bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila merupakan cita-cita yang hendak dituju atau oleh Kaelan disebut dengan *das sollen* dan untuk itu Pancasila menjadi landasan bagi hukum untuk menciptakan cita-cita luhur yang ada dalam dunia nyata atau oleh Kaelan disebut dengan *das sein*. Sehingga jelas bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.<sup>79</sup>

Pandangan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tersebut sejalan dengan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomor V/MPR/1973

---

<sup>77</sup> Alasan tersebut oleh Kaelan disebut dengan asal mula yang tidak langsung lahirnya Pancasila sekaligus sebagai kausa materialis. Lihat: Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Proses Reformasi, UUD Negara Amandemen 2002, Pancasila Sebagai Sistem Filsafat, Pancasila Sebagai Etika Politik, Paradigma Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara*, Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 88. Pandangan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* tersebut juga didukung oleh Notonagoro yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan cita hukum (*rechtsidee*) dan bintang pemandu (*guiding star*). Lihat: Notonagoro dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 171.

<sup>78</sup> Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

<sup>79</sup> *Loc, cit*.

jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978. Kemudian ditegaskan kembali oleh Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 dan juga ditegaskan oleh Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978 menyatakan bahwa:

Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum atau sumber tertib hukum Indonesia yang pada hakikatnya adalah suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita moral yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari Bangsa Indonesia.

Sementara itu Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 menyatakan dengan jelas bahwa “sumber hukum dasar nasional adalah Indonesia.” Selanjutnya pada Pasal 2 Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa “Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum.”

Selain berbagai ketentuan yang telah disebutkan di atas, bukti bahwa Pancasila sebagai sumber dari berbagai sumber hukum di Indonesia juga dapat terlihat pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan dari Kaelan, menurut Kaelan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan derivasi atau penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan penjelasan Kaelan terkait Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Kaelan pokok pikiran pertama dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila ketiga Pancasila, pendapat ini terlihat dengan pernyataan pada pokok pikiran pertama yang menjelaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan, yaitu negara yang

melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Selanjutnya pada pokok pikiran kedua dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. selanjutnya Pokok pikiran ketiga dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat. Berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pada dasarnya merupakan penjabaran dari sila keempat Pancasila. Dan pokok pikiran keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua Pancasila. Hal tersebut dibuktikan dengan pernyataan pada pokok pikiran tersebut yang menyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.<sup>80</sup>

Berdasarkan dari berbagai penjelasan yang ada dapat terlihat bahwa Pancasila merupakan falsafah dasar Bangsa Indonesia yang menuntun bangsa Indonesia dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara, oleh karenanya Pancasila diwujudkan di dunia nyata melalui sarana hukum yang bersumber pada Pancasila itu sendiri. Hal tersebut ditunjukkan dengan dijabarkannya nilai-nilai Pancasila dalam pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian

---

<sup>80</sup> *Ibid*, hlm. 78.

diwujudkan dalam setiap pasal yang ada pada Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila yang terjabarkan ke dalam setiap pasal pada Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 kemudian dijabarkan kembali dalam berbagai peraturan hukum yang berada di bawah Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila merupakan landasan moral etik dalam berbangsa dan bernegara di Indonesia.<sup>81</sup>

#### L. Tinjauan mengenai Keadilan

Negara Indonesia adalah negara hukum. Demikianlah secara jelas pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945) mengatur mengenai konsep negara kita yang bukan merupakan negara kekuasaan (*machstaat*) melainkan negara yang berdiri di atas hukum. Konsep negara hukum ini oleh Jhimly Asshidiqie diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi.<sup>82</sup> Dengan demikian, maka sudah seharusnya negara hukum menempatkan segala sesuatu haruslah berdasar pada hukum. Dengan demikian ketika kita berbicara mengenai hukum dan kaitannya dengan negara hukum Indonesia, maka kita tidak akan pernah terlepas dari Pancasila sebagai ideologi negara Indonesia termasuk ketika membahas mengenai keadilan seperti apa yang hendaknya dipahami dan diamini di Indonesia.<sup>83</sup>

Kedudukan Pancasila sebagai dasar negara (*Philosophische Grondslag*) pertama kali digagas oleh Soekarno dalam sidang BPUPKI pada 1 Juni 1945 dimana saat itu gagasan Soekarno mengenai Pancasila ini disebut sebagai Soekarno sebagai kristalisasi nilai-nilai budaya asli masyarakat Indonesia sehingga Pancasila dapat dikatakan sebagai

---

<sup>81</sup> *Loc. cit.*

<sup>82</sup> Jhimly Asshiddiqie, Gagasan Negara Hukum Indonesia, diakses dari [https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](https://pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf), Rabu 25 Januari 2021 pukul 14.50.

<sup>83</sup> Soehino, 1996, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, hlm. 160.

*Philosophische Grondslag* yang paling sesuai dengan Indonesia karena nilai-nilai Pancasila telah lebih dulu hidup bersama bangsa Indonesia sejak dahulu bahkan sebelum dirumuskannya Pancasila sendiri, sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila telah menjadi jati diri, identitas, serta falsafah hidup masyarakat Indonesia.<sup>84</sup> Inilah kemudian yang menjadikan Pancasila menjadi bintang pemandu (*leitstar*), *Philosophische Grondslag*, dan cita hukum (*rechtsidee*) bagi hukum Indonesia.<sup>85</sup>

Berkaitan dengan Pancasila sebagai falsafah dasar, Kaelan menyatakan bahwa:<sup>86</sup>

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Dari pendapat Kaelan ini maka dapat disimpulkan bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila merupakan cita-cita yang hendak dituju (*das sollen*) dan untuk itu Pancasila menjadi landasan bagi hukum untuk menciptakan cita-cita luhur yang ada dalam dunia nyata (*das sein*). Sehingga jelas bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.<sup>87</sup> Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh Dardji Darmodiharjo dan Sidharta berpendapat bahwa nilai-nilai Pancasila memiliki 2 sifat yakni subjektif dan objektif. Dikatakan sebagai sifat objektif karena sesuai dengan objeknya, umum dan universal yaitu sebagai berikut:<sup>88</sup>

1. Rumusan sila-sila Pancasila menunjukkan sifat abstrak, umum dan universal.
2. Pancasila terkandung dalam Pembukaan UUD NRI 1945, memenuhi syarat sebagai kaidah fundamental negara dan tak dapat diubah.

---

<sup>84</sup> Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Proses Reformasi, UUD Negara Amandemen 2002, Pancasila Sebagai Sistem Filsafat, Pancasila Sebagai Etika Politik, Paradigma Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara* (Yogyakarta: Paradigma, 2004).

<sup>85</sup> Jimly Asshiddiqie, "Gagasan Negara Hukum Indonesia," *L'école de Palo Alto* (2006).

<sup>86</sup> Kaelan, *op. cit.*, hlm. 77.

<sup>87</sup> *Loc. cit.*

<sup>88</sup> Darji Darmodiharjo dan Sidharta, 2019, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 236



3. Inti dari Pancasila akan tetap ada sepanjang masa dalam kehidupan bangsa Indonesia
4. Pancasila dalam Pembukaan UUD NRI 1945 adalah sumber hukum dasar nasional.

Sementara dalam sifatnya yang subjektif, arti keberadaan nilai-nilai itu bergantung pada bangsa Indonesia sendiri, yaitu<sup>89</sup>:

1. Nilai-nilai Pancasila timbul dari bangsa Indonesia sebagai hasil penilaian dan pemikiran filsafat bangsa Indonesia.
2. Nilai Pancasila mengandung keempat macam nilai kerohanian yang manifestasinya sesuai dengan sifat budi nurani bangsa Indonesia.
3. Nilai Pancasila merupakan filsafat bangsa Indonesia yang paling sesuai, diyakini sebagai petunjuk yang paling baik, benar, adil dan bijaksana.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Pancasila merupakan dasar yang paling sesuai dengan karakter dan sifat asli bangsa Indonesia yang akan ada sepanjang masa yang oleh karenanya Pancasila sudah semestinya dijadikan sebagai landasan filsafati yang mendasari setiap ketentuan dalam undang-undang dasar dan peraturan di bawahnya atau yang dalam istilah Hans Nawiasky disebut sebagai “*Staatsfundamentalnorm*” atau sumber dari segala sumber hukum dan menjadi landasan dalam berbagai tindakan dalam bidang politik, kenegaraan, ekonomi dan dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini kemudian diperkuat oleh Soediman Kartohadiprojo yang memaparkan bahwa pandangan hidup Pancasila berpangkal pada keyakinan bahwa alam semesta dan segala hal di dalamnya merupakan hasil penciptaan Tuhan Yang Maha Esa termasuk dalam hal ini adalah manusia. Kehadiran manusia itu kemudian menciptakan hubungan antar-manusia yang dilandasi oleh sifat cinta-kasih atau yang disebut sebagai

---

<sup>89</sup> *Ibid.*, hlm. 237.

kekeluargaan.<sup>90</sup> Sebagai landasan berbangsa dan bernegara, Pancasila sebagai cita hukum berisikan nilai-nilai seperti moral religius, humanistik, nasionalistik, demokrasi, dan keadilan sosial yang kelima hal ini terkristalisasi dalam sila-sila Pancasila yang tercermin dalam wujud<sup>91</sup>:

1. Nilai moral religious, dimana Pancasila akan melahirkan hukum nasional yang berbasis dan berorientasi pada nilai-nilai agama dalam konteks religious nation state, namun bukan negara agama.<sup>92</sup> Hal ini bermakna bahwa setiap orang Indonesia ber-Tuhan menurut agama dan kepercayaannya, semua agama harus mendapat perlakuan yang sama, semua orang dapat menjalankan agama dan kepercayaan secara berkeadaban serta saling menghormati.
2. Nilai humanistik pada sila kedua Pancasila yang berintikan bahwa cita hukum Pancasila merupakan hukum yang berorientasi pada nilai-nilai kemanusiaan, yaitu pengakuan bahwa semua manusia Indonesia sama derajatnya, mempunyai kedudukan yang sama di depan hukum tanpa membedakan suku bangsa, ras dan agama.
3. Nilai nasionalistik/persatuan pada sila ketiga yang bermakna bahwa cita hukum Pancasila merupakan hukum yang berorientasi pada nasionalisme yang menutup peluang munculnya disintegrasi bangsa. Pancasila menjadi motor penggerak sekaligus pengontrol terwujudnya persatuan Indonesia.
4. Nilai demokrasi, bahwa cita hukum Pancasila merupakan hukum yang berorientasi pada demokrasi kerakyatan, yaitu nilai-nilai yang diyakini, dihargai dan dipatuhi oleh rakyat atau bangsa Indonesia.

---

<sup>90</sup> Shidarta, *Membaca Ulang Pemaknaan Keadilan Sosial dalam Gagasan Revolusi Hukum Soediman Kartohadiprodo*, Jurnal Unpar Veritas et Justitia 2015, hlm. 4.

<sup>91</sup> Achmad Irwan Hamzani, dkk., 2019, *Cita Hukum Pancasila di antara Pluralitas Hukum Nasional*, Prosiding Seminar Nasional Hukum Transendental Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, hlm. 224-225

<sup>92</sup> Mahfud MD dalam *Ibid.*,

5. Nilai keadilan sosial, bahwa cita hukum Pancasila merupakan hukum yang berorientasi pada keadilan sosial yang bersifat substantif dan tercermin dalam setiap kebijakan hukum nasional.

Dari pemaparan tersebut maka perlu digarisbawahi bahwa berbicara mengenai keadilan maka keadilan yang sesuai adalah Keadilan yang Pancasila. Keadilan sendiri dalam konteks nilai (*value*) dalam konteks filsafat menunjuk pada sesuatu yang sifatnya abstrak namun dapat diartikan sebagai keberhargaan (*worth*) atau kebaikan (*goodness*).<sup>93</sup> Dengan kata lain, diartikan sebagai sifat atau kualitas dari sesuatu yang dianggap bermanfaat dalam kehidupan manusia baik lahir maupun batin dimana sesuatu yang bermanfaat itu kemudian dijadikan landasan, alasan, atau motivasi dalam bersikap, bertingkah laku, baik disadari atau tidak. Guna mengetahui seberapa penting keadilan itu sendiri, maka perlu mendalami lebih jauh mengenai kedudukan nilai itu sendiri dimana nilai oleh Black Law's Dictionary dimaknai sebagai:<sup>94</sup>

*The utility of an object in satisfying, directly or indirectly, the needs or desires of human beings, called by economists "value in use;" or its worth consisting in the power of purchasing other objects, called "value in exchange.*

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa menunjukkan inti yang dapat menjelaskan definisi dari nilai terdapat pada kegunaan (*utility*), kebutuhan (*needs*) dan keberhargaan (*worth*). Pentingnya nilai keadilan ini kemudian diperkuat oleh Radbruch yang beranggapan bahwa idealnya hukum yang baik harus mewujudkan 3 nilai dalam penerapannya yakni kepastian, kemanfaatan dan keadilan.<sup>95</sup> Pendapat lain yang menunjukkan pentingnya keadilan itu terlihat dari pendapat Satjipto Rahardjo bahwa<sup>96</sup>:

Setiap pembicaraan mengenai hukum (baik secara jelas maupun samar) senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan. Membicarakan hukum tidak cukup hanya sampai wujudnya sebagai suatu bangunan yang formal, tetapi perlu juga melihatnya sebagai ekspresi dari cita-cita keadilan masyarakat. Idealnya

---

<sup>93</sup> Darji Darmodiharjo dan Sidharta, *Op.cit.*, hlm. 233.

<sup>94</sup> Henry P Campbell, *Op.cit.*, hlm. 1721.

<sup>95</sup> *Ibid.*, hlm. 154.

<sup>96</sup> Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 19.

hukum yang pasti, seharusnya juga adil, dan hukum yang adil, juga seharusnya memberikan kepastian.

Lantas bagaimana memaknai keadilan itu? Keadilan sendiri sebagai salah satu tujuan dari hukum yang paling sering digaungkan dapat dimaknai secara beragam yang hal tersebut dipengaruhi oleh paradigma masing-masing individu, namun pada dasarnya manusia menghendaki keadilan.<sup>97</sup> Untuk memahami apa yang dimaksud oleh keadilan, maka ada baiknya untuk mengetahui sejarah pemaknaan keadilan itu sendiri dimulai dari upaya Aristoteles dalam memaknai apa itu keadilan. Dalam perspektif Aristoteles, ia memberikan pengertian keadilan yang disamakan dengan kebajikan. Keadilan berkaitan dengan hubungan antara manusia yang mencakup :

1. Keadilan dalam pembagian jabatan dan harta benda publik.
2. Keadilan sebagai kesamaan aritmetis dalam bidang privat dan juga publik.
3. Keadilan dalam jual-beli.
4. Keadilan dalam bidang penafsiran hukum dimana hakim harus memiliki *epikeia*, yaitu “suatu rasa tentang apa yang pantas”.

Aristoteles juga membedakan keadilan dalam dua macam yaitu<sup>98</sup>:

1. Keadilan distributif (*justitia distributiva*) yaitu konsepsi keadilan yang memberikan kepada setiap orang berdasarkan jasa atau menurut haknya masing-masing.
2. Keadilan kumulatif (*justitia cummulativa*) yaitu keadilan yang diterima oleh masing-masing anggota tanpa melihat jasa masing-masing.

Kedua macam keadilan menurut Aristoteles ini disebut juga keadilan hukum dan keadilan kesetaraan. Tidak semua yang adil menurut hukum adalah setara dan tidak semua ketidak-setaraan tidak adil menurut hukum. Keduanya adalah 2 hal yang terpisah.

---

<sup>97</sup> *Loc.cit.*,

<sup>98</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Hakim Barkatullah, *Op.cit.*, hlm. 367-368.

Makna keadilan sebagai kesetaraan menurut aristoteles ini kemudian dikembangkan oleh Cicero yang menolak hukum positif dari suatu masyarakat sebagai standar keadilan mutlak.<sup>99</sup> Baginya keadilan itu satu dan mengikat semua masyarakat. Keadilan bertumpu diatas satu sumber yakni akal budi yang benar dan pengesampingan akan keadilan demi kepastian hukum merupakan suatu ironi.

Perkembangan selanjutnya dari keadilan kemudian dicetuskan oleh Thomas Aquinas yang mendefinisikan keadilan sebagai bentuk dari kesetaraan yang dicetuskan oleh Thomas Aquinas. Ia membedakan keadilan dalam dua kelompok yaitu<sup>100</sup>:

1. Keadilan umum (*justitia generalis*) yaitu keadilan menurut kehendak undang-undang yang harus ditunaikan demi kepentingan umum.
2. Keadilan khusus (*justitia specialis*) yaitu keadilan atas dasar kesamaan atau proporsional, yang kemudian keadilan khusus ini kemudian dijabarkan dalam tiga bentuk, yaitu:
  - a. Keadilan distributif (*justitia distributiva*) adalah keadilan yang secara proporsional yang diterapkan dalam lapangan hukum publik.
  - b. Keadilan komutatif (*justitia commutativa*) adalah keadilan dengan mempersamakan antara prestasi dengan kontraprestasi.
  - c. Keadilan vindikatif (*justitia vindicativa*) adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman atau ganti kerugian dalam tindak pidana.

Perkembangan pemikiran mengenai keadilan kemudian ditandai dengan dicetuskannya konsep keadilan oleh John Rawls yang berpendapat bahwa disebut sebagai keadilan ketika sebuah tata kelola masyarakat dapat meraih manfaat paling besar untuk

---

<sup>99</sup> Theo Huijbers, 1999, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 32-33.

<sup>100</sup> *Ibid.*,

jumlah individu paling banyak.<sup>101</sup> Penjabaran lebih lanjut mengenai hal ini dijelaskan oleh Rawls bahwa setidaknya terdapat 2 tujuan utama dari keadilan, yaitu: <sup>102</sup>

1. Prinsip umum keadilan mendasari berbagai keputusan moral yang berasal dari evaluasi moral yang harus dipertimbangkan dalam keadaan khusus.
2. Rawls menekankan unsur *average utilitarianisme* dalam mendefinisikan keadilan sosial dimana keuntungan bagi Rawls terjadi melalui pilihan-pilihan berdasarkan moral etis.

Dari pemaparan ini dapat disimpulkan bahwa Rawls beranggapan struktur dasar masyarakat, prinsip-prinsip keadilan harus mengerjakan dua hal yaitu memberi penilaian kongkret tentang adil tidaknya institusi-institusi dan praktek institusional dan membimbing masyarakat dalam memperkembangkan kebijakan-kebijakan dan hukum untuk mengoreksi ketidakadilan dalam struktur dasar masyarakat tertentu.<sup>103</sup> Lebih lanjut Rawls juga memandang bahwa terdapat dua hal mendasar dalam keadilan yaitu: <sup>104</sup>

1. Pertama adalah Prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup :
  - a. Kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan).
  - b. Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers).
  - c. Kebebasan menjadi diri sendiri (person).
  - d. Hak untuk mempertahankan milik pribadi.
  - e. Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama).

---

<sup>101</sup> John Rawls, 1999, *A Theory of Justice*, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press Cambridge, hlm. 20

<sup>102</sup> *Ibid.*, hlm. 50

<sup>103</sup> Damanhuri Fattah, Teori Keadilan menurut John Rawls, *Jurnal: TAPIS* Vol.9 No.2 Juli-Desember 2013, hlm. 34.

<sup>104</sup> *Ibid.*,

2. Prinsip perbedaan (*the difference principle*) yang pada intinya adalah perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*).

Pada tahun 2009, selanjutnya konsep keadilan menurut Rawls dikembangkan oleh Amartya Sen yang berpendapat bahwa titik dari teori keadilan menurut Rawls berasal dari pendekatan keadilan institusionalisme dimana pendekatan ini berfokus pada upaya melahirkan institusi yang adil (*just institution*) dikategorikan sebagai keadilan dalam arti niti.<sup>105</sup> Bagi Sen, konsep keadilan yang hanya berfokus pada institusi tidaklah memadai karena sangat terbatas sehingga Sen mengemukakan konsep keadilan baru yang ia dapatkan melalui pendekatan yang lebih luas yaitu pendekatan perbandingan yang berfokus pada realisasi (*realization-focused comparison*) atau secara singkat disebut pendekatan komparatif. Setidaknya terdapat 3 hal yang dilakukan oleh Sen untuk menentukan keadilan dalam teorinya yakni<sup>106</sup>:

*First, a theory of justice that can serve as the basis of practical reasoning must include ways of judging how to reduce injustice and advance justice, rather than aiming only at the characterization of perfectly just societies..Second, while many comparative questions of justice can be successfully resolved and agreed upon in reasoned arguments—there could preface well be other comparisons in which conflicting considerations are not fully resolved. It is argued here that there can exist several distinct reasons of justice, each of which survives critical scrutiny, but yields divergent conclusions. Reasonable arguments in competing directions can emanate from people with diverse experiences and traditions, but they can also come from within a given society, or for that matter, even from the very same person...Third, the presence of remediable injustice may well be connected with behavioural transgressions rather than with institutional shortcomings..*

Pada akhirnya, Sen kesimpulan bahwa mengenai keadilan pada akhirnya akan selalu berhubungan dengan cara bagaimana kehidupan manusia berlangsung, dan bukan semata persoalan institusi yang ada di sekitar mereka. Sebagaimana telah dijelaskan di

---

<sup>105</sup> Sunaryo, Amartya Sen tentang Teori Keadilan John Rawls: Kritik Pendekatan Komparatif atas Pendekatan Institusionalisme, *Jurnal: Respons* Volume 23 no. 01 (2018), hlm. 13

<sup>106</sup> Amartya Sen, 2009, *The Idea of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press Cambridge, Massachusetts, hlm. ix.

muka bahwa berbicara mengenai keadilan di Indonesia maka seharusnya adalah keadilan yang Pancasila. Untuk itu keadilan semestinya bersifat sosial sebagaimana disampaikan oleh Rawls dan mengenai keadilan sendiri sesungguhnya akan terus berhubungan dengan cara bagaimana kehidupan manusia berlangsung sebagaimana disampaikan oleh Sen. Sejalan dengan pendapat ini, FX. Adji Samekto berpendapat bahwa keadilan merupakan kemauan yang bersifat tetap dan terus-menerus untuk memberikan kepada setiap orang, apa yang seharusnya diterima. Untuk itulah dalam mewujudkan kemauan yang bersifat tetap ini, hukum memegang peranan dalam persoalan keadilan yakni untuk mewujudkan ide keadilan kedalam bentuk nyata sehingga dapat memberi manfaat bagi hubungan antar manusia.<sup>107</sup>

Lebih lanjut, Moch Koesnoe menilai bahwa di dalam Pembukaan UUD NRI 1945 terkandung nilai-nilai dasar tata hukum nasional kita yang merupakan *rechtsidee* hukum yang meliputi nilai dasar pertama yaitu hukum berwatak melindungi dan bukan sekedar memerintah begitu saja dan nilai dasar kedua, hukum bertujuan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan keadilan sosial ini bukan semata-mata tujuan melainkan pegangan konkrit dalam membuat peraturan hukum. Keadilan sosial sendiri maka sebagaimana dikatakan oleh Soekarno, haruslah dipandang sebagai “keadilan sosial ialah suatu masyarakat atau sifat suatu masyarakat adil dan makmur, berbahagia buat semua orang, tidak ada penghinaan, tidak ada penindasan, tidak ada penindasan, tidak ada penghisapan.”<sup>108</sup>

Gagasan ini pun dijabarkan oleh Notonagoro dimana ia mendefinisikan adil sebagai dipenuhinya segala sesuatu yang telah merupakan hak di dalam hidup manusia dan sebagai sifat hubungan antara satu dengan yang lainnya. Adil pada hakikatnya

---

<sup>107</sup> FX.Adji Samekto, 2012, *Ilmu Hukum Dalam Perkembangan Pemikiran Menuju Post Modernisme*, Indepth Publisng, Bandar Lampung, hlm. 14.

<sup>108</sup> Yunie Herawati, *Konsep Keadilan Sosial dalam Bingkai Sila Kelima Pancasila*, Jurnal UPN Yogyakarta Volume 18 Nomor 1 Januari 2014, hlm. 22.



mempunyai makna adanya pemenuhan kewajiban yang merupakan hak dalam hidup manusia dimana pemenuhan wajib dan hak itu sendiri meliputi<sup>109</sup>:

1. Hubungan warga negara dengan negara yang disebut keadilan legal.
2. Hubungan negara dengan warga negara yang selanjutnya disebut keadilan distributif.
3. Hubungan antar sesama warga Negara dan disebut keadilan komutatif.

Dengan demikian dapat dikatakan adil apabila tercipta suasana yang kuat di mana setiap orang dapat menggunakan hak-haknya sebagai warga negara dalam semua bidang kehidupan yaitu keadilan personal dan keadilan sosial sesuai dengan prinsip kelima dari Pancasila yang terdiri nilai-nilai representasi tujuan pokok negara dalam kehidupan yang mengakibatkan konsekuensi yaitu harus ada dalam kehidupan social dan harus mencakup<sup>110</sup>:

1. Keadilan distributif, yaitu hubungan antara negara dengan warganya, dimana negara mempunyai kewajiban memenuhi keadilan dalam bentuk membagi keadilan, kemakmuran, bantuan, serta kesempatan dalam kehidupan dengan didasarkan atas hak dan kewajiban.
2. Keadilan hukum, merupakan hubungan keadilan antara warga negara yang mewajibkan warna negara untuk memenuhi keadilan dalam bentuk mengikuti hukum dan peraturan yang berlaku.
3. Keadilan komutatif, yaitu hubungan keadilan antara warga satu sama lain secara timbal balik.

---

<sup>109</sup> *Ibid.* hlm. 24

<sup>110</sup> *Ibid.*, hlm. 25

Lebih dalam, konteks keadilan sosial dalam Pancasila itu kemudian terwakilkan oleh pendapat Suteki dalam memperinci perbedaan antara keadilan sosial dan keadilan individual, yakni:<sup>111</sup>

Keadilan individual adalah keadilan mikro, yaitu suatu keadilan yang pelaksanaannya tergantung pada kehendak pribadi. Bentuk yang dituntutpun jelas, “perlakukanlah setiap orang secara adil”. Jika yang dibicarakan adalah keadilan sebagai fenomena sosiologis, maka keadilan itu sudah tidak lagi bersifat individual, melainkan sosial bahkan struktural. Oleh karena itu, disebut dengan keadilan sosial atau keadilan makro, keadilan sosial adalah keadilan yang pelaksanaannya tidak lagi tergantung pada kehendak pribadi, atau pada kebaikankebaikan individu yang bersikap adil, tetapi sudah bersifat struktural.

Dengan demikian, keadilan akan terwujud bila terdapat kesejahteraan dan kebahagiaan yang dapat dirasakan secara universal.



---

<sup>111</sup> Suteki, 2015, *Masa Depan Hukum Progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, hal. 249.

### BAB III

#### PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN ORGANISASI

##### KEMASYARAKATAN SAAT INI

###### A. Sejarah Pengaturan Organisasi Masyarakat Di Indonesia

Telah diungkit sebelumnya bahwa salah satu hak yang dianggap sebagai salah satu yang hak fundamental bagi manusia adalah kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*) sebagaimana secara universal diatur dalam Pasal 20 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang menyatakan “*everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.*” Serta kemudian dijelaskan lebih lanjut “*no one may be compelled to belong to the association.*” dan Pasal 21 dan Pasal 22 Kovenan Hak Sipil dan Politik yang menyatakan:

*The right of peaceful assembly shall be recognize. No restriction may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (ordre public), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others*

Serta Pasal 22 Konvensi Hak Sipil dan Politik yang menyatakan “*everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his instersts*”. Hal ini yang kemudian dituangkan dalam Pasal-Pasal 28E ayat (3) bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat.”

Namun demikian, keberadaan organisasi masyarakat bukan berarti baru hadir di Indonesia setelah jaminan kebebasan berserikat dan berkumpul itu diakui dalam konstitusi Indonesia dan setelah Indonesia meratifikasi berbagai konvensi internasional mengenai HAM. Pada sejarahnya, Ormas bahkan sudah hadir sejak sebelum Indonesia

merdeka. Dalam catatan sejarah, berdirinya organisasi Budi Utomo pada tanggal 5 Mei 1908 dianggap sebagai langkah besar dalam membangkitkan semangat persatuan bangsa dan menjadi cikal bakal organisasi-organisasi selanjutnya terkhusus setelah peristiwa Sumpah Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928 yang diikuti dengan adanya Jong Java, Jong Sumatera, Jong Ambon.<sup>112</sup>

Tidak hanya sebatas itu, kehadiran dari organisasi-organisasi ini secara nyata berperan besar terhadap perjalanan kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945. Kehadiran organisasi-organisasi itu secara nyata mendorong pula kesadaran masyarakat untuk bersatu demi kemerdekaan Indonesia. Dengan melihat fakta sejarah, organisasi-organisasi dimaksud sebagai cikal bakal Ormas di kemudian hari itu antara lain:<sup>113</sup>

1. Tahun 1908, Budi Oetomo berbasis subkultur Jawa
2. Tahun 1911, Serikat Dagang Islam, kaum entrepreneur Islam yang bersifat ekstrovert dan politis
3. Tahun 1912, Muhammadiyah dari kultur Islam modernis yang bersifat introvert dan social
4. Tahun 1912, Indiche Party dari subkultur campuran yang mencerminkan elemen politis nasionalisme nonrasial
5. Tahun 1913, Indische Social Democratiche Vereniging, mengejawantahkan nasionalisme politik radikal dan berorientasi Marxist.
6. Tahun 1915, Trikoro Dharmo, sebagai imbrion Jong Java.
7. Tahun 1918, Jong Java.
8. Tahun 1925, Manifesto Politik.

---

<sup>112</sup> Laporan Pengkajian Hukum tentang Peran dan Tanggungjawab Organisasi Kemasyarakatan dalam Pemberdayaan Masyarakat, Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional, <https://bphn.go.id/data/documents/pkj-2011-1.pdf>, diakses pada 27 Januari 2021.

<sup>113</sup> Ibid.,

9. Tahun 1926, Nahdlatul Ulama (NU) dari subkultur santri dan ulama serta pergerakan lain seperti subetnis Jong Ambon, Jong Sumatera, maupun Jong Selebes yang melahirkan pergerakan nasionalisme yang berjati diri Indonesia.
10. Tahun 1928, Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928.
11. Tahun 1931, Indonesia Muda.

Dapat dikatakan bahwa jauh sebelum Indonesia meratifikasi Konvensi HAM internasional maupun mengakui keberadaan HAM dalam konstitusi Indonesia, keberadaan Ormas-ormas ini merupakan bukti bahwa kesadaran sekaligus ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat dalam konteks berserikan dan berkumpul sudah ada sejak dahulu kala. Bahkan dengan melihat contoh tersebut dapat disimpulkan, bahwa keberagaman yang melandasi Ormas sudah merupakan ciri khas bangsa kita sedari dulu, sehingga pada dasarnya adalah suatu hal yang sulit untuk menyeragamkan atau membatasi landasan masyarakat dalam membentuk Ormas itu. Misalkan saja, tidak mungkin rasanya dapat diberlakukan bahwa masyarakat hanya boleh membentuk Ormas keagamaan saja, atau sebaliknya melarang masyarakat untuk membentuk Ormas dengan basis keagamaan.

Bukti nyata dari penyeragaman ini pernah terjadi di Indonesia yakni pada pemerintahan Orde baru, dimana saat itu terjadi limitasi terhadap asas yang melandasi berjalan dan terbentuknya Ormas yang mengakibatkan kurangnya kebebasan bagi masyarakat untuk berekspresi, berkegiatan terkhusus pada hal-hal yang berbau politik.

Undang-undang Ormas kala itu yaitu Undang-undang nomor 8 tahun 1985 saat itu memlimitasi asas yang dapat digunakan oleh ormas dengan memberlakukan asas tunggal Pancasila yang dimaksudkan bahwa semua organisasi, baik ormas maupun Parpol harus berasas tunggal, yaitu Pancasila. Ini merupakan langkah utama pembatasan yang dilakukan pemerintah Orde Baru kala itu dengan tujuan untuk melanggengkan

kekuasaan yang terbukti bahwa saat itu terdapat beberapa Ormas yang dibentuk pula untuk menyokong kedudukan pemerintah, serta pembubaran ormas-ormas tertentu dengan alasan ormas tersebut tidak sesuai dengan Pancasila. Meskipun, kala itu tetap dimungkinkan membentuk Ormas yang berada di posisi tengah dan tetap hidup sampai saat ini, walaupun kala itu kedudukan ormas untuk bersuara dan berekspresi sangat terbatas, misalkan saja Ormas-ormas kemahasiswaan seperti Himpunan mahasiswa Islam (HMI), Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik Indonesia (PMKRI), dan gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI), dan Persatuan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII). Sejak runtuhnya era orde baru, reformasi merupakan suatu penanda sekaligus membawa angin segar bagi ormas-ormas yang ada dan reformasi merupakan pendorong utama dari lahirnya ormas-ormas baru dengan latar belakang Ideologi, nama serti jenis yang beragam.

Meskipun kala itu undang-undang yang berlaku masih Undang-undang nomor 17 tahun 1985 tentang Ormas, kondisi negara saat itu tidak lagi sama dengan kondisi di masa orde baru terutama sejak amandemen konstitusi dilakukan. Dinamika perkembangan Ormas dan perubahan ketatanegaraan ini melahirkan paradigma baru dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara salah satunya dengan menjadikan Ormas sebagai wadah yang paling mudah diakses oleh masyarakat dan efektif untuk mewujudkan cita-cita nasional, menjaga dan memelihara keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan semangat bahwa Ormas kala itu benar-benar dikehendaki sebagai organisasi yang nirlaba, demokratis, profesional, mandiri, transparan, dan akuntabel sebagaimana digambarkan oleh Peter Willets pada pembahasan sebelumnya.

Pada awal era reformasi, salah satu upaya B.J. Habibie presiden kala itu adalah memperkuat komitmen bangsa ini pada penegakkan hukum. Namun sayangnya,

institusi kemasyarakatan seperti Ormas kala itu luput dari upaya pembenahan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dimana saat itu belum terdapat perubahan peraturan perundang-undangan mengenai Ormas yang masih didominasi nuansa orde baru. Hal ini tentunya menghambat usaha untuk mengedepankan Ormas sebagai alat utama untuk melakukan pemberdayaan masyarakat dan mendorong kesukarelaan masyarakat dalam berperan aktif membangun bangsa dan negara.

Menjawab permasalahan tersebut, maka pada tahun 2013 dilakukan revisi terhadap Undang-Undang No. 8 Tahun 1985 baik dari segi paradigma, filosofi, substansi yuridis yang disesuaikan dengan cita-cita reformasi. Dengan adanya revisi ini maka diharapkan ada dorongan bagi masyarakat untuk aktif baik dalam bidang sosial kemasyarakatan, sosial keagamaan, sosial kepemudaan maupun lainnya melalui Ormas. Dengan demikian, hal ini akan mempermudah usaha mewujudkan penguatan tertib sosial serta stabilitas sosial.

Upaya merevisi undang-undang ormas ini salah satunya dengan menghapuskan pemberlakuan azas tunggal Pancasila, dimana mengenai azas ini pada pasal 2 dikatakan “Asas Ormas tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Hal ini berbeda dengan rumusan pasal 2 Undang-undang nomor 8 tahun 1985 yang menyatakan “Organisasi Kemasyarakatan berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas.” dimana asas ini kemudian dikatakan sebagai asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara pada ayat selanjutnya. Artinya rumusan pasal 2 UU Ormas memperbolehkan adanya asas lain dengan pembatasan yang tertuang di Pasal 3 UU tersebut dimana ciri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita Ormas itu tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **B. Perkembangan Pengaturan Mengenai Pengawasan Organisasi Masyarakat**

Telah dikemukakan di awal bahwa secara filosofis pengaturan tentang kemerdekaan atau kebebasan berserikat mengacu pada nilai-nilai HAM secara universal yang secara umum diatur di dalam hak sipil dan politik, dan hak ekonomi sosial dan kebudayaan atau hak Sipil dan Ekosob. Hak Sipil, yang diatur dalam Konvensi Hak Sipil tahun 1966 secara filosofis berpijak pada pandangan kebebasan negatif (*negative freedom*) yang pada dasarnya menolak adanya tekanan atau campur tangan negara terhadap hak-hak sipil atau non koersi dan non intervensi. Sebaliknya, hak-hak Ekosob yang termuat di dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Right* (ICESCR) tahun 1966 berpihak pada paradigma kebebasan positif (*positive freedom*) yang menghendaki agar negara atau pemerintah memiliki spektrum yang luas dengan kewenangan untuk melakukan campur tangan kepada warga negara untuk memastikan warga negara mendapatkan hak-haknya dalam bidang Ekosob.<sup>114</sup> Dengan demikian sebenarnya terkait dengan hak berserikat para pembentuk Undang-Undang meminimalkan segala bentuk koersi, segala bentuk tekanan atau campur tangan terhadap kebebasan warga negara untuk membentuk, atau mengikuti suatu serikat, atau organisasi demi melindungi kepentingan-kepentingannya.

Meskipun demikian, limitasi dan restriksi terhadap kebebasan itu diperbolehkan melalui Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan:

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan 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 itu

Dimana pembatasan ini tidak dilakukan secara serta merta, melainkan mengacu pada *General comment* ICCPR dari *Human Right Commission* Nomor 34 yang

---

<sup>114</sup> Putusan MK nomor 82/PUU-XI/2013 [https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan\\_sidang\\_2103\\_82%20PUU%202013\\_Ormas-telahucap-23Des2014\\_header-%20wmActionWiz.pdf](https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_2103_82%20PUU%202013_Ormas-telahucap-23Des2014_header-%20wmActionWiz.pdf), diakses pada 26 Januari 2021.



diterbitkan tahun 2011 dikatakan *bahwa restriction by law* itu harus *compatible with the profession, aim, and objective of the covenant*. Untuk itulah, UU Ormas mengatur adanya pemberdayaan dan pengawasan terhadap Ormas dimana diatur bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup Ormas dengan menghormati dan mempertimbangkan aspek sejarah, rekam jejak, peran, dan integritas Ormas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. UU Ormas juga menyebutkan bahwa Pemberdayaan Ormas dilakukan melalui:

- a. fasilitasi kebijakan, berupa peraturan perundang-undangan yang mendukung pemberdayaan Ormas.
- b. Penguatan kapasitas kelembagaan, berupa penguatan manajemen organisasi, penyediaan data dan informasi, pengembangan kemitraan, dukungan keahlian, program, dan pendampingan, penguatan kepemimpinan dan kaderisasi, pemberian penghargaan, dan/atau penelitian dan pengembangan.
- c. Peningkatan kualitas sumber daya manusia, berupa pendidikan dan pelatihan, pemagangan, dan/atau kursus.

UU Ormas juga mengatur bahwa dalam hal pemberdayaan, Ormas dapat bekerja sama atau mendapat dukungan dari Ormas lainnya, masyarakat, dan/atau swasta dimana kerjasama itu dapat berupa pemberian penghargaan, program, bantuan, dan dukungan operasional organisasi. Dari pengaturan ini maka dapat disimpulkan bahwa pemberdayaan Ormas oleh Pemerintah mendukung pemerintah sebagai fasilitator, pengayom, pelayan, dan pengatur, dan masyarakat sebagai pembentuk, pelaku, dan pengontrol Pemerintah. Artinya hal ini membentuk jalinan kemitraan antara masyarakat dengan pemerintah untuk membangun bangsa dengan upaya peningkatan dan penguatan kemandirian profesionalitas, mandiri di dalam hal kreativitas, aktivitas, pendanaan,

sumber daya pengelolaan, dan pengembangan organisasi. Proses ini juga menjadikan pemerintah sebagai fasilitator yaitu menyiapkan fasilitas bagi pertumbuhan dan perkembangan, serta keterlibatan ormas dalam kegiatan keseharian masyarakat dalam rangka perwujudan kemerdekaan berserikat dan berkumpul sebagai salah satu bentuk HAM yang demokratis yang tetap berada dalam koridor Pancasila dan UUD NRI 1945.

Selain pemberdayaan, diatur pula mengenai pengawasan Ormas, dimana pada pasal 53 UU Ormas bahwa untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas Ormas atau ormas yang didirikan oleh warga negara asing maka akan dilakukan pengawasan dua arah yakni secara internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan sesuai dengan mekanisme organisasi yang diatur dalam AD/ART, sementara pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah. Pengawasan internal di sini dilakukan oleh pengawas internal yang berfungsi untuk menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan pemberian sanksi dalam internal organisasi yang tugas dan kewenangannya diatur dalam AD dan ART atau peraturan organisasi. Sementara pengawasan eksternal merupakan bentuk pengawasan oleh masyarakat yang dapat berupa pengaduan kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Lebih lanjut mengenai pengawasan eksternal, Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksana UU Ormas mengatur bahwa pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah. Pengawasan oleh masyarakat dilakukan melalui pengaduan yang disampaikan kepada menteri, pimpinan lembaga terkait, gubernur, dan/atau bupati/walikota baik secara tertulis dan/atau tidak tertulis yang difasilitasi oleh unit pelayanan pengaduan masyarakat pada kementerian/lembaga dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan dan harus objektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Selanjutnya kementerian/lembaga sesuai dengan lingkup tugas dan fungsinya akan menindaklanjuti pengaduan masyarakat secara terkoordinasi dengan kementerian/lembaga terkait. Pengawasan eksternal ini terkhusus yang dilakukan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dilakukan sesuai dengan jenjang pemerintahan dan dilakukan secara terencana dan sistematis, baik sebelum maupun sesudah terjadi pengaduan masyarakat. Pada intinya pelaksanaan pengawasan eksternal dilaksanakan melalui monitoring dan evaluasi oleh tim terpadu yang ditetapkan oleh menteri, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang luar negeri untuk Ormas yang didirikan oleh WNA, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Di muka sudah dijelaskan bahwa tujuan dibentuknya UU Ormas adalah supaya kebebasan berekspresi dan berserikat berkumpul tersebut tetap pada jalur yang sesuai. Untuk itu ada beberapa larangan dalam UU Ormas yang perlu untuk dipatuhi oleh setiap Ormas, antara lain dalam Pasal 59 diatur bahwa Ormas dilarang:

- a. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan, mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang
- b. Menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, 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 mengumpulkan dana untuk partai politik.

- e. Melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan
- f. Melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia
- g. Melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial, dan/atau melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Tidak hanya itu, untuk menjamin bahwa larangan-larangan tersebut dipatuhi, UU Ormas mengatur pula mengenai sanksi baik sanksi administratif maupun sanksi pidana.

Pada Pasal 60 UU Ormas diatur bahwa:

- (1) Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) dijatuhi sanksi administratif.
- (2) Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 dan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) dijatuhi sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

Untuk jenis sanksi yang dapat dikenakan hal ini diatur dalam Pasal 61 bahwa sanksi administratif yang dapat dikenakan terdiri atas peringatan tertulis, penghentian kegiatan, dan/atau pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.

Peringatan tertulis menurut UU Ormas diberikan hanya 1 (satu) kali dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal diterbitkan peringatan. Dan bila peringatan ini tidak dipatuhi oleh Ormas, maka ormas dapat dijatuhi sanksi berupa penghentian kegiatan. Bila selanjutnya sanksi ini masih tidak dilaksanakan, maka Ormas akan dijatuhi pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Proses penjatuhan sanksi ini sebelumnya dalam UU Ormas tahun 2013 dilaksanakan berdasarkan perintah pengadilan dimana pada pasal 68 sebelumnya diatur bahwa:

Sanksi pencabutan status badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijatuhkan setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap mengenai pembubaran Ormas berbadan hukum.

Bahkan pada UU Ormas tahun 2013, dimungkinkan adanya banding hingga kasasi terhadap pencabutan izin ini yang mana hal ini dilandasi pada kedudukan Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 dimana salah satu konsekuensinya adalah segala sesuatu yang harus dilakukan dengan mekanisme *due process of law*. Namun kemudian pasal ini menjadi salah satu pasal yang dicabut dengan dikeluarkannya Perppu nomor 2 tahun 2017 yang kemudian ditetapkan menjadi undang-undang melalui Undang-undang nomor 16 tahun 2017. Perppu ini pun sudah diajukan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi dimana kala itu yang menjadi sorotan tentu mengenai sanksi yang dijatuhkan kepada Ormas yang berpotensi menciderai HAM terkhusus hak untuk berserikat dan berkumpul. Meskipun demikian dalam Putusan MK nomor 2/PUU-XVI/2018, MK menolak permohonan pemohon.

### **C. EFEKTIVITAS PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN SAAT INI**

Pada perkembangannya pelaksanaan pengawasan organisasi masyarakat saat ini dapat dikatakan belum efektif. Hal ini dikarenakan semakin maraknya ormas yang tidak sesuai dengan ideologi Pancasila, selain itu banyak pula ormas yang kerap menimbulkan kerusuhan di masyarakat. Hal ini terjadi akibat penyalahgunaan tafsir dari Pasal 28E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”. Walaupun setiap warga negara memiliki hak konstitusional untuk membentuk ormas namun demikian pembentukan ormas juga harus mampu

mewujudkan nilai-nilai Pancasila, hal ini dikarenakan nilai-nilai Pancasila merupakan *ratio legis* sekaligus sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari:<sup>115</sup>

1. Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;<sup>116</sup>
2. Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
3. Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
4. Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.

Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorm* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

---

<sup>115</sup> *Loc, cit.*

<sup>116</sup> Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final. Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *trancendental logical pressuposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat pula disimpulkan bahwa Pancasila juga merupakan sumber dari segala sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa:<sup>117</sup>

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara.....pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan dari Mahfud M. D. di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.<sup>118</sup> Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi

---

<sup>117</sup> Moh. Mahfud M. D., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

<sup>118</sup> Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut, menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op. cit*, hlm. 17.

manusia secara non-diskriminatif. Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing.

Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.<sup>119</sup>

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

- a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Memajukan Kesejahteraan umum;
- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

---

<sup>119</sup> *Ibid*, hlm. 16.



Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:<sup>120</sup>

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu menciptakan negara yang mampu menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat.

Bila melihat penjelasan di atas terlihat jelas bahwa politik hukum pada dasarnya juga bertujuan mewujudkan cita-cita bangsa dan tujuan negara sebagaimana yang terumuskan dalam Pancasila dan alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945 serta dalam hal juga berkaitan dengan Pasal 28A UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya”.

Sementara itu menurut Yudi Latif berdasarkan berbagai pidato Soekarno terkait Pancasila, nilai gotong-royong merupakan dasar dari semua sila yang ada di Pancasila. Selanjutnya Yudi Latif mengaitkan nilai gotong-royong tersebut dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila yang ada dalam Pancasila. Yaitu sebagai berikut:<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> *Ibid*, hlm. 17.

<sup>121</sup> *Loc, cit.* Pandangan terkait nilai gotong-royong yang terkandung dalam Pancasila tersebut sejalan dengan pendapat dari Magnis-Suseno yang menyatakan:

a. Prinsip Ketuhanan

Prinsip ke-Tuhanan yang harus berlandaskan gotong-royong artinya nilai ke-Tuhanan yang juga berkebudayaan, lapang serta toleran. Sehingga keragaman keyakinan dan kepercayaan akan suatu agama dapat berjalan dengan harmonis tanpa saling menyerang dan mengucilkan antara satu kalangan dengan yang lainnya. Prinsip ini sejalan dengan prinsip kelima dari konsep Pancasila Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Ketuhanan yang Berkebudayaan.

b. Prinsip Internasionalisme

Prinsip Internasionalisme yang berjiwa gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu prinsip internasionalisme yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan. Sehingga prinsip internasionalisme yang ada akan selalu menjunjung perdamaian serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia. Prinsip ini sesuai dengan sila kedua Pancasila karya Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Sila Internasionalisme dan Perikemanusiaan.

c. Prinsip Kebangsaan

Prinsip kebangsaan yang berjiwakan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif adalah kebangsaan yang mampu mewujudkan persatuan dari berbagai perbedaan di Indonesia atau dengan kata lain mampu mewujudkan *Bhineka Tunggal Ika*. Pandangan ini sesuai dengan Sila Internasionalisme atau Perikemanusiaan.

d. Prinsip Demokrasi

---

Pancasila begitu tinggi dan mutlak nilainya bagi kelestarian bangsa dan negara Indonesia karena merupakan wahana dimana berbagai suku, golongan, agama, kelompok budaya, dan ras dapat hidup dan bekerjasama dalam usaha untuk membangun kehidupan bersama, tanpa adanya alienasi dan identitas mereka sendiri.

Lihat: Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui [portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%...](http://portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%...), Pada 18 Februari 2018.

Prinsip demokrasi yang berjiwakan gotong-royong menurut Yudi Latif adalah demokrasi yang berlandaskan pada musyawarah untuk mufakat. Bukan demokrasi Barat yang mengutamakan kepentingan mayoritas atau mayokrasi dan kepentingan elite penguasa-pemodal atau minokrasi. Prinsip ini sesuai dengan sila Mufakat atau Demokrasi dalam konsep Pancasila Soekarno.

e. Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan yang berlandaskan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu kesejahteraan yang diwujudkan melalui pengembangan partisipasi serta emansipasi di sektor ekonomi dengan berlandaskan semangat ekonomi. Sehingga kesejahteraan yang dimaksudkan bukan kesejahteraan yang berlandaskan pada paham individualisme-kapitalisme serta etatisme. Prinsip ini sesuai dengan sila Keempat dalam konsep Pancasila Soekarno.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada di atas dapat terlihat dengan jelas bahwa konsep Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* pertama kali digagas oleh Soekarno dalam Sidang BPUPK pada 1 Juni 1945. Pada konsep tersebut Soekarno menghendaki adanya suatu negara yang memiliki Nilai Kebangsaan, Nilai Perikemanusiaan, Nilai Demokrasi, Nilai Kesejahteraan Sosial, dan Nilai Ketuhanan. Berbagai nilai tersebut oleh Soekarno digabungkan menjadi nilai gotong-royong, dengan kata lain Soekarno menghendaki adanya negara gotong-royong yang mampu mengakomodasi segala kepentingan masyarakat Indonesia baik dalam konteks perorangan maupun bangsa dan negara. Selain hal tersebut, berdasarkan berbagai penjelasan terkait penyusunan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag*, terlihat jelas bahwa Pancasila dapat menjadi satu-satunya *Philosophische Grondslag* di Indonesia dengan alasan bahwa nilai-nilai Pancasila telah lebih dulu hidup bersama bangsa Indonesia sejak dahulu bahkan

sebelum dirumuskannya Pancasila sendiri, sehingga dapat disimpulkan juga bahwa Pancasila telah menjadi jati diri, identitas, serta falsafah hidup masyarakat Indonesia.<sup>122</sup>

Sehingga jelaslah bahwa Pancasila sepatutnya dijadikan *leitstar*, *Philosophische Grondslag*, dan *rechtsidee* bagi hukum Indonesia. Berkaitan dengan Pancasila sebagai falsafah dasar, Kaelan menyatakan bahwa:<sup>123</sup>

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Berdasarkan penjelasan Kaelan tentang Pancasila sebagai filsafat dasar sebagaimana telah dijelaskan di atas, terlihat bahwa nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila merupakan cita-cita yang hendak dituju atau oleh Kaelan disebut dengan *das sollen* dan untuk itu Pancasila menjadi landasan bagi hukum untuk menciptakan cita-cita luhur yang ada dalam dunia nyata atau oleh Kaelan disebut dengan *das sein*. Sehingga jelas bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.<sup>124</sup>

Pandangan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum tersebut sejalan dengan Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978. Kemudian ditegaskan kembali oleh Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 dan juga ditegaskan oleh Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 Tentang

---

<sup>122</sup> Alasan tersebut oleh Kaelan disebut dengan asal mula yang tidak langsung lahirnya Pancasila sekaligus sebagai kausa materialis. Lihat: Kaelan, *Pendidikan Pancasila, Proses Reformasi, UUD Negara Amandemen 2002, Pancasila Sebagai Sistem Filsafat, Pancasila Sebagai Etika Politik, Paradigma Bermasyarakat, Berbangsa Dan Bernegara*, Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 88. Pandangan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* tersebut juga didukung oleh Notonagoro yang menyatakan bahwa Pancasila merupakan cita hukum (*rechtsidee*) dan bintang pemandu (*guiding star*). Lihat: Notonagoro dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 171.

<sup>123</sup> Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

<sup>124</sup> *Loc, cit*.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 jo. Ketetapan MPR Nomer V/MPR/1973 jo. Ketetapan MPR Nomer IX/MPR/1978 menyatakan bahwa:

Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum atau sumber tertib hukum Indonesia yang pada hakikatnya adalah suatu pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita moral yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari Bangsa Indonesia.

Sementara itu Pasal 1 ayat (3) Ketetapan MPR Nomer III/MPR/2000 menyatakan dengan jelas bahwa “sumber hukum dasar nasional adalah Indonesia.” Selanjutnya pada Pasal 2 Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomer 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan bahwa “Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum.”

Selain berbagai ketentuan yang telah disebutkan di atas, bukti bahwa Pancasila sebagai sumber dari berbagai sumber hukum di Indonesia juga dapat terlihat pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Pandangan tersebut sejalan dengan pandangan dari Kaelan, menurut Kaelan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan derivasi atau penjabaran dari nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan penjelasan Kaelan terkait Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut Kaelan pokok pikiran pertama dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila ketiga Pancasila, pendapat ini terlihat dengan pernyataan pada pokok pikiran pertama yang menjelaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Selanjutnya pada pokok pikiran kedua dalam

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila kelima Pancasila, hal tersebut dapat terlihat dari pernyataan pokok pikiran dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. selanjutnya Pokok pikiran ketiga dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat. Berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Pada dasarnya merupakan penjabaran dari sila keempat Pancasila. Dan pokok pikiran keempat dari Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua Pancasila. Hal tersebut dibuktikan dengan pernyataan pada pokok pikiran tersebut yang menyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.<sup>125</sup>

Ide Pancasila sebagai falsafah dasar dan *ratio legis* kebijakan hukum di Indonesia tersebut diwujudkan melalui konsep negara hukum Pancasila. Menurut Philipus M. Hadjon elemen-elemen dari negara hukum Pancasila terdiri dari:<sup>126</sup>

1. Keserasian hubungan antara rakyat dan negara yang berlandaskan pada kerukunan;
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;

---

<sup>125</sup> *Ibid*, hlm. 78.

<sup>126</sup> *Ibid*, hlm. 68-69.

4. Keseimbangan antar hak dan kewajiban.

Berdasarkan pendapat terkait negara Pancasila di atas terlihat jelas bahwa negara Pancasila menghendaki adanya keserasian hubungan antara rakyat dan negara yang berlandaskan pada kerukunan dan keseimbangan antar hak dan kewajiban, hal ini juga termaktub di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan yang menyatakan bahwa “ormas harus sesuai dengan asas Ormas tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Ide ini juga diamanatkan oleh Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan yang menyatakan bahwa:

Ormas bertujuan untuk:

- a. meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat;
- b. memberikan pelayanan kepada masyarakat;
- c. menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- d. melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, dan budaya yang hidup dalam masyarakat;
- e. melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup;
- f. mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat;
- g. menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan
- h. mewujudkan tujuan negara.

Adanya ormas yang acap kali menebar terror dan mengakibatkan kerusuhan di masyarakat nampaknya telah berseberangan dengan gagasan di atas. Pada perkembangannya dewasa ini semakin banyak ormas yang berideologi menyimpang dari ideologi Pancasila. Hal ini dapat terlihat dalam beberapa kasus ormas.

1. Ormas Sebagai Gerakan Premanisme Dan Organisasi Yang Memiliki Motiv Ekonomi

Mudahnya setiap anggota masyarakat dalam membentuk ormas pada perkembangannya telah mengakibatkan ormas yang ada menyimpang dari ideology ormas dan azas serta tujuan dari ormas sendiri. Salah satunya ialah ormas yang menjadi organisasi premanisme yang bertujuan untuk mencari kehidupan ekonomi dan keuntungan ekonomi dalam kehidupan sosial masyarakat. Hal ini dapat terlihat dalam kasus pemerasan yang dilakukan oleh sejumlah ormas di beberapa daerah di Indonesia yang akan dijelaskan di bawah ini:

a. Kasus Bentrok Antar Ormas Dan Masyarakat Di Lenteng Agung

Kasus bentrok antar ormas di Jalan Lenteng Agung terjadi di sekitar JPO Stasiun Lenteng Agung dari arah Jakarta menuju Depok pada 4 Februari 2021. Dimana keributan antar ormas yang tidak disebutkan tersebut menurut AKBP Dedy Supriadi selaku Kepala Bagian Operasional Polres Metro Jakarta Selatan diakibatkan oleh adanya saling bererbut lahan parkir.<sup>127</sup>

b. Kasus Bentrok Antar Ormas Dan Masyarakat Di Cimendan

Selain itu terdapat pula ormas yang melakukan pemerasan terhadap sejumlah anggota masyarakat guna mencari keuntungan ekonomi. Hal ini dapat terlihat dalam kasus bentrokan antara warga dengan ormas di Cimendan, Kabupaten Bandung akibat adanya pemerasan ormas kepada setiap petani sayur dan warga di Cimendan. Akibat bentrokan tersebut satu anggota ormas meninggal dunia. Bentrok ini terjadi pada 26 Januari 2021.<sup>128</sup>

c. Kasus Pemerasan Ormas Di Binjai

---

<sup>127</sup><https://metro.tempo.co/read/1429578/bentrokan-dua-ormas-di-lenteng-agung-polisi-rebutan-lahan-parkir/full&view=ok>, Diunduh pada 12 Januari 2021.

<sup>128</sup><https://www.kompas.tv/article/141275/belasan-warga-keroyok-oknum-ormas-yang-kerap-lakukan-pemerasan-hingga-meninggal-dunia>, Diunduh pada 12 Januari 2021.



Hal ini juga terlihat dalam kasus ormas yang melakukan pemerasan terhadap pelaksana proyek pembangunan penahanan air sungai di Jalan Gatot Subroto, Bandar Senembah, Binjai Barat, Sumatera Utara, Pada 19 Mei 2020. Akibat dari hal tersebut Polisi pun bergerak dan menangkap empat anggota ormas yang melakukan pemerasan tersebut, setelah dilakukan penangkapan pada malam harinya Polres Binjai pun didatangi 30 anggota ormas yang tidak terima 4 anggotnya ditangkap, kemudian akibat hal tersebut Polisi pun melepaskan tembakan dan menangkap 30 orang tersebut.<sup>129</sup>

d. Kasus Pengeroyokan BPR Oleh Ormas Di Kota Solo

Kasus penyerangan ormas terhadap kantor BPR Adipura, Jalan Veteran, Tipes, Kecamatan Serengan, Solo. Hal ini dikarenakan ormas tersebut tidak terima anggotanya ditagih hutangnya oleh BPR terkait. Menurut Kombes Pol Ade Safri Simanjuntak menyatakan bahwa:<sup>130</sup>

Jadi sekitar pukul 09.00 WIB di BPR Adipura Kecamatan Serengan telah didatangi kelompok massa. Ada 2 kelompok massa yang diduga digerakkan oleh seseorang untuk melakukan intimidasi, tekanan terkait dengan risalah utang piutang yang sebenarnya sudah tidak ada kaitannya dengan BPR yang dimaksud. Mereka ini ada yang masuk ke dalam ruangan kantor BPR untuk melakukan intimidasi. Intimidasi yang dilakukan berupa ancaman, baik itu ancaman kepada petugas keamanan maupun petugas BPR

2. Ormas Sebagai Organisasi Terlarang Karena Bertentangan Dengan Ideologi Pancasila

a. Kasus Ormas Sunda Empire

Jaksa Penuntut Umum (JPU) Kejaksaan Tinggi Jawa Barat menuntut majelis hakim Pengadilan Negeri Bandung untuk memutuskan tiga terdakwa

---

<sup>129</sup> <https://www.merdeka.com/peristiwa/4-rekan-ditangkap-kasus-pemerasan-anggota-ormas-bikin-ribut-di-depan-polres.html?page=2>, Diunduh pada 12 Januari 2021.

<sup>130</sup> Kombes Pol Ade Sfri Simanjuntak, *Wawancaraden Dengan Kapolresta Sragen Tentang Kasus Pengeroyokan BPR Oleh Ormas Di Sragen*, Pada 12 Januari 2021.

yang juga petinggi Sunda Empire agar dihukum empat tahun penjara. Jaksa menilai ketiga terdakwa bersalah menyebarkan informasi bohong atau hoaks yang menimbulkan keonaran di tengah masyarakat. Dapat diketahui bersama bahwa Sunda Empire merupakan ormas yang ingin mendirikan negara sendiri yang berbentuk kerajaan dengan cara menyebarkan berbagai macam berita bohong di masyarakat. Hal ini dapat mengakibatkan gerakan anti ideology apabila tidak cepat ditangani oleh penegak hukum. Akibat hal itu Majelis Hakim Pengadilan Negeri (PN) Bandung menjatuhkan vonis kepada tiga petinggi kekaisaran fiktif Sunda Empire, dengan hukuman masing-masing dua tahun penjara. Hakim menjatuhkan vonis tersebut dengan dasar bahwa terdakwa dengan sengaja menimbulkan pertentangan di masyarakat Sunda, dan berpotensi dapat menimbulkan konflik antara masyarakat yang pro dan yang kontra.<sup>131</sup>

b. Kasus Ormas Hizbut Tahrir Indonesia

Pembubaran Ormas Hizbut Tahrir Indonesia dituangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009. Adapun pertimbangan hakim MK pada waktu itu ialah bahwa HTI telah menyebarkan doktrin tentang jihat yang keliru karena bertentangan dan melawan ideology negara Indonesia baik di lapisan masyarakat usia dewasa maupun di usia remaja.<sup>132</sup> Upaya hukum yang di tempuh oleh HTI di PTUN pun ditolak hal ini dikarenakan pembubaran HTI oleh pemerintah telah sesuai dengan ketentuan mengenai pembubaran ormas yaitu merupakan ormas terlarang karena

---

<sup>131</sup> <https://kabar24.bisnis.com/read/20201027/16/1310301/hakim-vonis-petinggi-kekaisaran-sunda-empire-dua-tahun-penjara>, diakses pada 12 Januari 2021.

<sup>132</sup> [https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/39\\_PUU-XV\\_2017.pdf](https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/39_PUU-XV_2017.pdf), Diunduh pada 12 Januari 2021.

bertentangan dengan ideology negara berdasarkan Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Ormas.<sup>133</sup>

#### D. Persoalan Dalam Pengawasan Ormas

Berdasarkan uraian fakta-fakta yang telah dibahas dalam BAB III maka dapat disimpulkan bahwa permasalahan mengenai praktek penerbitan obligasi daerah diantaranya sebagai berikut :

**Tabel 1**  
**Daftar Permasalahan dan Penyebab Belum Berjalannya**  
**Pengawasan Ormas secara Optimal**

No.	Permasalahan	Penyebab	Keterangan
1.	Kurangnya kontrol pemerintah yang jelas terkhusus mengenai klasifikasi Ormas yang dapat didirikan terkhusus pada masa pendaftaran Ormas	UU Ormas belum mengatur terkait klasifikasi Ormas seperti apa yang diizinkan berdiri di Indonesia. UU ini hanya sebatas mengatur bahwa Ormas dilarang bertentangan dengan Pancasila sementara tidak ada penjelasan lebih lanjut dalam substansi perundang-undangan mengenai hal ini, pun dalam peraturan perundang-undangan tidak terdapat adanya kriteria dan mekanisme penilaian atau penyaringan mengenai sesuai atau tidaknya ideologi dan	Seharusnya diatur mengenai kriteria dan klasifikasi Ormas serta kewenangan dari kementerian terkait pada masa pendaftaran Ormas ini. Hal ini kemudian merupakan langkah preventif yang sesuai dalam menyaring Ormas-Ormas yang dapat berdiri di Indonesia.

<sup>133</sup> <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44026822>, Diunduh pada 12 Januari 2021.

		<p>tujuan berdirinya Ormas.</p> <p>Hal ini kemudian turut berpengaruh pada kultur masyarakat yang juga turut tidak mengetahui dan memahami kriteria seperti apa kah yang dapat membentuk Ormas di Indonesia. Hal ini lah yang menyebabkan tumbuh suburnya Ormas-ormas yang kerap melakukan aktivitas-aktivitas yang meresahkan masyarakat dan bahkan di sisi lain merugikan Ormas itu sendiri dengan tindakan tebang pilih yang dilakukan pemerintah dalam melarang dan membubarkan Ormas ketika Ormas sudah efektif berdiri yangmna hal ini telah menciptakan ketidakpastian hukum.</p>	
--	--	--	--

2.	<p>Tidak adanya kriteria yang jelas mengenai ideologi Ormas yang bertentangan dengan Pancasila sebagai tolak ukur pelarangan dan pembubaran Ormas</p>	<p>Pasal 59 ayat (4) huruf c UU Ormas hanya mencantumkan “menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila. “ tidak ada penjelasan mengenai paham dan ajaran seperti apa yang bertentangan dengan Pancasila. Hal ini menyebabkan terciptanya ketidakpastian hukum yang sebenarnya tidak hanya merugikan Ormas dirugikan karena pembubaran yang belum jelas alasannya namun juga menyebabkan sulit dan tidak efektifnya pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah.</p> <p>Selain itu kelemahan juga terjadi karena dengan tidak adanya kriteria yang jelas, hal ini berpotensi menyebabkan adanya penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah (<i>overmacht</i>).</p>	<p>Seharusnya terdapat penjelasan agar pasal ini tidak menjadi multitafsir dalam pelaksanaannya.</p>
----	---	--	--

3.	<p>Penghapusan mekanisme peradilan dalam Pembubaran Ormas</p>	<p>Selain menghapus adanya penjatuhan surat peringatan secara bertahap, Pasal 65 UU Ormas yang sebelumnya menyatakan:</p> <p>(1) Dalam hal penjatuhan sanksi penghentian sementara kegiatan terhadap Ormas lingkup nasional, Pemerintah wajib meminta pertimbangan hukum dari Mahkamah Agung.</p> <p>(2) Apabila dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari Mahkamah Agung tidak memberikan pertimbangan hukum, Pemerintah berwenang menjatuhkan sanksi penghentian sementara kegiatan.</p> <p>(3) Dalam hal penjatuhan sanksi penghentian sementara kegiatan terhadap Ormas lingkup provinsi atau kabupaten/kota, kepala</p>	<p>Seharusnya mekanisme penjatuhan sanksi dan pembubaran Ormas dikembalikan kepada mekanisme yang lama agar dapat mewujudkan keadilan.</p>
----	---	---	--

		<p>daerah wajib meminta pertimbangan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, kepala kejaksaan, dan kepala kepolisian sesuai dengan tingkatannya.</p> <p>Pun turut dihapuskan sehingga dalam melakukan penghentian kegiatan, hal ini merupakan kewenangan mutlak pemerintah/pemerintah daerah dan tidak memerlukan pertimbangan terkhusus dari pengadilan terlebih dahulu. UU Ormas juga menghapus pasal 70 UU Ormas yang sebelumnya memuat ketentuan rinci mekanisme pembubaran Ormas artinya pembubaran Ormas dalam hal ini bisa dilakukan secara sepihak oleh pemerintah tanpa melalui mekanisme pengadilan.</p>	
--	--	---	--

Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa masih terdapat kekurangan baik terkhusus akibat kekosongan hukum dalam peraturan perundang-undangan yang mana pengawasan Ormas itu baru akan berjalan secara efektif apabila peraturan perundang-undangan yang ada sudah harmonis dan hal ini disosialisasikan kepada masyarakat terkhusus kepada ormas-ormas yang ada di Indonesia. Hal ini jelas mengakibatkan ketidakadilan terutama bagi masyarakat, keadilan hukum mampu terwujud dengan baik apabila penegakan hukum sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat tentang akses keadilan.<sup>134</sup> Dalam hal ini Ormas gagal mewujudkan keadilan karena Ormas yang merupakan lembaga pelindung dan perwakilan masyarakat sebaliknya menjadi lembaga pemeras dan lembaga premanisme yang menakutkan di masyarakat.

#### **E. Persoalan Pengawasan Ormas Dari Perspektif Keadilan Pancasila**

Menurut Yudi Latif berdasarkan berbagai pidato Soekarno terkait Pancasila, nilai gotong-royong merupakan dasar dari semua sila yang ada di Pancasila. Selanjutnya Yudi Latif mengaitkan nilai gotong-royong tersebut dengan nilai-nilai yang terkandung dalam kelima sila yang ada dalam Pancasila. Yaitu sebagai berikut:<sup>135</sup>

##### **a. Prinsip Ketuhanan**

Prinsip ke-Tuhanan yang harus berlandaskan gotong-royong artinya nilai ke-Tuhanan yang juga berkebudayaan, lapang serta toleran. Sehingga keragaman keyakinan dan kepercayaan akan suatu agama dapat berjalan dengan harmonis tanpa saling menyerang dan mengucilkan antara satu kalangan dengan yang lainnya.

---

<sup>134</sup> <http://jurnal.unprimdn.ac.id/index.php/IHP/article/view/301/196>, Diakses pada 12 Januari 2021.

<sup>135</sup> Yudi Latif, *Negara Paripurna, Historistas, Rasionalitas, Dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011, hlm. 7. Pandangan terkait nilai gotong-royong yang terkandung dalam Pancasila tersebut sejalan dengan pendapat dari Magnis-Suseno yang menyatakan:

Pancasila begitu tinggi dan mutlak nilainya bagi kelestarian bangsa dan negara Indonesia karena merupakan wahana dimana berbagai suku, golongan, agama, kelompok budaya, dan ras dapat hidup dan bekerjasama dalam usaha untuk membangun kehidupan bersama, tanpa adanya alienasi dan identitas mereka sendiri.

Lihat: Jazumi dalam Anik Kunantiyorini, *Pancasila Sebagai Sumber Dari Segala Sumber Hukum*, Diakses melalui [portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%...](http://portalgaruda.org/article.php?...PANCASILA%20SEBAGAI%20SUMBER%...), Pada 18 Februari 2018.



Prinsip ini sejalan dengan prinsip kelima dari konsep Pancasila Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Ketuhanan yang Berkebudayaan.

b. Prinsip Internasionalisme

Prinsip Internasionalisme yang berjiwa gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu prinsip internasionalisme yang berperikemanusiaan dan berperikeadilan. Sehingga prinsip internasionalisme yang ada akan selalu menjunjung perdamaian serta penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia. Prinsip ini sesuai dengan sila kedua Pancasila karya Soekarno yang dinamai oleh Soekarno sebagai Sila Internasionalisme dan Perikemanusiaan.

c. Prinsip Kebangsaan

Prinsip kebangsaan yang berjiwakan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif adalah kebangsaan yang mampu mewujudkan persatuan dari berbagai perbedaan di Indonesia atau dengan kata lain mampu mewujudkan *Bhineka Tunggal Ika*. Pandangan ini sesuai dengan Sila Internasionalisme atau Perikemanusiaan.

d. Prinsip Demokrasi

Prinsip demokrasi yang berjiwakan gotong-royong menurut Yudi Latif adalah demokrasi yang berlandaskan pada musyawarah untuk mufakat. Bukan demokrasi Barat yang mengutamakan kepentingan mayoritas atau mayokrasi dan kepentingan elite penguasa-pemodal atau minokrasi. Prinsip ini sesuai dengan sila Mufakat atau Demokrasi dalam konsep Pancasila Soekarno.

e. Prinsip Kesejahteraan

Prinsip kesejahteraan yang berlandaskan nilai gotong-royong menurut Yudi Latif yaitu kesejahteraan yang diwujudkan melalui pengembangan partisipasi serta emansipasi di sektor ekonomi dengan berlandaskan semangat ekonomi. Sehingga

kesejahteraan yang dimaksudkan bukan kesejahteraan yang berlandaskan pada paham individualisme-kapitalisme serta etatisme. Prinsip ini sesuai dengan sila Keempat dalam konsep Pancasila Soekarno.

Persoalan minimnya pengawasan terhadap ormas telah mengakibatkan lahirnya berbagai macam ormas bermasalah yang mengakibatkan berbagai persoalan di masyarakat baik dalam hal persoalan terkait ormas sebagai organisasi yang memiliki motif premanisme hingga ormas sebagai organisasi yang dapat bertentangan dengan ideologi Pancasila.

Pada dasarnya kebebasan di dalam mendirikan ormas dijamin dalam Pasal 28E ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang dengan tegas berbunyi “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan menyampaikan pendapat”. Serta Pasal 24 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Perlindungan HAM (UU Perlindungan HAM) yang berbunyi:

Setiap warga negara dan/atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat, dan organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sekalipun mendirikan ormas dilindungi oleh konstitusi negara Indonesia namun demikian kebebasan mendirikan ormas juga tidak dapat bertentangan dengan prinsip-prinsip negara Pancasila hal ini sebagaimana dijelaskan di dalam Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 serta persyaratan dalam mendirikan ormas. Sehingga tidak efektifnya pengawasan terhadap ormas mengakibatkan semakin maraknya perkembangan ormas yang bermasalah di masyarakat hal ini jelas bertentangan dengan amanat Pancasila dan UUD NRI 1945 yang menghendaki adanya negara demokrasi yang mampu mewujudkan dan melindungi nilai Ketuhanan yang mengamanatkan nilai keseimbangan, nilai kemanusiaan yang menghendaki adanya perlindungan dan

pengakuan HAM secara bertanggungjawab, nilai keadilan sosial bagi seluruh golongan masyarakat di Indonesia. Hal ini jelas juga bertentangan dengan prinsip hukum progresif.

Persoalan sebagaimana telah dijelaskan di atas juga bertentangan dengan pemikiran hukum progresif yang menghendaki adanya upaya nyata untuk mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Pembebasan tersebut di dasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.<sup>136</sup>

Pengertian sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo tersebut berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang radikal, dengan mengubah sistem hukum (termasuk merubah peraturan-peraturan hukum bila perlu) agar hukum lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. Secara lebih sederhana hukum progresif adalah hukum yang melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum itu mengalir saja untuk menuntaskan tugasnya mengabdikan kepada manusia dan kemanusiaan. Jadi tidak ada rekayasa atau keberpihakan dalam menegakkan hukum. Sebab menurutnya, hukum bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi semua rakyat.

Satjipto Rahardjo mencoba menyoroiti kondisi di atas ke dalam situasi ilmu-ilmu sosial, termasuk ilmu hukum, meski tidak sedramatis dalam ilmu fisika, tetapi pada dasarnya terjadi perubahan yang fenomenal mengenai hukum yang di rumuskannya dengan kalimat dari yang sederhana menjadi rumit dan dari yang terkotak-kotak

---

<sup>136</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Surakarta: Muhammadiyah Press University, 2004, hlm. 45.

menjadi satu kesatuan. Inilah yang disebutnya sebagai pandangan holistik dalam ilmu (hukum). Pandangan holistik tersebut memberikan kesadaran visioner bahwa sesuatu dalam tatanan tertentu memiliki bagian yang saling berkaitan baik dengan bagian lainnya atau dengan keseluruhannya. Sehingga jelas kebijakan hukum pengawasan ormas saat ini belum mencerminkan nilai keadilan dan kemanusiaan namun kental akan persoalan premanisme yang kental akan suatu tujuan tertentu, sehingga hukum yang ditujukan untuk mewujudkan keadilan dan kebahagiaan manusia tidak mampu terwujud. Hal ini dapat terlihat dalam penjelasan table di bawah ini:

<p style="text-align: center;"><b>Pancasila</b></p>	<p>Pancasila menghendaki adanya pengawasan ormas yang bertujuan membentuk ormas yang mampu mewujudkan prinsip-prinsip negara demokrasi Pancasila yang mampu melindungi nilai Ketuhanan yang mengamanatkan keseimbangan, nilai kemanusiaan yang menghendaki adanya perlindungan dan pengakuan HAM secara bertanggungjawab, nilai keadilan sosial bagi seluruh golongan masyarakat di Indonesia.</p>	<p>Sementara pada kenyataannya dengan belum adanya sistem pelaksanaan pengawasan ormas di masyarakat, gagasan dan manat tersebut sulit untuk dijalankan. Sehingga ormas yang ada tidak jarang sebagian oknumnya menggunakan ormas sebagai media dalam mewujudkan kepentingannya baik kepentingan politis maupun kepentingan ekonomis.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Undang-Undang Dasar Negara Republik</b></p>	<p>Sejalan dengan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945</p>	<p>Sementara pada kenyataannya berbagai</p>

<b>Indonesia Tahun 1945</b>	juga menghendaki adanya pengawasan ormas yang bertujuan membentuk ormas yang mampu mewujudkan prinsip-prinsip negara demokrasi Pancasila, hal ini termaktub dalam Pasal 28E UUD NRI Tahun 1945.	kasus di atas menunjukkan bahwa kasus ormas yang marak terjadi telah berseberangan dengan amanat Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945.
-----------------------------	---	--

#### F. Persoalan Pengawasan Ormas Dalam Perspektif Islam

Tujuan hukum menurut Islam pada dasarnya diatur dalam prinsip *maqsid al-Syariah*, pada prinsip *maqsid al-Syariah* dijelaskan bahwa hukum harus mampu melindungi lima hal, adapun lima hal tersebut adalah:<sup>137</sup>

- 1) Agama;
- 2) Akal;
- 3) Jiwa;
- 4) Harta benda;
- 5) Keturunan.

Kemudian mewujudkan keadilan, keadilan menurut Islam dalam hal ini adalah mempersamakan sesuatu dengan hal yang lainnya baik secara nilai maupun secara ukuran sehingga tidak berat sebelah atau berpihak antara satu dengan yang lainnya. Selanjutnya adil juga memiliki makna berpihak kepada kebenaran.<sup>138</sup>

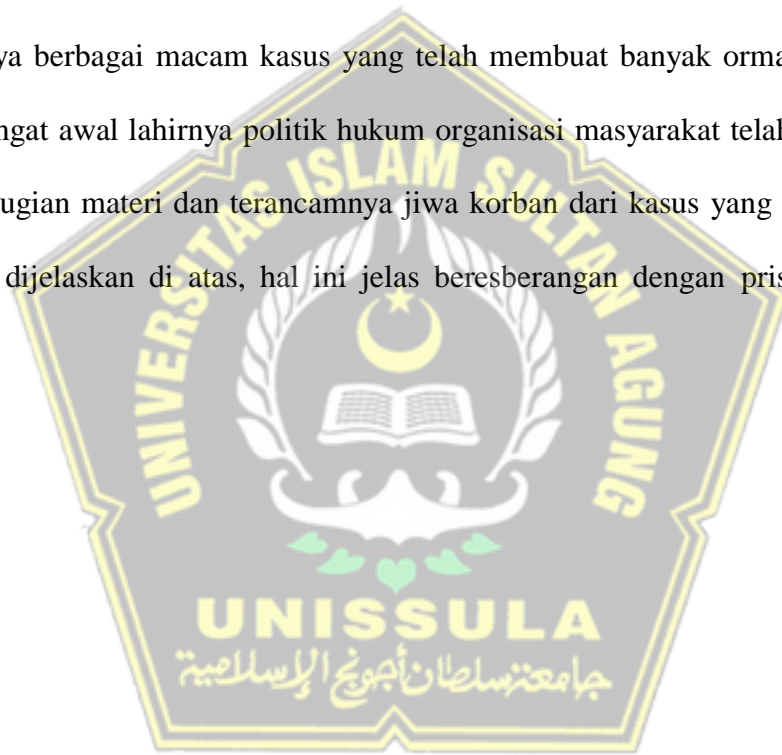
Pada dasarnya Allah SWT disebut sebagai “Yang Maha Adil dan Bijaksana terhadap hamba-Nya, artinya bahwa segala perbuatan manusia tidak akan mempengaruhi keadilan Allah SWT, baik dan buruknya perbuatan manusia justru akan

<sup>137</sup>Sri Endah Wahyuningsih, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang, 2013, hlm. 48.

<sup>138</sup>*Ibid*, hlm. 51.

menerima balannya sendiri-sendiri. Hal ini dapat terlihat dalam Quran Surat 41 Ayat 46 yang menyatakan bahwa “barangsiapa yang mengerjakan amal yang saleh maka pahalanya untuk dirinya dan barang siapa yang mengerjakan perbuatan jahat, maka dosanya untuk dirinya sendiri, dan tidak sekali-kali Rabb-mu menganiaya hamba-hamba-Nya”.<sup>139</sup> Sementara itu *Jumhur Ulama* sepakat menyatakan bahwa seluruh sahabat Nabi SAW adalah adil dan tidak perlu dibahas keadilan para sahabat Nabi SAW yang dapat dilihat dalam periwayatan Hadist.<sup>140</sup>

Tujuan hukum menurut Islam ini juga termasuk dalam hal pengaturan dan pendirian ormas. Adanya berbagai macam kasus yang telah membuat banyak ormas berseberangan dengan semangat awal lahirnya politik hukum organisasi masyarakat telah mengakibatkan persoalan kerugian materi dan terancamnya jiwa korban dari kasus yang dilakukan ormas sebagaimana dijelaskan di atas, hal ini jelas berseberangan dengan prinsip *maqsid al-Syariah*.



---

<sup>139</sup> Tohaputra Ahmad, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*, CV. As Syifa, Semarang, 2000, hlm. 185.

<sup>140</sup> *Ibid*, hlm. 1072.

## BAB IV

### KELEMAHAN-KELEMAHAN YANG MENYEBABKAN PENGAWASAN ORGANISASI MASYARAKAT BELUM BERJALAN MAKSIMAL

#### A. Uraian Kelemahan – Kelemahan yang Mempengaruhi Belum Maksimalnya Pelaksanaan Pengawasan Ormas

##### 1. Kelemahan Normatif

###### a. Pengaturan mengenai Pendaftaran Ormas

Pada dasarnya UU Ormas tidak mengatur secara rinci terkait kriteria seperti apa saja Ormas yang dapat berdiri di Indonesia. UU Ormas hanya mengatur mengenai jenis dari Ormas yang bisa didirikan apakah berbentuk badan hukum atau tidak berbadan hukum yang didaftarkan kepada Menteri melalui Direktur Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum. Pada dasarnya pendaftaran Ormas dilakukan melalui tahapan:

- 1) Pengajuan permohonan
- 2) Pemeriksaan kelengkapan dan keabsahan dokumen Pendaftaran
- 3) Penerbitan SKT atau penolakan permohonan Pendaftaran.

Pada proses pengajuan permohonan pendaftaran sendiri, mengacu pada UU Ormas dan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 57 tahun 2017 tentang Pendaftaran dan Pengelolaan Sistem Informasi Organisasi Kemasyarakatan, disebutkan dalam Pasal 11 bahwa untuk sebuah Ormas dapat berdiri setidaknya hanya perlu mengajukan permohonan dengan melampirkan syarat-syarat administratif seperti:

- 1) Akta pendirian yang dikeluarkan oleh Notaris yang memuat AD atau AD dan ART
- 2) Program kerja
- 3) Susunan pengurus
- 4) Surat keterangan domisili sekretariat Ormas
- 5) Nomor Pokok Wajib Pajak atas nama Ormas
- 6) Surat pernyataan tidak dalam sengketa kepengurusan atau tidak dalam perkara di pengadilan
- 7) Surat pernyataan kesanggupan melaporkan kegiatan.

Selain persyaratan permohonan ini setidaknya untuk mendaftarkan Ormas, Permendagri 57/2017 hanya mensyaratkan untuk melampirkan formulir isian data Ormas, surat pernyataan tidak berafiliasi secara kelembagaan dengan Partai Politik dan surat pernyataan bahwa nama, lambang, bendera, tanda gambar, simbol, atribut, dan cap stempel yang digunakan belum menjadi hak paten dan/atau hak cipta pihak lain serta bukan merupakan milik Pemerintah, serta setidaknya rekomendasi dari kementerian yang melaksanakan urusan di bidang agama untuk Ormas yang memiliki kekhususan bidang keagamaan atau rekomendasi dari kementerian dan/atau perangkat daerah yang membidangi urusan kebudayaan untuk Ormas yang memiliki kekhususan bidang kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan surat pernyataan kesediaan atau persetujuan dari pejabat negara, pejabat pemerintahan, dan/atau tokoh masyarakat yang bersangkutan, yang namanya dicantumkan dalam kepengurusan Ormas. Dengan melihat persyaratan yang tercantum maka dapat disimpulkan bahwa sesungguhnya tidak terdapat persyaratan yang mendalam terkhusus mengenai tujuan, visi dan misi dari Ormas yang akan berdiri. Persyaratan-persyaratan yang ada hanya



berfokus pada apa yang tampak di atas kertas saja seperti simbol-simbol dari Ormas. Bahkan terkait dengan parameter seperti apa Ormas itu dapat memperoleh rekomendasi dari kementerian/perangkat daerah terkait pun tidak diatur secara jelas yang menyebabkan mudahnya masyarakat pembentuk Ormas mendapatkan rekomendasi. Sebagai contoh, Permendagri 57/2017 menyatakan bahwa Ormas Keagamaan perlu mendapatkan rekomendasi dari Kementerian Agama. Mengenai Standar Operasional Prosedur dikeluarkannya rekomendasi Ormas dari Kementerian Keagamaan sendiri diatur dalam Peraturan Menteri Agama nomor 14 tahun 2019 tentang Pemberian Rekomendasi kepada Ormas Tidak Berbadan Hukum dan Memiliki Kekhususan di Bidang Keagamaan. Pada Pasal 4 Permenag 14/2019 ini, syarat untuk mendapatkan rekomendasi dari Kementerian Agama sama halnya dengan syarat mendapatkan SKT dalam Permendagri 57/2017, hanya saja terdapat tambahan dokumen yakni berupa surat pernyataan setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pancasila, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta tidak akan melakukan perbuatan yang melanggar hukum.

Memang pada dasarnya Permenag 14/2019 ini mengatur mengenai tata cara pemeriksaan yakni verifikasi dokumen dan verifikasi lapangan. Akan tetapi, pada proses ini hanya difokuskan pada kelengkapan dokumen dan syarat administratif saja untuk memperoleh rekomendasi dari Kementerian Agama. Ketidakjelasan mekanisme ini terbukti dari apa yang dialami oleh Ormas Front Pembela Islam (FPI) yang dibubarkan oleh pemerintah pada tanggal 30 Desember 2020. Alasan pemerintah membubarkan Ormas ini adalah karena Ormas FPI dianggap bertentangan dengan ideologi Pancasila dan akibat dari beberapa aktivitas Ormas

ini yang dianggap melanggar UU Ormas.<sup>141</sup> Padahal Ormas ini baru saja mendapatkan rekomendasi Kementerian Agama untuk perpanjangan SKT, dimana saat rekomendasi ini dikeluarkan, Kementerian Agama menyatakan bahwa seluruh ketentuan dalam Permenag 14/2019 sudah dipenuhi oleh FPI untuk memperoleh rekomendasi ini.<sup>142</sup> Dengan melihat fakta ini dan membenturkannya dengan peraturan perundang-undangan telah nyata terlihat bahwa kekosongan hukum ini menyebabkan adanya ketidakkonsistenan negara dalam menyikapi Ormas-ormas yang ada.

**b. Pengaturan mengenai Pelarangan dan Pembubaran Ormas**

Telah dikemukakan di awal bahwa secara filosofis pengaturan tentang kemerdekaan atau kebebasan berserikat mengacu pada nilai-nilai HAM secara universal yang secara umum diatur di dalam hak sipil dan politik, dan hak ekonomi sosial dan kebudayaan atau hak Sipil dan Ekosob. Hak Sipil, yang diatur dalam Konvensi Hak Sipil tahun 1966 secara filosofis berpijak pada pandangan kebebasan negatif (*negative freedom*) yang pada dasarnya menolak adanya tekanan atau campur tangan negara terhadap hak-hak sipil atau non koersi dan non intervensi. Sebaliknya, hak-hak Ekosob yang termuat di dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Right* (ICESCR) tahun 1966 berpihak pada paradigma kebebasan positif (*positive freedom*) yang menghendaki agar negara atau pemerintah memiliki spektrum yang luas dengan kewenangan untuk melakukan campur tangan kepada warga negara untuk

---

<sup>141</sup><https://nasional.kompas.com/read/2020/12/30/14545951/6-alasan-pemerintah-bubarkan-dan-larang-kegiatan-fpi?page=all>, diakses pada 4 Februari 2021.

<sup>142</sup><https://kepri.kemenag.go.id/page/det/sekjen-fpi-sudah-penuhi-persyaratan-permohonan-rekomendasi-ormas>, diakses pada 4 Februari 2021.

memastikan warga negara mendapatkan hak-haknya dalam bidang Ekosob.<sup>143</sup> Dengan demikian sebenarnya terkait dengan hak berserikat para pembentuk Undang-Undang meminimalkan segala bentuk koersi, segala bentuk tekanan atau campur tangan terhadap kebebasan warga negara untuk membentuk, atau mengikuti suatu serikat, atau organisasi demi melindungi kepentingan-kepentingannya.

Meskipun demikian, limitasi dan restriksi terhadap kebebasan itu pada dasarnya diperbolehkan melalui Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyatakan:

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan 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 itu

Dimana pembatasan ini tidak dilakukan secara serta merta, melainkan mengacu pada *General comment ICCPR* dari *Human Right Commission* Nomor 34 yang diterbitkan tahun 2011 dikatakan bahwa *restriction by law* itu harus *compatible with the profession, aim, and objective of the covenant*. Untuk itulah, UU Ormas mengatur adanya pemberdayaan dan pengawasan terhadap Ormas dimana diatur bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup Ormas dengan menghormati dan mempertimbangkan aspek sejarah, rekam jejak, peran, dan integritas Ormas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

---

<sup>143</sup> Putusan MK nomor 82/PUU-XI/2013 [https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan\\_sidang\\_2103\\_82%20PUU%202013\\_Ormas-telahucap-23Des2014\\_header-%20wmActionWiz.pdf](https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_2103_82%20PUU%202013_Ormas-telahucap-23Des2014_header-%20wmActionWiz.pdf), diakses pada 26 Januari 2021.

Pengawasan Ormas pada dasarnya diatur dalam pasal 53 UU Ormas bahwa untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas Ormas atau ormas yang didirikan oleh warga negara asing maka akan dilakukan pengawasan dua arah yakni secara internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan sesuai dengan mekanisme organisasi yang diatur dalam AD/ART, sementara pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah. Pengawasan internal di sini dilakukan oleh pengawas internal yang berfungsi untuk menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan pemberian sanksi dalam internal organisasi yang tugas dan kewenangannya diatur dalam AD dan ART atau peraturan organisasi. Sementara pengawasan eksternal merupakan bentuk pengawasan oleh masyarakat yang dapat berupa pengaduan kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Lebih lanjut mengenai pengawasan eksternal, Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksana UU Ormas mengatur bahwa pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah. Pengawasan oleh masyarakat dilakukan melalui pengaduan yang disampaikan kepada menteri, pimpinan lembaga terkait, gubernur, dan/atau bupati/walikota baik secara tertulis dan/atau tidak tertulis yang difasilitasi oleh unit pelayanan pengaduan masyarakat pada kementerian/lembaga dan/atau Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan dan harus objektif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Selanjutnya kementerian/lembaga sesuai dengan lingkup tugas dan fungsinya akan menindaklanjuti pengaduan masyarakat secara terkoordinasi dengan kementerian/lembaga terkait. Pengawasan eksternal ini terkhusus yang dilakukan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dilakukan sesuai dengan

jenjang pemerintahan dan dilakukan secara terencana dan sistematis, baik sebelum maupun sesudah terjadi pengaduan masyarakat. Pada intinya pelaksanaan pengawasan eksternal dilaksanakan melalui monitoring dan evaluasi oleh tim terpadu yang ditetapkan oleh menteri, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang luar negeri untuk Ormas yang didirikan oleh WNA, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.

Sayangnya, peraturan perundang-undangan mengenai Ormas ini belum mengatur secara rinci berkaitan dengan tolak ukur dan standar penilaian seperti apa yang menjadi patokan bagi pemerintah dalam melakukan evaluasi terhadap Ormas yang ada. Padahal tidak main-main, hasil dari evaluasi ini akan menjadi landasan dari perlu atau tidaknya sanksi dijatuhkan kepada Ormas. Ketidak konsistenan ini berdampak pada praktik di lapangan sebagai contoh adalah saat pemerintah melarang dan membubarkan Ormas Hizbut Tahrir Indonesia (FPI) pada tahun 2018, dimana kala itu terdapat beberapa tuntutan untuk turut membubarkan Ormas FPI namun hal ini tidak dilakukan oleh pemerintah dengan alasan bahwa kekhilafah-an yang ada dalam AD/ART FPI dinilai berbeda dengan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI).<sup>144</sup> Namun pada faktanya alasan ini kemudian menjadi salah satu alasan pemerintah melakukan pelarangan terhadap FPI.<sup>145</sup>

Pada dasarnya, sanksi yang dapat dikenakan kepada Ormas adalah apabila Ormas melanggar ketentuan dalam UU Ormas, termasuk dalam hal ini larangan-larangan yang harus dipatuhi oleh Ormas sebagaimana diatur dalam Pasal 59 bahwa Ormas dilarang:

---

<sup>144</sup> <https://www.suara.com/news/2019/11/28/171302/disoal-mendagri-tito-menag-fachrul-adart-fpi-beda-dengan-hti?page=all>

<sup>145</sup> <https://www.suara.com/news/2020/12/12/053036/fpi-tak-dianggap-ada-oleh-pemerintah-karena-ideologinya-khilafah?page=all>

- a. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan, mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang
- b. Menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/badan internasional menjadi nama, lambang, 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 mengumpulkan dana untuk partai politik.
- e. Melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan
- f. Melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia
- g. Melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial, dan/atau melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

Tidak hanya itu, untuk menjamin bahwa larangan-larangan tersebut dipatuhi, UU Ormas mengatur pula mengenai sanksi baik sanksi administratif maupun sanksi pidana. Pada Pasal 60 UU Ormas diatur bahwa:

- (1) Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 51, dan Pasal 59 ayat (1) dan ayat (2) dijatuhi sanksi administratif.
- (2) Ormas yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 dan Pasal 59 ayat (3) dan ayat (4) dijatuhi sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

Untuk jenis sanksi yang dapat dikenakan hal ini diatur dalam Pasal 61 bahwa sanksi administratif yang dapat dikenakan terdiri atas peringatan tertulis, penghentian kegiatan, dan/atau pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Peringatan tertulis menurut UU Ormas diberikan hanya 1 (satu) kali dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal diterbitkan peringatan. Dan bila peringatan ini tidak dipatuhi oleh Ormas, maka ormas dapat dijatuhi sanksi berupa penghentian kegiatan. Bila selanjutnya sanksi ini masih tidak dilaksanakan, maka Ormas akan dijatuhi pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.

Proses penjatuhan sanksi ini sebelumnya dalam UU Ormas tahun 2013 dilaksanakan berdasarkan perintah pengadilan dimana pada pasal 68 sebelumnya diatur bahwa “sanksi pencabutan status badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijatuhkan setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap mengenai pembubaran Ormas berbadan hukum”.

Bahkan pada UU Ormas tahun 2013, dimungkinkan adanya banding hingga kasasi terhadap pencabutan izin ini yangmana hal ini dilandasi pada kedudukan Indonesia sebagai negara hukum. Namun dengan melihat ketentuan ini, dapat

disimpulkan bahwa mekanisme ini tidak menunjukkan adanya landasan yang jelas yang dimiliki oleh pemerintah dalam menentukan akan dibubarkannya atau tidak suatu Ormas. Ketentuan pembubaran Ormas dalam Pasal 82 ini menunjukkan, bahwa Pemerintah mengambil alih semua kewenangan dalam pembubaran Ormas. Akibatnya adalah bisa jadi pembubaran suatu organisasi hanya berdasarkan keputusan politik pemerintah yang sangat bergantung pada kepentingan-kepentingan parsial pemerintah dan pertimbangan-pertimbangan politik semata. Hal ini dapat memberikan implikasi negatif terhadap iklim kemerdekaan berserikat dan berkumpul di Indonesia.

Selain itu perlu diingat pula bahwa dengan mekanisme pembubaran Ormas yang seluruh kewenangannya berada di tangan Pemerintah, maka hal ini berpotensi menyebabkan adanya dominasi pemerintah tanpa memberikan kesempatan bagi pihak yang dirugikan untuk membuktikan terlebih dahulu tuduhan-tuduhan yang diberikan pemerintah yang menjadi alasan bagi pemerintah untuk melakukan pembubaran Ormas. Hal ini terlihat dari substansi UU Ormas yang tidak membuka adanya peluang bagi Ormas untuk mengajukan mekanisme keberatan secara administratif kepada pemerintah atas keputusan pelarangan aktivitas maupun pembubaran Ormas yang bersangkutan.

Dengan melihat kelemahan yuridis dimana terdapat kekosongan dan ketidakharmonisan hukum ini, maka dengan mengacu pada teori sistem hukum yang disampaikan oleh Friedman, bahwa berbicara mengenai problematika hukum tentu perlu meninjau apakah permasalahan itu dipengaruhi pada kesalahan substansi hukumnya atau tidak. Artinya apabila terdapat permasalahan dalam substansi hukum itu, maka dibutuhkan adanya rekonstruksi terhadap bangunan peraturan perundang-undangan yang ada, sebab bagaimanapun juga materi



muatan dari peraturan perundang-undangan akan berpengaruh pada bagaimana hukum itu ditegakkan oleh struktur hukum terhadap kultur hukum yaitu masyarakat. Hal ini juga sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Soerjono Soekanto bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari segi substansi perundangan dapat disebabkan oleh<sup>146</sup>:

- a. Tidak diikutinya azas-azas berlakunya undang-undang.
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang.
- c. Ketidakjelasan arti kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran didalam penafsiran serta penerapannya.

Dari pendapat ini semakin terlihat jelas bahwa peraturan perundang-undangan harus memuat substansi yang jelas dan rinci agar tidak multi tafsir dan menyebabkan ketidakpastian hukum.

Berdasarkan berbagai macam penjelasan di atas terlihat jelas bahwa pengaturan terkait pengawasan ormas masih dapat dikatakan mengalami kekosongan hukum. Lon L. Fuller menyatakan bahwa untuk mengenal hukum sebagai sistem maka harus dicermati apakah ia memenuhi delapan azas atau *principles of legality* berikut ini:<sup>147</sup>

- 1) Sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan artinya ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*.
- 2) Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan.
- 3) Peraturan tidak boleh berlaku surut.
- 4) Peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti.

---

<sup>146</sup> Soekanto, Soerjono, 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan*. Hukum, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 12

<sup>147</sup> Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, Edisi Revisi, (New Heaven & London: Yale University Press, 1971), hlm 38-39 dikutip oleh Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Badan Penerbit Universitas Diponegoro: Semarang, 2010), hlm. 28 Lihat juga, Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Alumni: Bandung, 1986), hlm. 5-6.

- 5) Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
- 6) Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan melebihi apa yang dapat dilakukan.
- 7) Peraturan tidak boleh sering diubah-ubah.
- 8) Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.

Berdasarkan penjelasan Fuller tersebut terlihat jelas bahwa dengan tidak diaturnya secara jelas dan aplikatif perihal pengawasan ormas maka mengakibatkan tidak adanya kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari. Hal ini akan mengakibatkan persoalan disharmonisasi antara amanat dari norm dasar terkait ormas dengan peraturan hukum di bawahnya. Hans Nawiasky menyatakan bahwa hierarki norma hukum terbagi menjadi:<sup>148</sup>

1. Norma fundamental negara atau *staatsfundamentalnorm*;
2. Aturan dasar negara atau *staatsgrundgesetz*;
3. Undang-undang formil atau *formell gesetz*;
4. Peraturan pelaksana dan peraturan otonom atau *verordnung en autonome satzung*.

Berkaitan dengan posisi Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* dan sekaligus sebagai sumber dari segala sumber hukum, A. Hamid S. Attamimi dengan menggunakan *die theorie vom stufenordnung der rechtsnormen* milik Nawiasky menyatakan bahwa struktur hierarki hukum di Indonesia terdiri dari:<sup>149</sup>

1. Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *staatsfundamentalnorm*;<sup>150</sup>

<sup>148</sup> Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *op, cit*, hlm. 170.

<sup>149</sup> *Loc, cit*.

<sup>150</sup> Walaupun Nawiasky dengan teorinya tidak secara tegas mengatakan bahwa Pancasila yang merupakan *Staatsfundamentalnorm* berkaitan dengan konstitusi Indonesia, namun hubungan antara Pancasila

2. Batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPR serta Konvensi Ketatanegaraan merupakan *staatsgrundgesetz*;
3. Peraturan Perundang-undangan merupakan *formell gesetz*;
4. Secara hierarki mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Daerah Provinsi serta Peraturan Daerah Kabupaten/Kota merupakan *verordnung en autonome satzung*.

Telah dijelaskan di atas bahwa Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 menghendaki adanya pengawasan ormas yang bertujuan membentuk ormas yang mampu mewujudkan prinsip-prinsip negara demokrasi Pancasila yang mampu mewujudkan dan melindungi nilai Ketuhanan yang mengamanatkan nilai keseimbangan, nilai kemanusiaan yang menghendaki adanya perlindungan dan pengakuan HAM secara bertanggungjawab, nilai keadilan sosial bagi seluruh golongan masyarakat di Indonesia. Namun pada kenyataannya berbeda, berbagai kasus di atas menunjukkan bahwa pengawasan ormas belum terlaksana dengan baik akibat tidak adanya peraturan yang mengatur pengawzasan ormas secara aplikatif di daerah, hal ini menunjukkan adanya disharmonisasi antara *staatsfundamentalnorm* dan *staatsgrundgesetz* dengan *formell gesetz* dan *verordnung en autonome satzung*.

## 2. Kelemahan Penegak Hukum

Lawrence M Friedman merumuskan bahwa salah satu kelemahan yang mempengaruhi berjalan tidaknya suatu sistem hukum adalah struktur hukum itu sendiri. Hal ini disebabkan oleh karena hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Dengan kata lain

---

dengan konstitusi hingga berbagai aturan yang ada di bawah konstitusi dapat dijelaskan dengan menggunakan teori validitas Kelsen. Berdasarkan teori Kelsen tersebut dapat dinyatakan bahwa konstitusi Indonesia merupakan dokumen valid dikarenakan pada Pancasila yang merupakan postulat akhir yang bersifat final. Postulat tersebut kemudian menjadi tempat bergantung bagi setiap norma di bawahnya sehingga membentuk suatu presuposisi yang dinamai oleh Kelsen sebagai *trancendental logical pressuposition*. Lihat: *Ibid*, hlm. 172.

peraturan perundang-undangan (substansi hukum) sebaik apapun bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Sehingga dapat dipertegas bahwa kelemahan penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum.<sup>151</sup> Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur.

Salah satu kelemahan yang menyebabkan belum maksimalnya pengawasan Ormas adalah karena kelemahan penegak hukum itu sendiri. Sebagai contoh, pembubaran HTI oleh pemerintah melalui dikeluarkannya Perppu Nomor 2 Tahun 2017 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang No 16 tahun 2017. Dimana Undang-Undang No 16 tahun 2017 tentang penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Ormas sebenarnya memberikan otoritas yang besar pada Pemerintah, dan mengambil alih kekuasaan pembubaran ormas yang sebelumnya berada pada lembaga yudikatif kepada lembaga eksekutif. Padahal kebebasan berserikat merupakan Hak Asasi Manusia (freedom of association) yaitu melindungi hak setiap individu untuk berkolaborasi dengan orang lain untuk membentuk suatu organisasi dan juga melindungi kebebasan kelompok itu sendiri.<sup>152</sup>

Namun pada fakta pembubaran Ormas ini menunjukkan bahwa kewenangan yang besar ini cenderung menyebabkan keputusan-keputusan pemerintah dalam hal pembubaran Ormas memiliki landasan-landasan yang sifatnya politis yangmana hal ini

---

<sup>151</sup> Lawrence M Friedman dalam Slamet Tri Wahyudi, Problematika Penerapan Pidana Mati dalam Konteks Penegakan Hukum di Indonesia, Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 1, Nomor 2 Juli 2012,

<sup>152</sup> Andan Buyung, "Instrumen International Pokok Hak-Hak Asasi Manusia", (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1997), hlm. 20.

diakui sendiri oleh pemerintah bahwa landasan utama dari pembubaran Ormas HTI . Hal ini memang lumrah terjadi mengingat kedudukan keputusan pembubaran Ormas itu sendiri yang merupakan bagian dari kebijakan pemerintah dimana Jonathan Rincus mengenai hal ini berpendapat bahwa:<sup>153</sup>

*Public policy is ultimately political, and situated in a concrete political, cultural and historical context. Good policy therefore requires more than the principles of economics, sophisticated information management and rational decision-making processes. It requires a capacity for critical thinking, in other words the ability to examine the assumptions underlying an idea, a policy proposal or a scholarly argument*

Dengan kata lain bisa dikatakan bahwa kebijakan publik bersifat politis, dan terletak dalam konteks politik, budaya, dan historis yang konkret. Hal ini terlihat dari adanya pelarangan aktivitas dan pembubaran Ormas secara sepihak yang dilakukan oleh pemerintah yang alasan pemerintah sebenarnya lebih berfokus pada ideologi yang dianut oleh ormas tersebut sementara sebenarnya pemerintah pun tidak memiliki kriteria yang pasti terhadap ideologi-ideologi yang bagaimana yang dikatakan melanggar Pancasila dan tidak.<sup>154</sup>

Permasalahan yang seringkali timbul pada tatanan struktur hukum adalah munculnya ketidakkonsistenan. Hal ini terlihat dari adanya Ormas-ormas keagamaan lain yang sebenarnya memiliki corak tujuan maupun kesamaan visi/misi yang sama dengan HTI maupun FPI namun hingga saat ini tidak dibubarkan oleh Pemerintah.<sup>155</sup> Bahkan pemerintah pun mengaku cukup kesulitan untuk menyisir Ormas-ormas di Indonesia

---

<sup>153</sup> Samuel S. Lusi, 2020, *Critical Thinking Dalam Kebijakan Publik*, hlm. 4.

<sup>154</sup> <https://news.detik.com/berita/d-3496787/menag-pembubaran-hti-karena-gerakan-politiknya-bukan-dakwahnya>

<sup>155</sup> <https://www.suara.com/news/2019/11/28/171302/disoal-mendagri-tito-menag-fachrul-adart-fpi-beda-dengan-hti?page=all>

untuk melihat mana yang sekiranya bertentangan dengan UU Ormas dan ideologi Pancasila dan mana yang tidak.<sup>156</sup>

Tidak hanya itu, pada mekanisme pendaftaran dan evaluasi terhadap Ormas tentu struktur hukum sangat berpengaruh dalam proses ini. Namun nyatanya, karakteristik sumber daya manusia yang menduduki posisi ini masih menunjukkan belum mampunya pemerintah untuk membuat dobrakan-dobran yang tegas untuk menegakkan pengawasan Ormas yang berjalan secara efektif meskipun belum terdapat kriteria yang jelas untuk melakukan evaluasi terhadap Ormas. Hal ini terlihat dari mudahnya mekanisme pendaftaran Ormas yang selain syarat administratif yang tidak terlalu rumit untuk didapatkan, nyatanya rekomendasi pun mudah untuk didapatkan karena tidak terdapat pula tolak ukur seperti apa sebuah Ormas bisa mendapat rekomendasi atau tidak. Ini terlihat dari dideklarasikannya Forum Persatuan Islam yang sebelumnya merupakan Ormas FPI yang dibubarkan oleh pemerintah dimana AD/ART yang dimiliki sama dengan Ormas FPI namun nyatanya hingga saat ini pemerintah tidak mengambil langkah untuk melakukan pembubaran atau pelarangan aktivitas terhadap Ormas ini.<sup>157</sup> Dengan demikian diperlukan adanya reformasi birokrasi untuk menangani hal ini terkhusus dari mental penegak hukum dan pemerintah agar pengawasan Ormas dapat berjalan dengan efektif.

Persoalan penegakan supremasi hukum pada perkembangannya adalah permasalahan negara Indonesia yang paling besar dan mendesak, sehingga sangatlah tepat kalau kritikan kita kepada permasalahan hukum tersebut juga harus disertai alternatif pemecahannya.<sup>158</sup> Bila membicarakan supremasi hukum yang mana memposisikan hukum secara tegak dengan disoko ketiga pilar hukumnya ke dalam bingkai keadilan sosial yang

---

<sup>156</sup> <https://wartapontianak.pikiran-rakyat.com/cek-fakta/pr-1171115375/benarkah-pemerintah-resmi-membubarkan-6-ormas-hti-annas-jat-mmi-fui-dan-fpi-ini-faktanya?page=3>

<sup>157</sup> <https://politik.rmol.id/read/2021/01/01/468643/hnw-kata-pak-mahfud-boleh-maka-jangan-ganggu-lagi-fpi-front-persatuan-islam>

<sup>158</sup> *Ibid*, hlm. 76 – 77.

berperikemanusiaan, ternyata sampai pada hari ini adalah tidak lebih hanyalah perbuatan yang utopis yang selalu diarahkan dalam retorika idelais bagi setiap aparat dan para tokoh dan pakar hukum khususnya di Indonesia. Selain itu, konsep hukum atas penegakan supremasi hukum yang diolah oleh negara ternyata belumlah tent menjadi suatu yang semurna dalam implikasinya walaupun diakui bahwa secara garis besarnya sudah memenuhi kerangka ideal menurut kerangka si pembuatnya (sudah biasa di Indonesia khususnya membuat hukum selalu mengabaikan karakteristik masyarakat yang sesungguhnya sangat penting dan fungsional).<sup>159</sup>

Suatu permasalahan tersendiri dalam peningkatan pelayanan hukum di Indonesia termasuk SDM yang berkualitas tidaklah cukup kalau hanya sekedar berpendidikan tinggi akan tetapi, juga harus dibarengi dengan tingkat kepribadian yang berkualitas pula. Hal ini penting karena para penegak hukum adalah sebagai ujung tombak sekaligus juga sebagai suri teladan dalam pelaksanaan hukum itu sendiri, namun sangat ironis justru keberadaan para penegak hukum di Indonesia ini masih perlu kita pertanyakan, betapa banyaknya sejumlah hakim dan atau para penegak hukum lainnya yang dicurigai dan atau sudah terkena kasus suap dan atau kasus tercela lainnya.<sup>160</sup>

Bercermin dari kenyataan tersebut, maka bisa ditarik kedalam suatu sorotan bahwa kultur masyarakat Indonesia memanglah bukan masyarakat sadar hukum. Sehingga semakin terbukti, tatkala kita dengan mudah menyaksikan bukan saja para aparat penegak hukum yang melakukan penyalahgunaan kekuasaan, tetapi betapa banyak dan seringnya terjadi nuansa kekerasan yang secara langsung dengan mobilitas massa dan atau kekerasan secara komunal telah mengadili dan menghakimi sendiri para pelaku tindak pelanggaran hukum terutama yang bersentuhan langsung dengan masyarakat sehingga pembakaran, pengeroyokan, penjarahan, serta pembunuhan yang

---

<sup>159</sup> Sabian Ustman, *op,cit*, hlm. 15.

<sup>160</sup> *Loc, cit.*

dilakukan massa adalah sisi lain cara masyarakat mengimplementasikan arti dari sebuah keadilan atau cara yang tepat dalam mereka berhukum, karena institusi negara tidak lagi dianggap sebagai tempat dalam memproses dan menemukan keadilan (negara kita bagaikan mesin pabrik pembuat peraturan perundang-undangan, tidak membesut kepada kepentingan masyarakat sebagian besar sangat jelata).<sup>161</sup> Pada dasarnya penegakan hukum di Indonesia haruslah mencakup tiga aspek penting yang sangat mendasar, yaitu kultur masyarakat tempat di mana nilai-nilai hukum akan ditegakkan, struktur dari penegak hukumnya itu sendiri, kemudian substansi hukum yang akan ditegakkan.<sup>162</sup> Berdasarkan paparan di atas, maka dapatlah kita temukan fenomena sosial kaitannya dengan problematika penegakan hukum di Indonesia adalah sebagai berikut “terjadinya keterpurukan (kebobrokan) supremasi hukum yang ditandai dengan semakin banyaknya penyimpangan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang dibarengi pula semakin maraknya penghakiman massa terhadap tindak kriminal di masyarakat, berkorelasikan dengan hukum yang positivistik.<sup>163</sup> Problematika penegakan hukum di Indonesia sebenarnya sulit untuk diruntut bagaikan mencari simpul pangkal atau ujung dari suatu lingkaran setan sehingga membuat kejahatan semakin berdaulat (merajalela).

### 3. Kelemahan Pelaksanaan Pengawasan Ormas di Tengah Masyarakat

Chambliss dan Seidman menggambarkan fenomena gangguan kelemahan dalam pemberlakuan konstruksi hukum dalam Teori Bekerjanya Hukum di masyarakat atau *The working of Law Theory*. Dalam teori ini, Seidman berpendapat bahwa terdapat dua celah pandang yang digunakan untuk menelaah bagaimana hukum bekerja dalam masyarakat. *Pertama*, apabila hukum dilihat sebagai karya manusia maka pembicaraan mengenai hukum haruslah dimulai dari pembuatan hukum tersebut. *Kedua*, jika pembuatan hukum

---

<sup>161</sup> *Ibid*, hlm. 16.

<sup>162</sup> *Loc. cit.*

<sup>163</sup> *Ibid*, hlm. 15-16.



hendak dilihat dalam hubungan dengan bekerjanya hukum sebagai suatu lembaga sosial, maka pembuatan hukum itu dilihat sebagai fungsi masyarakatnya.<sup>164</sup>

Teori ini berkaitan erat dengan teori Sibernetika yang mampu menggambarkan secara rinci jenis-jenis kelemahan yang menyebabkan ketidakefektifitasan pelaksanaan hukum dimana di samping hukum, terdapat sub sistem lain yang memiliki logika dan fungsi yang berbeda-beda yakni budaya, politik dan ekonomi. Budaya berkaitan dengan nilai-nilai yang dianggap luhur dan mulia, dan oleh karena itu mesti dipertahankan. Sub sistem ini berfungsi mempertahankan pola-pola ideal dalam masyarakat. Hukum menunjuk pada aturan-aturan sebagai aturan main bersama (*rule of the game*) yaitu untuk mengkoordinir dan mengontrol segala penyimpangan agar sesuai dengan aturan main. Politik bersangkut paut dengan kekuasaan dan kewenangan. Dan ekonomi menunjuk pada sumber daya materiil yang dibutuhkan menopang sistem dan menjalankan fungsi adaptasi berupa kemampuan menguasai sarana-sarana dan fasilitas untuk kebutuhan sistem.<sup>165</sup>

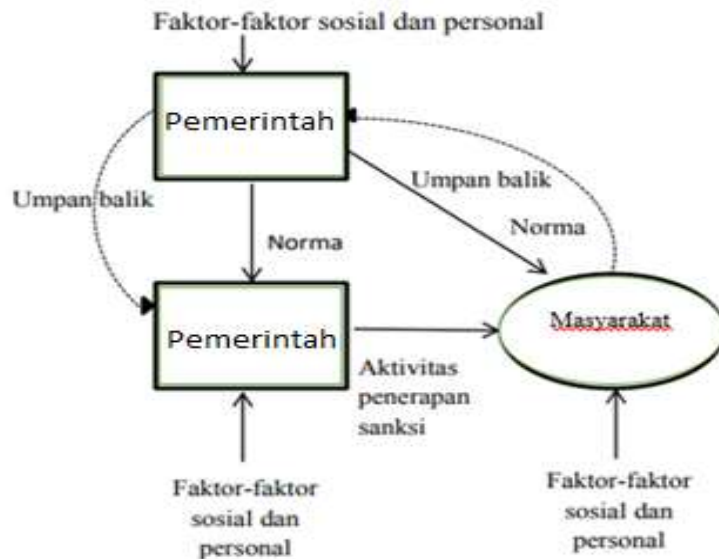
Bekerjanya hukum dalam masyarakat setidaknya dapat digambarkan melalui konkretisasi pemaknaan nilai dan norma dari pemahaman umum ke pemahaman khusus. Termasuk didalamnya pengaruh-pengaruh kekuatan di luar hukum terhadap bekerjanya hukum di masyarakat. Berdasarkan penjelasan kedua teori di atas secara lebih jelas gambaran pengaruh kelemahan-kelemahan dalam ruang lingkup bekerjanya obligasi daerah digambarkan dalam bagan berikut :

## Bagan 2. Model Bekerjanya Hukum

---

<sup>164</sup> Satjipto Rahardjo, 1979, Hukum dan Masyarakat, Angkasa, Bandung, hlm. 48-49

<sup>165</sup> Bernard L. Tanya, dkk, 2010, Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 152.



Sumber : Dimodifikasi dari Teori Bekerjanya Hukum dalam Masyarakat Seidmann dalam Satjipto Rahardjo, Hukum dan Masyarakat

Dengan mengacu pada teori bekerjanya hukum dalam masyarakat di atas, maka dapat terlihat bahwa bagaimana pelaksanaan pengawasan Ormas tentu tidak terlepas pada peran sub-sistem kultur hukum. Hal ini juga menunjukkan adanya kelemahan-kelemahan di luar hukum yang turut mempengaruhi pelaksanaan dari hukum itu. Kelemahan politik oleh Seidman disebutkan sebagai kelemahan yang sangat mempengaruhi kekuasaan yang ada. Dan pada faktanya kelemahan ini turut mempengaruhi bagaimana penegakkan pengawasan Ormas itu terjadi. Dalam kasus pembubaran HTI misalnya, nuansa politik dalam pembubaran ini sangat dominan terlihat dari apa yang disampaikan Wiranto bahwa terdapat tiga alasan pemerintah membubarkan HTI, *pertama*, Sebagai ormas berbadan hukum, HTI tidak melaksanakan peran positif untuk mengambil bagian dalam proses pembangunan guna mencapai tujuan nasional. *Kedua*, Kegiatan yang dilaksanakan HTI terindikasi kuat telah bertentangan dengan tujuan, azas, dan ciri yang berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Ormas. *Ketiga*, Aktifitas yang dilakukan HTI dinilai telah menimbulkan benturan di masyarakat yang dapat mengancam keamanan

dan ketertiban masyarakat, serta membahayakan keutuhan NKRI.<sup>166</sup> Namun pada dasarnya pertimbangan utama pembubaran ini secara politik diakibatkan gerakan pemikiran HTI untuk mengkaji pemikiran- pemikiran yang dianggap tidak tepat atau salah dan kemudian menawarkan pemikiran baru yang Islami serta menentang kaum imperialis demi untuk membebaskan umat dari hegemoni dan dominasi politik tersebut. HTI bertekad untuk mengikis segala bentuk pengaruh kaum imperialis di negara Islam yang telah merambah banyak aspek termasuk pemikiran, kebudayaan, ekonomi dan militer.<sup>167</sup> Hal inilah yang menjadikan pemerintah pada Juli 2017 lalu mencabut badan hukum organisasi Hizbut Tahrir Indonesia, karena dipandang telah menentang pemerintahan dan tidak memiliki tujuan yang sama dalam mengembangkan pembangunan Negara.

Pengaruh kelemahan lainnya seperti budaya dan ekonomi turut terlihat dari pembubaran HTI oleh pemerintah ini. Hal ini sebagaimana teori Aliensi yang disampaikan oleh Marx bahwa pada dasarnya semakin buruk kondisi ekonomi masyarakat maka semakin tinggi kebutuhan masyarakat akan keselamatan dari agama dan pada kondisi masyarakat inilah yang menjadi tempat peperangan kaum tertindas melawan kelompok kapital. Dengan demikian, ketika kondisi pondasi masyarakat (ekonomi) membaik, maka agama, negara dan sebagainya akan hilang dengan sendirinya.<sup>168</sup>

Korelasi teori aliensi tersebut dengan pembubaran HTI terlihat dari kegiatan HTI yang menyebarkan pahamnya tentang suatu sikap ketidaksepahaman dengan pemerintahan serta memberikan kritik yang kemudian memicu adanya konflik antara masyarakat awam dengan pemerintah. Inilah yang kemudian menimbulkan adanya alasan pemerintah membubarkan Hizbut Tahrir, dikarenakan perbedaan pemikiran dan

---

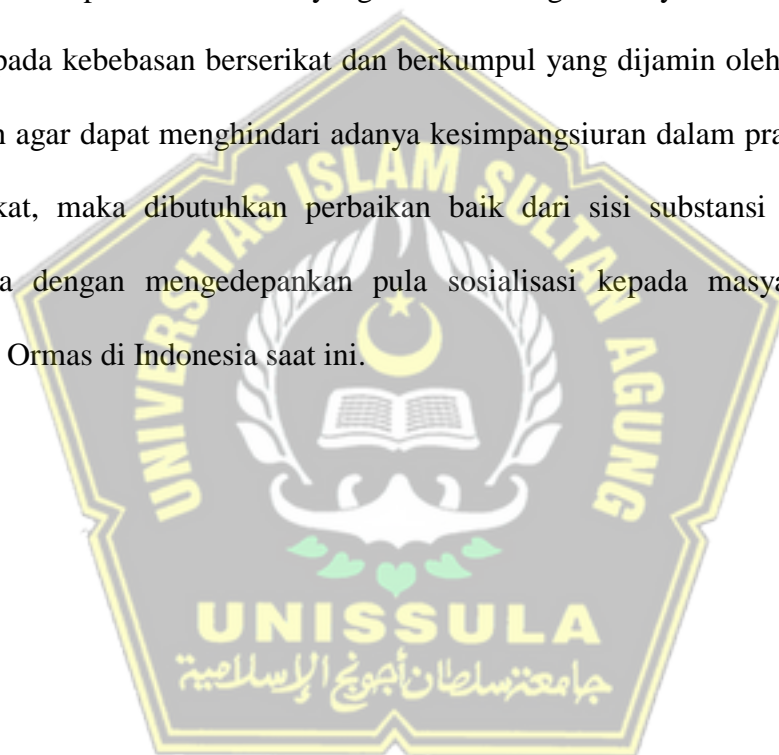
<sup>166</sup> Kristian Erdianto, “Pemerintah Bubarkan Hizbut Tahrir Indonesia,” KOMPAS.Com, n.d., Mei 8, 2017.

<sup>167</sup> Umi Sumbulah, Islam Radikal dan Pluralism Agama (Malang: Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2010), h.272.

<sup>168</sup> Fauzan Saleh, Kajian Filsafat Tentang Keberadaan Tuhan (Kediri: STAIN Kediri Press, 2011), h.229.

pandangan tentang bangunan masyarakat yang baik antara negara dengan ideologi yang dibawa oleh Hizbut Tahrir melalui konsep khilafahnya yang tidak sepaham di Indonesia.

Artinya adalah, pembubaran Ormas yang dilakukan oleh pemerintah melalui mekanisme yang ada saat ini kemudian memicu adanya persaingan politik antara pemerintah dengan masyarakat yang memiliki kesepahaman terutama mengenai pandangan keagamaan dengan Ormas-ormas keagamaan yang ada. Dimana salah satu dampak yang dapat saja terjadi ketika pemerintah melakukan pengawasan Ormas ini adalah penolakan-penolakan keras yang hadir di tengah masyarakat terkhusus dengan berlindung pada kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin oleh undang-undang. Untuk itulah agar dapat menghindari adanya kesimpangsiuran dalam praktik penegakkan di masyarakat, maka dibutuhkan perbaikan baik dari sisi substansi hukum, struktur hukum serta dengan mengedepankan pula sosialisasi kepada masyarakat mengenai pengawasan Ormas di Indonesia saat ini.



## BAB V

### REKONSTRUKSI PELAKSANAAN SISTEM PENGAWASAN ORGANISASI

#### KEMASYARAKATAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

##### A. Pelaksanaan Pengawasan Ormas Di Beberapa Negara

###### 1) Belanda

Negara Belanda melihat LSM adalah sebagai organisasi swasta, non-profit, profesional, dengan ciri khas karakter hukum, peduli dengan tujuan kesejahteraan masyarakat. Di negara berkembang, LSM termasuk yayasan filantropi, lembaga pengembangan gereja, lembaga pemikir akademis dan organisasi lain yang berfokus pada isu-isu seperti hak asasi manusia, gender, kesehatan, pembangunan pertanian, kesejahteraan sosial, dan lingkungan, dan masyarakat adat. Organisasi non-profit lainnya.<sup>169</sup>

Pada negara Belanda pengawasan terhadap Ormas dilakukan dari dalam dan dari luar Ormas, dari dalam dilakukan oleh pengurus Ormas mulai dari pengawasan anggaran donator, pihak mana saja yang menjadi donator, sampai pada pengawasan program kerja yang dimana memuat aspirasi masyarakat terhadap politik negara dan gagalnya perwakilan rakyat formal di pemerintahan.<sup>170</sup>

Sementara pengawasan dari luar dilakukan oleh masyarakat secara langsung melalui program kerja dan pelaksanaan program kerja tersebut, serta pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terkait jalannya strategi dan program kerja Ormas baik skala bulanan maupun tahunan. Namun demikian pembubaran terhadap Ormas di Belanda tidaklah semudah di Indonesia, hal ini dikarenakan kedekatan dan kesatuan antara Ormas dan masyarakat yang kuat, bahkan dapat

---

<sup>169</sup> D. C. Korten, *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda*, West Hartford, Kumarian, 1990, hlm. 2.

<sup>170</sup> [https://www.academia.edu/2499824/Non Governmental Organizations NGOs and Politics in the Developing World](https://www.academia.edu/2499824/Non_Governmental_Organizations_NGOs_and_Politics_in_the_Developing_World), Diakses pada 12 Januari 2021.

dikatakan bahwa ormas adalah institusi politik yang lahir akibat kegagalan institusi politik formal dalam mewujudkan aspirasi masyarakat.<sup>171</sup>

## 2) Amerika

Pengawasan terhadap ormas di negara Amerika tidak hanya dilakukan oleh negara dan pengurus ormas secara menegerial dan secara teknis kerja semata. Lebih dari itu pengawasan ormas dilakukan melalui sektor riset dan pengembangan sistem ormas melalui berbagai studi tentang ormas. Hal ini dilakukan agar ormas mampu berjalan sebagai lembaga perwakilan masyarakat yang lebih professional dan lebih mampu mengikuti dinamika persoalan sosial, ekonomi, politik, hukum dan HAM di masyarakat yang dinamis. Hal ini dapat terlihat dalam pembahasan J. MacKeith yang melihat pengawasan NGO dari sektor pembiayaan serta dari sektor hubungannya dengan pemerintah dan masyarakat yang dapat saja berpeluang mengakibatkan NGO tidak lagi independen.<sup>172</sup> Kajian ini telah lama dilakukan sejak tahun 1992.

## 3) Malaysia

Sebagai negara maju kedudukan Ormas di Malaysia sangat penting sebagai lahirnya konsep demokrasi dan pemerintahan yang bersih. Penataan ormas pun menjadi perhatian sendiri yang tidak kalah penting. Di Malaysia penataan terhadap ormas disebut dengan sistem lima kode penataan ormas.

Peluncuran lima kode pemerintahan sebagai mekanisme evaluasi untuk Malaysia LSM pada akhir tahun 2017 bisa dikatakan tepat waktu, namun lebih lambat dibandingkan LSM lain negara. Oleh karena itu, penilaian yang konsisten dari perkembangan tata kelola LSM akan selalu dibutuhkan sedemikian rupa sehingga tata kelola global dianggap sebagai prinsip fundamental. Terlepas dari

---

<sup>171</sup> *Loc, cit.*

<sup>172</sup> <https://ongdesenvolvimento.files.wordpress.com/2011/10/lewis-2001-the-management-of-ngo.pdf>, Diakses pada 12 Januari 2021.

semua keterbatasan ini yang menarik jalan yang sulit untuk mengatasinya malpraktek, belum dilengkapi untuk belajar dari orang lain, setidaknya dalam konteks Malaysia, perubahan terjadi dengan mudah. Dalam artian, semua jenis LSM termasuk LSM Agama yang menjunjung tinggi nilai-nilai inti ajaran agama harus menjadi garda terdepan mengambil tindakan untuk mempraktikkan pemerintahan yang baik. Adapun lima kode tersebut ialah pengawasan terhadap ideology ormas, pembiayaan ormas, program kerja ormas dan capaian keberhasilan ormas, pengambil keputusan dalam ormas, dan pola interaksi antara ormas dan segala lapisan masyarakat.<sup>173</sup>

## B. Perbandingan Pengawasan Ormas Di Indonesia Dengan Negara Lain

Berdasarkan berbagai macam penjelasan yang ada terlihat jelas bahwa sebagian besar negara lain telah menerapkan pengawasan ormas secara baik dan menyeluruh sementara di Indonesia belum demikian. Berikut akan dijelaskan perbedaan antara sistem pengawasan ormas di Indonesia dengan negara lain:

No	Negara	Sistem Pengawasan Ormas	Perbedaan Dengan Indonesia
1	Belanda	Pada negara Belanda pengawasan terhadap Ormas dilakukan dari dalam dan dari luar Ormas, dari dalam dilakukan oleh pengurus Ormas mulai dari pengawasan anggaran donator, pihak mana saja yang menjadi donator,	Di Indonesia belum ada sistem pengawasan ormas yang jelas termasuk dalam hal pengaurannya oleh negara.

<sup>173</sup>[https://www.researchgate.net/publication/332111423\\_DEVELOPMENT\\_OF\\_NGO\\_GOVERNANCE\\_IN\\_MALAYSIA\\_LESSONS\\_FROM\\_INDONESIA\\_AND\\_JORDAN/link/5ca1ca32299bf11169548a62/download](https://www.researchgate.net/publication/332111423_DEVELOPMENT_OF_NGO_GOVERNANCE_IN_MALAYSIA_LESSONS_FROM_INDONESIA_AND_JORDAN/link/5ca1ca32299bf11169548a62/download). Diakses pada 12 Januari 2021.

		<p>sampai pada pengawasan program kerja yang dimana memuat aspirasi masyarakat terhadap politik negara dan gagalnya perwakilan rakyat formil di pemerintahan. Sementara pengawasan dari luar dilakukan oleh masyarakat secara langsung melalui program kerja dan pelaksanaan program kerja tersebut, serta pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah terkait jalannya strategi dan program kerja Ormas baik skala bulanan maupun tahunan. Namun demikian pembubaran terhadap Ormas di Belanda tidaklah semudah di Indonesia, hal ini dikarenakan kedekatan dan kesatuan antara Ormas dan masyarakat yang kuat, bahkan dapat dikatakan bahwa ormas adalah institusi politik yang lahir akibat kegagalan institusi politik formal dalam mewujudkan aspirasi</p>	
--	--	---	--



		masyarakat.	
2	Amerika	<p>Pengawasan terhadap ormas di negara Amerika tidak hanya dilakukan oleh negara dan pengurus ormas secara menegerial dan secara teknis kerja semata. Lebih dari itu pengawasan ormas dilakukan melalui sektor riset dan pengembangan sistem ormas melalui berbagai studi tentang ormas. Hal ini dilakukan agar ormas mampu berjalan sebagai lembaga perwakilan masyarakat yang lebih professional dan lebih mampu mengikuti dinamika persoalan soial, ekonomi, politik, hukum dan HAM di masyarakat yang dinamis. Hal ini dapat terlihat dalam pembahasan J. MacKeith yang melihat pengawasan NGO dari sektor pembiayaan serta dari sektor hubungannya dengan pemerintah dan masyarakat yang dpat saja berpeluang mengakibatkan</p>	<p>Di Inodnesia belum ada keterlibatan peneliti dan kalangan akademis dalam pengawasan ormas serta pengembangan sistem pengembangan ormas.</p>

		NGO tidak lagi independen.	
3	Malaysia	Sistem pengawasan ormas di Malaysia dikenal dengan lima kode. Adapun lima kode tersebut ialah pengawasan terhadap ideology ormas, pembiayaan ormas, program kerja ormas dan capaian keberhasilan ormas, pengambil keputusan dalam ormas, dan pola interaksi antara ormas dan segala lapisan masyarakat	Di Indonesia belum ada sistem pengawasan ormas yang jelas termasuk dalam hal pengaurannya oleh negara.

### C. Konsep Negara Pancasila Dan Pentingnya Pengawasan Ormas

Keberadaan Pancasila sebagai dasar negara pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dapat terlihat jelas, Hal ini ditunjukkan dengan bunyi dari pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yng menyatakan bahwa:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut menjalankan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalas suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Hal ini jelas telah melahirkan konsekuensi bahwa di negara Indonesia Hak Asasi Manusia seluruh golongan masyarakat diakui, dihargai, dan dilindungi. Guna

mewujudkan hal itu maka negara Indonesia menganut sistem demokrasi Pancasila yang mana menjadikan hukum sebagai landasannya.

Dengan kata lain bahwa Pancasila merupakan penuntun bagi negara untuk mewujudkan konsep negara hukum yang demokratis, agamais, serta humanis.

Kedudukan Pancasila sebagai *Philosophische Grondslag* atau oleh Nawiasky disebut dengan *Staatsfundamentalnorm* sekaligus sebagai *rechtsidee* atau cita hukum, menimbulkan konsekuensi bahwa pembuatan segala peraturan hukum hingga pelaksanaannya harus sesuai dengan segala nilai yang terkandung dalam setiap sila Pancasila sebagaimana telah dijelaskan di atas.

Berdasarkan berbagai penjelasan yang ada dapat pula disimpulkan bahwa Pancasila juga merupakan sumber dari segala sumber politik hukum di Indonesia. Pernyataan tersebut sesuai dengan pandangan dari Mahfud M.D. yang menyatakan bahwa:<sup>174</sup>

Dari berbagai definisi politik hukum tersebut dapatlah dibuat rumusan sederhana bahwa politik hukum itu adalah arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Dapat juga dikatakan bahwa politik hukum merupakan upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara.....pijakan utama politik hukum nasional adalah tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum nasional yang harus dibangun dengan pilihan isi dan cara-cara tertentu.

Berdasarkan penjelasan dari Mahfud M. D. di atas dapat dinyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya merupakan arah pembangunan hukum yang berpijak pada sistem hukum nasional untuk mencapai tujuan negara atau cita-cita negara dan bangsa.<sup>175</sup>

Adapun tujuan negara yang berangkat dari cita-cita masyarakat bangsa telah tersimpulkan di dalam kelima sila Pancasila. Sehingga dengan kata lain

---

<sup>174</sup> Moh. Mahfud M. D., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15-16.

<sup>175</sup> Pada dasarnya hampir tidak ada perbedaan antara cita-cita negara dan tujuan negara, Namun dalam konteks politik hukum Mahfud M. D. membedakan dua hal tersebut, menurut Mahfud M. D. cita-cita merupakan semangat yang bersemayam di dalam hati masyarakat, sedangkan tujuan negara adalah pernyataan konstitutif yang harus dijadikan arah atau orientasi penyelenggaraan negara. Lihat: Moh. Mahfud M. D., *op. cit*, hlm. 17.

penyelenggaraan politik hukum berlandaskan pada kelima sila Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia.

Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Politik hukum yang berlandaskan pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa artinya politik hukum harus berlandaskan pada nilai moral Ketuhanan. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab artinya politik hukum yang ada harus mampu menjamin penghargaan dan perlindungan bagi hak-hak asasi manusia secara non-diskriminatif.

Politik hukum harus berlandaskan nilai Persatuan Indonesia artinya politik hukum harus mampu mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan segala ikatan primordialnya masing-masing. Politik hukum yang berlandaskan nilai Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan artinya politik hukum harus mampu menciptakan kekuasaan negara yang berada di bawah kekuasaan rakyat atau dengan kata lain politik hukum harus mampu menciptakan negara yang demokratis dimana kekuasaan terbesar berada di tangan rakyat (demokrasi kerakyatan). Kemudian yang terakhir bahwa politik hukum harus berlandaskan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia artinya politik hukum harus mampu menciptakan masyarakat yang berkeadilan sosial yang mampu menciptakan keadilan bagi kalangan masyarakat lemah baik di sektor sosial maupun pada sektor ekonomi, sehingga tidak terjadi penindasan antara kalangan masyarakat *power full* dengan masyarakat marjinal.<sup>176</sup>

Berbagai nilai yang terkandung dalam kelima sila Pancasila tersebut kemudian terkongkritisasi dalam tujuan negara yang tertuang pada Alinea Keempat Pembukaan

---

<sup>176</sup> *Ibid*, hlm. 16.

Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Adapun Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa:

- a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. Memajukan Kesejahteraan umum;
- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa;
- d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia, berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sehingga jelas juga bahwa politik hukum haruslah berlandaskan pada keempat prinsip yang terkandung di dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud M. D. menyatakan bahwa:<sup>177</sup>

Dalam konteks politik hukum jelas bahwa hukum adalah “alat” yang berkerja dalam “sistem hukum” tertentu untuk mencapai “tujuan” negara atau “cita-cita” masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu pembahasan mengenai politik hukum nasional harus didahului dengan penegasan tentang tujuan negara.

Berdasarkan pendapat dari Mahfud M. D. tersebut jelaslah bahwa Pancasila merupakan landasan serta sumber dari segala sumber bagi politik hukum nasional. Hal tersebut dikarenakan Pancasila dan serta Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Keastuan Republik Indonesia Tahun 1945 memuat berbagai cita-cita bangsa Indonesia yang merupakan *rechtsidee* yaitu menciptakan negara yang mampu menciptakan keadilan sosial dengan berlandaskan nilai moral Ketuhanan, kemanusiaan, persatuan melalui demokrasi gotong-royong bukan melalui demokrasi barat. Guna mewujudkan hal tersebut jelas dibutuhkan negara hukum Pancasila.

---

<sup>177</sup> *Ibid*, hlm. 17.

Menurut Padmo Wahyono negara hukum Pancasila adalah negara hukum yang berakar dari asas kekeluargaan yang dimana kepentingan sosial yang paling utama namun dengan tetap menghargai dan mengakui serta melindungi hak kemanusiaan perorangan. Sejalan dengan pandangan Wahyono tersebut Muhammad Tahir Azhary menambahkan kembali asas kerukunan dalam pemikiran terkait negara hukum Pancasila yang berakar pada asas kekeluargaan. Sehingga kehidupan berbangsa dan bernegara akan tetap menjunjung tinggi nilai kebersamaan dan kekeluargaan yang mana hal itu membuat kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi satu keastuan yang tidak terpisahkan, sehingga dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara akan mampu terwujud upaya dalam mempertahankan persatuan bangsa dan kesatuan wilayah NKRI.<sup>178</sup>

Kemudian menurut Philipus M. Hadjon elemen-elemen dari negara hukum Pancasila terdiri dari:<sup>179</sup>

- e. Keserasian hubungan antara rakyat dan negara yang berlandaskan pada kerukunan;
- f. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
- g. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
- h. Keseimbangan antar hak dan kewajiban.

Sehingga jelas bahwa negara hukum di Indonesia merupakan negara hukum Pancasila yang selain berlandaskan pada hukum juga berlandaskan pada norma tertinggi yaitu Pancasila. Termasuk didalamnya hukum pertanahan nasional yang seharusnya berlandaskan Pancasila yang bertujuan tidak lain mewujudkan hal-hal sebagaimana yang dinyatakan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

---

<sup>178</sup> Sarja, *Negara Hukum Teori Dan Praktek*, Thafamedia, Yogyakarta, 2016, hlm. 67-68.

<sup>179</sup> *Ibid*, hlm. 68-69.

Berkenaan dengan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum Kaelan menyatakan bahwa:<sup>180</sup>

Nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan suatu sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. Sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia.

Kemudian berkaitan dengan tujuan hukum, Sri Endah menyatakan bahwa:<sup>181</sup>

Sekiranya yang dicita-citakan oleh hukum nasional adalah sistem hukum Pancasila, maka sepatutnyalah dikaji dan dikembangkan hukum yang mengandung nilai-nilai Pancasila artinya hukum yang berorientasi pada nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, hukum yang berorientasi pada nilai Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, hukum yang berlandaskan pada nilai Persatuan, dan hukum yang dijiwai oleh nilai Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan dan nilai Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Sejalan dengan pandangan dari Sri Endah di atas, Notonagoro menyatakan bahwa:<sup>182</sup>

Tolok ukur filsafat praktis hukum nasional Indonesia adalah Pancasila yang merupakan abstraksi dari nilai-nilai luhur masyarakat Indonesia yang didalamnya terkandung cita-cita bangsa yaitu masyarakat yang adil dan makmur baik secara materiil maupun spritual, dan kehidupan masyarakat Indonesia seutuhnya.

Barda Nawawi Arief menyatakan bahwa:<sup>183</sup>

Pembangunan hukum merupakan upaya membangkitkan kembali nilai-nilai yang hidup di masyarakat, untuk kemudian dikaji secara mendalam sebagai bahan penyusunan hukum nasional, jelas merupakan kewajiban dunia akademik. Sungguh suatu hal yang sangat ironik apabila kebanyakan lulusan fakultas hukum lebih banyak memahami dan menguasai nilai-nilai hukum yang hidup dikalangan bangsanya sendiri. Terlebih lagi apabila dia merasa asing bahkan secara tidak sadar telah memusuhi bahkan membunuhnya.

Lebih lanjut Barda Nawawi Arief menyatakan:<sup>184</sup>

---

<sup>180</sup> Kaelan, *op, cit*, hlm. 77.

<sup>181</sup> Sri Endah Wahyuningsih, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang, 2013, hlm. 68.

<sup>182</sup> *Ibid*, hlm. 69.

<sup>183</sup> Barda Nawari Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang, 1984, hlm. 125.

Bahwa pembaharuan hukum pada hakikatnya merupakan upaya reorientasi dan reevaluasi dari nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik, sosio-kultur yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan-muatan normatif dan substantif hukum yang dicita-citakan.

Barda Nawawi Arief menyatakan:<sup>185</sup>

Sistem hukum nasional di samping hendaknya dapat menunjang pembangunan nasional dan kebutuhan pergaulan internasional, juga harus bersumber dan tidak mengabaikan nilai-nilai dan aspirasi yang hidup dan berkembang di dalam masyarakat, nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat itu dapat bersumber atau digali dari nilai-nilai hukum adat atau nilai-nilai hukum agama.

Berdasarkan berbagai macam gagasan di atas terlihat jelas bahwa dalam hal pendirian ormas perlu kiranya diutamakan tujuan sejati dari ormas yaitu mewujudkan perlindungan HAM masyarakat melalui negara hukum dan demokrasi Pancasila yang tidak hanya melihat kepentingan suatu kelompok atau seseorang namun lebih dari itu juga harus melihat pada kepentingan masyarakat secara luas, merata dan proporsional. Sehingga keadilan sosial dan nilai kemanusiaan akan mampu terwujud termasuk amanat dari prinsip *maqsid al-Syariah* dijelaskan bahwa hukum harus mampu melindungi lima hal, adapun lima hal tersebut adalah:<sup>186</sup>

- 1) Agama;
- 2) Akal;
- 3) Jiwa;
- 4) Harta benda;
- 5) Keturunan.

Guna mewujudkan hal tersebut maka perlu kiranya dibentuk sistem pengawasan ormas yang lebih aplikatif dan partisipatoris artinya juga melibatkan masyarakat dan kalangan peneliti dan pemerhati ormas di negara ini.

---

<sup>184</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum*, Universitas Diponegoro, Semarang, 2013, hlm. 32.

<sup>185</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 117.

<sup>186</sup> Sri Endah Wahyuningsih, *Prinsip-Prinsip Individualisasi Pidana Dalam Hukum Islam Dan Pembaharuan Hukum Indonesia*, UNDIP, Semarang, 2013, hlm. 48.



#### **D. Rekonstruksi Nilai Pelaksanaan Sistem Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan Yang Berbasis Nilai Keadilan**

Agar mampu mewujudkan sistem pengawasan ormas yang berkeadilan maka perlu dilakukan rekonstruksi pemaknaan hak untuk bebas menyampaikan aspirasi dan berkumpul serta perlu adanya rekonstruksi paradigma pendirian ormas di negara ini.

##### **a. Rekonstruksi Pemahaman Hak Bebas Menyampaikan Pendapat Dan Berorganisasi**

Pada dasarnya hak kebebasan menyampaikan pendapat dan mendirikan organisasi tumbuh dari dua tradisi yaitu tradisi dari negara Perancis yang berkembang secara logis dengan validasi sosial dan pengembangan sistem yang lebih jelas dan dari Inggris yang lahir secara spontan dari tradisi secara turun-temurun. Negara Indonesia sendiri menganut sistem kebebasan berbicara dan mendirikan organisasi sebagai bukti bahwa negara Indonesia menganut sistem demokrasi yang dimana instrument terhadap demokratisasi negara yaitu kebebasan hak untuk menyampaikan pendapat dan berkumpul untuk mendirikan organisasi.<sup>187</sup>

Adapun prinsip yang termuat secara yuridis dalam kebebasan berpendapat dan berkumpul untuk membentuk organisasi terdiri dari:

- 1) Kebebasan berbicara dan berkumpul diakui dan dilindungi konstitusi;
- 2) Pembatasan kebebasan berbicara hanya dapat dilakukan apabila merugikan hak masyarakat dan/atau orang lain;
- 3) Penilaian pengadilan dalam kasus kebebasan menyampaikan pendapat dan berkumpul secara normative dan berdasarkan setiap kasus yang ada;

---

<sup>187</sup> Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 195-196

- 4) Terdapat kajian yuridis yang variatif terhadap objek yang memiliki hak untuk bebas menyampaikan pendapat dan berkumpul.

Berdasarkan pandangan di atas terlihat jelas bahwa kebebasan berpendapat dan berkumpul juga harus sesuai dengan HAM orang lain dan masyarakat luas. Hal ini sejalan dengan Munir Fuady yang menyatakan bahwa kebebasan menyampaikan pendapat dan berkumpul harus:<sup>188</sup>

- 1) Tidak bertentangan dengan hak orang lain atau masyarakat luas;
- 2) Tidak merugikan kepentingan orang lain dan masyarakat luas;
- 3) Tidak bertentangan dengan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pandangan ini sejalan dengan Pasal 28J UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa:

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan 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 itu

b. Rekonstruksi Paradigma Tujuan Pendirian Ormas

Sementara itu rekonstruksi paradigma pendirian ormas dapat dilakukan dengan jalan mengubah tujuan dari pendirian ormas yang ada. John Sullivan dengan teori *Well MES* mengatakan bahwa syarat untuk memperoleh penegakan hukum yang baik harus bertumpu pada tiga hal yaitu:<sup>189</sup>

a. *Well Motivation*

*Well Motivation* haruslah dilihat motivasi seseorang untuk mengabdikan diri sebagai penegak dan pembuat hukum. Sejak awal seorang calon penegak dan pembuat hukum harus mengetahui dan

---

<sup>188</sup> *Ibid*, hlm. 210.

<sup>189</sup> Ali Mansyur, "Pranata Hukum dan Penegakannya di Indonesia", Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 2010, hlm. 83-84.

bermotivasi bahwa menjadi persoalan penegakan hukum adalah tantangan sekaligus tugas yang berat.<sup>190</sup>

b. *Well Education*

*Well Education*, artinya seorang penegak dan pembuat hukum seharusnya memenuhi standar pendidikan tertentu. Sehingga selain pendidikan formal dibutuhkan pula pendidikan lainnya terkait pengetahuan akan hukum, sebagai contoh seminar hukum dan *short course*.<sup>191</sup>

c. *Well Salary*

*Well Salary*, artinya gaji seorang penegak dan pembuat hukum harus diperhatikan sehingga dalam menjalankan tugasnya dengan baik, para penegak hukum dan pembuat hukum tidak dibebankan dengan biaya guna pelaksanaan tugasnya. Sehingga sedapat mungkin menghindarkan penegak dan pembuat hukum dengan dilema yang ada yaitu kecilnya gaji dan minimnya dana operasional serta anggaran ganti kerugian yang akan membuat berbagai pihak terkait merugi.<sup>192</sup>

Berdasarkan teori *Well Mes* di atas dapat disimpulkan bahwa pendiri suatu ormas haruslah memiliki motivasi atau tujuan yang sejalan dengan negara hukum Pancasila, kemudian setiap anggota ormas harus memiliki pendidikan dan pengetahuan mengenai ormas dan konsep demokrasi Pancasila serta setiap ormas harus memiliki sumber dana yang jelas untuk berkembang dan untuk bertahan hidup.

---

<sup>190</sup> *Loc, Cit.*

<sup>191</sup> *Loc, Cit.*

<sup>192</sup> *Loc, Cit*

## **E. Rekonstruksi Norma Pelaksanaan Sistem Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan Yang Berbasis Nilai Keadilan**

Dapat diketahui bersama bahwa pengawasan terhadap ormas sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 53 hingga Pasal 56 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 atau UU ORMAS hanya mengatur pengawasan terhadap ormas asing atau ormas yang didirikan WNA, sementara ormas dalam negeri yang didirikan oleh WNI belum diatur sehingga perlu ditambahkan Pasal baru di dalam UU ORMAS. Adapun rekonstruksi di dalam ketentuan UU Ormas ialah dengan menambahkan ketentuan berupa:

### **Pasal 40A**

- (a) Untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 dilakukan pengawasan internal dan eksternal.
- (b) Pengawasan internal terhadap Ormas atau ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan mekanisme organisasi yang diatur dalam AD/ART.
- (c) Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah.

### **Pasal 40B**

- (1) Untuk menjamin terlaksananya fungsi dan tujuan Ormas, setiap Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 memiliki pengawas internal.
- (2) Pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi untuk menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan pemberian sanksi dalam internal organisasi.
- (3) Tugas dan kewenangan pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam AD dan ART atau peraturan organisasi.

### **Pasal 40C**

- (1) Bentuk pengawasan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40A dapat berupa pengaduan.
- (2) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Sehingga dengan adanya penambahan ketentuan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 40A hingga Pasal 40C tersebut akan ada pengawasan yang jelas terhadap Ormas

dalam negeri yang tidak hanya didirikan oleh WNA saja. Berikut adalah bagan penjelasan rekonstruksi hukum yang ada:

Ketentuan Sebelum Direkonstruksi	Kelemahan	Ketentuan Yang Direkonstruksi
<p>Belum ada ketentuan terkait pengawasan ormas yang didirikan oleh WNI di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017</p>	<p>Mengakibatkan banyaknya Ormas yang menyimpang dari tujuan negara dan ideology bangsa.</p>	<p>Masukan: perlu adanya pengaturan mengenai Ormas dalam negeri yang didirikan WNI.</p> <p>Ditambahkan ketentuan Pasal 40A hingga 40C dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 tentang pengawasan Ormas WNI sehingga berbunyi:</p> <p>Pasal 40A</p> <p>(a) Untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 dilakukan pengawasan internal dan eksternal.</p> <p>(b) Pengawasan internal terhadap Ormas atau ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan mekanisme organisasi yang diatur dalam AD/ART.</p> <p>(c) Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat</p>

		<p>(1) dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah.</p> <p>Pasal 40B</p> <p>(1) Untuk menjamin terlaksananya fungsi dan tujuan Ormas, setiap Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 memiliki pengawas internal.</p> <p>(2) Pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi untuk menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan pemberian sanksi dalam internal organisasi.</p> <p>(3) Tugas dan kewenangan pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam AD dan ART atau peraturan organisasi.</p> <p>Pasal 40C</p> <p>(1) Bentuk pengawasan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40A dapat berupa pengaduan.</p> <p>(2) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah.</p>
--	--	--

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Berdasarkan berbagai macam penjelasan di atas maka dapat disimpulkan beberapa hal yaitu:

1. Pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan saat ini belum efektif hal ini terlihat dengan adanya kasus-kasus ormas yang menjadi organisasi preman dan juga menjadi organisasi yang menyimpang dari ideologi Pancasila;
2. Kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan saat ini yaitu berupa kekosongan pengaturan terkait pengawasan ormas secara jelas terutama ormas WNI, kelemahan penegakan hukum berupa tidak adanya pengawasan yang jelas akibat tidak adanya hukum yang mengatur perihal pengawasan ormas, dan kelemahan budaya masyarakat yang menjadikan hak bebas berpendapat dan berkumpul sebagai satu-satunya syarat pendirian ormas tanpa mengindahkan adanya tujuan dan ideology bangsa dan negara;
3. Rekonstruksi pelaksanaan sistem pengawasan organisasi kemasyarakatan yang berbasis nilai keadilan dilakukan dengan:
  - a. Rekonstruksi nilai yaitu memberikan pengetahuan yang jelas terkait adanya keseimbangan antara hak menyampaikan pendapat dan ber-ormas dengan penghargaan HAM orang lain dan masyarakat; serta
  - b. Rekonstruksi norma hukum yaitu dengan menambahkan Pasal 40A hingga 40C terkait pengawasan ormas yang tidak hanya didirikan oleh WNA

namun ormas secara luas termasuk ormas WNI pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 sehingga berbunyi:

Pasal 40A

- (a) Untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 dilakukan pengawasan internal dan eksternal.
- (b) Pengawasan internal terhadap Ormas atau ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan mekanisme organisasi yang diatur dalam AD/ART.
- (c) Pengawasan eksternal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah.

Pasal 40B

- (1) Untuk menjamin terlaksananya fungsi dan tujuan Ormas, setiap Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 memiliki pengawas internal.
- (2) Pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berfungsi untuk menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan pemberian sanksi dalam internal organisasi.
- (3) Tugas dan kewenangan pengawas internal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam AD dan ART atau peraturan organisasi.

Pasal 40C

- (1) Bentuk pengawasan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40A dapat berupa pengaduan.
- (2) Pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

**B. Saran**

1. Perlu diaturnya perihal pengawasan ormas secara luas di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017;
2. Perlu adanya sistem layaknya di negara Belanda, Amerika, dan Malaysia terkait pengawasan ormas secara nyata dan jelas di masyarakat;
3. Perlu adanya penyuluhan dan pendidikan terhadap SDM ormas terkait tujuan pendirian Ormas yang sesuai dengan tujuan dan ideology bangsa dan negara.



## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Ahmad, Tohaputra, 2000, *Al-Qur'an Dan Terjemahannya*, CV. As Syifa, Semarang
- Asshidiqie, Jimly, 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Ichtiar Baru, Jakarta
- \_\_\_\_\_ dan Ali Safa'at, 2012, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*. Konstitusi Press, Jakarta
- Aubert, Vilheml, 1986, *Dilemmas of Law in Welfare State*. European: Set.A Law, University Institute
- Bambang Pranowo, M., 2010, *Multi Dimensi Ketahanan Nasional*, Pustaka Alvabet, Jakarta
- Budiarjo, Miriam, 2001, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Cranston, Ross, 1985, *Legal Foundations of the Welfare State*, Weldenfeld and Nicolson, London
- Gamer,A. 1990, *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition, West Group, Minn
- Kartohadiprodjo, Soediman, 1986, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Pembangunan, Jakarta
- Kelsen, Hans, 1995, *General Theory Of Law And State: Teori Hukum Murni*, terjemahan Somardi, Rimdi Press, Jakarta
- Kansil, C.S.T., 1986, *Pengantar Ilmu Hukum*, Balai Pustaka, Jakarta
- Koswara, W. 2001. *Otonomi Daerah untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Yayasan Pariba, Jakarta
- Kusumaatmadja, Mochtar, 1976, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*. LPHK Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung
- \_\_\_\_\_, 2002, *Konsep-Kosnep Hukum Dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)*, Penerbit Alumni, Bandung

- \_\_\_\_\_, 2006, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, PT Alumni, Bandung
- Mahfud, Moh.MD, 2000, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta Jakarta
- Manan, Bagir. Bagir Manan. 2005. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta:Penerbit Pusat Studi Hukum
- M. Quraish Shihab, 2012, *Tafsir Al-Miabah*, Jakarta: Lentera Hati, Mahkamah Agung, 2013, *Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI*
- Mardjono Reksodimutro, 2013, *Hak Asasi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta:Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum UniversitasIndonesia
- Marulak Pardede, 2013, *Peranan Penelitian Hukum yang dilaksanakan Oleh Organisasi Bantuan Hukum dalam Mendukung Pembangunan Hukum*, Jakarta: Gramedia
- Metro Kusumo, 2007, *Metode Penemuan Hukum*, Yogyakarta: UII Press
- Muhammad Muslehuddin, 1985, *Philosophy of Islamic Law and The Orientalist*, Delhi: Markaz Maktabah Islamiyah
- Muhammad Tahir Azhary, 2004, *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Penada Media
- Mohammad T. M. Sarman, 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Hestie Yuniarti, 2009, *Hubungan Antara Pengetahuan tentang Bahaya Rokok dan Sikap Terhadap Perilaku Perokok Pada Remaja SMU Negeri 3 Serang* : Skripsi Universitas Indonusa Esa Unggul.
- Mirsha, Ramesh. 1984. *Welfare State In Crisis, Social Thought and Social Change*. London : Wheasheat Ltd, Harverter Press
- Moleong, Lexi J. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya
- Praja, H.Juhaya S. 2011. *Teori Hukum dan Aplikasinya*. Bandung : CV Pustaka Setia
- Rahardjo, Satjipto, 1979, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung
- \_\_\_\_\_, 2003, *Sisi Sisi Lain dari Hukum Indonesia*, Kompas, Jakarta
- Salim, Agus, 2001, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial, dari Denzin Guba dan Penerapannya*. Yogyakarta : Tri Wacana Yogya

- Sauri, Sofyan, *Pengertian Nilai*, Diakses Melalui file.upi.edu, Pada 12 April 2019.
- Sarwiji, Suwandi. 2008, *Semantik Pengantar Kajian Makna*. Yogyakarta : Media Perkasa
- Setiono, 2004, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Surakarta. Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret
- Shidarta, 2006, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks ke-Indonesiaan*. Jakarta Utomo
- Simorangkir, J.C.T. dan Sastropranoto, Woerjono, 1986, *Pelajaran Hukum Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta
- Soedjono, Dirdjosisworo, 2001, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT Grafindo Persada, Jakarta
- Soeroso, R., 2001, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta
- Tengker, F., 1993, *Hukum Suatu Pendekatan Elementer*, Penerbit Nova, Bandung
- Teubnei, Gunther. 1986. *Legal Subjectivity as a Precondition Far the Interwinement of Las and the Welfare State*. Berlin-New York : Walter de Gruyter
- Yahya Harahap, 2009, *Pembahasan dan Penerapan KUHP: Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi Kedua, Penerbit: Sinar Grafika, Jakarta.
- Valerie Miller dan Jane Covey, 2005, *Pedoman Advokasi: Kerangka Kerja untuk Perencanaan, Tindakan, dan Refleksi*, Penerbit: Yayasan Obor Indonesia, Jakarta
- Warassih, Esmi, 2011, *Pranata Hukum sebuah Telaah Sosiologis*, Universitas Diponegoro, Semarang
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 2000, *Hukum, Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, HUMA, Jakarta

## B. Jurnal

- Asshidiqie, Jimmly, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*, makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Denpasar, 14-18 Juli 2003
- Sri Endah Wahyuningsih dan Agus Sunaryo, *THE ROLE OF PROSECUTOR OFFICE IN THE ERADICATION OF CORRUPTION CRIMINAL ACTS IN INDONESIA*, Jurnal Pembaharuan Hukum Volume IV No. 2 Mei - Agustus 2017

John Rawls yang disarikan oleh Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut John Rawls*, Jurnal TAPIS Volume 9 No.2 Juli-Desember 2013

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;  
Undang-Undang Nomer 17 Tahun 2013 Tentang Ormas;  
Perpu Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomer 17 Tahun 2013 Tentang Ormas;  
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 58 Tahun 2016 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013; dan  
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2017 Tentang Pengawasan Ormas Di lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintahan Daerah

### **D. Hasil Wawancara**

Kombes Pol Ade Sfri Simanjuntak, *Wawancaraden Dengan Kapolresta Sragen Tentang Kasus Pengeroyokan BPR Oleh Ormas Di Sragen*, Pada 12 Januari 2021

### **E. Putusan Pengadilan**

Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009

### **F. Internet**

Forum Pemantauan Hukum (LWF), Undrizon, SH & Associates Law Office, LBH PERTI, IFS. Peran Keberadaan Ormas dalam Menjemput Masa Depan dan Kemandirian Masyarakat from <http://lawwatchforum.com/wp/keberadaanormas-dalam-menjemput-masa-depan-dan-kemandirian-masyarakat/>

Guru PPkn. (2017, Mei). Manfaat Berorganisasi Dalam Masyarakat From <http://guruppkn.com/manfaat-organisasi>

KH. Abdullah Cholil, M.Hum(2011). Peran Dan Fungsi Ormas Dalam Membangun Partisipasi Masyarakat Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih Dari KKN. Diakses dari laman web tanggal 9 mei 2017 dari : <http://brantaskkn.com/2011/02/peran-dan-fungsi-ormas-dalam-membangunpartisipasi-masyarakat-mewujudkan-pemerintahan-yang-bersih-dariKKN.html>

Majelis Pimpinan Wilayah Pemuda Pancasila Jawa Barat(2010, Oktober). Pemuda Pancasila diakses dari laman web tanggal 11 Mei 2017 dari : <http://ppjabar.com/2010/10/pemudapancasila.html#more>

Yari Muhandiansyah, *4 Rekan Ditangkap Kasus Pemerasan, Anggota Ormas Bikin Ribut Di Depan Polres*, Diakses melalui m.merdeka.com pada 12 Juni 2020

m.hukumonline.com, *Aktivis Diagnosa Tujuh 'Penyakit' UU Ormas*, Diakses pada 12 Juni 2020

Andreas Lukas Altobeli, *Wiranto Ungkap Kekuranagn UU Ormas Yang Jadi Urgensi Terbitnya Perppu*, Diakses melalui kompas.com pada 12 Juni 2020

Helmi Fitriyansyah, *Ada Ormas Dan Badan Amal Yang Menjadi Tempat Pencucian Uang Teroris*, Diakses melalui <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4061458/ada-ormas-dan-badan-amal-yang-jadi-tempat-cuci-uang-teroris>, pada 12 Juni 2020

