

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA TENTANG NEGARA HUKUM, WARGA NEGARA, HAK ATAS KEBEBASAN BERSERIKAT DAN BERKUMPUL, TEORI KEWENANGAN DAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN

A. Tentang Negara Hukum

Istilah negara hukum dalam Kamus Hukum dari Belanda yakni *Rechtsstaat*.⁷ Dalam kenyataannya, penggunaan istilah ini tidaklah selalu sama. Di beberapa negara seperti Jerman dan Belanda disebut *Rechtsstaat* dan di Perancis dikenal dengan *etat de droit*. Di negara Inggris disebut *rule of law*, akan tetapi secara substantif ide dasar yang dibawa pada dasarnya sama.

Dalam kepustakaan Indonesia sudah sangat populer penggunaan istilah ‘negara hukum’, yang merupakan terjemahan dari istilah ‘*rechtsstaat*’.⁸ Namun, setelah diadakan amandemen UUD 1945, maka istilah ‘*rechtsstaat*’ tidak ada lagi, dan hanya dinyatakan, Negara Indonesia adalah negara hukum.

Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, jelasnya mengatakan bahwa: ‘Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtstaat, government of law*).....bukanlah negara polisi atau negara militer,.... Bukanlah pula negara kekuasaan (*machtsstaat*)...’.⁹ Sunaryati Hartono menggunakan istilah negara hukum sama dengan *the rule of law*, yang mengatakan:.... agar supaya tercipta suatu

⁷ Yan Pramandya Puspa, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahasa Belanda Indonesia Inggris*, Aneka, Semarang, 1977, hlm. 619.

⁸ Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970, hlm. 22.

⁹ Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 72.

negara hukum yang membawa keadilan bagi seluruh rakyat.... Penegakan *the rule of law* itu harus dalam arti materil.¹⁰ A. Hamid S. Attamimi yang mengutip pendapat Burkens dkk., menjelaskan: arti *rechtsstaat* yang berasal dari bahasa Jerman dan dalam bahasa Inggris diterjemahkan dengan *state based on law* atau *a state governed by law*. Secara sederhana dapat dimaknakan: ... negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.¹¹

Dalam terminologi Inggris dikenal dengan ungkapan *the state according to law* atau *according to the rule of law*.²¹ Istilah-istilah *etat de droit* atau *rechtsstaat* yang digunakan dalam paham Eropa Kontinental adalah istilah-istilah yang tidak terdapat padanan kata yang tepat dalam sistem hukum Inggris, meskipun ungkapan *legal state* atau *state according to law* atau *the rule of law* mencoba mengungkapkan suatu ide yang pada dasarnya sama.

Meskipun pemikiran tentang negara hukum sudah lama yang diawali oleh tulisan Plato tentang '*nomoi*' dan dilanjutkan oleh Aristoteles yang menyatakan bahwa pengertian negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah yang luas dan

¹⁰ Sunarayati Hartono, *Apakah the Rule of Law*, Alumni, Bandung, 1976, hlm. 35.

¹¹ A. Hamid S. Attamimi, *Teori Perundang-undangan Indonesia*, Pidato pada upacara pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap FH Universitas Indonesia, Jakarta, 25 April 1992, hlm. 8.

²¹ Allan R. Brewer-Cinas, *Judicial Review in Comparative Law*, Cambridge University Press, 1989, hlm. 7.

berpenduduk banyak. Dalam 'polis' itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah, di mana seluruh warganya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.¹²

Pengertian negara hukum sejak abad ke-19 ini telah mengalami perubahan-perubahan. Dalam anggapan para sarjana dan filsuf-filsuf Jerman dari abad ke-19, negara hukum itu lebih dipandang semata-mata sebagai pelajaran tentang kedaulatan dari parlemen. Dengan lain perkataan, negara hukum ialah negara yang seluruh aksinya didasarkan dan diatur oleh undang-undang yang telah ditetapkan semula dengan bantuan dari badan pemberi suara rakyat. Mereka ini hanya mengutamakan bentuk (*vorm*) daripada hukum, tetapi mengabaikan sifat lain daripada hukum yang lebih penting, yakni bahwa hukum itu selamanya ialah suatu 'keharusan' (suatu '*behoren*'). Tidak cukup untuk hanya melihat kepada bentuknya atau kepada lahirnya saja, juga batinnya harus diselami. Tidak cukup untuk menetapkan bahwa sesuatu ini merupakan hukum, apabila hanya berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat.¹³

Pandangan negara hukum yang dikonsepsikan pada abad ke-19 ini disebut sebagai konsep negara hukum kuno. Seorang filosof yang sangat terkenal dalam mengungkap konsep negara hukum kuno ini adalah Imanuel Kant. Ia seorang filosof yang berasal dari Jerman. Dalam pandangannya,

¹² Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibtahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI dan Sinar Bakti, 1987, hlm. 152.

¹³ Sudargo Gautama, *Pengertian Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1983, hlm 9.

konsep negara hukum kuno ini disebut negara penjaga malam (*nachtwakersstaat/nachtwachersstaat*).

Seiring dengan ditinggalkannya paham ekonomi liberal (*laissez faire laissez aller*), maka konsep negara hukum pun mulai mengalami pergeseran. Pergeseran itu tidak lagi mendudukan negara sebagai penjaga malam (*nachtwachersstaat*), namun negara diharuskan mempunyai peran yang lebih besar. Pada saat inilah lahir konsep negara hukum modern. Konsepsi negara hukum modern mendudukan negara di mana ia harus mengutamakan kepentingan seluruh masyarakatnya. Kemakmuran dan keamanan sosial, bukan hanya keamanan senjata, yang harus dikejar kemakmuran seluruh lapisan masyarakat yang dicapai, yang disebut negara kesejahteraan (*welfare state*).

Jika sebelumnya orang mengidealkan konsep negara penjaga malam (*nachtwachersstaat*) dengan fungsinya terbatas, maka pada abad ke-20 orang mengidealkan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) yang memikul tanggungjawab sosial ekonomi yang jauh lebih besar dan lebih luas dibandingkan dengan *nachtwachersstaat*. Jika sebelumnya, orang mengagungkan doktrin ‘*the least government is best government*’ pemerintahan yang sedikit adalah yang pemerintahan yang terbaik), maka dalam konsep *welfare state*, orang mendambakan peran dan pelaksanaan

tanggungjawab negara yang lebih besar untuk menyejahterakan rakyat banyak.¹⁴

Oleh pujangga-pujangga Jawa konsep negara kesejahteraan itu dinyatakan: ‘Negara panjang hapunjung pasir-wukir loh jinawi, gemah ripah karto-raharjo’’: Wilayah suatu negara meluas dari pantai laut ke puncak gunung, bahwa tanah dari wilayah itu subur (loh) dan barang-barang di situ serba murah (jinawi), jadi murah sandang murah pangan, bahwa orang-orang pedagang dapat melakukan perjalanan di mana-mana tanpa gangguan (gemah), bahwa rakyat berdiam berjejal-jejal secara rukun (ripah). Para petani yang mempunyai cukup ternak (karto), dan tidak ada kejahatan dalam masyarakat serta kebijaksanaan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan rakyat (raharjo).¹⁵

Dengan adanya pergeseran konsep negara hukum ini telah memunculkan dua bentuk konsep negara hukum, yakni negara hukum formil dan negara hukum materiel. Dalam hal ini Mahfud MD memberikan batasan dari arti negara hukum formil, yakni pemerintah hanya menjadi wasit atau pelaksana dari berbagai keinginan rakyat yang dirumuskan oleh wakil rakyat di parlemen. Di sini peran negara lebih kecil daripada peran rakyat karena pemerintah hanya menjadi pelaksana (tunduk pada) keinginan-keinginan rakyat yang diperjuangkan secara liberal (individualisme) untuk menjadi keputusan parlemen. Sementara itu negara hukum materiel menyatakan

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintahan dan Parlemen dalam Sejarah, Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, Jakarta, UI Press, 1996, hlm. 117.

¹⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, Jakarta-Bandung, 1981, hlm. 14.

bahwa pemerintah tidak boleh pasif atau berlaku sebagai penjaga malam melainkan harus aktif melaksanakan upaya-upaya untuk membangun kesejahteraan masyarakatnya dengan cara mengatur kehidupan ekonomi dan sosial.¹⁶

Dalam implementasinya, konsep negara hukum ini mengalami perbedaan dari segi peristilahan. Bagi negara-negara yang menganut sistem hukum *civil law*, seperti Belanda, Jerman memberikan peristilahan negara hukum adalah *rechtsstaat*, sementara itu bagi negara-negara yang menganut sistem Anglo Saxon menyebutnya dengan istilah *the rule of law*. Menurut Philipus M Hadjon, perbedaan penyebutan negara hukum menurut istilah Belanda dan beberapa negara Eropa lainnya dengan Inggris, hal ini disebabkan adanya perbedaan latar belakang sistem hukum yang diberlakukan. Istilah *rechtsstaat* lahir sebagai reaksi menentang absolutisme, karena itu sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut '*Civil Law*' atau '*Modern Roman Law*'. Jelas berbeda dengan istilah pada '*the rule of law*', yang perkembangannya terjadi secara revolusioner, dan bertumpu pada paham atau sistem hukum '*common law*'.¹⁷

Namun demikian, dalam perkembangannya perbedaan latar belakang itu tidak perlu dipertentangkan lagi, oleh karena menuju sasaran yang sama, yaitu bertujuan untuk melakukan pembatasan kekuasaan dan perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, jelas bahwa selain istilah *rechtsstaat*

¹⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, Jakarta-Bandung, 1981, hlm. 14.

¹⁷ Karakteristik *civil law* adalah administratif, sedangkan karakteristik *common law* adalah *judicial*. Lihat Roscoe Pound, *The Development of Constitutional Guarantees of Liberty*, Yale University Press, New Haven, London, 1957, hlm. 7.

juga dikenal istilah *the rule of law*, dalam terminologi Indonesia diterjemahkan dengan 'negara hukum'. Demikian juga, Crince Le Roy menggunakan istilah negara hukum dengan '*the rule of law*'.¹⁸

Sebagai suatu agensi (alat) dari masyarakat, artinya Negara mempunyai tanggungjawab untuk menjaga ketertiban, keamanan dan kenyamanan dalam kehidupan masyarakat. Negara bertanggungjawab menyelesaikan konflik apabila terjadi konflik dalam masyarakat. Disini disebutkan bahwa Negara memiliki tanggungjawab untuk menjaga ketertiban, keamanan dan kenyamanan dalam kehidupan masyarakat, artinya tanggung jawab Negara adalah untuk mencapai kesejahteraan rakyat.¹⁹ Tujuan tersebut sama dengan tujuan dari Negara kesejahteraan (*Welfare State*).

Tanggung jawab adalah kewajiban atau beban yang harus di pikul atau di penuhi sebagai akibat dari perbuatan pihak yang berbuat, atau sebagai akibat dari perbuatan pihak lain, atau sebagai pengabdian, atau pengorbanan pihak yang memiliki tanggung jawab. Kekuasaan yang dimiliki oleh Negara demokrasi bukan semata-mata diperoleh begitu saja, tetapi merupakan pemberian dari masyarakat. Negara demokrasi hanya merupakan mandataris dari masyarakat, masyarakat menyerahkan kekuasaan dan hak-haknya kepada Negara demokrasi, dimaksudkan supaya Penguasa Negara demokrasi mempunyai wewenang untuk menjalankan tugasnya melindungi hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat agar masyarakat mencapai kesejahteraan.

¹⁸ R. Crince Le Roy, *De Vierde Macht*, alih bahasa Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1976, hlm. 17.

¹⁹ Miriam budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, (jakarta : Gramedia, 1986) hlm.38.

Dalam Negara kesejahteraan (*Welfare state*) Negara mendapatkan kesejahteraannya dengan cara menjadikan hak setiap warga Negara sebagai alasan utama untuk membuat kebijakan Negara (kekuasaan berada di tangan rakyat).²⁰

- a. Negara kesejahteraan yang demokratis memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai berikut :
- b. Menegakkan hak atas kemerdekaan dan persamaan bagi setiap warga Negara di hadapan hukum;
- c. Membuat dan melaksanakan aturan-aturan hukum nasional yang adil dan tidak diskriminasi terhadap warga Negara;
- d. Membela, melindungi warga Negara dari berbagai bentuk ancaman dan bahaya;
- e. Memajukan kesejahteraan sosial warganya;
- f. Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- g. Ikut serta dalam segala upaya pemeliharaan ketertiban dunia yang berdasarkan pada perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Pada intinya Negara yang bertanggungjawab adalah Negara yang menghargai dan menegakkan hak-hak yang dimiliki oleh warga Negeranya, melindungi warganya dari berbagai ancaman bahaya, mempublikasikan hak-hak yang dimiliki oleh warga Negeranya secara transparan, dan senantiasa mengusahakan kesejahteraan hidup warganya. Hak-hak yang dimiliki oleh warga Negara merupakan kewajiban bagi sebuah Negara untuk

²⁰ *Ibid.*

melindunginya adapun hak warga Negara yang berlaku umum yang hampir berlaku diseluruh dunia meliputi: Hak untuk hidup; Hak untuk mendapatkan pekerjaan; Hak pelayanan kesehatan; Hak untuk mendapatkan pendidikan; Hak untuk hidup dan rasa aman; Hak untuk merdeka; Hak untuk memeluk suatu keyakinan atau agama; dan Hak untuk berkumpul dan berpendapat.

Semua hak tersebut harus mampu dipenuhi oleh Negara, karena itu merupakan tanggungjawab Negara. Negara Republik Indonesia merupakan Negara yang meletakkan kekuasaan di tangan rakyat (Negara demokrasi), dan membuat kebijakan berdasarkan kepentingan rakyat (Prinsip Negara kesejahteraan) dengan demikian Negara Republik Indonesia hanya merupakan alat dari masyarakat, dan sebagai alat dari masyarakat, Negara Republik Indonesia harus mampu menjalankan kewajibannya untuk melindungi hak-hak yang dimiliki oleh warga Negara Republik Indonesia, agar rakyat dapat merasakan dengan nyata bahwa kekuasaan memang benar-benar berada di tangan rakyat. Negara harus mampu menciptakan rasa aman, nyaman, adil dan tentram dalam kehidupan masyarakat.

B. Warga Negara

1. Pengertian Warga Negara

Warga Negara yaitu seseorang yang secara resmi merupakan anggota dari suatu negara, seseorang dengan keanggotaan tersebut disebut warga negara. Dan seorang warga negara mempunyai hak memiliki paspor dari negara yang dianggotainya. A.S. Hikam, mendefinisikan bahwa warga

negara merupakan terjemahan dari “citizenship” yaitu anggota dari sebuah komunitas yang membentuk negara itu sendiri. Istilah ini menurutnya lebih baik ketimbang istilah kawula negara lebih berarti objek yang berarti orang-orang yang dimiliki dan mengabdikan kepada pemiliknya. Sementara itu Koerniatmanto mendefinisikan warga negara dengan anggota negara. Sebagai anggota negara, seorang warga negara mempunyai kedudukan yang khusus terhadap negaranya. Ia mempunyai hubungan hak dan kewajiban yang bersifat timbal-balik terhadap negaranya.²¹ Dapat disimpulkan warga negara adalah sebagai sebuah komunitas yang membentuk negara berdasarkan perundangan-perundangan atau perjanjian-perjanjian dan mempunyai hak dan kewajiban yang bersifat timbal balik terhadap negaranya.

Seseorang warga negara Indonesia (WNI) adalah warga negara Republik Indonesia yang diakui oleh UU, dan orang yang diakui oleh UU sebagai warga negara Republik Indonesia akan diberikan Kartu Tanda Penduduk (KTP), sesuai dengan kabupaten atau provinsi tempat ia tinggal.

Kewarganegaraan Republik Indonesia diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Menurut undang-undang tersebut, dinyatakan bahwa orang yang menjadi Warga Negara Indonesia (WNI) adalah :

- a. Setiap orang yang sebelum berlakunya UU tersebut telah menjadi WNI;
- b. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari ayah dan ibu WNI;

²¹ <http://bangbiw.com/penjelasan-tentang-warga-negara-dan-negara-2/>, dikutip tanggal 27 Septemberr 2017.

- c. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah WNI dan ibu warga negara asing (WNA), atau sebaliknya;
- d. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ibu WNI dan ayah yang tidak memiliki kewarganegaraan atau hukum negara asal sang ayah tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut;
- e. Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah, dan ayahnya itu seorang WNI;
- f. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari ibu WNI;
- g. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari ibu WNA yang diakui oleh seorang ayah WNI sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 tahun atau belum kawin;
- h. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
- i. Anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui;
- j. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak memiliki kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;
- k. Anak yang dilahirkan di luar wilayah Republik Indonesia dari ayah dan ibu WNI, yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan; dan

- l. Anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraannya, kemudian ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia.

Selain itu, diakui pula sebagai WNI bagi

- a. anak WNI yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 tahun dan belum kawin, diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing;
- b. anak WNI yang belum berusia lima tahun, yang diangkat secara sah sebagai anak oleh WNA berdasarkan penetapan pengadilan;
- c. anak yang belum berusia 18 tahun atau belum kawin, berada dan bertempat tinggal di wilayah RI, yang ayah atau ibunya memperoleh kewarganegaraan Indonesia; dan
- d. anak WNA yang belum berusia lima tahun yang diangkat anak secara sah menurut penetapan pengadilan sebagai anak oleh WNI.

Selanjutnya, Kewarganegaraan Indonesia juga diperoleh bagi seseorang yang termasuk dalam situasi : Anak yang belum berusia 18 tahun atau belum kawin, berada dan bertempat tinggal di wilayah Republik Indonesia, yang ayah atau ibunya memperoleh kewarganegaraan Indonesia; dan Anak warga negara asing yang belum berusia lima tahun yang diangkat anak secara sah menurut penetapan pengadilan sebagai anak oleh warga negara Indonesia

selain perolehan status kewarganegaraan seperti di atas, dimungkinkan pula perolehan kewarganegaraan Republik Indonesia

melalui proses pewarganegaraan. Warga negara asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia dan telah tinggal di wilayah negara Republik Indonesia sedikitnya lima tahun berturut-turut atau sepuluh tahun tidak berturut-turut dapat menyampaikan pernyataan menjadi warga negara di hadapan pejabat yang berwenang, asalkan tidak mengakibatkan kewarganegaraan ganda.

2. Hak dan kewajiban Warga Negara

Negara Republik Indonesia adalah sebuah Negara demokrasi, yaitu Negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat. Negara demokrasi sangat menempatkan rakyat pada posisi sentral (rakyat yang berkuasa). Hak yang dimiliki oleh masyarakat, merupakan kewajiban bagi Negara demokrasi untuk melindunginya. Berikut adalah Macam-macam hak yang dimiliki oleh masyarakat :

- a. Setiap warga Negara berhak mendapatkan perlindungan hukum;
- b. Setiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak;
- c. Setiap warga Negara mempunyai kedudukan yang sama di mata hukum dan di dalam Pemerintahan;
- d. Setiap warga Negara berhak untuk memilih, memeluk dan menjalankan agama dan kepercayaan atas pilihannya sendiri, yang dipercayai oleh setiap warga Negara;
- e. Setiap warga Negara berhak atas pendidikan dan pengajaran;

- f. Setiap warga Negara memiliki hak yang sama dalam kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat secara lisan maupun tulisan berdasarkan Undang-undang yang berlaku.

Negara demokrasi merupakan alat dari masyarakat yang diberi wewenang oleh masyarakat untuk menjalankan suatu kekuasaan, yang bertujuan untuk melindungi hak-hak warga Negara dan Negara kesejahteraan (*Welfare state*) menjadikan hak-hak warga Negara sebagai dasar membuat kebijakan.

Selain memiliki hak, warga Negara juga memiliki kewajiban yang harus dipenuhi, karena untuk mendapatkan hak tersebut, warga Negara juga harus melakukan apa yang menjadi kewajibannya. Kewajiban warga Negara antara lain adalah :

- a. Setiap warga Negara memiliki kewajiban untuk berperan serta dalam membela dan mempertahankan Kedaulatan Negara Indonesia dari serangan musuh;
- b. Setiap warga Negara wajib membayar pajak dan retribusi yang ditetapkan oleh Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah (Pemda);
- c. Setiap warga Negara wajib mentaati dan menjunjung tinggi Dasar Negara, hukum dan Pemerintah tanpa terkecuali, serta dijalankan dengan sebaik-baiknya;
- d. Setiap warga Negara berkewajiban taat, tunduk dan patuh kepada segala hukum yang berlaku di wilayah Negara Republik Indonesia; dan

- e. Setiap warga Negara wajib turut serta dalam pembangunan untuk membangun bangsa, agar bangsa berkembang maju ke arah yang lebih baik.

C. Hak Atas Kebebasan Berserikat Dan Berkumpul

UUD 1945 mengakui dan menghormati hak asasi setiap individu manusia yang berada dalam wilayah negara Republik Indonesia, apakah berstatus sebagai Warga Negara Indonesia atau bukan tetap diperlakukan sebagai manusia yang memiliki hak dasar yang diakui secara universal. Prinsip-prinsip hak asasi manusia itu berlaku pula bagi setiap individu warga Negara Indonesia. Bahkan, di samping jaminan hak asasi manusia itu, setiap Warga Negara Indonesia juga diberikan jaminan hak konstitusional dalam UUD 1945.

Selain itu, terdapat pula ketentuan mengenai jaminan hak asasi manusia tertentu yang hanya berlaku bagi warga Negara atau setidaknya bagi warga Negara diberikan kekhususan atau keutamaan-keutamaan tertentu, misalnya, hak atas pekerjaan, hak atas pendidikan dan lain-lain yang secara bertimbal balik menimbulkan kewajiban bagi negara untuk memenuhi hak-hak tersebut khusus bagi warga Negara Indonesia. Artinya, Negara Republik Indonesia tidak wajib memenuhi tuntutan warga negara asing untuk bekerja di Indonesia ataupun untuk mendapatkan pendidikan gratis di Indonesia. Hak-hak tertentu yang dapat dikategorikan sebagai hak konstitusional Warga Negara adalah:

- a. Hak asasi manusia tertentu yang hanya berlaku sebagai hak konstitusional bagi Warga Negara Indonesia saja. Misalnya, (i) hak yang tercantum dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap Warga Negara berhak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan”; (ii) Pasal 27 ayat (2) menyatakan, “Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan; (iii) Pasal 27 ayat (3) berbunyi, “Setiap Warga Negara berhak dan wajib ikut serta dalam pembelaan negara”; (iv) Pasal 30 ayat (1) berbunyi, “Tiap-tiap Warga Negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara”; (v) Pasal 31 ayat (1) menentukan, “Setiap Warga Negara berhak mendapat pendidikan”; Ketentuan-ketentuan tersebut khusus berlaku bagi Warga Negara Indonesia, bukan bagi setiap orang yang berada di Indonesia;
- b. Hak asasi manusia tertentu yang meskipun berlaku bagi setiap orang, akan tetapi dalam kasus-kasus tertentu, khusus bagi Warga Negara Indonesia berlaku keutamaan-keutamaan tertentu. Misalnya, (i) Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menentukan, “Setiap orang berhak untuk bekerja.....”. Namun, negara dapat membatasi hak orang asing untuk bekerja di Indonesia. Misalnya, turis asing dilarang memanfaatkan visa kunjungan untuk mendapatkan penghidupan atau imbalan dengan cara bekerja di Indonesia selama masa kunjungannya itu; (ii) Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 menyatakan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Meskipun ketentuan ini bersifat universal,

tetapi dalam implementasinya, orang berkewarganegaraan asing dan Warga Negara Indonesia tidak mungkin dipersamakan haknya. Orang asing tidak berhak ikut campur dalam urusan dalam negeri Indonesia, misalnya, secara bebas menyatakan pendapat yang dapat menimbulkan ketegangan sosial tertentu. Demikian pula orang warga negara asing tidak berhak mendirikan partai politik di Indonesia untuk tujuan mempengaruhi kebijakan politik Indonesia. (iii) Pasal 28H ayat (2) menyatakan, “Setiap orang berhak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”. Hal ini juga diutamakan bagi Warga Negara Indonesia, bukan bagi orang asing yang merupakan tanggungjawab negara asalnya sendiri untuk memberikan perlakuan khusus itu;

- c. Hak Warga Negara untuk menduduki jabatan-jabatan yang diisi melalui prosedur pemilihan (*elected officials*), seperti Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Wali Kota dan Wakil Walikota, Kepala Desa, Hakim Konstitusi, Hakim Agung, anggota Badan Pemeriksa Keuangan, anggota lembaga permusyawaratan dan perwakilan yaitu MPR, DPR, DPD dan DPRD, Panglima TNI, Kepala Kepolisian RI, Dewan Gubernur Bank Indonesia, anggota komisi-komisi negara, dan jabatan-jabatan lain yang diisi melalui prosedur pemilihan, baik secara langsung atau secara tidak langsung oleh rakyat.
- d. Hak Warga Negara untuk diangkat dalam jabatan-jabatan tertentu (*appointed officials*), seperti tentara nasional Indonesia, polisi negara,

jaksa, pegawai negeri sipil beserta jabatan-jabatan struktural dan fungsional dalam lingkungan kepegawaian, dan jabatan-jabatan lain yang diisi melalui pemilihan.

- e. Setiap jabatan (*office, ambt, functie*) mengandung hak dan kewajiban serta tugas dan wewenang yang bersifat melekat dan yang pelaksanaan atau perwujudannya terkait erat dengan pejabatnya masing-masing (*official, ambtsdrager, fungsionaris*) sebagai subyek yang menjalankan jabatan tersebut. Semua jabatan yang dimaksud di atas hanya berlaku dan hanya dapat diduduki oleh warga negara Indonesia sendiri sesuai dengan maksud ketentuan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3). Pasal 27 ayat (1) menentukan, “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”. Pasal 28D ayat (3) berbunyi, “*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*”. Dengan demikian, setiap warga negara Indonesia berhak untuk menduduki jabatan-jabatan kenegaraan dan pemerintahan Republik Indonesia seperti yang dimaksud di atas. Penekanan status sebagai warga negara ini penting untuk menjamin bahwa jabatan-jabatan tersebut tidak akan diisi oleh orang-orang yang bukan warga negara Indonesia. Dalam hal warga negara Indonesia dimaksud telah menduduki jabatan-jabatan sebagaimana dimaksud di atas, maka hak dan kewajibannya sebagai manusia dan sebagai warga negara terkait erat dengan tugas dan kewenangan jabatan yang dipegangnya. Kebebasan yang dimiliki oleh

setiap orang dibatasi oleh status seseorang sebagai warga negara, dan kebebasan setiap warga negara dibatasi pula oleh jabatan kenegaraan yang dipegang oleh warga negara yang bersangkutan. Karena itu, setiap warga negara yang memegang jabatan kenegaraan wajib tunduk kepada pembatasan yang ditentukan berdasarkan tugas dan kewenangan jabatannya masing-masing;

- f. Hak untuk melakukan upaya hukum dalam melawan atau menggugat keputusan-keputusan negara yang dinilai merugikan hak konstitusional Warga Negara yang bersangkutan. Upaya hukum dimaksud dapat dilakukan (i) terhadap keputusan administrasi negara (*beschikking* *van de administratie*), (ii) terhadap ketentuan pengaturan (*regels* *van staat orgaan*), baik materiil maupun formil, dengan cara melakukan *substantive judicial review* (*materiële toetsing*) atau *procedural judicial review* (*formele toetsing*), atau pun (iii) terhadap putusan hakim (*vonnis*) dengan cara mengajukannya ke lembaga pengadilan yang lebih tinggi, yaitu tingkat banding, kasasi, atau peninjauan kembali. Misalnya, Pasal 51 ayat (1) huruf a UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi²² menentukan bahwa perorangan Warga Negara Indonesia dapat menjadi pemohon perkara pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, yaitu dalam hal yang bersangkutan menganggap bahwa hak

²² LN-RI Tahun 2003 Nomor 98, TLN-RI Nomor 4316.

(dan/atau kewenangan) konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya sesuatu undang-undang yang dimohonkan pengujiannya.²³

Sebagai jaminan tentang hak konstitusional warga negara tersebut di atas, UUD 1945 juga mengatur dan menentukan adanya kewajiban konstitusional setiap warga negara. Serupa dengan hak-hak, kewajiban-kewajiban dimaksud juga terdiri meliputi kewajiban sebagai manusia atau kewajiban asasi manusia, dan kewajiban sebagai warga negara. Jika dibedakan lagi antara hak dan kewajiban asasi manusia dengan hak dan kewajiban konstitusional warga negara, maka kewajiban-kewajiban dimaksud juga dapat dibedakan antara kewajiban asasi manusia, kewajiban asasi warga negara, dan kewajiban konstitusional warga negara.

Selanjutnya, yang dimaksud dengan kewajiban asasi manusia dan warga negara adalah:

- a. Kewajiban setiap orang untuk menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara seperti yang tercantum dalam Pasal 28J ayat (1) UUD 1945;
- b. Kewajiban setiap orang dalam menjalankan hak dan kebebasannya untuk tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan 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,

²³ Hal ini dikuatkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2-3/PUU-V/2007 yang salah satu amar putusannya adalah menyatakan permohonan Pemohon III dan IV tidak dapat diterima karena para pemohon tersebut adalah warga negara asing. Dengan demikian, Warga negara asing tidak memiliki *legal standing* mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945;

- c. Kewajiban setiap orang dan setiap warga negara untuk membayar pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa sebagaimana ditentukan dalam Pasal 23A UUD 1945;
- d. Kewajiban setiap warga negara untuk ikut serta dalam upaya pembelaan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (3) dan untuk ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) UUD 1945.

Subyek kedua macam kewajiban pertama tersebut di atas adalah “setiap orang”. Karena itu, kedua kewajiban pertama di atas adalah kewajiban asasi manusia atau kewajiban setiap orang, terlepas dari apakah ia berstatus sebagai warga negara Indonesia atau bukan. Kedua kewajiban itu, berlaku juga bagi setiap warga negara Indonesia, sehingga oleh karenanya dapat sekaligus disebut sebagai kewajiban konstitusional warga negara Indonesia. Namun, di samping kedua kewajiban di atas, setiap warga negara dan juga orang asing dibebani pula kewajiban lain yang secara implisit lahir karena adanya kekuatan negara untuk memaksakan kehendaknya melalui instrumen pajak dan pungutan lain sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 23A UUD 1945. Kemudian, yang juga merupakan kewajiban setiap warga negara adalah

untuk ikut serta dalam upaya pembelaan Negara,²⁴ dan usaha pertahanan dan keamanan negara.²⁵

Sejalan dengan hak asasi yang diuraikan di atas, perubahan Undang-Undang Dasar 1945 masih berlanjut dengan pemuatan hak-hak asasi manusia sebagai bagian dari Undang-Undang Dasar tersebut. Salah satu hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 45, adalah hak atas kebebasan berserikat dan berkumpul, yang diatur dalam Pasal 28E ayat (3) yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”.

Perkembangan selanjutnya, kemudian dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, mengatur bahwa “ “Setiap warganegara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan Partai Politik, Lembaga Swadaya Masyarakat, atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalanya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntunan perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan perundangundangan.” Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa masyarakat diberi peran secara aktif dalam penyelenggaraan Negara melalui organisasi kemasyarakatan di luar organisasi pemerintahan demi tercapainya pembangunan bangsa.

Sedangkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) hak atas kebebasan berserikat dijamin dalam Pasal 20 dengan menyatakan: Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa

²⁴ Pasal 27 ayat (3) UUD 1945.

²⁵ Pasal 30 ayat (1) UUD 1945.

kekerasan Sebagai organisasi kemasyarakatan dalam kegiatannya dapat melakukan pengawasan atau koreksi bila kebijakan pemerintah kurang sejalan dengan kondisi masyarakat. Hal ini sebagai bentuk peran serta masyarakat dan merupakan representasi kedaulatan rakyat (ayat (1)); dan Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan.

Hak atas kebebasan berserikat juga dinyatakan dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1966 (Kovenan Sipol) yang sudah disahkan oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik), dimana Pasal 22 ayat 1 menyatakan bahwa Setiap orang berhak atas kebebasan untuk berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dengan serikat buruh untuk melindungi kepentingannya.

Kebebasan berserikat pada masa Orde Baru diatur melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan, namun setelah muncul banyak wacana terhadap UU Ormas yang lama, dapat disimpulkan bahwa dari 87 pasal, hanya 48 pasal yang relevan dengan pengaturan ormas. Sisanya tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari konstitusi (8 pasal), KUHP, KUHAP, KUHPerdara (7 pasal), UU Yayasan (41 pasal), UU KIP (7 pasal), UU Anti Pencucian Uang (6 pasal), dan UU terkait anti terorisme (6 pasal). Bahkan UU Ormas yang lama mencaplok materi pengaturan yang seharusnya menjadi wilayah RUU Perkumpulan (33 pasal). Dengan demikian muncullah Undang-undang

Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang berfungsi untuk mengatur mewujudkan tata kelola ormas, terutama yang terkait dengan transparansi dan akuntabilitas.

Alasan utama digantinya UU No. 8 Tahun 1995 tentang Ormas, seperti tertera dalam konsiderans Undang-undang Ormas Nomor 17 Tahun 2013 yang baru, bahwa terdapat ketidaksesuaian lagi antara materi muatan UU Ormas lama dengan kebutuhan dan dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Melihat hal demikian, kelahiran UU Nomor 17 Tahun 2013 sebagai undang-undang organisasi kemasyarakatan yang baru dirasa memang diperlukan.

D. Tentang Kewenangan

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.²⁶ Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*delegation of authority*)”. *Delegation of authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses *delegation*

²⁶ Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 170.

of authority dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu : menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.²⁷

I Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut : “Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”.²⁸ Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk UUD. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh : Pembentukan undang-undang (disebut penafsiran otentik); Hakim atau kekuasaan yudisial (disebut penafsiran Yurisprudensi) dan Ahli hukum (disebut penafsiran doktrinal). Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.²⁹

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut : “Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan

²⁷ *Ibid*, hlm.172.

²⁸ Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, hlm.2.

²⁹ *Ibid*.

Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”.³⁰

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara “*atribusi*”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru”. Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.³¹

Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh

³⁰ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 29.

³¹ Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, 1993, Jakarta, hlm. 90.

pembentuk *wet (wetgever)* yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu.

Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis: pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.³² Atribusi (*attributie*), delegasi (*delegatie*), dan mandat (*mandaat*), oleh H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt dirumuskan sebagai : Atribusi : *toekenning van een bestuursbevoegdheid door een weigever aan een bestuursorgaan*; Delegatie : *overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*; dan Mandaat : *een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*.³³

Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan yang berbeda, sebagai berikut : “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti

³² *Ibid*, hlm.38.

³³ H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Culemborg, Uitgeverij LEMMA BV, 1988, hlm. 56

yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.³⁴ Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa: “Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.³⁵

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

E. Tentang Organisasi Kemasyarakatan

1. Pengertian Organisasi Kemasyarakatan

Organisasi kemasyarakatan berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, adalah “organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan,

³⁴ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Pres, Yogyakarta, 2003, hlm. 74-75.

³⁵ Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, hlm. 7.

kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Menurut Nia Kania Winayanti, dikatakan bahwa “Ormas secara konkrit merupakan organisasi yang sifat dan strukturnya teratur, biasanya mulai dari tingkat tertinggi/pusat sampai tingkat terendah/pimpinan ditingkat daerah atau bahkan rukun warga”³⁶

Organisasi berasal dari bahasa Yunani, yaitu “Organon” dan istilah Latin, yaitu “Organum” yang berarti : alat, bagian, anggota, atau badan.³⁷ Menurut Baddudu-Zain, organisasi adalah susunan, aturan atau perkumpulan dari kelompok orang tertentu dengan latar dasar ideology (cita-cita) yang sama.³⁸ menurut James D. Mooney mengatakan bahwa “Organisasi adalah bentuk setiap perserikatan manusia untuk mencapai suatu tujuan bersama”. Selanjutnya, Chester I. Barnard, memberikan pengertian organisasi sebagai suatu system dari aktivitas kerja sama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih). Lebih lanjut ada tiga ciri dari suatu organisasi, yaitu :Adanya sekelompok orang; Antar hubungan yang terjadi dalam suatu kerjasama yang harmonis; dan Kerjasama didasarkan atas hak, kewajiban atau tanggung jawab masing-masing orang untuk mencapai tujuan.³⁹

³⁶ Nia Kania Winayanti, Dasar Hukum Pendirian Dan Pembubaran Ormas (Organisasi Kemasyarakatan), Pustaka Yustisia, Jakarta, 2011, hlm. 11.

³⁷ M. Manulang, Dasar-dasar manajemen, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983 hlm 67

³⁸ Badudu-Zain, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm 967

³⁹ M. Manulang, Op., Cit, hlm. 68.

Sebagai sarana untuk menyalurkan pendapat dan pikiran bagi anggota masyarakat warga negara Republik Indonesia, Ormas mempunyai peranan penting dalam rangka menjamin pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa, menjamin keberhasilan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila, dan sekaligus menjamin tercapainya tujuan nasional.

Jaminan membentuk Ormas dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan telah dijamin secara luas pada Ketentuan Pasal 9 yang menyatakan bahwa “Ormas didirikan oleh 3 (tiga) orang warga negara Indonesia atau lebih, kecuali Ormas yang berbadan hukum yayasan” dan Pasal 33 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Setiap warga negara Indonesia berhak menjadi anggota Ormas”.

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang merupakan *lex specialis* (ketentuan yang khusus) mengatur Ormas oleh pemerintah, diharapkan bisa menata, mengatur, mencegah, bahkan menyelesaikan masalah kekerasan oleh Ormas. Hal ini mengingat, bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif.⁴⁰

2. Sejarah Organisasi Kemasyarakatan di Indonesia

Berdirinya Budi Utomo pada tanggal 5 Mei 1908 yang kemudian dapat membangkitkan bangsa ini dengan membentuk kelompok-kelompok

⁴⁰ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya, PT. Bina Ilmu, 1987, hlm. 2.

terlihat dari berdirinya Sumpah Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928 yang diikuti dengan adanya Jong Java, Jong Sumatera, Jong Ambon. Secara historis keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia diawali oleh perjalanan perjuangan yang didukung oleh kelompok-kelompok atau organisasi masyarakat yang mempunyai keinginan dan tujuan yang sama yaitu kemerdekaan Indonesia, yang terwujud pada tanggal 17 Agustus 1945.⁴¹

Dalam perjalanan perjuangan kemerdekaan Indonesia Kehadiran beberapa organisasi, merupakan fakta yang tidak terbantahkan, karena organisasi-organisasi pada zaman itu mempunyai tujuan yang sama membangun kesadaran masyarakat Indonesia sehingga menghantarkan mampu kemerdekaan Indonesia. Organisasi-organisasi tersebut sampai saat ini, masih diakui keberadaannya dan berkembang dengan cara melakukan kiprahnya di tengah-tengah masyarakat pada berbagai bidang kehidupan sosial kemasyarakatan, misalnya organisasi keagamaan, yang bergerak di bidang pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan ekonomi rakyat. Organisasi-organisasi dimaksud menurut Nia Kania Winayanti dalam Tirta Nugraha Mursitama diantaranya adalah:⁴²

- a. Tahun 1908, Budi Oetomo berbasis subkultur Jawa;
- b. Tahun 1911, Serikat Dagang Islam, kaum entrepreneur Islam yang bersifat ekstrovert dan politik;

⁴¹ Tirta Nugraha Mursitama, *Laporan Pengkajian Hukum Tentang Peran Dan Tanggungjawab Organisasi Kemasyarakatan Dalam Pemberdayaan Masyarakat*, Pusat Penelitian Dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI, 2011, hlm. 18.

⁴² *Ibid.*

- c. Tahun 1912, Muhammadiyah dari kultur Islam modernis yang bersifat introvert dan social;
- d. Tahun 1912, Indische Party dari subkultur campuran yang mencerminkan elemen politis nasionalisme nonrasial dengan slogan “tempat yang member nafkah yang menjadikan Indonesia sebagai tanah airnya”;
- e. Tahun 1913, Indische Social Democratiche Vereniging, mengejawantahkan nasionalisme politik radikal dan berorientasi Marxist;
- f. Tahun 1915, Trikoro Dharmo, sebagai imbrio Jong Java.
- g. Tahun 1918, Jong Java;
- h. Tahun 1925, Manifesto Politik;
- i. Tahun 1926, Nahdlatoeel ‘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;
- j. Tahun 1928, Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928;
- k. Tahun 1931, Indonesia Muda.

Keberadaan Organisasi Kemasyarakatan diatas, merupakan sejarah tumbuh dan berkembangnya kesadaran sekaligus ekspresi kebebasan mengeluarkan pendapat dalam konteks berserikan dan berkumpul. Pada pemerintahan Orde baru, secara konkret banyak organisasi kemasyarakatan lainnya berdiri meskipun system politik pada saat itu

kurang memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk berekspresi, pembatasan dan larangan untuk kegiatan yang mengarah pada hal-hal politik harus tunduk dan patuh pada satu kendali, yaitu stabilitas nasional.

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