



# 2023

# NASKAH

# AKADEMIK

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN LAMONGAN  
TENTANG  
PEMBERDAYAAN ORGANISASI MASYARAKAT**

**Disusun atas Kerjasama  
INSTITUT PESANTREN SUNAN DRAJAT LAMONGAN  
Dengan  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN LAMONGAN**



[info@insud.ac.id](mailto:info@insud.ac.id)



[insud.ac.id](http://insud.ac.id)

## **KATA PENGANTAR**

Syukur Alhamdulillah kami panjatkan kehadirat Allah SWT atas hidayah dan inayah-Nya maka Naskah Akademik Rapperda Lamongan Pendampingan Organisasi Masyarakat Daerah Kabupaten Lamongan dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Naskah Akademik RUU Pendampingan Organisasi Masyarakat Daerah Kabupaten Lamongan ini disusun berdasarkan Pasal 40 Ayat (1) Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan, Pasal 24 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2016 Tentang Pelaksanaan Undang-undang No 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Naskah akademik ini dapat tersusun sedemikian rupa, tidak terlepas dari peran serta dan bantuan berbagai pihak, termasuk Badan Pendampingan Organisasi Masyarakat Daerah Kabupaten Lamongan. Sehingga Naskah akademik ini nantinya merupakan dasar dalam upaya membuat norma dalam Peraturan Daerah tentang Pendampingan Organisasi Masyarakat.

Pendampingan Organisasi Masyarakat menjadi sesuatu hal yang penting yang harus diperhatikan bersama karena menjadi suatu azas yang harus dipenuhi dalam menjalankan Tata Laksana yang baik (Good Governance). Selain itu juga dengan adanya aturan yang mengatur dengan jelas sehingga setiap Organisasi Perangkat Daerah memiliki landasan aturan yang jelas dalam membelanjakan keuangan setiap aktivitas yang dilaksanakannya.

Kami Tim mengucapkan terimakasih kepada pihak yang telah memberikan masukan yang sangat berharga kepada tim baik selama rapat-rapat maupun pada waktu penyusunan. Semoga hasil tim dapat menjadi masukan yang bermanfaat bagi landasan Peraturan daerah pada umumnya dan dapat dipakai sebagai pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah dalam hal Pendampingan Organisasi Masyarakat.

Lamongan, Oktober 2023

Tim Penyusun,

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	2
DAFTAR ISI .....	3
BAB I. PENDAHULUAN.....	4
1.1. Latar Belakang.....	4
1.2. Identifikasi Masalah.....	7
1.3. Maksud Dan Tujuan.....	8
1.4. Manfaat Kajian .....	10
1.5. Metode Penelitian .....	10
BAB II. KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	12
2.1. Good Governanance .....	12
2.2. Organisasi Kemasyarakatan.....	16
2.3. Telaah Empiris Kabupaten Lamongan.....	25
2.4. Kondisi Organisasi Kemasyarakatan Di Lamongan .....	29
BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT .....	31
3.1. Evaluasi Peraturan .....	31
3.2. Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait.....	32
BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN. YURIDIS .....	39
4.1. Landasan Filosofis .....	39
4.2. Landasan Sosiologis .....	42
4.3. Landasan Yuridis .....	44
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN .....	46
5.1. Materi Muatan Pertimbangan .....	46
5.2. Dasar Hukum Mengingat.....	47
5.3. Batang tubuh.....	48
BAB VI. PENUTUP.....	58
6.1. Kesimpulan.....	58
6.2. Saran .....	59
DAFTAR PUSTAKA.....	60

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Setiap Warga Negara Indonesia memiliki kebebasan dalam berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat dengan lisan ataupun tulisan merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sejak bergulirnya reformasi, demokrasi menjadi sebuah ideologi yang wajib bagi segenap komponen bangsa. Perubahan yang dibawa era reformasi menyebabkan kekuasaan pemerintah menjadi tidak lagi dominan. Masyarakat memiliki hak dalam mengambil keputusan yang strategis, mengungkapkan aspirasi yang menjadi kebutuhan mereka, sehingga masyarakat mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk mengungkapkan pikiran dan tuntutan mereka dalam bernegara Republik Indonesia ini.

Kehidupan politik yang demokratis pada saat ini, membuat banyak Organisasi Masyarakat (Ormas) mulai meninggalkan strategi konfrontatif dengan pemerintah, dengan cara berusaha menjalin kerjasama dengan pemerintah untuk mengatasi persoalan bangsa. Ormas saat ini tidak lagi memandang pemerintah sebagai kekuatan pengekang bagi kegiatan pergerakan mereka, sebaliknya menganggap pemerintah sebagai mitra yang dapat memberdayakan segenap potensi yang ada di dalam Ormas. Pemerintah dapat melakukan pemberdayaan masyarakat melalui Ormas yang mendukung kebijakan pemerintah. Organisasi Masyarakat merupakan wadah bagi partisipasi masyarakat, untuk memberikan kontribusi yang nyata dan bermakna dalam setiap proses pembangunan. Sehubungan itu, Ormas yang tumbuh dan berkembang di berbagai bentuk dan orientasi dalam masyarakat Indonesia yang majemuk, perlu dipertimbangkan peran dan kontribusinya baik sebagai instrumen maupun strategi dalam pembangunan yang berbasis masyarakat.

Organisasi Masyarakat (Ormas) pada umumnya merupakan organisasi yang bergerak dalam bidang keagamaan, ekonomi, politik, sosial, dan budaya. Merujuk pada sejarah dan pengalaman masa lalu, bahwa ide-ide pembangunan dilakukan dengan pendekatan top-down atau secara sentralistis dari atas ke bawah. Hal itu mengakibatkan adanya keikutsertaan masyarakat dalam pembangunan, namun bukan

dalam pengertian partisipasi yang sebenarnya. Keikutsertaan tersebut lebih terlihat sebagai bentuk mobilisasi yang direkayasa.

Kegiatan pembangunan membuat masyarakat semakin bergantung terhadap input-input dari pemerintah. Masyarakat menjadi kurang percaya diri, tidak kreatif, dan tidak inovatif dalam memberikan sumbangan pikiran untuk pembangunan. Secara politik, dengan pendekatan topdown atau sentralistis akan mengakibatkan hak-hak masyarakat terserap ke dalam kepentingan pemerintah, sehingga tidak muncul pemikiran kritis dari masyarakat atau kelompok masyarakat sebagai kontrol terhadap kebijakan pemerintah. Kesadaran dan kesempatan akan pentingnya ikut serta dalam setiap tahapan pembangunan sepatutnya ditumbuhkan, mengingat pembangunan adalah untuk manusia dan seluruh masyarakat Indonesia.

Pemberdayaan masyarakat mengacu kepada kata empowerment yang berarti penguatan, yaitu sebagai upaya untuk mengaktualisasikan potensi yang sudah dimiliki sendiri oleh masyarakat. Untuk mewujudkan pemberdayaan masyarakat tersebut perlu ada organisasi yang mampu mengelolanya dengan baik. Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat sangat membutuhkan organisasi yang dapat mengelola dan memaksimalkan potensi yang ada, baik di masyarakat maupun organisasi yang lahir di masyarakat. Hal ini juga berlaku pada organisasi-organisasi yang tidak memiliki kepentingan politik atau motif ekonomi yaitu ormas.

Istilah pemberdayaan atau empowerment merupakan sebuah proses perubahan, beberapa ahli yang terangkum (Suharto, 2005) mengemukakan definisi pemberdayaan dilihat dari tujuan, proses, dan cara-cara pemberdayaan, diantaranya ;

1. Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung.
2. Pemberdayaan menunjuk pada usaha pengalokasian kembali kekuasaan melalui perubahan struktur sosial
3. Pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai (atau berkuasa atas) kehidupannya
4. Pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas, memengaruhi kejadian-kejadian, dan lembaga- lembaga yang memengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk memengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya.

Pemberdayaan (*empowerment*) mengesankan arti adanya sikap mental. Berbagai definisi pemberdayaan di atas tertuju pada kemampuan orang, khususnya kelompok rentan dan lemah sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan. Adapun kekuatan atau kemampuan yang dimaksud menurut Suharto (2005:58) meliputi :

- a. Memenuhi kebutuhan dasarnya sehingga mereka memiliki kebebasan (*freedom*), dalam arti bukan saja bebas mengemukakan pendapat, melainkan bebas dari kelaparan, kebodohan, dan kesakitan;
- b. Menjangkau sumber-sumber produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang serta jasa-jasa yang mereka perlukan dan
- c. Berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka. Dengan demikian, pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Dikatakan sebagai proses karena pemberdayaan merupakan serangkaian kegiatan untuk memperkuat keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat.

Pendekatan pemberdayaan masyarakat titik beratnya adalah penekanan pada pentingnya masyarakat lokal yang mandiri sebagai suatu sistem yang mengorganisir diri mereka (Setiana, 2005:7). Oleh karena itu, pendekatan yang diharapkan adalah yang dapat memposisikan individu sebagai subjek bukan sebagai objek. Tujuan pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai.

Sebagaimana yang diungkapkan oleh Khambali (2005:8), bahwa hakikat upaya meningkatkan harkat dan martabat masyarakat, terutama yang pada saat sekarang sedang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan, yang berarti memberdayakan adalah membantu seseorang/masyarakat menemukan kemampuan menuju kemandirian. Yang dimaksud dengan kemandirian di sini adalah suatu kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial, seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Dari beberapa definisi di atas jika dihubungkan dengan keberadaan organisasi masyarakat, maka merujuk pada pemberdayaan sebagai sebuah kegiatan aktif yang dilakukan oleh Ormas untuk mengubah seseorang, sekelompok orang, organisasi/komunitas yang kurang beruntung atau kurang berdaya menjadi lebih baik. Tujuan yang diharapkan adalah mereka memiliki daya atau kekuatan untuk memenuhi

kebutuhan dasarnya, memperoleh barang dan jasa yang diperlukan, serta berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang memengaruhinya.

Konsep pemberdayaan dalam wacana kehidupan di masyarakat selalu dihubungkan dengan konsep kemandirian dan diletakkan pada kemampuan tingkat individu dan sosial. Mc Ardle (1989) dalam Sedarmayanti (2004:17) mengartikan bahwa: “Pemberdayaan sebagai proses pengambilan keputusan oleh orang-orang yang secara konsisten melaksanakan keputusan tersebut. Orang-orang yang telah mencapai tujuan kolektifnya diberdayakan melalui kemandiriannya, bahkan merupakan keharusan untuk lebih diberdayakan melalui usaha mereka sendiri dan akumulasi pengetahuan, keterampilan serta sumber lainnya dalam rangka mencapai tujuan. Pendapat tersebut di atas memberikan gambaran bahwa pemberdayaan pada intinya adalah pemanusiaan, mengutamakan usaha sendiri dari orang yang diberdayakan untuk meraih keberdayaannya, dengan demikian pemberdayaan sangat jauh dari konotasi ketergantungan.

Undang-Undang Nomor 16 tahun 2017 “Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang perubahan atas undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi undang-undang” menjelaskan definisi Ormas (Organisasi masyarakat) sebagai berikut “Organisasi Masyarakat 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.

Ada beberapa catatan khusus dalam Undang-Undang Nomor 16 tahun 2017 diantaranya adalah larangan-larangan terhadap Ormas seperti jika menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila. Hal ini berkaca pada kekhawatiran akan hadirnya banyak Ormas yang berlatar belakang agama dan memunculkan keresahan di masyarakat hingga mengusik persatuan dan kesatuan warga bangsa. Pemerintah dalam hal ini ambil bagian untuk melakukan kontrol terhadap kehadiran Ormas yang jumlahnya kini telah mencapai ratus ribu tersebut.

Wilayah Propinsi Jawa Timur Perkembangan Jumlah Organisasi Masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat yang terdaftar sebagai berikut :

**PERKEMBANGAN JUMLAH ORGANISASI MASYARAKAT  
DAN LEMBAGA SWADAYA MASYARAKAT YANG TERDAFTAR  
DI PEMERINTAH PROVINSI JAWA TIMUR**

No.	Uraian	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	<b>Organisasi Masyarakat :</b>	~	~	~	~	~	~	~	~	~	~	~
1	Agama	38	37	38	38	38	39	40	40	40	40	40
2	Kepemudaan	66	62	64	64	64	64	64	64	64	64	64
3	Wanita	49	49	49	49	49	50	51	51	51	51	51
4	Profesi	74	92	101	106	106	107	107	107	108	108	108
5	Fungsi	70	73	79	80	83	90	93	93	94	94	95
6	Penghayat Kepercayaan	18	18	18	19	19	19	19	19	19	19	19
7	<b>Lembaga Swadaya Masyarakat</b>	<b>499</b>	<b>514</b>	<b>524</b>	<b>527</b>	<b>530</b>	<b>532</b>	<b>534</b>	<b>535</b>	<b>538</b>	<b>539</b>	<b>539</b>

Sumber Bakesbangpol Propinsi Jawa Timur, *Parpol-Ormas-LSM*, 2021

<https://bakesbangpol.jatimprov.go.id/pages/64/PARPOL---ORMAS---LSM.html>

Hampir diseluruh wilayah Indonesia, ormas sangat berkembang dan bertumbuh secara kuantitas maupun kualitas. Termasuk di wilayah Kabupaten Lamongan per bulan Mei 2023 yang tercatat di Badan Kesatuan Bangsa dan Politik sejumlah 101 ormas yang aktif dan memiliki SK Kemenkumham.

Sumber : <https://lamongankab.go.id/beranda/bakesbang/post/9466>

## 1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dalam Latar Belakang yang dikemukakan di atas dan untuk memberi landasan ilmiah bagi Penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat, maka dalam Naskah Akademik ini akan dilakukan kajian secara eksplisit dan terperinci dalam 4 (empat) pokok masalah dalam bentuk kalimat pertanyaan, sebagai berikut :

1. Organisasi Masyarakat diharapkan hadir untuk turut membangun masyarakat. Nilai-nilai yang diajarkan tidak diperbolehkan melenceng dari idiologi bangsa yakni Pancasila. Keberadaan Ormas dari masa ke masa dipengaruhi oleh peran negara dalam membangun negara demokrasi di Indonesia.
2. Keberadaan Ormas tumbuh subur paska reformasi. Hingga belakangan 20 tahun Reformasi, terdapat 400 ribu Ormas yang terdaftar di Kemendagri, dan 539 di Jawa Timur harus selalu sinergi dengan semangat merawat Pancasila, serta mampu menjalankan amanat Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Ormas dan mengalami beberapa penyesuaian hingga menjadi Undang-Undang Nomor 16 tahun 2017 akan memperkuat fungsi dan peran Ormas untuk masyarakat Jawa Timur.
3. Amanta Pasal 40 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Masyarakat bahwa 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. Pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud dilakukan melalui:
  - a. fasilitasi kebijakan; berupa peraturan perundang- undangan yang mendukung pemberdayaan Ormas.
  - b. penguatan kapasitas kelembagaan;
    - penguatan manajemen organisasi;
    - penyediaan data dan informasi;c. pengembangan kemitraan;
    - dukungan keahlian, program, dan pendampingan;
    - penguatan kepemimpinan dan kaderisasi;
    - pemberian penghargaan; dan/atau g. penelitian dan pengembangan.
  - c. peningkatan kualitas sumber daya manusia; a. pendidikan dan pelatihan; b. pemagangan; dan/atau c. kursus.

### **1.3. Maksud Dan Tujuan**

Secara umum maksud dari penyusunan Naskah Akademik tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat Ini Adalah Untuk memberikan kepastian hukum terhadap Pemberdayan Organisasi Masyarakat di Lamongan. Adapun tujuan khusus dari kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Menelaah regulasi yang mengatur tentang Organisasi Masyarakat di Kabupaten Lamongan.
2. Menelaah dan mengidentifikasi kewenangan Pemerintah Kabupaten dalam Pemberdayaan Organisasi Masyarakat di Kabupaten Lamongan.
3. Menyusun Naskah Akademik Raperda Tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat
4. Menyusun Raperda tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat.

### **1.4. Manfaat Kajian**

Beberapa manfaat yang diharapkan dalam kajian naskah akademik nantinya sebagai berikut :

1. Maksud dari Penyusunan Naskah Akademik tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat Ini Adalah Untuk memberikan kepastian hukum terhadap ormas di Lamongan.
2. Mampu menjadi bahan rekomendasi atas telaah regulasi yang mengatur tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat.
3. Mampu menjadi dasar dalam menyusun Raperda tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat.

### **1.5. Metode Penelitian**

Dalam kajian akademik ini terkait Pemberdayaan Organisasi Masyarakat, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan normatif. Penelitian hukum normatif (normative law research) menggunakan studi kasus normatif berupa produk perilaku hukum, misalnya mengkaji undang-undang. Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Sehingga penelitian hukum normatif berfokus pada inventarisasi hukum positif, asas-asas dan doktrin hukum, penemuan hukum dalam

perkara in concreto, sistematik hukum, taraf sinkronisasi, perbandingan hukum dan sejarah hukum (Abdul Kadir, 2004;52).

Metode pengumpulan data melalui pengumpulan bahan hukum yang dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan studi kepustakaan. Studi kepustakaan dilakukan dengan cara membaca, menelaah, mencatat membuat ulasan bahan-bahan pustaka yang ada.

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data dilakukan dengan cara mesistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi (Abdul Kadir, 2004;52). Kegiatan yang dilakukan dalam analisis data penelitian hukum normatif dengan cara data yang diperoleh di analisis secara deskriptif kualitatif yaitu analisa terhadap data yang tidak bisa dihitung. Bahan hukum yang diperoleh selanjutnya dilakukan pembahasan, pemeriksaan dan pengelompokan ke dalam bagian-bagian tertentu untuk diolah menjadi data informasi. Hasil analisa bahan hukum akan diinterpretasikan menggunakan metode interpretasi (a) sistematis; (b) gramatikal; dan (c) teleologis. (Jimmy, 1997; 17). Pemilihan interpretasi sistematis ditujukan untuk menentukan struktur hukum dalam penelitian ini. Interpretasi sistematis (*systematische interpretatie, dogmatische interpretatie*) adalah menafsirkan dengan memperhatikan naskah-naskah hukum lain. (Visser, 2001;25)

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **2.1. Good Governanance**

Definisi Pemerintah dalam arti luas adalah definisi pemerintah yang didasarkan pada teori klasik yang dikemukakan oleh Montesquieu dalam bukunya “L’*esprit des Lois*” (jiwa undangundang) yang dikembangkan oleh Immanuel Kant dengan sebutan *trias politica* yang membagi kekuasaan negara (membagi tugas pemerintahan) dalam tiga bidang kekuasaan negara dalam tiga bidang pokok yang masing-masing berdiri sendiri, lepas dari kekuasaan lainnya. Satu kekuasaan hanya mempunyai 1 (satu) fungsi saja: (1) Kekuasaan legislatif menjalankan fungsi membentuk undang-undang; (2) Kekuasaan eksekutif menjalankan undang- undang/pemerintahan; dan (3) Kekuasaan yudikatif menjalankan fungsi peradilan. (Pipin Syarifin , 2005; 65)

Dalam anggapan secara khusus, pemerintah adalah salah satu dari elemen suatu negara yang mempunyai fungsi memformulasikan, mengekspresikan dan merealisasikan keinginan rakyat yang oleh Beloff dan Peele dijabarkan menjadi tujuh fungsi pemerintah yaitu: a) Defence, law and order; b) Taxation; c) Provision of welfare service; d) Protection of individuals; e)Regulating the economy; f) Provision of certain economic services; and g) Development of human and physical resouces. (Thompson, 1997;353). Dalam proses penyelenggaraan pemerintahan fungsi utamanya adalah sebagaimana disampaikan oleh Syaukani HR, Affan Gaffar dan Ryaas Rasyid. Syaukani HR, Affan Gaffar dan Ryaas Rasyid, mengatakan bahwa pemerintahan adalah kegiatan penyelenggaraan negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, mobilisasi semua sumber daya yang diperlukan, serta membina hubungan baik di dalam lingkungan negara ataupun dengan negara lain (Syaukani, 2002;233).

Tentunya keberadaan pemerintahan harus ditopang pada sebuah sistem kelembagaan yang bersih. Lahirnya konsep good governance berawal dari adanya kepentingan lembaga-lembaga donor seperti PBB, Bank Dunia, ADB maupun IMF dalam memberikan bantuan pinjaman modal kepada negara-negara yang sedang berkembang. Dalam perkembangan selanjutnya good governance ditetapkan sebagai syarat bagi negara yang membutuhkan pinjaman dana, sehingga good governance

digunakan sebagai standar penentu untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan. Hal tersebut dapat dimaklumi, karena konsep dan program lembaga-lembaga donatur dunia berorientasi pada pengentasan kemiskinan, dan kemiskinan menjadi salah satu faktor penghambat berkembangnya pembangunan dalam suatu negara. Konsep good governance mengemuka menjadi paradigma tidak dapat dilepaskan dari adanya konsep governance, yang menurut sejarah pertama kali diadopsi oleh para praktisi di lembaga pembangunan internasional, yang mengandung konotasi kinerja efektif yang terkait dengan management publik dan korupsi. Di dalam literatur governance didefinisikan secara variatif oleh beberapa penulis dan beberapa lembaga nasional maupun dunia. (Sadjijono , 2008; 142).

Sebagai rumusan, UNDP merumuskan karakteristik pemerintahan yang baik (good governance) sebagaimana dikutip oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN), yang meliputi :

1. Partisipasi (Participation) Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, berpemerintahan serta bermasyarakat, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi warga negara ini dilakukan tidak hanya pada tahapan implementasi, akan tetapi secara menyeluruh mulai dari tahapan penyusunan kebijakan, pelaksanaan, evaluasi serta pemanfaatan hasilnya.
2. Penegakan Hukum (Rule of Law) Good Governance dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah adanya penegakan hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Oleh karena itu langkah awal penciptaan good governance adalah membangun sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak (software), perangkat kerasnya (hardware), maupun sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya (human ware).
3. Transparansi (Transparency) Keterbukaan adalah salah satu karakteristik good governance terutama adanya semangat zaman serba terbuka dan akibat adanya revolusi informasi. Keterbukaan mencakup semua aspek aktivitas yang menyangkut semua kepentingan publik. Menurut Mardiasmo, transparansi berarti keterbukaan (openness) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban memberikan informasi

keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan. Menurut Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan Departemen Dalam Negeri, bahwa transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan proses pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasil yang dicapai. Menurut Meuthia Ganie Rochman, transparansi adalah adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan preferensi publik.

4. Daya Tanggap (Responsiveness) Responsiveness sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, maka setiap komponen yang terlibat dalam proses pembangunan good governance perlu memiliki daya tanggap terhadap keinginan maupun keluhan setiap stakeholders.
5. Consensus Orientation Good Governance menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur.
6. Keadilan (Equity) Semua warga negara mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan.
7. Effectiveness and Efficiency Proses dan lembaga menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumber yang tersedia sebaik mungkin.
8. Akuntabilitas (Accountability) Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat (civil society) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga stakeholders. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi. Wahyudi Kumorotomo memberikan pengertian, bahwa akuntabilitas adalah pertanggungjawaban bawahan atas pemenuhan wewenang yang dilimpahkan kepadanya, sehingga akuntabilitas merupakan faktor di luar individu dan perasaan pribadinya. Menurut Alan Lawton dan Aidan Rose mendefinisikan akuntabilitas sebagai: “a process where a person or groups of people are required to present an account of their activities and the way in which they have or have not discharged their duties” (Akuntabilitas merupakan suatu proses di mana seseorang atau kelompok orang diharuskan menyajikan laporan kegiatan mereka dan cara mereka sudah atau belum melaksanakan tugas-

tugas mereka). Menurut Taliziduhu Ndraha, konsep akuntabilitas berawal dari konsep pertanggungjawaban, konsep pertanggungjawaban sendiri dapat dijelaskan dari adanya wewenang. Wewenang disini berarti kekuasaan yang sah. Menurut Weber ada tiga macam tipe ideal wewenang. Pertama, wewenang tradisional; Kedua, wewenang karismatik dan Ketiga, wewenang legal rasional. Yang ketigalah ini yang menjadi basis wewenang pemerintah. Dalam perkembangannya, muncul konsep baru tentang wewenang yang dikembangkan oleh Chester I. Barnard, yang bermuara pada prinsip bahwa penggunaan wewenang harus dapat dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban sebagai akuntabilitas (accountability) merupakan suatu istilah yang pada awalnya diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan secara tepat untuk tujuan di mana dana publik tadi ditetapkan dan tidak digunakan secara ilegal. Dalam perkembangannya akuntabilitas digunakan juga bagi pemerintah untuk melihat akuntabilitas efisiensi ekonomi program. Usaha-usaha tadi berusaha untuk mencari dan menemukan apakah ada penyimpangan staf atau tidak, tidak efisien apa tidak prosedur yang tidak diperlukan. Akuntabilitas menunjuk pada institusi tentang “checks and balance” dalam sistem administrasi.

9. Visi Strategis (Strategic Vision) Para pemimpin dan publik harus mempunyai perspektif good governance dan pengembangan manusia yang luas serta jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan semacam ini. (Sedarmayanti, 2003;7)

Adanya 9 (sembilan) rumusan tersebut tentunya memedomani bagaimana terselenggaranya pemerintahan yang baik dan benar. Hal ini sejalan dengan prinsip kebutuhan hukum dan masyarakat dewasa ini bahwa pemerintahan yang baik tentunya adalah pemerintahan yang dapat memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakatnya.

Pemerintahan yang baik (good governance) adalah merupakan proses menyelenggarakan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan public good and service disebut governance (pemerintahan atau pemerintahan) sedangkan praktik terbaik disebut dengan “good governance” (kepemimpinan yang baik). Agar good governance dapat menjadi kenyataan dan berjalan dengan baik, maka dibutuhkan komitmen dan keterlibatan semua pihak yaitu pemerintahan dan masyarakat. Suatu sistem good governance di dalam pelaksanaan pemerintahan berorientasi di antara lain yaitu: Pertama, orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional.

Kedua, pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Ketiga, pengawasan. Di Indonesia semangat untuk menerapkan prinsip-prinsip good governance mengedepankan setelah peristiwa reformasi. Hal ini ditandai dengan adanya perubahan yang mendasar antara lain sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang berbasis utama pada prinsip desentralisasi yaitu: Pertama, perubahan wewenang dan fungsi MPR. Kedua, reformasi dalam sistem birokrasi militer (TNI). Ketiga, perubahan sistem pemilu. (Dahlan Thaib , 2009;35).

Hal ini tentunya sejalan dengan Good dalam good governance menurut LAN mengandung dua pengertian. Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat, dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat yang dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugas-tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Berdasarkan pengertian ini, LAN kemudian mengemukakan bahwa good governance berorientasi pada dua hal yaitu, Pertama orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional dan Kedua aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Selanjutnya berdasarkan uraian di atas LAN, menyimpulkan bahwa good governance adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab serta efisien dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat. (Lembaga Administrasi Negara , 2000;5).

## **2.2. Organisasi Kemasyarakatan**

### **A. Definisi Organisasi Kemasyarakatan**

Organisasi Masyarakat merupakan perkumpulan masyarakat yang membentuk organisasi yang sifat dan strukturnya teratur, biasanya mulai dari tingkat tertinggi/pusat sampai tingkat terendah/pimpinan di tingkat daerah atau bahkan rukun warga. Organisasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu “Organon” dan istilah Latin, yaitu “Organum” yang berarti : alat, bagian, anggota, atau badan. Menurut Baddudu-Zain, organisasi adalah susunan, aturan atau perkumpulan dari kelompok orang tertentu dengan latar dasar ideology (cita-cita) yang sama menurut James D. Mooney mengatakan bahwa : “Organisasi adalah bentuk setiap

perserikatan manusia untuk mencapai suatu tujuan bersama”. Selanjutnya, menurut Chester I. Barnard, memberikan pengertian organisasi sebagai suatu sistem dari aktivitas kerja sama.

Lebih lanjut ada tiga ciri dari suatu organisasi yaitu : a. Adanya sekelompok orang; b. Antar hubungan yang terjadi dalam suatu kerjasama yang harmonis; c. Kerjasama didasarkan atas hak, kewajiban atau tanggung jawab masing-masing orang untuk mencapai tujuan. Salah satu tujuan organisasi merupakan upaya atau proses terpeliharanya persatuan, dalam kerangka mempertahankan keutuhan organisasi dalam mencapai tujuan organisasinya. Dalam konteks ini, Sejalan dengan itu, Sondang P. Siagian, menerangkan apa itu organisasi dengan melihat dari sisi hakikat organisasi, yaitu bahwa organisasi dapat ditinjau dari tiga sudut pandang, yaitu :a. Organisasi dipandang sebagai wadah; b. Organisasi dapat dipandang sebagai proses; c. Organisasi sebagai kumpulan orang. Dari uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa sebuah organisasi adalah merupakan tempat dan tempat itu dibentuk oleh para pemrakarsa organisasi yang kemudian menjadi anggota organisasi tersebut.

Terbentuknya suatu wadah organisasi itu berangkat dari adanya kesamaan visi, misi, dan/atau ideologi, karena kesamaan visi, dan misi dan ideologi itu kemudian menetapkan tujuan yang sama, terbentuk secara terstruktur dari mulai pimpinan tertinggi sampai terendah, serta menetapkan arah kebijakan dan program kerjanya dalam mencapai tujuan organisasi. Berangkat dari uraian tersebut, maka bahwa suatu organisasi secara hakiki harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Adanya pendiri sebagai pemrakarsa terbentuknya suatu wadah organisasi tertentu;
- b. Mempunyai anggota yang jelas, dimana para pemrakarsa biasanya sekaligus juga sebagai anggota organisasi yang bersangkutan;
- c. Mempunyai landasan hukum internal organisasi, sebagai aturan main menjalankan organisasi yang disebut Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (Ad/ART) organisasi;
- d. Adanya kepengurusan organisasi. Organisasi yang baik mempunyai struktur organisasi pada setiap tingkatan wilayah kepengurusannya, dengan kewenangan dan tanggung jawab pada setiap tingkatan kepengurusan yang jelas (job description);

- e. Mempunyai arah kebijakan dan program kerja yang jelas, yang berlandaskan pada visi dan misi guna mencapai tujuan organisasi;
- f. Mempunyai sistem kaderisasi dan regenerasi yang jelas, yang berlandaskan pada aspek moralitas, loyalitas, integritas, tanggung jawab, dan prestasi.

Selanjutnya, yang dimaksud dengan “kemasyarakatan” berasal dari kata “masyarakat” yang berarti kumpulan individu yang menjalin kehidupan bersama sebagai satu kesatuan yang besar yang saling membutuhkan, memiliki ciri-ciri yang sama sebagai kelompok. Sedangkan yang dimaksud dengan “kemasyarakatan” adalah hal-hal yang menyangkut masyarakat. Sejalan dengan itu yang dimaksud dengan “masyarakat” berarti sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama; sedangkan kata “kemasyarakatan” diartikan sebagai perihal (mengenai) masyarakat.

Secara eksplisit “Organisasi Masyarakat” dapat dengan menggabungkan pengertian “organisasi” dengan pengertian “kemasyarakatan”, sebagaimana uraian diatas arti Organisasi Masyarakat adalah sekelompok orang, yang mempunyai visi, misi, ideologi, dan tujuan yang sama, mempunyai anggota yang jelas, mempunyai kepengurusan yang terstruktur sesuai hierarki, kewenangan, dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka memperjuangkan anggota dan kelompoknya di bidang/mengenai/perihal kemasyarakatan seperti pendidikan, kesehatan, keagamaan, kepemudaan, dan lain-lain dalam arti kemasyarakatan seluas-luasnya.

Pengertian Organisasi Masyarakat<sup>1</sup> pada UU Nomor 17 Tahun 2013, tertulis sebagai berikut: Organisasi Masyarakat 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.

Sedangkan aturan hukum terbaru Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Masyarakat Menjadi Undang-Undang, menuliskan Pasal (1) berbunyi : “Organisasi Masyarakat yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara

---

<sup>1</sup> Pengertian Ormas dalam Bab I Pasal 1, UU No 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat

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.”

## **B. Sejarah Pembentukan Organisasi Masyarakat**

Berdirinya Budi Utomo pada tanggal 5 Mei 1908 dinilai sebagai cikal bakal lahirnya civil society (ormas). Adanya semangat dari sebuah organisasi intelektual pemuda pada saat itu, yang kemudian dapat membangkitkan bangsa ini dengan membentuk kelompok-kelompok terlihat selanjutnya dengan berdirinya Sumpah Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928, yang mana merupakan gabungan dari organisasi kedaerahan: Jong Java, Jong Sumatera, Jong Ambon dan sebagainya. Secara historis keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia diawali oleh perjalanan perjuangan yang didukung oleh kelompok-kelompok atau organisasi masyarakat yang mempunyai keinginan dan tujuan yang sama yaitu kemerdekaan Indonesia, yang terwujud pada tanggal 17 Agustus 1945.

Dalam perjalanan perjuangan kemerdekaan Indonesia Kehadiran beberapa organisasi, merupakan fakta yang tidak terbantahkan, karena organisasi-organisasi pada zaman itu mempunyai tujuan yang sama membangun kesadaran masyarakat Indonesia sehingga menghantarkan mampu kemerdekaan Indonesia. Organisasi-organisasi sejenis dengan nafas nasionalisme dan kebangsaan tersebut sampai saat ini, masih diakui keberadaannya dan berkembang dengan cara melakukan kiprahnya di tengah-tengah masyarakat pada berbagai bidang kehidupan sosial kemasyarakatan, misalnya organisasi keagamaan, yang bergerak di bidang pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi rakyat, diantaranya Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah.

Organisasi-organisasi diawal kemerdekaan yang dimaksud diantaranya adalah :

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, Indische Party dari subkultur campuran yang mencerminkan elemen politis nasionalisme non rasial dengan slogan “tempat yang memberi nafkah yang menjadikan Indonesia sebagai tanah airnya”.
5. Tahun 1913, Indische Social Democratiche Vereniging, mengejawantahkan nasionalisme politik radikal dan berorientasi Marxist.
6. Tahun 1915, Trikoro Dharmo, sebagai embrio Jong Java.
7. Tahun 1918, Jong Java;
8. Tahun 1925, Manifesto Politik;
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.

Keberadaan Organisasi Masyarakat diatas, merupakan sejarah tumbuh dan berkembangnya kesadaran sekaligus ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat dalam konteks berserikan dan berkumpul. Pada pemerintahan Orde baru, secara konkret banyak Organisasi Masyarakat lainnya berdiri meskipun sistem politik pada saat itu kurang memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk berekspresi, pembatasan dan larangan untuk kegiatan yang mengarah pada hal-hal politik harus tunduk dan patuh pada satu kendali, yaitu stabilitas nasional.

Dalam konteks Organisasi Masyarakat dan partai politik dikendalikan melalui instrument asas tunggal, yaitu bahwa semua organisasi, baik ormas maupun Parpol harus berasas tunggal, yaitu Pancasila. Sampai saat ini masih terdapat Organisasi Masyarakat (ormas) warisan pemerintahan Orde Baru. karena memang ada beberapa ormas yang sengaja dibuat, tumbuh, dan berkembang sebagai penguat kekuasaan pemerintahan Orde Baru. Di sisi lain, ormas-ormas yang tumbuh dan berkembang dengan keterbatasan berekspresi karena tidak berafiliasi dengan kekuasaan Orde Baru namun tetap mampu menunjukkan jati diri dan eksistensinya. Salah satu diantaranya organisasi kepemudaan, Karang Taruna.

Ormas-ormas yang hidup dan tumbuh pada masa pemerintahan Orde Baru baik yang berafiliasi dengan kekuasaan maupun tidak, di tataran organisasi kemahasiswaan, misalnya :

- Ormas Kemahasiswaan seperti Himpunan mahasiswa Islam (HMI), Persatuan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Perhimpunan Mahasiswa Katolik Republik

Indonesia (PMKRI), dan Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI).  
Untuk Ormas SOKSI;

- Kosgoro; Ormas kepemudaan seperti Pemuda Pancasila, AMPI dan FKPP. Ormas-ormas yang lahir pasca reformasi dengan latar belakang ideologi, nama, jenis, serta jumlahnya yang sangat banyak.
- Organisasi-Organisasi Masyarakat diatas, lahir dari suatu kesadaran, dan sangat memberdayakan masyarakat karena organisasi merupakan manifestasi dari kepedulian dan peran serta masyarakat dalam pembangunan bangsa, yang diwujudkan dalam berbagai bentuk program dan kegiatan kemasyarakatan, sesuai dengan visi dan misinya masing-masing, termasuk di dalamnya menyampaikan pandangan, kritikan, dan mungkin konsep tandingan atas berbagai kebijakan yang diambil pemerintah.

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

Perjalanannya aturan hukum mengenai organisasi kemasyarakatan dirasa perlu diperbaharui. Ada beberapa hal mendasar yang dirasa harus diperbaharui dengan semangat reformasi saat ini. Hal ini berkaca dari semangat kehadiran Ormas yang dituangkan dalam UU Nomor 8 Tahun 1985 berfungsi sebagai kepanjangan tangan pemerintah. Sementara di UU Ormas Nomor 17 Tahun 2013 yang menjadi nafasnya adalah partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.

### **C. Peran dan Tangungjawab Organisasi Kemasyarakatan**

Kemajuan teknologi menciptakan kemudahan dalam berbagai aspek kehidupan, letak negara yang berbeda yang dipisahkan oleh benua tidak lagi menjadi halangan. Sarana komunikasi telah dengan mudah dapat diakses bukan saja oleh Negara secara kelembagaan, tetapi juga dapat dipergunakan oleh setiap individu.

Kenyataan ini selain memberikan dampak positif, juga sedikit banyak mempengaruhi pola dan pergeseran kebudayaan dalam negara masing-masing. Kemudahan komunikasi dan akses oleh setiap individu di beberapa negara, telah menggeser paradigma pola pikir masyarakat, yaitu semakin tingginya harapan dan tuntutan akan hak-hak dari yang sebelumnya hanya terbatas pada pemenuhan kesejahteraan lahiriah semata, bergeser menjadi tuntutan kesejahteraan secara lebih luas, yang termasuk di dalamnya hak-hak untuk memperoleh kesempatan berkespresi secara politik.

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

Dengan demikian negara dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara saat ini, tidak akan dapat dipisahkan dari pengaruh global. Pengaruh dunia internasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara suatu negara saat ini tidak dapat dihindari. Kesepakatan perdagangan internasional untuk tidak melakukan penolakan atas arus barang yang masuk ke suatu Negara. Kondisi ini secara langsung akan mengorbankan kepentingan dan keberlangsungan kegiatan ekonomi negara tertentu yang secara teknis dan ekonomis belum siap menerima kenyataan persaingan bebas tersebut.

Globalisasi kenyataannya belum bisa bersahabat dengan rakyat Indonesia karena belum siap bersaing terlihat dengan semakin memburuknya perekonomian, surplus perdagangan dalam negeri tidak berkorelasi dengan capaian kesejahteraan rakyat secara keseluruhan, karena pertumbuhan itu hanya merupakan pertumbuhan makro. Hal ini tidak berkorelasi kesejahteraan rakyat, masih banyaknya jumlah rakyat miskin yang ada. Kondisi itu kemudian diperparah oleh perilaku buruk birokrasi Negara yang korup.

Perubahan ini kemudian digunakan oleh sekelompok masyarakat untuk mengadakan aktivitas di berbagai bidang kehidupan (budaya, politik, ekonomi, hankam, dan agama) serta pengaruh globalisasi yang berlangsung terus-menerus tanpa batas ruang dan waktu, telah mendorong terjadinya perubahan struktur dalam masyarakat, dan semakin berkembang suatu masyarakat maka semakin banyak pengelompokan dan pelembagaan yang terbentuk. Dengan demikian susunan masyarakat itu tidak hanya didukung oleh perseorangan sebagai anggota masyarakat, tetapi juga oleh pengelompokan tersebut.

Kenyataan itu mendorong terbentuknya kelompok-kelompok yang kecil dalam masyarakat yang menguasai berbagai sektor ekonomi. Untuk menghindari kondisi itu terus berkembang (kesejahteraan sosial di dalam masyarakat) maka harus dirumuskan sebuah aturan main dalam bentuk hukum yang berfungsi melakukan rekayasa agar mendorong terciptanya keseimbangan di dalam masyarakat.

Dengan demikian hukum benar-benar digunakan sebagai rekayasa sosial untuk mendorong kehidupan masyarakat kearah yang lebih baik, yaitu terciptanya struktur sosial masyarakat yang seimbang, antara proporsi kekuatan masyarakat kelas atas, menengah, maupun bawah, sehingga akan terjalin interaksi yang bersifat saling membutuhkan dan saling menguatkan satu sama lain. Jadi bukan hubungan atau interaksi yang timpang, yaitu berjalannya hubungan penindasan dan pemerasan sumber daya masyarakat miskin sebagai mesin ekonomi oleh dan bagi kepentingan kelompok atas dan menengah.

Dalam sejarah disebutkan bahwa revolusi dan perlawanan kalangan bawah yang secara sadar menuntut kesetaraan, keadilan, dan perlakuan yang sama justru pada akhirnya menimbulkan instabilitas dalam kelompok masyarakat. Keberadaan Organisasi Masyarakat dalam hal ini sangat berperan turut serta menyuarakan kepentingan masyarakat. Pada era reformasi ini dengan segala kelebihan dan

kekurangannya, secara konkret berupaya untuk mencoba menghadapi tantangan dan memenuhi harapan rakyat yang semakin tinggi tuntutannya atas persoalan kemasyarakatan yang bersifat semakin kompleks. Maka dari itu masalah sosial, ekonomi, dan budaya yang dihadapi semakin kompleks, sehingga kita tidak dapat lagi hanya mengandalkan bentuk-bentuk organisasi pemerintahan yang konvensional untuk mengatasinya. Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa : “Baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sama-sama terlibat dalam upaya eksperimental kelembagaan yang mendasar dengan aneka bentuk organisasi baru yang diharapkan lebih mendorong keterlibatan sektor swasta dalam mengambil tanggung jawab yang lebih besar dalam mengatasi persoalan ekonomi yang terus menurun.

Selanjutnya, selain eksperimental kelembagaan pemerintahan sebagaimana diuraikan diatas, maka jika berkaitan dengan lembaga swasta sebagaimana dimaksud Jimly, bahwa bukan hanya terbatas pada lembaga swasta yang secara kelembagaan berkaitan erat langsung dengan persoalan ekonomi semata, seperti perseroan terbatas dan atau kelembagaan keuangan lainnya, yang dianggap dapat memecahkan persoalan kebutuhan biaya untuk mendorong bergeraknya sector ekonomi di daerah terkait, yang secara finansial tidak dapat dibiayai atau dilakukan oleh pemerintah akibat keterbatasan anggaran yang tersedia.

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

Sejarah tentang keberadaan dan kiprah Organisasi Masyarakat yang terbentuk jauh sebelum kemerdekaan Indonesia, maka ormas mempunyai peranan penting dan sentral dalam membangun dan membina kesadaran berbangsa dan bernegara para anggota ormas khususnya dan masyarakat pada umumnya. Ormas-ormas ini

tidak saja bergerak dalam tataran keagamaan, tetapi telah merambah pada beberapa garapan dan persoalan soal kemasyarakatan pada umumnya. Contohnya :

1. Kegiatan pendidikan dengan mendirikan lembaga pendidikan mulai dari tingkat prasekolah (taman kanak-kanak) sampai dengan tingkat perguruan tinggi;
2. Kegiatan pelayanan kesehatan, dengan munculnya berbagai rumah sakit yang didirikan atas prakarsa ormas-ormas ;
3. Kegiatan pelayanan sosial lainnya, misalnya pembinaan anak terlantar dan anak jalanan berupa pendirian rumah-rumah singgah.

Keberadaan Organisasi Masyarakat (Ormas) di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari faktor sejarah, reformasi, demokrasi dan desentralisasi. Masing-masing memiliki karakteristik. Perbedaan karakteristik Ormas ini bisa dilihat dari sifat atau karakteristik, hubungan keagamaan, etnisitas hingga hubungan dengan pemerintah daerah.

Sebagai contoh Nahdlatul Ulama mengajak pemerintah untuk mengarahkan Organisasi Masyarakat agar menjadi lebih Pancasila, mengutip perkataan, Sulthan Fatoni "Revisi Undang Undang No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Masyarakat dapat dijadikan momentum untuk menata kembali rasa kebangsaan dan nasionalisme kita sebagai manusia yang hidup di Indonesia. Revisi UU Ormas dari UU 1985 ke 2013 harus secara tegas mengatur bahwa asas ormas tidak bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Menurut Sulthan, wajah kelompok masyarakat Indonesia pascareformasi makin berwarna, termasuk warna wajah kelompok masyarakat yang menjauh dari Pancasila. "Era reformasi sebagai tonggak pengembangan demokrasi nun jauh di sana terindikasi telah dimanfaatkan untuk menggeser orientasi dari Pancasila menjadi ekstrem kanan, atau ekstrem kiri. Ini harus dihindari," katanya. Sementara pendapat lain datang dari Andi Najmi Fuadi mengingatkan kala itu, agar Badan Legislasi DPR RI berhati-hati dalam menyusun formula hak dan kewajiban organisasi.

### **2.3. Telaah Empiris Kabupaten Lamongan**

#### **A. Gambaran Umum Kabupaten Lamongan**

Luas wilayah di Kabupaten Lamongan mencapai 181.280 Ha atau 1.812,80 Km<sup>2</sup>. atau + 3.78 % dari luas wilayah Propinsi Jawa Timur dengan panjang garis pantai sepanjang 47 Km. Batas wilayah administratif Kabupaten

Lamongan adalah, Sebelah Utara : Berbatasan dengan Laut Jawa, Sebelah Timur : Berbatasan dengan Kabupaten Gresik, Sebelah Selatan : Berbatasan dengan Kab. Jombang dan Kab. Mojokerto, Sebelah Barat : Berbatasan dengan Kab. Bojonegoro dan Kab. Tuban. Letak dan Kondisi Geografis Kabupaten Lamongan secara geografis terletak pada 6° 51" 54" sampai dengan 7° 23" 6" Lintang Selatan dan diantara garis bujur timur 112° 4" 41" sampai 112° 33" 12" bujur timur. Wilayah Kabupaten Lamongan dibelah oleh Sungai Bengawan Solo, dan secara garis besar daratannya dibedakan menjadi tiga karakteristik yaitu : Bagian Tengah Selatan : Merupakan dataran rendah yang relatif subur yang membentang dari Kecamatan Kedungpring, Babat, Sukodadi, Pucuk, Lamongan, Deket, Tikung, Sugio, Sarirejo dan Kembang bahu, Bagian Selatan dan Utara : Merupakan pegunungan kapur berbatu dengan kesuburan sedang. Kawasan ini terdiri dari Kecamatan Mantup, Sambeng, Ngimbang, Bluluk, Sukorame, Modo, Brondong, Paciran, dan Solokoro. Bagian Tengah Utara : Merupakan daerah Bonorowo yang merupakan daerah rawan banjir. Kawasan ini meliputi Kecamatan Sekaran, Maduran, Laren, Karanggeneng, Kalitengah, Turi, Karangbinangun dan Glagah. Jumlah penduduk di Kabupaten Lamongan pada tahun 2019 sebanyak 1.373.390 jiwa.

Pendapatan Daerah Lamongan Tahun Anggaran 2022 diperkirakan mencapai Rp 2.946.922.866.811 dengan komposisi PAD secara agregat diproyeksikan Rp 474.781.714.858, Pendapatan transfer diproyeksikan Rp 2.460.673.012.000,62 dan lain-lain pendapatan daerah yang sah diproyeksikan Rp 11.468.139.891," imbuhnya.

Sementara Belanja Daerah dialokasikan sebesar Rp 3.116.922.866.811 sehingga dalam postur rancangan APBD tahun anggaran 2022 mengalami defisit Rp 170 Milyar. Sebagai penyeimbang dari defisit yang terjadi, maka kebijakan pembiayaan yang ditempuh adalah pembiayaan netto yang berasal dari penerimaan setelah dikurangi pengeluaran pembiayaan yang selanjutnya digunakan untuk menutup defisit anggaran.

(sumber : <http://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/-apbd-lamongan-2022-diprioritaskan-untuk-peningkatan-pertumbuhan-ekonomi>)

## **B. Topografi Kabupaten Lamongan**

Kabupaten Lamongan dilintasi jalur utama pantura yang menghubungkan Jakarta-Surabaya, yakni sepanjang pesisir utara Jawa. Jalan ini sendiri melewati kecamatan Paciran yang memiliki banyak tempat pariwisata. Kota Lamongan sendiri juga dilintasi jalur Surabaya-Cepu-Semarang. Babat merupakan persimpangan antara jalur Surabaya-Semarang dengan jalur Jombang-Tuban. Lamongan juga dilintasi jalur kereta api lintas utara Pulau Jawa. Stasiun kereta api terbesarnya adalah di Lamongan dan Babat.

Secara geografis Kabupaten Lamongan terletak pada  $6^{\circ}51'54''$  –  $7^{\circ}23'06''$  Lintang Selatan dan  $112^{\circ}33'45''$  –  $112^{\circ}33'45''$  Bujur Timur. Kabupaten Lamongan memiliki luas wilayah kurang lebih 1.812,8 km<sup>2</sup> atau + 3.78% dari luas wilayah Provinsi Jawa Timur. Dengan panjang garis pantai sepanjang 47 km, maka wilayah perairan laut Kabupaten Lamongan adalah seluas 902,4 km<sup>2</sup>, apabila dihitung 12 mil dari permukaan laut.

Secara administratif, Kabupaten Lamongan terbagi menjadi 27 kecamatan dan 476 desa. Daratan Kabupaten Lamongan dibelah oleh Sungai Bengawan Solo, dan secara garis besar daratannya dibedakan menjadi 3 karakteristik yaitu:

1. Bagian Tengah Selatan merupakan daratan rendah yang relatif agak subur yang membentang dari Kecamatan Kedungpring, Babat, Sukodadi, Pucuk, Lamongan, Deket, Tikung, Sugio, Maduran, Sarirejo dan Kembangbahu.
2. Bagian Selatan dan Utara merupakan pegunungan kapur berbatu-batu dengankesuburan sedang. Kawasan ini terdiri dari Kecamatan Mantup, Sambeng, Ngimbang, Bluluk, Sukorame, Modo, Brondong, Paciran, dan Solokuro.
3. Bagian Tengah Utara merupakan daerah Bonorowo yang merupakan daerah rawan banjir. Kawasan ini meliputi kecamatan Sekaran, Laren, Karanggeneng, Kalitengah, Turi, Karangbinangun, Glagah.

Kondisi topografi Kabupaten Lamongan dapat ditinjau dari ketinggian wilayah di atas permukaan laut dan kelerengan lahan. Kabupaten Lamongan terdiri dari daratan rendah dan bonorowo dengan tingkat ketinggian 0-25 meter seluas 50,17%, sedangkan ketinggian 25-100 meter seluas 45,68%, selebihnya 4,15% berketinggian di atas 100 meter di atas permukaan air laut.

Jika dilihat dari tingkat kemiringan tanahnya, wilayah Kabupaten Lamongan merupakan wilayah yang relatif datar, karena hampir 72,5% lahannya adalah datar atau dengan tingkat kemiringan 0-2% yang tersebar di kecamatan Lamongan, Deket, Turi, Sekaran, Tikung, Pucuk, Sukodadi, Babat, Kalitengah, Karanggeneng, Glagah, Karangbinangun, Mantup, Sugio, Kedungpring, Sebagian Bluluk, Modo, dan Sambeng. Sedangkan hanya sebagian kecil dari wilayahnya adalah sangat curam, atau kurang dari 1% (0,16%) yang mempunyai tingkat kemiringan lahan 40% lebih. <https://jatim.bpk.go.id/kabupaten-lamongan/>

#### **2.4. Kondisi Organisasi Kemasyarakatan di Lamongan**

Organisasi masyarakat di Indonesia, bisa dirunut semenjak terjadinya perubahan sosial ekonomi pada masa kolonial, terutama ketika kapitalisme merkantilisme mulai diperkenalkan oleh Belanda. Hal tersebut mendorong terjadinya pembentukan sosial melalui proses industrialisasi, urbanisasi dan pendidikan modern. Oleh karena itu, timbul kesadaran kalangan kaum elit pribumi yang kemudian mendorong terbentuknya organisasi-organisasi sosial modern di awal abad ke-20. Kejadian ini menandai mulai bersemainya organisasi masyarakat atau civil society di Indonesia.

Pasca kemerdekaan (tahun 1950-an), pertumbuhan civil society di Indonesia mengalami kemajuan. Pada saat itu, organisasi-organisasi sosial dan politik dibiarkan tumbuh bebas dan memperoleh dukungan kuat dari warga masyarakat yang baru saja merdeka. Selain itu, Indonesia yang baru lahir belum memiliki kecenderungan intervensionis, sebab kelompok elit penguasa berusaha keras untuk mempraktikkan sistem demokrasi parlementer. Namun setelah itu, civil society tersebut segera mengalami penyurutan terus menerus. Bahkan akibat dari krisis-krisis politik pada level negara ditambah dengan kebangkrutan ekonomi dalam skala masif, distorsi-distorsi dalam masyarakat pun meruyak. Akibatnya hal ini menghalangi kelanjutan perkembangan civil society. Kondisi civil society demikian mencapai titik yang paling parah di bawah rezim Sukarno di mana dominasi penggunaan mobilisasi massa sebagai alat legitimasi politik dan menguatnya kecenderungan ideologisasi politik yang mempertajam polarisasi politik sehingga kohesi sosial menjadi rapuh. Pada mas Orde Baru, terjadilah perubahan-perubahan civil society di Indonesia, akselerasi pembangunan lewat industrialisasi telah berhasil menciptakan pertumbuhan ekonomi dan struktur sosial masyarakat Indonesia yang ditandai dengan tergesernya

pola-pola kehidupan masyarakat agraris. Pada wilayah politik, Orde Baru melanjutkan upaya sebelumnya untuk memperkuat posisi negara di segala bidang. Ini berakibat pada merosotnya kemandirian dan partisipasi politik masyarakat. Penetrasi negara yang kuat dan jauh, terutama lewat jaringan birokrasi dan aparat keamanan, telah mengakibatkan semakin menyempitnya ruang-ruang bebas yang dulu pernah ada.

Era modern ini, Organisasi Kemasyarakatan (ormas) telah mengalami perkembangan dan kemajuan yang pesat sehingga peraturan-peraturan pun dibuat untuk mengatur dan mengawal gerak ormas, aturan yang makin ketat dan spesifik diharapkan dapat mengawal kegiatan dan program ormas berjalan sesuai aturan. Dengan begitu, esensi ormas dapat tercapai yakni untuk mendorong dan membantu percepatan pembangunan bangsa dan negara.

Hampir di seluruh wilayah Indonesia, ormas sangat berkembang dan bertumbuh secara kuantitas maupun kualitas. Termasuk di wilayah Kabupaten Lamongan per bulan Mei 2023 yang tercatat di Badan Kesatuan Bangsa dan Politik sejumlah 101 ormas yang aktif dan memiliki SK Kemenkumham.

Sementara itu untuk sifat kegiatan, ormas tentunya harus dibedakan dengan organisasi lainnya yang tujuannya memang memperoleh keuntungan, seperti CV, PT, dan sebagainya. Dalam melaksanakan kegiatannya ormas bersifat sukarela, sosial, mandiri, nirlaba dan demokratis.

<https://lamongankab.go.id/beranda/bakesbang/post/9466>

**BAB III**  
**EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN**  
**PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

**1.1. Evaluasi Peraturan**

Melalui instrument UU Pemerintahan daerah, Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Majunya suatu bangsa sangat ditentukan oleh inovasi yang dilakukan bangsa tersebut. Untuk itu maka diperlukan adanya perlindungan terhadap kegiatan yang bersifat inovatif yang dilakukan oleh aparatur sipil negara di Daerah dalam memajukan Daerahnya. Perlu adanya upaya memacu kreativitas Daerah untuk meningkatkan daya saing Daerah. Untuk itu perlu adanya kriteria yang obyektif yang dapat dijadikan pegangan bagi pejabat Daerah untuk melakukan kegiatan yang bersifat inovatif. Dengan cara tersebut inovasi akan terpacu dan berkembang tanpa ada kekhawatiran menjadi obyek pelanggaran hukum.

Dua pandangan kewenangan daerah dan inovasi menjadi instrument dalam membuka ruang bagi terselenggaranya investasi. Inovasi menjadi instrument dan realisasi atas Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pasal 40 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang- Undang. Mengamankan bahwa pemerintah daerah memiliki wewenang dan tanggungjawab dalam melakukan Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan melalui: a. fasilitasi kebijakan; b. penguatan kapasitas kelembagaan; dan c. peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Salah satu bentuk dari fasilitasi kebijakan yang menajadi kewenangan daerah adalah pembuatan peraturan perundang- undangan yang dapat memberikan pemberdayaan kepada organisasi kemasyarakatan di Kabupaten Lamongan. selanjutnya yang diatur dalam peraturan daerah ini terdiri dari asas, ciri, dan Sifat; bentuk dan fungsi; Hak, Kewajiban dan larangan; Pendaftaran; Pemberdayaan Ormas; Sistem Informasi; Pelaporan kegiatan; Pembinaan dan pengawasan; Penghargaan; Pembiayaan; dan Sanksi

. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat.

## **1.2. Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait**

Pembentukan peraturan daerah perlu memperhatikan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada. Sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih pengaturan. Peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan utama dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat antara lain:

### **1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.**

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah mengatur tentang tata urutan peraturan perundang-undangan. Tata urutan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam undang-undang tersebut sejalan dengan teori hirarki norma yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. Stufentheorie yang diperkenalkan Kelsen

menyebutkan bahwa suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya, sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (Grundnorm). Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menjadi sumber bagi peraturan yang lebih rendah demikian sebaliknya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Sejalan dengan pemikiran Kelsen tentang norma yang berlapis-lapis dan berjenjang, Hans Nawiasky mengemukakan bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang- jenjang, norma hukum dari suatu negara itu juga berkelompok- kelompok. (Maria: 2006, 27)

Sejalan dengan teori hirarki norma, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 mengatur tata urutan peraturan perundang- undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) yang menyatakan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Dengan demikian, secara hirarki pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kekuatan hukum peraturan daerah lebih rendah dari peraturan yang lebih tinggi berdasar ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang- undangan yang lebih tinggi. Materi muatan Peraturan Daerah yang akan dibentuk harus memperhatikan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya baik berdasarkan Undang-Undang

yang mengatur Pemerintahan Daerah maupun berdasarkan Undang-Undang sektoral terkait yang mengatribusikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah.

**2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan sebagaimana telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang- Undang.**

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam dalam pelaksanaan pengembangan organisasi kemasyarakatan, diantaranya di amanatkan dalam:

- a. Pasal 20 huruf f melakukan kerja sama dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, Ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.
- b. Pasal 40
  - 1) Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup Ormas.
  - 2) Dalam melakukan pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menghormati dan mempertimbangkan aspek sejarah, rekam jejak, peran, dan integritas Ormas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
  - 3) Pemberdayaan Ormas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui:
    - a. fasilitasi kebijakan;
    - b. penguatan kapasitas kelembagaan; dan
    - c. peningkatan kualitas sumber daya manusia.
  - 4) Fasilitasi kebijakan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a berupa peraturan perundang-undangan yang mendukung pemberdayaan Ormas.
  - 5) Penguatan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b dapat berupa:
    - a. penguatan manajemen organisasi;
    - b. penyediaan data dan informasi;
    - c. pengembangan kemitraan;
    - d. dukungan keahlian, program, dan pendampingan;
    - e. penguatan kepemimpinan dan kaderisasi;
    - f. pemberian penghargaan; dan/atau

- g. penelitian dan pengembangan.
- 6) Peningkatan kualitas sumber daya manusia sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dapat berupa:
  - a. pendidikan dan pelatihan;
  - b. pemagangan; dan/atau
  - c. kursus.

### **3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**

Pemerintahan Daerah di Indonesia saat ini berdasar pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 1 menetapkan: Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah oleh pemerintahan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 13 mengatur:

- 1) Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.
- 2) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat adalah:
  - a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
  - b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
  - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
  - d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau

- e. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.
- 3) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi adalah:
    - a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
    - b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya lintas Daerah kabupaten/kota;
    - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
    - d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.
  - 4) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah:
    - a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
    - b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota;
    - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
    - d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

**4. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan.**

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam dalam pelaksanaan pengembangan organisasi masyarakat, diantaranya di amanatkan dalam:

- a. Pasal 8 ayat (2) Pengurus Ormas melaporkan keberadaan kepengurusannya di daerah kepada Pemerintah Daerah setempat dengan melampirkan SKT dan kepengurusan di daerah.
- b. Pasal 9 Ormas yang telah mendapatkan pengesahan badan hukum pengurus Ormas melaporkan keberadaan kepengurusannya di daerah kepada Pemerintah Daerah setempat dengan melampirkan surat keputusan pengesahan status badan hukum dan susunan kepengurusan di daerah.
- c. Pasal 24 ayat (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat melakukan Pemberdayaan Ormas melalui fasilitasi kebijakan, penguatan kapasitas kelembagaan, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia.

- d. Pasal 40 Pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat, Pemerintah, dan/atau Pemerintah Daerah.
- e. Pasal 45 ayat (3) Pengawasan eksternal oleh pemerintah provinsi dikoordinasikan oleh gubernur.
- f. Pasal 46. Pengawasan eksternal oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dilakukan secara terencana dan sistematis, baik sebelum maupun sesudah terjadi pengaduan masyarakat.
- g. Pasal 57. Dalam hal sengketa yang terjadi di internal Ormas yang berpotensi perseteruan dan/atau benturan fisik dengan kekerasan baik perorangan maupun kelompok yang dapat mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah berkewajiban melakukan pencegahan agar tidak terjadi konflik tanpa permintaan yang bersengketa.
- h. Pasal 58. Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah sesuai lingkup tugas dan kewenangannya menjatuhkan sanksi administratif kepada Ormas yang melanggar kewajiban dan larangan.
- i. Pasal 62. Dalam hal Ormas telah mematuhi peringatan tertulis sebelum berakhirnya jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat mencabut peringatan tertulis dimaksud.

**5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2017 Tentang Pendaftaran Dan Pengelolaan Sistem Informasi Organisasi Kemasyarakatan.**

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam pendaftaran dan pengelolaan system informasi organisasi kemasyarakatan, diantaranya di amanatkan dalam :

- a. Pasal 7 ayat (2) Pengurus Ormas yang tidak berbadan hukum melaporkan keberadaan kepengurusannya di daerah kepada Pemerintah Daerah setempat dengan melampirkan SKT dan kepengurusan di daerah.
- b. Pasal 29. Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyimpan dokumen kelengkapan permohonan, perpanjangan dan perubahan SKT Ormas yang diajukan melalui unit layanan administrasi di daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota kepada Menteri.
- c. Pasal 33 bahwa Menteri mengoordinasikan data dan informasi Ormas yang diperlukan secara berkala setiap 6 (enam) bulan sekali dari Kementerian, instansi terkait, dan Pemerintah Daerah sesuai dengan lingkup tugas, fungsi, dan kewenangannya.

- d. Pasal 34, Pemerintah Daerah bertanggung jawab menyimpan dan mengamankan data dan informasi Ormas yang diajukan kepada Menteri.
- e. Pasal 36 ayat (2) Perangkat keras disediakan oleh masing-masing Pemerintah Daerah.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **4.1. Landasan Filosofis**

Penyempurnaan dan penggantian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan diperlukan untuk penyempurnaan pengaturan untuk menjamin hak setiap orang atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penggantian dan penyempurnaan pengaturan tentang Ormas merupakan keniscayaan bagi masyarakat dan Ormas melaksanakan haknya yang selaras dengan tujuan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta dalam perdamaian dunia.

Negara Indonesia menjamin setiap warga negara dalam perbedaan dan kemajemukan. Indonesia sebagai bangsa yang berbhinneka yang terdiri dari pelbagai macam suku dan sub suku bangsa dan etnis, keberagaman agama dan kepercayaan, dan pelbagai macam profesi dalam masyarakat. Keberagaman tersebut memerlukan pengaturan yang optimal hingga dapat menjadi potensi perekat dalam perlindungan negara terhadap warga negara dan mendorong partisipasi masyarakat dalam mencapai tujuan nasional, serta semakin memantapkan kesadaran kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam upaya mensukseskan pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia menuju cita-cita nasional bangsa Indonesia yaitu menuju masyarakat adil dan makmur, maka setiap hak asasi warga Negara khususnya berserikat dan berkumpul, maka Negara menjamin dan memfasilitasi aktivitas masyarakat, seperti melalui organisasi masyarakat. Ormas mempunyai peranan yang sangat penting dalam meningkatkan keikutsertaan secara aktif seluruh lapisan masyarakat dalam rangka menjamin pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa, menjamin keberhasilan pembangunan nasional, dan menjamin tercapainya tujuan nasional.

Peran individu untuk dapat berpartisipasi secara efektif di dalam demokrasi sangat erat kaitannya dengan pengembangan pribadi yang berasal dari konsep kewarganegaraan yakni dalam suatu tatanan yang demokratis sebagai pengembangan

moral yang memperoleh perasaan tanggung jawab yang lebih matang setiap tindakan individu tersebut. Kesadaran yang lebih mendalam terhadap orang lain yang akan terkena dampak dari tindakan tersebut, dan kemauan yang lebih besar untuk merenungkan dan memperhatikan akibat dari tindakan tersebut bagi lingkungan sekitar.

Setiap individu harus menikmati suatu tingkat otonomi pribadi yang tinggi di dalam keputusan perseorangan dan bersama, dan berkaitan erat dengan pengembangan diri agar individu dan masyarakat secara sekaligus berkembang ke arah kehidupan bersama yang terus meningkat taraf kehidupannya. Otonomi pribadi merupakan konsep dimasukkannya orang sebagai warga negara penuh dalam suatu tatanan yang demokratis untuk menentukan nasib sendiri. Tanpa otonomi pribadi sudah pasti warga negara tidak bisa hidup di bawah pemerintahan yang dipilihnya sendiri dan berdampak pada ketidakmampuan warga negara tersebut untuk dapat menentukan nasib sendiri. Oleh sebab itu otonomi pribadi harus dikembangkan dengan melibatkan setiap individu untuk menafsirkan kepentingan pribadi dan terlibat di dalam proses pembentukan kebijakan.

Otonomi pribadi tidak dapat dipisahkan dari keberadaan otonomi norma selaku pengontrol dalam pelaksanaan otonomi pribadi. Hal tersebut dimaksudkan agar pelaksanaan otonomi pribadi seorang individu tidak merugikan atau membuat pihak lain merasa kepentingannya tidak diakomodasi baik karena posisi yang tidak menguntungkan di dalam struktur masyarakat misalnya mayoritas ataupun karena keterbatasan di dalam kemampuan menafsirkan dan menemukan cara untuk mencapai kepentingannya. Dapat disimpulkan bahwa tidak ada orang dewasa yang lebih baik dalam menafsirkan kepentingannya sendiri dibandingkan orang lain. Oleh karena itu pula, klaim yang mengatakan bahwa adanya orang yang lebih bisa menafsirkan dan memahami kepentingan orang lain karena memiliki pengetahuan dan kebajikan yang unggul daripada orang lain tidak dapat dibenarkan secara pasti.

Di samping itu, keterlibatan setiap orang dewasa di dalam menafsirkan kepentingan pribadi masing-masing harus pula memiliki dasar moral (otonomi moral) di dalam menilai kepentingan pribadi dan kepentingan orang lain. Adanya otonomi moral yang menekankan tanggung jawab, kesadaran kepentingan orang lain, toleransi dan lain sebagainya di dalam kehidupan memberikan manfaat bagi keharmonisan di dalam kehidupan bersama. Melalui otonomi pribadi setiap individu dapat memenuhi kepentingan pribadi dan memuaskan kebutuhan hidupnya, dan melalui otonomi moral

akan terbentuk kehidupan masyarakat yang harmonis, tentram dan damai. Melalui otonomi pribadi yang diiringi dengan otonomi moral, maka setiap warga negara dapat melakukan setiap usaha untuk mewujudkan setiap kepentingan baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama melalui sebuah kelompok.

Negara yang paling demokratis, menurut Alexis Tocqueville dalam tulisannya yang berjudul *De La Democratie en Amerique* (Democracy in America), adalah negara yang di dalamnya terdapat orang-orang yang secara berkelompok mengejar tujuan yang diharapkan bersama dan hal tersebut diterapkan untuk tujuan yang sangat banyak. Melalui kelompok yang didirikan bersama tersebut, rakyat yang secara individu tidak mampu atau sulit meraih hal-hal besar sendirian akan lebih mudah mengusahakannya secara berserikat. Kelompok tersebut didirikan secara swadaya. Pentingnya prinsip keswadayaan adalah menjaga independensi dari kelompok yang telah didirikan oleh masyarakat tersebut.

Kelompok tersebut dibentuk tidak hanya berupa perusahaan komersil ataupun penghasil barang dan tempat. Kelompok ini dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan dari setiap anggotanya. Kegunaan yang paling penting dari kelompok ini bagi masyarakat adalah untuk melakukan pendidikan bagaimana menjadi warga negara di masyarakat yang bebas. Masih menurut Tocqueville, keberadaan organisasi sosial ini merupakan penyedia kesejahteraan masyarakat karena kemampuan perkembangan ekonomi yang dapat memuaskan kebutuhan masyarakat dari berbagai strata sosial bergantung pada sektor nirlaba. Ketika sebuah negara menyebut demokrasi sebagai prinsip yang dianut dalam menjalankan pemerintahan, maka organisasi masyarakat yang akan didirikan harus bersifat swadaya (sukarela), independen, nirlaba, memberikan pemahaman bagi masyarakat atas kewajiban dan haknya sebagai warga negara yang bebas, ormas tersebut juga harus mampu menjadi motor penggerak anggotanya untuk mencapai kesejahteraan bersama.

Kebebasan berserikat dan berkumpul harus diatur dalam UUD 1945 karena merupakan hak salah satu bentuk natural rights yang bersifat fundamental dan melekat dalam kehidupan bersama umat manusia. Hal tersebut karena manusia merupakan makhluk sosial yang selalu mempunyai kecenderungan untuk bermasyarakat, dan dalam bermasyarakat itu perilaku setiap orang untuk memilih teman dalam hubungan-hubungan sosial merupakan sesuatu yang alami sifatnya.

Kebebasan orang untuk berkumpul dan berserikat menyangkut kebebasan untuk menentukan pilihan berorganisasi dengan atau ke mana. Artinya, seseorang harus

secara sukarela menentukan sendiri kehendak bebasnya itu, tidak karena dipaksa ataupun digiring orang lain untuk mengikuti suatu organisasi.

Hak kebebasan berkumpul merupakan salah satu hak yang penting dalam sistem demokrasi karena dalam demokrasi kebebasan berkumpul merupakan hak yang masuk dalam kategori kebebasan negatif. Jaminan hanya diberikan pada warga negara yang melakukan kebebasan berkumpulnya secara damai, oleh karena itu ketika kebebasan berkumpul dijalankan dengan cara anarkis maka tidak terdapat jaminan baginya, baik melalui UU maupun tindakan negara.

Sedangkan dalam kebebasan berserikat, merupakan hak yang paling penting dalam suatu sistem demokrasi karena berserikat merupakan jantung dari sistem demokrasi, dengan berserikat maka warga negara dapat meraih hal-hal yang tidak mungkin dicapainya ketika berdiri sebagai individu. Hak berserikat merupakan hak yang berada dalam ranah kebebasan negatif. Dalam kebebasan berserikat dijamin juga kebebasan berorganisasi yang kemudian juga menjamin kebebasan bagi warga negara untuk mendirikan atau bergabung dalam organisasi manapun.

#### **4.2. Landasan Sosiologis**

Masyarakat merupakan kumpulan dari individu-individu yang mendiami atau menguasai suatu wilayah dan melakukan interaksi antar individu dengan lingkungannya, sehingga akan menimbulkan saling ketergantungan karena pada hakekatnya manusia itu tidak dapat hidup sendiri dan tidak dapat menyelesaikan persoalannya serta memenuhi kebutuhannya sendiri. Saling interaksi individu-individu inilah mereka akan membentuk kelompok-kelompok kecil untuk memenuhi kebutuhan mereka di dalam kelompok tersebut. Kelompok tersebut mengadakan pembagian kerja di antara mereka.

Selanjutnya melalui hubungan antar kelompok akan terbentuk kesatuan sosial yang lebih besar lagi untuk mencapai kepentingan atau tujuan yang lebih besar lagi, sehingga dengan adanya kelompok yang lebih besar lagi, yaitu kelompok masyarakat. Dengan kebersamaan dan kerjasama, maka semakin memudahkan pencapaian tujuan bersama antara lain kehidupan yang lebih tertib, aman, damai dan sejahtera.

Yang dimaksudkan dengan kebebasan negatif adalah kebebasan tersebut berada dalam ruang lingkup dimana seseorang harus dihormati untuk menjadi atau melakukan sesuatu seperti yang dikehendakinya tanpa ada paksaan atau larangan dari pihak lain. Untuk menghindari konflik dan perseteruan di antara kelompok dan untuk

terciptanya keamanan dan ketertiban dilingkungan masyarakat, maka diperlukan kesepakatan bersama. Kesepakatan tersebut berupa perangkat peraturan dan hukum yang menjadi pegangan bersama agar tidak menimbulkan kekacauan dan ketidakberaturan dalam kehidupan bersama.

Modal sosial dalam masyarakat adalah masyarakat itu sendiri dengan keberagaman dan potensi sosial yang ada. Di dalam masyarakat terdapat pelbagai macam kultur, yang didasarkan atas lingkungan di mana masyarakat itu berada, apakah dilihat dari etnis, asal daerah atau tempat tinggal, agama dan kepercayaan, serta dari pelbagai profesi atau pekerjaan, status sosial dan strata sosial, serta peranannya dalam kehidupan bermasyarakat. Modal sosial juga adalah bagaimana mengolah sumber daya alam dan lingkungan hidup yang menjadi potensi kekuatan pengembangan dan pemberdayaan masyarakat. Modal sosial ini akan tercapai maksudnya jika sistem hukum tentang pengaturan masyarakat khususnya tentang Ormas mengalami pengaturan kembali berdasarkan kebutuhan jangka panjang dari sebuah Ormas.

Berdasarkan perkembangan Ormas dan persoalan-persoalan yang berkembang serta aspirasi dan kritikan dan harapan masyarakat, maka sebuah organisasi harus memiliki kepemimpinan dan pertanggungjawaban keuangan yang akuntabel. Kepemimpinan yang baik akan diikuti dengan bagaimana organisasi itu dapat mengolah keuangannya dengan baik dan dapat dipertanggungjawabkan kepada anggotanya dan jika dibutuhkan dapat diketahui secara akuntabel sebagai bentuk keterbukaan dan menguji kepercayaan masyarakat pada organisasi yang berdiri. Pertanggungjawaban keuangan juga merupakan bagian dari mempertanggungjawabkan keuangan yang berasal dari bantuan pemerintah dalam memberdayakan organisasi-organisasi yang mendukung pembangunan nasional ataupun pembangunan di daerah.

Gejolak sosial yang ditimbulkan oleh kepentingan Ormas dapat berbentuk meningkatnya pertentangan di dalam anggota Ormas itu sendiri, adanya gesekan antar Ormas yang satu dengan lainnya, adanya tingkatan konflik sosial khususnya jika terjadinya perbenturan antar warga masyarakat atas dasar kepentingan organisasi masing-masing. Gejolak sosial yang lebih perlu disikapi adalah ketika Ormas telah melakukan pelanggaran dan tidak memedulikan hak asasi manusia, seperti ancaman terhadap hak kehidupan manusia.

Pada saat ini, seiring dengan perkembangan teknologi dan informasi serta berkembangnya organisasi dari organisasi tradisional menjadi organisasi modern, maka dibutuhkan sistem informasi data tentang Ormas dengan berbasiskan data dasar. Data dasar tersebut akan menjadi akses bagi kepentingan dan kebutuhan setiap orang dalam mempelajari Ormas dalam keikutsertaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pikiran dan pendapat serta dalam berjejaring.

#### **4.3. Landasan Yuridis**

Organisasi kemasyarakatan memiliki sejarah yang panjang, bahkan jauh sebelum kemerdekaan Indonesia diproklamasikan pada 17 Agustus 1945. Secara yuridis, keberadaan Ormas juga telah diatur sebelum adanya Undang- Undang Dasar 1945. Sebagai dasar hukum, pendirian Ormas seperti perkumpulan telah diatur dalam Staatsblad 1870 No. 64 (“Stb. 1870-64”) tentang Perkumpulan sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah Hindia-Belanda.

Selanjutnya, dasar yuridis pembentukan Ormas telah diberikan landasan yang kokoh dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 28 dan Pasal 28E ayat (3). Pasal 28 menyatakan, „Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.““ Pasal 28E ayat (3) menyatakan,““Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”.

Secara internasional, kemerdekaan untuk berserikat dan berkumpul juga diakui sebagai salah satu hak asasi manusia sebagaimana ditegaskan dalam Deklarasi Hak-hak Asasi Manusia se Dunia (Universal Declaration of Human Right) pada tanggal 10 Desember 1948. Deklarasi ini merupakan suatu pelaksanaan umum yang baku bagi semua bangsa dan negara, yang kemudian diumumkan dan disetujui oleh Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Nomor 217 A (III) 10 Desember 1948 yang seluruhnya terdiri dari 30 Pasal. Adapun Pasal yang terkait dengan kebebasan berserikat dan berkumpul adalah Pasal 20 yang pada ayat (1) menyebutkan bahwa ”setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat”. Sedangkan pada ayat (2) menyebutkan bahwa ”tidak seorangpun dapat dipaksa memasuki suatu perkumpulan”.

Keberadaan Ormas di Indonesia selama ini diatur dalam Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11

tahun 2020 tentang cipta kerja dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, sebagaimana telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang. Secara lebih spesifik,

Dalam pasal 40 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang- Undang. Mengamantkan bahwa pemerintah daerah memiliki wewenang dan tanggungjawab dalam melakukan Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan melalui: a. fasilitasi kebijakan; b. penguatan kapasitas kelembagaan; dan c. peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Salah satu bentuk dari fasilitasi kebijakan yang menajadi kewenangan daerah adalah pembuatan peraturan perundang- undangan yang dapat memberikan pemberdayaan kepada organisasi kemasyarakatan di Kabupaten Lamongan. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat.

**BAB V**  
**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN**  
**RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

**5.1. Materi Muatan Pertimbangan**

Jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat, meliputi: asas, ciri, dan Sifat; bentuk dan fungsi; Hak, Kewajiban dan larangan; Pendaftaran; Pemberdayaan Ormas; Sistem Informasi; Pelaporan kegiatan; Pembinaan dan pengawasan; Penghargaan; Pembiayaan; dan Sanksi .

Materi yang perlu dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat adalah sebagai berikut:

1) Judul

“Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat”.

2) Konsideran

Konsideran Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat, memuat pertimbangan yang mendasari perlunya pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat, yaitu:

- a. Bahwa kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. bahwa Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/Kota serta pihak terkait harus bersinergi sesuai dengan kewenangannya masing-masing dalam rangka melakukan pemberdayaan terhadap organisasi masyarakat.
- c. bahwa berdasarkan amanat pasal 40 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat Menjadi Undang- Undang

## 5.2. Dasar Hukum Mengingat

Dasar hukum mengingat, harus memuat landasan yuridis peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat. Adapun landasan yuridis yang menjadi dasar penyusunan rancangan peraturan daerah ini meliputi :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4389) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5430), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 239, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6139).
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573).
5. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2016 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 261, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5958).
6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 2017 Tentang Pendaftaran Dan Pengelolaan Sistem Informasi Organisasi Masyarakat.

### 4.3. Batang tubuh

#### A. Ketentuan Umum

Bab ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa yang digunakan terkait Pemberdayaan Organisasi Masyarakat, asas dan tujuan. Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat ini, bab ketentuan umum memuat:

1. Mengenai pengertian istilah, dan frasa sebagai berikut:
  - a. Daerah adalah Kabupaten Lamongan.
  - b. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - c. Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
  - d. Pemerintah Daerah adalah Bupati Lamongan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
  - e. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang dalam negeri.
  - f. Gubernur adalah Gubernur Jawa Timur.
  - g. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
  - h. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Lamongan merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
  - i. 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.

- j. Anggaran Dasar yang selanjutnya disingkat AD adalah peraturan dasar Ormas.
  - k. Anggaran Rumah Tangga yang selanjutnya disingkat ART adalah peraturan yang dibentuk sebagai penjabaran AD Ormas.
  - l. Pemberdayaan Ormas adalah upaya untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan Ormas dengan menciptakan kondisi yang memungkinkan Ormas dapat tumbuh berkembang secara sehat, mandiri, akuntabel, dan profesional.
  - m. Surat Keterangan Terdaftar yang selanjutnya disingkat SKT adalah dokumen yang diterbitkan oleh Menteri yang menyatakan Ormas tidak berbadan hukum telah terdaftar pada administrasi pemerintahan.
  - n. Pendaftaran adalah proses pencatatan terhadap Ormas yang tidak berbadan hukum untuk pencatatan dalam administrasi pemerintahan dengan persyaratan tertentu untuk diberikan SKT oleh Pemerintah yang diselenggarakan oleh Menteri.
  - o. Sistem Informasi Ormas yang selanjutnya disebut SIORMAS adalah seperangkat tatanan yang meliputi data, informasi, sumber daya manusia, dan teknologi yang saling berkaitan dan dikelola secara terintegrasi yang berguna untuk mendukung manajemen pelayanan publik dan tertib administrasi.
  - p. Pengawasan adalah salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar kinerja Ormas berjalan sesuai dengan tujuan dan fungsi Ormas sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
  - q. Hari adalah hari kerja.
2. Asas dan tujuan Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan.
- Penyelenggaraan pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan berasaskan:
- a. asas keadilan;
  - b. asas persamaan kedudukan di dalam hukum;
  - c. asas perlindungan terhadap hak asasi manusia;
  - d. asas keterbukaan;
  - e. asas efisiensi;
  - f. asas efektivitas; dan
  - g. asas akuntabilitas.

Tujuan pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan adalah:

- 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.

## **B. Materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah**

Dalam Rancangan Peraturan Daerah kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan ini, memuat pasal-pasal yang mengatur mengenai:

### **ASAS, CIRI, DAN SIFAT**

1. Asas Ormas tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Ormas dapat mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita Ormas yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Ormas bersifat sukarela, sosial, mandiri, nirlaba, dan demokratis.

### **BENTUK DAN FUNGSI**

1. Ormas dapat berbentuk badan hukum; atau tidak berbadan hukum. Ormas dapat: berbasis anggota; atau tidak berbasis anggota.
2. Ormas berbadan hukum dapat berbentuk perkumpulan; atau yayasan.
3. Ormas berbadan hukum perkumpulan didirikan dengan berbasis anggota.
4. Ormas berbadan hukum yayasan didirikan dengan tidak berbasis anggota.
5. Ormas tidak berbadan hukum dapat memiliki struktur kepengurusan berjenjang atau tidak berjenjang.
6. Mekanisme struktur kepengurusan diatur dalam AD/ART Ormas.
7. Tata laksana pelaksanaan ormas tidak berbadan hukum dilaksanakan sesuai dengan AD/ART

8. Ormas lingkup provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal
9. memiliki struktur organisasi dan kepengurusan paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) dari jumlah kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.
10. Ormas berfungsi 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. pemeliharaan dan pelestari norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

#### **HAK, KEWAJIBAN DAN LARANGAN**

1. Ormas 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 peraturan perundang-undangan;
  - c. memperjuangkan cita-cita dan tujuan organisasi;
  - d. melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi;
  - e. mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi; dan
  - f. melakukan kerja sama dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, Ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.
2. Ormas berkewajiban:
  - a. melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi;
  - b. menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - c. memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat;

- d. menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat;
  - e. melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel; dan berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.
3. Ormas dilarang:
- a. menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan narna, lambang, bendera, atau atribut lembaga pemerintahan;
  - b. menggunakan dengan tanpa izin nama, lambang, bendera negara lain atau lembaga/ badan internasional menjadi narna, lambang, atau bendera Ormas;
  - 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;
  - e. mengumpulkan dana untuk partai politik.
  - f. melakukan tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan;
  - g. melakukan penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia;
  - h. melakukan tindakan kekerasan, mengganggu ketenteraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial;
  - i. melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - j. menggunakan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi yang mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, bendera, atau simbol organisasi gerakan separatis atau organisasi terlarang;
  - k. melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - l. menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.

## **PENDAFTARAN**

1. Ormas berbadan hukum dinyatakan terdaftar setelah mendapatkan pengesahan badan hukum.
2. Pendaftaran Ormas berbadan hukum dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Dalam hal telah memperoleh status badan hukum, Ormas tidak memerlukan surat keterangan terdaftar.
4. Pendaftaran Ormas yang tidak berbadan hukum dilakukan dengan pemberian SKT. SKT diterbitkan oleh Menteri.
5. Pendaftaran Ormas yang tidak berbadan hukum dan memiliki struktur kepengurusan berjenjang dilakukan oleh pengurus Ormas di tingkat pusat kepada Menteri melalui Direktur Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum.
6. Pendaftaran Ormas yang tidak berbadan hukum dan memiliki struktur kepengurusan tidak berjenjang, dilakukan oleh pengurus Ormas sesuai dengan domisili sekretariatnya.
7. Pengurus Ormas yang tidak berbadan hukum melaporkan keberadaan kepengurusannya di daerah kepada Pemerintah Daerah setempat dengan melampirkan SKT dan kepengurusan di daerah.

#### **PEMBERDAYAAN ORMAS**

1. Pemerintah Daerah melakukan pemberdayaan Ormas untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan hidup Ormas.
2. Dalam melakukan pemberdayaan Ormas Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah menghormati dan mempertimbangkan aspek sejarah, rekam jejak, peran, dan integritas Ormas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
3. Pemberdayaan Ormas dilakukan melalui:
  - a. penguatan kapasitas kelembagaan;
  - b. peningkatan kualitas sumber daya manusia; dan
  - c. Kerjasama
4. Pemerintah daerah memfasilitasi ormas dalam Penguatan kapasitas kelembagaan berupa:
  - a. Aspek penguatan manajemen organisasi;
  - b. Aspek penyediaan data dan informasi;
  - c. Aspek pengembangan kemitraan;
  - d. Aspek dukungan keahlian, program, dan pendampingan;

- e. Aspek penguatan kepemimpinan dan kaderisasi;
  - f. Aspek pemberian penghargaan; dan/atau
  - g. Aspek penelitian dan pengembangan.
5. Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia Pemerintah daerah memfasilitasi ormas dalam Peningkatan kualitas sumber daya manusia dapat berupa:
    - a. pendidikan dan pelatihan;
    - b. pemagangan; dan/atau
    - c. kursus.
  6. Pemerintah daerah memfasilitasi ormas dalam melakukan Kerjasama Dalam melakukan Kerjasama dapat dilakukan dengan:
    - a. Ormas lainnya;
    - b. masyarakat; dan/atau
    - c. swasta.
  7. Pemberdayaan Ormas yang dilakukan dengan cara bekerja sama dengan Ormas lainnya, masyarakat, atau swasta dapat berupa:
    - a. pemberian penghargaan;
    - b. program;
    - c. bantuan; dan
    - d. dukungan operasional organisasi.
  8. Pemberdayaan Ormas dilaksanakan sesuai dengan prinsip kemitraan, kesetaraan, kebersamaan, dan saling menguntungkan.

#### **SISTEM INFORMASI**

1. Pemerintah Daerah melalui SIORMAS membantu Pemerintah dalam mengelola sistem informasi untuk meningkatkan pelayanan publik dan tertib administrasi.
2. SIORMAS meliputi pengelolaan data dan informasi, sumber daya manusia dan teknologi.
3. Pemerintah daerah berkoordinasi dengan pemerintah dalam pengelolaan data dan informasi secara berkala setiap 6 (enam) bulan sekali.
4. Pengelolaan data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat(1) meliputi :
  - a. Keberadaan;
  - b. Kegiatan; dan
  - c. Informasi lainnya yang dibutuhkan

5. Pemerintah Daerah dalam mengelola sistem informasi untuk meningkatkan pelayanan publik dan tertib administrasi bertanggung jawab menyimpan dan mengamankan data dan informasi Ormas yang diajukan kepada Menteri.
6. Pengamanan data dan informasi Ormas sebagaimana pada ayat (1) dilakukan untuk menjamin:
  - a. tetap tersedia dan terjaga keutuhannya; dan
  - b. terjaga kerahasiaannya.
7. Teknologi SIORMAS meliputi perangkat keras dan perangkat lunak. Perangkat keras antara lain:
  - a. komputer;
  - b. printer;
  - c. scanner;
  - d. modem;
  - e. server; dan
  - f. perangkat lain yang diperlukan.
8. Operasional SIORMAS dilakukan oleh operator yang memiliki kompetensi.
9. Operator yang memiliki kompetensi perlu didukung dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia.
10. Peningkatan kualitas sumber daya manusia dilakukan melalui bimbingan teknis, sosialisasi, dan konsultasi.
11. Operator ditetapkan dengan keputusan gubernur.

#### **PELAPORAN KEGIATAN**

1. Ormas menyampaikan laporan perkembangan organisasi dan kegiatan organisasi setiap 6 (enam) bulan sekali yang ditandatangani ketua dan sekretaris atau sebutan lainnya gubernur.
2. Laporan perkembangan organisasi dan kegiatan organisasi dilaksanakan melalui SIORMAS. Laporan kegiatan organisasi meliputi:
  - a. nama dan jenis kegiatan;
  - b. tempat dan waktu kegiatan; dan
  - c. hal-hal lain yang dianggap perlu.

#### **PEMBINAAN DAN PENGAWASAN**

1. Gubernur melalui Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik di provinsi melakukan pembinaan dan pengawasan Pendaftaran Ormas yang tidak berbadan hukum.
2. Pembinaan dilakukan melalui koordinasi, bimbingan, pendidikan dan pelatihan, supervisi, dan konsultasi dan pengembangan SIORMAS.
3. Koordinasi, bimbingan, pendidikan dan pelatihan, supervisi, dan konsultasi dan pengembangan SIORMAS dilakukan secara berjenjang.
4. Untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas Ormas dilakukan pengawasan internal dan eksternal.
5. Pengawasan internal terhadap Ormas dilakukan sesuai dengan mekanisme organisasi yang diatur dalam AD/ART.
6. Pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat dan Pemerintah Daerah.
7. Bentuk pengawasan oleh masyarakat dapat berupa pengaduan. Pengaduan disampaikan kepada Gubernur Pengaduan masyarakat dapat disampaikan secara tertulis dan/atau tidak tertulis. Pengaduan masyarakat secara tertulis difasilitasi oleh Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **PENGHARGAAN**

1. Pemerintah Daerah memberikan penghargaan kepada ormas. merupakan ormas yang berperan aktif dalam pembangunan daerah paling rendah setingkat kabupaten/Kota.
  - a. piagam penghargaan;
  - b. plakat; dan/ atau
  - c. uang pembinaan.
2. Pemberian penghargaan dilakukan secara berkala. Pemberian penghargaan dilakukan melalui proses perlombaan dan pertimbangan oleh tim penilai. Tim penilai merupakan gabungan perwakilan dari unsur:
  - a. Pemerintah Daerah;
  - b. Akademisi;
  - c. Media;
  - d. Praktisi;
  - e. Ormas; dan
  - f. Masyarakat.

#### **PEMBIAYAAN**

1. Pendanaan pemberdayaan ormas bersumber dari:
  - a. APBD; dan/atau
  - b. dana lainnyayang sah sesuai denganketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Keuangan Ormas dapat bersumber dari:
  - a. iuran anggota;
  - b. bantuan/sumbangan masyarakat;
  - c. hasil usaha Ormas;
  - d. bantuan/sumbangan dari orang asing atau lembaga asing;
  - e. kegiatan lain yang sah menurut hukum; dan/atau
  - f. APBD.

## **SANKSI**

1. Sanksi administratif terdiri atas:
  - a. peringatan tertulis;
  - b. penghentian bantuan dan/atau hibah;
  - c. penghentian sementara kegiatan; dan/atau
  - d. pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.
2. Setiap orang yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun.
3. Setiap orang yang menjadi anggota dan/atau pengurus Ormas yang dengan sengaja dan secara langsung atau tidak langsung melanggar ketentuan dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.
4. Selain pidana penjara yang bersangkutan diancam dengan pidana tambahan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan pidana.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **6.1. KESIMPULAN**

Beberapa hal yang dapat disimpulkan dalam naskah akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat serta memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara individu ataupun kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai perwujudan hak asasi manusia. Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa dalam menjalankan hak asasi dan kebebasannya secara individu maupun kolektif, setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia lainnya dan wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.
2. Organisasi Masyarakat yang selanjutnya disebut Ormas dengan segala bentuknya hadir, tumbuh dan berkembang sejalan dengan sejarah perkembangan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Selanjutnya Dinamika perkembangan Ormas dan perubahan sistem pemerintahan membawa paradigma baru dalam tata kelola organisasi kemasyarakatan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pertumbuhan jumlah Ormas, sebaran dan jenis kegiatan Ormas dalam kehidupan demokrasi makin menuntut peran, fungsi dan tanggung jawab Ormas untuk berpartisipasi dalam upaya mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, serta menjaga dan memelihara keutuhan dan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Peningkatan peran dan fungsi Ormas dalam pembangunan memberi konsekuensi pentingnya membangun sistem pengelolaan Ormas yang memenuhi kaidah Ormas yang sehat sebagai organisasi nirlaba yang demokratis, profesional, mandiri, transparan, dan akuntabel.
3. Lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16

Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas undang- Undang Nomor 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang. Dalam pasal 40 Mengamantkan bahwa pemerintah daerah memiliki wewenang dan tanggungjawab dalam melakukan Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan melalui: a. fasilitasi kebijakan; b. penguatan kapasitas kelembagaan; dan c. peningkatan kualitas sumber daya manusia.

4. Salah satu bentuk dari fasilitasi kebijakan yang menjadi kewenangan daerah adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang dapat memberikan pemberdayaan kepada organisasi masyarakat di Kabupaten Lamongan. selanjutnya yang diatur dalam peraturan daerah ini terdiri dari asas, ciri, dan Sifat; bentuk dan fungsi; Hak, Kewajiban dan larangan; Pendaftaran; Pemberdayaan Ormas; Sistem Informasi; Pelaporan kegiatan; Pembinaan dan pengawasan; Penghargaan; Pembiayaan; dan Sanksi . Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan.

#### **4.2. Saran**

Berdasarkan kajian dalam Naskah Akademik ini, maka sarankan beberapa upaya sebagai berikut:

1. Percepatan penyusunan dan pemberlakuan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan menjadi sangat mendesak karena akan memberikan jaminan hukum terhadap Pemberdayaan Organisasi Kemasyarakatan di Kabupaten Lamongan.
2. Naskah ini dipergunakan sebagai bahan masukan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan tentang Pemberdayaan Organisasi Masyarakat di Kabupaten Lamongan.
3. Peraturan Perundang-undangan di tingkat daerah, termasuk kebijakan publik, yang mengatur pengelolaan Organisasi Masyarakat, harus disinergikan dengan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah ini.
4. Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah ini dipergunakan sebagai acuan kebijakan dalam negosiasi di forum-forum nasional. Untuk keperluan dalam memberikan pemberdayaan kepada organisasi kemasyarakatan di kabupaten Lamongan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. Cet. 1. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2004
- Brian Thompson, *Textbook on Constitutional and Administrative Law, Third. Edition* (London: Blackstone Press Limited, 1997)
- Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Lamongan, *Pengemalan Organisasi Kemasyarakatan*, <https://lamongankab.go.id/beranda/bakesbang/post/9466>
- Dahlan Thaib, *Ketatanegaraan Indonesia; Perspektif Konstitusional*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, Total Media, 2009
- Edi Suharto, Ph.D. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*
- Imam Khambali. *Model-model pemberdayaan masyarakat*
- Jimly Asshiddiqie. 1997. *Teori & Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*. Jakarta: Ind. Hill.Co. 1997
- Kominfo Jatim, <http://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/-apbd-lamongan-2022-diprioritaskan-untuk-peningkatan-pertumbuhan-ekonomi>)
- Lucie Setiana. *Teknik Penyuluhan dan Pemberdayaan Masyarakat*
- Lembaga Administrasi Negara Dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta, 2000,
- Ph. Visser't Hoft. 2001. *Penemuan Hukum (Judul Asli: Rechtvinding, Penerjemah B. Arief Shidarta*. Bandung: Laboratorium Hukum FH Universitas Parahiyangan. 2001
- Pipin Syarifin dan Dedah Subaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Pustaka Bani Quraisy, 2005,
- Syaukani HR, dkk, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, hlm.233.
- Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Yogyakarta, Laksbang Pressindo, 2008, hlm.141-142
- Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Bandung, Mandar Maju, 2003