Implementasi Kebijakan Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan Bidang Keagamaan

Fandi Prawira Gustama[1], Arifiani Widjayanti[2], Firman Hadi Rivai[3]
Politeknik STIA LAN Jakarta[1,2,3]
fandigustama@gmail.com[1]

Abstract

Two decades after reform, democracy in Indonesia has fluctuated. As one of the important pillars of democracy, mass organizations play a role in fighting for people's civil rights in public spaces. Mass organizations are not only a link between the people and the state, but also partners with the government in making positive contributions to sustainable development in Indonesia. Of course, there are many problematic dynamics of mass organizations in Indonesia, such as thuggery by members of mass organizations, dualism in leadership of mass organizations and other problems. In this case, the government has a policy of monitoring mass organizations to overcome various problems of mass organizations in Indonesia. In this thesis, the author looks at the factors that cause the implementation of monitoring policies for mass organizations to be less than optimal and what strategies can be used to overcome obstacles to monitoring these mass organizations. The existing problems are described and analyzed using Grindle Theory which looks at implementation from two factors, the content of policy and the context of implementation. The technique used is a qualitative approach with data obtained through literature study and resource interviews. In research, it is known that the factors that influence non-optimal implementation of mass organization supervision policies are the lack of perceived benefits, targets to be achieved, program implementation, lack of resources and low levels of compliance. Therefore, it is recommended that the government create strong regulations in the aspect of monitoring mass organizations by involving relevant stakeholders.
Keywords: *Mass Organization, Supervision, Strategic, Policy*

Abstrak

Dua dekade pasca reformasi, demokrasi di Indonesia berjalan fluktuatif. Sebagai salah satu pilar penting dalam demokrasi, Ormas berperan dalam memperjuangkan hak-hak sipil masyarakat dalam ruang umum. Ormas tidak hanya sebagai penghubung rakyat dan negara, tapi juga mitra pemerintah dalam melaksanakan kontribusi positif pembangunan berkelanjutan di Indonesia. Tentunya banyak dinamika problematika Ormas di Indonesia seperti aksi premanisme oknum Ormas, dualisme kepemimpinan Ormas dan masalah lainnya. Dalam hal ini, pemerintah mempunyai kebijakan pengawasan Ormas untuk mengatasi berbagai masalah Ormas di Indonesia. Dalam tesis ini, penulis melihat apa saja faktor yang menyebabkan implementasi kebijakan pengawasan ormas belum optimal dan strategi apa yang dapat digunakan untuk mengatasi hambatan pengawasan ormas tersebut. Masalah yang ada diuraikan dan dianalisis menggunakan Teori Grindle yang melihat implementasi dari dua faktor yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of implementation*). Teknik yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan data diperoleh secara studi kepustakaan dan wawancara narasumber. Dalam penelitian diketahui bahwa faktor yang mempengaruhi implementasi yang tidak optimal pada kebijakan pengawasan ormas adalah faktor kurangnya manfaat yang dirasakan, target yang hendak dicapai, pelaksanaan program, kurangnya sumber daya dan tingkat kepatuhan yang rendah. Oleh karena itu, disarankan kepada pemerintah untuk membuat regulasi yang kuat dalam aspek pengawasan ormas dengan melibatkan stakeholder terkait.
Kata Kunci: petunjuk penulisan; jurnal good governance; template artikel

PENDAHULUAN

Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) adalah salah satu aktor penting dalam pembangunan negara demi tercapainya tujuan bangsa Indonesia. Sebagai salah satu pilar penting dalam demokrasi, Ormas berperan dalam memperjuangkan hak-hak sipil masyarakat dalam ruang umum. Ormas tidak hanya sebagai penghubung rakyat dan negara, tapi juga mitra pemerintah dalam melaksanakan kontribusi positif pembangunan berkelanjutan di Indonesia (Hardiansyah & Randi, 2016, 49-67).

Keberadaan Ormas ini diatur dalam konstitusi negara yang menyebut masyarakat bebas berserikat, berkumpul dan mengeluarkan berpendapat. Hal tersebut sebagai wujud perlindungan negara terhadap hak asasi manusia (Budi et. al., 2018: 43). Meskipun demikian, Ormas mempunyai koridor dalam bertindak sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Ormas dan ketentuan UU Ormas yang berlaku.

Dalam putusan MK Nomor 82/PUU-XI/2013 dikatakan bahwa masyarakat Indonesia diperbolehkan untuk mendirikan Ormas dan tidak diwajibkan untuk melakukan pendaftaran di pemerintah atau pemerintah juga tidak bisa menetapkan Ormas tersebut sebagai Ormas terlarang sepanjang tidak melakukan kegiatan yang dapat mengganggu ketertiban dan keamanan masyarakat. Hal ini juga ditegaskan bahwa pendaftaran adalah bentuk pendataan Ormas guna memudahkan pemerintah dalam memberikan bantuan dana, memfasilitasi kegiatan setiap Ormas dan memberdayakan Ormas dalam program yang dilakukan pemerintah.

Tabel 1.1 Data Ormas di Indonesia

No.	Jenis Pendaftaran/Perizinan	Jumlah Ormas
1	Badan Hukum Ormas yang terdaftar di Kementerian Hukum dan HAM	Perkumpulan : 217.428
		Yayasan : 336.186
2	Surat Keterangan Terdaftar (SKT) yang terdaftar di Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah	1.929 SKT
3	Izin Prinsip Ormas Asing yang terdaftar di Kementerian Luar Negeri	45 Izin Prinzip
Total		555.588 Ormas

Sumber: Data disarikan dari Kemendagri pada tanggal 14 Agustus 2022.

Diketahui dari data Kemendagri pada Tabel 1.1 bahwa Ormas yang terdaftar di Indonesia berjumlah 555.588. Jumlah tersebut meliputi Ormas yang terdaftar sebagai Badan Hukum di Kemenkumham yang berbentuk perkumpulan dan Yayasan, Ormas yang terdaftar melalui SKT di Kemendagri dan Ormas Asing yang mendapat izin Prinsip dari Kemenlu. Dari data tersebut, bisa diketahui bahwa pendaftaran Ormas terbanyak ada pada Kemenkumham yang memakai aplikasi online dalam sistem pendaftaran Ormas. Hal ini tentunya mempunyai sisi positif dan negatif yang timbul akibat kemudahan sistem pendaftaran online di Kemenkumham.

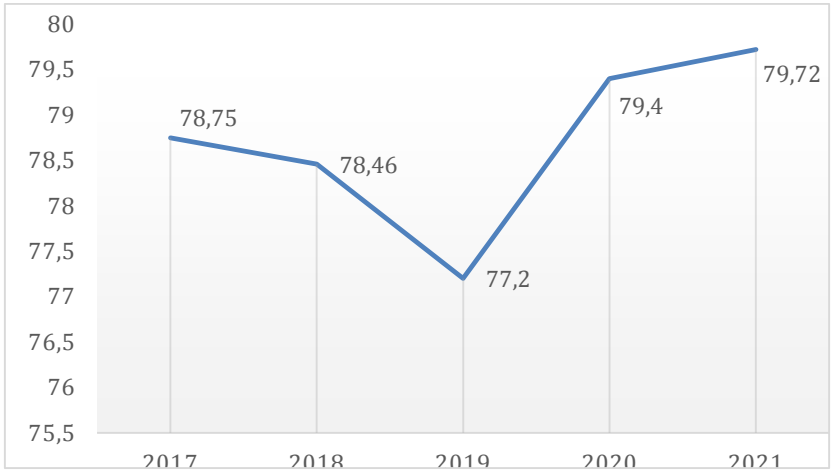
Pasca diterbitkannya UU Ormas tahun 2017, beragam kontroversi dan permasalahan mewarnai dinamika kebijakan Organisasi Kemasyarakatan. Apabila menilisik kembali catatan dari tahun 2017, dikeluarkannya UU No. 16 tahun 2017 tentang Ormas merupakan respon atas lemahnya penindakan Ormas-Ormas yang melanggar ideologi

bangsa. Pemerintah memiliki keterbatasan dalam menindak Ormas berideologikan selain Pancasila (Zulianto et. al., 2020: 423).

Oleh karena hal tersebut pengawasan dan penindakan hukum atas Ormas yang melanggar diperketat dan dapat diberi sanksi berat. Hal ini yang kemudian menjadikan dasar pemerintah dalam memberlakukan pengawasan ketat terhadap kehadiran Ormas di Indonesia guna mencegah paham-paham yang merugikan bangsa Indonesia. Namun dengan adanya konstitusi UUD 1945, pemerintah juga memberikan hak seluas-luasnya dan melindungi setiap warganya dalam mendirikan ormas (berserikat).

Menurut Indeks Demokrasi Indonesia (IDI), kebebasan sipil yang dipotret antara tahun 2017 – 2021 diketahui ada pada hasil "sedang" (capaian 60-80 poin) dengan penjabaran tiap tahun yaitu pada tahun 2017 sebesar 78,75; tahun 2018 sebesar 78,46; tahun 2019 sebesar 77,20; tahun 2020 sebesar 79,40; dan tahun 2021 sebesar 79,21 (lihat Grafik 1.1). Melihat hasil capaian tersebut, dapat dipahami bahwa kebebasan masyarakat berjalan dengan aman dan lancar, tidak buruk namun tidak baik (sedang). Kebebasan yang demikian patut diberikan atensi yang lebih mengingat Indonesia sebagai negara demokrasi menjunjung hak-hak sipil masyarakat khususnya dalam membentuk suatu Organisasi (berserikat).

Gambar 1.1 Capaian Aspek Kebebasan Sipil Dalam IDI
Tahun 2017 – 2021



Sumber: rilis IDI 2017-2021 oleh BPS

Hal berbeda diperlihatkan oleh Freedom House pada skor Civil Liberties, Indonesia mengalami penurunan dari tahun 2017 yang semula mencapai 34 poin kemudian konstan turun hingga tahun 2022 mencapai 29 poin (lihat Tabel 1.1). Capaian skor tersebut banyak dipengaruhi oleh kasus kebebasan berpendapat dan berkeyakinan yang terhambat oleh faktor intimidasi khususnya dari kelompok ekstremis/garis keras.

Tabel 1.2 Capaian Skor Kebebasan Indonesia menurut Freedom House,
Tahun 2017 – 2022

No.	**Tahun**	***Political Rights***	***Civil Liberties***	***Global Freedom Score***	**Kategori**
1	2017	31/40	34/60	**65/100**	*Partly Free*

2	2018	30/40	34/60	**64/100**	*Partly Free*
3	2019	30/40	32/60	**62/100**	*Partly Free*
4	2020	30/40	31/60	**61/100**	*Partly Free*
5	2021	30/40	29/60	**59/100**	*Partly Free*
6	2022	30/40	29/60	**59/100**	*Partly Free*

Sumber:freedomhouse.org

Melihat perjalanan dua dekade pasca reformasi tahun 1998, berbagai aktivitas kelompok ekstremisme yang secara nyata menyimpang dari ajaran Pancasila telah menginspirasi berbagai Ormas khususnya Ormas Keagamaan untuk mendirikan dan menyebarkan paham-paham yang tentunya dilarang di Indonesia seperti paham Khilafah. Secara perlahan, ideologi tersebut telah menggerus nilai-nilai kebangsaan dan toleransi dalam Pancasila dan UUD 1945 (Robingatun, 2017).

Melihat dinamika tersebut, pemerintah selaku pihak yang berwenang dalam mengelola dan mengawasi Ormas dalam hal ini Kemendagri, membentuk Tim Terpadu Pengawasan Ormas yang bertujuan mengawasi Ormas Berbadan Hukum maupun tidak Berbadan Hukum di seluruh Provinsi di Indonesia. Hal ini sebagaimana amanat dalam pasal 47 ayat (1) PP Nomor 58 Tahun 2016 tentang pelaksanaan UU Nomor 17 Tahun 2013 tentang Ormas bahwa pengawasan Ormas dilakukan melalui monitoring dan evaluasi oleh Tim Terpadu.

Pengawasan Ormas merupakan suatu upaya pemerintah dalam mendorong Ormas untuk berperan membangun Indonesia sesuai dengan cita-cita bangsa indonesia. Selain itu, Ormas diwajibkan untuk menerapkan dasar ideologi Pancasila dan UUD 1945 dalam setiap aktivitas kegiatannya. Khusus dalam pasal 59 ayat (4) huruf c UU Ormas, pemerintah melarang Ormas untuk menyebarkan dan mengembangkan paham-paham yang bertentangan dengan Pancasila. Paham-paham tersebut termasuk Marxisme, Leninisme, Komunisme, dan Khilafah.

Lemahnya pengawasan tentunya berdampak buruk bagi negara. Di Pakistan contohnya, dampak dari buruknya pengawasan Ormas berakibat pada beberapa hal krusial, seperti yang disebut oleh Nisa, et. al. (2020, 67-73) meliputi:

1. Kurangnya transparansi pengeluaran Ormas yang berakibat pada tingginya tingkat korupsi.
2. Aliran dana kepada kelompok teroris dari Pakistan yang tidak terdeteksi.
3. Adanya agenda luar negeri yang mengancam keamanan dalam negeri.
4. Pengaruh politis dari individu/kelompok yang berpengaruh sehingga menggerakan organisasi kearah tujuan yang dikehendaki.
5. Munculnya “Ghost NGO” yang hanya menghendaki bantuan dana dari pemerintah Pakistan.

Melihat buruknya dampak pengawasan Ormas di Pakistan tersebut, pemerintah Indonesia tentunya dapat belajar dari problematika negara lain dan membenahi kinerja pengawasan Ormas di Indonesia. Dalam mengawasi Ormas, pemerintah membentuk Tim Terpadu Pengawasan Ormas. Namun dari data Kemendagri bahwa sampai dengan September 2023 baru terbentuk 217 tim (39,60%) dari seluruh daerah di Indonesia dengan rincian pada tingkat provinsi yang sudah terbentuk sebanyak 31 tim (91,18%) dan pada tingkat Kabupaten/Kota yang sudah terbentuk sebanyak 186 tim (36,19%). Tiga provinsi yang belum membentuk Tim antara lain DKI Jakarta, Kepulauan Riau dan Papua. Meski pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri dan pemerintah daerah telah membentuk Tim Terpadu Pengawasan Ormas, tidak serta merta permasalahan Ormas dapat terselesaikan.

Serangkaian perilaku Ormas yang memanfaatkan celah hukum, kuasa penguasa, dan problematika internal Ormas banyak mewarnai dinamika permasalahan Ormas di Indonesia. Berdasarkan dokumen laporan FGD Tim Terpadu Pengawasan Ormas pada tanggal 16 Mei 2023, beberapa masalah yang mewarnai dinamika pengawasan Ormas diantaranya Ormas melanggar ketentuan penggunaan nama, lambang, bendera atau atribut lembaga pemerintahan. Apabila dicermati, banyak Ormas yang memakai, menyerupai, dan berperilaku sebagai lembaga penegak hukum (TNI, POLRI, KPK, BIN, dan seterusnya) dengan berpakaian seragam dinas militer lengkap dengan atribut gelar kepangkatan. Hal ini tentunya dilarang dan dapat menimbulkan keresahan di tengah masyarakat bahkan dapat memunculkan perilaku arogan dan premanisme.

Disamping itu, hal yang menjadi pokok permasalahan ormas mengenai pendaftaran Badan Hukum Perkumpulan/Yayasan Ormas di Kementerian Hukum dan HAM yang dilakukan secara daring (online). Disatu sisi pendaftaran online ini berdampak positif dengan semakin mudahnya masyarakat mendaftarkan secara legal Perkumpulan/Yayasan Ormas di pemerintah, namun disisi lain kemudahan yang didapat tersebut dimanfaatkan oleh individu/kelompok yang memiliki niat buruk untuk mendapatkan bantuan dana hibah Ormas dari pemerintah, maupun Ormas terlarang (berideologi selain Pancasila) yang melegalkan diri untuk berkegiatan menyebarkan paham-pahamnya di Indonesia.

Untuk itu pengawasan Ormas menjadikan hal penting dilakukan. Susanti et. al. (2023) dalam penelitiannya menyebut pengawasan Ormas dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Kesbangpol Provinsi melalui Tim Terpadu meski dalam penelitian tersebut tidak melihat pengawasan Ormas dari internal Ormas dan eksternal melalui masyarakat umum. Oleh karena itu dari beberapa kondisi tersebut, penelitian ini berusaha melihat berbagai dinamika masalah Ormas khususnya yang berkaitan dengan pengawasan Ormas keagamaan dengan perpektif pengawasan internal Ormas dan eksternal oleh pemerintah dan masyarakat. Peneliti akan fokus pada faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan pengawasan ormas ditinjau dari teori Grindle (1980). Peneliti akan melihat sejauhmana kebijakan pengawasan ormas keagamaan diberlakukan di Indonesia dan fakor apa saja yang melatarbelakanginya sesuai dengan Teori Grindle.

KAJIAN LITERATUR

Dalam penelitian ini, diperlukan kajian komparasi guna mendapatkan kebaharuan penelitian dari peneliti terdahulu. Hal ini bertujuan membantu peneliti dalam menunjukkan orisinalitas penelitian.

Dari beberapa penelitian menunjukkan bahwa beberapa peneliti berfokus pada badan hukum perkumpulan Ormas sebagai objek penelitian. Penelitian yang dilakukan oleh Kristianus Jimy Pratama (2021) berjudul “Mengoptimalkan Mekanisme Pengawasan Dalam Jaringan Terhadap Organisasi Kemasyarakatan Berbadan Hukum di Indonesia”. Penelitian ini memakai metode penelitian kualitatif dengan pengumpulan data melalui studi kepustakaan. Pratama mengemukakan bahwa Penerapan hukum preventif yang berisi tentang perintah, larangan, dan kebolehan dalam mengerjakan suatu hal adalah pemahaman dasar yang harus dimiliki oleh pemerintah. Selain itu, implementasi pengawasan melalui daring terhadap Ormas Berbadan Hukum dapat dilakukan dengan melibatkan lembaga eksternal seperti BPIP dan PPATK sepanjang ada kaitannya dalam UU Ormas

Lebih lanjut lagi, penelitian lain menunjukkan bahwa pengawasan ormas lemah akibat penerapan regulasi Ormas yang tidak sesuai. Penelitian yang dilakukan oleh Catur Wibowo dan Herman Harefa (2015) berjudul "Urgensi Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan oleh Pemerintah". Penelitian kualitatif ini memakai metode pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan wawancara mendalam dengan narasumber. Herefa dan Wibowo mengemukakan bahwa berbagai macam masalah Ormas telah menimbulkan gangguan ketertiban di masyarakat. Sebut saja bentrok antar ormas, banyaknya pungli oleh oknum Ormas, dan berbagai macam konflik sosial lainnya. Ormas pada dasarnya memberikan kontribusi besar namun untuk memberdayakannya dibutuhkan kebijakan yang mampu mengawasi kegiatan Ormas. Implementasi UU Ormas dirasakan perlu di evaluasi kembali mengingat masih banyak Ormas yang bertindak anarkis dan mengganggu masyarakat. Mengenai aturan, cara dan bentuk pengawasan Ormas serta aturan mengenai sanksi yang dapat diberikan oleh pemerintah perlu diatur dalam pengawasan Ormas.

Djuwita dan Hermawan (2018) dalam Implementasi Kebijakan Organisasi Kemasyarakatan di Kabupaten Bandung mengemukakan bahwa pemberdayaan Ormas di Kabupaten Bandung dirasakan cukup rendah. Hal ini diakibatkan oleh tidak optimalnya koordinasi antara instansi terkait. Kurangnya pemahaman tentang wawasan ideologi kebangsaan dan bela negara juga dirasakan sebagai hambatan dalam mengatur keberadaan Ormas. Oleh karena itu, pengawasan yang efektif dibutuhkan oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) Kabupaten Bandung. Sebagai garda terdepan di tingkat kabupaten, Kesbangpol memiliki peran krusial dalam mengantisipasi keberadaan Ormas yang anti Pancasila.

Lain halnya dengan penelitian oleh Nisa et. al. (2021) dalam *Evaluating Government Policy of Monitoring NGOs in Pakistan*, penelitian ini menyorot berbagai masalah yang muncul akibat dari lemahnya implementasi kebijakan NGO di Pakistan yaitu permasalahan registrasi NGO yang problematik dan prosedur yang berbelit dengan biaya tinggi. Hal ini berakibat pada lebih dari 50% NGO di Pakistan tidak teregistrasi. Masalah kedua meliputi akuntabilitas NGO dalam pelaporan kegiatan ataupun pendanaan ke pemerintah. Oleh karena itu, satu hal yang krusial menjadi penyebab lemahnya implementasi dan pengawasan NGO di Pakistan karena lemahnya hukum yang terfragmentasi kedalam 17 hukum yang berkaitan dengan sektor NGO. Hampir seluruh kebijakan punya cara dalam melakukan pengawasan namun kebijakan tersebut tidak termonitor dengan baik. Pemerintah kurang merespon hasil pengawasan tersebut. Hal ini bisa disebabkan tidak adanya sistem yang terpusat dalam negara yang hukumnya terpecah-pecah. Jadi, tidak ada kondisi implementasi dan pengawasan yang kompeten dalam kebijakan di Pakistan.

Berdasarkan penelitian terdahulu tersebut, peneliti tertarik untuk membahas lebih jauh lagi mengenai implementasi kebijakan pengawasan ormas dengan fokus pada ormas keagamaan di Indonesia sesuai dengan teori Grindle (1980). Peneliti melihat bahwa perlunya analisis terhadap implementasi pengawasan Ormas Keagamaan secara komprehensif baik secara internal ormas maupun eksternal oleh masyarakat dan pemerintah. Hal tersebut yang tidak diteliti oleh para peneliti terdahulu.

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian Implementasi Kebijakan Pengawasan Ormas Keagamaan, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif. Pengumpulan data diperoleh dari studi kepustakaan dan interview dengan narasumber-narasumber terkait. Data kepustakaan

diperoleh dari berbagai sumber ilmiah meliputi buku, berita, jurnal, dan publikasi ilmiah lainnya yang berkaitan dengan kebijakan pengawasan Ormas di Indonesia. Sedangkan interview dilakukan dengan narasumber yang berkompeten dalam kebijakan pengawasan Ormas di Indonesia guna mendapat data yang valid dan reliable. Analisis data dapat dilakukan setelah seluruh data terkumpul melalui serangkaian proses reduksi dan penyajian data hingga penarikan kesimpulan.

Penulis menggunakan teknik triangulasi data yaitu dengan membandingkan data yang diperoleh dari aktivitas pengumpulan data (wawancara dan studi kepustakaan). Dengan teknik ini, penulis dapat memvalidasi data temuan, memperkuat analisis dan memperoleh sudut pandang yang relevan dengan penelitian. Reduksi data dilakukan untuk memaparkan hasil penelitian ini. Pengertian reduksi data adalah proses pemilihan informasi atau sejenisnya, pemfokusan perhatian atau mengoperasikan dan penyerahan semua informasi pendukung yang berkaitan dengan dengan data yang diproses dan dicatat dalam penelitian lapangan.

Metode Penelitian kualitatif yakni metode yang membuat suatu deskripsi dari proses, menganalisis kata-kata, laporan terperinci dari sudut pandangan responden dan melakukan analisis studi pada kondisi yang dialami (Iskandar, 2009). Peran peneliti dalam penelitian kualitatif adalah instrumen kunci dalam pengumpulan dan penafsiran data. Alat yang digunakan mengumpulkan data adalah wawancara mendalam dan studi kepustakaan.

Dalam wawancara, Penulis menggunakan metode *purposive sampling* dalam memilih informan yang paling relevan dengan informasi dan konteks dalam penelitian ini. Pemilihan sampling informan dilakukan secara subjektif dengan pertimbangan keahlian, pengalaman dan karakteristik yang relevan. Penulis membagi informan menjadi 3 (tiga) kelompok dalam rangka melihat implementasi kebijakan dari implementor (pemerintah), objek kebijakan (ormas) dan masyarakat umum.

Wawancara ini memerlukan jenis pertanyaan yang tidak terstruktur dan bersifat terbuka guna memunculkan pandangan dan opini dari para narasumber. Melalui wawancara, peneliti dapat berinteraksi langsung, memahami dari sudut pandang narasumber dan mengekspolasi informasi yang bermanfaat bagi penelitian ini. Penulis mengaplikasikan teknik wawancara intensif (*in-depth interview*) guna mengungkapkan secara terperinci dan spesifik mengenai keadaan atau situasi apa yang menjadi fokus dalam penelitian ini (Neuman, 2003)

Studi kepustakaan menjadi bagian terpenting dalam penelitian ini mengingat dokumen menjadi informasi lebih lanjut tentang tema dan perpektif yang muncul terkait pengawasan Ormas. Analisis dokumen membantu pemahaman penulis akan konteks dan dinamika komprehensif dari dokumen-dokumen yang relevan.

Beberapa dokumen yang akan menjadi objek dalam penelitian ini dapat dikategorikan menjadi sebagai berikut:

1. Regulasi terkait pengawasan Ormas termasuk peraturan pembentukan Tim Terpadu Pengawasan Ormas;
2. Dokumen terkait pemberian rekomendasi pendaftaran Ormas Islam di Kemenag;
3. Dokumen atau data yang menunjukan laporan rutin Ormas kepada pemerintah sebagai bukti kepatuhan Ormas; dan

4. Dokumen atau data Ormas yang memiliki kecenderungan memiliki pandangan/ideologi selain Pancasila.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil penelitian terhadap permasalahan implementasi kebijakan pengawasan ormas keagamaan ditinjau dari teori Grindle (1980) bahwa implementasi dipengaruhi oleh dua faktor yaitu isi kebijakan (content of policy) dan konteks implementasi (context of implementation). Dalam isi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa hal meliputi kepentingan kelompok, jenis manfaat, target yang hendak dicapai, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program dan sumber daya. Sedangkan konteks implementasi dipengaruhi oleh kekuatan, kepentingan dan strategi para aktor, kemudian karakteristik institusi dan rezim serta kepatuhan dan respon. Hasil penelitian sebagai berikut:

Isi Kebijakan

Kebijakan adalah sekumpulan ide dan dasar yang jadi pedoman dalam melaksanakan tugas, kepemimpinan, dan tindakan. Kebijakan adalah prinsip atau kondisi yang diinginkan; sebagai produk, kebijakan dilihat sebagai kesimpulan atau rekomendasi; sebagai proses, kebijakan adalah cara yang membantu organisasi untuk memahami harapan, yaitu program dan mekanisme untuk mencapai tujuannya; dan sebagai kerangka kerja, kebijakan adalah proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu dan cara implementasinya (Meutia, 2017).

Implementasi kebijakan pengawasan Ormas dilakukan atas landasan bahwa di Indonesia, jumlah Ormas sangat banyak. Berdasarkan dari data yang tercatat oleh Kemendagri bahwa Ormas yang terdaftar di Indonesia berjumlah 555.588. Jumlah tersebut meliputi Ormas yang terdaftar sebagai Badan Hukum di Kemenkumham yang berbentuk perkumpulan dan Yayasan, Ormas yang terdaftar melalui SKT di Kemendagri dan Ormas Asing yang mendapat izin Prinsip dari Kemenlu. Adapun pembahasan berdasarkan variabel yang ada dalam isi kebijakan, sebagai berikut:

1. Kepentingan Kelompok
   Berdasarkan dari hasil penelitian bahwa PP Muhammadiyah memiliki peraturan yang ketat terkait pengawasan secara internal kepada anggota-anggotanya. Pengawasan yang ditetapkan oleh PP Muhammadiyah dengan adanya pelaporan advokasi jika terjadi problematika terkait hukum, kemudian adanya dewan pakar yang menjadi penasehat.

   Dewan Pakar dalam suatu organisasi dapat diartikan sebagai perkumpulan orang (tim) yang dibentuk dalam organisasi dengan tujuan menganalisis maupun mengkaji suatu kebijakan yang strategis. Kebijakan tersebut dirumuskan bersama untuk kemudian diputuskan ketua organisasi pada sebuah forum. Lazimnya dewan pakar dibentuk dan di isi oleh para intelektual atau orang-orang ahli pada bidang tertentu sesuai kebutuhan (Millah dan Sari, 2019). Selain itu, pengawasan internal di PP Muhammadiyah juga menyediakan Majelis Pembina Kesehatan Umum (MPKU) yang merupakan badan didalam internal PP Muhammadiyah yang dibentuk guna mengelola amal usaha dibidang kesehatan sedangkan di PB NU ada Majelis Tahkim yang mengatur dan memutuskan perkara internal di organisasi.

   Oleh karena itu, keberadaan suatu dewan/majelis dalam internal ormas keagamaan menjadikan penyelesaian masalah diselesaikan dalam kelompok kecil beranggotakan beberapa petinggi ormas. Kewenangan mutlak yang dimiliki dewan/majelis tersebut

yang memberikan arah keberlangsungan suatu ormas dan berpengaruh besar dalam ormas.

Hal ini berbeda dari pemerintah selaku pengawas eksternal ormas, dimana pemerintah berpedoman pada aturan Undang-Undang yang berlaku. Regulasi yang ada menjadikan pemerintah berpegang teguh pada ketentuan aturan hukum dan sebagai acuan pemerintah dalam menggunakan perangkat penegakan hukum guna mengawasi ormas

2. Jenis Manfaat
   Manfaat pengawasan Ormas yaitu untuk mendorong Ormas agar lebih bermanfaat bagi kemajuan bangsa, apalagi Ormas agama yang berperan penting dalam menekan adanya konflik agama karena Indonesia merupakan negara yang penuh keberagaman sehingga konflik mengenai agama cukup sering terjadi. Dan kehadiran Ormas keagamaan diharapkan dapat menekan konflik tersebut. Selain itu pengawasan Ormas dilakukan dengan manfaat dapat membangun Ormas agar mengefektifkan tugas dan fungsi pemerintah terutama dalam hal sosialisasi kebijakan dan pelestarian budaya.

   Ormas memberikan banyak manfaat yaitu meningkatkan efektivitas pencapaian tugas dan fungsi pemerintah. Berdasarkan pada hasil wawancara bahwa Ormas dianggap lebih dipercaya oleh masyarakat karena dianggap sebagai tokoh masyarakat yang patut didengar. Dengan begitu Ormas sebagai media yang digunakan oleh pemerintah untuk memberdayakan masyarakat, menyampaikan kebijakan maupun himbauan yang disampaikan oleh pemerintah. Sejalan dengan pendapat (Saleh et al., 2022) bahwa partisispasi masyarakat dalam kehidupan berorganisasi dalam masyarakat di daerah menunjukan bahwa iklim demokrasi terhadap kebebasan terbatas dijamin dan dilindungi oleh pemerintah secara terstruktur. Partisipasi tersebut tidak bias dilihat sebelah mata, keberadaan suatu organisasi kemasyarakatan menunjukkan keterlibatan serta partipasi masyarkat dengan pemerintah dalam membangun peradaban dan kemajuan negara.

   Peningkatan peran dan fungsi Ormas dalam pembangunan memberi konsekuensi pentingnya membangun sistem pengelolaan Ormas yang memenuhi kaidah Ormas yang sehat sebagai organisasi nirlaba yang demokratis, profesional, mandiri, transparan, dan akuntabel. Oleh karena itu, dinamika Ormas dengan segala kompleksitasnya menuntut pengelolaan dan pengaturan hukum yang lebih komprehensif melalui undang-undang (Saleh et al., 2023).

   Tetapi beberapa masyarakat masih memandang sebelah mata Ormas. Hal ini tidak terlepas dari banyaknya kasus kerusuhan seperti demo dan perilaku pemalakan yang dilakukan oleh Ormas sehingga menimbulkan stigma negatif dari masyarakat. stigma negatif muncul akibat adanya penyalahgunaan hak dan wewenang yang dilakukan oleh para oknum Ormas. Di mana sebagian besar penyalahgunaan hak dan wewenang dilakukan dengan cara pungli, aksi kekerasan seperti memalak dan tindakan kerusuhan lainnya. Menurut Purbaya (2024), stigma negatif masyarakat timbul karena banyak Ormas yang dibentuk dengan tidak memperhatikan landasan filosofis yang kuat. Hal itulah yang menjadi penyebab utama lahirnya kelompok yang bersifat pragmatis. Ormas yang seharusnya menjadi penyeimbang dari kalangan masyarakat sipil dengan masyarakat politik dan ekonomi, justru menjadi tempat mencari nafkah.

Buntutnya yang berlaku di lapangan justru mengalami pergeseran. Ormas yang ada di masyarakat sekedar dicap sebagai sekumpulan preman terorganisasi.

Secara khusus bahwa tugas dari pengawas Ormas merupakan tugas yang dibebankan kepada Kemendagri melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 56 Tahun 2017 tentang Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah. Tetapi bahwa setiap pihak berhak mengawasi aktivitas Ormas dengan tujuan agar Ormas dapat berjalan semestinya. Hal ini juga dilakukan oleh Kemenag atau Kementrian Agama yang juga turut serta mengawasi Ormas meskipun tidak ada landasan hukum yang mewajibkan hal tersebut.

3. Target yang hendak dicapai
   Berdasarkan wawancara dengan Kemenag bahwa target yang diinginkan oleh Kemenag yaitu adanya perundang-undangan yang mengatur terkait diperbolehkannya menteri agama berperan dalam pengawas Ormas. Hal ini berlandaskan pada banyaknya Ormas agama yang memiliki potensi terjadi kerusuhan karena sensitif terhadap isu agama. Keinginan adanya Undang-undang juga dilandasi bahwa Kemenag tidak ingin bertindak tanpa adanya payung hukum.

   Kemudian juga Kemendagri menginginkan adanya regulasi yang kuat terkait peraturan yang mewajibkan Ormas untuk pendaftaran Ormas, melaporkan secara rutin dan penetapan sanksi yang tegas terhadap Ormas yang menyimpang. Kemudian dengan adanya data yang valid mengenai keatifan Ormas. Karena saat ini banyak Ormas yang terdaftar tetapi tidak memiliki kejelasan dari aspek alamat Ormas, aktivitasnya dan lainnya. Sehingga data jumlah Ormas tidak menggambarkan yang sebenarnya di lapangan.

   Dari internal ormas, PP Muhammadiyah sebagai ormas agama mengharapkan pemerintah untuk lebih adil dan juga mendengarkan aspirasi yang datang dari tokoh-tokoh muhamadiyah. Selama ini bahwa aliran Islam di Indonesia cukup banyak sehingga negara diharapkan untuk adil dalam memperlakukan kesemuanya. Dan juga mengharapkan pemerintah agar tidak menimbulkan disintegrasi. Disintegrasi merupakan perpecahan hidup di dalam masyarakat yang disebabkan oleh adanya pengaruh dari dalam maupun luar negara. Hal ini diperkuat dengan pernyataan dari PB NU yang mengharapkan pemerintah lebih memperkuat falsafah Pancasila dalam rangka menekan Ormas-ormas radikal yang memunculkan disintegrasi bangsa khususnya kepada umat.

4. Letak Pengambilan Keputusan
   Dalam memberikan suatu keputusan kebijakan, pemerintah mempunyai wadah Kementerian/Lembaga yang mempunyai tugas mengawasi kegiatan ormas. Berbagai permasalahan ormas akan dibahas pada forum tingkat nasional Timdu Pengawasan Ormas yang dipimpin oleh Menko Polhukam. Kemenko Polhukam sebagai *leading sector* dalam permasalahan Keormasan selalu berkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga teknis dibawah koordinasi Kemenko Polhukam untuk menyelesaikan permasalahan Keormasan pada forum rapat koordinasi di pusat maupun daerah.

   Berbeda dengan pengawasan eksternal yang dilakukan oleh pemerintah, pengawasan secara internal Ormas Keagamaan dilakukan dalam suatu majelis apabila pada PBNU kewenangan tertinggi ada pada dewan syuriah. Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, dewan syuriah memiliki kewenangan pengawasan dan menetapkan kebijakan organisasi.

Pengawasan ormas baik dari internal ormas itu sendiri maupun eksternal yang dilakukan oleh pemerintah, memiliki mekanisme pengambilan keputusan yang diputuskan oleh suatu wadah/majelis yang berkewenangan memutuskan perkara permasalahan dan akan ditaati oleh semua pihak yang berkepentingan. Oleh karenanya esensi wadah/majelis ini menjadi krusial dan sentral yang berdampak pada semua aspek.

5. Pelaksana Program Kebijakan
   Masyarakat maupun pemerintah dapat mengawasi setiap aktivitas organisasi kemasyarakatan (ormas). Baik ormas yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum. Baik ormas lokal maupun ormas asing. Berdasarkan pada Pasal 3 Permendagri Nomor 56 Tahun 2017 bahwa pengawasan terhadap ormas dilakukan dengan du acara yaitu secara internal dan eksternal. Secara internal, pengawasan ormas dilakukan sesuai peraturan Perundang-undangan yaitu mekanisme pengawasan internal ormas. Sedangkan secara eksternal, pengawasan ormas dapat dilakukan oleh masyarakat atau pemerintah yang dalam hal ini Menteri, gubernur, bupati dan wali kota.

   Pengawasan Ormas tidak diketahui secara menyeluruh dikarenakan minimnya sumber daya manusia yang tersedia. Dibandingkan dengan jumlah Ormas yang sangat banyak di Indonesia, jumlah sumber daya manusia tersebut akhirnya tidak efektif untuk melaksanakan pengawasan Ormas dengan optimal. Masyarakat umum menilai bahwa Ormas sering menimbulkan keributan di tengah masyarakat. Yang sering terjadi yaitu adanya demo yang menganggu ketertiban jalan dan menyebabkan kemacetan. Hal ini dianggap merugikan terutama bagi masyarakat yang terdampak akibat kemacetan tersebut. tidak semua masyarakat mengetahui bahwa boleh dan bisa untuk melaporkan tindakan meresahkan Ormas ini. Sekali lagi bahwa tingkat pengetahuan masyarakat yang rendah menyebabkan pengawasan Ormas kurang optimal dan perlunya sosialisasi untuk menginformasikan kepada masyarakat bahwa masyarakat merupakan bagian dari aktor pengawasan Ormas.

   Pengaduan masyarakat selain meningkatkan pengawasan Ormas secara optimal, juga meningkatkan kesadaran hukum dari Ormas itu sendiri. Dengan adanya teguran dan evaluasi dari pemerintah, Ormas menjadi lebih paham terkait hal-hal yang mungkin melanggar ketentuan perundang-undangan dan berupaya tidak mengulangi perbuatan tersebut lagi.

   Pemerintah berupaya dalam mengimplementasikan kebijakan pengawasan Ormas dengan cara mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 56 Tahun 2017 tentang Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, di mana dibentuknya Tim Terpadu Pengawasan Ormas (Timdu Nasional) yang berfungsi dalam mengawasi aktivitas Ormas yang ada di Indonesia.

   Berdasarkan pada hasil wawancara bahwa fungsi pengawasan terdiri dari dua cara yaitu pengawasan internal dan pengawas eskternal. Menurut (Firdaus dan Wafa, 2021) bahwa pengawasan internal dilakukan oleh Ormas itu sendiri. Pengawas internal berfungsi untuk menegakkan kode etik organisasi dan memutuskan pemberian sanksi dalam internal organisasi sesuai dengan AD/ART Ormas. Sedangkan pengawasan oleh masyarakat, dan pemerintah merupakan pengawasan

secara eksternal dimana masyarakat dapat berpartisipasi dengan memberikan aduan kepada pemerintah yang dapat disampaikan secara tertulis atau tidak tertulis.

6. Sumber Daya yang dilibatkan
   Pengawasan internal yang dilakukan oleh Ormas PP Muhammadiyah misalnya dapat dikatakan belum optimal karena kurangnya sumber daya manusia yang kurang memadai. Hal ini karena belum adanya regulasi yang jelas yang mengatur terkait pengawasan aset-aset program Ormas PP Muhammadiyah. Pengawasan yang belum optimal di PB NU dikarenakan keterbatasan finansial dan SDM yang memadai. Hal ini diperlukan guna dibutuhkan dalam upaya mengelola dan menggerakkan organisasi yang besar dari NU baik itu tingkat pusat hingga ke cabang di daerah.

   Pengawasan internal yang dilakukan oleh Ormas PP Muhammadiyah dan PB NU dapat dikatakan belum optimal karena kurangnya sumber daya manusia yang kurang memadai. Hal ini karena belum adanya regulasi yang jelas yang mengatur terkait pengawasan aset-aset program Ormas PP Muhammadiyah maupun di PB NU. Pekerjaan pengawasan suatu Ormas bukanlah hal mudah, kegiatan pengawasan memerlukan kompetensi khusus. Beberapa organisasi kemasyarakatan dalam bidang pengawasan, tidak mempunyai sumber daya yang cukup khususnya SDM yang memiliki kemampuan pengawasan. Oleh karenanya, tanpa kemampuan khusus tersebut, pelaksanaan pengawasan akan sangat sulit untuk dilaksanakan terkait dengan aktivitas dan etika masing-masing anggota Ormas. Kalaupun pengawasan dilaksanaan, tertentu hasilnya tidak optimal (Meutia, 2017).

   Selain dari pada itu, pengawasan eksternal yang dilakukan oleh pemerintah juga belum optimal karena kurangnya sumber daya manusia dan anggaran. Anggaran terhadap pengawasan Ormas memang tersedia. Tetapi anggaran tersebut tidak mencukupi karena kapasitas Ormas di seluruh Indonesia yang sangat besar sehingga harus dibagi-bagi ke dalam jumlah yang besar. Disisi lain jumlah Ormas yang sangat banyak tidak diimbangi dengan sumber daya manusia Tim Terpadu Pengawasan Ormas yang tidak banyak.

Konteks Implementasi

Pengawasan terhadap organisasi kemasyarakatan (ormas) sangat penting untuk dilakukan. Mekanisme pengawasan aktivitas ormas diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 56 Tahun 2017 mengenai Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah. Tujuan dari Permendagri ini adalah untuk memastikan bahwa aktivitas ormas berjalan dengan efektif dan efisien, sesuai dengan rencana dan program kerja serta ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, hal ini juga bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan akuntabilitas ormas, serta menjamin terlaksananya fungsi dan tujuan ormas, termasuk ormas yang didirikan oleh warga negara asing. Beberapa hal yang berpengaruh dalam konteks implementasi, sebagai berikut:

1. Kekuatan, Kepentingan dan Strategi Para Aktor
   aktor yang berperan dalam kebijakan Ormas yaitu adalah Tim Terpadu Pengawasan Ormas. Tim Terpadu ini adalah tim yang dibentuk sebagai mandat dari Permendagri Nomor 56 Tahun 2017 oleh pemerintah pusat dan daerah guna menjalankan fungsi mengawasi kinerja ormas agar sejalan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Dalam melakukan kinerjanya, Tim Terpadu tidak bertindak sewenang-wenang, terdapat beberapa mekanisme yang perlu dijalankan untuk memberikan keputusan yang tepat dan tidak melanggar hak asasi manusia.

Dalam menindaklanjuti Ormas yang melakukan penyimpangan, Tim Terpadu harus terlebih dahulu melakukan rapat koordinasi dengan lembaga lain misalnya dengan Kemenko Polhukam, kegiatan rapat meliputi pembahasan mengenai keputusan agar tidak menguntungkan maupun merugikan pihak lain. Dengan begitu keputusan pada pembubaran Ormas yang bermasalah dilandaskan pada alasan-alasan yang jelas.

Ketentuan Undang-Undang menyebut dibentuknya Tim Terpadu Pengawasan Ormas untuk mengawasi kegiatan Ormas baik di pusat maupun di daerah. Sayangnya bahwa tidak semua daerah telah memiliki Tim Terpadu Pengawasan Ormas ini. Berdasarkan pada hasil wawancara bahwa tidak tersedianya Tim Terpadu Pengawasan Ormas di daerah karena keterbatasan anggaran membuat kebijakan ini tidak dapat terealisasi dengan baik. Oleh karena itu akhirnya pengawasan daerah menggunakan yang sudah ada yaitu Forkopimda. Menurut UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Forum Koordinasi Pimpinan Daerah (Forkopimda) merupakan suatu forum yang berisi jajaran pimpinan lintas instansi daerah (gubernur, kapolda, pangdam, dan sebagainya) yang menunjang kelancaran pelaksanaan urusan pemerintahan umum di daerah.

Menurut (Maulidiah, 2018) bahwa Forkopimda mempunyai peran dalam membantu pemda dibidang pemerintahan umum pada suatu daerah. Urusan yang dimaksud sesuai dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terdiri dari Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional, Pembinaan Persatuan dan kesatuan bangsa, Pembinaan kerukunan antar suku dan intra suku, umat beragama, ras dan golongan lainnya, Penanganan konflik sosial, Koordinasi pelaksanaan tugas antar instansi pemerintahan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila, dan Pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.

Oleh karena itu, dapat diketahui bahwa fungsi Forum Koordinasi Pimpinan Daerah ini adalah untuk menunjang pemerintah daerah dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan umum tersebut lebih berorientasi kepada pembinaan, pengembangan, koordinasi dan penanganan konflik masyarakat di daerah.

Meskipun tugas dari Forkopimda hampir serupa dengan tugas Timdu Pengawasan Ormas, hanya saja penggunaan Forkopimda dalam menggantikan tugas Timdu Pengawasan Ormas daerah merupakan bentuk perubahan fungsi organisasi dan membuat bahwa pembuatan kebijakan pengawasan Ormas oleh Timdu Pengawasan Ormas menjadi tidak diimplementasikan dengan baik.

2. Karakteristik Institusi dan Rezim
   Pengawasan kegiatan Ormas dilandaskan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 56 Tahun 2017 tentang Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah. Sehingga peraturan yang ada telah mutlak hanya saja mengenai tata cara pengawasan akan terus berubah seiring dengan kebutuhan negara. Tetapi menurut hasil wawancara, bahwa sejak penetapan adanya tim pengawasan Ormas, belum dilakukan perubahan mengenai kebijakan tersebut.

Berdasarkan pada hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa meskipun berganti pemimpin yang dalam hal ini Presiden, bahwa pengawas Ormas tidak mengalami perubahan. Hal ini dikarenakan pengawasan Ormas dilakukan demi kepentingan bersama, bukan hanya kepentingan beberapa kelompok rezim saja. Karena keberadaan dari Tim Terpadu Pengawasan Ormas memberikan manfaat dalam mengelola Ormas agar berjalan sesuai tugas dan fungsinya.

3. Kepatuhan dan Responsifitas
   Sebelumnya telah dijelaskan dalam pemaparan hasil penelitian bagian fungsi pengawasan Ormas bahwa fungsi eksternal akan efektif jika terdapat kerja sama yang baik antara masyarakat dengan pemerintah dalam mengawasi aktivitas Ormas. Tetapi berdasarkan pada hasil wawancara dengan masyarakat umum bahwa mereka memiliki pengetahuan yang rendah terkait eksistensi dari tim pengawasan Ormas dan juga fungsi dari pengawasan tersebut.

   Pengetahuan masyarakat yang rendah terkait eksistensi Tim Terpadu Pengawasan Ormas dan juga tugasnya yang diperbolehkan untuk turut mengawasi Ormas membuat aktivitas pengawasan Ormas kurang optimal. Hal ini karena yang mengetahui dan memantau lebih detail terkait aktivitas Ormas adalah masyarakat sekitar dan tindakan kebijakan akan dilaksanakan jika adanya pelaporan tersebut. Dan dengan adanya kontribusi masyarakat, akan memudahkan pemerintah dalam pemantauan aktivitas Ormas terutama Ormas yang tidak berbadan hukum.

   Dalam upaya meningkatkan efektivitas pengawasan Ormas, bahwa Kemendagri dan Tim Terpadu Pengawasan Ormas tidak bekerja sendiri.

   Target yang ditetapkan oleh Kemendagri dengan kepatuhan ormas dalam melaporkan aktivitas minimal 6 bulan sekali, kemudian adanya pemetaan terkait tugas kementrian untuk mengawasi Ormas sesuai dengan bidangnya masing-masing. Selama ini bahwa semua Ormas di awasi oleh Kemendagri, dan Kemendagri berharap bahwa kedepannya ada perbaikan peraturan di mana setiap kementrian mengawasi Ormas sesuai dengan bidangnya yang sama. Kemudian perlunya evaluasi setiap 5 tahun sekali terhadap riwayat kerja Ormas untuk menentukan apakah Ormas tersebut layak untuk terus beroperasi atau tidak.

   Ormas sebagai suatu lembaga penyambung lidah antara masyarakat di satu sisi dan pemerintah di sisi yang lain, Ormas diharapkan dapat mampu membantu mendorong pembangunan negara sesuai dengan harapan masyarakat. Tetapi sesuai data yang ada bahwa laporan yang dilakukan Ormas tidak dilakukan secara rutin. Padahal target yang diinginkan bahwa laporan dapat berjalan secara rutin yaitu minimal 6 bulan sekali.

   Diketahui melalui pernyataan dari PP Muhammadiyah bahwa pelaporan akan dilakukan jika memang ada keperluan yang berkaitan dengan kerja sama dengan pemerintah. Tetapi jika tidak ada maka pelaporan tidak dilakukan. Hal ini juga disebabkan karena tidak adanya peraturan yang mewajibkan Ormas untuk melaporkan secara rutin. Didukung dengan tidak adanya sanksi jika Ormas tidak melapor.

   Hal yang senada dengan pelaporan yang dilakukan oleh PP Muhammadiyah, bahwa fungsi pelaporan yang diberlakukan oleh pemerintah kepada Ormas masih dirasakan belum optimal, meski aturan yang ada mewajibkan setiap Ormas yang terdaftar di pemerintah untuk memberikan laporan secara rutin. sanksi terhadap tidak rutinnya pelaporan Ormas tidak ada. Sanksi hanya diatur untuk Ormas yang melakukan kegiatan yang menimbulkan huru-hara dan ketertiban. Tetapi kejadian tersebut juga

tidak akan diketahui jika tidak ada pengaduan yang dilakukan oleh masyarakat sekitar.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pengawasan Ormas berjalan belum optimal dan tidak berjalan dengan semestinya. Hal ini terlihat ketika konsep tingkat efektivitas tertentu yang dicapai dalam pelaksanaan kebijakan di mana Kementerian/Lembaga terkait telah memfokuskan upaya dalam pelaksanaannya. Menurut Kristian (2023), pelaksanaan kebijakan publik mengacu pada proses modifikasi dari input dan output dalam hal sumber daya manusia, sumber daya material, sumber daya infvormasi, sumber daya teknis, persyaratan sumber daya manusia, dan dukungan sumber daya manusia menjadi output barang dan jasa.

Kebijakan pengawasan Ormas dianggap sebagai kebijakan peraturan. Kebijakan dalam pengertian ini dipahami sebagai penentuan norma dan aturan untuk mengatur beberapa kegiatan kelompok dalam masyarakat, sehingga Ormas tidak membawa dampak negatif akibat tindakan atau ketidakberdayaan mereka (Oni, 2016). Kebijakan semacam itu pada kenyataannya bertujuan untuk mengatur kegiatan berbagai bagian atau kelompok orang di masyarakat. Seperti halnya kebijakan redistributif, ketegangan dan bentrokan tercipta karena orang-orang yang perilakunya diatur atau dibatasi cenderung menentang undang-undang atau kerangka kerja tersebut dan orang-orang yang menganggap kegiatan kelompok yang dilarang atau dikendalikan sebagai ancaman juga melakukan hal yang sama (Oni, 2016).

Oleh karena itu, berdasarkan analisis permasalahan maka dapat disimpulkan beberapa variabel dalam teori Grindle yang mempengaruhi tidak optimalnya kebijakan pengawasan ormas keagamaan. Beberapa variabel tersebut, sebagai berikut:

1. Jenis manfaat dari kebijakan pengawasan Ormas kegamaan yang dirasakan saat ini sangat kurang dirasakan oleh masyarakat. Hal ini karena kurangnya pengetahuan masyarakat terkait kebijakan ini. Sebagian masyarakat memandang sebelah hal ini melihat dari masih maraknya kasus kekerasan/kerusuhan seperti pemerasan, demonstrasi, dan lainnya yang dilakukan ormas banyak menimbulkan keresahan. Hal ini yang membuat masyarakat cenderung bersifat apatis terhadap keberadaan ormas. Padahal ormas sendiri memiliki banyak manfaat untuk bangsa dan negara sebagai penyambung lidah antara masyarakat dengan pemerintah. Aspirasi yang ada di antara rakyat bisa dapat disalurkan oleh ormas. Hal ini juga akan menjadi salah satu bentuk kemajuan demokrasi di Indonesia yang menjunjung hak berpendapat masyarakat dimuka umum. Selain itu, pemberdayaan ormas dalam sektor-sektor yang tidak terjangkau pemerintah memberi nilai positif dalam pembangunan negara. Hal seperti ini dapat terlaksana apabila penerapan kebijakan pengawasan ormas terlaksana dengan baik.
2. Target yang diinginkan pemerintah adalah mempunyai perangkat peraturan/regulasi yang kuat terkait pendaftaran ormas, kewajiban pelaporan rutin dan sanksi yang tegas bagi ormas yang melanggar. Aturan yang diberlakukan dari hulu ke hilir ini akan memberikan gambaran besar seberapa bermanfaatnya ormas apabila ormas berjalan semestinya sesuai dengan koridor aturan yang ada. Selain itu terkait Ormas Keagamaan, Kemenag menginginkan adanya aturan khusus keterlibatan Kemenag secara aktif dalam mengawasi ormas keagamaan yang ada disamping dari tugas Kemendagri/Tim Terpadu. Keterbatasan terjadi pada Kemenag di mana keikutsertaan mereka dalam pengawasan Ormas merupakan inisiatif sendiri dan tidak

berdasarkan pada landasan perundang-undangan. Tetapi karena tidak memiliki payung hukum yang jelas membuat Kemenag tidak berhak menetapkan sanksi jika terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Ormas agama. Keinginan masyarakat juga agar aturan penegakkan hukum yang jelas kepada ormas yang menyimpang dari falsafah negara sehingga mengacaukan tatanan bernegara. Hal ini bisa dilihat dari masuknya ideologi khilafah atau ideologi yang menginginkan berdirinya negara islam Indonesia. Tentunya hal tersebut menjadi ancaman disintegrasi bangsa yang tidak hanya memecah belah bangsa namun juga menjadi teror tersendiri ditengah masyarakat. Oleh karenanya, ketiadaan regulasi yang jelas saat ini, memunculkan potensi ancaman yang mengancam negara Indonesia.

3. Pelaksanaan program yang masih belum dirasakan oleh masyarakat menyebabkan tingkat pengetahuan masyarakat yang rendah terhadap kebijakan pengawasan ormas. masyarakat masih memiliki pengetahuan yang rendah terkait eksistensi dari tim pengawasan Ormas dan juga fungsi dari pengawasan tersebut. Pengetahuan masyarakat yang rendah terkait eksistensi Tim Terpadu Pengawasan Ormas dan juga tugasnya yang diperbolehkan untuk turut mengawasi Ormas membuat aktivitas pengawasan Ormas kurang optimal. Sudah seharusnya bahwa pemerintah mensosialisasikan terkait peran masyarakat sebagai aktor yang juga mengawasi Ormas. Pelaksanaan program yang belum efektif disebabkan karena SDM pelaksana pada instansi terkait tidak terpenuhi dan cenderung kekurangan sehingga pelayanan publik terhadap aduan masyarakat sangat kurang dirasakan.
4. Ketiadaan sumber daya baik itu sumber daya manusia (SDM) maupun anggaran menjadikan hambatan yang menyebabkan terlaksananya kebijakan pengawasan ormas secara baik. Kekurangan SDM di pemerintah yang mengurus bidang keormasan khususnya di Kemendagri dengan minimnya tenaga manusia yang ada, harus menangani jumlah ormas yang lebih dari lima ratus ribu. Meski pemerintah mempunyai Tim Terpadu Pengawasan Ormas, namun nyatanya keberadaan tim tersebut tidak berjalan dengan semestinya. Hal ini ditambah dengan belum semua daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) membentuk Tim Terpadu, mengingat keterbatasan anggaran pada setiap daerah yang ada. Disisi lain, internal ormas juga mengalami serupa dengan kekurangan SDM dalam mengawasi kompleksitas organisasi. Khususnya PB NU dan PP Muhammadiyah yang memiliki organisasi besar, memerlukan tenaga manusia dalam mengawasi. Disamping itu, sebagai lembaga non profit, keterbatasan anggaran juga mempengaruhi pelaksanaan pengawasan di lapangan.
5. Tingkat kepatuhan dan kedisiplinan Ormas yang rendah dalam melaporkan aktivitasnya secara rutin minimal 6 bulan sekali. Diketahui bahwa Ormas tidak patuh dalam pelaporan karena tidak adanya peraturan terkait sanksi terhadap tidak rutinnya pelaporan Ormas. Dalam artian bahwa Ormas tidak mendapatkan sanksi apa pun jika tidak melaporkan aktivitasnya. PP Muhammadiyah yang menganggap bahwa organisasinya merupakan organisasi independen yang tidak menggantungkan diri kepada pemerintah sehingga pelaporan akan dilakukan jika memang ada keperluan yang berkaitan dengan kerja sama dengan pemerintah. Tetapi jika tidak ada maka pelaporan tidak dilakukan. Hal senada juga yang diungkapkan oleh PB NU bahwa tidak ada kewajiban organisasi untuk melaporkan kepada pemerintah. Hal tersebut karena belum ada aturan yang jelas mengenai pelaporan tersebut. Padahal pelaporan Ormas dilakukan sebagai bentuk kedisiplinan Ormas dan juga memberikan kemudahan pemerintah untuk terus memantau kegiatan Ormas yang positif. Kunci penting keberhasilan suatu organisasi dalam menerapkan dan memelihara kode etik

adalah kedisiplinan dimana fungsi pengawasan itu dapat ditingkatkan melalui tindakan disiplin organisasi (Amrizal, 2019).

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, bahwa kebijakan pengawasan Ormas dirasakan tidak optimal. Faktor-faktor yang menyebabkan hal tersebut, sebagai berikut:

1. Kurangnya manfaat yang dirasakan masyarakat luas akibat dari ketidaktahuan masyarakat akan kebijakan pengawasan Ormas. Hal ini berdampak juga pada kurangnya kesadar dirian masyarakat untuk melaporkan kepada pemerintah terkait aktivitas ormas sebagai bagian dari bentuk pengawasan secara eksternal.
2. Target yang diinginkan pemerintah dalam memiliki regulasi yang kuat nyatanya belum terpenuhi mengingat masih lemahnya aturan kewajiban pelaporan ormas dan penerapan sanksi yang tegas bagi ormas yang melanggar.
3. Kurangnya peran dari Tim Terpadu dan cenderung keberadaannya tidak diketahui oleh masyarakat luas menyebabkan pelaksanaan program kebijakan pengawasan ormas tidak berjalan optimal.
4. Minimnya sumber daya baik itu SDM maupun anggaran yang ada di pemerintah maupun internal ormas juga menghambat jalannya pengawasan ormas.
5. Kepatuhan yang rendah oleh ormas dalam melaporkan aktivitasnya menunjukkan keengganan atau respon negatif ormas untuk taat aturan pelaporan yang merupakan cara pemerintah mengawasi ormas.

Saran

Adapun saran dalam penelitian terkait dengan implementasi kebijakan pengawasan ormas keagamaan, sebagai berikut:

1. Keterlibatan Kemenag dalam mengawasi Ormas agama; keterlibatan Kemenag sebagai pencegahan konflik sosial berdimensi keagamaan memiliki manfaat yang signifikan bagi berbagai pihak. Kebijakan ini akan meningkatkan efektivitas dalam menangani konflik sosial.
2. Dibentuknya regulasi yang kuat terkait kewajiban ormas untuk mendaftarkan legalitasnya; Ormas yang memiliki legalitas akan memperoleh fasilitas pendanaan dari pemerintah sebagai upaya untuk mengembangkan ormas dan sumber dayanya sehingga memberikan manfaat yang optimal kepada masyarakat sekitar.
3. Dibentuknya regulasi yang kuat terkait kewajiban Ormas untuk melaporkan kegiatannya secara rutin; pelaporan rutin sebagai bentuk pemutakhiran data. Hal ini akan memudahkan pemerintah dalam melakukan pengawasan dan pemberdayaan Ormas karena keberadaan Ormas terdata dengan efektif dan efisien.
4. Sosialisasi terhadap masyarakat; sosialisasi terkait pengetahuan peran masyarakat sebagai fungsi pengawasan eksternal untuk meningkatkan partisipasi pengawasan Ormas oleh masyarakat.
5. Penetapan sanksi yang adil; sanksi yang adil berhubungan dengan peningkatan kepercayaan masyarakat. Kepercayaan masyarakat yang tinggi meningkatkan tingkat partisipasi masyarakat yang mendukung tercapainya keberhasilan implementasi kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

Amrizal. 2019. *Membangun Kultur dan Etika Internal Organisasi Yang Anti Kecurangan.* Artikel Ilmiah, Vol. 1, No. 1, 1-14.

Budi, A. S., Subarkah dan Suparnyo. 2018. *Kedudukan Undang-Undang Keormasan terhadap Kehidupan Berdemokrasi di Indonesia*. Jurnal Suara Keadilan. Vol. 19, No. 1, 42-49).

Djuwita, T. M. dan Dadang H. 2018. *Implementasi Kebijakan Organisasi Kemasyarakatan di Kabupaten Bandung*. Jurnal Ilmiah Magister Adminsitrasi, Vol. 12, No. 2.

Firdaus, M., dan Wafa, M.A. 2021. *Pengawasan Pemerintah Terhadap Penyalahgunaan Lembaga Swadaya Masyarakat.* Fajar: Media Komunikasi dan Informasi Pengabdian Kepada Masyarakat, Vol. 21, No. 1, 125-138.

Hardiansyah, A. G. dan Randi. 2016. *Peran Organisasi Masyarakat (Ormas) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam Menopang Pembangunan di Indonesia*. Sosioglobal: Jurnal Pemikiran dan Penelitian Sosiologi. Vol. 1, No. 1, 49-67.

Iskandar. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif.* Jakarta: Gaung Persada.

Kristian, I. 2023. *Kebijakan Publik Dan Tantangan Implementasi Di Indonesia.* Jurnal DIalektika: Jurnal Ilmu Sosial, Vol. 21, No.2, 88-98.

Meutia, I. F. 2017. *Analisis Kebijakan Publik.* Bandar Lampung: CV. Anugrah Utama Raharja.

Neuman, W. L. 2003. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Allyn and Bacon.

Nisa, F., Muhammad K., dan Asma K. M. 2020. *Evaluating Government Policy of Monitoring NGOs in Pakistan*. Mediterranean Journal of Social Science, Vol.12, No. 1, 50-78.

Oni, E.O. 2016. *Public Policy Analysis.* Researchgate.

Pratama, K. J.. 2021. *Mengoptimalkan Mekanisme Pengawasan Dalam Jaringan Terhadap Organisasi Kemasyarakatan Berbadan Hukum Perkumpulan di Indonesia*. Majalah Hukum Nasional, Vol. 51, No.2, 239-260.

Robingatun. 2017. *Radikalisme Islam dan Ancaman Kebangsaan.* Empirisma, *26, 97-106.*

Saleh, M., et al. 2023. *Peran Ormas Dalam Mendukung Kebijakan Program Pemberdayaan Daerah Gotong Royong Di Kecamatan Taliwang Kab. Sumbawa Barat*. Jurnal Kompilasi Hukum, Vol. 8, No. 1, 1-6.

Wibowo, C. dan Herman H. 2015. *Urgensi Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan oleh Pemerintah*. Jurnal Bina Praja, Vol.7, No.1, 1-20.

Zulianto, M. J., Soegianto dan Bambang S. 2020. *Kewenangan Polri Dalam Pembubaran Ormas yang telah Dibatalkan Status Hukumnya*. Jurnal USM Law Review, Vol. 3, No. 2, 419-434.