

Prospek Pengaturan Organisasi Masyarakat Dalam Transisi Demokrasi

Oleh:

R. Muhammad Mahradi, S.H., M.H.

Abstrak

Demokrasi tanpa organisasi masyarakat sebagai komponen masyarakat sipil (*civil society*) adalah kemusykilan. Sebab, demokrasi memerlukan partisipasi politik. Partisipasi dapat diorganisir dalam kelembagaan seperti organisasi masyarakat (ormas) dan bisa pula masing-masing individu. Hal ini dijamin secara konstitusional dalam Pasal 28 UUD 1945. Selama ini, pengaturan organisasi masyarakat berinduk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Dipastikan, undang-undang dimaksud bukan saja tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat melainkan dibentuk dalam suasana watak otoritarian sehingga penggantiannya merupakan keniscayaan. Kini, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI telah mengusulkan inisiatif Rancangan Undang-Undang tentang Organisasi Masyarakat (RUU- Ormas). Dalam kerangka demikian, menarik dicermati bagaimana model ormas yang sebaiknya didorong di masa depan dan diatur dalam undang-undang ormas. Bagaimana pula desain ormas yang hendak dibentuk bila dikaitkan dengan kontekstualisasi transisi demokrasi, sebuah fase yang tidak mudah dipastikan dilalui tanpa pelembagaan dan penguatan mentalitas demokrasi yang substansial.

Kata Kunci: Undang-undang, Demokrasi, Organisasi Masyarakat.

A. Pendahuluan

Studi demokrasi tidak pernah dapat dilepaskan dari kelembagaan (*institutions*) dan aktor (*actor*). Dalam studi demokrasi, kelembagaan dan aktor saling berinteraksi. Interaksi demikian wajib diatur di dalam peraturan perundang-undangan. Sebab, mekanisme demokrasi senantiasa mengasumsikan suatu kesepakatan antara pemangku kepentingan yang tertuang dalam kebijakan publik berbalut hukum. Bila telah dibentuk hukum, kesepakatan dimaksud dapat dipaksakan. Dengan begitu, diharapkan kebijakan dimaksud dapat efektif berjalan.

Reformasi 1998 beranjak dari hal demikian. Saat rezim pemerintahan Soeharto yang berwatak otoriter dan korup runtuh, maka pelembagaan demokrasi dan diakomodasinya aktor pro demokrasi menjadi pilihan utama. Dilakukan amandemen UUD 1945 sebanyak empat kali (1999,2000,2001 dan 2002) merupakan fakta dipilihnya demokrasi. Selain itu, pemilihan presiden hingga kepala daerah dilakukan secara langsung merupakan instrumen untuk memastikan bahwa aktor yang direkrut dalam sistem demokrasi merupakan aktor elite penyelenggara pilihan publik. Berkualitas dan amanah.

Perjalanan reformasi yang melembagakan demokrasi dalam pengalaman senyatanya tidak mudah. *Pertama*, asumsi dan kondisi bahwa transisi demokrasi yang disepakati sebagai awal pijak untuk melembagakan demokrasi tidak dikawal ketat berkaitan dengan rentang waktu serta agenda aksi yang koheren dan konsisten. Akibatnya, transisi demokrasi menjadi semacam apologi di saat "kericuhan politik" hingga kini tidak terselesaikan dengan tuntas. Seperti pada anomali sistem pemerintahan presidensial dengan multi partai. Komplikasinya sangat serius karena para aktor demokrasi menjadi saling sandera dalam isu korupsi serta pelbagai penyimpangan dari misi demokrasi. *Kedua*, terdapat "anak yang tertinggal" di dalam reformasi yakni menyangkut perbaikan, pelembagaan dan penguatan organisasi kemasyarakatan. Dampak keterlambatan adalah lahirnya organisasi masyarakat atau ormas yang tidak saja tidak berakar pada kepentingan publik. Melainkan potensial dimanfaatkan oleh elite-elite politik baik nasional maupun lokal untuk mengaborsi demokrasi itu sendiri. Pembusukan ini diperburuk dengan politisasi otonomi dan pilkada lokal yang sarat "koncoisme", "mafiosi" serta "dinasti keluarga".¹ Kedua hal ini hendak dilacak, diuji dan ditantang pada

¹Untuk politisasi pilkada dan otonomi lokal dapat dilihat Leo Agustino, *Sisi Gelap Otonomi Daerah, Sisi Gelap Desentralisasi di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi*, (Bandung: Widya Padjajaran, 2011).

rancangan undang-undang tentang organisasi masyarakat (RUU-Ormas) yang diinisiasi oleh DPR RI. Apakah telah ditimbang dengan komperhensif dalam pasal-pasal nya, kondisi-kondisi muram di atas. Tulisan berikut akan mendalami hal dimaksud.

B. Akar Traumatik Ormas Orde Baru

Fase Orde Baru atau lazim disingkat Orba, sesungguhnya sudah membuka arena bagi pembentukan organisasi masyarakat atau lazim disingkat Ormas. Bagi Orba, Ormas merupakan hal yang harus dijamin keberadaannya sebagai konsekuensi dan turunan dari Pasal 28 UUD 1945 yang menyatakan bahwa *"kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang"*. Terdapat catatan dari Jimly Asshiddiqie bahwa sesungguhnya Pasal 28 UUD 1945 ini merupakan hasil kompromi antara Hatta-Yamin dengan pendapat Soekarno-Soepomo mengenai penolakan atas pencantuman dalam konstitusi mengenai hak asasi manusia. Dalam relasi demikian, maka disepakati adanya ketentuan hak asasi manusia secara terbatas, yakni salah satunya Pasal 28 di atas dengan ditetapkan nantinya dengan undang-undang. Jadi, dalam persepsi dan analisis Jimly Asshiddiqie, bahwa hak asasi di Pasal 28 tadi bukan dari

konstitusi terbitnya. Melainkan setelah undang-undang dibawahnya mengatur.²

Implikasi atas amanat Pasal 28 UUD 1945, maka di masa Orde Baru terbit Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan (disingkat UU Ormas 1985). Dalam UU Ormas 1985 diatur asas, fungsi, hak dan kewajiban, keanggotaan, keuangan, pembinaan hingga pembekuan dan pembubaran. Mengingat, rezim Orba dibangun di atas jerami otoriterisme maka senyatanya UU Ormas 1985 digunakan untuk melakukan mobilisasi terhadap konfigurasi politik otoriterisme dimaksud. Maka, lahirlah berbagai ormas yang menjadi *onderbauw* partai politik, khususnya untuk mendukung partai terbesar saat itu yakni Golkar. Tidak heran, Korps Pegawai Republik Indonesia (Korpri) sebagai organisasi tunggal dan terbesar birokrasi justru berpolitik dengan menyalurkan hanya satu aspirasi pada Golkar.³ Hal serupa dialami oleh pelbagai ormas, seperti

²Lihat Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm.112.

³Lacak lebih lanjut terkait hal-hal politisasi rezim Orba dalam Satya Arinanto, *Pembangunan Hukum dan Demokrasi*, (Jakarta: Dasamedia, 1993); Arbi Sanit, *Sistem Politik Indonesia: Kestabilan Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*, (Jakarta: Rajawali Press, 1995); R Eep Saefulloh Fatah, *Masalah dan Prospek Demokrasi di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994) dan Todung Mulya Lubis, *In Search of Human Rights: Legal Political Dilemmas of Indonesia's New Order 1966-1990*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993). Pada bagian tertentu, lihat pula R. Muhammad Mahradi, *Kebebasan Informasi Publik versus Rahasia Negara*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), khususnya pada Bab III.

Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI) dan sebagainya.

Dalam koridor dan kondisi demikian, ormas tidak lagi menjadi instrumen dan wahana demokrasi melainkan pelembaga rezim otoriter dan sekaligus otokratis. Ini menimbulkan traumatik. Apalagi, ketentuan UU Ormas 1985 memberikan ruang bagi negara untuk membekukan ataupun menutup bila ormas dianggap mengganggu ketertiban umum. Sementara, makna "ketertiban umum" berada ditafsir penguasa. Tidak heran bila ormas-ormas yang mencoba mengkritisi negara mengalami kesukaran dalam rezim buram demikian.⁴

Dipastikan saat itu, ormas yang kritis mengalami penekanan luar biasa. Teror dan intimidasi merupakan hal niscaya. Ini seperti dialami oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta misalnya. Keterampilan melakukan advokasi publik ditengah tekanan demikian adalah sesuatu yang menjadi kapasitas tersendiri yang sangat tidak mudah dilakukan.

⁴Apalagi di dalam Pasal 12 UU Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan diatur kewenangan pemerintah yang dapat melakukan pembinaan, di mana dalam perspektir organisasi non pemerintah saat itu merupakan medium bagi pemerintah untuk mengintervensi kebebasan berpolitik warganya, lebih lanjut lihat Todung Mulya Lubis, *In Search of Human Rights: Legal Political Dilemmas of Indonesia's New Order 1966-1990*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993), hlm.222.

Landasan "traumatis" di atas bagi penulis adalah paradigma yang harus menjadi titik pijak disaat melakukan dekonstruksi sekaligus rekonstruksi terhadap pengaturan ormas. Sebab, implikasi "traumatis" di atas hanya dapat ditangkal bila dipastikan pasal-pasal di dalam ketentuan ormas dilembagakan nilai demokrasi dan penguatan masyarakat sipil (*civil society*).

Ada berbagai kerangka teoritik yang dapat dibangun dalam memberikan argumentasi kebutuhan pengaturan dan jaminan ormas. *Pertama*, dari perspektif Milton Friedman⁵. Dalam persepsinya, pemerintah memiliki daya jangkau terbatas di dalam mengelola negara⁶ dan kebebasan. Dalam paradigma demikian maka adanya ormas dapat menjadi mitra kritis di dalam pengelolaan negara. Dengan begitu, kepentingan publik dapat dirawat optimal dengan melibatkan publik itu sendiri.

Kedua, perspektif Iris Marion Young⁷ yang berpendapat, di dalam konteks demokrasi, perlu dipikirkan

⁵Milton Friedman dalam Philip Green, *Key Concept in Critical Theory Democracy*, (USA: Humanity Press, 1993), hlm. 196.

⁶Dalam pengelolaan negara itu sendiri diasumsikan terdapat birokrasi yang imparsial yang dapat mengambil jarak dari kepentingan politik dan mendapat restriksi bila hendak berpartisipasi dalam partai politik, lihat John Alder dan Peter English, *Constitutional and Administrative Law*, (London: Mac Millan, 1989), hlm.220.

⁷April Carter & Geoffrey Stoks, *Liberal Democracy and Its Critics: Perspectives in Contemporary Political Theory*, (USA: Polity Press, 1998), hlm.205.

apa yang bila mengacu pemikiran Habermas disebut demokrasi deliberatif⁸. Suatu demokrasi yang mengoptimalkan partisipasi publik hingga ke akar radikal esensial secara dialogis, rasional, komunikatif, bebas tekanan. Dengan kata lain, mendemokratisasi demokrasi atau pendalaman demokrasi (*deepning democracy*) merupakan pilihan yang tidak dapat dielakkan untuk melacak konsensus dari pelbagai aneka warna pendapat. Namun, hal ini tidak dapat dijangkau tanpa distribusi sumber daya dan akses secara merata berkeadilan di arena publik. Dalam konteks dan korelasi demikian, ormas dapat membantu melakukan distribusi sumber daya (*resources allocation*) dan akses untuk mengimbangi negara sehingga terbentuk relasi yang saling mendukung antara pemerintah dan yang diperintahnya.

C. Desain RUU tentang Ormas versi DPR RI

Draft RUU Ormas versi DPR RI terdiri dari 57 pasal, mengatur mulai dari dasar, ciri dan sifat ormas. Tujuan, fungsi dan ruang lingkup ormas, pendaftaran, hak dan kewajiban,

⁸Mengenai pemikiran Habermas, dapat dilacak paling tidak beberapa literatur berikut: (1) F Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif: Menimbang 'Negara Hukum' dan 'Ruang Publik' Dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas*, (Yogyakarta: Kanisius, 2009), hal.128-129; (2) R. Muhammad Mihradi, "Trias Politica dan Korupsi Di Daerah", *Harian Radar Bogor*, Sabtu 2 September 2006, hal.13; (3) R. Muhammad Mihradi, *Kebebasan Informasi Publik versus Rahasia Negara*, (Bogor: Ghalia, 2011) dan (4) F. Budi Hardiman, "Ruang Publik dan Demokrasi Deliberatif: Etika Politik Jurgen Habermas", dalam F. Budi Hardiman dkk. *Empat Esai Etika Politik*, (Jakarta: www.srimulyani.net dan Komunitas Salihara, 2011), 11.

AD/ART Ormas, ormas asing hingga pengawasan serta sanksi bila terjadi pelanggaran.

Ada beberapa hal menarik dalam RUU Ormas versi DPR RI. **Pertama**, terlalu mudah mendirikan ormas. Hanya dengan sekurang-kurangnya tiga orang, maka ormas dapat didirikan. **Kedua**, adanya perbedaan kualifikasi antara ormas berbadan hukum dan tidak berbadan hukum. Keduanya memiliki kewajiban sama yakni melakukan pendaftaran dan tunduk pada undang-undang ormas. **Ketiga**, ormas boleh memiliki badan usaha ormas sepanjang diatur dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya. Rupanya ketentuan ini untuk merespon persoalan finansial dalam penyelenggaraan ormas. **Keempat**, adanya pengaturan ormas asing yang berkaitan dengan perizinan operasional, larangan hal-hal terkait diantaranya politik praktis, spionase, dan kewajiban memberikan pengumuman sumber, jumlah dan penggunaan dana organisasi tersebut. **Kelima**, adanya kewajiban ormas membuat laporan kegiatan dan keuangan yang terbuka untuk publik. **Keenam**, diperkenalkannya mekanisme mediasi dan konsiliasi dalam penyelesaian sengketa ormas. Dan ditutup dengan **ketujuh**, mengenai mekanisme kewenangan pemerintah atau pemerintah daerah

memberikan sanksi pembekuan sementara dan hal ini dapat diuji ke pengadilan bagi ormas yang merasa dirugikan.

Ketujuh hal di atas sesungguhnya diharapkan dapat mengantisipasi serta meregulasi dalam kerangka solusi terhadap persoalan-persoalan ormas selama ini. Seperti praktik anarki ormas maupun ormas yang digunakan sebagai instrumen atau alat politik baik oleh elite politik ataupun kekuatan lainnya. Meski demikian, diperlukan studi lebih mendalam berkenaan dengan hal-hal yang hendak diatur di atas karena ada beberapa hal yang memerlukan penajaman sekaligus mendesak diakomodasi. Hal dimaksud akan diuraikan pada bagian lain tulisan ini.

D. Agenda Reformasi Ormas

Di dalam perspektif Arbi Sanit, pengaturan ormas memiliki urgensi tersendiri. Sebab, melalui pengaturan undang-undang ormas, maka kekuatan masyarakat sipil dilembagakan, khususnya dalam konteks penguatan institusi, personal dan sumber daya. Bagi Arbi Sanit, undang-undang ormas harus dapat memastikan perbedaan antara ormas yang merupakan *onderbauw* partisan partai dengan lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang independen. Ormas *onderbauw* partisan partai adalah bagian dari komponen

partai yang tidak dapat diintegrasikan atau dipersamakan dengan ormas lain.⁹

Berkenaan dengan substansi pengaturan undang-undang ormas itu sendiri, ada beberapa isu kritis penting dicermati dengan tingkat kompleksitasnya yang memiliki derajat kerumitan cukup tinggi. *Pertama*, mengenai penamaan atau *nomenklatur*. Heterogenitas penyebutan ormas merupakan fenomena yang sulit diingkari. Terdapat beragam penyebutan terhadap ormas serta keanekaragaman dasar hukum. Misalnya, lembaga nir laba, lembaga swadaya masyarakat, organisasi non pemerintah¹⁰, organisasi sosial, dan sebagainya.¹¹ Belum lagi yang menggunakan peristilahan

⁹Arbi Sanit, "Dari Demokratisasi Berporos Elit ke Berbasis Keseimbangan Golongan", *Paper*, Dihimpun dalam Kumpulan Makalah Arbi Sanit tentang Sistem Politik Pemerintahan, Diterbitkan oleh Kelompok Kerja Konsolidasi Sistem Politik dan Pemerintahan, Dewan Pertimbangan Presiden RI, 2010., hlm.7.

¹⁰Arbi Sanit untuk lebih memudahkan tipologi, ia membedakan antara organisasi negara atau organisasi pemerintahan dengan organisasi masyarakat atau organisasi non pemerintah. Meski menurutnya muskil membuat batasan tentang organisasi kemasyarakatan di Indonesia namun dengan membedakan adanya organisasi non pemerintah dengan organisasi pemerintahan merupakan kategori yang masih dapat dirumuskan, meski dengan catatan tidak tertutup kemungkinan pada organisasi non pemerintah dimasuki atau dibentuk oleh orang pemerintahan namun atas tanggung jawab dan resiko sendiri tanpa kaitan struktural dengan pemerintahan, lihat Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat: Telaah tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik, Pertumbuhan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Rajawali, 1985), hlm.65-67.

¹¹Ada yang menarik, dalam buku *Negara, Civil Society dan Demokratisasi*, Luthfi J Kurniawan dkk membedakan antara organisasi masyarakat (ormas) dan organisasi non pemerintah. Dasar hukumnya yang ditonjolkan adalah, bila Ormas diatur melalui UU Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan sedangkan untuk organisasi non pemerintahan atau lembaga swadaya masyarakat diatur dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 1990 tentang Pembinaan Lembaga Swadaya Masyarakat. Sementara bila ditelaah bahwa Instruksi Menteri Dalam Negeri dimaksud pada konsiderans mengingat memasukkan acuan UU Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Pemisahan model demikian tidak saja abu-abu,

yang sulit dilacak dasar hukumnya maupun konteksnya. Seperti menggunakan istilah “front”, “solidaritas”, ‘paguyuban”, “komunitas”, “perhimpunan”, “lembaga” dan sebagainya. Demikian pula keberadaan dasar hukumnya. Ada ormas berbadan hukum “yayasan” sehingga tunduk pada undang-undang yayasan (UU Nomor 16 Tahun 2001) dan ormas berbadan hukum perkumpulan (*Staatsblad* 1870 No. 64 (“Stb. 1870-64”) dan KUHPerdara (KUHPer) Buku III Bab IX).¹² Terdapat pula yang menggunakan istilah “organisasi sosial” sehingga menginduk pada undang-undang tentang kesejahteraan sosial.

Bila dilacak dari aparatur pemerintah yang membinanya maka terdapat perbedaan pula. Misalnya, Kementerian Sosial memiliki peran membina organisasi sosial. Kementerian Dalam Negeri bagi yang dikategorikan organisasi masyarakat. Bila ini semua hendak dicakup dalam undang-undang ormas, tidaklah mudah. Sebab, boleh jadi potensi konflik aturan terbuka. Seperti, bagi ormas berbadan hukum yayasan maka ada sejumlah prosedur pendaftaran dan administrasi lainnya yang telah diatur dalam undang-undang

melainkan cukup membingungkan. Lihat lebih lanjut Luthfi J Kurniawan dkk, *Negara, Civil Society dan Demokratisasi*, (Malang: Intrans Intitute dan MCW, 2008), hlm.57.

¹²Kajian International IDEA yang dituangkan dalam buku Pengembangan Kapasitas Seri 8, *Penilaian Demokratisasi di Indonesia*, terbitan tahun 2000 di halaman 107 merumuskan bahwa organisasi masyarakat sipil dibedakan menjadi asosiasi atau perkumpulan dan yayasan.

yayasan maupun ketentuan yang diterbitkan Kementerian Hukum & HAM. Begitu juga pada organisasi sosial, yang didasarkan pada undang-undang kesejahteraan sosial (UU No.11 Tahun 2009) mengatur mengenai pendaftaran, pembinaan dan seterusnya. Dalam kondisi begitu, bisa jadi yang paling mungkin diatur adalah ormas yang belum berbadan hukum.

Kedua, atas asumsi persoalan di *point* pertama, maka tidak dapat dihindari pula kebutuhan untuk meletakkan aturan prinsip koordinasi, sinkronisasi dan harmonisasi antar kelembagaan dan perundang-undangan, andai ormas yang diatur di undang-undang ormas mencakup semua ormas, baik berbadan hukum maupun tidak. Sebab, bila tidak ada mekanisme sinkronisasi dan harmonisasi, dikhawatirkan terdapat konflik aturan. Seperti, syarat pendirian ormas tentu tidak dapat menafikan syarat yang telah diatur di undang-undang yayasan. Khususnya bagi ormas yang berbadan hukum yayasan.

Ketiga, di kalangan masyarakat sipil, ada persoalan mengenai pendanaan ormas. Di satu sisi, akuntabilitas pendanaan ormas adalah hal yang tidak dapat ditawar. Namun, di sisi lain, pembiayaan operasional ormas perlu diatur dan dijamin keberadaannya. Sebab, bila misalnya

melarang ormas menerima dana asing karena dikhawatirkan akan terdapat muatan ideologisasi asing¹³ melalui pendanaan. Maka negara “wajib” menyisihkan dari APBN maupun APBD mengenai pembiayaan ormas secara memadai.¹⁴

Keempat, perlu dicermati asas keseimbangan, di mana di dalam RUU tentang Ormas diatur mengenai kewajiban ormas terkait akuntabilitas organisasi, pendaftaran, keuangan dan sebagainya. Di sisi lain, diperlukan pasal yang memastikan agar negara tidak dapat mengintervensi kebijakan atau kegiatan ormas sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini penting,

¹³Soal ideologisasi asing maupun hal-hal buruk yang sering dituduhkan pada donor asing yang membiayai lembaga swadaya masyarakat maupun lembaga swadaya masyarakat selaku penerima, baik di masa orde baru maupun reformasi, merupakan argumentasi dan retorika yang harus dicermati secara hati-hati. Sebab, baik di masa orde baru maupun reformasi, dana asing mengalir tidak hanya melalui lembaga swadaya masyarakat, bahkan sebagian besar melalui pemerintah baik atas nama badan internasional seperti PBB, Unesco maupun UNDP misalnya maupun melalui perjanjian bilateral antar negara. Dalam kondisi demikian, letak kehati-hatian menempatkan kerangka “tuduhan” serius demikian dapat berlaku pada negara yang bisa jadi dianggap “agen” asing juga. Asumsi-asumsi seperti ini harusnya dapat dieliminasi dengan ketentuan objektif yang berlaku terukur serta mengikat baik negara maupun lembaga swadaya masyarakat. Mengenai keterpengaruhannya negara atas peran dana asing dan *multi nasional corporation* dapat dilihat I Wibowo, *Negara Centeng, Negara dan Saudagar di Era Globalisasi*, (Yogyakarta: Kanisius, 2010).

¹⁴Di dalam pemberitaan media berapa tahun lampau, Yayasan LBH Indonesia pernah membuka rekening sumbangan publik serta mengumumkan kesulitan anggaran lembaga ini, namun ternyata baik pemerintah dan publik tiada memberikan sumbangan signifikan, dan hanya Taufik Kemas (Ketua MPR dan Tokoh PDI Perjuangan) yang menyumbang. Hal ini menjadi persoalan sulit lanjutan karena bila sumbangan didapat dari politisi, maka potensi menyandera ormas bila bergesekan dengan isu-isu politik menjadi kian terbuka. Terdapat ide bahwa negara harus pro aktif membantu pendanaan bagi organisasi non pemerintah pernah dipaparkan pula oleh Kelompok Kerja Konsolidasi Sistem Politik dan Pemerintahan Dewan Pertimbangan Presiden yang dipimpin tim ini oleh Jimly Asshiddiqie dan Arbi Sanit. *Success story* Gubernur DKI di masa lalu, Ali Sadikit dalam mengalokasikan dana rutin bagi LBH Jakarta dari APBD DKI Jakarta merupakan kasus konkrit peran negara mengayomi organisasi non pemerintah dari sisi finansial. Lihat, Laporan Kajian Terbatas *Konsolidasi Sistem Politik dan Pemerintahan Presidensi*, Kelompok Kerja Konsolidasi Sistem Politik dan Pemerintahan, Jakarta November 2010, hlm.29.

sebab "traumatik" masa Orba perlu menjadi referensi untuk tidak melembagakan kembali potensi-potensi otoriterisme serta negara-isme sehingga daya imajinatif dan kreatif publik menjadi tersandera.

Kelima, terdapat kesan selama ini mendirikan ormas demikian mudah serta leluasa pula mengakses anggaran publik. Dalam konteks demikian, rancangan undang-undang tentang ormas harus mengantisipasi, khususnya bagi ormas yang hendak mendapatkan bantuan dana dari pemerintah untuk dipastikan kapasitas serta integritasnya. Hal ini untuk menghindari pelbagai potensi penyimpangan.

Keenam, rancangan undang-undang tentang ormas harus dapat mengantisipasi praktik anarki ormas yang mengatasnamakan apapun. Demikian pula, konflik horizontal di publik dengan melibatkan ormas harus dapat ditangani pengaturannya secara komperhensif. Misalnya, ada ketentuan bahwa dalam keadaan "mendesak", ormas yang melakukan tindakan anarki dapat dibubarkan dan diperberat sanksi pidana para pelakunya sebagai *lex specialis* dari KUH Pidana.

Ketujuh, rancangan undang-undang tentang ormas harus mengakomodasi paling tidak empat peran ormas secara teoritik, yakni (1) ormas merupakan kelembagaan yang

membuka dirinya untuk melaksanakan sosialisasi politik. Sehingga menjadi wahana pencerahan politik; (2) ormas merupakan lembaga yang berfungsi menghimpun para individu yang tersebar di masyarakat untuk dipersatukan atas kesamaan yang menjadi latar pembentuk ormas, baik ideologi, minat ataupun kepentingan; (3) ormas harus mengangkat kepentingan-kepentingan yang dihimpun serta diformulasi sebagai bahan bagi pengambilan kebijakan negara. Dengan begitu, negara memiliki lentera menuju ke arah lebih baik; (4) ormas harus mampu melayani masyarakat sebagai sarana komunikasi politik sehingga opini, keinginan, keluhan dan tuntutan masyarakat dapat tersalur kepada pemerintah.¹⁵

E. Penutup

Hans Antlov dan Anna Wetterberg menulis bahwa menuju demokrasi substansial tidak cukup hanya dengan membawa pemerintah lebih dekat kepada atau membuka ruang bagi masyarakat sipil. Namun, yang lebih penting adalah memperdalam dan meningkatkan keterlibatan masyarakat sipil dengan struktur negara

¹⁵Arbi Sanit, *Swadaya Politik...Op.Cit*, hlm. 58-59.

terdesentralisasi.¹⁶ Dibutuhkan penguatan pada organisasi masyarakat sipil yang dapat saja disalahgunakan secara politik. Namun, melalui penguatan, akuntabilitas dan pengorganisasian organisasi masyarakat sipil secara lebih komperhensif dapat menjadi alternatif menangkalnya.

Sebagai penutup, menarik rekomendasi dari kajian IDEA yang memberikan tawaran terkait peran organisasi non pemerintah atau ormas setidaknya dalam dua hal. ***Pertama***, ormas sebaiknya mendukung implementasi pemerintahan baik nasional maupun lokal dengan posisi memonitor kebijakan publik dan proses pengambilan keputusan melalui mekanisme dialog baik antara pemerintah, parlemen maupun partai politik dan ***kedua***, organisasi non pemerintah atau ormas perlu menjaga independensi dari partai-partai politik tetapi mereka juga perlu membuat jaringan dan menjaga komunikasi yang baik dengan anggota-anggota parlemen dan partai-partai politik yang mempunyai tujuan dan nilai-nilai sama. Tentu diluar kedua hal tadi, perbaikan kelembagaan internal ormas sendiri mencakup sumber daya, manajerial,

¹⁶Hans Antlov dan Anna Wetterberg, "Masyarakat Sipil, Akuntabilitas Publik, dan Masa Depan Pemerintahan Daerah", Majalah *Prisma* Vol.29 Juli 2010, hlm.26.

akuntabilitas dan kualitas kinerja merupakan bagian dari hal yang tidak dapat ditawar untuk ditingkatkan kapasitasnya.¹⁷

¹⁷Lihat International IDEA, Pengembangan Kapasitas Seri 8 *Penilaian Demokratisasi di Indonesia*, Forum untuk Reformasi Demokratis, 2000, hlm.112.

DAFTAR PUSTAKA

April Carter & Geiffrey Stoks, *Liberal Democracy and Its Critics: Perspectives in Contemporary Political Theory*, (USA: Polity Press, 1998).

Arbi Sanit, "Dari Demokratisasi Berporos Elit ke Berbasis Keseimbangan Golongan", *Paper*, Dihimpun dalam Kumpulan Makalah Arbi Sanit tentang Sistem Politik Pemerintahan, Diterbitkan oleh Kelompok Kerja Konsolidasi Sistem Politik dan Pemerintahan, Dewan Pertimbangan Presiden RI, 2010., hlm.7.

Arbi Sanit, *Sistem Politik Indonesia: Kestabilan Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*, (Jakarta: Rajawali Press, 1995).

Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat: Telaah tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik, Pertumbuhan Hukum dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Rajawali, 1985).

F Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif: Menimbang 'Negara Hukum' dan 'Ruang Publik' Dalam Teori Diskursus Jurgen Habermas*, (Yogyakarta: Kanisius, 2009).

F. Budi Hardiman, "Ruang Publik dan Demokrasi Deliberatif: Etika Politik Jurgen Habermas", dalam F. Budi Hardiman

dkk. *Empat Esai Etika Politik*, (Jakarta: www.srimulyani.net dan Komunitas Salihara, 2011).

Hans Antlov dan Anna Wetterberg, "Masyarakat Sipil, Akuntabilitas Publik, dan Masa Depan Pemerintahan Daerah", Majalah *Prisma* Vol.29 Juli 2010, hlm.26.

I Wibowo, *Negara Centeng, Negara dan Saudagar di Era Globalisasi*, (Yogyakarta: Kanisius, 2010).

International IDEA, Pengembangan Kapasitas Seri 8 *Penilaian Demokratisasi di Indonesia*, Forum untuk Reformasi Demokratis, 2000.

Jimly Asshiddiqie, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009).

John Alder dan Peter English, *Constitutional and Administrative Law*, (London: Mac Millan, 1989).

Laporan Kajian Terbatas *Konsolidasi Sistem Politik dan Pemerintahan Presidensial*, Kelompok Kerja Konsolidasi Sistem Politik dan Pemerintahan, Jakarta November 2010, hlm.29.

Leo Agustino, *Sisi Gelap Otonomi Daerah, Sisi Gelap Desentralisasi di Indonesia Berbanding Era Sentralisasi*, (Bandung: Widya Padjajaran, 2011).

Luthfi J Kurniawan dkk, *Negara, Civil Society dan Demokratisasi*,
(Malang: Instrans Intitute dan MCW, 2008).

Philip Green, *Key Concept in Critical Theory Democracy*, (USA:
Humanity Press, 1993).

R Eep Saefulloh Fatah, *Masalah dan Prospek Demokrasi di
Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994).

R. Muhammad Mihradi, "Trias Politica dan Korupsi Di Daerah",
Harian Radar Bogor, Sabtu 2 September 2006.

R. Muhammad Mihradi, *Kebebasan Informasi Publik versus Rahasia
Negara*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011).

Satya Arinanto, *Pembangunan Hukum dan Demokrasi*, (Jakarta:
Dasamedia, 1993).

Todung Mulya Lubis, *In Search of Human Rights: Legal Political
Dilemmas of Indonesia's New Order 1966-1990*,
(Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993).

