

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Peran

Teori peran (role theory) adalah teori yang merupakan perpaduan berbagai teori, orientasi, maupun disiplin ilmu. Selain dari psikolog, teori peran berawal dari dan masih tetap digunakan dalam sosiologi dan antropologi. Dalam ketiga bidang ilmu tersebut, istilah “peran” diambil dari dunia teater. Dalam teater, seorang aktor harus bercermin sebagai seorang tokoh tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu ia diharapkan untuk berperilaku secara tertentu (Sarwono, 2015:215).

Peran adalah aspek dinamis dari kedudukan atau status seseorang dan terjadi apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya (Soekanto, 2004:234). Dengan demikian menunjukkan bahwa peran dikatakan telah dilaksanakan apabila seseorang dengan kedudukan atau status tertentu telah melaksanakan kewajiban-kewajibannya. Peran dapat dibagi dalam tiga cakupan, yaitu (Soekanto, 2004:244):

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, peranan dalam arti merupakan rangkaian-rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.

3. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Berdasarkan tiga cakupan diatas, maka dapat dikatakan bahwa peran dalam hal ini mencakup tiga aspek. Aspek tersebut yaitu penilaian dari perilaku seseorang yang berada di masyarakat terkait dengan posisi dan kedudukannya, konsep-konsep yang telah dilakukan oleh seseorang dalam masyarakat yang sesuai dengan kedudukannya, serta aspek ketiga yaitu perilaku seseorang yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dia menjalankan suatu peranan. Mengenai pengertian peran maka akan ditemukan berbagai macam pendapat yang memberikan rumusan serta sudut pandang yang tentunya bervariasi.

Menurut Suyoto Bakir menjelaskan, “Peran diartikan sebagai tingkat yang diharapkan oleh orang yang berkedudukan dimasyarakat. Kedudukan dalam hal ini diharapkan sebagai posisi tertentu didalam masyarakat yang makin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan adalah suatu wadah yang isinya adalah hak dan kewajiban tertentu, sedangkan hak dan kewajiban tersebut dapat dikatakan sebagai peran. Oleh karena itu, maka seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu dapat dikatakan sebagai pemegang peran (*role occupant*). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

Melihat definisi peran seperti yang telah dikemukakan, maka yang dimaksud peranan atau peran seseorang dalam masyarakat harus disesuaikan dengan kedudukan yang dimilikinya. Dalam hal ini peranan Kesbangpol untuk mengoptimalkan peran Ormas sudah semestinya dilakukan, melihat bahwasanya Kesbangpol ini sangat berkompeten serta memiliki kedudukan yang mampu dan sesuai aturan perundang-undangan untuk melakukannya.

2.2 Hubungan Negara dengan Masyarakat

Simanjuntak mengatakan Gerakan demokrasi telah memposisikan kekuatan masyarakat sebagai kelompok yang mempunyai hak otonom menuntut jaminan bagi hak-hak asasi manusia dimana kebebasan berbicara, kebebasan menyatakan pendapat, serta rasa keadilan yang telah merata, termasuk masalah pembagian sumber daya ekonomi yang merata menjadi bagian dari proses ini. Persoalan ini merupakan masalah aktual dalam hubungannya dengan negara, dimana semangat demokrasi turut mewarnai hubungan masyarakat sipil dengan negara. Bagaimana negara menyatakan keberadaannya di tengah-tengah masyarakat sipil yang kompleks dan memiliki jaringan-jaringan yang memiliki potensi tersendiri yang dapat mempengaruhi negara.

Sejalan dengan hal itu, Heningsen mengatakan bahwa masyarakat sipil dapat diartikan sebagai pengelompokan dari warga negara yang dengan bebas dan egaliter mampu untuk mengadakan wacana tentang segala hal yang berkaitan dengan masalah yang dihadapinya. Didalam masyarakat sipil ini terdapat jaringan-jaringan, kelompok-kelompok sosial yang terdiri dari keluarga, organisasi-organisasi sukarela, sampai pada organisasi yang mungkin pada awalnya dibentuk

oleh negara untuk melayani kepentingan masyarakat itu sendiri. Walaupun masyarakat mampu untuk mengimbangi negara tetapi masyarakat tidak menghalangi negara untuk berperan sebagai penjaga perdamaian atau keamanan dan sebagai wasit diantara berbagai kepentingan yang bertolak belakang.

Dengan demikian hubungan negara dan masyarakat sangat berkaitan, dimana negara pun merupakan sebuah alat dari masyarakat yang mana mempunyai tugas atau kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat serta menertibkan dan yang pada dasarnya manusia hidup dalam suasana kerja sama sekaligus suasana yang penuh dengan pertentangan didalamnya.

2.3 Fungsi Pemerintah

Pemerintah merupakan suatu gejala yang dimana berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu suatu hubungan antara manusia dengan setiap kelompok termasuk keluarga. Masyarakat sebagai suatu gabungan dari sebuah sistem sosial akan senantiasa menyangkut dengan unsur-unsur pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, istirahat, pakaian dan makanan.

Rasyid (2000:213) yang menyebutkan secara umum tugas-tugas pokok pemerintahan mencakup: *Pertama*, menjamin keamanan negara dari segala kemungkinan serangan dari luar, dan menjaga agar tidak terjadi pemberontakan dari dalam yang dapat menggulingkan pemerintahan yang sah melalui cara-cara kekerasan. *Kedua*, memelihara ketertiban dengan mencegah terjadinya gontok-gontokan diantara warga masyarakat, menjamin agar perubahan apapun yang terjadi di dalam masyarakat dapat berlangsung secara damai. *Ketiga*, menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa

membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka. *Keempat*, melakukan pekerjaan umum dan memberikan pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh pemerintah. *Kelima*, melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial: membantu orang miskin dan memelihara orang cacat, jompo dan anak terlantar: menampung serta menyalurkan para gelandangan ke sektor kegiatan yang produktif dan semacamnya. *Keenam*, menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, seperti mengendalikan laju inflasi, mendorong penciptaan lapangan kerja baru, memajukan perdagangan domestik dan antar bangsa, serta kebijakan lain yang secara langsung menjamin peningkatan ketahanan ekonomi negara dan masyarakat. *Ketujuh*, menerapkan kebijakan untuk memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup seperti air, tanah dan hutan.

Dengan begitu luas serta kompleksnya tugas dan fungsi pemerintahan, menyebabkan pemerintah harus memikul tanggung jawab besar. Untuk mengemban tugas yang berat tersebut, selain diperlukan sumber daya, dukungan lingkungan, dibutuhkan institusi yang kuat serta didukung oleh aparat yang memiliki perilaku yang sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku di dalam masyarakat serta pemerintahan.

Berdasarkan Peraturan Bupati Indramayu Nomor: 27 Tahun 2022 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Indramayu, pada Paragraf 4 Bidang Politik Dalam Negeri dan Organisasi Kemasyarakatan Pasal 10, Kepala Bidang mempunyai tugas yang dibatasi dalam penelitian ini meliputi:

a. Pendaftaran Ormas

Menurut Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (2021), pendaftaran adalah proses, cara, pembuatan mendaftar (mendaftarkan): pencatatan nama, alamat, dan sebagainya. Pengertian pendaftaran disini pada dasarnya yaitu dilakukan Ormas agar mempermudah mendapatkan Surat Keterangan Terdaftar (SKT). SKT diberikan secara berjenjang sesuai lingkupnya apakah nasional, provinsi ataupun lingkup Kabupaten atau Kota.

b. Pemberdayaan Ormas

Pemberdayaan Organisasi Masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan kinerja dan menjaga keberlangsungan organisasi kemasyarakatan dengan menciptakan kondisi yang memungkinkan organisasi kemasyarakatan dapat tumbuh berkembang secara sehat, mandiri, akuntabel dan profesional (Sumber:<https://jdih.jogjaprov.go.id>. Diakses pada tanggal 15 Juli 2023).

c. Evaluasi

Menurut Sugiyono (2015), evaluasi adalah proses untuk mengetahui seberapa jauh perencanaan dapat dilaksanakan dan seberapa jauh tujuan program tercapai.

d. Sengketa Ormas

Menurut Amriani (2012:12), sengketa adalah suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, kemudian pihak tersebut menyampaikan ketidakpuasaan ini kepada pihak kedua. Jika situasi menunjukkan perbedaan pendapat, maka terjadi lah apa yang dinamakan dengan sengketa.

e. Pengawasan Ormas

Menurut T. Hani Handoko (2003:359), pengawasan adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dengan pengawasan, langkah proses pengawasan adalah langkah perencanaan, penetapan tujuan, standar atau sasaran pelaksanaan suatu kegiatan.

2.4 Kebijakan

Secara umum kebijakan atau *policy* dipergunakan untuk menunjukan perilaku dari seseorang aktor seperti seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Pada dasarnya terdapat banyak penjelesan dengan batasan-batasan atau pengertian mengenai kebijakan.

Menurut Noeng Muhadjir kebijakan merupakan upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat. dan dalam kebijakan setidaknya harus memenuhi empat hal penting yakni: (1) tingkat hidup masyarakat meningkat, (2) terjadi keadilan: By the law, social justice, dan peluang prestasi dan kreasi individual, (3) diberikan peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam membahas masalah, perencanaan, keputusan dan implementasi), dan (4) terjaminnya pengembangan berkelanjutan.

Kemudian Monahan dan Hengst seperti yang dikutip Syarifuddin bahwa kebijakan (*policy*) secara etimologi diturunkan dalam bahasa Yunani, yaitu "Polis" yang artinya kota (City). Pendapat tersebut menjelaskan kebijakan mengacu kepada cara-cara dari semua bagian pemerintahan mengarahkan untuk mengelola kegiatan

mereka. Dalam hal ini, kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah atau lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya.

Berdasarkan kebijakan diatas diketahui bahwa kebijakan merupakan sebuah petunjuk serta batasan secara umum yang menjadi arah dari tindakan yang dilakukan dan aturan yang harus diikuti oleh para pelaku dan pelaksana kebijakan karena sangat penting bagi pengolahan dalam sebuah organisasi serta mengambil keputusan atas perencanaan yang telah dibuat dan disepakati bersama. Dengan demikian kebijakan menjadi sarana pemecahan masalah atas tindakan yang terjadi.

Sementara menurut Wehrich dan Koontz dikutip dari Amin Priatin bahwa kebijakan adalah alat membersihkan hati atau harapan yang mendorong, inisiatif tetap dalam keterbatasan. Kebebasan tergantung pada kebijakan dan sebaliknya akan merefleksikan posisi dan kekuasaan dalam organisasi. Kebijakan juga adalah rencana, kebijakan itu sebagai pernyataan atau pemahaman atau pengertian yang mengarahkan pikiran dalam membuat keputusan. Tidak semua kebijakan merupakan pernyataan, tetapi sering diimplikasikan dari tindakan menejer.

Berarti kebijakan berdasarkan pendapat ini adalah sebagai pedoman untuk menuntun manager dalam membuat keputusan komitmen. Untuk itu kebijakan yang dibuat dapat meliputi ruang lingkup yang sempit maupun luas. Oleh karena itu Frederick, Davies dan Post berpendapat bahwa kebijakan pada tingkat publik ditujukan kepada tindakan yang diambil pemerintah untuk mempromosikan perhatian umum (masyarakat) banyak kebijakan publik (umum) mulai dari pajak, pertahanan nasional sampai perlindungan lingkungan mempengaruhi bisnis secara

langsung. Kebijakan publik dan program ini membuat perbedaan antara keuntungan dan kegagalan.

2.5 Organisasi Masyarakat

2.5.1 Pengertian Organisasi Masyarakat

Organisasi Masyarakat yang selanjutnya disebut Ormas adalah yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapai tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila (dikutip dari *website* dpr.go.id UU Nomor 17 Tahun 2013).

Organisasi Masyarakat merupakan sebuah wadah atau tempat yang dibentuk oleh sekelompok individu, yang memiliki visi-misi, cita-cita dan tujuan yang sama, memiliki kepengurusan yang tersusun secara terstruktur, memiliki anggota yang jelas, memiliki kewenangan dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka memperjuangkan anggota organisasi di segala bidang kemasyarakatan seperti: pendidikan, kesehatan, keagamaan, kepemudaan, dan lain-lain (dikutip dari *website* dpr.go.id UU Nomor 17 Tahun 2013).

Organisasi Masyarakat merupakan sebuah perkumpulan seseorang yang terstruktur secara organisasi yang dimana dibentuknya Ormas tersebut memiliki tujuan serta visi misi yang tugas utamanya melakukan pemberdayaan masyarakat serta partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa.

2.5.2 Ciri-ciri Organisasi Masyarakat

Secara umum organisasi kemasyarakatan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Organisasi yang dibentuk oleh masyarakat atas dasar sukarela.
2. Sebagai alat untuk memperjuangkan dan mengabdikan di bidang kemasyarakatan tertentu.
3. Sebagai wadah atau tempat masyarakat dalam mengeskspresikan diri dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
4. Aktifitas atau kegiatannya bukan merupakan kegiatan politik, namun arah kegiatan program oraganisasinya dapat mempunyai dampak politik (dikutip dari *website* dpr.go.id UU Nomor 17 Tahun 2013).

Organisasi kemasyarakatan secara umum dapat dikelompokkan menjadi dua kelompok, yaitu:

1. Organisasi kemasyarakatan yang bergerak dalam satu bidang kekhususan, sering disebut dengan organisasi profesi, seperti: Persatuan Insinyur Indonesia (PII), Ikatan Ahli Geologi (IAGI), Ikatan Dokter Indonesia (IDI), Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI), dan lainnya.
2. Organisasi kemasyarakatan yang bergerak atas kegiatan kemasyarakatan lebih dari satu kekhusuan, seperti Muhammadiyah, NU, Persis, dan lain-lain. Dimana dalam praktiknya organisasi agama, juga bergerak dalam bidang kemasyarakatan lainnya seperti

pendidikan, kesehatan, dan persoalan sosial lainnya (dikutip dari *website* dpr.go.id UU Nomor 17 Tahun 2013).

Asas, ciri, dan sifat organisasi masyarakat berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan: asas Ormas tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ormas dapat mencantumkan ciri tertentu yang mencerminkan kehendak dan cita-cita ormas yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ormas bersifat sukarela, mandiri, nirlaba dan demokratis.

2.5.3 Tujuan, Fungsi dan Ruang Lingkup Organisasi Masyarakat

Tujuan, fungsi, dan ruang lingkup organisasi kemasyarakatan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Ormas bertujuan untuk:

- a. Meningkatkan partisipasi dan keberdayaan masyarakat.
- b. Memberikan pelayanan kepada masyarakat.
- c. Menjaga nilai agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.
- d. Melestarikan dan memelihara norma, nilai, moral, etika, dan budaya yang hidup dalam masyarakat.
- e. Melestarikan sumber daya alam dan lingkungan hidup.
- f. Mengembangkan kesetiakawanan sosial, gotong royong, dan toleransi dalam kehidupan bermasyarakat.

- g. Menjaga, memelihara, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, dan
- h. Mewujudkan tujuan negara.
Ormas berfungsi sebagai sarana:
 - a. Penyalur kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan tujuan organisasi.
 - b. Pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi.
 - c. Penyalur aspirasi masyarakat.
 - d. Pemberdayaan masyarakat.
 - e. Pemenuhan pelayanan masyarakat.
 - f. Partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa dan
 - g. Pemelihara dan pelestarian norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. (dikutip dari *website dpr.go.id* UU Nomor 17 Tahun 2013)

2.5.4 Hak dan Kewajiban Organisasi Masyarakat

Hak dan kewajiban organisasi masyarakat berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Ormas berhak:

- 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.

Ormas berkewajiban:

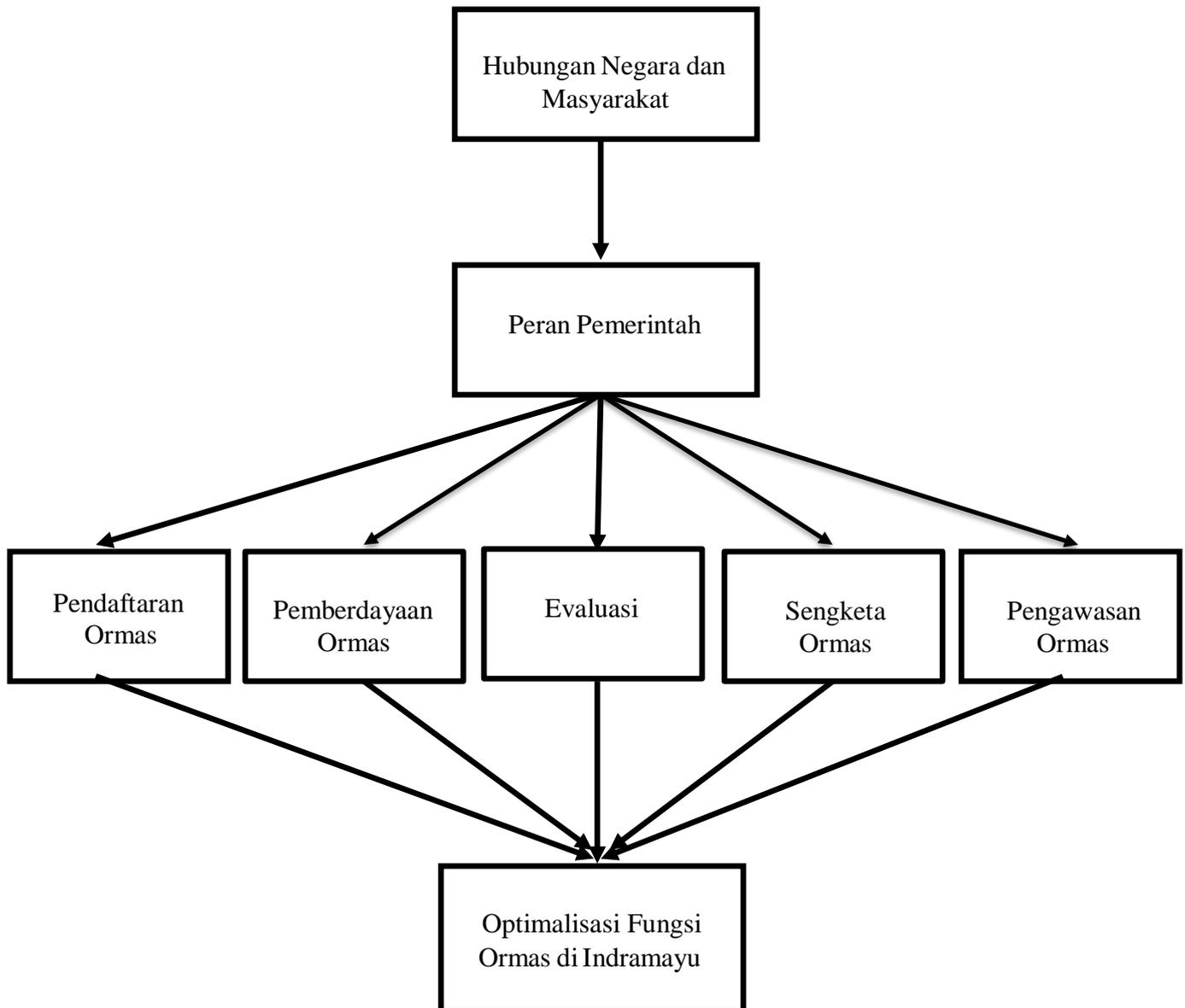
- a. Melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan organisasi.
- b. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Memelihara nilai agama, budaya, moral, etika, dan norma kesusilaan serta memberikan manfaat untuk masyarakat.
- d. Menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat.
- e. Melakukan pengelolaan keuangan secara transparan dan akuntabel dan
- f. Berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

Berdasarkan Pasal 59 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Organisasi Masyarakat dilarang untuk:

(1) Ormas dilarang:

- a. Menggunakan nama, lambang, bendera, atau atribut yang sama dengan nama, lambang, bendera, atau atribut pemerintah.
 - b. Melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan
 - c. Menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila.
- h. Berdasarkan penjelasan Pasal 59 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan di atas, mengatur bahwa setiap Organisasi Masyarakat pada dasarnya memiliki larangan, salah satunya melarang atau berkewajiban untuk menjaga ketertiban umum dan terciptanya kedamaian dalam masyarakat (dikutip dari *website* dpr.go.id UU Nomor 17 Tahun 2013)

2.7 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.4: Kerangka Pemikiran

Negara merupakan suatu organisasi yang dimana dalam suatu wilayah memiliki kekuasaan tertinggi yang sah dan ditaati oleh rakyatnya. Indonesia yang menganut sistem demokrasi memberikan kebebasan kepada warga negara untuk mengeluarkan pendapat serta berserikat. Yang dimana itu diperjelas dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "terdapat suatu jaminan bagi seluruh warga negara Indonesia untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran

dengan lisan maupun tulisan dan sebagainya.” Seperti halnya keberadaan Ormas yang dimana telah diatur dalam konstitusi serta sistem perundang-undangan.

Salah satu kewenangan daerah selain pendaftaran ormas, dengan dasar hukum dari Permendagri Nomor 57 Tahun 2017 tentang Pendaftaran dan Pengelolaan Sistem Informasi Organisasi Kemasyarakatan pemerintah daerah juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap Ormas. Pengawasan tersebut dilakukan pada tahap pendirian dan terhadap aktifitas organisasi kemasyarakatan melalui kerjasama dengan berbagai pihak termasuk TNI dan Kepolisian.

Dengan demikian, menurut Peraturan Bupati Indramayu Nomor: 27 Tahun 2022 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Indramayu, pada Paragraf 4 Bidang Politik Dalam Negeri dan Organisasi Kemasyarakatan Pasal 10, peran Pemerintah daerah Kabupaten Indramayu memiliki kewenangan untuk melakukan pendaftaran Ormas, pemberdayaan Ormas, evaluasi, sengketa Ormas dan pengawasan terhadap Ormas. Dengan itu, diharapkan nantinya Ormas dapat berkegiatan sesuai dengan fungsinya meningkatkan pemberdayaan masyarakat dan menjadi mitra strategi pemerintah dalam pembangunan serta terlaksananya suasana kondusif dalam pembangunan daerah dan menjaga keamanan, damai demi terwujudnya masyarakat sejahtera beradab.