

POLITIK PENGENDALIAN REZIM TERHADAP ORGANISASI MASYARAKAT

(THE POLITICS OF REGIME TO CONTROL MASS ORGANIZATIONS)

Prayudi

(Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Nusantara I, Lantai 2, DPRRI, Jl. Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270, Indonesia;
email: prayudi_pr@yahoo.com)

Naskah Diterima: 15 Maret 2018, direvisi: 15 Mei 2018,
disetujui: 30 Juni 2018

Abstract

The enactment of a Government Regulations in Lieu of Law Number 2 Years on 2017 promulgated as Law 16/2017 gave the government an assent authorities to revoke law on mass organisation. In this law, regime political control to the mass organization clearly tighter comparing with the previous one. In Law 17/2013 there was no authority of the central Government to revoke the mass organization; but at the lowest level, the court can decide the fate of a mass organisations assuming committing an offense. Pro and cons emerge because of the authorities and HTI become the first mass organisation that subject to the sanctions. This study exercised qualitative methods applying of descriptive techniques of analysis. Data from Central Java and East Kalimantan provinces revealed that local mass organization can understand the local governments position dealing with their own authorities. There are research findings which influenced to the local governments to take steps to control the mass organizations In this context, the local governments were assertive to the mass organizations which have become threat tonational ideology of Pancasila. However, their apparatus on the field were still ambiguous to take necessary respons to deal with their thugs character which often create of violence. This research recommends both the central and local government wto closely cooperate to solve the grey area in the operational level in order to help improve democratic maturity of inside the mass organizations.

Keywords: *mass organization, Pancasila, regime political control policy, Law No. 16/2017, Law No. 17/2013, Government Regulations in lieu of Law No. 2/2017.*

Abstrak

Lahirnya Perppu No. 2 Tahun 2017 yang kemudian disahkan menjadi UU No. 16 Tahun 2017 memberikan kewenangan bagi pemerintah untuk mencabut status badan hukum organisasi masyarakat (ormas). Politik pengendalian rezim terhadap ormas lebih diperketat dibandingkan saat sebelumnya. Ketika masih berlaku UU No. 17 Tahun 2013 tidak terdapat kewenangan pemerintah semacam itu, dan lebih diawali melalui jalur pengadilan untuk memutuskan nasib ormas yang dianggap melakukan pelanggaran. Pro dan kontra terjadi setelah lahirnya kewenangan demikian, dan HTI merupakan ormas pertama yang dikenakan sanksi pencabutan badan hukumnya setelah lahirnya Perppu No. 2 Tahun 2017. Studi ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan kategori penelitian bersifat deskriptif. Dari hasil penelitian di dua daerah, Jateng dan Kaltim, menunjukkan kalangan ormas setempat dapat memahami sikap yang diambil pemerintah terkait kewenangan tersebut. Terdapat karakteristik temuan penelitian yang berbeda dari akar persoalan ormas dimasing-masing daerah dan cenderung berpengaruh pada langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah untuk mengendalikan ormas. Di satu sisi, Pemerintah cenderung tegas bersikap terhadap ormas dengan dugaan adanya ancaman bagi ideologi nasional Pancasila. Tetapi di lain pihak, aparat di lapangan masih mengambil sikap yang ambigu ketika berhadapan dengan isu ormas yang berwatak kekerasan premanisme. Penelitian ini merekomendasikan agar pemerintah pusat dan daerah harus lebih sinergis untuk mengatasi kebijakan yang abu-abu di lapangan dan sekaligus mendorong kedewasaan demokrasi berorganisasi bagi masyarakat melalui ormas.

Kata kunci: organisasi masyarakat, ormas, Pancasila, politik pengendalian rezim, Perppu No. 2 Tahun 2017, UU No. 16 Tahun 2017, UU No. 17 Tahun 2013.

PENDAHULUAN

Pemerintahan Joko Widodo dan Jusuf Kalla (Jokowi-JK) menghadapi tantangan dalam penegakkan iklim demokrasi secara sehat yang tidak saja berdimensi antar aktor elit dan partai yang dijalin dalam barisan koalisinya, tetapi juga di tingkat masyarakat sipilnya. Ini jelas ditunjukkan setelah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perppu) tentang Organisasi Masyarakat (Ormas) yang didesain untuk mengendalikan kebebasan

berorganisasi berhadapan dengan apa yang disebut ancaman kebebasan berekspresi dan berorganisasi. Setelah mundurnya Soeharto dari kekuasaan Orde Baru dan munculnya era reformasi setelah tahun 1998, ormas tumbuh secara luas. Di satu pihak, kebebasan berekspresi dan berorganisasi dikalangan ormas jelas hal positif bagi iklim demokrasi di Indonesia, tetapi di pihak lain ruang kebebasan kadangkala dianggap mudah disalahgunakan bagi masuknya ideologi yang justru bertentangan dengan Pancasila. Ideologi luar

yang menjadi ancaman Pancasila ini mengenai sosok sebenarnya bisa menjadi perdebatan sengit, apakah benar demikian adanya? Atau alasan yang melahirkan Perppu Ormas sengaja “menyasar” kelompok yang telah menggagalkan politik regim saat momentum Pilkada, yaitu saat Pilkada DKI Jakarta tahun 2017.

Di antara substansi perdebatan yang berkembang setelah Perppu Ormas disetujui oleh DPR dan Pemerintah sebagai revisi atas UU Ormas Tahun 2013 menjadi Undang-Undang No. 16 Tahun 2017, poin mengenai benturan kebebasan berekspresi dan berorganisasi justru menguat. Konstruksi politik ormas berada pada pusaran tarik-menarik kepentingan pengawasan bagi aktivitas dan struktur organisasinya dengan kepentingan ruang gerak dalam memperjuangkan kepentingan yang diwakili. Kekuatan masyarakat sesungguhnya memegang momentum atau mempunyai giliran untuk mengelola negara dengan mempercayakan tugas itu kepada partai. Ini merupakan hal yang hakiki dalam demokrasi dan merupakan permintaan kehadirannya peran masyarakat sipil.¹ Peran sipil demikian diharapkan dapat mendorong konsolidasi demokrasi pasca Orde Baru yang tidak perlu terjebak pada benturan kebebasan berekspresi dengan kemampuan negara dalam mengelola sumber daya penggerak pembangunan, termasuk di bidang politik.²

Pada kenyataannya keinginan untuk terciptanya kekuatan masyarakat dengan kapasitas negara menggerakkan pembangunan nasional, tidak semudah sebagaimana diasumsikan di awal. Bahkan, muncul gerakan masyarakat yang justru dianggap tidak sejalan atau bahkan berbenturan dengan politik regim dalam mengendalikan ormas yang dianggap sudah berlebihan eksekutifnya pada kasus tertentu. Ini diterjemahkan pada label khilafah yang dianggap dapat mengancam negara kesatuan RI dan ideologi

Pancasila.³ Langkah pembubaran regim terhadap Hizbuth Thahir Indonesia (HTI) di tengah isu khilafah, menunjukkan isu penetrasi ormas radikal terhadap munculnya ancaman Pancasila dan NKRI menjadi kontroversi tajam. Gagasan dan jaringan gerakan ini tidak sebatas di dalam negeri tetapi juga melingkupi dunia internasional.⁴ Dalam tataran politik, gerakan ormas radikal dianggap perlu dikendalikan, karena dinilai dapat membawa ideologi yang mengancam Pancasila, instabilitas dan sekaligus provokasi massa.⁵ Debat tentang kendali negara terhadap ormas, tidak saja terjadi di masa sekarang, tetapi juga sudah berkembang di masa sebelumnya. Ini dilekatkan pada kepentingan regim menjaga stabilitas yang justru mengacu pada loyalitas dukungan ormas-ormas terhadap kekuasaan. Tetapi pengembangan loyalitas demikian menafikan apapun yang ormas lakukan dari aktivitas kesehariannya. Ini misalnya di bahasakan pada ormas-ormas yang justru dekat dengan dunia hitam kriminal dan berpatron massa pada kalangan elit politik.⁶

Gerakan sosial, justru lebih dipelopori oleh LSM dibandingkan ormas pada umumnya terkait agenda pembangunan Dunia Ketiga sesudah memasuki masa kemerdekaan. Dengan kapasitas LSM dalam mengerakkan aksi dan diskursus kritis alternatif ideologi pembangunan, maka peran Ormas tidak dapat dipisahkan dari LSM yang harus menjadi perhatian serius negara.⁷ Pasca pengesahan Perppu No. 2 Tahun 2017, UU No. 16 Tahun 2017 menghadapi permohonan gugatan uji materi di Mahkamah Konstitusi (MK), yaitu di Pasal 80 A. Pasal ini berisi ketentuan pencabutan status badan hukum ormas tanpa melalui jalur pengadilan yang dianggap

¹ Arbi Sanit, “Demokrasi, Kekuatan Masyarakat dan Strategi Alternatif”, dalam Maruto MD dan Anwar WMK, *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat: Kendala dan Peluang Menuju Demokrasi*, Jakarta: LP3ES, 2002, hlm. 129.

² Catatan tentang substansi kapasitas negara dalam konsolidasi demokrasi masyarakat sipil pasca Orde Baru menjadi penting, karena bisa diharapkan mampu sebagai antitesa terhadap relasi negara-masyarakat yang bersifat kontradiksi antar elemen substansi dimaksud. Yumiko Sakai mencatat mengenai hubungan antara negara dan LSM masa Orde Baru, misalnya, sebagai bersifat konfrontatif. Bahkan, dalam kasus perkembangan LSM yang diletakkan pada kerjasama pembangunan, LSM mengajukan sikap hati-hati terhadap negara. Ini dianggap sebagai: “The non existence of an exhaustive NGO directory is proof of this”, lihat Yumiko Sakai, “Indonesia: Flexible NGO’s VS Inconsistent State Control”, dalam Sinichi Shigetomi, *The State and NGO’s: Perspective from Asia*, Singapore: ISEAS, 2002, hlm. 170-171.

³ Masuknya ide-ide yang tidak sejalan dengan ideologi nasional Pancasila diplesetkan pada konteks gagasan negara Islam dari kawasan Timur Tengah yang masuk secara massif melalui kecanggihan teknologi komunikasi, utamanya dikalangan pemuda dan mahasiswa. Transformasi gagasan demikian dibahasakan sebagai gerakan sosial. Lihat misalnya Greg Fealy dan Anthony Bubalo, *Jejak Kafilah: Pengaruh Radikalisme Timur Tengah di Indonesia*, Bandung: Lowi Institute dan Mizan, 2007, hlm. 85-89.

⁴ *Ibid.*, hlm. 150.

⁵ Imam Tholikhah, “Dimensi Baru Gerakan Islam Radikal Pasca Orde Baru”, dalam *Ibid.*, hlm. 27-28.

⁶ Ilustrasi benturan kendali regim bagi stabilitas dan pencapaian tujuan tertentu, dalam hal kewarganegaraan, diulas pada kasus di beberapa daerah sampel penelitian, misalnya tulisan Wenty Marina Mirza et. al, “Youth Movement and The Politics of Recognition and Redistribution”, dalam Eric Hiarij and Kritian Stokke, *Politics of Citizenship in Indonesia*, Jakarta: Pustaka Obor, 2017, hlm. 271-300.

⁷ Mansour Fakhri, *Masyarakat Sipil Untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*, Yogyakarta: Insist Press, 2008, hlm. 37.

mengesampingkan hukum dalam asas bernegara.

Kebijakan terhadap Ormas bagi negara Indonesia yang sangat beragam kondisi kewilayahannya, tidak saja penting dari sudut pusat yang menjadi rentang kendali nasional menyangkut ormas. Tetapi kebijakan ini tentu memiliki konteks lokal dan cara penanganan serta masalahnya yang berbeda di setiap daerah, meskipun muaranya adalah tetap pada keputusan pusat untuk kepentingan negara dalam mengendalikan ormas itu sendiri. Konteks lokal yang dipertimbangkan dalam penanganan rezim terhadap ormas sangat penting, bilamana dilihat dari kasus sebagaimana di Jawa Tengah (Jateng) dan Kalimantan Timur (Kaltim). Karakteristik di Jateng dengan perkembangan ormasnya yang dipengaruhi persaingan ideologis di tingkat global, sedangkan di Kaltim fenomena ormasnya yang bersifat komunal kesukuan lokal.

Karakteristik ormas di tingkat lokal yang bisa berbeda, tampaknya belum diterapkan rezim dalam politik pengendaliannya secara seimbang dan masih bersifat general. Pilihan atas kebijakan pengendalian Ormas kuat didasarkan pada alasan untuk menjawab kekhawatiran adanya ancaman bagi Ideologi Pancasila dan NKRI. Alasan ini terkait dengan pertimbangan tetap dibukanya ruang bagi langkah gugatan dari ormas yang dibubarkan oleh pemerintah melalui jalur pengadilan. Di tengah keinginan menuju konsolidasi demokrasi saat ini, maka politik pengendalian oleh rezim terhadap Ormas menjadi tantangan tersendiri bagi pemerintah. Permasalahan dalam penelitian ini adalah: *Bagaimana politik pengendalian rezim dijalankan terhadap ormas selama ini?*

Ada beberapa pertanyaan yang ingin dijawab dalam penelitian ini, yaitu, *pertama*, Apa yang mendasari alasan bagi pemerintah dalam mengendalikan ormas? *Kedua*, Bagaimana perkembangan ormas sebelum diberlakukannya Perppu di tahun 2017, yaitu di tingkat lokal? Apakah terdapat perbedaan karakteristik fenomena Ormas di tingkat masing-masing daerah? dan *Ketiga*, langkah-langkah apa saja yang dijalankan pemerintah guna merealisasikan kebijakan politik pengendalian terhadap Ormas dengan mengingat perbedaan karakteristik di setiap daerah?

Negara dan Pengendalian Kekuatan Masyarakat Sipil

Theda Skocpol menganalisis perkembangan demokrasi setelah berakhirnya Perang Dunia ke 2 dan tepatnya memasuki pertengahan tahun lima puluhan yang terjadi di beberapa negara kawasan benua Amerika Latin, Afrika, dan Asia. Ini menunjukkan kembalinya peran negara sebagai bagian dari studi

perbandingan politik (*state center*) dibandingkan di masa sebelumnya yang kuat mengacu pada peran masyarakat (*society center*). Negara bukan lagi sekedar arena persaingan antar pihak dengan kepentingan masing-masing, atau sebaliknya dominan menjadi perpanjangan tangan kepentingan pemilik modal atau kapitalis. Tetapi negara dapat menjelma menjadi kekuatan politik otonom yang aktif dan memiliki kepentingan subjektifnya sendiri (*from society centered to renewed interest of the states*).⁸ Relasi antara negara terhadap masyarakat dalam kasus pemberlakuan Perppu ormas 2017, kiranya bisa dilihat lebih lanjut pula dengan acuan teori tentang kelompok-kelompok kepentingan.

Stephen Sussman menilai kelompok kepentingan adalah wadah yang terorganisir dengan kepemilikan tujuan yang sama dan aktif berusaha untuk mempengaruhi pemerintahan.⁹ Andrew Heywood melihat bahwa kelompok kepentingan dapat disejajarkan perannya dengan partai politik, yaitu sebagai salah satu penghubung utama antara pemerintah dan yang diperintah pada masyarakat modern. Bahkan, menurutnya, ditinjau dari asal mula perkembangannya, kelompok kepentingan memiliki kemiripan awal mula munculnya partai politik.¹⁰ Andrew Heywood menguraikan mengenai adanya 3 model dalam politik kelompok masyarakat.¹¹

Pertama, adalah model pluralis yang dianggap paling positif bagi politik kelompok kepentingan di tengah masyarakat demokratis liberal. *Kedua*, adalah model korporatis melalui lisensi istimewa bagi kelompok-kelompok tertentu saja. *Ketiga*, adalah model kanan baru yang dipengaruhi teori pilihan publik, mengenai hubungan timbal balik antara kelompok kepentingan yang kuat dengan terorganisir secara baik, di satu sisi, dengan pertumbuhan ekonomi dan kemakmuran nasional di sisi lain yang memiliki dampak besar pada kebijakan dan prioritas pembangunan pemerintah.

Ronald H.Chilcote dengan beranjak pada kerangka kerja analisis sistem mulai dari David Easton, Gabriel A. Almond, hingga pada skema variatifnya dari Herbert Spiro mengenai perbandingan politik sampai pada konteksnya di tingkat internasional

⁸ Theda Skocpol, "Bringing The State Back In: Strategies Of Analysis in Current Research", dalam Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (ed.), *Bringing The State Back In*, Cambridge: Cambridge University Press, 1985, hlm. 2

⁹ Stephen Sussman, "Kelompok Kepentingan dan Pluralisme", dalam Kacung Marijan, *Ilmu Politik Dalam Paradigma Abad ke-21*, jilid 2, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2013, hlm.120.

¹⁰ Andrew Heywood, *Politik*, edisi keempat, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013, hlm. 430.

¹¹ *Ibid*, hlm. 438-448.

dari Kaplan, kemudian disimpulkan dalam beberapa perspektifnya tentang teori negara. Salah satu perspektifnya yang penting dalam rangka membedah analisis politik regim terhadap ormas, adalah dari sudut Instrumentalis dan Strukturalis. Kombinasi dari teori negara ini berdasarkan kedua perspektif teori negara tersebut adalah bisa diacu pada keberadaan aparat dari negara, termasuk jaksa, polisi, tentara, di antaranya, terhadap masyarakat, di satu sisi, sebagaimana dianut oleh Ralph Miliband. Kemudian di sisi lain, adalah kontradiksi kapitalisme dalam struktur di mana negara melekat. Struktur inilah dianggap sebagai landasan beroperasinya negara, dibandingkan perjuangan individu atau kelompok. Nicos Poulantzas memperluas perspektif struktural negara ke arah peran negara dominan terhadap masyarakat.¹²

Indonesia di era reformasi menunjukkan perpaduan antara gejala yang mengarah politik negara terhadap masyarakat, yang model ketiga dengan model pertama. Dari lingkup perspektif teoritis negara, dapat dirangkum pada model instrumentalis dan model strukturalis, yang berpotensi pada arah menuju peran negara yang dominan. Model kombinasi relasi negara-masyarakat sipil ini ditegaskan oleh tarik-menarik kepentingan politik rezim untuk mengendalikan ormas *vis a vis* kebebasan berorganisasi dan berekspresi. Kendali negara terhadap pertumbuhan ormas dianggap sebagai gejala menguatnya peran negara otoriter birokratik. Guilermo Donnell, sebagaimana dikutip oleh Mohammad AS Hikam, menilai negara tampil sebagai kekuatan politik yang tidak hanya relatif mandiri berhadapan dengan faksi-faksi elit pendukungnya serta masyarakat sipil, tetapi negara juga telah menjadi kekuatan dominan yang mampu mengatasi keduanya.¹³

Mengacu pada teori negara terhadap masyarakat, maka perspektif politik lokal menjadi penting untuk dilihat lebih lanjut. Ini bukan saja didasarkan pertimbangan objek penelitian dalam tulisan ini yang ingin melihat konteks tertentu dari gejala ormas di daerah, tetapi juga muatan dimensi yang dianut dalam pemerintahan secara luas. Hubungan pusat-daerah dan pemerintahan lokal tidak saja berdimensi administrasi dalam konteks kerangka desentralisasi. Tetapi ini juga berdimensi politik, termasuk pada soal analisis terhadap politik regim penguasa terhadap ormas yang dapat terjadi perlawanan dan sekaligus dukungan dari pilihan

kebijakan yang dilakukan dengan segala konsekuensi sumber daya yang harus membiayai setiap pilihan tersebut. Syarif Hidayat menguraikannya dari konteks *state-civil society relations*.¹⁴ Analisis teoritis di atas sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh Arbi Sanit mengenai swadaya politik dalam hubungan negara terhadap masyarakat sipil.¹⁵ Peranan demikian dapat disematkan pada ormas yang semakin mengarah pada gerakan sosial baru (*New Social Movement*) dengan isu spesifik dan tidak sekedar mengajukan gugatan struktural dan bersifat umum.¹⁶

METODE PENELITIAN

Pelaksanaan penelitian dengan menggunakan metode kualitatif dalam rangka mengumpulkan dan menganalisis data di lapangan. Untuk mencapai kedalaman terhadap pemahaman masalah tadi, maka dipilih kategori riset deskriptif yang lebih melandaskan pada sumber informasi majemuk, baik berupa laporan, pengamatan, wawancara mendalam, dokumen, dan sebagainya.¹⁷ Ini juga terkait dengan teknik analisis data yang digunakan terhadap para informan yang diwawancarai dan sumber-sumber data penelitian lainnya. Dengan fokus penelitian pada persoalan Ormas dan kebijakan negara, maka diharapkan muncul kekhususan dari karakteristik objek yang diteliti dan bukan dimaksudkan untuk menggeneralisasi temuannya. Salah satu kategori penelitian deskriptif adalah mengenai Studi Kasus.

Sulistyo Basuki menguraikan bahwa

“Studi Kasus merupakan kajian mendalam terhadap peristiwa, lingkungan dan situasi tertentu yang memungkinkan mengungkapkan atau memahami sesuatu. Hal tersebut mungkin saja terlewat dalam survei yang luas. Studi kasus cenderung menghasilkan kesimpulan dari suatu kekhususan yang dapat atau tidak dapat diterapkan pada situasi yang lebih umum. Hal ini terjadi bilamana studi kasus dilakukan pada sesuatu yang mewakili hal yang berbeda derajatnya namun bukan jenisnya. Studi kasus dapat dilakukan terhadap fenomena yang berjelut dari perseorangan, kelompok dan situasi

¹² Ronald H. Chilcote, *Teori Perbandingan Politik: Penelusuran Paradigma*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 262-263.

¹³ Muhammad AS Hikam, *Demokrasi dan Civil Society*, Jakarta: LP3ES, 1996, hlm. 13-14.

¹⁴ Syarif Hidayat, “Reformasi Desentralisasi dan Otonomi Daerah? Tinjauan Kritis tentang Konsep dan Implementasi Kebijakan” dalam Abdul Malik Gisnar dan Syarif Hidayat (editor), *Reformasi Setengah Matang*, Jakarta: Teraju, 2010, hlm. 140-141.

¹⁵ Lihat Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat: telaah tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik, Pertumbuhan Hukum dan Hak asasi*, Jakarta: Rajawali, 1985, hlm. 10-12.

¹⁶ Oman Sukmana, *Konsep dan Teori Gerakan Sosial*, Malang: Intrans Publishing, 2016, hlm. 9-10.

¹⁷ John W. Cresswell, *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih Di antara Lima Pendekatan*, cetakan 1, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015, hlm. 135-136.

ke objek material...Studi kasus menghasilkan penelitian yang bersifat khusus, tidak dapat dibuat rampadan (generalisasi)."¹⁸

Penelitian dilakukan di Kota Semarang, Balikpapan, dan Samarinda. Kota Semarang dipilih mengingat sebagai Ibukota Provinsi Jawa Tengah, di mana di tengah toleransi keberagaman masyarakatnya, beberapa kawasan tertentu di wilayahnya justru berkembang potensi paradoks terhadap sikap toleransi demikian. Penelitian ini ingin mengangkat peran pemerintah provinsi dan kota Semarang dalam melihat perkembangan Ormas di wilayah Jawa Tengah. Konteks keinginan ini mengingat adanya dugaan aparat terhadap Jaringan Islam Radikal di wilayah setempat yang memiliki *link* ke arah peristiwa aksi kekerasan di tingkat pusat.¹⁹ Sementara Kota Balikpapan dan Samarinda dipilih karena memiliki tingkat pluralitas yang tinggi mulai dari etnis asli sampai etnis pendatang. Sentimen-sentimen yang dilatari kepentingan ekonomi memicu konflik horizontal yang berakhir dengan sikap organisasi kepemudaan antar etnis, seperti halnya keberadaan antara lain GEPAK.²⁰ Adapun waktu pelaksanaan penelitian di Kota Semarang pada tanggal 3 sd. 9 April 2018 dan waktu pelaksanaan penelitian di Kota Balikpapan dan Samarinda pada tanggal 5 sd. 13 Juli 2018.

PEMBAHASAN

Ormas perlu dilihat sebagai bentuk partisipasi dan sekaligus langkah spontanitas dari masyarakat, yang tentunya karena dirinya beraktivitas baik secara internal maupun eksternal bagi kepentingan masyarakat. Untuk itulah pemerintah memandang bahwa keseluruhan sikap dan langkah dari ormas sebagai suatu pranata memerlukan pengaturan tersendiri. Tercatat bahwa setelah kemerdekaan RI tahun 1945, negeri ini baru mengaturnya secara khusus yaitu ditahun 1985, di masa sistem politik Orde Baru, yaitu melalui hadirnya UU No. 8 Tahun 1985. Ketika dimasa reformasi setelah 1998 dan pemilu 1999, ditahun 2013 barulah dapat dilahirkan UU No. 17 Tahun 2013 tentang Ormas.²¹

Dengan lahirnya UU Ormas, maka hal terpenting adalah pendataan pemerintah terhadap ormas.

Pemerintah menilai dalam soal ini adalah, tahapan awal pembentukan, perkembangan, hingga soal wilayah perkembangannya bergantung pada ormas itu sendiri.²² Dari segi AD/ART nya, apa ormas ini bergerak di bidang sosial seni budaya, misalnya, demikian halnya kalau ada yang ingin bergerak dibidang kepemudaan, dan seterusnya, intinya adalah bagi pemerintah, pengklasifikasian ormas tadi atau *clustering* organisasinya, pasti dilakukan oleh ormas itu sendiri. Berhadapan dengan kondisi demikian, yang lakukan pemerintah hanya membuat rumpun dari ormas bersangkutan, tetapi tidak sampai mengklasifikasikan ormas-ormas yang sudah terdaftar. Kalau dipaksakan pengklasifikasian ormas tadi, maka ini belum tentu kompatibel dengan area kegiatan ormas tersebut, karena soal ini berpatokan bagi AD/ART ormas tadi yang menjadi panduan kegiatannya. Pemerintah mengakui saat sekarang untuk menghadapi perkembangan mendatang, sudah mempersiapkan beberapa instrumen dalam melakukan pemetaan bagi ormas, antara lain soal *profiling*, dan ini bukan pekerjaan ringan. Alasannya, di samping ormas jumlahnya luar biasa banyak, lebih dari 370.000 ormas sd. maret 2018. Di tahun 2018, pemerintah berharap konsolidasi *data base* ormas dapat terintegrasi.²³

Khusus mengenai dugaan ormas radikal yang dianggap membahayakan ideologi nasional Pancasila, sejak sebelum keluarnya Perppu 2017 regim yang berkuasa memiliki perhitungannya tersendiri. Pemerintah sudah berkeinginan membubarkan HTI, ini sudah didahului oleh adanya kajian mendalam di internal pemerintah. Khusus mengenai HTI, memang berbahaya bagi keamanan dan ini bersifat massif dan bersifat terbuka gerakannya, pemerintah mencari instrumen hukum bagi pencabutan izin Ormas radikal, sampai kemudian lahir Perppu tahun 2017.²⁴ Pada langkah berikut, terjadi pertarungan politik di DPR terhadap disetujui atau tidak disetujuinya oleh fraksi-fraksi sebagai kepanjangan tangan partai politik di DPR bagi Perppu 2017 guna mengubah UU No. 17 Tahun 2013 tentang Ormas. Dalam peta politik fraksi-fraksi di DPR, ada dua fraksi yang perlu dilihat lebih lanjut saat itu bagaimana sikap politiknya, yaitu Fraksi PAN dan Fraksi Partai Demokrat (F-PD). Khusus Fraksi PD jelas mengandung tanggungjawab kepemimpinan di masa pemerintahan SBY-Budiono dimana pemberian izin bagi Ormas HTI yang justru menjadi substansi persoalan dalam regulasi di Perppu tahun 2017.

¹⁸ Sulisyo Basuki, *Metode Penelitian*, Jakarta: Wedatama Widya Sastra dan FIB Universitas Indonesia, 2006, hlm. 113.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Mukhammad Ilyasinh, M. Abzar, dan Mohammad Kamaluddin, *Teroris dan Agama: Konstruksi Teologi Teotroposentris*, Jakarta: Kencana, 2017, hlm.117.

²¹ Laode Ahmad P.B, "Kebijakan Penataan Ormas Melalui Pemberlakuan UU Ormas", makalah dalam FGD untuk masukan Proposal Penelitian Individu penulis, Jakarta, 11 April 2018, hlm. 2.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, hlm. 4.

²⁴ Sri Yunanto, "Menata Ormas, Memperkuat NKRI: Studi Tentang UU No.17/2013 dan UU No.16/ 2017", FGD untuk masukan proposal penelitian individu penulis, Jakarta, 11 April 2018.

Secara historis, sebenarnya sejak lama atau bahkan mulai diawal kemerdekaan ditahun 1945, keberadaan ormas tidak dapat dilepaskan dari nilai-nilai demokrasi. Pilar utama negara adalah tidak lepas dari keberadaan masyarakat atau *civil society*. Ormas pertama kali hadir diawali oleh lahirnya Serikat Dagang Islam (SDI) tahun 1905, disusul oleh beberapa ormas lainnya, Nahdlatul Ulama, Jami'atul Khoir, Muhammadiyah, dan sebagainya. Dimasa Orde Baru terbit UU ormas No. 8 Tahun 1985 yang menjadi dasar bagi pemerintah saat itu mengendalikan ormas, melalui kebijakan asas dan wadah tunggal untuk ormas profesi, meskipun kenyataannya dimasyarakat tetap tumbuh ormas akar rumput (*grass root*), termasuk dikalangan LSM dan lingkungan kemahasiswaan.

Sesudah masa reformasi tahun 1998, negara cenderung melemah, di mana muncul kelompok-kelompok tarbiyah: HTI, Laskar Jihad, dan sebagainya. Sebenarnya, HTI mulai masuk ke Indonesia pada awal 1980-an. Abdurrahman al-Baghdadi dianggap merupakan tokoh awal Hisbut Thahir yang berasal dari Yordania yang kemudian mengembangkan Hisbut Thahir di Bogor melalui jaringan dakwah kampus, khususnya Lembaga Dakwah Kampus di Masjid Institut Pertanian Bogor (IPB). HTI mulai memproklamasikan diri di depan publik melalui konferensi mereka pada 28 Mei 2000 di Stadion Senayan, Jakarta. Sebelum konferensinya yang pertama ini, aktivis HTI melakukan kegiatannya melalui lembaga-lembaga pengajian baik di kampus maupun luar kampus. Hanya saja identitas atau nama Hisbut Thahir ketika itu sengaja tidak digunakan untuk menghindari instrumen pengawasan rezim orde Baru kekuasaan Soeharto.²⁵

Hisbut Thahir didirikan pada tahun 1953 oleh Taqiuddin an-Nabhani di Al Quds, terkait isu Palestina, di tengah suasana global dominasi barat yang dalam sejarah sebelumnya pernah menyatu dalam negara Islam bernama khilafah Islam Turki Usmani (Ottoman). Hisbut Thahir memiliki tujuan untuk menghidupkan kembali khilafah Turki Usmani pada 29 Oktober 1923. Hisbut Thahir bertujuan menghidupkan kembali khilafah Islam melalui berbagai dakwahnya dan menolak ideologi yang tidak sesuai prinsip-prinsip Islam dalam tataran masyarakatnya,²⁶ termasuk di bidang politik. Mereka menyampaikan opini publiknya antara lain melalui internet, audio, dan video yang berisi seruan yang menegaskan bahwa gagasan seperti halnya demokrasi, nasionalisme, maupun kapitalisme

tidak sesuai dengan ajaran Islam. Kasus ormas HTI merupakan representasi dari gerakan Islam baru yang basis ideologi, pemikiran, dan strategi berbeda dari ormas Islam arus utama (*mainstream*), seperti halnya NU dan Muhammadiyah. Munculnya gerakan ormas semacam ini memicu desakan untuk melakukan pengendalian atau bahkan tegas berharap langkah pembubaran ormas-ormas bukan arus utama dimaksud. Desakan ini justru berkembang di tengah lingkungan yang tidak kondusif, karena UU No. 8 Tahun 1985 yang masih berlaku di masa awal reformasi sudah tidak lagi sejalan dengan semangat zaman atau bahkan pudar basis legitimasinya.

Di tengah perkembangan global demikian dan fenomena HTI di dalam negeri, sebelum diberlakukan Perppu 2017 terkesan tidak terlampaui deterministik respons kebijakannya. UU No. 17 Tahun 2013 yang mencoba menjawab kebutuhan regulasi terkait ormas justru dianggap mampu menjawab semangat zaman di era reformasi pasca amandemen UUD 1945. UU No. 17 Tahun 2013 tidak menganut asas *contrario actus*, karena ketentuannya terkait sanksi bagi ormas berlaku tahapan menyangkut pemberian sanksi administrasi tiga kali peringatan tertulis. Jika peringatan tertulis ketiga tidak dipatuhi, maka pemerintah atas pertimbangan dari Mahkamah Agung (MA), dapat menghentikan bantuan dana dan melarang sementara kegiatan ormas selama 6 bulan. Kemudian, apabila sanksi penghentian kegiatan tidak dipatuhi, maka barulah pemerintah dapat melakukan pencabutan status badan hukum ormas setelah adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap mengenai pembubaran ormas yang berbadan hukum. Ketiadaan asas *contrarius actus* UU No. 17 Tahun 2013 justru berakibat tidak efektif dalam pemberian sanksi pembubaran bagi ormas yang melakukan pelanggaran.

Ada tiga hal pokok dalam Perppu 2017 terhadap keberadaan Ormas, pertama ketentuan berkaitan dengan NKRI dan UUD 1945 sebagai dasar pendirian Ormas, yang saat berlakunya UU No. 17 Tahun 2013 hanya terkait dengan dasar pendirian Ormas, yaitu UUD 1945. Kemudian, kedua, adalah dari beberapa ketentuan yang ada, misalnya dapat ditemukan perubahannya di Perppu 2017 misalnya, di Pasal 62 terkait sanksi administratif, mulai dari peringatan tertulis, menjadi hanya cukup sekali peringatan yang diberikan dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja, sejak peringatan disampaikan. Ketiga, Perppu menyisipkan beberapa pasal dan segenap ketentuan, sebagai pasal pengganti, terdapat 19 pasal UU No. 17 Tahun 2013 yang dihapus dan mulai pasal 63 sd. 81, dan dimunculkan pasal 80 A mengenai kewenangan pemerintah terkait pencabutan status badan hukum ormas. Di samping itu, juga ada pasal 19 yang

²⁵ Zuly Qodir, *HTI dan PKS: Menuai Kritik Perilaku Gerakan Islam Politik Indonesia*, Yogyakarta: JKSG dan Universitas Muhammadiyah, 2013, hlm.51.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 48-50.

dianggap bermasalah dan menghilangkan ketentuan pertimbangan hukum yang harus ditempuh. Dalam konteks hal ketiga ini pula, Perppu menambahkan pasal terkait Pidana, yang dibuat aturannya lebih detail.²⁷ Perppu No. 2 Tahun 2017 menganut asas *contrario actus* yang dalam riil pelaksanaannya ditargetkan bagi ormas HTI yang dikenal dengan paham khilafahnya dan dianggap merupakan ancaman bagi ideologi nasional Pancasila.

Kasus di Provinsi Jawa Tengah

Ormas di Jateng umumnya memandang pentingnya pelaksanaan demokrasi yang berlaku universal harus disesuaikan dengan kondisi dimasing-masing negara. Kombinasi unsur partikularitas dan unsur-unsur universal dari demokrasi di Indonesia, disebut sebagai demokrasi berlandaskan ideologi nasional Pancasila, yang harus ditegakkan dimasa kebebasan reformasi sekalipun. Kandungan antar unsur-unsur partikularitas dan universalitas dari demokrasi berlandaskan Pancasila memiliki sejarah panjang dalam perjalanan republik untuk menegakkannya. Pancasila sebagai bentuk final bagi negara Indonesia, yang berbagai kelompok bangsa terlibat untuk menegakkan fundamental ideologis bangsa dan kenegaraan. Bahkan, umat Islam memiliki peran signifikan dalam menegakkan fundamental politik kenegaraan ini. Sehingga tidak tepat kalau kemudian ingin diubah begitu saja. Apabila terjadi perbedaan pendapat atau ketidakpuasan, kiranya dapat ditempuh cara musyawarah mufakat untuk menyelesaikannya secara damai.²⁸

Berdasarkan data Kesbangpol Jawa Tengah ormas dan LSM yang terdaftar di kantor Kesbangpol Jawa Tengah sebanyak 763 komponen. Terdiri dari 401 LSM, 284 ormas dan 78 ormas berbadan hukum, sementara yang tidak terdaftar bisa berlipat jumlahnya. Salah satunya adalah temuan Kesbangpol Jawa Tengah bahwa terdapat ormas yang juga aktif dan dinilai cenderung memiliki kemiripan dengan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) namun tidak resmi terdaftar di Kesbangpol Jawa Tengah. Kelima ormas dimaksud adalah Aliansi Nasional Anti Syiah (ANAS), Jamaah Ansarut Tauhid (JAT), Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), Forum Umat Islam (FUI), dan Front Pembela Islam (FPI). Fenomena di lapangan pernah terjadi perilaku anarki dengan bertindak melakukan "penertiban" (*sweeping*) terhadap kegiatan-kegiatan yang dianggap maksiat atau bertentangan dengan syariat islam oleh sejumlah ormas, termasuk yang punya rekam jejak kekerasan adalah FPI. Sejauh ini

penegakan hukum hanya mampu menysasar aktor di lapangan, sehingga perilaku kekerasan tersebut potensi berulang bahkan dengan skala yang lebih besar.

Dalam rangka pendaftaran dan pendataan ormas berbadan hukum, Kesbangpol memberikan pelayanan bagi ormas. Kesbangpol akan mengkaji sesuai kriteria dan persyaratan pendirian ormas sesuai hukum. Pada kasus HTI, memang ormas ini dibekukan dan dianggap sesat dan menyimpang dari aturan hukum, dan kesbang turun ke tingkat bawah, yaitu sampai di ke kabupaten/kota di Jateng. Sikap Kesbangpol tegas agar eksistensi HTI tidak lagi sah sebagai ormas keberadaannya dan tidak lagi melakukan kegiatan atau dihentikan segala aktivitasnya. Perkembangan riil di Jateng, memang tidak ada lagi aktivitas yang dilakukan HTI.²⁹ Relasi antar komunitas yang berlangsung secara harmonis di atas permukaan, perlu dilihat secara lebih mendalam terkait masih adanya sentimen tertentu di antara mereka. Ini misalnya, sebagaimana adanya ungkapan, dalam batas dan kasus tertentu, komunitas minoritas masih enggan atau bahkan khawatir untuk mengungkapkan jati diri identitasnya dalam pengurusan administrasi personal. Walaupun kegiatan komunitas tersebut dapat dilakukan secara damai di lingkungan warga setempat, tetapi kasus keengganan pengungkapan jati diri identitas demikian menjadi kritik terhadap kondisi riil yang berkembang.³⁰ Ini terutama dialami oleh kalangan minoritas yang sangat minimal secara jumlah penganutnya dan tampaknya mengharapkan perlindungan dan sikap yang lebih proaktif dari negara untuk mengatasi sikap enggan yang didasari kekhawatiran personal.

Pasca terbitnya Perppu Ormas 2017 yang diikuti dengan pencabutan status hukum HTI, kasus kekerasan melibatkan ormas di Jateng, relatif tidak terjadi lagi.³¹ Perppu Ormas itu dianggap merupakan indikator hadirnya negara di tengah masyarakat. Aparat mengaku, sebenarnya kebijakan pengendalian negara, tidak hanya bagi ormas yang menggunakan label spesifik yaitu menggunakan atribut Islam, tetapi juga berlaku bagi ormas yang bergerak dengan label nasional. Polda Jateng memantau secara khusus ormas yang radikal dan intoleran. Langkah ini didasarkan anggapan ormas radikal dikhawatirkan mudah disusupi paham anti ideologi Pancasila. Di

²⁷ Sri Yunanto, *Loc.cit.*, h.3.

²⁸ Wawancara dengan Ketua DPW MUI Jateng, Semarang 24 April 2018.

²⁹ Wawancara dengan salah seorang kepala bidang di Kesbangpol Provinsi Jateng, Semarang 24 April 2018.

³⁰ Sebagaimana disampaikan dalam wawancara dengan seorang pengurus sebuah ormas dari kalangan minoritas, Semarang 23 April 2018.

³¹ Fitriyah, "Perppu Ormas: Perlukah?", makalah disampaikan dalam FGD di FISIP Universitas Diponegoro, Semarang 27 April 2018, h. 11.

Kota Surakarta, diketahui ada ormas radikal yang selalu melakukan kegiatan, misalnya Ormas Dewan Syariah Kota Surakarta (DSKS) ini berkantor di Surakarta, dan Laskar Umat Islam Surakarta (LUIS) yang beraktivitas di Boyolali. Ini sekedar contoh, karena masih banyak yang lain ormas semacam itu. Bagi Polda Jateng, masalahnya ormas tersebut kadangkala ada yang tidak melapor ke pihak otoritas, yaitu melalui Kesbangpol kota/kabupaten setempat, atau ditembuskan pada Pemda Provinsi Jateng. Bagi Pemda atau Kesbangpol sendiri menghadapi soal ini tidak dapat berbuat apa-apa untuk memberikan sanksi, padahal langkah pelaporan Ormas, adalah kewajiban bagi ormas bersangkutan.³²

Mengenai pendaftaran Ormas, pihak Kesbangpol Jateng sudah membuat ketentuan syarat administrasi pendaftaran ormas dan LSM sejak diberlakukannya Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 dan Permendagri No. 57 Tahun 2017 tentang Pendaftaran dan Pengelolaan Sistem Informasi Ormas. Peraturan tersebut merupakan ketentuan pendaftaran ormas di- Kemendagri dan Pemda. Ini meliputi persyaratannya yang bersifat umum dan yang bersifat khusus. Dengan pengaturan semacam ini, bagi masyarakat, sebagaimana disuarakan oleh DPRD bahwa: "diharapkan ormas dapat berkembang secara sehat bagi perkembangan demokrasi dan penyaluran aspirasi masyarakat dapat lebih efektif diperjuangkan".³³ Dalam konteks kebebasan berorganisasi dan berekspresi ormas, penting dicatat apa yang tertuang dalam konstitusi. Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 menjamin kebebasan berserikat dan berkumpul setiap orang. Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 mengatur pembatasan untuk menjalankan hak berserikat dan berkumpul untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain. Kebebasan tanpa batas bisa menjadi bumerang bagi keberadaan suatu negara, dan kalau terjadi pelanggaran secara massif, ini merupakan sisi gelap demokrasi (*dark side of democracy*). Kebebasan yang berlebihan tanpa disertai pengaturannya secara efektif dari negara, berpeluang memuncu konflik kekerasan massa dan mengarah pada anarki.

Terkait kesan kekhawatiran pemerintah yang berlebihan, aparat menilai pemerintah melakukan pengawasan sebagaimana mestinya terhadap ormas yang dianggap bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Bahwa menjaga persatuan dan kesatuan bangsa, keutuhan NKRI serta mempertahankan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 merupakan hal

yang paling utama dan menjadi prioritas yang utama untuk segera dilaksanakan di atas kepentingan yang lain.³⁴ Sebagian besar ormas di Jateng mendukung terbitnya Perppu No. 2 Tahun 2017 dan menyadari bahwa penerbitan kebijakan tersebut dimaksudkan untuk melakukan penguatan terhadap Pancasila dan UUD 1945. Penerbitan Perppu 2017 dianggap lebih bertujuan untuk menertibkan ormas yang berpotensi bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.³⁵ Pemerintah tidak akan sewenang-wenang terhadap ormas apabila ormas melaksanakan aktivitas atau kegiatan sesuai dengan koridor hukum yang berlaku di Indonesia. Ormas dipersilakan melakukan kegiatan positifnya dan bebas berpartisipasi dalam landasan konstitusional.³⁶

Pengendalian ormas tidak saja dilakukan dalam konteks keamanan nasional, tetapi dilaksanakan berdasarkan nilai-nilai HAM secara seimbang. Ini tidak saja mengenai hak politik individual, tetapi juga tentang hak sosial ekonomi secara kolektif bangsa. Pada titik ini penting dicatat dari apa yang disebut sebagai Indikator Kepentingan Umum. Ini sebenarnya titik poin yang dijadikan dasar alasan pemerintah mengambil posisinya untuk aktif dalam mengatur kehidupan Ormas. Aparat menggunakan alasan kepentingan umum menjadi titik yang penting dan krusial dalam mengatur dan mengendalikan Ormas.³⁷

Regulasi ormas saat ini dapat dipandang positif, melalui penerbitan Perppu 2017, walaupun memang diakui ada sebagian masyarakat Jateng yang merasa menjadi target atau bidikan dari perppu tersebut. Perppu 2017 memang bersifat politis, dalam asumsi yang ada dalam Perppu terdapat semacam kesan superioritas pemerintah terhadap kebijakan pengaturan ormas..³⁸ Kalau sampai terjadi sanksi pencabutan status badan hukum, harus melalui pengadilan, bukan lewat kewenangan pemerintah. Sebab kalau ada gugatan di pengadilan, prosesnya menjadi berbelit-belit penanganan dan memakan waktu lama. Kalau dengan format regulasi Perppu 2017 yang sudah disahkan menjadi UU No. 6 Tahun 2017, menimbulkan kesan pemerintah terlalu berkuasa. Ini menjadi sensitif, karena isu penerbitan sanksi sering dikesankan ditujukan bagi

³² Wawancara dengan Kabag Analisis Ditintelpam Polda Jateng, Semarang, 25 April 2018.

³³ Wawancara dengan Anggota Komisi III DPRD Provinsi Jateng, Semarang 26 April 2018.

³⁴ Jawaban Tertulis Kesbangpol Provinsi Jawa Tengah, April 2018.

³⁵ Wawancara dengan Anggota Komisi III DPRD RI, Semarang 26 April 2018.

³⁶ Wawancara dengan salah seorang Kabid di Kesbangpol Jateng, Semarang 24 April 2018.

³⁷ Teguh Yuwono, "Pengendalian Rezim Ormas dan Penguatan Demokrasi dalam NKRI", makalah disampaikan FGD di FISIP Universitas Diponegoro, Semarang 27 April 2018, h. 30.

³⁸ Wawancara dengan Sekretaris KNPI, Ungaran 23 April 2018.

ormas Islam. Keseimbangan antara kebebasan ormas dan perlindungan HAM disatu sisi perlu mempertimbangkan aspek keamanan negara disisi lain, terutama menghadapi semakin kuatnya gerakan politik populisme di berbagai tingkatan kawasan dan bahkan mencapai dinamika lokal saat ini, sebagaimana di Jateng.³⁹

Berkembang situasi yang perlu direspons secara cepat terkait ancaman ideologi Pancasila dari kebebasan ormas yang dilanggar. Artinya, memang betul bahwa pemerintah bisa saja bertindak terkesan otoriter, tetapi disaat bersamaan kesan otoriter demikian bisa diperbandingkan atau diajukan ke pengadilan. Sehingga, ini sebenarnya adalah tidak masalah terkait kewenangan pembubaran ormas oleh pemerintah melalui kewenangan Kemenkum HAM.⁴⁰ Pengaturan negara terhadap ormas menjadi logis di tengah adanya dugaan pelanggaran terhadap kebebasan berkespresi dan bagi ideologi Pancasila. Bahkan kasus di Jateng sendiri, kegiatan ormas radikal yang berkembang cenderung kecil pengaruhnya, alasan pengendalian ormas ini tetap masih logis.⁴¹ Tetapi ironisnya, bahwa pengalaman saat menerapkan model penanganan ormas yang melalui mekanime cukup panjang menyebabkan ormas-ormas radikal mempunyai ruang untuk mengembangkan basis pendukungnya. Dinamika kemasyarakatan secara bertahap, seperti halnya tempat ibadah, berpotensi diambil alih oleh ormas-ormas semacam ini. Bahkan beberapa aksi kekerasan melibatkan ormas tersebut, misalnya FPI, yang bahkan kampus pun seperti halnya di Undip, pengaruh tertentu paham radikal bisa masuk, misalnya melalui peran pengajar secara terbatas dan ini mentrasfer gagasannya ke mahasiswa melalui medium pengajaran kuliah. Peran ormas radikal dalam gagasannya bisa mengambil simbol tertentu yang bisa mengalihkan perhatian publik misalnya dengan judul "Khilafah dalam NKRI". Secara fisik bisa saja mengusung simbol-simbol yang mudah dikenali secara fisik, tetapi juga bisa menggunakan simbol dan substansi gagasan yang tidak bisa dikenali secara fisik.⁴²

Sikap moderat dari kebanyakan ormas di Jateng, kadangkala diwarnai aksi terbatas terhadap apa yang disebut keberadaan ormas radikal. Ini juga ditampilkan pada kasus lainnya sebagaimana di Purwokerto yang pernah melakukan melakukan gerakan untuk menolak FPI dan bahkan diwarnai

aksi penyerbuan markas sekretariat ormas tersebut pada Juni tahun 2008. Adapun di Semarang sendiri, sebagai Ibukota Provinsi Jateng, kondisi politiknya kondusif. Tetapi yang penting disadari adalah kesan negara lemah posisinya terhadap masyarakat sipil, meskipun ini menjadi tahapan yang wajar saat negara memasuki era reformasi yang berusaha membedakan dengan karakteristik era Orde Baru yang otoritarian. Media menilai, Kesbangpol belum maksimal dalam menjalankan perannya untuk mengawasi ormas dan tidak sekedar pasif melakukan proses registrasi semata. Untuk Jawa Tengah, diakui banyak ormas yang tidak terdaftar dan belum berbadan hukum secara resmi, tetapi justru aktivitasnya cukup agresif. Sebaliknya, juga dapat ditemukan kasus ormas yang terdaftar dan berbadan hukum di Kesbangpol-Kanwil Kemenkumham, tetapi tidak aktif dalam melakukan kegiatan organisasinya.⁴³

Kasus penerapan UU ormas menunjukkan bahwa di Indonesia bisa dinilai keberadaan perangkat hukum formalnya relatif lengkap. Ketika muncul soal ormas misalnya, maka saluran untuk mencari solusi penanganannya kemana dan siapa yang berwenang menangani lebih lanjut. Artinya, dalam jangka pendek, Perppu Ormas 2017 yang saat ini sudah menjadi undang-undang adalah jelas sangat dibutuhkan. Tetapi ini perlu diingat pula dalam konteksnya di tingkat perkembangan yang bisa dilakukan upaya *judicial review*. Bisa saja kita tidak perlu khawatir kalau ada yang secara ekstrim menyebut UU Ormas dapat membunuh demokrasi. Undang-Undang adalah produk demokrasi, tetapi Undang-Undang bukan berarti berlaku sepanjang masa.⁴⁴ Ini berarti UU sebagai produk demokrasi bisa saja ditarik atau dibatalkan kembali keberadaannya, ketika tidak sesuai dengan semangat zaman dan tantangan yang dihadapi. Isu dugaan ajaran Islam radikal tidak sekedar berkembang melalui media cetak yang konvensional dikalangan ormas. Tetapi lebih jauh, di tengah kondisi lokal yang kondusif juga diwarnai penetrasi ajaran radikal ormas dimasyarakat melalui jalur media non arus utama, terutama media sosial, bagi pemuda, bahkan hingga di tingkat kampus baik perorangan pengajar dan mahasiswa tertentu di Jateng.

Kasus Kalimantan Timur

Fenomena Ormas di Kaltim tidak lepas dari isu pemenuhan kebutuhan yang disalurkan aktor lokal. Ini dikemas melalui tawaran jasa keamanan terhadap properti, sumber daya alam (SDA), dan

³⁹ Teguh Yuwono, *Loc.cit.*, h. 31.

⁴⁰ Wawancara dengan Koordinator Cabang Biro Cyber PMII Jateng, Semarang 26 April 2018.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Substansi ini disampaikan secara lisan oleh Dosen FISIP Universitas Diponegoro, Fitriyah saat FGD 27 April 2018.

⁴³ Wawancara dengan salah satu anggota Redaksi Pelaksana (Redpel) harian *Tribun Jateng*, Semarang 25 April 2018.

⁴⁴ Teguh Yuwono, *Loc.cit.*, h.31.

sebagainya. Aktor-aktor lokal dirangkul oleh negara untuk menambah kekuatan negara itu sendiri guna mendominasi area politik lokal. Ini sebagaimana dimasa Orde Baru, keberadaan ormas Pemuda Pancasila (PP) atau Sosok Ormas Pemuda Pancasila (PPM), mereka dipelihara oleh negara. Pada saat itu negara mendelegasikan sebagian kekuasaannya kepada ormas-ormas tersebut, sebagai bagian dari strategi akomodasi untuk menangkai musuh dari negara. Pada masa Orde Baru, yang ditangkal atau menjadi musuh negara dipersonifikasikan sebagai kekuatan politik komunisme. Aktor politik lokal, melalui antara lain Ormas yang diberdayakan, atau bahkan ormas ini bisa beratribut dan berkarakter militeristik, mereka dibungkus oleh label ideologi formal negara.

Ormas pasca Orde Baru, perkembangannya meningkat secara kuantitas sangat signifikan, termasuk di Kaltim, misalnya bagi serikat buruh, pekerja, jurnalis, organisasi advokat, dan sebagainya. Fenomena ormas demikian juga dapat dilihat pada konteks *supply and demand* kebutuhan masyarakat yang mampu ditangani oleh negara. Ketika keberadaan ormas yang dikekang dan bahkan tidak terjamin oleh negara, pada saat runtuhnya Orde Baru, *demand* terhadap kebutuhan semacam ini berkembang pesat. Kasus ormas di Kaltim menegaskan, bahwa peningkatan kuantitas organisasi masyarakat sipil (CSO), belum tentu berkorelasi positif terhadap demokrasi suatu negara.⁴⁵ Bahkan, ada yang berwajah masyarakat sipil, tetapi sebenarnya bukan organisasi masyarakat sipil, seperti halnya di kasus PP, ini juga diikuti oleh perkembangan ormas radikal menggunakan atribut agama atau sentimen etnis atau kesukuan. Demikian halnya kelompok-kelompok berwatak kekerasan lainnya, yang keberadaannya menjadi *free riding* atau memanfaatkan iklim kebebasan setelah masa Orde Baru. Ini salah satunya adalah munculnya fenomena ormas HTI. Fenomena HTI menjadi populer, dengan jaringannya di masyarakat.

Untuk Kaltim sendiri, HTI tidak terlalu menonjol penampilannya di pentas publik setempat. Tetapi ini tetap mengakui bahwa HTI menangkap *demand* masyarakat yang kurang mampu dipenuhi oleh negara, baik dibidang ekonomi, sosial, politik, dan sebagainya. Respons HTI tersebut lengkap dengan solusi yang ditawarkan, walaupun ada yang menilainya sebagai utopis, yaitu melalui paham khilafahnya. Terjadi perebutan kekuatan antara negara dengan HTI terkait kontrol sosial atas demand kebutuhan

masyarakat. Negara sebagai pemegang otoritas absah terhadap *organizing violence*, mengeluarkan Perppu Ormas ditahun 2017 yang dapat dimaknai sebagai upaya ke arah sekuritisasi ideologi Pancasila. Proses ini menempatkan adanya persepsi terhadap ancaman menyangkut *reference object* yang pilihannya adalah dugaan ancaman bagi Ideologi Pancasila. Meskipun sebenarnya secara fisik, keberadaan HTI tidak bersifat mengancam, melakukan aksi vandalisme atau bahkan ke arah terorisme, tetapi persepsi ancaman terhadap Pancasila dimunculkan oleh negara. Ini sebabnya mengapa landasan adanya kegentingan yang memaksa menyebabkan negara mengeluarkan Perppu ditahun 2017.

Walaupun kemudian ada yang mempertanyakan dimana hal yang menjadi ukuran kegentingan yang memaksa tersebut? Efek samping dari penanganan ormas yang dianggap telah terinfiltrasi ajaran radikal lebih kuat perkembangannya dan menjadi prioritas penanganannya oleh negara. Prioritas tadi menggeser perhatian publik dalam kontroversi unsur premanisme atau bahkan persaingan perebutan lahan bagi ormas-ormas tertentu terhadap pengelolaan sumber daya alam ekstraktif. Padahal, kasus perebutan sumber daya alam demikian menjadi isu tersendiri di daerah, seperti halnya terkait keterlibatan ormas menjaga lokasi penambangan, yang kadangkala berkembang terlalu jauh dan bahkan dianggap menjadi pengaruh tersendiri bagi investor dalam menanamkan modalnya.⁴⁶

Kaltim marak dengan pertumbuhan ormas berbasis ikatan primordial. Tercatat sekitar 136 ormas yang ada di Kaltim, bisa dibagi ruang lingkup kegiatan operasinya mulai dari internasional, nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, dilengkapi basis pendiriannya. Ormas berbasis primordial, misalnya tercermin dari keberadaan gerakan pemuda asli Kalimantan (GEPAK), Gasak Libas, yang beberapa di antaranya tidak terdaftar resmi oleh negara, melalui catatan kanwil Kemenkum HAM atau pihak Kesbangpol. Artinya, jumlahnya bisa jauh melampaui 136 ormas, yang polanya adalah jaringan patronase elit penguasa dengan keberadaan jawara atau jagoan lokal (*local strong man*). Yang mereka kejar adalah mengarah pada upaya *extraction of resources*. Bahkan, pada beberapa kasus bisa berperan menjadi penjaga terhadap keluar masuknya akses dimaksud. Ini menentukan siapa yang diperkenankan atau sebaliknya justru dilarang terkait akses terhadap sumber daya yang diekstraksi tadi. Pola demikian mungkin bisa disamakan pada apa yang terjadi pada ormas PP, PPM, dan sejenisnya.

⁴⁵ Muhammad Nizar, "Perkembangan Ormas dan Dinamika Peran Negara", makalah disampaikan dalam FGD di FISIP Universitas Mulawarman, Samarinda, 10 Juli 2018, h.2.

⁴⁶ Wawancara dengan seorang anggota DPRD Provinsi Kaltim, Samarinda 6 Juli 2018.

Yang unik adalah, ormas berbasis primordial ini menawarkan identitas akar kelembagaan yang dimilikinya, yang ketika ditengah arus globalisasi dengan gejala alienasinya. Alienasi di era modern globalisasi ada dua bentuknya, yaitu pertama terkait identitas di mana masyarakat seperti tercabut dari akarnya, kemudian yang kedua, adalah alienasi terhadap sumber-sumber lokal. Ini seperti halnya persyaratan pekerjaan, sumber tambang, dan sebagainya. Ormas berbasis primordial seperti menawarkan identitas yang pasti dalam menghadapi kesan alienasi global, dengan jubah “keaslian setempat”. Ormas berbasis primordial ini bisa menseleksi siapa saja yang berhak memperoleh akses sumber daya ekstrak lokal dan siapa yang tidak diperkenankan. Ini kiranya yang bisa menjelaskan mengapa mereka bisa berkembang luas di Kaltim, dengan segala perangkat yang menyertainya, misalnya keberadaan baliho Ormas GEPAK, lembaga perwakilan dayat kaltim (LPDKT), dan sejenisnya, bisa tersebar di wilayah Kaltim.

Perkembangan pasca disahkannya UU No. 16 Tahun 2017, di Kaltim dianggap belum berubah signifikan mengenai latar belakang dan langkah yang diambil pemerintah terhadap Ormas. Realitasnya bahwa kekosongan peran negara diisi oleh semacam *local strong man* yang memanfaatkan keberadaan ormas setempat. Ini dianggap bisa diambil contoh perbandingannya di tingkat negara dengan kasus lokal Filipina yang ditandai oleh aksi premanisme berhadapan dengan pejabat-pejabat lokalnya.⁴⁷ Perbandingan ini adalah karena keberadaan orang kuat lokal mewarnai ormas terhadap pemerintah lokal setempat. Ormas PP memiliki akses dan mengontrol sumber daya yang diekstraksi. Fenomena menunjukkan ormas-ormas yang ada tidak lagi sekedar pada level kebutuhan ekonomi. Ormas sudah jelas jauh memasuki dunia politik di Kaltim, mereka terlibat aktif melalui kepengurusan partai dan berhasil menduduki kursi DPRD setempat.

Keterlibatan fungsionaris ormas yang aktif di politik menjadi catatan pada saat berhadapan dengan regulasi pusat yang memberikan kewenangan negara untuk mengendalikan ormas. Pandangan menarik disampaikan MUI Kaltim yang penulis pandang berbeda dibandingkan pendapat MUI Jateng. Ini tampak pada konteks kewenangan bagi pemerintah, dalam hal ini melalui Kemenkumham untuk mencabut status badan hukum ormas, ketika terdapat dugaan menyebarkan ajaran yang bertentangan dengan ideologi nasional Pancasila. Bagi ormas MUI Kaltim, kewenangan sepihak ini dinilai kurang tepat. Alasannya, perbedaan pendapat harus diselesaikan alternatif solusinya dengan dialog,

bukan melalui keputusan pembubaran Ormas. Apalagi ketika dugaan pelanggaran dari tindakan yang dilakukan ormas yang belum merupakan sesuatu yang riil, maka pendekatan represif untuk membubarkan ormas adalah tidak tepat menjawab persoalan riil di lapangan.

Sikap radikal bukan berarti dapat didefinisikan sebagai bentuk terorisme yang sekedar diselesaikan melalui langkah penangkapan oleh aparat secara sepihak.⁴⁸ Tetapi hal lebih substansi dalam merebaknya ajaran yang dianggap bertentangan atau membahayakan Pancasila dan NKRI, seperti halnya isu khilafah juga justru perlu dilihat secara kritis. Ajaran khilafah ketika dalam sejarah pemerintahan para khilafah yang dianut oleh ormas yang menyuarakannya ke publik, dari pembahasan secara detail dan kondisi zaman modern saat ini, ormas bersangkutan, seperti halnya HTI tidak jelas mengungkapkan bentuk dan operasional dari pemerintahan bersangkutan. Bagi MUI, persoalan NKRI dan Pancasila adalah sudah final, dan konsep khilafah yang dianut oleh HTI bukan jawaban yang tepat berhadapan dengan kondisi kekinian dengan segala kompleksitas kebutuhannya. Tetapi sekali lagi, penanganan ormas yang dianggap bertentangan NKRI dan Pancasila, tidak bisa disamakan dengan aksi penanganan aparat terhadap terorisme, yang bisa setiap waktu melakukan langkah represif penangkapan dan bahkan penghancuran sel-sel aktif organisasi terorisme. Penanganan ormas radikal, tetap perlu melihat latar belakang persoalannya secara jernih dan melalui jalan dialogis.

Berkaca pada kasus ormas yang sudah dibubarkan, akibat dicabut status badan hukumnya, yang salah satunya HTI dan Jamaah Ansharut Daulah (JAD), di Kaltim belum pernah terjadi reaksi balik yang resisten secara massa pada pemerintah setempat. Ormas semacam itu cenderung kurang memiliki basis yang kuat di Kaltim. Pengecualian kejadian di Kaltim bisa terjadi, karena secara kontekstual masyarakat sipil dengan karakteristiknya yang kesukarelaan, keswasembadaan, dan keswadayaan, maka ormas-ormas di Kaltim ada yang tidak memenuhinya. Keberadaan ormas yang menyebut atau bahkan memiliki klaim simbol-simbol nasionalis, seperti halnya antara lain PP atau PPM, misalnya, tetap eksis atau berperan dari keberadaannya. Sedangkan ormas yang mengusung simbol agama rata-rata tampilannya bersifat lebih *soft*, meskipun keberadaannya secara struktural tersebar di kabupaten/kota hingga kecamatan dan desa di Kaltim.⁴⁹

⁴⁷ Muhammad Nizar, *Loc.cit.*

⁴⁸ Wawancara dengan Ketua DPW MUI Kaltim, Samarinda 7 Juli 2018.

⁴⁹ Jauchar, “Ormas dalam Konteks Politik Stabilitas”, makalah dalam FGD lapangan penelitian Individu, Samarinda, 10 Juli 2018, hlm. 2.

Ormas yang bersimbolkan primordial justru melakukan kegiatan cukup aktif atau bahkan agresif, sebagaimana ditunjukkan ormas GEPAK, Gasak Libas, dan sejenisnya. Dalam perkembangan muncul pertanyaan, mengapa di antara ormas-ormas yang ada di tengah seleksi alam, bisa mengalami kejatuhan pamornya atau bubar secara organisatoris, sebagaimana dialami oleh Gasak Libas? Padahal, ormas ini awal kehadirannya sangat *booming*, bahkan hampir tampil menguasai secara luas simbol-simbol kehadirannya seperti halnya menyangkut spanduk atau baliho di ruang publik. Gasak Libas hanya bertahan sampai dengan tahun 2015, dan kemudian mengalami kondisi yang meredup pamor keberadaannya), atau bisa dikategorikan organisasi yang bersifat sesaat (*semacam anomie group*).

Tahun 2016 dan selanjutnya, Gasak Libas mulai kehilangan pamor, karena basis ormas bersangkutan dan manajemen internalnya tidak berjalan cukup baik. Ini termasuk keterlibatannya yang surut dalam pengelolaan SDA di Kaltim. Simbol primordial yang digunakan ormas tadi hanya sebagai bingkai atau tameng guna menunjukkan orang kuat lokal di belakangnya. Bagi ormas yang masih eksis di panggung publik setempat, karena dari sisi organisatoris, mereka memiliki manajemen kelembagaannya yang lumayan bagus. Manajemen pengelolaan organisasi tadi terkait penguasaan lahan atau sumber daya yang strategis, artinya mereka mampu menunjukkan keswadayaan guna mendorong kemandirian. Keswadayaan dimaksud yaitu ketika disebutkan ormas-ormas seperti halnya GEPAK, Pusaka dan sebagainya, penguasaan sumber daya strategis tadi bisa memberikan insentif bagi keberadaan ormas tersebut. Ormas sudah berani secara terbuka menawarkan jasa pengamanan pada individu warga atau terkait korporasi, sehubungan perlindungan terhadap asset atau properti. Yang belum muncul dari ormas-ormas primordial ini adalah kemampuan mereka untuk turut terlibat secara langsung dalam aktivitas politik atau dalam rangka penguasaan jabatan-jabatan publik.

Guna menghilangkan kesan kurang positif dari ormas berlatar belakang primordial, maka langkah pembaharuan internal di ormas bersangkutan dijalankan. Diupayakan langkah-langkah dalam rangka memulihkan citra Ormas Gepak agar tidak lagi dikesankan sebagai karakter kekerasan atau premanisme. Sebelum tahun 2005, memang terjadi kondisi ormas yang kurang kondusif bagi perkembangan wadah organisasi ini. Kondisi demikian dianggap tidak lepas saat itu di bawah kepemimpinan mereka yang kurang akuntabel bagi kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatannya. Pihak teritorial TNI dan Kepolisian memang meminta agar

perlu dilakukan reformasi kepemimpinan di ormas dimaksud dalam rangka transformasi kegiatan ormas bersangkutan dibidang kemasyarakatan.

Sesudah tahun 2005 diupayakan pada orientasi kegiatan ormas berkaitan dengan sosial kemasyarakatan yang berkaitan langsung dengan kebutuhan riil para anggotanya, seperti halnya pelatihan keterampilan dan bahkan berencana membentuk semacam koperasi UKM. Sesuai dengan misi ormas dalam rangka memprioritaskan bagi Putera Daerah. Ini didasari keperihatinan dari cukup banyaknya masyarakat asli Kalimantan yang termarginalisasi di tengah modernitas pembangunan Kaltim dan arus pendatang yang massif menguasai sumber-sumber hidup pekerjaan. GEPAK berusaha untuk menyalurkan para pemuda asli etnik Kalimantan di beberapa proyek yang beroperasi dalam pengelolaan sumber daya alam (SDA), seperti halnya antara lain tambang dan perkebunan sawit. Bagi GEPAK langkahnya didasarkan pada pertimbangan atau kepentingan jangan sampai para warga asli Kalimantan hanya menjadi "penonton" atas berbagai beroperasinya proyek pembangunan di wilayah setempat.

Kesan marginalisasi kondisi masyarakat asli Kalimantan pada beberapa segmen tertentu dinilai memperhatikan dan justru mendekati pada kemiskinan. Bahkan, dalam seleksi di instansi pemerintah, juga antara lain birokrasi pemda, kepolisian setempat dan teritorial TNI, ormas di tingkat pimpinan diinformasikan pembukaan lowongan kerja dan turut dilibatkan seleksi dalam penerimaan calon pegawai atau aparat setempat. Dalam konteks politik lokal, melalui keorganisasian dan jaringan yang dimilikinya berusaha untuk menjaga netralitas. Walaupun saat Pilkada dan pemilu, beberapa tokoh atau kelompok pendukungnya berusaha mendekati diri pada persuasi untuk memberikan dukungan salah satu calon atau pasangan calon. Ini juga didasarkan pada latar belakang pengurus GEPAK yang bisa saja berasal dari pegawai negeri sipil (ASN), misalnya ketua DPC GEPAK Kota Balikpapan adalah berprofesi dalam jabatan Kepala Dinas Perhubungan Pemerintah Kota Balikpapan.⁵⁰ Sumber daya pemasukan dana kegiatan GEPAK antara lain tidak lepas dari kontribusi para anggotanya yang sudah disalurkan ke pekerjaan, ini menjadi sumber pemasukan finansial bagi Ormas GEPAK. Kemudian juga dari *fee* proyek yang dimediasikan pada inisiatif dirinya pada saat dilakukan tender oleh pemerintah setempat. Pemasukan dana Ormas juga diperoleh melalui sumbangan atau kontribusi dari beberapa pengurus dan para anggota secara rutin.

⁵⁰ Wawancara dengan Ketua DPC Ormas GEPAK, Balikpapan 12 Juli 2018.

Ormas primordial kalau dibandingkan ke ormas yang bersimbol nasionalis, misalnya PP, cenderung hampir sama polanya. Mereka aktif berupaya terkait jasa pengamanan, menawarkan perlindungan asset, akses terhadap pengelolaan sumber daya itu. Yang riil membedakan PP dengan penguasaan asset dan lahan adalah terkait pada kemampuan PP untuk terlibat dan memiliki akses langsung ke partai-partai politik dalam upaya turut memperebutkan kekuasaan. Manajemen di PP dengan penguasaan lahan yang dimiliki mereka mampu menempatkan orang-orangnya di politik guna mendapat jabatan. Misalnya, Ketua DPRD Kota Samarinda walaupun dari Partai Golkar, ada simbol PP dalam jabatan tokoh bersangkutan. Di samping itu, ada beberapa nama dari anggota DPRD di Provinsi Kaltim yang menjadi simbol PP pula. Dalam konteks pola kerja Ormas di Kaltim dengan pemda setempat, selama 5 tahun terakhir dari kajian yang dilakukan bahwa Pemda memberikan keleluasaan bagi ormas-ormas yang ada. Ini dijalankan agar dirinya bisa eksis dan berpengaruh terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah daerah. Pola kerja ormas demikian terutama dilakukan pada saat masa keemasan dari era Bansos oleh Pemda.

Dalam menyikapi isu khilafah dan pembekuan badan hukum ormas berdasarkan kewenangan pemerintah, sikap yang diambil oleh PW Muhammadiyah Kaltim sesuai dengan sikap resmi pengurus Muhammadiyah di tingkat pusat. Keberadaan HTI sendiri bagi PW Muhammadiyah Kaltim, juga dianggap konsep khilafahnya tidak terlampaui jelas.⁵¹ Pentingnya menjaga situasi ormas yang kondusif di Kaltim, sejalan dengan langkah-langkah dialogis yang diselenggarakan oleh ormas-ormas Islam moderat dengan mereka yang berasal dari lintas agama dan latar belakang sosial ekonomi yang beragam. Konteksnya adalah bukan hanya sekedar dialog untuk mencari pemahaman posisi masing-masing pihak terhadap masalah tertentu, tetapi lebih pada upaya untuk membangun basis pemberdayaan masyarakat secara luas. Keragaman latar belakang ormas di Kaltim selama ini berjalan dalam konteks damai dan peran dari Forum Kemasyarakatan Kaltim dengan ketokohan, yang juga seorang pengusaha besar, antara pemilik Hotel Nyiur, Samarinda, berperan besar dalam menyelesaikan ketika di lapangan ada semacam ketegangan antar etnis. Dukungan antara lain diberikan dalam bentuk dana untuk penyelenggaraan forum musyawarah antar komunitas di Kaltim pada umumnya dan di Kota Samarinda, pada khususnya.

Bagi masyarakat, kiranya diharapkan kehadiran UU Ormas 2017 jangan terlampaui khawatir melakukan kegiatannya, selama dalam koridor NKRI dan Pancasila serta menjadi bagian koridor partisipasi dan kebebasan demokrasi. Masalah ormas di Kaltim, justru adalah terkait merebaknya ormas yang melakukan kegiatan menerima setoran dan bersifat premanisme. Pemerintah tampaknya memiliki masalah keterbatasan dalam menertibkan ormas semacam ini di Kaltim, bahkan kalangan ormas ini justru mampu menjalin kerjasama dengan petinggi pemerintahan dalam kegiatan ke organsiasiannya. Relasi demikian berperan menjadi semacam fondasi legalitas tidak saja mengenai status badan hukumnya, tetapi juga bagi aktivitas nya di berbagai lahan, termasuk yang bersifat *underground economy*.⁵²

Terkesan adanya sikap dualisme aparat terhadap kegiatan ormas yang disatu pihak mengandung potensi kekerasan sipil dalam saling menjaga keamanan wilayah setempat dengan langkah-langkah yang dilakukan oleh ormas di lain pihak terhadap perolehan sumber daya yang dimilikinya. Aparat memandang bahwa ancaman terhadap ideologi nasional Pancasila sebagai sesuatu hal yang perlu ditanggapi serius dan bahkan kalau berhadapan secara riil dengan kekuatan ini tidak ada lagi kompromi. Ini sejalan dengan kebijakan nasional yang penting dipatuhi dan dilaksanakan di daerah.⁵³ Tetapi aparat justru mengambil wilayah "abu-abu" terkait dengan ormas yang menawarkan jasa pengaman proyek dikalangan investor, terutama di kawasan pertambangan di Kaltim. Ini terkesan dikembalikan oleh aparat pada kesepakatan yang diambil oleh korporasi bersangkutan dengan ormas yang menawarkan jasa pengamanan dimaksud.

Di samping persoalan politik penanganan ormas, aspek administrasi pengelolaan ormaspun oleh daerah masih terkendala secara struktural. Ini mengingat pendaftaran ormas tidak lagi berada di bawah kewenangan Kesbangpol, tetapi berada ditangan pusat melalui kanwil Kemenkumham di daerah. Langkah verifikasi memang dilakukan oleh daerah dan tembusan penerbitan surat keterangan terdaftar (SKT) pun demikian, tetapi keputusan apakah Ormas berbadan hukum atau tidak, berada ditangan Kemendagri, yaitu melalui Ditjen Politik dan Pemerintahan Umum, dalam hal ini adalah Direktorat Ormas. Kewenangan yang parsial demikian menyebabkan kadang kala ormas tidak sabar untuk mengkomunikasikannya terlebih dahulu melalui Kesbangpol di daerahnya.

⁵¹ Wawancara dengan Sekretaris DPW Muhammadiyah Kaltim, Samarinda, 7 Juli 2018.

⁵² Wawancara dengan aktivis ormas, dan mantan Bendahara Pelajar Islam Indonesia 2014, Samarinda 8 Juli 2018.

⁵³ Wawancara dengan Kepala Sub Bidang Intelkam di Ditintelkam Pola Kaltim, Balikpapan 11 Juli 2018.

Mereka langsung meminta kepastian ke pusat untuk memperoleh status badan hukumnya, namun saat kepastian ini tidak diperoleh ormas dari pusat, maka daerah yang ditekan agar segera menerbitkan SKT. Ini berbeda dengan ketika masih berlakunya Permedagri No. 33 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendaftaran Ormas di Lingkungan Kemendagri dan Pemda, yang menyerahkan kewenangan verifikasi dan pendaftaran ormas diserahkan sepenuhnya ke daerah, melalui Kesbangpol setempat.

Pihak Kesbangpol menilai, persyaratan pendirian Ormas kini lebih berat dibandingkan sebelumnya, yaitu setelah diterbitkan Permendagri No. 57 Tahun 2017. Walaupun verifikasi atas pendirian ormas berada di daerah, melalui Kesbangpol, baik secara administratif dan faktual, tetapi penerbitan surat keterangan terdaftar (SKT) ormas bukan berada di tangan Kesbangpol, tetapi diterbitkan oleh pusat melalui Kanwil Kemenkumham. Pada titik ini, masalah dualisme kepengurusan Ormas, bisa terjadi, bahkan pada kasus KNPI Kaltim muncul tiga kepengurusan KNPI yang memiliki SKT masing-masing dan mereka merasa memiliki legalitas keberadaannya. Multi kepengurusan berpotensi bagi memicu terjadinya konflik berkepanjangan di tingkat daerah dan ormas bersangkutan. Kesbangpol mengalami keterbatasan anggaran dalam melaksanakan kegiatannya dan bahkan pada realitas bisa berhadapan dengan langsung dengan keterlambatan cukup berlarut atas waktu penerbitan tembusan SKT ormas yang terlampaui lama dari pusat.⁵⁴

Ketegasan pusat terhadap verifikasi dan pengesahan badan hukum Ormas juga dianggap penting bagi kalangan ormas sendiri, agar kepastian hukum bisa diperoleh dan terhindar dari konflik internal kepengurusan. Meskipun ormas harus sadar tentang membangun kedewasaan berorganisasi dirinya agar mampu berdemokrasi secara sehat, sebelum dirinya menuntut negara untuk mengelolanya secara administrasi.⁵⁵ Verifikasi atas kelengkapan dokumen administrasi dan verifikasi faktual dilakukan oleh Kesbangpol, sedangkan penerbitan SKT dilakukan oleh Kemenkumham melalui kanwilnya yang menjadi kepanjangan tangan pusat di daerah. Dari persoalan Ormas di lapangan, masih ditemui keberadaan fisik kantor, kegiatan dan bahkan alamatnya yang terkadang "abal-abal". Kondisi ormas dalam pemenuhan persyaratan, terkadang menyangkut syarat akta notaris yang berhadapan dengan dana terbatas. Setelah diberlakukan persyaratan sesuai Permendagri 2017, kondisi pendaftaran ormas

yang sebelumnya meluas perkembangannya bak cendawan dimusim hujan, maka setelah diperketat persyaratan pendirian ormas, cenderung menurun. Kalaupun ada yang datang ke kesbangpol, hanya sekedar mendaftar, tanpa pengesahannya sebagai badan hukum ormas.

Respons terhadap Dugaan Ancaman Ideologis

Pemberlakuan kebijakan ormas yang memungkinkan pengendalian perkembangan ormas kuat didasari oleh dugaan rezim adanya ancaman ideologi nasional, Pancasila. Sikap demikian diletakkan sama sekali bukan pada relasi kontradiksi antara rezim yang berkuasa dengan umat Islam, tetapi lebih mengarah pada sempalan ideologi radikal yang terjadi di lingkup global dalam gerakan ISIS. Pemberlakuan kebijakan UU Ormas 2017 menjadi tantangan tersendiri pada saat kebebasan sipil justru berkembang luas di era yang disebut reformasi pasca Orde Baru. Kebijakan ormas 2017 ternyata memperoleh dukungan dari ormas, termasuk dari kalangan ormas Islam dan dianggap wajar guna menjaga tatanan ideologis NKRI yang mengacu pada Pancasila. Meskipun dugaan ini kadangkala menyiratkan kesan adanya subjektifitas rezim terhadap perkembangan ormas, tetapi penerapan kebijakan pengendalian ormas tetap dianggap menjadi salah satu alternatif yang bisa dianggap rasional terhadap tantangan global ideologis dan turunannya di tingkat ormas di dalam negeri.

Koalisi pemerintahan yang terbentuk sebagai hasil pemilu 2014 menghasilkan adanya unsur ketidaksetujuan di internal salah satu partai pendukung, yaitu Partai Amanat Nasional (PAN), terhadap pemungutan suara di DPR terhadap Perppu Ormas 2017. Dukungan justru datang dari Partai Demokrat (PD) yang berada di luar koalisi pemerintah, dengan tampilan yang disebut sebagai "penyeimbang" dalam sistem politik yang kuat dengan karakter kebebasan ormas. Karakter demikian dicerminkan oleh semaraknya partisipasi ormas dari berbagai kalangan dan bahkan menjelma menjadi kekuatan penekan (*pressure group*) terhadap proses pembahasan kebijakan Ormas. UU Ormas 2017 melalui Perppu yang disampaikan oleh Pemerintah ke DPR menjadi kontroversi yang panjang kurun waktu sejarahnya tidak saja pada saat pembahasan ditahun 2017, tetapi bahkan pada saat proses pembahasan UU Ormas 2013. Kontroversi politik sejarah juga dialami pada saat UU Ormas 1985 yang menetapkan Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi Ormas saat itu, yang diplesetkan kewajiban ini sebagai bentuk Pancasila sebagai Ideologi Tunggal Negara. Padahal, dengan kewajiban asas tunggal

⁵⁴ Wawancara dengan Kepala Bidang Ekonomi, Sosial Budaya dan Ormas, Kesbangpol Kaltim, Samarinda 9 Juli 2018.

⁵⁵ Wawancara dengan pengurus Ormas DPW KNPI Kaltim, Samarinda 10 Juli 2018.

dinilai mustahil diterapkan di Indonesia sebagai negara yang majemuk masyarakatnya.

Langkah cepat untuk membekukan status badan hukum ormas yang dianggap melalukan kegiatan membahayakan NKRI, Pancasila dan Bhineka Tunggal Ika, karena jalur peradilan di UU ormas tahun 2013 terlampau lama kalau ditempuh prosedurnya dan tidak sebanding dengan kecepatan meluasnya ancaman tadi. Persepsi demikian dianut oleh pemerintah, karena kalau harus dilakukan pencabutan status badan hukum ormas, ketentuan UU ormas 2017 tetap membuka ruang bagi ormas yang dirugikan untuk melakukan gugatan terhadap kebijakan pembekuan status badan hukum itu melalui peradilan. Ini yang disebut sebagai penerapan asas *contrario actus* dalam terminologi hukumnya, dimana negara dapat melakukan langkah tertentu ketika dianggap terjadi gangguan atau ancaman bagi dirinya. Langkah demikian bisa diterjemahkan sebagai *subjective political state* terhadap pengamanan kepentingan dirinya.

Ormas sebelum Perppu 2017

Di samping aspek keamanan global di tengah kebebasan sipil, perkembangan dimasa sebelumnya, yaitu ormas Orde Baru yang kuat dikendalikan oleh negara sangat kuat membekas sebelum pemerintah di era reformasi menerapkan Perppu 2017. Kendali negara yang dominan menyebabkan dinamika ormas sangat minimal, sebaliknya justru rezim penguasa membangun kelompok-kelompok korporatisme yang loyal pada negara. Kelompok-kelompok korporatisme negara tersebut memasuki setiap wadah ormas dan lahan komunitas yang ada. Restu negara bagi elit yang menduduki posisi inti ormas dimaksud menjadi legitimasi dan sekaligus strategi yang kuat basis politiknya bagi membangun kesetiaan kelompok dimaksud terhadap kepentingan rezim. Konflik negara-masyarakat ditransformasikan menjadi konflik internal terkait perebutan jabatan-jabatan kepengurusan ormas bersangkutan dan ironisnya ini dijalankan sesuai dengan skenario kepentingan rezim. Penyakit konflik internal ormas juga paralel dengan apa yang dialami oleh infrastruktur politik kepartaian yang mengakibatkan kekuatan masyarakat sipil semakin lemah berhadapan dengan monster kekuatan negara.

Ormas menjadi penggerak pergantian rezim di saat tumbangannya kekuasaan Soeharto tahun 1998 dan dilanjutkan dengan berbagai penataan partai, parlemen dan sektor keamanan negara. Penataan ini melalui paket UU bidang politik dan terkait kepolisian, TNI, dan pertahanan negara di tahun 2002 sd 2004. Tetapi penataan ormas pada

kurun waktu tersebut, justru terabaikan, dan ini berlanjut pada saat kesibukan penataan UU pemilu setelah pemilihan presiden/wapres secara langsung oleh rakyat atau tidak lagi melalui MPR, maka perhatian publik semakin internisif pada persoalan partai di Indonesia. Catatan ini juga mewarnai atas terabaikannya kebijakan terhadap ormas di tingkat UU revisi UU No. 8 Tahun 1985, ketika agenda legislasi disibukkan dengan lahirnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemda, yang direvisi kemudian dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan berlanjut pada revisi yang menghasilkan UU No. 23 Tahun 2014. Terabaikannya penataan ormas baru dilakukan setelah memasuki tahun 2013, ketika pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) yang menghasilkan UU No. 16 Tahun 2013 tetapi di sini ormas masih bernapas secara lega dalam beraktivitas, karena kebebasan politik ormas dilindungi dan negara tidak bisa melakukan pembubaran sepihak bagi status badan hukum ormas, ketika muncul dugaan pelanggaran. Konteks masa sebelum munculnya pemerintahan Jokowi-JK hasil pemilu 2014 dinilai tidak lepas dari perkembangan HTI yang mengusung ideologi khilafah yang tampil di panggung publik ormas secara lebih nyata dibandingkan masa orde baru dan bahkan awal reformasi 1999, yaitu setelah berkuasanya pemerintahan SBY.

Itu sebabnya kontroversi pengendalian terhadap ormas melalui Perppu 2017 tergolong tinggi dengan latar belakang pengalaman politik Orde Baru dan harapan tetap terjaganya kebebasan politik sipil ormas di era reformasi. Kondisi daerah pun sebenarnya beragam, dalam menghadapi dugaan ancaman ideologis ini, di satu pihak seperti halnya di Jawa tengah yang cenderung menunjukkan kewaspadaan cukup tinggi terhadap dugaan subjektif negara itu. Sedangkan di lain pihak, juga ada daerah yang lebih rileks terhadap peringatan dari pusat tadi, seperti halnya di Kaltim, karena unsur kekuatan politik agama dengan negara justru menghadapi persoalan lain di luar soal ideologis semata, yaitu mengenai ancaman aksi premanisme atau perebutan lahan hidup dan pekerjaan sehari-hari.

Langkah-langkah Pemerintah

Respons pemerintah menjadi unik karena bisa dipandang merupakanantisipasi atas dugaan semakin kuatnya ancaman ideologis terhadap Pancasila. Ancaman ini dianggap terbuka manakala unsur ormas sudah diinfiltrasi oleh gagasan khilafah di tengah kebebasan politik sipil yang sedang diupayakan dikembangkan. Dugaan infiltrasi demikian kongkritnya bermuara pada ormas HTI yang dianggap menginjeksi nilai-nilai khilafah secara

perlahan di tengah masyarakat dan bahkan lebih tampil terbuka untuk memperoleh liputan media. Ini terjadi bukan hanya di pusat, tetapi juga turut diperkuat di tingkat daerah. Di tingkat daerah, keberadaan ormas yang dinilai radikal secara politis oleh rezim tidak seragam dan setiap daerah memiliki karakteristik persoalan ormas yang berbeda. Ini dibuktikan oleh kondisi ormas di Jateng dan Kaltim yang saling berbeda dalam karakteristik ormasnya. Jateng yang kuat dengan warna politik nasionalis sekuler secara umum kondusif situasinya. Tetapi yang menarik adalah suasana kondusif ini justru diwarnai oleh dugaan masuknya pengaruh ormas radikal dan pihak HTI yang berkumpul di kawasan Solo Raya dan sekitarnya. Sedangkan, Kaltim menunjukkan keberadaan HTI dan ormas yang dicap radikal oleh rezim tidak terlampaui menonjol keberadaannya. Persoalan utama ormas di Kaltim lebih pada karakteristik ormas dengan label kedaerahan dan karakter potensi kekerasan terkait tawaran jasa pengamanan asset dan lahan operasi pengolahan SDA, khususnya berkaitan tambang batu bara dan minyak.

Aparat di kedua daerah yang diteliti mencoba memadukan pendekatan dialog dan pemetaan gerakan ormas yang dianggap radikal dalam menghadapi eksistensi dan akar masalah yang terjadi. Hanya saja peringatan demikian kadangkala menjadi bersifat kabur sikap dan langkah pengamanan yang dilakukan aparat saat berhadapan dengan ormas yang terlibat dalam kegiatan pengamanan bisnis. Aparat secara kelembagaan lebih memilih lepas tangan dan menyerahkan pada masing-masing pihak berkepentingan agar tidak saling merugikan keberadaan masing-masing. Sebaliknya bagi daerah keberadaan lembaga musyawarah yang melibatkan tokoh-tokoh masyarakat setempat menjadi penting untuk mengatasi persoalan yang muncul. Langkah untuk menetralkan kesan sepihak kendali rezim terhadap masyarakat, adalah pemerintah baik di pusat maupun daerah melakukan komunikasi melalui dialog yang difasilitasi langsung oleh unsur negara itu sendiri, atau melalui tokoh-tokoh yang berpengaruh di wilayah setempat. Bagi daerah, misalnya, langkah pemda dengan partisipasi masyarakat dalam melakukan dialog demikian dinilai positif dalam menjaga stabilitas keamanan daerah dan membangun pertukaran pendapat secara terbuka antar ormas untuk mengatasi hal-hal yang menjadi persoalan setempat. Bahkan, langkah demikian dianggap menjadi bagian pembinaan politik negara terhadap ormas, tidak dianggap sebagai bentuk upaya negara mengendalikan masyarakat sipil dan lebih mencerminkan usaha pemberdayaan politik masyarakat.

Pemerintah melalui aparat birokrasi vertikalnya, seperti halnya Kesbangpol maupun dinas pemda dan jajaran kepolisian setempat cukup intensif melakukan pendataan terhadap keberadaan ormas di wilayahnya. Masalahnya, kadangkala akurasi pendataan ini masih terkendala oleh terjadi masalah di internal ormas itu sendiri, baik berupa kepengurusan ganda, ketiadaan badan hukum, kepemilikan fasilitas infrastruktur organisasinya yang bersifat "abal-abal", maupun kendala lainnya. Pada saat otonomi pendataan melalui Kesbangpol terhadap ormas-ormas masih memiliki otonomi dimaksud yaitu sesuai dengan kewenangannya dan cukup pelaporan ke pusat, maka persoalan ormas di daerah memperoleh kejelasan pendataannya dan cukup diselesaikan di tingkat lokal. Tetapi ketika munculnya Permendagri 2017 yang menggeser kewenangan pendataan ormas harus dilakukan secara terpusat, sedangkan daerah hanya melakukan verifikasi, maka kewenangan Direktorat Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum Kemendagri, khususnya Direktorat Ormas dan Kemenkumham melalui Kanwilnya di daerah menjadi determinan atas status keberadaan ormas di daerah. Pergeseran wewenang ini menyebabkan proses pendataan menjadi lebih tersentralisir dan kalangan ormas harus beranjak ke pusat untuk menyampaikan dokumen kepengurusan organisasinya.

Pendataan ormas menjadi hal kritis bagi aparat pemda, karena persoalan ditingkat pusat justru melimpah ke daerah, makanya ormas yang sudah mendaftar ke pusat tidak tercantum dalam lembaran resmi daerah. Padahal, lembaran resmi ini adalah dikeluarkan daerah berdasarkan catatan dari pusat dan dianggap sudah diverifikasi oleh daerah. Tantangan besar dalam pendataan ini justru menjadi beban tersendiri bagi daerah, mengingat keterbatasan sumber daya yang ada, termasuk di bidang keuangan. Pendataan ormas yang masih terkendala di daerah akan menyulitkan upaya pemerintah dalam melaksanakan upaya pemberdayaan pada ormas. Upaya pemberdayaan ormas justru penting bagi pembangunan nasional, tidak sekedar pada harapan ormas untuk memperoleh dana bansos, atau bahkan dorongan ormas tanpa badan hukum justru dianggap jalan pintas dibandingkan menempuh prosedur pendaftaran ormas yang berbelit-belit.

Pembinaan ormas yang dibahasakan oleh pemerintah sebagai bentuk pemberdayaan ormas dianggap efektif untuk mencegah penyusupan ideologi radikal dikalangan ormas. Lebih dari itu, ormas dibangun kesadaran untuk saling berlomba untuk pembangunan nasional. Itu sebabnya dapat terjadi bias ketika muncul stigma terhadap ormas di wilayah tertentu, pada kenyataannya justru berkembang sebaliknya. Misalnya isu terorisme di

wilayah Solo Raya, dugaan premanisme di segelintir ormas di Kaltim, menjadi mudah untuk dipatahkan argumentasinya. Ini diduga sebagai konsekuensi atas dilakukannya langkah ke arah sekuritisasi ideologi nasional Pancasila.

Pemerintah menggalang dukungan dari berbagai kalangan terhadap langkah-langkah penertiban ormas yang dijalankannya. Ini dilakukan dengan kesadaran bahwa terdapat resiko politik dan sekaligus kontroversi dari langkah-langkah tadi, apalagi di tengah suasana kebebasan politik sipil yang dituntut saat ini. Sebenarnya, pola demikian juga dijalankan oleh masyarakat sipil, ketika agenda yang menjadi esensi dari demokrasi ormas merasa diganggu oleh rezim yang kepentingannya terusik. Sehingga, konstruksi relasi negara-masyarakat menjadi saling ofensif satu sama lain, namun dalam ritme yang terkendali agar tidak terjadi berakibat destruktif bagi sistem politik. Kalangan masyarakat yang cenderung dianggap penting bagi pemerintah untuk menata ormas adalah unsur pemuka agama, kalangan muda, dan kadangkala pihak pengusaha, khusus yang terakhir biasanya tergantung konteks isunya. Sebaliknya, bagi masyarakat sipil, sebagaimana yang dialami oleh HTI, maka upaya memperoleh dukungan dari kalangan pemuka agama pun dan bagi pihak praktisi politik tertentu, juga menjadi instrumen yang penting baginya untuk membentengi langkah pemerintah yang berpotensi merugikan keberadaannya.

Kematangan ormas menjadi faktor penentu agar kebijakan pemerintah mengendalikan ormas bisa sejalan dengan demokrasi. Kasus KNPI atau ormas lainnya, menjadi contoh betapa penataan ormas masih bergerak pada internal organisasinya, yaitu adanya kepengurusan kembar, atau bahkan tiga kepengurusan, yang justru menanti campur tangan negara untuk mengatasi problematika keorganisasiannya. Ini menjadi ironi pada saat ormas sebagai salah satu komponen masyarakat sipil dituntut benar-benar mampu memiliki kapasitas dan independensinya guna mengartikulasikan aspirasi anggotanya agar diperjuangkan oleh negara sebagai kebijakan tertentu. Komposisi elit negara bisa mempengaruhi problematika internal ormas, karena perpecahan di antara mereka bisa mengundang campur tangan bagi ormas-ormas yang signifikan peran politiknya. Ormas bisa menjadi korban sebagai akibat campur tangan dimaksud dan pendaftaran administrasi ormas melalui Kanwil Kumham memungkinkan untuk diberlakukan status badan hukumnya yang kembar dan dianggap setara. Ini jelas menyulitkan dinamika ormas dapat berkembang sehat di era kebebasan sipil dan membingungkan bagi para anggota beserta loyalis mereka terhadap patron elitnya masing-masing.

PENUTUP

Kesimpulan

Pertimbangan politik subjektif rezim terkait dugaan ancaman ideologis terhadap Pancasila, mendasari lahirnya kebijakan pengendalian negara terhadap ormas melalui pemberlakuan Perppu tahun 2017. Perppu ini menjadi taruhan politik kontroversi di tengah semangat kebebasan masyarakat dalam berserikat, berkumpul, dan menyuarakan pikiran atau aspirasinya yang justru tegas dijamin oleh konstitusi. Sehubungan dengan konteks relasi negara-masyarakat demikian, maka beberapa kesimpulan dapat ditarik sebagai berikut: *Pertama*, pengalaman semasa sebelum terbentuknya pemerintahan Joko Widodo-Jusuf Kalla sebagai hasil pemilu 2014, menjadi akumulasi titik keseimbangan relasi negara-masyarakat yang berhadapan dengan tuntutan demokrasi sipil. Tuntutan demokrasi sipil ini adalah kebebasan masyarakat dalam berorganisasi dan menyampaikan pendapat, yaitu melalui ormas. Pola penanganan deideologisasi ormas yang dianggap bertentangan atau bahkan menjadi ancaman bagi ideologi Pancasila tidak lagi berjalan pada konteksnya yang autoritarian untuk menyeragamkannya sebagaimana pernah dianut pada saat penerapan UU No. 8 Tahun 1985 di era Orde Baru silam. Terjadi transformasi setelah diberlakukannya UU Ormas di tahun 2013 yang mengedepankan pola dialogis bagi ormas dan tumbuh mekarnya kebebasan ormas, ketika negarasekedar menjadi instrumen pendaftaran secara administratif bagi pendirian ormas dan tidak memiliki kewenangan yang terlampau kuat terhadap penertiban terhadap ormas.

Kedua, fakta historis yang menjadi pengalaman masa sebelum reformasi, khususnya di era Orde Baru menjadi pelajaran berharga bagi pemerintah untuk mencari titik keseimbangan antara kebebasan masyarakat di dalam politik di satu sisi dengan pentingnya menjaga stabilitas keamanan di sisi lain. Fakta empirik menunjukkan terjadinya gejolak di tengah upaya mencari titik keseimbangan politik tadi, adalah lebih akibat dimanfaatkannya kepentingan massa oleh sebagian elit yang berkepentingan. Pola penggunaan kepentingan oleh elit ini berakibat pada ormas-ormas tertentu yang menjadi korbannya, yaitu di tingkat legalitas kepengurusan dan kematangan organisasinya sebagai kekuatan politik masyarakat sipil. Kasus dua daerah yang diteliti menunjukkan bukti pentingnya titik keseimbangan negara dalam mengatur ormas, karena fakta dan fenomena ormas daerah yang bisa berbeda. Untuk kasus Jateng, terpaan global paham populisme dan bisa menjadi ancaman ideologi nasional Pancasila menjadi perhatian ekstra bagi rezim setempat. Sedangkan di kasus Kaltim,

keberadaan ormas-ormas berwatak komunal yang berperan besar lebih tampil ke atas permukaan.

Ketiga, dalam rangka mengantisipasi semakin kuatnya gelombang mulai luntarnya kesetiaan ideologis dan infiltrasi kekuatan nilai-nilai global yang bertentangan dengan Pancasila, dalam konteks ini khilafah, pemerintah melakukan pengendalian politik terhadap ormas. Pengendalian ini menjadi bisa menjadi bias dilapangan, karena justru mudah diperhadapkan pada relasi antagonis antara negara terhadap masyarakat sipil, yang di sini disempitkan pada umat Islam, khususnya ormas HTI.

Rekomendasi

Sehubungan kesimpulan dari hasil penelitian mengenai kebijakan pengendalian negara terhadap ormas di atas, kiranya dapat direkomendasikan sebagai berikut:

Pertama, harus semakin diperkuat sikap menghilangkan trauma penyeragaman ideologis ormas dimasa lalu dalam konteks peran negara bagi pemberdayaan ormas secara riil. Konsep pembinaan tidak lagi dijalankan agar tidak terjebak pada pendekatan represif, sebaliknya pendekatan pemberdayaan ormas lebih diprioritaskan agar muncul kedewasaan berorganisasi bagi masyarakat sipil.

Kedua, sejalan dengan dukungan bagi kedewasaan berorganisasi di tingkat ormas, maka momentum konsolidasi rezim jangan sekedar pada pembagian kekuasaan di antara elitnya. Sebaliknya, momentum ini perlu menjadi sarana transformasi kelembagaan politik sipil, termasuk ormas, agar menjalankan fungsi-fungsinya terkait penyaluran aspirasi para anggota dan pendukungnya terhadap substansi kebijakan. Sehingga, ormas tidak perlu lagi terpaku pada pola patronase di internal organisasinya, terjebak ikatan primordial tertentu, atau sekedar memperoleh rente bansos, tetapi ormas berlandaskan pada tata kelola organisasi *interest group* yang modern dan terbuka bagi pertanggungjawaban publik.

Ketiga, perlu penataan lebih lanjut terkait pendaftaran ormas oleh Kanwil Kemenkumham dan verifikasi oleh Kesbangpol setempat yang tidak kembali pada pola sentralisasi, tetapi benar-benar menjadi otoritas daerah dengan supervisi ketat dari pusat. SKT cukup diterbitkan oleh Kesbangpol setempat, tanpa harus menerbitkan di tingkat pusat. Untuk itu proses pendaftaran ormas yang diatur dalam Permendagri No. 57 Tahun 2017 perlu dikaji ulang dan direvisi. Revisi ini agar pemilahan status badan hukum ormas berserta domain kegiatannya masing-masing, lebih mudah dilakukan dan terbuka bagi pengawasan publik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Basuki, S. (2006). *Metode Penelitian*, Wedatama Widya Sastra dan FIB Universitas Indonesia, Jakarta.
- Chilcote, R. H. (2003). *Teori Perbandingan Politik: Penelusuran Paradigma*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Cresswell, J. W. (2015). *Penelitian Kualitatif & Desain Riset: Memilih Di antara Lima Pendekatan*, Pustaka Pelajar, cetakan 1, Yogyakarta.
- Evans, P. B., et.al. (ed.) (1985). *Bringing The State Back In*, Cambridge University Press.
- Fakih, M. (2008). *Masyarakat Sipil Untuk Transformasi Sosial: Pergolakan Ideologi LSM Indonesia*, Insist Press, Yogyakarta.
- Fealy, G., et.al. (2007). *Jejak Kafilah: Pengaruh Radikalisme Timur Tengah di Indonesia*, Lowi Institute dan Mizan, Bandung
- Gismar, A. M., et.al. (editor) (2010). *Reformasi Setengah Matang*, Teraju, Jakarta.
- Hiariej, E. et.al. (2017). *Politics of Citizenship in Indonesia*, Pustaka Obor, Jakarta.
- Heywood, A. (2013). *Politik*, edisi keempat, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Hikam, M. AS. (1996). *Demokrasi dan Civil Society*, Jakarta, LP3ES.
- Marijan, K. (2013). *Ilmu Politik Dalam Paradigma Abad ke-21*, Kencana Prenada Media, Jakarta.
- MD, M. et.al. (2002). *Reformasi Politik dan Kekuatan Masyarakat: Kendala dan Peluang Menuju Demokrasi*, Jakarta, LP3ES.
- Ilyasinh, M., et.al. (2017). *Teroris dan Agama: Konstruksi Teologi Teotroposentris*, Kencana, Jakarta.
- Purwawidada, F. (2014). *Jaringan Teroris Solo*, Gramedia, Jakarta.
- Qodir, Z. (2013). *HTI dan PKS: Menuai Kritik Perilaku Gerakan Islam Politik Indonesia*, JKSG dan Universitas Mumadiyah, Yogyakarta
- Sanit, A. (1985). *Swadaya Politik Masyarakat: telaah tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik, Pertumbuhan Hukum dan Hak asasi*, Rajawali, Jakarta.

Shigetomi, S. (2002). *The State and NGO's: Perspective from Asia*, ISEAS, Singapore.

Sukmana, O. (2016). *Konsep dan Teori Gerakan Sosial*, Intrans Publishing, Malang.

Tholkhah, I., et.al. (2007). *Gerakan Kelslaman Pasca Orde Baru*, Badan Litbang Agama dan Diklat Keagamaan Departemen Agama RI, cetakan kedua, Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 57 Tahun 2017 tentang Pendaftaran dan Pengelolaan Sistem Informasi Ormas

Media Massa

Media Indonesia, 7 Februari 2018.

Republika, 23 Februari 2018.

Makalah

Yunanto, S. (2018). Menata Ormas, Memperkuat NKRI: Studi Tentang UU No.17/2013 dan UU No.16/ 2017, FGD untuk masukan proposal penelitian individu penulis, Jakarta, 11 April 2018.

Laode, A. P.B. (2018). Kebijakan Penataan Ormas Melalui Pemberlakuan UU Ormas, makalah dalam FGD untuk masukan Proposal Penelitian Individu penulis, Jakarta, 11 April 2018.

Jauchar. (2018). Ormas dalam Konteks Politik Stabilitas, makalah dalam FGD lapangan penelitian Individu, Samarinda, 10 Juli 2018.

Fitriyah, "Perppu Ormas: Perlukah?", makalah disampaikan dalam FGD di FISIP Universitas Diponegoro, Semarang 27 April 2018.

Nizar, Muhammad, "Perkembangan Ormas dan Dinamika Peran Negara", makalah disampaikan dalam FGD di FISIP Universitas Mulawarman, Samarinda, 10 Juli 2018.

Yuwono, Teguh, "Pengendalian Rezim Ormas dan Penguatan Demokrasi dalam NKRI", makalah disampaikan FGD di FISIP Universitas Diponegoro, Semarang 27 April 2018.

Dokumen

Jawaban Tertulis Kesbangpol Provinsi Jawa Tengah, April 2018.

Wawancara

Wawancara dengan aktivis ormas, dan mantan Bendahara Ormas Pelajar Islam Indonesia DPC Kaltim tahun 2014, Samarinda 8 Juli 2018.

Wawancara dengan Anggota Komisi III DPRD Provinsi Jateng, Semarang 24 April 2018.

Wawancara dengan Anggota Komisi III DPRD Provinsi Kaltim, Samarinda 6 Juli 2018.

Wawancara dengan Sekretaris PW Muhammadiyah, Samarinda, 7 Juli 2018.

Wawancara dengan Ketua DPC Ormas GEPAK, Balikpapan 12 Juli 2018.

Wawancara dengan Kabag Analisis Ditintelpam Polda Jateng, Semarang, 25 April 2018.

Wawancara dengan Ketua DPW Ormas Pemuda Hindu, Semarang 24 April 2018.

Wawancara dengan Ketua DPW MUI Jateng, Semarang 24 April 2018.

Wawancara dengan Ketua DPW MUI Kaltim, Samarinda 7 Juli 2018.

Wawancara dengan Anggota Komisi III DPRD Jateng, Semarang 26 April 2018.

Wawancara dengan Sekretaris DPW KNPI Jateng, Karanganyar, 23 April 2018.

Wawancara dengan Anggota Redaksi Tribun Jateng, Semarang 25 April 2018.

Wawancara dengan Redaksi Kaltim Post, Balikpapan 13 Juli 2018.

Wawancara dengan Kepala Bidang Sosial Ekonomi dan Kemasyarakatan Kesbangpol Provinsi Kaltim, Samarinda 9 Juli 2018.

Wawancara dengan salah seorang kepala bidang di Kesbangpol Provinsi Jateng, Semarang 24 April 2018.

Wawancara dengan pengurus DPW KNPI Kaltim, Samarinda 10 Juli 2018.

Wawancara dengan Kepala Sub Bidang Intelkam di Ditintelkam Pola Kaltim, Balikpapan 11 Juli 2018.

