



JURNAL POLITIK PEMERINTAHAN DHARMA PRAJA

e-ISSN 2721-7043 ISSN 1979-8857

Website: <http://ejournal.ipdn.ac.id/JPPDP>

Faculty of Politics Governance, Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN)

JPPDP, Vol 18 No. 2

Doi: <https://doi.org/10.33701/jppdp.v18i2.5531>

DINAMIKA ORGANISASI KEMASYARAKATAN DAN REFORMASI KEBIJAKAN PEMERINTAHAN YANG DEMOKRATIS

Irfan Setiawan^{1*}, Melianus Mesakh Taebenu²

¹*Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Sumedang, Indonesia

²Crawford School of Public Policy, Australian National University, Canberra, Australia

Email: irfansetiawan@ipdn.ac.id, u6399707@alumni.anu.edu.au

*corresponding author

E-mail: : irfansetiawan@ipdn.ac.id

Abstract

This study aims to examine the dynamics of governance related to community organizations and their impact on democracy more comprehensively in Indonesia. This study uses a qualitative approach with a descriptive-analytical design. Data in this study are sourced from literature studies, document analysis, and comparative studies. Legal documents are used as primary sources, including Law Number 17 of 2013 and Law Number 16 of 2017, as well as various Joint Ministerial Decrees used by the government as the basis for disbanding mass organizations. This study shows that the development of mass organizations in Indonesia after the Reformation has shifted from the spirit of liberalization that emphasizes civil liberties to a pattern of stricter state control. The impact of this policy is evident in the decline in the quality of Indonesian democracy as indicated by the Democracy Index (EIU) score and the Freedom House report. This study contributes to the integration of legal-political analysis of government policies regarding mass organizations with their implications for economic development. This study offers a perspective on policy reform based on hybrid governance while encouraging state-civil society collaboration towards a more substantive and inclusive consolidation of democracy.

Keywords: *Civil Society Organizations, Democracy, Policy Reform, Public Order, Freedom of Association*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dinamika pemerintahan terkait organisasi kemasyarakatan dan dampaknya terhadap demokrasi secara lebih komprehensif di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif-analitis. Data dalam penelitian ini bersumber dari studi literatur, analisis dokumen, dan kajian perbandingan. Dokumen hukum dijadikan sebagai sumber primer, meliputi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017, serta berbagai Surat Keputusan Bersama Menteri yang digunakan pemerintah sebagai dasar pembubaran Ormas. Penelitian ini menunjukkan bahwa perkembangan Ormas di Indonesia pasca-Reformasi mengalami pergeseran dari semangat liberalisasi yang menekankan kebebasan sipil menuju pola kontrol negara yang lebih ketat. Dampak kebijakan tersebut terlihat dari menurunnya kualitas demokrasi Indonesia yang ditunjukkan oleh skor Indeks

Demokrasi (EIU) dan laporan Freedom House. Penelitian memberikan kontribusi pada penggabungan analisis hukum-politik kebijakan pemerintahan mengenai Ormas dengan implikasinya terhadap pembangunan ekonomi. Penelitian ini menawarkan perspektif reformasi kebijakan yang berbasis hybrid governance sekaligus mendorong kolaborasi negara–masyarakat sipil menuju konsolidasi demokrasi yang lebih substantif dan inklusif.

Kata Kunci: Organisasi Masyarakat Sipil, Demokrasi, Reformasi Kebijakan, Ketertiban Umum, Kebebasan Berserikat.

PENDAHULUAN

Indonesia dalam dua dekade pasca-Reformasi dikenal sebagai negara yang berhasil melakukan transisi menuju sistem demokrasi, di mana kebebasan sipil, partisipasi politik, dan keberagaman pandangan dijamin dalam ruang publik. Namun, dalam beberapa tahun terakhir, dinamika masyarakat sipil diwarnai ketegangan yang semakin nyata (Mahpudin, 2019). Perdebatan tajam muncul menyangkut posisi organisasi kemasyarakatan (Ormas) dalam lanskap politik dan sosial, terutama ketika sebagian Ormas dituding menimbulkan keresahan sosial, memicu konflik horizontal, atau bahkan mengancam ketertiban umum. Pemerintah merespons fenomena ini melalui pembubaran beberapa Ormas yang dianggap bertentangan dengan konstitusi serta membentuk Satuan Tugas Terpadu untuk Menanggulangi Permanisme dan Ormas Bermasalah (Sari, 2022). Langkah tersebut dimaksudkan untuk menjaga stabilitas keamanan nasional sekaligus memastikan terciptanya iklim investasi

yang kondusif. Namun, respons negara ini menimbulkan pertanyaan fundamental terkait bagaimana seharusnya demokrasi yang sehat menyeimbangkan kebebasan berserikat dengan kepentingan menjaga ketertiban umum.

Persoalan ini tidak hanya relevan di tingkat nasional, melainkan juga menjadi bagian dari tren global yakni menyusutnya ruang sipil merupakan tren tata kelola global yang membatasi kebebasan fundamental warga negara untuk berserikat, berekspresi, dan berkumpul secara damai yang sering disebut sebagai fenomena penyempitan ruang sipil (Sardoč, & Deželan, 2025; Hayes, et al, 2017). Konsep ini merujuk pada penyempitan ruang partisipasi masyarakat sipil akibat meningkatnya intervensi negara dalam mengatur, membatasi, atau bahkan menutup ruang gerak organisasi non-pemerintah maupun kelompok masyarakat sipil yang kritis terhadap pemerintah.

Berbagai laporan internasional mencatat bahwa dalam dekade terakhir,

banyak negara demokrasi mengalami penurunan kualitas demokrasi karena menguatnya kebijakan yang represif, kontrol terhadap kebebasan berserikat, hingga pembatasan kebebasan berekspresi atas nama keamanan. Masyarakat sipil di Asia Tenggara menghadapi ruang sipil yang terus menyusut akibat represi, tindakan, dan legitimasi oleh elit politik (Chaney, P. 2023). Indonesia sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia, tidak lepas dari arus global ini. Ruang sipil di Indonesia menyempit di bawah pemerintahan Joko Widodo melalui meningkatnya penyensoran, intimidasi, dan penindasan terhadap oposisi politik dan kritikus pemerintah (Robert, et al, 2023).

Beberapa negara berusaha untuk menekan hal ini, dalam sistem demokrasi hibrida Lebanon, masyarakat sipil telah mengembangkan gerakan oposisi non-sektarian untuk melawan tekanan pemerintah dan memperluas ruang operasional mereka (Vértes dkk., 2021). Koalisi 'Kollouna Watani' dan protes massa Oktober 2019 menunjukkan bagaimana gerakan-gerakan ini mendorong kerja sama di antara masyarakat sipil yang terfragmentasi sekaligus menantang elit yang mapan, meskipun politisasi formal menghadirkan kesulitan yang

signifikan (Vértes dkk., 2021). Sementara sebaliknya, Pemerintah Burgundi menggunakan mekanisme kontrol yang canggih, seperti yang terlihat dalam persyaratan kuota etnis Burundi untuk LSM asing, yang dibingkai oleh otoritas sebagai tindakan afirmatif sekaligus melayani tujuan kontrol yang lebih luas (Vandeginste, 2019). Di luar batasan negara, masyarakat sipil menghadapi tekanan dari aktor non-pemerintah melalui ujaran kebencian dan pelecehan, yang menyebabkan organisasi Swedia menarik diri dari debat publik dan mendepolitisasi isu-isu kontroversial, yang pada akhirnya membatasi fungsi demokratis mereka (Scaramuzzino, 2023).

Dinamika di Indonesia memperlihatkan wajah ganda dari fenomena Ormas. Di satu sisi, memang terdapat banyak Ormas yang berkontribusi positif terhadap kehidupan sosial-politik, mulai dari memperkuat partisipasi warga, melakukan advokasi kebijakan, hingga menjadi kanal penyampaian aspirasi masyarakat. Sebagaimana, Rahim dkk. (2022) menunjukkan bagaimana Pemuda Muhammadiyah menjalankan partisipasi politik sambil tetap menjaga keselarasan misi organisasi, memilih untuk mengembangkan masyarakat

sipil melalui pemberdayaan masyarakat daripada keterlibatan politik langsung. Begitupula, organisasi transnasional Gereja Masehi Advent Hari Ketujuh memberikan kontribusi dalam memperkuat penegasan toleransi bagi Gereja Masehi Advent Hari Ketujuh di Surakarta dengan mengadaptasi nilai-nilai global ke dalam isu-isu lokal (Bancin, M. H. 2011).

Akan tetapi, di sisi lain, terdapat pula Ormas yang dinilai memberi kontribusi terhadap disrupsi sosial. Beberapa Ormas dianggap menyebarkan ideologi yang bertentangan dengan konstitusi, mendorong agenda intoleransi, bahkan menimbulkan keresahan yang berpotensi mengancam stabilitas negara. Pembubaran Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) menunjukkan adanya dinamika yang kompleks antara ideologi, agama, dan negara di Indonesia (Naila, 2024). Fenomena inilah yang kemudian menjadi dasar bagi negara untuk melakukan intervensi dengan pendekatan yang cenderung menekankan pada aspek pengendalian.

Indeks Demokrasi Indonesia yang dirilis oleh Economist Intelligence Unit (EIU) menunjukkan tren penurunan konsisten sejak 2015. Jika pada tahun tersebut Indonesia masih

mencatat skor 7,03 yang menempatkannya relatif tinggi dalam kategori demokrasi cacat (*flawed democracy*), maka pada tahun 2023 turun ke 6,53 dan kembali merosot ke 6,44 pada 2024. Penurunan terutama terlihat pada dimensi kebebasan sipil dan budaya politik, sementara skor relatif tinggi hanya terlihat pada aspek proses pemilu dan partisipasi politik. Temuan serupa juga dicatat oleh Freedom House yang menempatkan Indonesia sebagai negara *partly free* (istilah bagi negara yang memiliki beberapa kebebasan politik dan sipil, tetapi mengalami pembatasan yang substansial atau tantangan dalam penegakan hak-hak tersebut) dengan skor kebebasan politik dan sipil yang terus melemah dari 62 pada 2019 menjadi 57 pada 2024 (Yunita, 2025; Farmita, 2024).

Data tersebut memperlihatkan adanya erosi kualitas demokrasi yang serius. Amnesty International bahkan menegaskan bahwa setelah 27 tahun Reformasi, Indonesia mengalami kemunduran dalam perlindungan hak politik dan hak sosial. Fenomena kriminalisasi ekspresi, pelemahan supremasi hukum, hingga perluasan peran aparat keamanan dalam urusan sipil menjadi indikasi bahwa kebebasan sipil yang dijanjikan Reformasi mulai

tergerus. Di titik ini, persoalan kebijakan Ormas menjadi cermin penting. Berdasarkan data Kemendagri per 5 Maret 2024, jumlah ormas di Indonesia tercatat mencapai 554.692. Dari total tersebut, 1.530 ormas mengantongi Surat Keterangan Terdaftar (SKT), sedangkan 553.162 ormas sudah berbadan hukum (Rahmita; Yamani, 2025).

Indikasi kemunduran itu terlihat dari berbagai fenomena, mulai dari praktik kriminalisasi terhadap kebebasan berekspresi, melemahnya prinsip-prinsip supremasi hukum, hingga semakin meluasnya peran aparat keamanan dalam urusan-urusan sipil yang seharusnya menjadi domain masyarakat. Fenomena-fenomena ini memperlihatkan bahwa ruang kebebasan sipil yang semula dijanjikan oleh agenda Reformasi kini semakin tergerus, sehingga menimbulkan pertanyaan kritis tentang arah konsolidasi demokrasi Indonesia. Kebijakan mengenai Ormas menjadi cermin yang penting untuk melihat dinamika tersebut. Ormas pada dasarnya merupakan salah satu instrumen penting dalam kehidupan demokrasi, karena ia merepresentasikan keberadaan masyarakat sipil yang menjadi salah satu pilar utama demokrasi modern.

Habermas (1989) melalui konsep ruang publik menegaskan bahwa masyarakat sipil, termasuk organisasi-organisasi di dalamnya, menyediakan wadah di mana warga negara dapat berdiskusi, mengartikulasikan kepentingannya, dan mengawasi negara. Dalam kerangka yang berbeda, Robert Putnam (1994) melalui gagasan modal sosial juga menjelaskan bahwa kehadiran asosiasi dan jaringan sosial, termasuk Ormas, berperan penting dalam menopang tata kelola demokratis melalui penguatan kepercayaan sosial, kolaborasi, serta partisipasi warga. Dengan demikian, keberadaan Ormas seharusnya dilihat bukan sebagai ancaman, melainkan sebagai mitra penting dalam menjaga vitalitas demokrasi.

Namun di sisi lain, sebagian Ormas dianggap berkontribusi terhadap disrupsi sosial, penyebaran ideologi yang bertentangan dengan konstitusi, serta menimbulkan keresahan yang mengancam stabilitas. Negara kemudian merespons dengan pendekatan yang menekankan pada pengendalian, termasuk melalui pembubaran Ormas tanpa mekanisme peradilan yang kuat, seperti yang terjadi pada HTI dan Front Pembela Islam (FPI). Pembubaran Ormas di Indonesia telah menimbulkan kekhawatiran yang

signifikan tentang tata kelola pemerintahan yang demokratis dan hak-hak konstitusional. Mekanisme pembubaran Ormas telah menjadi lebih efisien dengan mengabaikan proses peradilan melalui asas *contrarius actus*, yang bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia (Firoso, 2019). Pendekatan pemerintah melalui Surat Keputusan Bersama Menteri (SKB) untuk pembubaran organisasi telah menciptakan ambiguitas hukum antara fungsi kebijakan dan administratif (Basniwati & Saleh, 2022).

Perdebatan tersebut menjadi krusial karena inti dari demokrasi bukan hanya terletak pada proses elektoral atau pada keberadaan institusi formal, melainkan juga pada jaminan terhadap kebebasan sipil, kebebasan berpendapat, serta kepastian hukum. Ketika negara cenderung menggunakan pendekatan represif terhadap Ormas, tanpa mekanisme pengadilan yang transparan dan akuntabel, maka risiko yang muncul adalah melemahnya kepercayaan publik terhadap hukum dan institusi demokrasi. Situasi ini semakin berbahaya ketika aparat keamanan justru memperluas perannya dalam ranah sipil, sebab hal itu berpotensi menggeser prinsip supremasi sipil yang menjadi

salah satu fondasi utama demokrasi pasca-Reformasi.

Tindakan ini menimbulkan perdebatan apakah langkah tersebut merupakan bentuk pemeliharaan ketertiban umum atau justru praktik *illiberal democracy* yang melemahkan supremasi hukum. Proses pembubaran yang dipimpin eksekutif ini merupakan bentuk aktivisme peradilan yang berpotensi melemahkan nilai-nilai demokrasi dengan memungkinkan pengadilan untuk memutuskan isu-isu sensitif secara politik di luar mandat konstitusional mereka (Sundariwati, 2024). Desain sistem presidensial dalam konstitusi Indonesia pasca-reformasi telah gagal mencegah munculnya otoritarianisme karena lemahnya batasan formal terhadap kekuasaan presiden dan penggunaan instrumen hukum untuk melemahkan lembaga-lembaga demokrasi (Dramanda dkk., 2024).

Dilema antara kebebasan dan keamanan selalu menjadi bagian tak terpisahkan dari demokrasi. Dahl (1971) dengan konsep *polyarchy* menekankan bahwa kebebasan berserikat dan berekspresi adalah syarat minimum dari sistem demokratis. O'Donnell (1998) menambahkan bahwa akuntabilitas demokratis hanya dapat berjalan ketika

masyarakat sipil memiliki ruang yang luas untuk mengorganisasi diri.

Ketegangan antara keamanan dan kebebasan sipil menghadirkan tantangan signifikan bagi tata kelola pemerintahan yang demokratis, khususnya terkait kebijakan Ormas di Indonesia. Hak konstitusional atas kebebasan berserikat, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28E(3) UUD 1945, menghadapi pembatasan melalui kebijakan pemerintah seperti keputusan bersama menteri yang membubarkan Ormas (Basniwati & Saleh, 2022). Hal ini mencerminkan pola yang lebih luas di mana negara membatasi ruang sipil untuk menjaga keamanan, yang seringkali mengakibatkan kemunduran demokrasi seperti yang diamati di Turki (Güler, & Yılmaz, 2018), Hongaria (Sitter, & Bakke, 2019), dan Filipina (Arugay, & Baquisal, 2023).

Indonesia kini menghadapi dilema serupa, yaitu bagaimana menyusun kebijakan Ormas yang tidak hanya mengatur, tetapi juga memberdayakan, tanpa harus mengorbankan hak-hak sipil warga negara. Kerangka kebijakan Indonesia menunjukkan adanya kesenjangan dalam menyeimbangkan isu keamanan dengan perlindungan hak sipil. Kebijakan tersebut terutama berfokus pada pengendalian ekspor-impor

daripada kebijakan barang dwiguna yang komprehensif (Purnama dkk., 2024). Tantangannya terletak pada mempertahankan prinsip-prinsip supremasi hukum yang secara efektif membatasi kekuasaan negara melalui batasan konstitusional (Djafar, 2016) sambil melindungi kebebasan beragama dan hak-hak dasar lainnya, yang masih diperdebatkan meskipun ada jaminan konstitusional (Camnahas dkk., 2022).

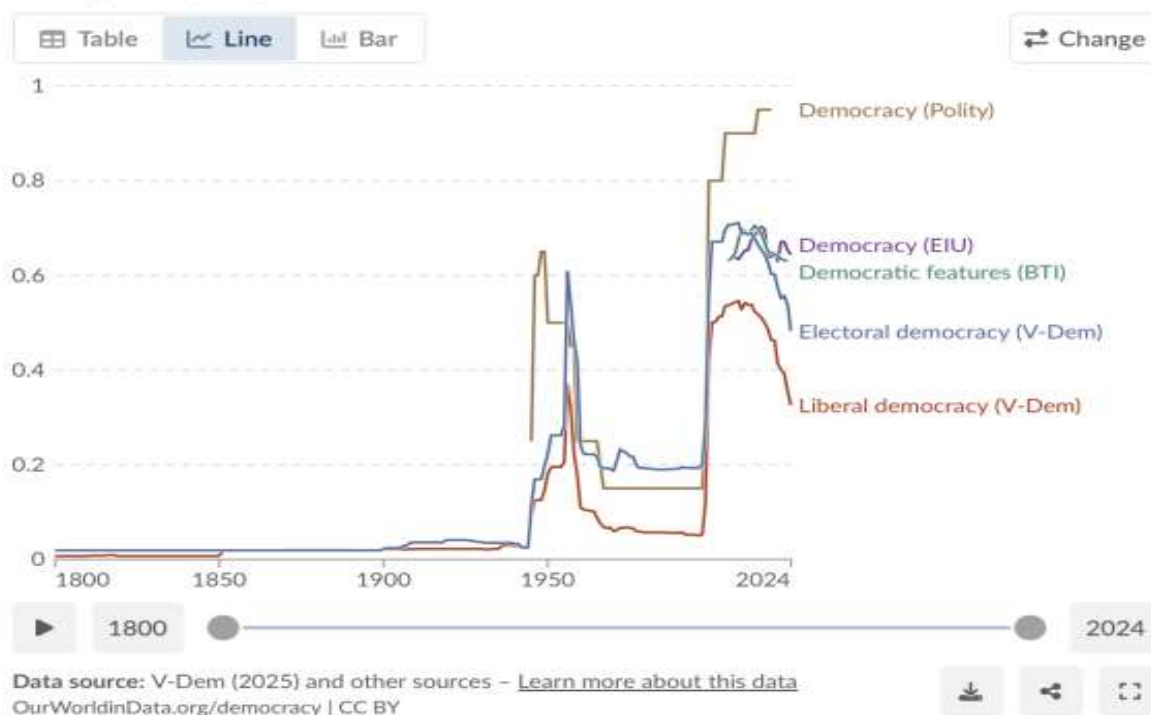
Fenomena ini membuka gap penelitian yang penting. Banyak studi terdahulu membahas kontroversi pembubaran Ormas dari perspektif hukum, namun hanya sedikit yang mengaitkannya dengan konteks demokrasi global dan implikasi terhadap iklim investasi serta kepastian hukum di tingkat lokal. Padahal, keberadaan Ormas tidak hanya berdampak pada dinamika politik dan sosial, tetapi juga mempengaruhi stabilitas ekonomi. Ketika Ormas tertentu menimbulkan keresahan dan konflik sosial, investor menilai adanya risiko tinggi dalam menanamkan modal. Hal ini membuat pemerintah semakin terdorong untuk mengatur Ormas secara ketat, meskipun dengan konsekuensi penyempitan ruang demokrasi. Dengan demikian, analisis terhadap tata kelola Ormas perlu

ditempatkan dalam kerangka yang lebih luas, yakni pertemuan antara demokrasi,

supremasi hukum, kebebasan sipil, dan kepentingan pembangunan ekonomi.

Democracy index by source, Indonesia

The indices are normalized to range from 0 to 1. The data is still not directly comparable because the sources have different definitions of democracy. The number of available sources differs by country or region.



sumber: V-Dem (2025)

Dalam hal ini, tabel indeks demokrasi dan kebebasan sipil membantu menunjukkan secara empiris bahwa isu ormas tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian dari fenomena yang lebih luas yang sedang tertekan dalam demokrasi Indonesia. Data EIU menunjukkan bahwa dimensi kebebasan sipil Indonesia telah turun menjadi 5,29 pada skala 10, jauh di bawah skor proses pemilu yang sebesar 7,92. Sementara itu, budaya politik yang hanya mendapat skor 5,00 menggarisbawahi lemahnya tradisi demokrasi yang sehat dalam

masyarakat. Freedom House juga mencatat penurunan skor kebebasan sipil dari 37 pada tahun 2007, menjadi 34 pada tahun 2017, dan kini menjadi 28 pada tahun 2022–2024 (V-Dem, 2025). Hal ini menunjukkan tren konsisten yang tidak dapat diabaikan. Jika fenomena ini terus berlanjut, demokrasi Indonesia berisiko terjebak dalam status quo demokrasi yang cacat tanpa upaya serius untuk memperbaikinya.

Berdasarkan hal ini, jelas bahwa isu pengaturan ormas di Indonesia bukan sekadar masalah hukum

administrasi, tetapi juga menyangkut kualitas demokrasi di masa depan. Bagaimana negara merestrukturisasi posisinya terhadap ormas akan menentukan kemampuan Indonesia untuk menjaga keseimbangan antara kebebasan sipil, inti demokrasi, dan kebutuhan untuk menjaga ketertiban umum. Studi ini bertujuan untuk mengkaji lebih lanjut perkembangan regulasi pasca-Reformasi tentang ormas, mengkaji dampaknya terhadap demokrasi dan kebebasan sipil, serta menawarkan perspektif reformasi regulasi yang dapat menyeimbangkan kebutuhan demokrasi dengan keamanan dan stabilitas. Kontribusi dari penelitian ini terletak pada penggabungan dua dimensi yang selama ini sering dipisahkan dalam literatur: kebijakan tentang Ormas sebagai isu hukum-politik, dan dampaknya terhadap iklim investasi serta stabilitas ekonomi. Sebagian besar penelitian sebelumnya cenderung menyoroti kebijakan Ormas dari sudut pandang hak asasi manusia atau supremasi hukum semata (Fiorosa, 2019; Basniwati & Saleh, 2022). Penelitian ini justru menekankan bahwa kebijakan Ormas juga memiliki implikasi langsung terhadap pembangunan ekonomi melalui penciptaan kepastian hukum dan

stabilitas sosial. Dengan demikian, penelitian ini memperluas wacana tentang penyempitan ruang sipil dengan mengaitkannya pada dimensi pembangunan yang lebih luas, sehingga menawarkan kontribusi orisinal dalam literatur akademik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif-analitis yang berfokus pada dinamika kebijakan Ormas di Indonesia dan implikasinya terhadap demokrasi, kebebasan sipil, serta ketertiban umum. Pemilihan pendekatan kualitatif didasarkan pada pandangan Denzin dan Lincoln (2018) yang menegaskan bahwa penelitian kualitatif memungkinkan peneliti memahami fenomena sosial dalam konteks naturalnya, dengan menekankan makna dan interpretasi daripada sekadar angka. Pendekatan ini relevan karena isu Ormas, demokrasi, dan kebijakan negara merupakan fenomena kompleks yang melibatkan dimensi hukum, politik, dan sosial yang tidak bisa dipahami hanya melalui pengukuran kuantitatif.

Data dalam penelitian ini bersumber dari studi literatur, analisis dokumen, dan kajian perbandingan. Dokumen hukum dijadikan sebagai

sumber primer, meliputi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, Perppu Nomor 2 Tahun 2017 yang disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017, serta berbagai Surat Keputusan Bersama Menteri yang digunakan pemerintah sebagai dasar pembubaran Ormas. Pemanfaatan dokumen hukum ini mengikuti pendekatan Bowen (2009), yang menekankan pentingnya document analysis dalam penelitian kualitatif untuk memperoleh pemahaman atas kebijakan dan praktik administratif yang memengaruhi kehidupan sosial. Selain itu, digunakan pula putusan Mahkamah Konstitusi, laporan resmi Kementerian Dalam Negeri, serta data statistik jumlah Ormas sebagai bahan pendukung analisis normatif dan empiris.

Sumber data sekunder diperoleh dari laporan lembaga internasional seperti Freedom House, Economist Intelligence Unit (EIU), dan Varieties of Democracy (V-Dem) yang secara konsisten memantau kondisi kebebasan sipil dan kualitas demokrasi di berbagai negara, termasuk Indonesia. Laporan-laporan tersebut penting sebagai tolok ukur komparatif yang memungkinkan analisis dalam perspektif global. Di samping itu, penelitian ini

menggunakan literatur akademik dalam bentuk artikel jurnal bereputasi dan buku ilmiah untuk memperkuat kerangka konseptual tentang demokrasi, civil society, rule of law, serta dilema antara kebebasan sipil dan ketertiban umum. Sebagaimana dinyatakan Creswell & Poth (2018), penggunaan beragam sumber literatur membantu peneliti membangun theoretical sensitivity dan memperkaya analisis.

Teknik analisis dilakukan melalui tiga tahapan utama, yakni reduksi data, kategorisasi, dan interpretasi. Proses reduksi dilakukan dengan memilah data relevan yang berkaitan dengan perkembangan kebijakan Ormas, implikasinya terhadap kebebasan sipil, dan dilema antara kepentingan publik serta hak-hak sipil. Setelah itu, data dikategorikan ke dalam tema-tema analisis, misalnya pelembagaan kontrol negara, respons masyarakat sipil, penyempitan ruang sipil, serta konsekuensi terhadap iklim investasi. Tahap terakhir adalah interpretasi dengan menggunakan kerangka teori demokrasi Robert Dahl (1971) tentang polyarchy, akuntabilitas demokratis Guillermo O'Donnell (1998), ruang publik Jurgen Habermas (1989), serta modal sosial Robert Putnam (1994). Dengan cara ini,

analisis tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga reflektif dan teoritis.

Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan data dari dokumen hukum, laporan lembaga internasional, literatur akademik, dan pemberitaan media. Menurut Patton (2002), triangulasi merupakan strategi penting dalam penelitian kualitatif untuk meningkatkan kredibilitas temuan. Selain itu, validitas juga diperkuat dengan memeriksa konsistensi antar-sumber, serta memastikan bahwa literatur yang digunakan berasal dari jurnal bereputasi, lembaga independen, dan dokumen resmi pemerintah.

Dengan metode ini, penelitian diharapkan mampu mengungkap dinamika kebijakan Ormas dan dampaknya terhadap demokrasi secara lebih komprehensif. Pendekatan deskriptif-analitis berbasis kualitatif memungkinkan eksplorasi yang dalam terhadap dilema antara kebebasan sipil dan ketertiban umum, sekaligus memberikan kontribusi akademis pada literatur mengenai shrinking civic space. Di sisi lain, analisis ini juga ditujukan untuk memberikan rekomendasi praktis bagi pembuat kebijakan mengenai urgensi reformasi kebijakan yang seimbang, sebagaimana ditegaskan oleh Flick (2018) bahwa penelitian

kualitatif tidak hanya menghasilkan pemahaman konseptual, tetapi juga dapat memandu transformasi kebijakan publik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Perkembangan Ormas Pasca-Reformasi dan Dampaknya Terhadap Demokrasi serta Kebebasan Sipil

Perkembangan Ormas pasca-Reformasi memperlihatkan sebuah dinamika yang penuh dengan tarik menarik kepentingan antara upaya menjaga kebebasan sipil sebagai warisan utama gerakan reformasi dengan kebutuhan negara untuk mengendalikan ancaman yang dianggap berpotensi merusak stabilitas. Pada awal masa Reformasi, kebijakan Ormas mengalami perubahan yang signifikan dibanding era Orde Baru. Ormas pada masa otoritarianisme dipandang sebagai instrumen politik negara, seperti Ormas pendukung seperti Kosgoro, SOKSI, dan MKGR, KNPI, AMPI dll, sehingga ruang gerak masyarakat sipil sangat terbatas (Mahfud MD, 2016; Herdiansah, & Randi, 2016). Reformasi 1998 melahirkan semangat untuk membebaskan ruang sipil dengan memberikan peluang luas bagi lahirnya

berbagai bentuk asosiasi dan organisasi masyarakat. Semangat itu dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. UU 17/2013 sejatinya membawa perubahan positif karena memberikan dasar hukum yang lebih demokratis, dengan mengatur hak Ormas dalam menjalankan fungsi sosial, kontrol terhadap pemerintah, serta partisipasi politik dalam batas konstitusional.

Namun, dalam praktiknya, UU 17/2013 tidak sepenuhnya konsisten

dengan prinsip demokrasi. Banyak kalangan menilai aturan tersebut masih menyimpan semangat kontrol negara terhadap Ormas, antara lain melalui mekanisme pendaftaran dan kewajiban administratif yang dinilai membatasi kebebasan berserikat. Situasi ini semakin mendapat sorotan ketika pada 2017, pemerintah mengeluarkan Perppu Nomor 2 Tahun 2017 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017.

Tabel 1.
Komparasi Kebijakan Ormas Pasca-Reformasi

Aspek Utama	Uu No. 17 Tahun 2013 Tentang Ormas	Perppu No. 2 Tahun 2017 (Sebelum Disahkan)	Uu No. 16 Tahun 2017 (Pengganti Perppu)
Pendaftaran Ormas	Wajib mendaftarkan diri (berbadan hukum atau SKT) untuk mendapatkan legalitas	Pendaftaran diperketat dengan sanksi administratif bila tidak sesuai syarat	Sama seperti Perppu, mekanisme pendaftaran lebih ketat
Hak Ormas	Hak menyampaikan pendapat, berpartisipasi dalam pembangunan, kontrol sosial terhadap pemerintah	Hak dibatasi bila dianggap bertentangan dengan Pancasila, UUD 1945, atau mengganggu ketertiban	Hak sama seperti Perppu, dengan penekanan pada kesesuaian ideologi
Larangan Ormas	Melakukan kegiatan separatis, diskriminatif, atau kekerasan	Ditambah larangan menyebarkan ideologi yang bertentangan dengan Pancasila, ancaman radikalisme	Sama dengan Perppu, lebih eksplisit menekankan ancaman ideologi

Sanksi Ormas	Teguran tertulis penghentian bantuan penghentian sementara pembubaran melalui pengadilan	Sanksi lebih cepat: pencabutan status badan hukum oleh pemerintah tanpa pengadilan (<i>contrarius actus</i>)	Sama dengan Perppu, legitimasi pencabutan administratif tanpa peradilan tetap dipertahankan
Mekanisme Pembubaran	Melalui proses peradilan, putusan pengadilan yang membubarkan	Langsung oleh pemerintah (Menkumham), tanpa pengadilan	Sama dengan Perppu, memperkuat kewenangan eksekutif
Dampak Demokrasi	Relatif lebih demokratis, ada jaminan <i>check and balance</i>	Mempersempit ruang sipil, memunculkan kontroversi internasional	Menyempitkan ruang sipil, menjadi instrumen legal bagi eksekutif
Aspek Utama	UU No. 17 Tahun 2013 tentang Ormas	Perppu No. 2 Tahun 2017 (sebelum disahkan)	UU No. 16 Tahun 2017 (pengganti Perppu)

Tabel komparasi kebijakan Ormas pasca-Reformasi menunjukkan adanya pergeseran yang jelas dari model kebijakan yang relatif demokratis menuju pola kontrol yang lebih represif. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 masih memberikan ruang bagi prinsip negara hukum dengan menetapkan bahwa pembubaran Ormas hanya bisa dilakukan melalui mekanisme peradilan. Hal ini sesuai dengan prinsip proses hukum yang semestinya yang merupakan salah satu pilar demokrasi. Dengan mekanisme ini, hak-hak sipil Ormas tetap terlindungi, sementara negara masih memiliki instrumen hukum untuk membubarkan organisasi yang melanggar konstitusi. Namun, perubahan drastis terjadi dengan lahirnya Perppu Nomor 2 Tahun 2017 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017.

Kebijakan baru tersebut menghilangkan mekanisme pengadilan, menggantikannya dengan kewenangan administratif pemerintah untuk membubarkan Ormas melalui asas *contrarius actus*.

Perppu ini muncul setelah pemerintah membubarkan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) dengan alasan mengusung ideologi yang bertentangan dengan Pancasila. Kebijakan baru itu menghapus mekanisme pengadilan dalam proses pembubaran Ormas, menggantinya dengan kewenangan eksekutif untuk mencabut status hukum ormas melalui asas *contrarius actus*. Langkah tersebut dianggap oleh pemerintah sebagai upaya mempercepat penegakan hukum dan menjaga stabilitas, tetapi bagi kalangan akademisi dan pegiat hak asasi manusia, hal ini menandai kemunduran demokrasi karena menihilkan *check*

and balance. Pembubaran HTI kemudian disusul oleh keputusan pemerintah untuk menghentikan aktivitas FPI pada 2020. Kedua kasus ini menjadi contoh nyata bagaimana kebijakan Ormas pasca-Reformasi cenderung bergeser dari semangat liberalisasi menuju pola kontrol yang lebih ketat. Dampaknya terhadap demokrasi terlihat dari menurunnya kualitas kebebasan sipil yang ditandai oleh laporan Freedom House dan Economist Intelligence Unit. Indeks Demokrasi Indonesia secara konsisten menurun, terutama dalam dimensi kebebasan sipil, menunjukkan bahwa kebijakan Ormas yang terlalu represif berkontribusi terhadap penyempitan ruang demokrasi. Dalam hal ini, pendekatan negara lebih menekankan pada stabilitas ketimbang akuntabilitas, sehingga menggeser orientasi demokrasi Indonesia dari model partisipatif ke arah demokrasi prosedural yang rapuh.

Lebih jauh, pembatasan terhadap Ormas tanpa mekanisme pengadilan yang transparan menimbulkan kekhawatiran atas melemahnya supremasi hukum. Prinsip negara hukum menghendaki bahwa setiap keputusan pemerintah yang membatasi hak warga harus dapat diuji melalui mekanisme yudisial. Ketika mekanisme

tersebut diabaikan, muncul risiko *abuse of power* dan kesewenang-wenangan. Fenomena ini sejatinya mengingatkan pada konsep illiberal democracy yang dijelaskan oleh Fareed Zakaria (2004), di mana prosedur elektoral tetap berlangsung tetapi kebebasan sipil terkikis oleh tindakan eksekutif. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa perkembangan kebijakan Ormas pasca-Reformasi, alih-alih memperkuat demokrasi substantif, justru menciptakan paradoks dimana kebebasan sipil yang dijanjikan Reformasi kembali dibatasi oleh logika keamanan.

Temuan berikutnya adalah terkait dampak kebijakan Ormas terhadap kebebasan sipil. Data menunjukkan bahwa ruang sipil di Indonesia mengalami penyempitan dalam sepuluh tahun terakhir. Amnesty International mencatat adanya peningkatan kasus kriminalisasi aktivis, pelemahan kebebasan berekspresi, serta penggunaan aparat keamanan dalam menangani urusan sipil (Robert, et al, 2023; Sarah, et al, 2024). Hal ini berhubungan langsung dengan cara pemerintah memperlakukan Ormas yang dianggap bermasalah. Bukannya dilibatkan dalam dialog demokratis, sebagian Ormas langsung dibubarkan tanpa kesempatan pembelaan di

pengadilan. Praktik semacam ini menimbulkan efek jera yang justru membungkam kritik masyarakat sipil. Dalam perspektif Habermas, kondisi ini melemahkan ruang publik sebagai arena deliberasi, karena negara mengintervensi ruang diskusi dengan logika kontrol.

Di sisi lain, terdapat pula sisi positif dari kebijakan yang ketat terhadap Ormas, khususnya dalam hal menjaga stabilitas dan menciptakan iklim usaha yang lebih kondusif (St. Fatmawati, 2024). Beberapa laporan Kamar Dagang dan Industri (KADIN) serta Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) menunjukkan bahwa investor menilai stabilitas sosial sebagai salah satu indikator utama dalam menentukan lokasi investasi. Kebijakan ini bertujuan untuk menciptakan lanskap organisasi yang lebih mudah diprediksi yang dapat mendukung, dan tidak mengganggu, stabilitas sosial dan ekonomi (Gustama, et al, 2025; Firdaus, & Wafa, 2021).

Bahkan Ormas dapat berperan penting dalam mendorong pengembangan ekonomi dalam rangka meningkatkan kesejahteraan kehidupan keluarga. sebagaimana Kepala Bappenas menjelaskan bahwa ekonomi Islam dapat mendorong kegiatan ekonomi dengan penuh tanggung jawab

(bappenas.go.id, 2016). Hal tersebut bahkan lebih dikembangkan ketika pemerintah memberikan konsesi tambang kepada ormas keagamaan pada 2024 (nu.or.id, 2025; muhammadiyah.or.id, 2024). Bahkan beberapa pemerintah daerah telah melakukan kolaborasi dengan ormas dalam penarikan retribusi parkir (Nando, et al, 2024; Heryanto, et al, 2023; poskota.co.id, 2025)

Keberadaan Ormas yang kerap menimbulkan keresahan atau konflik sosial dapat dianggap sebagai risiko bisnis dapat juga menjadi penunjang kegiatan ekonomi baik pemerintah dan masyarakat. Dengan demikian, upaya pemerintah membatasi atau membubarkan Ormas yang dianggap mengancam ketertiban umum secara tidak langsung juga berkontribusi pada stabilitas ekonomi. Temuan ini memperlihatkan paradoks ganda: di satu sisi, pembatasan Ormas menggerus kebebasan sipil, tetapi di sisi lain memberikan rasa aman bagi aktivitas ekonomi.

2. Perspektif Reformasi Kebijakan

Pemerintahan yang Demokratis

Reformasi kebijakan perlu diarahkan pada penciptaan keseimbangan antara perlindungan kebebasan sipil dengan kebutuhan

menjaga keamanan. Hal ini sejalan dengan prinsip *rule of law* yang menuntut bahwa setiap pembatasan terhadap hak dasar harus dilakukan secara proporsional, melalui proses hukum yang adil, dan dapat diuji secara yudisial. Oleh karena itu, mekanisme pembubaran Ormas idealnya dikembalikan pada ranah pengadilan, bukan semata keputusan administratif pemerintah. Reformasi kebijakan juga harus memastikan adanya mekanisme akuntabilitas, di mana negara wajib membuktikan ancaman nyata yang ditimbulkan oleh Ormas sebelum membatasi aktivitasnya. Dengan mekanisme seperti ini, negara tetap dapat menjaga ketertiban umum, tetapi tanpa mengorbankan kebebasan sipil secara berlebihan.

Selain itu, perspektif reformasi kebijakan juga perlu mempertimbangkan pendekatan hibrida dalam tata kelola Ormas. Alih-alih mengedepankan pendekatan represif, pemerintah dapat mendorong kemitraan dengan Ormas melalui mekanisme kolaborasi. Sebagai contoh, Ormas yang berperan positif dalam bidang pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan masyarakat dapat diberikan dukungan melalui insentif kebijakan. Sebaliknya, Ormas yang melanggar hukum dapat diberikan

sanksi yang proporsional melalui mekanisme peradilan. Pendekatan hibrida ini sejalan dengan konsep tata kelola kolaboratif yang menekankan pentingnya partisipasi multipihak dalam mengelola isu-isu publik. Dengan cara ini, Ormas tidak semata dipandang sebagai objek kontrol negara, tetapi juga mitra strategis dalam pembangunan demokrasi dan stabilitas nasional.

Dalam perspektif internasional, beberapa negara telah mencoba mengimplementasikan reformasi kebijakan yang seimbang. Lebanon misalnya, meskipun menghadapi tekanan politik, masyarakat sipil berhasil memperluas ruang geraknya melalui koalisi dan protes massa yang menuntut akuntabilitas (Nassif & Amara, 2015). Burundi menggunakan mekanisme kuota etnis untuk LSM asing, meskipun tetap dipandang sebagai instrumen kontrol (Ndayiragije, & Vandeginste, 2023). Swedia menunjukkan sisi lain, di mana tekanan dari aktor non-negara justru membatasi fungsi demokratis organisasi sipil (Munthe, 2017). Perbandingan ini memperlihatkan bahwa dilema antara kebebasan sipil dan keamanan bukan hanya milik Indonesia, tetapi fenomena global yang memerlukan solusi kontekstual. Oleh karena itu, Indonesia

dapat belajar dari pengalaman internasional dengan tetap memperhatikan karakteristik lokal dan kerangka konstitusional yang berlaku.

Kunci keluar dari paradoks antara kebebasan berserikat dan ketertiban umum adalah mengembalikan seluruh intervensi negara terhadap Ormas ke pakem hak asasi internasional dan prinsip negara hukum modern. Titik tolaknya jelas: hak berserikat dijamin dalam Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (ICCPR) Pasal 22, dengan pembatasan yang hanya sah bila diatur oleh undang-undang, diperlukan dalam masyarakat demokratis, dan proporsional untuk alasan keamanan nasional, keselamatan publik, ketertiban umum, perlindungan kesehatan atau moral, atau hak dan kebebasan orang lain. Standar ini memberi pagar ganda: “legalitas” dan “keperluan-proporsionalitas” sebagai uji pokok setiap pembatasan, termasuk pembubaran Ormas. Prinsip tersebut juga diperjelas oleh pedoman OSCE/ODIHR–Komisi Venesia mengenai kebebasan berserikat, yang menekankan definisi larangan yang presisi, sanksi bertahap, dan judicial review yang efektif (ohchr.org, 1966).

Kerangka itu menemukan refleksi normatif yang kuat dalam praktik konstitusional Jerman. Hukum

Dasar (Basic Law) menjamin kebebasan berserikat pada Pasal 9, namun membolehkan pelarangan asosiasi yang bertentangan dengan hukum pidana, tatanan konstitusional, atau pengertian perdamaian internasional; kuncinya, pembatasan harus tunduk pada pengujian konstitusional dan prinsip proporsionalitas oleh peradilan. Model ini tidak anti-keamanan, melainkan menautkan pembatasan dengan due process dan kontrol yudisial yang kuat, sehingga eksekutif tidak menjadi judge in its own cause. Bagi Indonesia, pelajaran yang paling relevan adalah menempatkan pembubaran sebagai “rem terakhir” (ultima ratio) yang mesti diputus pengadilan, bukan tindakan administratif sepihak.

Sebagai pembanding, Korea Selatan menawarkan contoh pendekatan “positif” terhadap ruang sipil. Assistance for Non-Profit, Non-Governmental Organizations Act sejak 2000 secara eksplisit bertujuan “menjamin kemandirian kegiatan LSM dan membantu pertumbuhan mereka,” termasuk dukungan administratif dan subsidi terukur untuk kegiatan bernilai publik (Kim, & Jae Moon, 2003; Choi, & Yang, 2011). Orientasi kebijakan ini menyeimbangkan mekanisme pengamanan legal dengan ekosistem

insentif, sehingga logika negara tidak semata “mengendalikan” melainkan juga “memberdayakan” asosiasi yang konstruktif. Indonesia yang plural dan besar dapat memetik gagasan desain dukungan berbasis kinerja dan transparansi, tanpa menegasikan penindakan proporsional terhadap pelanggaran hukum. Sebaliknya, India menjadi contoh peringatan dini tentang bagaimana rezim pendanaan LSM yang terlalu mengekang dapat menyempitkan kerja kolaboratif masyarakat sipil. Perubahan *Foreign Contribution (Regulation) Act* (FCRA) 2020 memperketat syarat, melarang sub-granting dana asing antarlembaga meski sama-sama berizin, dan memperluas beban kepatuhan; berbagai kajian hukum HAM internasional menunjukkan dampak negatif kebijakan ini bagi ekosistem LSM dan kolaborasi programatik. Pelajaran untuk Indonesia: pengaturan pendanaan, terutama sumber lintas batas, sebaiknya berbasis penilaian risiko, transparansi, dan akuntabilitas, serta bukan pembatasan sapu jagat yang menutup ruang kemitraan dan *co-funding* yang justru sering dibutuhkan di sektor layanan publik. Karena salah satu simpul temuan adalah dampak terhadap iklim investasi, reformasi kebijakan sebaiknya

mengintegrasikan indikator ekonomi ke dalam desain kebijakan tanpa menjadikan “investasi” sebagai dalih membatasi kritik.

Perkembangan kebijakan Ormas pasca-Reformasi telah mengalami pergeseran dari semangat liberalisasi menuju pola kontrol yang lebih ketat. Dampaknya terlihat nyata pada menurunnya kualitas demokrasi, terutama dalam dimensi kebebasan sipil. Namun, pembatasan Ormas juga memberikan kontribusi terhadap stabilitas sosial dan ekonomi, sehingga menciptakan paradoks antara demokrasi dan ketertiban. Reformasi kebijakan ke depan perlu diarahkan pada penciptaan keseimbangan, dengan menempatkan mekanisme pengadilan sebagai garda utama dalam proses pembubaran Ormas, memastikan prinsip proporsionalitas dalam pembatasan hak sipil, serta mendorong model tata kelola hibrida yang menggabungkan kontrol negara dengan kemitraan masyarakat sipil. Dengan demikian, Indonesia dapat keluar dari jebakan demokrasi cacat menuju konsolidasi demokrasi yang lebih substantif, di mana kebebasan sipil tetap terjamin tanpa mengorbankan keamanan dan stabilitas yang diperlukan untuk pembangunan berkelanjutan.

PEMBAHASAN

Temuan penelitian ini menunjukkan adanya pergeseran signifikan dalam tata kelola Ormas di Indonesia pasca-Reformasi, dari semangat demokratisasi menuju pola kontrol negara yang lebih ketat. Pergeseran ini menimbulkan implikasi langsung terhadap kualitas demokrasi, khususnya dalam aspek kebebasan sipil dan supremasi hukum. Dalam perspektif teoretis, fenomena ini dapat dipahami melalui perdebatan klasik antara kebebasan dan keamanan. Robert Dahl (1971) melalui konsep polyarchy menekankan bahwa kebebasan berserikat dan berekspresi merupakan syarat minimal demokrasi. Tanpa jaminan hak-hak dasar tersebut, demokrasi hanya akan menjadi prosedur elektoral yang dangkal. Sementara itu, Guillermo O'Donnell (1998) menegaskan pentingnya horizontal accountability yakni mekanisme kontrol antar-lembaga negara yang memastikan tidak ada kekuasaan yang absolut. Ketika pembubaran Ormas dilakukan semata-mata oleh eksekutif tanpa mekanisme yudisial, maka prinsip akuntabilitas horizontal tersebut melemah, yang pada gilirannya mengikis fondasi demokrasi substantif.

Dalam kerangka Habermas (1989), Ormas merupakan bagian dari ruang publik (*public sphere*) yang menyediakan ruang deliberasi antara negara dan masyarakat. Ruang publik yang sehat memungkinkan masyarakat sipil berfungsi sebagai pengimbang kekuasaan negara, sekaligus sebagai kanal artikulasi aspirasi warga. Namun, intervensi negara yang berlebihan terhadap Ormas, terutama melalui pembubaran tanpa pengadilan, justru melemahkan fungsi deliberatif tersebut. Akibatnya, masyarakat sipil kehilangan otonomi dan kepercayaan publik terhadap mekanisme demokratis pun tergerus. Hal ini konsisten dengan analisis Zakaria (1997) mengenai *illiberal democracy*, di mana pemilu tetap berjalan tetapi hak-hak sipil secara sistematis dibatasi oleh negara.

Dari sisi empiris, fenomena ini tercermin dalam tren penurunan Indeks Demokrasi Indonesia (EIU) yang turun dari 7,03 pada 2015 menjadi 6,44 pada 2024, terutama pada dimensi kebebasan sipil. Laporan Freedom House juga menunjukkan penurunan skor kebebasan dari 62 (2019) menjadi 57 (2024), menempatkan Indonesia dalam kategori *partly free*. Data ini memperkuat argumen bahwa kebijakan Ormas yang semakin represif

berdampak langsung pada erosi kualitas demokrasi. Amnesty International (2025) menegaskan bahwa kriminalisasi terhadap ekspresi politik dan penggunaan aparat keamanan untuk mengatur urusan sipil mempercepat penyempitan ruang sipil (*shrinking civic space*). Dengan demikian, kebijakan negara terhadap Ormas tidak dapat dipisahkan dari gambaran yang lebih luas mengenai penurunan kualitas demokrasi di Indonesia.

Namun, dilema ini tidak sederhana. Negara memiliki tanggung jawab menjaga stabilitas sosial dan ketertiban umum, yang juga menjadi prasyarat pembangunan ekonomi. Investor domestik maupun asing menilai stabilitas politik dan keamanan sebagai faktor utama dalam keputusan investasi (North, 1990). Dengan demikian, pembatasan Ormas yang dianggap radikal atau berpotensi menimbulkan konflik sosial dapat dipahami sebagai upaya menciptakan iklim usaha yang lebih kondusif. Hal ini sejalan dengan pandangan Samuel Huntington (1968) bahwa stabilitas politik merupakan prasyarat modernisasi, dan tanpa stabilitas, pembangunan ekonomi sulit tercapai. Oleh karena itu, kebijakan ketat terhadap Ormas juga dapat dilihat sebagai strategi negara dalam

menyeimbangkan kebutuhan demokrasi dengan kepentingan stabilitas nasional.

Uraian tersebut menempatkan dilema antara kebebasan sipil dan keamanan sebagai isu sentral dalam praktik demokrasi kontemporer. Di satu sisi, kebebasan sipil merupakan prasyarat normatif bagi keberlanjutan demokrasi; di sisi lain, negara dihadapkan pada tuntutan menjaga keamanan dan stabilitas sosial yang tidak dapat diabaikan. Temuan dan argumentasi dalam kajian ini menunjukkan bahwa adanya perspektif reformasi kebijakan berbasis hybrid governance yang mengintegrasikan penegakan hukum formal dengan mekanisme kolaboratif bersama masyarakat sipil. Konsep tata kelola kolaboratif yang dikemukakan Ansell dan Gash (2008) menekankan perlunya keterlibatan multipihak, termasuk pemerintah, masyarakat sipil, dan sektor swasta, dalam mengelola isu-isu publik yang kompleks. Dengan menerapkan pendekatan ini, negara tidak semata-mata berperan sebagai pengendali, tetapi juga sebagai fasilitator yang mendorong Ormas untuk berkontribusi positif dalam pembangunan demokrasi dan sosial-ekonomi.

Penelitian ini juga memberikan tawaran normatif bahwa pembubaran Ormas seharusnya tidak dilakukan melalui mekanisme administratif semata, melainkan harus dikembalikan pada ranah yudisial untuk menjamin prinsip proses hukum yang semestinya (*due process of law*). Di saat yang sama, kebijakan baru perlu mendorong kemitraan negara dan Ormas dalam bidang-bidang strategis seperti pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan masyarakat. Pendekatan hibrida ini akan mengurangi risiko penyempitan ruang sipil sekaligus memastikan bahwa Ormas tetap dapat memainkan peran konstruktif. Dengan cara ini, Indonesia dapat menjaga reputasinya sebagai negara demokratis sekaligus menciptakan stabilitas yang mendukung pembangunan berkelanjutan.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa perkembangan Ormas di Indonesia pasca-Reformasi mengalami pergeseran dari semangat liberalisasi yang menekankan kebebasan sipil menuju pola kontrol negara yang lebih ketat. UU No. 17 Tahun 2013 masih mempertahankan mekanisme pengadilan dalam pembubaran Ormas, namun perubahan melalui Perppu No. 2

Tahun 2017 yang disahkan menjadi UU No. 16 Tahun 2017 meniadakan mekanisme yudisial dan memberikan kewenangan langsung kepada eksekutif. Pergeseran ini mencerminkan kecenderungan negara untuk menempatkan stabilitas dan keamanan sebagai prioritas, meski dengan konsekuensi penyempitan ruang sipil dan melemahnya prinsip proses hukum yang semestinya.

Dampak kebijakan tersebut terlihat dari menurunnya kualitas demokrasi Indonesia yang ditunjukkan oleh skor Indeks Demokrasi (EIU) dan laporan Freedom House, khususnya pada dimensi kebebasan sipil. Namun, di sisi lain, kontrol yang lebih ketat terhadap Ormas juga memberikan kontribusi pada terciptanya stabilitas sosial dan kepastian hukum yang dinilai penting dalam mendukung iklim investasi. Dengan demikian, kebijakan mengenai Ormas menghadirkan paradoks antara perlindungan demokrasi dan kebutuhan menjaga ketertiban umum. Penelitian ini menegaskan pentingnya reformasi kebijakan berbasis hybrid governance sebagai jalan tengah dalam pengelolaan Ormas di Indonesia. Pendekatan ini menekankan keseimbangan antara penguatan mekanisme hukum formal dan

pengembangan mekanisme kolaboratif antara negara dan masyarakat sipil agar Ormas dapat diposisikan sebagai mitra strategis pembangunan. Dengan pendekatan ini, Indonesia berpeluang keluar dari jebakan demokrasi cacat menuju konsolidasi demokrasi yang lebih substantif dan inklusif.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Arugay, A. A., & Baquisal, J. K. A. (2023). Bowed, Bent, & Broken: Duterte's Assaults on Civil Society in the Philippines. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 42(3), 328-349. <https://doi.org/10.1177/18681034231209504>
- Amnesty International. (2025). Erosion of Political Freedoms in Indonesia: 27 Years After Reformasi. Amnesty Report.
- Bancin, M. H. (2011). Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan (Studi Kasus: Bandung Barat). *Journal of Regional and City Planning*, 22(3), 179-194. <https://doi.org/10.5614/jpwk.2011.22.3.2>
- bappenas.go.id, 2016, Peran Ormas Mendukung Pengembangan Ekonomi Syariah Untuk Pembangunan Indonesia Berkelanjutan, Berita Utama - Selasa, 08 November 2016, <https://bappenas.go.id/id/berita/peran-ormas-mendukung-pengembangan-ekonomi-syariah-untuk-pembangunan-indonesia-berkelanjutan>
- Basniwati, A., & Saleh, M. (2022). Aspek Hukum Administrasi Negara Surat Keputusan Bersama Menteri Terhadap Pembubaran Ormas. *Jurnal IUS Kajian Hukum Dan Keadilan*, 10(1), 136–149. <https://doi.org/10.29303/ius.v10i1.1032>
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40.
- Camnahas, Antonio; Nahak, S. H.; Sihombing, Adison Adrianus(2022) Konstruksi Prinsip Kebebasan Beragama dan Diskursusnya di Indonesia dalam

- Perspektif Sejarah Walter Benjamin. *Dialog*, 45(2), 151-166. <https://doi.org/10.47655/dialog.v45i2.640>
- Chaney, P. (2023). Civil Society Perspectives on Rights and Freedoms in the Association of Southeast Asian Nations. *European Journal of East Asian Studies*, 22(3), 193-228. <https://doi.org/10.1163/15700615-02203005>
- Choi, S. O., & Yang, S. B. (2011). Understanding Challenges and Opportunities in the Nonprofit Sector in Korea. *International Review of Public Administration*, 16(1), 51–70. <https://doi.org/10.1080/12264431.2011.10805185>
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. SAGE.
- Dahl, Robert A., 1971, *Polyarchy*, Yale University, London, diakses dari https://dispes.units.it/sites/dispes.units.it/files/all_pers/Dahl%20Polyarchy001.pdf
- Diah Sara, Rini Ratnasari Lumbantoruan, Novia Fitri, Rangga perdana, & Wahjoe Pangestoeti. (2024). *Terjadi Penyempitan Ruang Demokratis Di Indonesia yang Makin Menguat Gejalanya di Masa Pandemi*. *Jurnal Sadewa : Publikasi Ilmu Pendidikan, Pembelajaran Dan Ilmu Sosial*, 2(3), 01–08. <https://doi.org/10.61132/sadewa.v2i3.910>
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2018). *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. SAGE.
- Djafar, Wahyudi. 2016. “Menegaskan Kembali Komitmen Negara Hukum: Sebuah Catatan Atas Kecenderungan Defisit Negara Hukum Di Indonesia”. *Jurnal Konstitusi* 7 (5):151-74. <https://doi.org/10.31078/jk757>.
- Dramanda, Wicaksana, Syahrul Fauzul Kabir, and Asep Hakim Zakiran. 2024. “Presidential System and the Rise of Neo-Authoritarianism: The Failure of Constitutional Reform in Indonesia? *Jurnal Konstitusi* 21 (3):345-65. <https://doi.org/10.31078/jk2131>.
- Farmita, Artika Rachmi2024, *Demokrasi Indonesia di Bawah 10 Tahun Pemerintahan Jokowi*, Berita Tempo, Data, 16 Oktober, diakses dari: www.tempo.co/data/data/demokrasi-indonesia-di-bawah-10-

- tahun-pemerintahan-jokowi-246153
- 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
- Firoso, M. A. (2019). Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan dalam Perspektif Hak Kebebasan Berserikat Berdasarkan Konstitusi Negara Republik Indonesia. *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, 2(2), 147–162. <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v2i2.2884>
- Flick, U. (2018). *An Introduction to Qualitative Research*. SAGE
- Güler, T., & Yılmaz, A. (2018). Yerel Demokrasî–Güvenlîk Sarmalinda Yerel Yönetîmler: Türkiye’De Beledîyelere Kayyum Atanmasi Pratîğî. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 17(68), 1801-1816. <https://doi.org/10.17755/esosder.446069>
- Gustama, Fandi Prawira; Arifiani Widjayanti, Firman Hadi Rivai, 2025 Implementasi Kebijakan Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan Bidang Keagamaan, *Journal Of Public Policy and Applied Administration* Vol 7 No 1, <https://doi.org/10.32834/jplan.v7i1.875>
- Habermas, J., 1989, *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge, MA: MIT Press
- Hayes, Ben., Frank Barat, Isabelle Geuskens, Nick Buxton, Fiona Dove, Francesco Martone, Hannah Twomey and Semanur Karaman, (2017), On “shrinking space” a framing paper, Transnational Institute, Amsterdam.
- Herdiansah, Ari Ganjar, & 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, <https://jurnal.unpad.ac.id/sosioglobal/article/view/11185/5034>
- Heryanto, Etih Henriyani, Supri, 2023, Kolaborasi Institusi Dalam Penertiban Parkir Tepi Jalan Di Kabupaten Ciamis, Universitas

- Galuh,
<https://repository.unigal.ac.id:8080/bitstream/handle/123456789/3950/Heryanto%20652-661.pdf>
- Huntington, S. P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press.
- Kim, P. S., & Jae Moon, M. (2003). NGOs as Incubator of Participative Democracy in South Korea: Political, Voluntary, and Policy Participation. *International Journal of Public Administration*, 26(5), 549–567. <https://doi.org/10.1081/PAD-120019235>
- Mahfud MD, Moh,. (2016). Undang-Undang Politilt, Keormasan, dan Instrumentasi Hak Asasi Manusia. *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, 5(10), 19–33. Retrieved from <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/6954>
- Mahpudin, (2019), *Demokrasi dan Kebangkitan Politik Identitas: Refleksi Perjalanan Demokrasi Indonesia Pasca Orde Baru*, *International Journal of Demos (IJD)*, Volume 1 Issue 1, <https://doi.org/10.37950/ijd.v1i1.1>
- muhammadiyah.or.id, 2024, Muhammadiyah Siap Kelola Tambang dengan Pertimbangan yang Seksama, KABAR PERSYARIKATAN, July 28, <https://muhammadiyah.or.id/2024/07/muhammadiyah-siap-kelola-tambang-dengan-pertimbangan-yang-seksama/>
- Munthe, Fredy (2017), Religious Movements in Humanitarian Issue: The Emergence of Faith-Based Organizations (FBO) in Diplomacy Sphere, *Jurnal Hubungan Internasional*, Vol. 5 No. 2, <https://doi.org/10.18196/hi.5295>
- Naila, Neysa., Shafina Imaniary, Aulia Ramadhanty, & Aniqotul Ummah. (2024). Tantangan Terhadap Stabilitas Politik dan Sosial Indonesia: Dampak Kontroversi Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). *Jurnal ISO: Jurnal Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 4(2). <https://doi.org/10.53697/iso.v4i2.1974>
- Nando, M. Wicky Dwi; Rika Apriliani, Siti Zubaidah, 2024, Collaborative Governance Dinas Perhubungan Kota Palembang: Penerapan dan

- Penegakkan Retribusi, IAPA | Universitas Sriwijaya, Prosiding: Resiliensi Indonesia dalam Pusaran Disrupsi Global, <https://doi.org/10.30589/proceedings.2024.1041>
- Nassif, N., & Amara, M. (2015). Sport, policy and politics in Lebanon. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 7(3), 443–455. <https://doi.org/10.1080/19406940.2014.914553>
- Ndayiragije, R., & Vandeginste, S. (2023). Presidents, Ministers and Governors: Ethnic Quotas and the Evolution of Power-Sharing at Critical Junctures in Burundi. *Nationalism and Ethnic Politics*, 29(1), 1–20. <https://doi.org/10.1080/13537113.2022.2128573>
- Nino Citra Anugrahanto, Kurnia Yunita, 2025, Satu Dekade Tren Indeks Demokrasi Indonesia Menurun, Berita Kompas, Politik & Hukum, 05 Mar diakses dari: <https://www.kompas.id/artikel/satu-dekade-tren-indeks-demokrasi-indonesia-menurun>
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- nu.or.id, (2025) PBNU dan Tambang: Dinamika Sikap NU dalam Satu Dekade NU Online, nu.or.id · 24 Juni, <https://nu.or.id/nasional/pbnu-dan-tambang-dinamika-sikap-nu-dalam-satu-dekade-ipALT>
- O'Donnell, Guillermo, (1998) “Horizontal Accountability in New Democracies”, *Journal of Democracy* 9/3, pp. 112–126, <https://www.journalofdemocracy.org/articles/horizontal-accountability-in-new-democracies/>
- ohchr.org, International Covenant on Civil and Political Rights Human Rights Instruments, CORE INSTRUMENT, ADOPTED, 16 December 1966, General Assembly resolution 2200A (XXI), diakses dari <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative Research & Evaluation Methods*. SAGE.
- poskota.co.id, 2025, Pemprov Diusulkan Gandeng Ormas Urus Parkir di Jakarta, berita, Rabu 14 Mei 2025,

- <https://www.poskota.co.id/2025/05/14/pemprov-diusulkan-gandeng-ormas-urus-parkir-di-jakarta>
- Purnama, Hadi Rahmat, Rizky Banyualam Permana, and Arie Afriansyah. 2024. "Strengthening Indonesia's Strategic Trade Management Regulation Against Proliferation of Weapons of Mass Destruction". *Brawijaya Law Journal* 11 (1):1-26. <https://doi.org/10.21776/ub.blj.2024.011.01.01>.
- Putnam, Robert D., 1994. Social Capital and Public Affairs, *Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences*, Vol. 47, No. 8 (May, 1994), pp. 5-19, <https://www.benjaminjameswaddell.com/wp-content/uploads/2011/01/putnam-social-capital-and-public-affairs.pdf>
- Rahim, A., Al-Barbasy, M. M., Hermansyah, A., & Muksin, Z. (2022). The Urgency of the Muhammadiyah Youth Organization in Politics and Law in Jakarta. *Society*, 10(2), 517-524. <https://doi.org/10.33019/society.v10i2.434>
- Rahmita, Ainuni; Al-Yamani, Zaky 2025, Jumlah Ormas di Indonesia Capai 550 Ribu, Jawa Timur Catatkan Angka Tertinggi!, *Berita, Nasional*, 28 April, diakses dari: <https://www.viva.co.id/berita/nasional/1818269-jumlah-ormas-di-indonesia-capai-550-ribu-jawa-timur-catatkan-angka-tertinggi>
- Robet, Robertus, Meila Riskia Fitri, and Marista Christina Shally Kabelen. 2023. "The State and Human Rights under Joko Widodo's Indonesia." *Cogent Social Sciences* 9 (2). doi:10.1080/23311886.2023.2286041.
- Sardoč, M., Deželan, T. (2025). Shrinking Civic Space. In: *Encyclopedia of Diversity*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-95454-3_630-2
- Sari, Anggun; Tubagus Muhammad Nasarudin, Andre Pebrian Perdana, Erlina Erlina, 2022, Analisis Yuridis Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan, *Jurnal Hukum Malahayati*, Vol 3, No 1, <https://ejournalmalahayati.ac.id/in>

- dex.php/hukummalahayati/article/view/6361
- Scaramuzzino, G. (2023). Shrinking or expanding access to civic space? The consequences of hate speech, threats and harassment within Swedish civil society. *Journal of Civil Society*, 19(4), 419–436. <https://doi.org/10.1080/17448689.2023.2255693>
- Sitter, N., & Bakke, E. (2019, August 28). Democratic Backsliding in the European Union. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Retrieved 31 Dec. 2025, from <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1476>.
- St. Fatmawati, L, M. Yusuf, Saripuddin, Hijriani, Muh. Fitriadi, & La Ode Bariun. (2024). Analisis Faktor Penghambat Pengawasan Kegiatan Organisasi Kemasyarakatan (Ormas) di Provinsi Sulawesi Tenggara. *Sultra Research of Law*, 6(1), 1-7. <https://doi.org/10.54297/surel.v6i1.70>
- Sundariwati, Ni Luh Dewi, (2024). “Judicial Activism: Between Protecting Constitutional Supremacy or Transitioning to Juristocracy: Judicial Activism: Diantara Melindungi Supremasi Konstitusional Atau Transisi Menuju Juristocracy”. *Jurnal Konstitusi* 21 (3):432-47. <https://doi.org/10.31078/jk2135>.
- V-Dem (2025), Democracy index by source, Indonesia, Our World in Data, March 17, 2025, <https://ourworldindata.org/grapher/democracy-index-eiu#sources-and-processing>
- Vandeginste, S. (2019). Ethnic Quotas and Foreign NGOs in Burundi: Shrinking Civic Space Framed as Affirmative Action. *Africa Spectrum*, 54(3), 181-200. <https://doi.org/10.1177/0002039719881460>
- Vértes, S., van der Borgh, C., & Buyse, A. (2021). Negotiating civic space in Lebanon: The potential of non-sectarian movements. *Journal of Civil Society*, 17(3–4), 256–276. <https://doi.org/10.1080/17448689.2021.1994202>
- Zakaria, F. (1997). The Rise of Illiberal Democracy. *Foreign Affairs*, 76(6), 22–43, <https://msuweb.montclair.edu/~l>

ebelp/fzakariailliberaldemocracy
1997.pdf

Zakaria, Fareed. (2004). The future of
freedom : illiberal democracy at
home and abroad. New
York :W.W. Norton & Co.