

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah

##### 1. Pengertian Pemerintah Daerah

Pengertian Pemerintah dalam bahasa Belanda disebut “*overheid*” “*gouvernement*”, dalam istilah Inggris “*gouvernement*”. Populer dalam istilah Indonesia sekarang adalah “Penguasa”. Pengertian Pemerintah di atas adalah pengertian secara luas, pengertian pemerintah di sini akan di jelaskan bahwa Pemerintah sebagai gabungan badan-badan kenegaraan yang tertinggi ataupun (satu) badan kenegaraan tertinggi yang berkuasa memerintah diwilayah suatu negara.<sup>1</sup>

Pemerintah merupakan pemangku jabatan dalam pemerintahan yang bertugas untuk menjalankan wewenang atau kekuasaan yang telah melekat pada lingkungan jabatan-jabatan. Sedangkan pemakaian istilah *Government* dalam bahasa Inggris juga telah menimbulkan kesalahpahaman. Banyak orang yang tidak menyadari bahwa kata tersebut mengandung dua arti, yaitu arti luas yang mengartikan bahwa pemerintah adalah pemerintah di bidang legislatif, yudikatif, dan sebagainya. Sedangkan dalam arti sempit, pemerintah adalah pemangku jabatan sebagai pelaksana kekuasaan

---

<sup>1</sup>M. Solly Lubis, 1982, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Bandung, Penerbit Alumni, hlm.

eksekutif atau secara lebih sempit pemerintah sebagai penyelenggara administrasi Negara.<sup>2</sup>

Mengenai pembentukan peraturan pemerintahan daerah yaitu sebagaimana terdapat dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, yang dalam hal ini dijadikan sebagai dasar berbagai peraturan yang mengatur tentang pemerintahan daerah.

Sehubungan dengan ini, pengertian dari pemerintahan daerah pun juga telah tercantum pada Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 yang berbunyi “ Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Berdasarkan Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud pemerintah daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam menyelenggarakan pemerintahan Daerah dibentuklah Sekretariat Daerah dan Dinas-Dinas Daerah.

Kepala Daerah adalah kepala pemerintah daerah yang dipilih secara demokrasi. Mengingat tugas dan wewenang DPRD menurut Undang-

---

<sup>2</sup>Jimly Asshiddiqie, 2014, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta, Sinar Grafika hlm, 210

Undang No 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD, telah dinyatakan bahwa DPRD tidak memiliki tugas dan wewenang untuk memilih Kepala Daerah, maka dari itu pemilihan Kepala Daerah dilakukan secara demokrasi dengan dipilih langsung oleh rakyat. Kepala daerah dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah, dan perangkat daerah.

Pemerintahan daerah merupakan suatu kegiatan yang sangat terkait dengan kemajuan suatu organisasi untuk mempertahankan keberadaannya. Suatu organisasi yang di dalamnya terdapat sekelompok manusia menunjukkan perilaku yang menggambarkan keterkaitan antara manusia dan organisasi tersebut.<sup>3</sup>

Pemerintah Daerah adalah aparat/pejabat yang berurusan langsung dengan masyarakat. Yang di maksud kepala daerah yaitu Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Sedangkan Pemerintahan dapat diartikan menjadi keseluruhan dalam sebuah Organisasi pemerintahan yang menjalankan berbagai urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>4</sup>

## **2. Fungsi Pemerintah Daerah**

Dalam setiap sistem Pemerintahan Daerah sesuai dengan azas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan tugas pembantuan dapat dituangkan

---

<sup>3</sup> Rasyid Thaha, 2012, *Penataan Kelembagaan Pemerintahan Daerah*, Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan, Vol 1, hlm. 44

<sup>4</sup> Suharizal, Muslim Chaniago, 2017, *Hukum Pemerintah Daerah*, Thafa Media, hlm. 49

kedalam fungsi-fungsi Pemerintah Daerah, berikut fungsi Pemerintah

Daerah yaitu :

- a. Fungsi otonomi  
Fungsi otonomi yaitu Pemerintah Daerah melaksanakan urusan yang telah diserahkan oleh Pemerintah Pusat maupun daerah yang lebih tinggi tingkatannya.
- b. Fungsi Pembantuan  
Fungsi Pembantuan yaitu fungsi untuk turut serta dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah oleh pusat atau Pemerintah Daerah tingkat atasnya dengan kewajiban mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskan.
- c. Fungsi Pembangunan  
Fungsi Pembangunan yaitu fungsi untuk meningkatkan laju pembangunan dan menambah kemajuan masyarakat sehingga tuntutan dari masyarakat pun semakin berkembang dan kompleks.<sup>5</sup>

Pada hakikatnya Pemerintah Daerah dibentuk bertujuan untuk menjaga ketertiban dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah diadakan bukanlah untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakatnya. Oleh karena itu fungsi pembangunan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat dan pembangunan juga akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.<sup>6</sup>

### **3. Pengawasan Pemerintah Daerah**

Pengawasan terhadap Pemerintah Daerah sebagaimana tercantum di dalam Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yaitu untuk

---

<sup>5</sup> Misdyanti, Kartasapoetra, 1993, *Fungsi Pemerintah Daerah dalam Pembuatan Peraturan Daerah*, Bumi Aksara, hlm. 20

<sup>6</sup> Ayu Desiana, 2015, *Reformasi Birokrasi Pemerintahan Daerah Menuju Good Governance*, Jurnal Manajemen Pemerintahan, Vol 1, No 1, hlm 19.

Provinsi dilakukan oleh Menteri untuk hal pengawasan umum, pengawasan umum yaitu pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah terhadap seluruh kegiatan Pemerintah Daerah untuk menjamin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan baik, sedangkan untuk pengawasan teknis diberikan kepada kepala lembaga pemerintah nonkementerian. Pengawasan teknis yaitu pengawasan terhadap teknis substansi substansi Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah, Kabupaten/Kota.<sup>7</sup>

Pengawasan umum sebagaimana yang dimaksud yaitu meliputi<sup>8</sup> :

- a. Pembagian urusan pemerintahan
- b. Kelembagaan daerah
- c. Kepegawaian dan perangkat daerah
- d. Keuangan daerah
- e. Pembangunan daerah
- f. Pelayanan publik di daerah
- g. Kerja sama daerah
- h. Kebijakan daerah
- i. Kepala daerah dan DPRD
- j. Bentuk pengawasan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan lainnya.

Sedangkan pengawasan teknis meliputi<sup>9</sup> :

- a. Capaian standar pelayanan minimal atas pelayanan dasar.
- b. Ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundangundangan termasuk ketaatan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria, yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren.
- c. Dampak pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

---

<sup>7</sup> Pasal 377 dan Pasal 378, Undang – Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>8</sup> Pasal 3 Ayat (2), Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

<sup>9</sup> Pasal 6 Ayat (2), Peraturan Menteri Dalam Negeri No 110 Tahun 2017 Tentang Kebijakan Pengawasan Pelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2018

- d. Akuntabilitas pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja negara dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren di daerah.

#### **4. Fungsi Pengawasan Pemerintah Daerah**

Menurut Peraturan Pemerintah 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dilaksanakan dengan ketentuan:

Untuk pembinaan umum, yaitu Menteri menugaskan unit kerja di lingkungan Kementerian sesuai dengan fungsi dan kewenangannya dan dilaksanakan secara efektif dan efisien dan juga koordinatif. Untuk pengawasan umum, Menteri menugaskan kepada Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) di lingkungan Kementerian sesuai dengan fungsi dan kewenangannya dan dilaksanakan secara efektif dan efisien serta koordinatif.

Dalam hal pembinaan teknis, menteri teknis/kepala lembaga pemerintah nonkementerian menugaskan unit kerja di lingkungan kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian masing-masing sesuai dengan fungsi dan kewenangannya dan dilaksanakan secara efektif dan efisien serta koordinatif, dan untuk pengawasan teknis, menteri teknis menugaskan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) di lingkungan kementerian teknis masing-masing sesuai dengan fungsi dan

kewenangannya dan kepala lembaga pemerintah nonkementerian menugaskan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) di lingkungan unit pengawasan lembaga pemerintah nonkementerian masing-masing sesuai dengan fungsi dan kewenangannya dan dilaksanakan secara efisien dan efektif serta koordinatif.<sup>10</sup>

Pada dasarnya pengawasan dilakukan untuk mempertahankan agar seluruh kegiatan yang telah dirancang secara mantap agar berjalan lurus sesuai dengan apa yang diharapkan. Dan apabila ditemukan suatu penyimpangan, maka segera dilakukan tindak lanjut agar penyimpangan-penyimpangan tersebut dapat dicegah sedini mungkin. Berikut tujuan dilakukannya pengawasan adalah :

1. Hasil kerja diperoleh secara berdaya guna (efektif) dan berhasil guna (efisien) sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan;
2. Untuk mengetahui dimana letak kelemahan/penyimpangan, sebab- sebab terjadinya penyimpangan, dampaknya serta pihak-pihak yang bertanggung jawab atas kelemahan/penyimpangan tersebut;
3. Mencegah kemungkinan terjadinya pemborosan sumber daya (*in efficiency*) penyimpangan, kelalaian, dan kelemahan;
4. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan, agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana;
5. Mempertebal rasa tanggungjawab pegawai;
6. Membimbing pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya<sup>11</sup>

Pengawasan adalah bukan semata upaya untuk mencari-cari kesalahan terhadap seseorang, tetapi akan lebih baik pengawasan diartikan sebagai

---

<sup>10</sup> YOZ, *Begini Isi PP Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, 4 Mei 2017, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt590afbe13e1a5/begini-isi-pp-pembinaan-dan-pengawasan-penyelenggaraan-pemerintahan-daerah>, di akses pada 03 Desember 2017 pada pukul 22.51

<sup>11</sup> Uliana Ria Sembiring, 2016, *Sistem Pengawasan Pemerintahan Daerah*, Tekno Efisiensi Jurnal Ilmiah KORPRI Kopertis Wilayah IV, Vol 1, No. 1, hlm 139

untuk menemukan apa yang tidak benar dalam hal pencapaian hasil kerja yang dilaksanakan oleh pegawai dan organisasi secara keseluruhan. Sehubungan dengan hal itu maka dalam implementasi fungsi pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah haruslah mempunyai pedoman berupa asas atau prinsip yang digunakan sebagai acuan dan pegangan bagi pengawas maupun pihak yang diawasi.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan**

### **1. Pengertian Pengawasan**

Menurut George R. Terry, pengertian pengawasan proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai rencana, yaitu selaras dengan standar. Dengan kata lain pengawasan itu dilakukan agar supaya penyelenggaraan seluruh proses administrasi dapat tercapai secara efisien, efektif, ekonomis, dan produktif.

Adapun pengertian pengawasan yang lainnya yaitu Pengawasan adalah salah satu fungsi manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Dengan pengawasan dapat diketahui sampai dimana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, pemborosan, penyelewengan, dan lain-lain kendala di masa yang akan datang. Jadi keseluruhan dari pengawasan adalah kegiatan membandingkan apa yang sedang atau sudah dikerjakan dengan apa yang direncanakan sebelumnya,

karena itu perlu kriteria, norma, standar dan ukuran tentang hasil yang ingin dicapai.

Dari pengertian pengawasan diatas, terdapat hubungan yang erat antara pengawasan dan perencanaan, karena pengawasan dianggap sebagai aktivitas untuk menemukan, mengoreksi penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan dan hasil yang dicapai dari aktivitas-aktivitas yang direncanakan.<sup>12</sup>

Inspektorat provinsi, kabupaten/kota melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan ruang lingkup pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Permendagri Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Ketentuan Pasal 2 telah menyebutkan pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yaitu meliputi administrasi umum pemerintahan dan urusan pemerintahan. Peraturan Menteri yang dimaksud oleh ketentuan ini adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2007 tentang Pedoman Tata Cara Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2009.

## **2. Jenis – Jenis Pengawasan.**

---

<sup>12</sup>Rahardjo Adisasmita, 2011, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*, Penerbit Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm 67

Agar tercapai sebuah tujuan negara maka pengawasan adalah hal yang sangat penting. Berikut beberapa jenis – jenis pengawasan secara umum yaitu :

a. Pengawasan Langsung

Pengawasan Langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan atau pengawas dengan cara mengamati, meneliti, memeriksa dan mengecek sendiri secara langsung ditempat pekerjaan dan kemudian menerima berbagai laporan secara langsung pula dari hasil pelaksanaan.

b. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan Tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan mempelajari dari berbagai laporan – laporan yang diterima dari pelaksana baik secara lisan maupun tertulis, kemudian mempelajari pendapat-pendapat masyarakat tanpa pengawasan secara langsung.<sup>13</sup>

Menurut Pasal 53 Undang – Undang No 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, sebagaimana yang dimaksud untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas Organisasi Kemasyarakatan perlu dilakukan pengawasan terhadap Organisasi Kemasyarakatan di bagi menjadi 2 yaitu :

a. Pengawasan Internal

---

<sup>13</sup> Situmorang, Jusuf Juhir, 1994, *Aspek Hukum Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 27

Pengawasan Internal Organisasi Masyarakat yaitu pengawasan yang dilakukan sesuai dengan mekanisme yang di atur didalam AD/ART Ormas. Untuk menjamin terlaksananya fungsi dan tujuan ormas, maka ormas perlu memiliki pengawas Internal. Fungsi dari pengawas internal ormas yaitu untuk menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan memberi sanksi dalam internal organisasi. Adapun tugas dan kewenangan dari pengawas internal sudah diatur dalam AD/ART Organisasi.<sup>14</sup>

b. Pengawasan Eksternal

Pengawasan Eksternal Organisasi Masyarakat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh Masyarakat, Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap ormas dapat berupa pengaduan yang mana pengaduan itu nantinya akan di sampaikan kepada Pemerintah atau Pemerintah daerah. Pelaksanaan pengawasan eksternal dilakukan secara terencana, sistematis baik sebelum maupun sesudah terjadi laporan dari masyarakat.<sup>15</sup>

### 3. Tujuan Pengawasan

Terwujudnya tujuan yang dikehendaki organisasi adalah tidak lain tujuan dari pengawasan. Sebab setiap kegiatan pada dasarnya selalu mempunyai tujuan tertentu. Maka dari itu pengawasan mutlak diperlukan dalam usaha

---

<sup>14</sup> Catur Wibowo, Herman Harefa, 2015, *Ugensi Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan Oleh Pemerintah*, Journal Kemendagri, hlm. 7.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm 7

menciptakan suatu tujuan. Berikut tujuan pengawasan menurut Ulbert

Silalahi :

- a. Mencegah terjadinya penyimpangan pencapaian tujuan yang telah direncanakan.
- b. Agar proses kerja sesuai dengan prosedur yang telah digariskan atau ditetapkan.
- c. Mencegah dan menghilangkan hambatan dan kesulitan yang akan, sedang atau mungkin terjadi dalam pelaksanaan kegiatan.
- d. Mencegah penyimpangan penggunaan sumber daya.
- e. Mencegah penyalahgunaan otoritas dan kedudukan<sup>16</sup>

## **C. Tinjauan Umum Tentang Organisasi Kemasyarakatan**

### **1. Pengertian Organisasi Kemasyarakatan**

Organisasi Kemasyarakatan dapat dibentuk oleh kelompok masyarakat berdasarkan beberapa kesamaan dalam hal berbagai kegiatan, profesi dan tujuan fungsi, seperti agama, pendidikan, budaya, ekonomi, hukum dan lain sebagainya. Organisasi Kemasyarakatan merupakan peran serta masyarakat dalam melaksanakan pembangunan untuk memajukan kehidupan yang berkeadilan dan kemakmuran. Keberadaan Ormas di Indonesia sebenarnya sudah terbentuk semenjak awal abad ini dan mempunyai kedudukan paling strategis bagi proses kebangsaan Indonesia.<sup>17</sup>

Dan mulai sejak saat itu juga peran pemerintah dalam hal untuk mengawasi pergerakan Organisasi Masyarakat di Indonesia perlu

---

<sup>16</sup> Ulbert Silalahi, 2003, *Studi Tentang Ilmu Administrasi*, Bandung, Sinar Baru Aglesindo, hlm. 181

<sup>17</sup>Nielton Caves Durado, 2016, *Peran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Mengontrol Kebijakan Pemerintah*, Volume 1, No 7, hlm. 2

dilakukan, sebagaimana yang masyarakat inginkan bahwa kegiatan Organisasi Masyarakat harus sesuai dengan aturan yang berlaku, karena Organisasi Masyarakat sendiri mempunyai peran penting dalam kehidupan bermasyarakat.

Pengertian Organisasi Kemasyarakatan telah di atur di dalam Undang-Undang No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan yaitu Pasal 1 bahwa Organisasi Kemasyarakatan yang selanjutnya disebut Ormas adalah organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.<sup>18</sup> Hal ini perlu diperhatikan tentunya bahwa Ormas hidup dan berkembang di Indonesia yang sangat menjunjung tinggi nilai-nilai Pancasila. Tentunya prinsip-prinsip Pancasila senantiasa diterapkan dalam berbagai kegiatan Ormas dalam masyarakat. Kehadiran Organisasi Kemasyarakatan juga diharapkan mampu mewujudkan aspirasi dan kepentingan anggota masyarakat sebagai sarana untuk berkarya melaksanakan kegiatan yang bermanfaat bagi kepentingan bersama, dengan berasaskan Pancasila.<sup>19</sup>

Didalam masyarakat, seiring berjalannya waktu Organisasi Masyarakat telah tumbuh dan berkembang sebagai wadah untuk

---

<sup>18</sup>Undang-undang no 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Pasal 1.

<sup>19</sup> Tirta Nugraha Mursitama, 2011, *Peran dan Tanggungjawab Organisasi Kemasyarakatan Dalam Pemberdayaan Masyarakat*, Journal Kemenkumham, hlm 8.

berhimpun masyarakat Warga Negara Republik Indonesia secara sukarela. Kemudian dalam perkembangannya Organisasi Masyarakat ini mempunyai lingkup kegiatan yang tidak dalam ruang lingkup pada lingkungan hidup saja melainkan kegiatannya mencakup dalam bidang-bidang lain yang diminati. Maka dapat diartikan Organisasi Kemasyarakatan dapat diartikan sebagai perkumpulan yang di bentuk oleh sekelompok orang dengan berbagai tujuan tertentu yang umumnya untuk memenuhi kebutuhan dalam bidang sosial, budaya, kemasyarakatan yang sangat amat luas cakupannya sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **2. Prosedur Pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan**

Maraknya muncul ormas-ormas baru merupakan konsekuensi logis dari di bukanya kata kebebasan mengeluarkan pendapat dan berekspresi dalam rangka mendorong perkembangan kehidupan demokrasi di negara Indonesia. Kehadiran ormas – ormas baru ini haruslah disambut positif sebagai manifestasi keinginan masyarakat untuk berpartisipasi dalam hal pembangunan. Maka untuk menghindari terbentuknya ormas ilegal diperlukan adanya pendaftaran setiap di bentuknya ormas-ormas tersebut.

Adapun teknisnya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-XI/2013 tanggal 23 Desember 2014 dan ditindaklanjuti dengan surat dari Kemendagri Nomor : 220/0109/Kesbangpol tanggal 16 Januari 2015 perihal Penjelasan Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi

Kemasyarakatan, maka teknis pendaftaran Organisasi Kemasyarakatan menjadi sebagai berikut :

- a. Pada prinsipnya Organisasi Masyarakat dapat terdaftar di setiap tingkat instansi pemerintah, dan dapat juga tidak terdaftar.
- b. Bagi Organisasi Masyarakat yang tidak terdaftar tidak mendapat pelayanan dari pemerintah, tetapi pemerintah tidak dapat menetapkan Organisasi Masyarakat tersebut sebagai Organisasi Masyarakat terlarang, dan tidak dapat melarang kegiatan ormas tersebut *sepanjang tidak melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan, ketertiban umum dan melakukan pelanggaran hukum*.
- c. Dalam hal ormas mengajukan pendaftaran, untuk mempermudah proses pendaftaran kepada ormas, pendaftaran ormas dilakukan oleh pengurus pusat atau sebutan lainnya pada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) setempat sesuai dengan domisili sekretariat pusat atau sebutan lainnya.
- d. Surat Keterangan Terdaftar yang dikeluarkan bagi pengurus pusat atau sebutan lainnya berlaku bagi seluruh struktur kepengurusan ormas<sup>20</sup>.

Adapun setelah mengetahui teknis pendaftaran ormas, maka selanjutnya menurut Kesbangpol Kemendagri pendaftaran ormas harus memenuhi syarat sebagai berikut<sup>21</sup> :

---

<sup>20</sup>*Teknis Pendaftaran Ormas*, <http://kesbangpol.kulonprogokab.go.id/article-18-teknis-pendaftaran-ormas.html>, Diakses pada 04 November 2017 pukul 06.06

<sup>21</sup>*Persyaratan Pendaftaran Ormas Dengan Lingkup Nasional*, [http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files\\_uploads](http://kesbangpol.kemendagri.go.id/files_uploads), Diakses pada 03 November 2017, pukul 08.26

- a. Surat permohonan Kepada Menteri Dalam Negeri melalui Direktur Jendral Kesatuan Bangsa dan Politik;
- b. Akte Pendirian;
- c. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga yang di sahkan Notaris;
- d. Mengisi Form Isian (terlampir);
- e. SK tentang susunan pengurus ormas;
- f. Surat Keterangan Terdaftar (SKT);
- g. Riwayat hidup(Biodata) pengurus Inti.

Tahapan prosedur pembentukan organisasi kemasyarakatan dimaksud agar secara teknis dapat dipahami bahwa membentuk suatu organisasi kemasyarakatan yang baik memerlukan tahahapan-tahapan sesuai dengan kaidah yang berlaku.

### **3. Fungsi, Tujuan, dan Ciri-ciri Organisasi Kemasyarakatan.**

Undang – Undang No 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan telah menjelaskan bahwa fungsi dan tujuan di bentuknya Organisasi Kemasyarakatan yaitu berperan serta dalam pembangunan dalam rangka untuk mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Organisasi masyarakat hanya memiliki satu asas yaitu Pancasila, dan tujuannya ditetapkan oleh masing-masing Organisasi sesuai dengan sifat kekhususannya dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk lebih berperan dalam melaksanakan fungsinya, Organisasi Kemasyarakatan berhimpun dalam satu wadah pembinaan yang sejenis.

- a. Fungsi

Berdasarkan Undang-Undang No. 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, ormas mempunyai fungsi sebagai berikut :

- 1) Sarana penyalur kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan/atau tujuan organisasi.
- 2) Sarana pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi.
- 3) Sarana penyalur aspirasi masyarakat.
- 4) Sarana pemberdayaan masyarakat.
- 5) Sarana pemenuhan pelayanan sosial.
- 6) Sarana partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, dan/atau.
- 7) Sarana pemelihara dan pelestari norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dengan fungsi tersebut Ormas bebas melakukan atau membuat program sendiri dengan tujuan untuk kesejahteraan masyarakat dan tidak terlepas dari nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Namun, Ormas merupakan bagian dari bentuk masyarakat sipil yang bersifat independen dan mengutamakan kepentingan publik.

Dalam sistem politik yang demokratis, masyarakat sipil menjadi unsur yang penting karena menyediakan wadah untuk mengartikulasikan dan memperjuangkan kepentingan

rakyat berhadapan dengan negara dan pemerintah yang cenderung dipengaruhi oleh kekuatan pasar dan elite – elite. Masyarakat sipil berupaya untuk memelihara atau menguatkan nilai – nilai utama dalam kehidupan sosial.<sup>22</sup>

b. Tujuan

Masing-masing dari Organisasi Masyarakat pasti memiliki tujuan yang berbeda – beda, tergantung dari bidang yang di jalani oleh ormas tersebut. Maka, untuk melihat apakah fungsi dari ormas ini sudah berjalan dengan baik atau belum. Perlu ditelaah kembali tujuan dari organisasi masyarakat tersebut. Apakah sudah menjalankan fungsinya dengan baik atau belum. Berikut tujuan dibentuknya organisasi masyarakat, menurut Undang – Undang No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan secara garis besar untuk mencapai tujuan nasional, yaitu :

- 1) Meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat.
- 2) Memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- 3) Menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- 4) Melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, dan budaya yang hidup dalam masyarakat.

---

<sup>22</sup>Muhammad Fadhil Nurdin, 2016, *Peran Ormas dan LSM Dalam Menopang Pembangunan di Indonesia*, Jurnal Pemikiran dan Penelitian Sosiologi, hlm. 52

- 5) Melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup.
- 6) Mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat.
- 7) Menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, dan
- 8) Mewujudkan tujuan negara.

c. Ciri-ciri Organisasi Kemasyarakatan.

Sebuah ormas dapat di katakan sebagai organisasi kemasyarakatan apabila memenuhi ciri-ciri sebagai berikut:

- 1) Organisasi yang dibentuk oleh masyarakat dengan dasar sukarela.
- 2) Alat perjuangan dan pengabdian satu bidang kemasyarakatan tertentu atau lebih.
- 3) Sebagai wadah berekspresi anggota masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 4) Kegiatannya bukan merupakan kegiatan politik, tetapi gerak langkah dan kegiatan dari setiap program organisasinya dapat mempunyai dampak politik.<sup>23</sup>

Dengan adanya Undang-Undang yang mengatur pergerakan organisasi kemasyarakatan (ormas) dan partai politik, sudah pasti di tegaskan bahwa anggota organisasi kemasyarakatan (ormas) harus menjalankan tugas dan perannya sesuai dengan Undang-Undang yang telah mengaturnya masing-masing.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup>Nia Kania Winayanti, *Dasar Hukum Pendirian dan Pembubaran Ormas (Organisasi Masyarakat)*, Yogyakarta Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011, hlm. 16

<sup>24</sup> I Wayan Putra Widia Sukma, 2013, *Eksistensi Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) Dalam Partai Politik di Kecamatan Sukawati*, Vol 1 No 1, hlm 6

#### **4. Hak dan Kewajiban Organisasi Kemasyarakatan.**

Menurut Undang-Undang No 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Pasal 20, Organisasi Kemasyarakatan berhak untuk :

- a. Mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri dan terbuka.
- b. Memperoleh hak atas kekayaan intelektual untuk nama dan lambang Ormas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Memperjuangkan cita-cita dan tujuan organisasi.
- d. Melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi.
- e. Mendapatkan perlindungan hukum terhadap keberadaan dan kegiatan organisasi, dan
- f. Melakukan kerja sama dengan Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, Ormas lain, dan pihak lain dalam rangka pengembangan dan keberlanjutan organisasi.

Selain hak yang diperoleh Organisasi Kemasyarakatan di atas, menurut Pasal 21 Undang – Undang No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Organisasi Masyarakat juga berkewajiban untuk :

- a. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi.
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat.

- d. Menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat.
- e. Melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel, dan
- f. Berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

## **5. Keuangan Organisasi Kemasyarakatan**

Menurut Pasal 37 Undang – Undang No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemsyarakatan, Organisasi Kemasyarakatan diwajibkan membuat laporan keuangan ke publik beserta sumber pendanaannya berasal dari mana, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 37 dan Pasal 38.

Dalam Pasal 37 dijelaskan bahwa Keuangan Organisasi Kemasyarakatan bersumber dari : iuran anggota, bantuan/sumbangan masyarakat, hasil usaha Ormas, bantuan/sumbangan warga asing atau lembaga asing, kegiatan lain yang sah menurut hukum dan anggaran pendapatan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah. Kemudian didalam Undang – Undang juga dijelaskan bahwa setiap Organisasi Kemasyarakatan wajib menghimpun dana dan mengelola serta wajib membuat laporan pertanggung jawaban keuangan sesuai dengan standar akuntansi yang diterapkan dan sesuai AD dan ART dan pengelolaannya harus secara transparan dan akuntabel. Sumber

keuangan Organisasi Kemasyarakatan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.<sup>25</sup>

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik.**

##### **1. Pengertian Badan Kesatuan Bangsa dan Politik**

Perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang kesatuan bangsa dan politik. Dalam struktur organisasinya terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara , masing-masing dari anggota tersebut memilik tugas pokok untuk menjalankan tujuan dan fungsi di bentuknya Kesbangpol tersebut. Adapun kegiatan yang di lakukan yaitu difokuskan kepada pemantapan wawasan kebangsaan ketahanan bangsa, kewaspadaan dini masyarakat, pembinaan ORMAS dan LSM serta penanganan konflik.<sup>26</sup>

##### **2. Tugas Badan Kesatuan Bangsa dan Politik**

Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Bidang Politik Dalam Negeri dan Kemasyarakatan mempunyai tugas melaksanakan koordinasi, fasilitasi, pelaksanaan dan pengawasan kebijakan teknis bidang politik dalam negeri dan kemasyarakatan.<sup>27</sup>

##### **3. Fungsi Badan Kesatuan Bangsa dan Politik**

Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Politik Dalam Negeri dan Kemasyarakatan mempunyai fungsi:

- a. Penyusunan program kerja.

---

<sup>25</sup> Catur Wibowo, Herman Harefa, *Op cit*, hlm 16

<sup>26</sup> Anonim, <http://kesbangpol.jogjaprovo.go.id/>, Diakses pada 03 Maret 2017 pukul 17.14

<sup>27</sup> *Ibid*, <http://kesbangpol.jogjaprovo.go.id>

- b. Penyiapan bahan perumusan kebijakan teknis politik dalam negeri dan masyarakat.
- c. Koordinasi penetapan kebijakan teknis di bidang politik dalam negeri dan masyarakat.
- d. Fasilitasi dan pelaksanaan kegiatan di bidang politik dalam negeri dan masyarakat.
- e. Koordinasi dan fasilitasi pembinaan dan pelenggaraan pemerintahan di bidang politik dalam negeri dan masyarakat.
- f. Penyelenggaraan pemberian rekomendasi dan atau perijinan bidang kesatuan bangsa dan politik.
- g. Pelaksanaan pemberian rekomendasi dan atau perizinan penelitian.
- h. Pengawasan/monitoring penyelenggaraan pemerintahan bidang politik dalam negeri dan masyarakat.
- i. Fasilitasi dan peningkatan kapasitas aparatur di bidang politik dalam negeri dan masyarakat.
- j. Pelaksanaan monitoring, evaluasi, dan penyusunan laporan program Bidang Politik Dalam Negeri dan Masyarakat.
- k. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup>Mery Afriska, 2017, *Pengawasan Terhadap Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Kabupaten Tulang Bawang Barat*, Skripsi, Universitas Lampung, hlm. 31