

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Saat ini hubungan organisasi kemasyarakatan dengan partai politik seperti Simbiosis Parasitisme Bagi partai politik, menjelang pemilu, organisasi kemasyarakatan menjadi lahan perebutan untuk mendapatkan dukungan politik. Bahkan partai politik sering membuat organisasi kemasyarakatan baru, jika malu-malu minta dukungan dari organisasi kemasyarakatan tertentu.

Keberadaan organisasi kemasyarakatan yang ada dan tersebar dipandang sebagai bentuk pengabdian kepada masyarakat dengan menunjukkan semangat mempersatukan kelompok-kelompok masyarakat. Kurangnya kesadaran yang dimiliki oleh anggota organisasi kemasyarakatan dengan beberapa anggota partai politik, merupakan aktifitas yang dinilai keliru atau bahkan salah oleh beberapa tokoh dan masyarakat. Dengan lemahnya sistem yang dibangun dalam menjalankan organisasi kemasyarakatan maka hal tersebut sangat mudah untuk dipengaruhi oleh beberapa anggota partai politik agar anggota organisasi kemasyarakatan diikut sertakan untuk berpolitik praktis.

Untuk itu dalam pergerakan organisasi kemasyarakatan telah diatur dalam UU No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan . Akan tetapi sampai saat ini dari UU No. 8 tahun 1985 tentang organisasi kemasyarakatan tersebut tidak dapat atau belum dapat dijalankan dengan baik oleh organisasi kemasyarakatan yang ada, serta masih perlunya dilakukan pembenahan terhadap UU No. 8 Tahun 1985 tentang organisasi kemasyarakatan , yang kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan dan terakhir dirubah dengan PerPPU

Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan (yang selanjutnya akan disebut UU ormas).

Lahirnya organisasi kemasyarakatan tidak terlepas dari sejarah bangsa Indonesia yang memberikan ruang bebas dan terbuka untuk masyarakatnya dalam berkumpul bersama, hal tersebut dikarenakan mulai terbentuknya kelompok-kelompok yang berkepentingan dan kemudian diatur lebih jelasnya kedalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (yang selanjutnya akan disebut dengan UU Nomor 16 Tahun 2017 tentang Ormas. Dalam sejarah partai politik, masyarakat terlebih dulu tergabung dalam kelompok-kelompok yang telah memiliki nama atau identitas tertentu dan kemudian dengan berbagai bentuk dukungan yang diberikan oleh pihak-pihak tertentu serta didukung pula oleh kemampuan, kekuasaan dan kepemimpinan yang baik atau mumpuni maka dibentuklah partai politik yang dapat dikatakan lebih memiliki ruang bebas dan terbuka dalam mengatur pemerintahan jika dibandingkan dengan organisasi kemasyarakatan yang ada.

Sesungguhnya untuk kegiatan seseorang dalam partai politik untuk merebut dukungan rakyat haruslah bisa menunjukkan sikap atau bentuk partisipasi politik dalam lingkungan masyarakat seperti yang dijelaskan dalam fungsi partai politik salah satunya:<sup>1</sup> yakni partai politik sebagai sarana sosialisasi politik. Hal seperti sosialisasi politik lah yang harus bisa di laksanakan oleh anggota partai politik dalam kegiatan-kegiatan tertentu untuk membangun budaya politik yang baik di masyarakat sehingga besar kemungkinan kepercayaan masyarakat terhadap partai politik akan tumbuh secara perlahan dan pasti. Sedangkan dalam organisasi kemasyarakatan dijelaskan

---

<sup>1</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta; PT. Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm.163

juga mengenai fungsi organisasi kemasyarakatan salah satunya sebagai wadah pembinaan dan pengembangan anggotanya dalam usaha mewujudkan tujuan organisasi.

Saat ini untuk keberadaan organisasi kemasyarakatan yang telah memiliki izin dan diakui keberadaannya kini sedang mengalami pasang surut. Pasang surutnya Organisasi Kemasyarakatan tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang dialaminya dari permasalahan tentang isu kekerasan antar Organisasi Kemasyarakatan hingga permasalahan politik yaitu adanya bentuk keterlibatan Organisasi Kemasyarakatan dalam partai politik. Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan juga bisa sebagai tenaga pendukung dari pada anggota partai politik atau partai politik itu sendiri dan keberadaan Organisasi Kemasyarakatan juga bisa dikatakan sebagai tenaga tambahan bagi partai politik dan anggota partai politik.

Melihat keberadaan organisasi kemasyarakatan yang mengalami pasang surut, hal tersebut juga dikarenakan lemahnya sistem yang dibangun dan minimnya strategi yang dijalankan untuk membangun struktur kepengurusan ormas. Dengan kondisi Organisasi Kemasyarakatan seperti ini biasanya akan menjadi sebuah keuntungan tersendiri bagi beberapa anggota partai politik yang bisa memanfaatkan keberadaan organisasi kemasyarakatan tersebut untuk berperan dan turut serta dalam membantu anggota partai politik untuk memperoleh dukungannya.

Pada aktifitas organisasi kemasyarakatan dengan partai politik memang tidak terlihat secara terus menerus, akan tetapi pergerakannya selalu dapat diamati dengan kegiatan yang dilakukan bersama partai politik atau pihak-pihak tertentu yang memerlukan tenaga organisasi kemasyarakatan tersebut, baik dalam kegiatan sosial, kegiatan yang bersifat pribadi maupun kegiatan dalam hal politik. Usaha organisasi kemasyarakatan untuk menjadi organisasi yang independen atau organisasi yang

tidak berpihak kepada partai politik manapun terlihat sangat sulit, kesulitan tersebut terlihat karena terkendala oleh sikap-sikap anggota partai politik yang selalu melakukan pendekatan dengan berbagi macam strategi yang dijalankan untuk bisa membawa organisasi kemasyarakatan masuk kedalam kegiatan atau aktifitas partai politik. Dengan lemahnya sistem yang dibangun dalam organisasi kemasyarakatan tersebut mengakibatkan mudahnya strategi yang di lancarkan oleh pihak-pihak tertentu untuk memasukan strategi politiknya kepada anggota organisasi kemasyarakatan tersebut.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan lahir dari sebuah urgensi yang menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 8 Tahun 1985 sudah tidak lagi relevan dengan pertumbuhan dan dinamika ormas yang semakin kompleks dan modern. Sedangkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan lahir karena mendesak untuk segera dilakukan perubahan karena belum mengatur secara komprehensif mengenai keormasan yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga terjadi kekosongan hukum dalam hal penerapan sanksi yang efektif.

Selain itu terdapat organisasi kemasyarakatan tertentu yang dalam kegiatannya tidak sejalan dengan asas organisasi kemasyarakatan sesuai dengan anggaran dasar organisasi kemasyarakatan yang telah terdaftar dan telah disahkan Pemerintah dan bahkan secara faktual terbukti ada asas organisasi kemasyarakatan dan kegiatannya yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan belum menganut asas *cantrariusactus* sehingga tidak efektif untuk menerapkan sanksi terhadap organisasi kemasyarakatan yang menganut,

mengembangkan, serta menyebarkan aliran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berangkat dari jiwa konstitusi yakni untuk melindungi kebebasan atas berserikat, UU Ormas yang baru lahir dengan beberapa perubahan yang memanglebih relevan dengan kehidupan ormas saat ini jika dibandingkan dengan UU Ormas yang lama. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa pasal yang semula tidak diatur dalam Undang-Undang Ormas yang lama, muncul di batang tubuh UU Ormas yang baru. Akan tetapi, dalam melindungi hak atas kebebasan berserikat, tentu sebuah undang-undang harus mencermati pembatasan yang telah diatur dalam instrument Organisasi masyarakat baik itu instrument HAM nasional maupun Instrumen HAM Internasional sehingga tidak ada pelanggaran atau pengurangan kebebasan berserikat dalam UU yang akan disahkan.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan suatu kajian ilmiah dalam bentuk penelitian yang sistematis dan mendasar, sehingga penulis memilih judul ***“Kajian Yuridis Terhadap Pembubaran Organisasi Masyarakat Berdasarkan 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 Penetapan Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan ”***

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan penulis analisis yang berkaitan dengan pembubaran organisasi kemasyarakatan, yakni sebagai berikut :

Bagaimana kajian yuridis tentang pembubaran organisasi masyarakat menurut 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?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang jelas dan terarah akan menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian atau keluar konteks permasalahan yang ada, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah :

Untuk mengetahui kajian yuridis tentang pembubaran organisasi masyarakat menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Perubahan Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2017 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Atas hasil penelitian yang dilakukan diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bahan untuk pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum tata negara dan bagi saya dapat melatih diri dalam rangka melakukan penelitian sehingga saya mendapatkan pengalaman untuk memperluas wahana pengetahuan, terutama

pengetahuan terkait dengan pembubaran organisasi masyarakat menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Perubahan Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

2. Bagi almamater merupakan salah satu pelaksanaan Catur Dharma Perguruan Tinggi yaitu Dharma Penelitian. Selanjutnya berguna dalam rangka menambah khasanah perbendaharaan karya ilmiah untuk perkembangan ilmu hukum khususnya hukum tata negara di Universitas Muhammadiyah Jember.

### 1.5 Metode Penelitian

Kebenaran atas suatu karya ilmiah maka di dalam penelitian harus menggunakan sebuah metodologi yang tepat, karena hal tersebut merupakan pedoman yang menentukan akan kualitas hasil yang didapatkan atas suatu penelitian. Berdasar atas pendapat di atas, penelitian tentang perlindungan hukum keterwakilan perempuan dalam pemilihan umum legislatif dalam tata hukum di Indonesia merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian kepustakaan yang menggunakan sumber bahan hukum kepustakaan<sup>2</sup>.

#### 1.5.1 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian hukum normatif terdapat beberapa pendekatan yang dapat digunakan sebagai proses atau prosedur untuk menemukan jawaban atas permasalahan tersebut, namun dalam penelitian dan penyusunan penulisan hukum ini, digunakan pendekatan undang-undang atau disebut juga dengan *statute approach*, penelitian ini dilakukan dengan menelaah semua perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti<sup>3</sup>.

Pendekatan ini membuka kesempatan untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian

---

<sup>2</sup>Sidi Alkahfi Setiawan. 2013. *Perlindungan Hukum Pekerja Pemegang Saham Di PT Bank Central Asia Tbk*. Fakultas Hukum Universitas Jember. Jember. hlm. 18

<sup>3</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Kencana Predana Media Group. Jakarta. hlm. 93

antara Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disebut dengan UUD NRI Tahun 1945) dengan undang-undang atau antar regulasi.

Pendekatan kasus (*caseapproach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap. Pendekatan historis (*historicalapproach*) dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi. Pendekatan komparatif (*comparativeapproach*) dilakukan dengan membandingkan undang-undang suatu negara dengan undang-undang dari satu atau lebih negara lain mengenai hal yang sama, sedangkan pendekatan konseptual (*conceptualapproach*) yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>4</sup>

### 1.5.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab menjawab isu-isu hukum yang dihadapi.<sup>5</sup> Penelitian hukum normatif selalu mengambil isu dari hukum sebagai sistem norma yang digunakan untuk memberikan justifikasi preskriptif tentang suatu peristiwa hukum, sehingga

---

<sup>4</sup>*Ibid*, hlm. 93-95

<sup>5</sup>Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Op. cit*, hlm. 11



penelitian hukum normatif menjadikan sistem norma sebagai pusat kajiannya.<sup>6</sup>

Sistem norma dalam arti yang sederhana adalah sistem kaidah atau aturan.<sup>7</sup>

### 1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum adalah bagian terpenting dalam penelitian hukum. Tanpa bahan hukum tidak mungkin dapat ditemukan jawaban atas isu hukum yang diketengahkan guna memecahkan isu hukum yang dihadapi digunakan bahan hukum sebagai sumber penelitian hukum. Pada penelitian karya ilmiah ini penyusun menggunakan sumber bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif (bahan hukum yang bersifat mengikat) artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim<sup>8</sup>. Bahan hukum primer yang digunakan penyusun dalam karya ilmiah ini adalah perundang-undang yang mengatur organisasi masyarakat yaitu:
  - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
  - b. 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
- 2) Bahan hukum sekunder, adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari: berbagai

---

<sup>6</sup>Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 36

<sup>7</sup>Ranuhandoko, *Terminologi Hukum*, Jakarta: Grafika, 2003, hlm. 419

<sup>8</sup>Petter Mahmud Marzuki, 2011, *Op. Cit.* Hlm. 141

literatur/buku-buku, berbagai hasil seminar, lokakarya, simposium dan penelitian, jurnal, artikel yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

3) Bahan hukum tersier, adalah bahan-bahan hukum yang akan memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari:

- a. Kamus hukum;
- b. Kamus Inggris-Indonesia;
- c. Kamus Umum Bahasa Indonesia;
- d. Ensiklopedi.

#### **1.5.4 Teknik pengumpulan Bahan Hukum**

Studi kepustakaan yaitu pengumpulan data melalui buku-buku tentang hukum, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan sumber lain yang berkaitan dengan penelitian untuk mendapatkan landasan teoritis, pengumpulan data hukum dilakukan dengan cara mencatat segala informasi terkini tentang isu dalam penelitian. Disamping itu juga penelitian dilakukan melalui meneliti buku-buku literatur untuk mendapatkan landasan teoritis pendapat para ahli.

#### **1.5.5 Teknik Analisi Bahan Hukum**

Data yang diperoleh ada 2 macam yang pertama adalah data perundangan akan dilakukan inventarisasi (mengumpulkan bahan hukum), kemudian melakukan sistemisasi (melakukan pengurutan sesuai dengan pengelompokan pembahasan). Dengan metode kualitatif artinya dalam bentuk kalimat-kalimat yang disusun secara sistematis berdasarkan pada asas dan prinsip hukum yang berlaku. Sedangkan data hasil wawancara di gunakan untuk menguatkan data primer yang diperoleh dari studi pustaka.