SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Program Studi Ilmu Hukum

Oleh :
HAFIEDZ ASSEGAF
502014303

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
2018

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
FAKULTAS HUKUM

PERSETUJUAN DAN PENGESAHAN

Judul Skripsi : SISTEM PERTANGGUNG JAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK

Nama : HAFIEDZ ASSEGAF
NIM : 50 2014 303
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Pembimbing,
Yudistira Rusydi, SH., M.Hum ( )

Palembang, Agustus 2018

PERSETUJUAN OLEH TIM PENGUJI

Ketua : H. Hambali Yusuf, SH., M.Hum ( )

Anggota : 1. H. Zulfikri Nawawi, SH., M.H ( )

2. Mona Wulandari, SH., M.H ( )

DISAHKAN OLEH
DEKAN FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG

Dr. SRI SUATMIATI, S.H., M.Hum
NBM/NIDN : 6791348/0006046009

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang Strata 1 bagi :

Nama	:	**HAFIEDZ ASSEGAF**
NIM	:	**502014303**
Program Studi	:	**Ilmu Hukum**
Prog. Kekhususan	:	**Hukum Tata Negara**
Judul Skripsi	:	**SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK**

Dengan diterimanya skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar

SARJANA HUKUM

	Diketahui
Dosen Pembimbing,	Wakil Dekan I,
Yudistira Rusyda, S.H., M.Hum.	**Nur Husni Emilson, S.H, S.pN., M.H.**

MOTTO :

"Hai orang-orang yang beriman, jadikanlah sabar dan shalatmu sebagai penolongmu, sesungguhnya Allah beserta orang-orang yang sabar"

(Qs. Al-Baqarah : ayat 153)

Ku Persembahkan untuk :

- **Kepada Ayah dan Ibu tersayang, yang selalu memberikan doa yang tulus demi masa depanku.**
- **Adik dan kakaku tersayang.**
- **Seluruh keluarga besarku yang tidak bisa kusebutkan satu persatu, terima kasih atas dukungannya.**
- **Kepada kekasihku yang tersayang**
- **Almamaterku.**

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama	:	HAFIEDZ ASSEGAF
NIM	:	502014303
Program Studi :		Ilmu Hukum
Prog. Kekhususan	:	Hukum Tata Negara

Menyatakan bahwa karya ilmiah / skripsi saya yang berjudul :

SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK.

Adalah bukan merupakan karya tulis orang lain, baik sebagian maupun keseluruhan, kecuali dalam bentuk kutipan yang telah kami sebutkan sumbernya.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan apabila pernyataan ini tidak benar, kami bersedia mendapatkan sanksi akademis.

Palembang, September 2018

Yang bertanda tangan

METERAI TEMPEL 6000

HAFIEDZ ASSEGAF

ABSTRAK

Dalam penulisan skripsi yang berjudul tentang "SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK", membahas mengenai pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara dan pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara serta menganalisa pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara. Dalam penulisan skripsi ini metode penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Pengaturan keuangan partai politik yang didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Besaran Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik memberikan pengaturan dalam mengelola bantuan keuangan kepada partai politik. Pengaturan tersebut terdiri dari pengaturan sumber keuangan partai politik, mekanisme pengajuan dan penyaluran bantuan keuangan partai politik, metode penetapan besaran bantuan keuangan, serta pengaturan pemanfaatan bantuan keuangan partai politik. Setiap partai politik tersebut wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangannya untuk menunjukkan adanya pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Kata Kunci: Pertanggungjawaban, Keuangan, Partai Politik, APBN/APBD

KATA PENGANTAR

Assalamu' alaikum Wr.Wb.

Segala puji dan syukur senantiasa dipanjatkan kehadirat Allah SWT, serta sholawat dan salam kepada nabi Muhammad Saw., karena atas rahmat dan nikmat Nya jualah skripsi dengan judul : "SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK"

Dengan segala kerendahan hati diakui bahwa skripsi ini masih banyak mengandung kelemahan dan kekurangan. semua itu adalah disebabkan masih kurangnya rrngetahuan dan pengalaman penulis, karenanya mohon dimaklumi.

Kesempatan yang baik ini penulis ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dorongan dan bantuan, khususnya terhadap:

1. Bapak Dr. Abid Djazuli, S.E., MM., Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang beserta jajarannya;
2. Ibu Dr. Hj. Sri Suatmiati, S.H., M.Hum., Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang beserta stafnya;
3. Bapak/Ibu Wakil Dekan I, II, III dan IV, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang;
4. Bapak Mulyadi Tanzili, S.H., M.H., selaku Ketua Prodi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang
5. Bapak Yudistira Rusydi, S.H., M.Hum., Selaku Pembimbing dalam penulisan skripsi.

6. Bapak Luil Maknum. S.H., M.H., Pembimbing Akademik Penulis selama menempuh pendidikan, yang selalu memberikan inspirasi
7. Seluruh Bapak dan Ibu Do sen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang;
8. Kedua orang tuaku tercinta dan saudara-saudaraku terkasih.

Semoga segala bantuan materil dan moril yang telah menjadikan skripsi ini dapat selesai dengan baik sebagai salah satu persyaratan untuk menempuh ujian skripsi, semoga kiranya Allah Swt,, melimpahkan pahala dan rahmat kepada

Wassalamu alaikum wr.wb.

Palembang, September 2018

Penulis,

HAFIEDZ ASSEGAF

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING ii
PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI iii
MOTTO iv
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI v
ABSTRAK vi
KATA PENGANTAR vii
DAFTAR ISI ix
BAB I. PENDAHULUAN 1
A. LATAR BELAKANG 1
B. RUMUSAN MASALAH 8
C. RUANG LINGKUP 8
D. KERANGKA KONSEPTUAL 9
E. METODE PENELITIAN 9
F. SISTEMATIKA PENULISAN 13
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA 15
A. DEFINISI DAN FUNGSI PARTAI POLITIK 15
1. DEFINISI PARTAI POLITIK 15
2. FUNGSI PARTAI POLITIK 17
B. SISTEM KEPARTAIAN DI INDONESIA 20
C. KEUANGAN PARTAI POLITIK 21
D. KEUANGAN NEGARA 24

1. PENGERTIAN KEUANGAN NEGARA 24
2. SUMBER KEUANGAN NEGARA 27
3. PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA 29
BAB III. PEMBAHASAN 38
A. PENGATURAN HUKUM DALAM PENGGUNAAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA 38
B. PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK DARI DANA YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA 65
BAB IV. PENUTUP 82
A. KESIMPULAN 82
B. SARAN 83
DAFTAR PUSTAKA 85

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Partai politik memiliki peran fundamental dalam masyarakat demokrasi. Mereka menjadi perantara antara masyarakat dan pemerintah. Sebagai organisasi yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat, partai politik meyarap merumuskan dan mengagregasi kepentingan masyarakat dan pemerintah. Sedangkan sebagai organisasi yang menempatkan kader-kadernya di lembaga legislatif dan eksekutif, partai politik meyampaikan dan mendesak kepentingan masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemeritah.

Partai politik merupakan sarana bagi warga Negara untuk turut berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Dewasa ini partai politik sudah sangat akrab di lingkungan kita. Sebagai lembaga politik, partai bukan sesuatu yang dengan sendirinya ada. Kelahiran partai politik mempunyai sejarah yang cukup panjang, meskipun juga belum cukup tua. Bisa dikatakan partai politik merupakan organisai yang baru dalam kehidupan manusia, jauh lebih muda dibandingkan dengan organisai negara.[1]

Partai politik berangkat dari anggapan bahwa dengan membentuk wadah organisasi mereka bisa menyatukan orang-orang yang mempunyai pikiran serupa sehingga pikiran dan orientasi mereka bisa dikonsolidasikan.

---

[1] Miriam Budiarjo, 2012, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 397.

Dengan begitu pengaruh mereka bisa lebih besar dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan. Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya.[2]

Kemerdekaan berserikat, berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dan pendapat merupakan hak asasi manusia yang diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pada mulanya, prinsip kebebasan atau kemerdekaan bererikat ditentukan dalam pasal 28 UUD 1945 (pra reformasi) yang berbunyi, "*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*". Pasal 28 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 belum memberikan jaminan konstitusional secara tegas dan langsung, melainkan hanya menyatakan akan ditetapkan dengan undang-undang. Namun, setelah reformasi, melalui Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada tahun 2000, jaminan konstitusional dimaksud tegas ditentukan dalam pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*". Dengan demikian UUD 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul

---

[2] *Ibid.*, hlm. 404.

(*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*).[3]

Sesuai dengan pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Hak asasi tersebut terwujud dalam institusi partai politik. Memperkukuh kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari upaya untuk mewujudkankehidupan bangsa yang kuat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur serta berdasarkan hukum. Indonesia merupakan negara yang menganut paham demokrasi yang artinya kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, sehingga kemerdekaan berserikat, berkumpul serta mengeluakan pikiran dan pendapat yang merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[4] Sehingga pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 ini dijadikan titik tolak bahwa partai politik merupakan instrument penting dalam suatu negara demokrasi.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik disebutkan dalam Pasal 1 angka (1) bahwa Partai Politik merupakan suatu organisasi yang bersifat nasional, yang terbentuk karena sekumpulan warga negara Indonesia yang secara sukarela, atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita sekelompok warga negara Indonesia untuk

---

[3] Jimmly Asshidiqie, Mengatur Kebebasan Berserikat dalam Undang-Undang,http://jimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undang-undang/. Diakses pada Senin, 6 November 2017, Pukul 11.09 WIB.

[4] Agun Gunandjar Sudarsa, 2008, "*Jurnal Legislasi Indonesia:Sistem Multipartai di Indinesia,*" Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Vol 5, Nomor 1 Maret, hlm.1.

memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta untuk memelihara keutuhan Negara Indonesia yang berdasarkan atas Pancasia dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa partai politik itu pada pokoknya memiliki kedudukan dan peranan yang sentral dalam setiap sistem demokrasi. Tidak ada negara demokrasi tanpa partai politik. Oleh karena itu, partai politikdisebut sebagai pilar demokrasi, karena memaikan peran yang penting sebagian penghubung antara pemerintah negara (*the state*) dengan warga negaranya (*the citizen*).[5]

Partai politik tidak hanya mempunyai peran dalam mempersiapkan para kader calon pemimpin bangsa untuk dicalonkan melalui pemilihan umum untuk menduduki berbagai jabatan dalam lembaga legislatif maupun eksekutif, tetapi juga berperan untuk memperjuangkan kebijakan publik berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Namun, peran strategis itu tidak dengan sendirinya dapat berjalan dengan baik. Keterbatasan struktual antara lain ditandai oleh lemahnya jaringan kerja dan organisasi sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat. Selain itu kepemimpinan partai yang oligarkis, sering mengabaikan kepentingan masyarakat, konstituen atau pun anggota partai politik.

Sementara itu, keterbatasan finansial ditandai ketergantungan keuangan partai politik kepada para penyumbang sehingga partai politik cenderung

---

[5] Agun Gunanjar, *Op. Cit.*, hlm. 2.

mengutamakan kepentingan penyumbang dan melupaka kepentingan masyarakat. Keterbatasan finansial ini juga terkait dengan kepemimpinan oligarkis (suatu kepempinan yang dipegang oleh kelompok elite kecil dari masyarakat baik dibedakan menurut kekayaan maupun keturunan) karena para penyumbang besar menduduki atau merupakan orang-orang yang berada di balik keputusan-keputusan yang diambil partai politik.

Dengan demikian jika hendak memaksimalkan peran perantara antara masyarakat dan pemerintah, partai politik harus mampu mengatasi masalah finansial, sebab ketersediaan dana merupaka sesuatu yang vital. Dana tidak hanya diperlukan untuk membiayai kegiatan kampanye pada masa pemilu, tetapi juga untuk membiayai kegiatan partai politik sepanjang tahun. Kegiatan itu meliputi operasional kesekretariatan, pendidikan politik dan kaderisasi, organisasi, unjuk public (*public expose*), dan perjalanan dinas pengurus. Proses politik demokratis tidak akan dapat berlangsung tanpa sumber keuangan. Tanpa dana yang memadai, partai politik tidak akan dapat mengorganisasi dirinya, para politikus tidak akan dapat berkomunikasi dengan public, dan kampanye pemilu tidak akan dapat dilaksanakan.[6]

Dana dan kuasa adalah dua sisi mata uang, saling melengkapi dan saling menguatkan. Dalam suatu sistem politik demokratis, kebutuhan partai akan uang menjadi tak terhindarkan, karena basis legitimasi kekuasaan adalah

---

[6] Tulisan Hukum, *Pemeriksaan bantuan keuangan partai politik dalam rangka mewujudkan pengelolaan keuangan partai politik yan transparan dan akuntabel*, http://jdih.bpk.go.id/wp-content/upload/2013/04/Tulisan -Bantuan-Parpol.pdf, Diakses pada Rabu, 15 November 2017. Pukul 13.25 WIB.

dukungan rakyat yang dicerminkan oleh hasil pemilu. Singkat kata, partai politik memerlukan dana yang cukup besar dapat melaksanakan fungsinya.

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik Pasal 34 angka (1) bahwa ada sumber keuangan partai politik. *Pertama,* bersumber dari iuran para anggota. *Kedua,* bersumber dari sumbangan yang sah menurut hukum, dan *Ketiga,* bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Besarnya jumlah bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah akan diberikan secara proposional kepada partai politik yang mendapatkan kursi baik di DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kanupaten/Kota diberikan berdasarkan jumlah perolehan suara hasil pemilu.

Dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang nantinya akan diberikan kepada partai politik yang menang dalam pemilu, menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Pasal 34 angka (3) huruf (a) tentang Partai Politik digunakan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan juga bagi masyarakat.

Dalam mengelola keuangan, tidak sedikit partai politik yang tergelincir oleh berbagai kasus. Penggalangan dana yang salah satunya bersumber dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang pada awalnya akan digunakan untuk mendanai kegiatan

operasional penyelewengan dana yang berujung pada kasus dengan dugaan korupsi yang dilakukan oleh orang partai politik itu sendiri. Sehingga masyarakat menjadi ragu untuk meletakan kepercayaannya kepada partai politik.

Diperlukan suatu pertanggungjawaban terhadap dana bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik, khususnya dana yang bersumber dari APBN/APBD. Pertanggungjawaban diperlukan dalam mengelola keuangan partai politik. Dalam penggunaan praktis, mengandung makna pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, dan menunjuk kepada pertangungjawaban politik. Hukum diciptakan untuk mengatur pergaulan hukum agar masing-masing subjek hukum menjalankan kewajibannya secara benar dan memperoleh haknya secara wajar.[7]

Dari ketiga sumber dana yang diterima oleh partai politik, hanya dana yang bersumber dari APBN/APBD yang memiliki kewajiban untuk disampaikan laporan pertanggungjawaban baik itu penerimaan dan pengeluaran keuangannya. Laporan pertanggungjawaban tersebut di sampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) secara berkala 1 (satu) tahun sekali. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai salah satu dari lembaga tinggi negara yang melakukan audit eksternal terhadap lembaga-lembaga yang ada kaitannya dengan penerimaan dan pengeluaran keuangan negara. Karena fungsinya dalam rangka pengawasan.

---

[7] Ridwan HR, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 334-338.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengkaji dan membahas secara jelas melalui penulisan skripsi yang berjudul: **"SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka perumusan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara?
2. Bagaimana pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara?

C. Ruang Lingkup dan Tujuan

Agar penelitian ini lebih terarah dan sistematis, maka ruang lingkup penelitian ini adalah hanya membahas tentang tanggungjawab partai politik terhadap penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara yaitu dari APBN/APBD, serta akibat hukum apabila partai politik tidak bisa mempertanggungjawabkan keuangan partai politik yang bersumber dari keuangan negara.

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum penggunaan keuangan pertain politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara
2. Untuk menganalisa pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara

D. Kerangka Konseptual

1. Partai Politik : organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus.
2. Keuangan Negara : semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksaan hak dan kewajiban tersebut.
3. Pertanggungjawaban : keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang telah di wajibkan kepadanya.

E. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Hal ini juga disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengunkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten.[8]

[8] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2012, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 1.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan penelitian hukum normatif, Penelitian hukum normatif adalah penelitan hukum kepustakaan.[9]

Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doctrinal. Pada penelitian ini, hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berprilaku manusia yang pantas.[10] Pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka ata data skunder saja, yang mungkin mencakup bahan hukum primer, skunder dan tersier.[11]

2. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer

Bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat secara umum maupun keukautan mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak berwenang.[12] Bahan hukum primer yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini diataranya adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang, yaitu:
   - Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

---

[9] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hlm. 23.

[10] Amiruddin dan Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 118.

[11] Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 23.

[12] Soedikno Mertokusumo, 1988, *Mengenal Hukum* (*Suatu Pengantar*). Yogyakarta: Liberty, hlm. 19.

- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Keuangan Kepada Partai Politik;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Dana Bantuan Keuangan Partai Politik.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap hukum primer. Bahkan hukum sekunder berupa buku, majalah, karya ilmiah maupun artikel lainnya yang berhubungan dengan objek yaitu seluruh dokumen yang menjadi sumber informasi, atau kajian yang berkaitan dengan penelitian, seperti: seminar, jurnal hukum, majalah, karya tulis ilmiah, dan sumber dari internet yang berkaitan dengan rumusan masalah diatas.[13]

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier atau bahan hukum penujang, pada dasarnya mencakup[14]:

---

[13] Roni Hanitjo, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 64.

[14] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit., hlm.33.*

- Bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum. Contohnya, abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya.
- Bahan-bahan primer, sekunder dan penunjang (tersier) diluar bidang hukum, misalnya, yang berasal dari sosiologi, ekonomi, ilmu politik, filsafat, dan lain-lain sebagainya, yang oleh para peneliti hukum dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitiannya.

3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam skripsi ini adalah dengan menggunakan studi kepustakaan atau stude dokumen. Bahan pustaka merupakan data dasar dalam penelitian huku normatif.[15] Studi pustaka atau studi dokumen yaitu dengan mengidentifikasi dan membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan dan sumber bahan pustaka lainnya yang berhubungan dengan rumusan

[15] *Ibid.*, hlm. 24.

masalah pada skripsi ini, sehingga memudahkan analisa dan kostruksi.[16]

4. Analisis Data

Setelah data sekunder diperoleh, maka akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, yaitu suatu pendekatan karakteristik tertentu yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat gejala atau keadaan tersebut.[17]

F. Sistematika Penulisan

Sesuai dengan buku pedoman penulisan skripsi Fakultas Hukum Univesitas Muhammaddiyah Palembang, penulisan skripsi ini secara keseluruhan tersusun dalam 4 (empat) bab dengan sistematika sebagai berikut:

Bab. I. Pendahuluan beisi mengenai latar belakang, rumusan masalah, ruang lingkup dan tujuan, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab. II. Tinjauan Pustaka, menyajikan tinjauan pusataka yang berisi tentang pengertian dan fungsi partai politik, keuangan partai politik, sistem kepartaian di Indonesia, serta hubungan partai politik dengan negara.

Bab. III. Pembahasan, memaparkan tentang hasil penelitian secara khusus menguraikan dan menganalisa permasalahan yang di teliti mengenai tanggungjawab partai politik terhadap penggunaan keuangan yang berasal dari negara dan akibat hukum apabila partai politik tidak

---

[16] Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 251.
[17] Burhan Ashshofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Rineka Cipta, hlm. 20.

dapat mempertanggungjawabkan keuangan yang bersumber dari negara.

Bab. IV. Penutup, pada bagian penutup inj merupakan akhir dari pembahasan skripsi ini yang ditulis dalam kesimpulan dan saran-saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Definisi dan Fungsi Partai Politik

1. Definisi Partai Politik

Sebagai organisasi yang secara khusus dipakai sebagai penghubung antara rakyat dan pemerintah, keberadaan partai politik sejalan dengan munculnya pemikiran mengenai paham demokrasi dan kedaulatan rakyat dalam sistem ketatanegaraan. Banyak sekali definisi mengenai partai politik yang dibuat oleh para sarjana. Dibagian ini dipaparkan beberapa definisi yang dibuat oleh para ahli ilmu klasik dan kontemporer.

Carl J. Frederich menuliskannya sebagai berikut:

> Partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta materiil. (A political, party is a group of human beings, stably organized with the objective of securing or maintaining for its leaders the control of government, with the further objective of giving to members of the party, through such control ideal and material benefits and advantages).[18]

Ahli lain yang juga turut merintis studi tentang kepartaian dan membuat definisinya adalah Giovanni Sartori, yang karyanya juga menjadi klasik serta acuan penting. Sartori mengemukakan definisi sebagai berikut:

---

[18] Friedrich, 2012, *Constitutional Government and Democracy*, hlm 419. Sebagaimana dikutip dalam Miriam Budiardjo, *Dasar – Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pusaka Utama, hlm 404.

Partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan, melalui pemilihan umum itu, mampu menempatkannya calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan publik. (*A parly is any political group tha present at elections, and is capable of placing through elections candidates for public office*).[19]

Jadi secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah organisasi dengan mana orang ataupun golongan berusaha untuk memperoleh serta menggunakan kekuasaan. Semula sampai beberapa waktu yang lalu, partai-partai politik tidak dikehendaki karena partai politik dianggap mengancam dan membahayakan keselamatan dalam negeri suatu negara, akan tetapi kenyataan menunjukkan bahwa di negara-negara yang berpaham demokrasi, ternyata bahwa partai-partai politik dapat mengarahkan usaha-usahanya terhadap jaminan perubahan secara damai dalam jabatan-jabatan dan politik pemeritahan tanpa suatu maksud untuk meruntuhkan suntu tata yang ada. Partai-partai politik mengorganisir para pemilih sehingga dapat berfungsi secara efektif. Mereka mengatur pencalonan dan mencalonkan calon-calon untuk jabatan-jabatan pemerintah. Partai yang sedang berkuasa dalam pemerintahan mencoba menjalankan pemerintahan dengan sebaik- baiknya agar mendapatkan persetujuan dan dukungan masyarakat, karena mereka sadar dan mengetahui bahwa kalau mercka gagal untuk berbuat demikian, mereka akan kehilangan jabatan dalam pemerintahan. Partai yang ada di luar pemerintahan menunjukkan kekurangan-kekurangan dan kesalahan dalam politik dan kebijaksanaan

---

[19] G.Sartori, *Parties and Party System*, hlm. 63. Sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*, hlm 404 s/d 405.

mereka serta mengajukan usul-usul alternatif, dengan harapan agar pemilih akan mempercayai mereka untuk berkuasa.

2. Fungsi Partai Politik

Ada pandangan yang berbeda secara mendasar mengenai partai politik di negara yang demokratis dan di negara yang otoriter Perbedaan pandangan tersebut berimplikasi pada pelaksanaan tugas atau fungsi partai di masing-masing negara Di negara demokrasi partai relatif dapat menjalankan fungsinya sesuai harkatnya pada saat kelahirannya, yakni menjadi wahana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pengelolaan kehidupan bernegara dan memperjuangkan kepentingannya dihadapan penguasa. Sebaliknya dinegara otoriter, partai tidak dapat menunjukkan harkatnya, tetapi lebih banyak menjalankan kehendak penguasa.[20]

2.1 Partai Politik di Negara Demokrasi

2.1.1 Sebagai Sarana Komunikasi Politik

Menurut Sigmund Neumann dalam hubungannya dengan komunikasi politik, partai politik merupakan perantara yang besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan dan ideologi sosial dengan lembaga pemerintah yang resmi yang mengaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat politik yang lebih luas.[21]

---

[20] Miriam Budiardjo, 2012, Dasar-Dasar Iilma Palitik Edisi Revisi, Jakarta: PT Gramedia Pustaka, hlm. 405.

[21] Sigmun Neumann, 2012, *Modern Political Paerties*, hlm. 352. Sebagaimana dikutip buku Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, helm, 106.

2.1.2. Sebagai Sarana Sosialisasi

Politik Dalam ilmu politik, sosialisasi politik diartikan sebagai suatu proses yang melaluinya seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik, yang umumnya berlaku dalam masyarakat di mana ia berada. Ia adalah bagian dari proses yang menentukan sikap politik seseorang, misalnya mengenai nasionalisme, kelas sosial, suku bangsa, ideologi, hak dan kewajiban.

Suatu definisi yang dirumuskan oleh seorang ahli sosiologi politik M. Rush (1992):

> "sosialisasi politik adalah proses yang melaluinya orang dalam masyarakat tertentu belajar mengenali sistem politiknya. Proses ini sedikit banyak menentukan persepsi dan reaksi mereka terhadap fenomena politik. (*political socialization may be defined is the process by which individuals in a given society become acquainted with the political system and which to a certain determines their perceptions their reactions to political phenomenal*).[22]

2.1.3. Sebagai Sarana Pengatur Konflik

Potensi konflik selalu ada di setiap masyarakat, apalagi di masyarakat yang bersifat heterogen baik dari segi etnis (suku bangsa), sosial-ekonomi, ataupun agama. Setiap perbedaan tersebut menyimpan potensi konflik. Apabila keanekaragaman itu terjadi di negara yang menganut paham demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dianggap hal yang wajar dan mendapat tempat.

---

[22] M. Rush, 2012, *Politics and Society: An Introduction to Political Sociology*, Hemel Hempstead: Harvest Wheatsheap, 1992, hlm. 92 sebagaimana dikutip dalam buku Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 407.

Disini peran partai politik diperlukan untuk membantu mengatasinya, atau sekurang-kurangnya dapat diatur sedemikian rupa sehingga akibat negatifnya dapat ditekan seminimal mungkin. Partai politik dapat menjadi penghubung psikologis dan organisasional antara warga negara dengan pemerintahnya. Selain itu juga, partai politik juga melakukan konsolidasi dan artikulasi tuntutan-tuntutan yang beragam yang berkembang di berbagai kelompok masyarakat. Partai juga merekrut orang-orang untuk diikutsertakan dalam konteks pemilihan wakil-wakil rakyat dan menemukan orang-orang yang cakap untuk menduduki posisi eksekutif. Pelaksanaan fungsi-fungsi ini dapat dijadikan instrumen untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan partai politik di negara demokrasi.[23]

2.2. Partai Politik di Negara-Negara Berkembang

Di negara-negara berkembang keadaan politik sangat berbeda satu sama lain, demikian juga keadaan partai politiknya menunjukkan banyak sekali variasi. Pada umumnya partai politik juga diharapkan akan melaksanakan fungsi-fungsinya. Ia diharapkan menjadi alat yang penting untuk mengorganisir kekuasaan politik, mempengaruhi keputusan-keputusan pemerintah serta turut melaksanakannya, menghubungkan secara efektif masyarakat umum dengan proses politik. merumuskan aspirasi dan tuntunan rakyat serta memasukkannya ke dalam proses

[23] *Ibid.*, hlm. 409.

pembuat keputusan. Akan tetapi di negara-negara baru, partai politik berhadapan dengan berbagai masalah seperti kemiskinan, terbatasnya kesempatan kerja, pembagian pendapatan yang timpang dan tingkat buta huruf yang tinggi. Beban yang diletakkan atas pundak partai seringkali terlalu berat dan harapan-harapan yang ditujukan kepada partai politik terlampau tinggi.

Salah yang sangat diharapkan dari partai politik adalah sebagai sarana untuk memperkembangkan integrasi nasional dan memupuk identitas nasional, karena negara-negara baru sering dihadapkan pada masalah bagaimana mengintegrasikan berbagai golongan, daerah, serta suku bangsa yang berbeda corak sosial dan pandangan hidupnya menjadi satu bangsa.[24]

B. Sistem Kepartaian di Indonesia

Di Indonesia partai politik telah merupakan bagian dari kehidupan politik selama kurang lebih seratus tahun. Di Eropa Barat, terutama di Inggris, partai politik telah muncul jauh sebelumnya sebagai sarana partisipasi bagi beberapa kelompok masyarakat, yang kemudian meluas menjadi partisispasi seluruh masyarakat dewasa. Saat ini partai politik ditemukan di hampir semua negara di dunia.

Di Indonesia kita mengenal sistem multi-partai, sekalipun gejala partai tunggal dan dwi-partai tidak asing dalam sejarah kita. Sistem yang

[24] Miriam Budiardjo *Op.Cit.*, hlm. 413-414.

kemudian berlaku berdasarkan sistem tiga orsospol dapat dikategorikan sebagai sistem multi-partai dengan dominasi satu partai. Tahun 1998 mulai masa Reformasi, Indonesia kembali ke sistem multi-partai.

C. Keuangan Partai Politik

Ketika partai politik menjadi mesin pemilu, maka partai politik membutuhkan sumber daya yang sangat besar agar mesin itu bisa berfungsi secara maksimal dalam mendulang suara pemilih. Padahal memudarnya ideologi telah melemahkan ikatan partai politik dengan anggotanya yang kemudian berdampak pada rapuhnya jaringan organisasi. Hal ini tentu saja berdampak pada turunnya kemampuan organisasi partai politik dalam memobilisasi pendukung. Akibatnya partai politik harus mencari cara lain agar eksistensi partai politik tetap terjaga baik dalam masyarakat, dan kemampuan meraih suara dalam pemilu tetap tinggi.[25]

Adapun metode yang dipakai, upaya menjaga eksistensi partai politik di masyarakat dan upaya meraih suara terbanyak-banyaknya dalam pemilu, membutuhkan dana yang tidak sedikit. Selain faktor minimnya relawan dalam mendukung kegiatan partai politik, sesuatu yang dulu bukan masalah ketika partai politik mempunyai ikatan ideologis organisasi partai politik kebawah telekomunikasi juga menyebabkan kuat dengan anggotanya, sehingga jaringan menjadi melemah. Faktor perkembangan biaya kampanye meningkat pesat.

---

[25] Veri Junaidi., et al., *Op.Cit.*, hlm. 24.

Sebab kampanye tidak cukup hanya menggelar rapat dan memasang bendera, tetapi juga harus melalui media massa, yang berbiaya terlalu mahal.

Peran media massa (koran, majalah, radio, dan televisi) dalam menjaga partai politik maupun dalam meningkatkan kemampuan meraih suara dalam pemilu, semakin tidak terhindarkan karena hanya melalui media massa, partai politik dapat secara efektif berkomunikasi dengan masyarakat luas. Di sini televisi semakin besar pengaruhnya terhadap keberhasilan partai politik dalam menjaga eksistensi dan meraih dukungan. Pertama, jika dibandingkan dengan media lain, televisi mampu memberikan impresi kuat kepada masyarakat. Kedua, televisi mampu menjaring audiens yang lebih luas dibandingkan dengan media lain. Akibatnya, di mana pun nyaris tidak aa partai politik besar yang tidak berkampanye melalui televisi. Padahal biaya kampanye di televisi sangat mahal dibandingkan jenis media lainnya.[26]

Singkatnya, untuk menjaga eksistensi partai politik di masyarakat dan untuk meraih dukungan suaraa dalam pemilu, partai politik membutuhkan dana besar. Inilah masalah pokok yang diahadapi partai politik, pada saat dimana partai politik tidak lagi mendapat dukungan keuangan dari para anggotanya. Berbagai studi menunjukkan, sejak 1960-an partai politik di manapun mengalami kemunduran jumlah anggota. Minimnya jumlah anggota kemudian berimplikasi pada rendahnya kemampuan finansial partai politik, karena selama ini keuangan partai politik bersumber pada iuran anggota. Dua dekade

[26] *Ibid*, hlm. 25.

kemudian partai politik mulai mengandalkan sumber dana lain untuk membiayai kegiatannya dan iuran anggota semakin tidak berarti.[27]

Awalnya, partai politik menarik sumbangan dari para anggota berpendapatan cukup yang masih memiliki loyalitas kepada partai politik. Seiring dengan semakin mahalnya biaya operasional partai politik dan kegiatan kampanye menjelang dan selama pemilu, partai politik mulai mencari donasi dari luar partai. Sasarannya adalah perorangan ataupun perusahaan dengan jumlah terbatas. Namun semakin lama partai politik semakin memiliki ketergantungan kepada penyumbang perseorangan dan perusahaan. Kini, hampir semua parta politik di banyak negara sumber dana untuk membiayai kegiatan partai politik didominasi oleh sumbangan dari perseorangan dan perusahaan.

Dalam situasi seperti itu partai politik menghadapai masalah eksistensial, sebab pengaruh penyumbang bisa mengubah haluan hakekat partai politik, yakni memperujuangkan kepentingan anggota, pemilih atau rakyat. Masuknya dana besar ke partai politik dari para penyumbang tentu bukan donasi biasa, yang tanpa tuntutan timbal balik. Para penyumbang berharap adanya keuntungan yang akan didapatkan dari partai politik melalui pengambilan kebijakan atau penggunaan wewenang lain yang dimiliki para kader partai politik yang duduk di legislatif maupun eksekutif. Dengan kata lain, masuknya uang para penyumbang bisa membuat partai politik melupakan kepentingan

---

[27] Pippa Norris, 2011, *Partai Politik dan Demokrasi dalam Perspektif Teoritis dan Praktis*, Jakarta: National Demokratic Institute for International Affairs, 2005, hlm. 18. Sebagaimana dikutip dalam Buku Veri Junaidi., et al., *Anomali Keuangan Partai Politik Pengaturan Dan Praktek*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, hlm. 26.

anggota, pemilih atau masyarakat secara keseluruhan. dan berbalik memperjuangkan kepentingan para penyumbang. Guna mengurangi pengaruh penyumbang, beberapa negara di Eropa Barat memberikan bantuan keuangan atau subsidi ke partai politik, baik untuk membiayai kegiatan kampanye. Subsidi diambil dari anggaran negara, dan jumlah dari waktu ke waktu cenderung meningkat. Meskipun demikian, hingga saat ini jumlah subsidi negara belum mampu menutup keseluruhan kebutuhan partai politik. Di hampir banyak negara yang demokrasinya sudah mapan, kegiatan partai politik tetap mengandalkan sumbangan perseorangan dan perusahaan. Pada titik inilah sumbangan keuangan partai politik perlu diatur demi menjaga kemandirian partai politik untuk memperjuangkan kepentingan rakyat, bukan memperjuangkan kepentingan para penyumbang.[28]

D. Keuangan Negara

1. Pengertian Keuangan Negara

Negara sebagai badan hukum publik, memiliki fungsi yang wajib diembannya sebagaimana yang tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Fungsi itu berupa *pertama*, melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. *Kedua*, untuk memajukan kesejahteraan umum. *Ketiga*, mencerdaskan kehidupan bangsa dan keempat, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan

---

[28] Inggrid van Biezen, 2011, *Finanching Political Prties and elections Campaigns*, Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2003, hlm, 11-12. Sebagaimana dikutip dalam buku Veri Junaidi., et al., *Anomali Keuangan Partai Politik Pengaturan Dan Praktek*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, hlm. 27.

kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial tidak ditopang dengan keuangan negara sebagai sumber pembiayaannya. Dengan demikian, keuangan negara sangat memegang peranan penting untuk mewujudkan tugas negara yang merupakan tanggung jawab pemerintah.[29]

Keuangan negara merupakan urat nadi dalam pembangunan suatu negara dan sangat menentukan kelangsungan perekonomian baik sekarang maupun yang akan datang.[30] Pemahaman terhadap hukum keuangan negara harus dimulai dengan terlebih dahulu mengetahui pengertian keuangan negara. W Riawan Tjandra[31] akan memberikan beberapa definisi keuangan negara yang dikemukakan oleh para ahli.

Pengertian keuangan negara menurut M. Ichwan

> Rencana kegiatan secara kuantitaf (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang, lazimnya I (satu) tahun mendatang.

Pengertian keuangan negara menurut Geodhart

> Keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut.

Pengertian keuangan negara menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003

> Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

---

[29] Muhammad Djafar Saidi, 2011, *Hukum Keuangan Negara Edisi Revisi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 9.
[30] Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 10.
[31] W. Riawan Tjandra, 2013, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: PT Grasindo, hlm. 1-2.

Pengaturan keuangan negara dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang Sangat singkat diatur dalam satu pasal, yaitu Pasal 23 Bab V III tentang Hal Keuangan menjadi titik awal (*starting point*) pengaturan hukum keuangan negara di Indonesia Rumusannya yang sangat singkat tersebut dapat dipahami karena suasana kebatinan negara pada saat itu yang menginginkan segera terbentuknya Negara Repulik Indonesia.

Di dalam Pasal 23 ayat (I) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 ditetapkan sebagai berikut:

> Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang- undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, pemerintah menjalankan anggaran tahun lalu.

Pasal 23 ayat (I) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut memiliki hak begrooling Dewan Perwakilan Rakyat, di mana dinyatakan dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat lebih kuat dari kedudukan pemerintah. Dengan demikian secara filosofis yuridis ini tanda kedaulatan rakyat.

Secara konsepsional, definisi keuangan negara bergantung kepada sudut pandang, sehingga apabila berbicara keuangan negara dari sudut pemerintah, yang dimaksud dengan keuangan negara adalah APBN. Sementara itu maksud keuangan negara di sudut pemerintah daerah, yang dimaksud dengan keuangan negara adalah APBD, demikian juga dengan Badan Usaha Milik Negara dalam bentuk perusahaan jawatan, perusahaan umum, dan perseroan terbatas. Dengan demikian, berdasarkan konsepsi hukum keuangan negara, definisi keuangan negara

dalam arti luas meliputi APBN, APBD, keuangan negara pada semua Badan Usaha Milik Negara. Akan tetapi, definisi keuangan negara dalam arti sempit, hanya meliputi setiap badan hukum yang berwenang mengelola dan mempertanggungjawabkannya.[32]

2. Sumber Keuangan Negara

Kemauan negara untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, hanya sekedar cita-cita hukum ketika tidak didukung oleh keuangan negara yang bersumber dari pendapatan negara yang pemungutannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam arti pendapatan negara yang merupakan sumber keuangan. Negara yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan tugas pemerintah dalam rangka mencapaian tujuan negara. Adapun jenis pendapatan negara sebagai sumber keuangan Negara adalah sebagai berikut:[33]

l. Pajak negara yang terdiri dari:

a. Pajak penghasilan;

b. Pajak pertambahan nilai barang dan jasa;

c. Pajak penjualan atas barang mewah;

d. Bea materai.

2. Bea dan cukai yang terdiri dari:

a. Bea masuk;

b. Cukai Gula;

---

[32] Arifin P Soeria Atmadja, *Op. Cit.*, hlm 300-301.
[33] Muhammad Djafar Saidi, *Op.Cit.*, hlm. 18-19.

c. Cukai Tembakau.

3. Penerimaan negara yang bukan pajak yang terdiri dari:

a. Penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana pemerintah;

b. Peneriman dari pemanfaatan sumber daya alam;

c. Penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan;

d. Penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh pemerintah;

e. Penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi;

f. Penerimaan berupa hibah yang merupakan hak pemerintah;

g. Penerimaan lainnya yang diatur dalam undang-undang tersendiri.

Sumber keuangan negara dalam bentuk pendapatan negara tersebut, setiap saat dapat menealarni perubahan, baik dalam bentuk penambahan jenis pendapatan negara maupun dalarn bentuk pengurangan jenis penerimaan negara. Ketika terjadi pena-mbahan atau pengurangan jenis penerimaan wajib negara wajib diatur dalam Undane-Undang sebagai konsekuensi dari negara hukum. Dalam arti walaupun Presiden/pemerintah sebagai pengelola keuangan negara tetap tidak mudah melakukan penambahan atau penerimaan negara kecuali dilakukan bersama dengan Perwakilan Rakyat. Hal ini dimaksudkan agar keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum tetap ada dalam penambahan atau pengurangan jenis penerimaan negara tersebut.[34]

---

[34] *Ibid.*, hlm. 20.

3. Pengelolaan Keuangan Negara

Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara. Pengelolaan keuangan negara adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelolaan keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Jadi, ruang lingkup pengelolaan keuangan negara, meliputi:

1. Perencanaan keuangan negara;
2. Pelaksanaan keuangan negara;
3. Pengawasan keuangan negara; dan
4. Pertanggungjawaban keuangan negara.

Pejabat yang ditugasi melakukan pengelolaan keuangan negara. Seyogianya memerhatikan dan menerapkan asas-asas hukum yang mendasarinya. Hal ini dimaksudkan agar pejabat tersebut mampu meningkatkan pelayanan dalam pengelolaan keuangan negara.[35]

Asas-asas yang melandasi pengaturan ketentuan keuangan negara, yaitu meliputi asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti:

1. Asas kesatuan, menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran negara;
2. Asas universalitas, mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;

---

[35] *Ibid.*, hlm. 21-22.

3. Asas tahunan, membatasi masa berlakunya anggaran untuk satu tahun tertentu; dan

4. Asas spesialitas, mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.[36]

Selain itu, ada juga asas-asas baru sebagai pencerminan *best practices* (penerapan kaidah-kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain:

1. Asas akuntabilitas, berorientasi pada hasil adalah asas yang meenentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari segala kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

2. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelola keuangan negara;

3. Asas proporsioanlitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

4. Asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap tidak diskriminatif memperhatikan perlindungan alas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;

---

[36] Muhammad Djumhana, 2007, *Pengantar Hukum Keuangan Daerah dan* Himpunan *Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Keuangun Daerah*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 25-26.

5. Asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan bagi Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara dengan tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun.[37]

3.1. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara

Pengertian umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara adalah rencana kerja yang diperhitungkan dengan keuangan yang disusun secara sistematis, yang mencakup rencana penerimaan dan rencana pengeluaran untuk satu tahun anggaran, yang disusun oleh pemerintah pusat dan telah disetujui oleh DPR. Penyusunan APBN merupakan manifestasi pelaksanaan kewajiban pemerintah sesuai Pasal 23 Amandemen Undang-Undang Dasar 1945.[38]

Dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara terdapat pengertian APBN yang berbunyi:

> Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, selanjutnya disebut APBN adalah rencana keuangan tahunan pemerintah negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Merujuk Pasal 12 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, APBN dalam satu tahun anggaran meliputi:

a. Hak pemerintah pusat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih;

---

[37] Muhammad Djafar Saidi, *Op.Cit.*, hlm. 22-23.

[38] Suminto, 2010, "*Pengelolaan APBN Dalam Sistem Manajemen Keuangan Negara*", Makalah Ebagai bahan penyusun Budget in Brief 2004. Sebagaimana dikutip dalam Buku Adrian Sutedi, Hukum Keuangan Negara, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 76.

b. Kewajiban pemerintah pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih;

c. Penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/ atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada pada tahun-tahun anggaran berikutnya.

Semua penerimaan dan pengeluaran negara dilakukan melalui rekening kas umum negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor I Tahun 2004. Tahun anggaran adalah periode pelaksanaan APBN selama 12 bulan. Sejak tahun 2000, Indonesia menggunakan tahun kalender sebagai tahun anggaran. yaitu dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

Sebelumnya, tahun anggaran dimulai tanggal 1 April sampai 31 Maret tahun berikutnya. Penggunaan tahun kalender sebagai tahun anggaran ini kemudian dikukuhkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor I Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Proses penyusunan anggaran negara merupakan rangkaian aktivitas yang melibatkan banyak pihak, termasuk semua departemen dan lembaga, dan DPR.

Landasan hukum anggaran negara tercantum pada Pasal 23 angka (I), (2), dan (3) UUD 1945 yang berbunyi:

> (I) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. (2) Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan

> memperhatikan Dewan Perwakilan Daerah. (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun lalu.

Pelaksanaan perencanaan dan penyusunan penganggaran tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara. Secara singkat tahap dalam proses perencanaan dan penyususnan APBN adalah

pertama, tahap pendahuluan. Tahap ini diawali dengan persiapan rancangan APBN oleh pemerintah, antara lain meliputi penentuan asumsi dasar APBN, perkiraan penerimaan dan pengeluaran, skala prioritas dan penyusunan anggaran belanja. Pada tahapan ini juga diadakan rapat antara masing-masing komisi dengan mitra kerjanya (departemen/lembaga teknis). Tahapan ini diakhiri dengan proses finalisasi penyusunan RAPBN oleh pemerintah.[39]

Kedua. tahap pengajuan, pembahasan, dan penetapan APBN. Tahapan dimulai dengan pidato presiden sebagai pengatur RUU APBN dan nota keuangan. Selanjutnya akan dilakukan pembahasan baik antara menteri keuangan dan Panitia Anggaran DPR, maupun antara komisi-komisi dengan departemen/lembaga teknis terkait.

Hasil dari pembahasan ini adalah Undang-Undang APBN, yang di dalamnya memuat satuan anggaran sebagai bagian tidak terpisahkan dari undang-undang tersebut. Satuan anggaran adalah dokumen anggaran yang

---

[39] Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 94.

menetapkan alokasi dana per Departemen/Lembaga, sektor, subsektor, program dan proyek/kegiatan. Untuk membiayai tugas umum pemerintah dan pembangunan, Departemen/Lembaga mengajukan Rencana Kerja dan Anggaran Kementeriaan/ Lembaga kepada Departemen Keuangan dan Bappenas untuk kemudian dibahas menjadi daftar isian pelaksanaan anggaran dan diverifikasi sebelum proses pembayaran. Proses ini harus diselesaikan dari Oktober sampai Desember.

Tahap ketiga, pengawasan APBN. Filsafat pengawasan terhadap pelaksanaan APBN dilakukan oleh pengawas fungsional baik eksternal maupun internal pemerintah, Sebelum tahun anggaran berakhir sekitar bulan November, pemerintah dalam hal ini Menteri Keonngnn membuat laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN dan melaporkannya dalam bentuk Rencana Perhitungan Anggaran Negara, yang paling lambat lima belas bulan setelah berakhirnya pelaksanaan APBN tahun anggaran bersangkutan.[40]

APBN yang pada literatur sering juga disebut anggaran negara atau anggaran sektor publik, dalam perkembangannya telah menjadi instrumen kebijakan multi-fungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bernegara. Hal tersebut terutama terlihat dari komposisi dan besarnya anggaran, yang semestinya merefleksikan arah dan tujuan pelayanan kepada masyarakat.

---

[40] *Ibid*, hlm, 93,

Siklus APBN adalah masa atau jangka waktu saat anggaran disusun sampai dengan laporan keuangan disahkan oleh undang-undang. Proses penyusunan anggaran negara merupakan rangkaian aktivitas melibatkan banyak pihak, termasuk semua departemen dan lembaga, termasuk lembaga DPR. Peran aktif DPR dalam proses penyusunan APBN dalam beberapa tahun terakhir ini, telah menjadikan proses penyusunan menjadi lebih demokratis, transparan, obyektif, dan lebih dapat dipertanggungjawabkan.[41]

3.2. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Rencana pemerintah daerah sebagaimana tertuang dalam bentuk APBD merupakan salah satu bentuk instrumen kebijakan ekonomi yang mempunyai fungsi otorisasi, fungsi perencanaan, fungsi pengawasan.[42]

Fungsi Perencanaan dimaksudkan sebagai pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan. Fungsi pengawasan dimaksudkan agar anggaran menjadi pedoman untuk menilai, apakah kegiatan penyelenggaran pemerintah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Fungsi Alokasi dimaksudkan agar anggaran diarahkan untuk dapat mengurangi pengangguran dan pemborosan terhadap sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran harus memerhatikan rasa

---

[41] *Ibid.*, helm .79.
[42] Muhammad Djumhana, *Op. Cit.*, hlm.3.

keadilan dan kepatutan. Dan fungsi stabilisasi, mengandung arti bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.[43]

Dalam konteks tersebut, anggaran dalam pembahasan secara sosial ekonomi, sedangkan dalam hukum tata negara menekankan pada aspek otorisasi. Hal demikian, terlihat dari pelaksanaannya, yaitu bahwa anggaran merupakan suatu rencana kerja pemerintah yang mendasarkan pada jumlah uang tertentu selama masa periode tertentu pula. Anggaran tersebut digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran pada massa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluassi kerja.[44]

Sesuai dengan prinsip pemisahan kewenangan antara eksekutif dan legislatif daerah, maka penyusunan APBD diserahkan sepenuhnya kepada kepala daerah. Peran DPRD adalah memberikan penilaian terhadap rancangan APBD yang diajukan eksekutif untuk kemudian memberikan persetujuan ataupun menolaknya.[45]

Tahap I dimulai pada bulan Januari sampai bulan Mei. Dalam tahap ini berisi arahan dan pembinaan dari pemerintah pusat; penyusunan RKPD; hasil evaluasi atas kinerja masa lalu; pokok-pokok pikiran DPRD; aspirasi masyarakat. Kemudian dalam tahap ini dihasilkan suatu gagasan yaitu tersusunnya arah dan kebijakan umum APBD.

---

[43] *Ibid.*
[44] *Ibid*, hlm. 13.
[45] *Ibid*, hlm. 49.

Tahap II dimulai pada bulan Juni. Dalam tahap ini, pokok materi bahasannya adalah arah dan kebijakan umum APBD dan aspirasi masyarakat. Kemudian dalam tahap ini dihasilkan prioritas dan plafon anggaran sementara untuk dipedomani oleh satuan kerja perangkat daerah.[46]

Tahap III dimulai pada bulan Juli sampai bulan September. Dalam tahap ini pokok materi bahasannya adalah rencana kerja dan rencana satuan kerja. Kemudian dalam tahap ini dihasilkan pendahuluan RAPBD.

Tahap IV dimulai pada bulan Oktober minggu pertama. Dalam tahap ini, materi pembahasannya adalah RAPBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya. Dan dihasilkanlah RAPBD.

Tahap V dimulai pada bulan Desember. Dalam tahap ini, pokok materi bahasannya adalah klasifikasi dan ratifikasi. Dan yang dihasilkan adalah Perda APBD dan peraturan Walikota tentang penjabaran APBD. Tahap terakhir dilakukan pada bulan Desember. Dalam tahap ini yang dibahas adalah Evaluasi yang dilakukan oleh Gubernur/Menteri Dalam Negeri. Hasil akhir yang dicapai adalah Penetapan Perda dan peraturan kepala daerah.[47]

---

[46] *Ibid.*, hlm. 91.
[47] *Ibid.*, hlm. 92.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum dalam Penggunaan Keuangan Partai Politik yang bersumber dari Keuangan Negara

Penguatan peran partai politik oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pascaperubahan atau oleh undang-undang, menjadikan partai politik sebagai satu-satunya organisasi yang mendominasi politik Indonesia. Jika pada masa Demokrasi Terpimpin kekuasaan politik dimonopoli oleh Soekarno, pada masa orde baru oleh Soeharto dan militer, pada masa pasca reformasi, kekuasaan politik dimonopoli oleh partai politik.[48]

Jika pada dua masa sebelumnya monopoli itu didapat dengan kekerasan; pada masa pasca reformasi monopoli kekuasaan itu harus diperebutkan melalui pemilu. Partai politik berjumlah banyak, sehingga di antara mereka harus bersaing untuk menjadi penguasa sejati melalui pemilu. Konstitusi telah melembagakan pemilu sebagai kegiatan politik lima tahunan untuk memilih presiden dan wakil presiden, anggota DPR, DPD, dan DPRD, kemudian ditambah dengan kepala daerah.[49]

Peran strategis partai politik itu, disatu pihak, mengundang siapapun, perseorangan maupun kelompok untuk mengakses, mempengaruhi bahkan menguasai partai politik dalam rangka memperjuangkan kepentingannya. Di lain

[48] Veri Junaidi, 2011,et al., *Anomali Keuangan Partai Politik Pengaturan Dan Praktek*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, hlm. 52.
[49] *Ibid*, hlm. 53.

pihak, mengubah karakter partai politik sepenuhnya menjadi mesin pemilu guna menggapai kekuasaan politik yang disediakan oleh konstitusi dan undang-undang. Pada titik inilah, partai politik berada dalam sistuasi yang rawan, yang berarti memerlukan sokongan dana besar agar sebagai mesin pemilu partai politik berfungsi maksimal. Pada Sisi lain, kehadiran para penyumbang dana bisa membuat partai politik kehilangan jati dirinya sebagai pejuang kepentingan rakyat.[50]

Bantuan keuangan partai politik bukan hal baru dalam penataan sistem kepartaian Indonesia. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, yang merupakan undang-undang pertama mengatur partai politik di Indonesia, menyebutkan bahwa sumber keuangan partai politik dan golongan karya adalah: (I) iuran anggota; (2) sumbangan yang tidak mengikat; (3) usaha lain yang sah; (4) bantuan dari negara/pemerintah.

Memasuki era reformasi pasca jatuhnya Orde Baru, penataan sistem politik demokratis menjadi agenda nasional, sehingga Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Partai Politik dan Golongan Karya diganti dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik. Undang-Undang ini pertama-tama dibentuk bertujuan untuk menjamin kebebasan rakyat membentuk partai politik, mendorong partai politik menjadi organisasi modern untuk mengemban fungsi pendidikan politik, partisipasi politik, agregasi politik- rekrutmen politik, dan kontrol politik. Undang- undang ini membuat

---

[50] *Ibid*, hlm. 53.

batas-batas agar partai politik dapat menghindari jebakan kepentingan perorangan maupun kelompok akibat pengaruh sumbangan keuangan.[51]

Jika Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya hanya secara singkat menyebutkan, bahwa salah satu sumber keuangan partai politik adalah bantuan dari negara, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 mengatur lebih banyak bagaimana bentuan negara itu disalurkan ke partai politik. Pertama, partai politik menerima bantuan secara rutin setiap tahun. Kedua, besaran bantuan keuangan partai politik dihitung berdasarkan perolehan suara.

Tabel A.1

Pengaturan Bantuan Keuangan Partai dalam Empat Undang-Undang

Isu	UU No. 2/1999	UU No. 31/2002	UU No. 2/2008	UU No. 2/2011
Kriteria penerimaan	Partai politik yang memperoleh suara dalam pemilu	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD
Metode penetapan jumlah	(tidak teratur)	Secara proporsional berdasarkan jumlah kursi	Secara proporsional berdasarkan jumlah suara	Secara proporsional berdasarkan jumlah suara
Peruntukan	(tidak	(tidak	Pendidikan politik dan operasional	Diprioritaskan untuk pendidikan

[51] Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, 2012, *Bantuan Keuangan Partai Politik Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta: Yayasan Perludem, hlm. 14.

	teratur)	teratur)	sekertariat	politik
Laporan pertanggungj awaban	(tidak teratur)	(tidak teratur)	Menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah setelah diperiksa BPK	Menyampaikan laporan pertanggungjawab an kepada BPK untuk diaudit
Sanksi ketaatan penyampaian laporan pertanggungj awaban	(tidak teratur)	(tidak teratur)	Penghentian bantuan sampai laporan diterima pemerintah.	Penghentian bantuan sampai laporan diterima pemerintah
Pengaturan Pelaksanaan	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah

Sumber diambil dari UU No. 2/1999, UU No. 31/2002, UU No.2/2008, dan UU No 2/2011

Semua undang-undang partai politik menyebutkan bahwa pengaturan lebih lanjut tentang bantuan keuangan partai politik diatur oleh peraturan pemerintah. Ini berarti kebijakan bantuan keuangan partai politik diserahkan kepada pemerintah, mengingat pengaturan mengenai hal tersebut sangat terbatas. Dalam rangka mengatur pelaksanaan bantuan keuangan partai politik, maka dibuatlah Peraturan Pemerintah. Sebagai peraturan pelaksanaan, Peraturan Pemerintah semestinya memperjelas ketentuan-ketentuan di dalam undang-undang dan merumuskan ketentuan baru yang sifatnya pelaksanaan dari ketentuan undang-undang.[52]

Ketika bantuan keuangan partai politik diberikan kepada partai politik peraih suara, maka pemerintah menetapkan harga setiap suara adalah Rp 1000,-

[52] Didik Supriyanto dan Ria Wulandari, *Op. Cit.*, hlm. 19-20

sehingga jumlah uang APBN yang diterima setiap partai politik tinggal dikalikan jumlah suara yang diraihnya dalam pemilu DPR dengan Rp 1.000,-. Sementara harga suara pemilu DPRD provinsi dan pemilu DPRD kabupaten/kota, diserahkan kepada masing-masing pemerintahan daerah. Ketika bantuan keuangan partai politik yang memperoleh kursi di DPR/DPRD, pemerintah menetapkan harga setiap kursi. PP No-29/2005 menetapkan harga 21 juta per kursi DPR. sementara harga kursi partai politik dalam pemilu DPRD provinsi tidak boleh melebihi harga kursi di DPR dan harga kursi dalam pemilu DPRD kabupaten/kota tidak boleh melebihi harga kursi dalam pemilu DPRD Provinsi.

Metode penetapan besaran bantuan partai politik menjadi rumit, ketika Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik mengatur bahwa bantuan kepada partai politik yang meraih kursi di DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dihitung berdasarkan perolehan suara masing-masing. Pemerintah tidak menetapkan harga setiap suara partai politik yang meraih kursi di DPR/DPRD.

Dalam hal ini harga suara peraih suara kursi DPR ditentukan oleh besaran bantuan APBN periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPR periode sebelumnya. Kemudian, harga suara peraih suara DPRD provinsi ditentukan oleh besaran APBD provinsi periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPRD periode sebelumnya. Sedangkan harga suara peraih kursi DPRD kabupaten/kota ditentukan oleh besaran APBD kabupaten/kota periode

sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPRD kabupaten/kota perode sebelumnya.

Setelah harga diketahui, maka harga suara tersebut dikalikan dengan jumlah suara yang diraih masing-masing partai politik. Sedangkan hasil harga suara partai politik peraih suara partai politik di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota berbeda-beda sesuai dengan hasil penghitungan di masing-masing daerah. Oleh karena itu pengaturan keuangan partai politik menjadi sangat penting. Sebab pengaturan keuangan partai itu menjadi satu-satunya instrumen hukum guna menjaga kemandirian partai politik dari pengaruh pemilik uang. Melihat situasi rawan yang dihadapi partai politik ketika perannya semakin menguat, sudah semestinya pengaturan keuangan partai politik semakin diperketat agar partai politik benar-benar terhindar dari jebakan para pemilik uang.[53]

1. **Pengaturan Sumber Keuangan Partai Politik**

   Ketentuan pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, menyebutkan bahwa sumber keuangan partai politik terdiri dari:

   1. luran anggota;
   2. Sumbangan yang sah menurut hukum; dan
   3. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

   Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 memberi pengertian tentang bantuan keuangan partai politik, yaitu bantuan dalam bentuk uang

[53] Veri Junaidi., et al., *Op.Cit.*, hlm. 53.

yang diberikan oleh pemerintah kepada partai politik dan bantuan itu berasal dari APBN/APBD Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 partai politik yang mendapatkan subsidi atau bantuan keuangan adalah partai politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Daerah kabupaten/ kota. Besaran subsidi dihitung berdasarkan perolehan kursi masing-masing partai politik. Pengaturan lebih lanjut tentang subsidi negara kepada partai politik ini diatur oleh Peraturan Pemerintah.

2. Pengajuan, Penyaluran dan Besaran Bantuan Keuangan Partai Politik

Pengajuan bantuan APBN disampaikan secara tertulis kepada pemerintah/pemerintah daerah. Pengajuan permohonan itu dilakukan oleh pengurus partai politik. Pengurus pusat partai politik mengajukan permohonan kepada Menteri Dalam Negeri; Pengurus daerah Provinsi mengajukan permohonan kepada Gubernur; dan pengurus daerah tingkat kabupaten/kota mengajukan permohonan kepada Bupati/Walikota.

Setelah itu, permohonan tertulis untuk partai politik yang ada di pusat ditandatangani oleh Ketua Umum dan Sekretaris Jendral; Untuk partai politik yang berada di tingkat Provinsi, permohanannya ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris; dan untuk partai politik yang berada di tingkat Kabupaten/kota, permohonannya ditandatangai oleh Ketua dan Sekretaris.

Pengajuan permohonan terhadap bantuan keuangan harus dilengkapi dengan syarat-syarat administrasi. Di antaranya adalah sebagai berikut:

a. Penetapan suara hasil pemilu yang telah ditetapkan oleh Komisi Pemiihan umum;

b. Susunan kepengurusan partai politik yang sah;

c. Rekening kas umum partai politik;

d. Nomor Pokok Wajib Pajak, rencana penggunaan dana bantuan keuangan partai politik, dan

e. Laporan realisasi penerimaan dan penggunaan anggaran tahun sebelumnya.

Kemudian Menteri Dalam Negeri/Walikota/Bupati melakukan verifikasi terhadap keabsahan dan kelengkapan terhadap syarat administrasi. Setelah itu hasil verifikasinya diumumkan dalam berita acara. Setelah partai politik tersebut membuat permohonan terhadap dana bantuan keuangan dan diterima, maka dilakukanlah penyaluran bantuan keuangan kepada partai politik, yaitu untuk partai politik di tingkat pusat penyaluran keuangan dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri ke rekening kas umum partai politik pusat; untuk partai politik di tingkat provinsi penyaluran bantuan keuangannya dilakukan oleh Gubernur ke rekening umum kas partai politik provinsi, dan; untuk partai politik di tingkat kabupaten/kota penyalurannya dilakukan oleh Bupati/Walikota ke rekening kas umum partai politik kabupaten/kota.

Tentang besaran bantuan keuangan partai politik, tidak ada angka ideal yang berlaku umum di semua negara. Di beberapa negara di dunia, ada negara yang membiayai semua kegiatan partai politiknya, seperti negara

Uzbekistan; di lain pihak, terdapat negara yang tidak membiayai sama sekali kegiatan partai politiknya, seperti negara Selandia Baru. Sementara itu, di Inggris, Italia, dan Australia, sumbangan perseorangan lebih besar daripada bantuan negara; sebaliknya, di Austria, Swedia, dan Portugal dan Meksiko bantuan negara lebih besar dari pada bantuan perseorangan ataupun perusahaan. Sedangkan di Prancis, Denmark dan Jepang, perbandingan antara bantuan negara dengan sumbangan perseorangan dan perusahaan, hampir seimbang.[54]

Komponen ketiga dari pendapatan partai politik adalah subsidi negara, baik dari APBN maupun APBD, sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011.26 Artinya, bantuan keuangan yang bersumber dari APBN diberikan kepada partai politik di tingkat pusat yang mendapatkan kursi di DPR; bantuan keuangan yang bersumber dari APBD provinsi diberikan kepada partai politik di tingkat provinsi yang mendapatkan kursi di DPRD provinsi; dan bantuan keuangan yang bersumber dari APBD kabupaten/kota diberikan kepada partai politik di kabupaten/kota yang mendapatkan kursi di DPRD kabupaten/kota.

Besarnya bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik, dihitung Derdasarkan pada jumlah perolehan suara hasil Pemilu DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota. Dan hasil penghitungan suaranya ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum.

---

[54] Magnus Ohman and Hani Zainulbhai (ed), 2012, *Political Finance Regulation*: The Global *Experience*, Washington DC: International Fondation For Election System, 2009. Sebagaimana dikutip dalam buku Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *Bantuan Keuangan Partai Politik Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta: Yayasan Perludem, hlm. 29-30.

Untuk melihat seberapa besar bantuan keuangan partai politik telah mengambil anggaran negara, bisa dilakukan dengan melihat persentase bantuan keuangan partai politik dari APBN dari total belanja partai politik di Indonesia setiap tahun, sebagai contoh Pemilu Legislatif pada Tahun 2009.

Jumlah partai politik yang mengikuti Pemilu Legislatif pada Tahun 2009 adalah 38 partai politik, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Partai Hati Nurani Rakyat (Partai Hanura);
2. Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB);
3. Partai Pengusaha dan Pekerja Indonesia (PPPI);
4. Partai Peduli Rakyat Nasional (PPRN);
5. Partai Gerakan Indonesia Raya (Partai Gerindra);
6. Partai Barisan Nasional(Partai Barnas);
7. Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI);
8. Partai Keadilan Sejahtera (PKS);
9. Partai Amanat Nasional (PAN);
10. Partai Perjuangan Indonesia Baru (PIB);
11. Partai Kedaulatan;
12. Partai Persatuan Daerah (PPD);
13. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB);
14. Partai Pemuda Indonesia (PPI);
15. Partai Nasional Indonesia Marhaenisme (PNI Marhaenisme);
16. Partai Demokrasi Pembaruan (PDP);

17. Partai Karya Perjuangan (PKP);
18. Partai Matahari Bangsa (PMB);
19. Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI);
20. Partai Demokrasi Kebangsaan (PDK);
21. Partai Republika Nusantara (RepbulikaN);
22. Partai Pelopor;
23. Partai Golongan Karya (Golkar);
24. Partai Persatuan Pembangunan (PPP);
25. Partai Damai Sejahtera (PDS);
26. Partai Nasional Benteng Kerakyatan Indonesia (PNBK Indonesia);
27. Partai Bulan Bintang (PBB);
28. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP);
29. Partai Bintang Refomasi (PBR);
30. Partai Patriot;
31. Partai Demokrat;
32. Partai Kasih Demokrasi Indonesia (PKDI);
33. Partai Indonesia Sejahtera (PIS);
34. Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU);
35. Partai Merdeka;
36. Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia (PPNUI);
37. Partai Serikat Indonesia;
38. Partai Buruh.

Dari jumlah tersebut, secara katagoris dapat diklasifikasikan sebagai berikut. Pertama, partai-partai yang lolos *electoral threshold* (pembatasan pemilu, artinya setiap partai politik yang akan mengikuti pemilihan umum haruslah dapat melampaui standar minimal yang telah ditetapkan) sebesar 2% kursi DPR dalam pemilu sebelumnya. Pada katagori ini, terdapat 7 partai yang lolos *electoral threshold* yaitu Golkar, PDIP, PPP, PKB, PAN, PD, dan PKS. Kedua, partai-partai baru berdiri dan lolos berdasarkan syarat-syarat keikutsertaan dalam pemilu. Syarat keikutsertaan dalam pemilu itu meliputi:

(a) memiliki kepengurusan di 2/3 jumlah provinsi, dan memiliki kepengurusan di 2/3(dua pertiga) jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan, (b) memiliki anggota sekurang-kurangnya 1.000 orang atau 1/1.000 dari jumlah penduduk pada setiap kepengurusan partai politik, (c) sebagai bagian dari affirmative action (kebijakan yang diambil yang bertujuan agar kelompok/golongan tertentu baik itu gender ataupun profesi memperoleh peluang yang setara dengan kelompok/golongan lain dalam bidang yang sama gerakan perempuan, partai politik juga harus menyertakan sekurang-kurangnya 30% keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat, (d) partai harus mempunyai kantor tetzp untuk setiap level kepengurusan serta mengajukan nama dan tanda gambar partai kepada KPU. Masuk dalam katagori ini terdapat 27 partai. Kelompok partai yang pada pemilu 2004 mendapatkan kursi di DPR tetapi perolehan kursinva tidak mencapai electoral threshold 2%. Terdapat

10 partai yang masuk dalam katagori ini. Terakhir, kelompok partai dari peserta pemilu 2004 yang tidak lolos *electoral threshold* dan tidak mendapatkan kursi di DPR, terdapat 4 partai dalam katagori ini, yaitu Partai Merdeka, Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia, Partai Serikat Indonesia, dan Partai Buruh. Kelompok partai ini dapat menjadi peserta pemilu 2009 karena gugatan mereka atas ketidak adilan dari pasal 316 huruf (d) dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Atas putusan MK tersebut, KPU tanpa melakukan verifikasi keabsahan syarat-syarat ikut serta dalam pemilu 2009 mengesahkan mereka menjadi peserta pemilu 2009.[55]

Partai Politik yang berhasil lolos dari *Parliamentary Treshold* (ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam pemilihan umum untuk diikutkan dalampenentuan perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dan perolehan kursi dalam DPR Pemilu Legislatif adalah 9 Partai Politik, diantaranya yaitu:

1. Partai Demokrat;
2. Partai Golongan Karya (Golkar);
3. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP);
4. Partai Keadilan Sejahtera (PKS);
5. Partai Amanat Nasional (PAN);
6. Partai Persatuan Pembangunan (PPP);

---

[55] Pemilihan Umum RI, *Daftar Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Pada Tahun 2009*, http://kepustakaanpresiden.pnri.go.idJelec1ion/directory/election/?box=detail&id=29&frorn_box=list&hlm=1&search_ruas=&search_keyword=&activation_status=, diakses pada. Jumat 11 April 2018 Pukul 22.00 WIB

7. Partai Kebangkitan Bangsa (PKB);
8. Partai Gerakan Indonesia Raya (Partai Gerindra);
9. Partai Hati Nurani Rakyat (Partai Hanura);

Hasil Pemilu Legislatif tahun 2009 Mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009, Kepmendagri Nomor 212 Tahun 2009 menetapkan harga Rp 108,- per suara partai politik yang mendapatkan kursi di DPR. Jika dikalikan perolehan suara masing-masing partai politik, jumlah bantuan yang diterima partai politik hasil Pemilu tahun 2009 tampak pada tabel di bawah ini.[56]

Tabel A.2

Jumlah Subsidi APBN kepada Partai Politik DPR Hasil Pemilu 2009

(Rp 108,- per suara)

Partai Politik	Jumlah Kursi	Jumlah Suara	Jumlah Subsidi
Partai Demokrat	148	21.655.295	Rp 2.333.771.860
Partai Golkar	106	14.576.497	Rp 1.574.249.904
PDIP	94	15.031.497	Rp 1.623.401.676
PKS	57	8.204.946	Rp 886.134.168
PAN	46	6.273.462	Rp 677.533.896
PPP	38	5.544.332	Rp 598.787.856
PKB	28	5.146.306	Rp 555.800.616
Partai Gerindra	26	4.642.795	Rp 501.421.860
Partai Hanura	17	3.925.620	Rp 423.966.960

[56] Didik Supriyanto dan Ria Wulandari, *Op. Cit.*, hlm. 30.

Sumber : Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, Bantuan Keuangan Partai Politik Jakarta : Perludem, 2012, hlm. 31.

Untuk mengetahui persentase bantuan keuangan partai politik dari APBN terhadap total kebutuhan atau belanja partai, maka harus diketahui jumlah belanja partai politik setiap tahun. Dan ini bukan pekerjaan mudah, sebab partai politik tidak membuat laporan keuangan tahunan. Jika pun ada beberapa partai politik yang membuat laporan tahunan, belum tentu laporan itu bisa di akses publik; lalu jika pun bisa diakses, maka tidak mudah untuk mengecek isi laporan. [57]

Oleh karena itu untuk mengetahui jumlah belanja partai politik setiap tahun, yang bisa dilakukan adalah perkiraan berdasarkan data-data yang ada. Tujuannya adalah untuk mengetahui masalah-masalah keuangan partai politik yang berpengaruh terhadap kemandirian dan kinerja partai politik.

Tabel A.3

Perkiraan Pendapatan dan Belanja Partai Politik Per Tahun

Pendapatan	Jumlah	Belanja	Jumlah
Iuran Anggota	Rp 0	Operasional Sekretariat	Rp 1,4 M
Sumbangan Perseorangan Anggota	Rp 0,6 M	Konsolidasi Organisasi	Rp 8,2 M
Sumbangan Perseorangan Bukan Anggota	Rp (tidak diketahui)	Pendidikan Politik dan Kaderisasi	Rp 33,7 M
Sumbangan Perusahaan	Rp (tidak	Unjuk Publik	Rp 6,7 M

[57] *Ibid.*, hlm. 31.

	diketahui)		
Subsidi Negara	Rp 0,667 M	Perjalanan Dinas	Rp 1,2 M
Jumlah (yang diketahui)	Rp 1,2 M	Jumlah	Rp 51,2 M

Sebagamaina tampak pada tabel A.3, belanja keuangan partai politik mencapai Rp51,2 miliar per tahun, yang merupakan jumlah total dari lima komponen belanja, yaitu operasional sekretariat, konsolidasi organisasi, pendidikan politik dan kaderisasi, unjuk publik, dan perjalanan dinas. Jumlah tersebut merupakan perkiraan atas belanja partai politik menengah sekelas PAN, PKS, dan PPP, karena data dan informasi yang digunakan untuk memperkirakan besaran belanja berasal dari ketiga partai tersebut.[58]

Memperhatikan bantuan negara untuk PAN sebesar Rp 0,677 miliar, maka nilai bantuan partai politik itu tampak sangat kecil. Jumlah bantuan itu hanyalah 1,32% dari total belanja PAN pertahun yang mencapai Rp 51,2 miliar. Untuk memastikan bahwa bantuanm APBN ke partai politik itu hanya total kebutuhan partai politik setiap tahun, bisa dibandingkan dengan menghitung harga suara yang diraih partai politik. Bagaimanapun juga cara mudah untuk menghitung kinerja partai dan sumber daya yang dibutuhkan adalah berdasarkan raihan suara dalam pemilu. Dalam setahun PAN butuh dana Rp 51,2 miliar untuk menggerakkan organisasinya sehingga mampu meraih 6.273.462 suara pada Pemilu 2009. Karena waktu pemilu legislatif adalah 5 tahun, maka jumlah suara tersebut jika dibagi 5 tahun, menghasilkan 1.254.692 suara.[59]

---

[58] *Ibid.*

[59] Didik Supriyanto dan Ria Wulandari, *Op. Cit., hlm. 32.*

Dengan demikian kebutuhan partai politik mendapatkan 1 suara dalam satu tahun adalah Rp 51,2 miliar dibagi 1.254.692 suara, sama dengan Rp 40.807,-. Jika harga suara yang dibelanjakan partai politik setiap tahun, maka kebutuhan partai politik tampak pada tabel di bawah ini.

Tabel A.4

Rata-Rata Perolehan Suara, kebutuhan Partai Politik, dan Bantuan Partai Politik Per Tahun dengan Harga Rp 40.807/suara

Partai Politik	Suara Pemilu 2009	Rata-Rata Suara/ tahun	Jumlah kebutuhan/ tahun	Jumlah bantuan/ tahun	Persentase bantuan terhadap kebutuhan
Pertai Demokrat	21.655.295	4.331.059	176.737.524.613	2.338.771.860	1,32%
Partai Golkar	14.576.388	2.915.278	118.963.733.023	1.572.249.904	1,32%
PDIP	15.031.492	3.006.299	122.678.059.616	1.623.401.676	1,32%
PKS	8.204.946	1.640.989	66.963.846.284	886.134.168	1,32%
PAN	6.273.462	1.254.692	51.200.232.767	677.533.896	1,32%
PPP	5.544.332	1.108.866	45.249.511.185	598.787.856	1,32%
PKB	5.146.306	1.029.260	42.001.029.143	555.800.616	1,32%
Partai Gerindra	4.642.795	928.559	37.891.707.113	501.421.860	1,32%
Partai Hanura	3.925.620	785.124	32.038.555.068	423.966.960	1,32%
Total	85.000.637	17.000.127	693.724.198.812	9.180.068.796	

Sumber: Didik Supriyanto dan Ria Wulandari, *Bantuan Keuangan Partai Politik*, Jakarta: Perludem, 2012, hlm. 33.

Dari data diatas, menurut penulis jumlah bantuan partai politik dari APBN/APBD yang sangat kecil tersebut, jelas tidak mencapai tujuan diadakannya bantuan keuangan partai politik, yakni menjaga kemandirian partai politik dari pengaruh penyumbang. Sebab, dengan jumlah bantuan keuangan yang hanya 1,32% berarti selama ini partai politik beroperasi sepenuhnya atas sumbangan perseorangan dan perusahaan mencapai 98,7% dari total belanja partai politik. Dengan demikian, sangat logis jika para penyumbang, baik perseorangan, maupun perusahaan, dengan leluasa mampu mengendalikan partai politik.

Sebagaimana yang terlihat pada tabel A.2, total bantuan partai politik dari APBN adalah Rp 9,2 M . Jumlah ini hanyalah 0,0007% dari total APBN 2010 sebesar Rp 1.300 triliun. Sementara tabel A.4 menunjukkan total kebutuhan keuangan 9 partai politik DPR sebesar Rp 693,7 miliar per tahun, yang berarti nilainya sama dengan 0,05% dari APBN tahun 2010.[60]

Sebagian negara Eropa Barat membantu partai politik sampai 30% dari total belanja masing-masing partai politik. Menurut penulis, jika bantuan keuangan partai politik di Indonesia dinaikkan, maka dapat terjadi dampak negatif dan juga dampak positifnya. Adapun dampak negatifnya, yaitu akan terjadi penolakan dari masyarakat mengingat selama ini kinerja partai politik dinilai buruk. Banyak skandal kasus korupsi yang terjadi di Indonesia, dimana pelaku utamanya adalah orang-orang dari partai politik

[60] *Ibid.*, hlm. 35.

itu sendiri. Disamping itu partai politik juga tidak transparan dalam mengelola keuangannya. Hal ini dilihat dari jarangnya partai politik tnelaporkan hasil penggunaan keuangannya.

Sedangkan dampak positif yang akan terjadi apabila bantuan partai politik dinaikkan yaitu:

1. Jika bantuan partai politik dinaikkan, maka akan mendorong anggota partai politik untuk bersungguh-sungguh dalam mengelola keuangannya. sehingga dengan kesibukan tersebut, dapat menghindari pencarian dana yang tidak legal.
2. Peningkatan besaran bantuan keuangan partai politik dapat dijadikan negara sebagai tolak ukur untuk mendesak partai politik agar bertindak transparan dan akuntabel dalam mengelola keuangannya. Sehingga BPK semakin intensif dalam melakukan pemeriksaan.
3. Bantuan keuangan partai politik diprioritaskan untuk membiayai kegiatan pendidikan politik. Artinya sebagian besar dana itu diguanakan untuk membiayai pendidikan partai politik. Hal ini berbeda dengan paraktek sebelumnya, bahwa bantuan keuangan partai politik dipahami hanya untuk membiayai kegiatan operasional sekretariat.

Jika demikian halnya, menurut penulis bantuan keuangan terhadap partai politik perlu ditingkatkkan, mengingat kegiatan partai politik menyerap dana yang tidak sedikit apalagi setelah kampanye selesai. Tetapi untuk menaikkan besaran bantuan terhadap partai politik dengan jumlah besaran bantuan yang diterima oleh partai politik di negara-negara Eropa

Barat bukanlah hal yang mudah. Karena banyak hal yang perlu dipertimbangkan dan dikaji lebih dalam lagi terhadap wacana tersebut dan untuk megkajinya membutuhkan waktu yang tidak sedikit sampai sumber daya manusia dan infrastruktur dari partai politik benar-benar siap untuk mengelola keuangannya secara transparan dan akuntabel. Dan juga dapat menjaga kemandirian partai politik dari dana-dana yang tidak legal.

3. Metode Penetapan Besaran Bantuan Keuangan Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 menetapkan bahwa partai politik yang berhak mendapatkan bantuan keuangan adalah partai politik yang memiliki kursi di DPR/DPRD, yang dihitung secara proporsional berdasarkan perolehan suara masing-masing. Dengan kata lain, peraturan pemerintah harus menetapkan harga setiap suara yang diperoleh partai politik pemilik kursi DPR/DPRD, baru kemudian mengalikan harga tersebut dengan suara masing-masing partai politik.

Untuk mendapatkan harga setiap suara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 mengaitkan dengan menetapkan harga kursi sebagaimana diatur dengan Peraluran Pemerintah Nomor 29 Tahun 2005. Formula itu adalah: (l) harga per suara peraih kursi DPR ditentukan oleh besaran bantuan APBN periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik DPRP periode sebelumnya; (2) harga per suara peraih kursi DPRD provinsi ditentukan oleh besaran bantuan APBD provinsi periode

sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik kursi DPRD provinsi sebelumnya; harga per suara kursi DPRD kabupaten/kota ditentukan oleh besaran bantuan APBD kabupaten/kota periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik DPRD kabupaten/kota sebelumnya.

Dalam menetapkan suara partai politik peraih kursi DPR hasil pemilu 2009, pemerintah mengaitkannya dengan penetapan harga kursi pada periode sebelumnya. Hal itu dilakukan karena pemerintah tidak ingin terjadi peningkatan drastis hasil akhir bantuan keuangan yang diterima partai politik. Peningkatan besaran bantuan yang drastis, tidak hanya mendapat kecaman publik, juga akan menimbulkan laporan masalah karena sebagian besar partai politik belum membuat pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan partai politik secara benar.[61]

Formula yang terkesan sangat sistematis itu sebaiknya diganti dengan formula yang mudah dipahami. Mengaitkan harga per suara periode saat ini dengan harga per kursi periode sebelumnya, sesungguhnya tidak logis karena konversi suara dengan kursi tidak selalu berbanding lurus. Dalam hal ini, jika harga 1 kursi adalah 100 suara, maka partai politik A yang memiliki 145 suara, bisa sama-sama mendapatkan 1 kursi dengan partai politik yang mendapatkan 1 kursi dengan partai politik B yang hanya memiliki 51 suara. Oleh karena itu, ketika Undang-Undang menetapkan besaran bantuan

[61] Didik Supriyanto dan Ria Wulandari, 2012, *Bantuan Keuangan Partai Politik Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta: Yayasan Perludem, hlm.41.

ditetapkan berdasarkan perolehan suara, maka tidak perlu lagi dikaitkan dengan harga kursi, apalagi harga periode sebelumnya.[62]

Jadi, perolehan kursi cukup dijadikan sebagai syarat partai politik untuk mendapatkan bantuan keuangan. Sedangkan berapa besar bantuan keuangan yang diterima masing-masing partai politik, itu tergantung dari masing-masing jumlah suara yang diperolehnya, karena setiap suara memiliki harga yang sama. Artinya, semakin besar partai politik meraih suara, maka artinya semakin besar pula partai politik itu menerima bantuan keuangan. Daripada menetapkan harga per suara dengan rumus yang terkesan matematis tetapi sulit dipahami, lebih baik menetapkan harga per suara dikaitkan dengan satuan-satuan perhitungan ekonomi yang sudah lazim sehingga bisa diterima dengan nalar umum. Lagi pula satuan-satuan perhitungan ekonomi itu bisa berubah setiap tahun dan berbeda di setiap daerah sesuai dengan dinamika masing-masing sehingga jika satuan-satuan ini di jadikan patokan untuk menghitung harga suara, maka perubahan-perubahannya dengan sendirinya juga akan mempengaruhi perubahan harga suara.

Di beberapa negara penetapan harga suara menggunakan upah minimal sebagai tolak ukur. Karena upah minimal itu bisa berubah setiap tahun dan berbeda di setiap daerah, maka harga suara juga bisa berubah setiap tahun dan berbeda di setiap daerah. Misalnya ditetapkan harga suara adalah x% dari upah minimal di daerah yang bersangkutan. Kalau suatu

---

[62] *Ibid.*

daerah upah minimalnya lebih tinggi daripada daerah lain, kecendrungannya anggaran tersebut juga lebih besar daripada anggaran daerah lain. Dengan demikian harga suara setiap daerah berbeda-beda sesuai dengan besaran upah minimal yang biasanya juga mencerminkan besaran anggaran daerah masing- masing.[63]

4. Pengaturan Pemanfaatan Bantuan Keuangan Partai Politik

Setelah membahas besaran bantuan keungan partai politik dan menentukan metodenya, selanjutnya akan di bahas mengenai pengelolaan bantuan keuangan partai politik yang meliputi: *partama*, peruntukan. *kedua*, waktu pencairan.

4.1. Peruntukan

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009, menegaskan bahwa bantuan keuangan partai politik digunakan untuk pendidikan politik dan kegiatan operasional politik. Kegiatan pendidikan politik yang termasuk didalamnya adalah: kegiatan untuk meningkatkan untuk peningkatan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; peningkatan partisipasi politik inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; peningkatan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

[63] *Ibid.*, hlm. 43

Kaderisasi anggota partai politik, membutuhkan dana yang tidak sedikit, karena kegiatan tersebut diselenggarakan Secara berjenjang dan melibatkan seluruh partai politik yang tersebar seeara diseluruh Indonesia.

Kegiatan opersional sekretariat meliputi administrasi urnurn, berlangganan daya dan jasa, pemeliharaan data dan arsip, serta pctneliharaan peralatan kantor. Di dalam kegiatan operasional partai politik. pemerintah tidak mencantumkan pengeluaran untuk sewa kantor, yang merupakan kebutuhan paling mendasar dari kegiatan operasional partai politik. Tetapi ada juga partai politik yang sudah memiliki kantor sendiri, diantaranya adalah Partai Golkar. PPP, dan PDIP, namun sebagian besar partai politik yang lain masih menyewa kantor. dan uang sewanya dibayar per tahun.

Untuk mengetahui biaya sewa kantor yang digunakan oleh sebagian besar partai politik, bukanlah hal yang mudah. Hal ini dikarenakan partai politik hingga saat ini tidak membuka secara rutin laporan keuangan tahunan sebagaimana dulu pernah dilakukan melalui KPU. Menurut penulis, untuk mengetahui jumlah belanja laporan pertanggungjawaban operasional sekretariat adalah dengan melihat penggunaan subsidi negara yang diberikan kepada partai politik. Laporan pertanggungjawaban tersebut harus disampaikan kepada pemerintah agar subsidi dari negara bisa turun setiap tahunnya kepada partai politik tersebut.

Meskipun dana bantuan keuangan bisa digunakan untuk membiayai operasional sekretariat, laporan pertanggungjawaban partai politik di berbagai tingkatan tidak konsisten mengklasifikasikan berbagai jenis biaya ke dalam masing-masing jenis kegiatan. Mereka kesulitan untuk membebankan gaji/honor karyawan, pembelian inventaris, dan sewa kantor pada jenis kegiatan apa, dan masih tidak jelas diperbolehkan tidak.

Pada kenyataan di lapangan, semua partai politik, terutama ditingkatkan provinsi dan kabupaten/kota memiliki karyawan untuk sekretariat dan membayar honor/gaji karyawan sekretariat. Padahal, biaya gaji/honor bagi karyawan sekretariat tidak jelas masuk ke dalam kegiatan apa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009. Pembelian inventaris seperti komputer, mencicil pembayaran kendarann roda empat, bahkan menyewa kantor juga tidak jelas masuk dalmn kegiatan apa dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009.[64]

Berdasarkan uraian mengenai penggunaan keuangan partai politik, maka dapat dianalisis bahwa Peraturan Pemerintah Nomot 5 Tahun 2009 sebetulnya sudah memberikan penjelasan secara jelas mengenai penggunaan bantuan keungan partai politik. Bahkan dirinci dalam format isian laporan penggunaan dana bantuan oleh Permendagri Nomor 24 Tahun 2009. Jika kemudian partai politik mengalokasikan dana bantuan tidak sesuai dengan kedua peraturan tersebut, maka ada dua kemungkinan penyebabnya. Pertama, pengurus partai politik belum

[64] Didik Supriyanto dan Ria Wulandari, *Op.Cit.*, hlm. 52-53

benar-benar memahami materi yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 dan Permendagri Nornor 24 Tahun 2009. Kedua, pengurus partai politik tidak memiliki waktu yang cukup untuk menyusun laporan pertanggungjawaban dari Penggunaan dan bantuan, sehingga mereka cenderung tidak serius dalam membuat laporan penggunaanya.

Jika hal yang pertama terjadi, harus dilakukan sosialisasi peraturan pemerintah kepada pengurus partai politik dengan melakukan pelatihan bagi para pengurus partai mengenai penggunaan dana bantuan keuangan secara tepat dan juga bagaimana menyusun laporan keuangan dengan baik dan jelas. Tetapi apabila hal yang kedua terjadi, pemerintah harus menata kembali jadwal pencairan dana juga menetapkan sanksi yang tegas, agar pengurus partai politik dapat menyusun laporan penggunaan bantuan keuangan sesuai dengan waktu, mekanisme dan prosedur yang baik dan yang telah ditetapkan.

4.2. Waktu Pencairan

Waktu pencairan dana bantuan partai politik, merupakan masalah besar bagi pengurus partai politik yang bertanggungjawab atas penyusunan laporan pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan. Sebagaimana diakui oleh beberapa pengurus partai politik, yang mana hal ini juga dibenarkan oleh pihak Kemendagri, dana bantuan keuangan dicairkan sepanjang Oktober-November tahun berjalan. Tentu saja hal itu

menyulitkan para pengurus partai politik dalam mengalokasikan penggunaan dana sekaligus menyulitkan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana bantuan.[65]

Administrasi keuangan partai politik dianggap masih buruk sehingga mereka belum tentu memiliki catatan belanja beserta bukti-bukti pengeluaran. Apalagi jika Transaksi itu terjadi pada bulan-bulan yang telah lewat. Kalaupun mereka memiliki belanja beserta bukti-bukti pengeluaran sebelum bulan Oktober, dilaporkan sebagai pengeluran sesudah bulan Oktober. Dengan demikian, jika dana bantuan partai politik tersebut cair pada bulan Oktober atau bulan November, partai politik harus membelanjakan sejak dana itu cair hingga batas akhir tahun anggaran, yakni tanggal 31 Desember. Akibatnya, partai politik terpaksa melakukan rekayasa alokasi yang lalu diikuti oleh rekayasa laporan penggunaan dana bantuan, pertanggungjawaban penggunaan dana bantuan.[66]

Berdasarkan uraian mengenai waktu pencairan, maka dapat dianalisis bahwa pencairan dana bantuan yang sangat mendesak pada penghujung tahun anggaran, tidak semestinya menyalahkan pemerintah dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan. Keterlambatan pencairan dana tersebut merupakan dampak dari partai politik yang terlambat melaporkan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana bantuan tahun sebelumnya. Padahal laporan tersebut

---

[65] *Ibid.*,hlm. 54.
[66] *Ibid.*, hlm. 54.

harus diperiksa terlebih dahulu oleh BPK, sebelum pemerintah mencairkan dana bantuan anggaran berjalan.

Oleh karena itu, tindakan yang dilakukan pemerintah adalah menunggu sampai semua partai politik menyampaikan laporan pertanggungjawaban. Kemudian, menunggu kepastian dari BPK sebagai lembaga pengawas keuangan yang mempunyai lugas dan wewenang untuk memeriksa laporan penggunaan dana bantuan keuangan partai politik, baru kemudian mencairkan dana anggaran berjalan. Akibatnya dana tersebut baru bisa cair di penghujung tahun, meskipun partai politik telah mengajukan pencairan dana bantuan jauh-jauh hari sebelumnya.

Pencairan dana bantuan partai politik yang dilakukan secara mendesak dipenghujung tahun sebaiknya diperbaiki, agar pelaporan penggunaan bantuan keuangan lebih tepat dan benar dan tidak memaksa pengurus partai politik untuk melakukan rekayasa terhadap penggunaan dana dan rekayasa pertanggungjawaban keuangan. Hal ini dapat dilakukan dengan memastikan jadwal yang tepat untuk pengajuan bantuan keuangan, pencairan, penggunaan serta pertanggungjawaban bantuan keuangan kepada partai politik.

3. Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik dari Dana yang Bersumber dari Keuangan Negara

1. Teori dan Konsep Pertanggungjawaban Keuangan

Pertanggungjawaban dalam suatu anggaran merupakan kewajiban yang harus dipenuhi untuk menunjukkan adanya pelaksanaan akuntabilitas

(accountability) dan pelaksana anggaran harus setiap ini, transparansi. Dalam hal mempertanggungjawabkan tugas keuangannya kepada lembaga atau orang yang berkepentingan dan sah. Lembaga atau orang yang dimaksud, antara lain pemerintah pusat, kepala daerah, masyarakat, dan kelompok kepentingan lainnya.[67]

Mekanisme dan prosedur pelaporan keuangan merupakan salah satu langkah datam mencapai hasil guna (*effectiveness*) dan daya guna (*efficiency*) suatu kegiatan. Dengan demikian, tata cara pengurusan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD meliputi pertanggungjawabannya diarahkan sebagai bagian dari suatu pengendalian agar semua tujuan dapat tercapai. Oleh karena itu, mekanisme dan prosedur pelaporan dapat merupakan suatu sarana dalam pemantauan, sekaligus akses informasi mengenai pertanggungjawaban keuangan.[68]

Pelaporan adalah suatu pelaksanaan dari pertanggungjawaban keuangan partai politik. Pertanggungjawaban dari suatu kegiatan, termasuk didalamnya penyelenggaraan keuangan partai politik merupakan awal dan akhir suatu proses atau *ends and beginning of process* dari aktivitas atau kegiatan yang dilaksanakan secara *squences* dan berkelanjutan (*sustainable*). Disebut *ends process* karena merupakan bentuk pertanggungjawaban akhir, baik siklus anggaran maupun siklus masa kepemimpinan. Sebagai *beginning of process* merupakan awal pelaksanaan

---

[67] Muhamad Djumhana, 2007, *Pengantar Hukum Keuangan Daerah dan Himpunan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Keuangan Daerah*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 120.
[68] *Ibid.*,hlm. 120-121.

mekanisme kegiatan berikutnya dalam daur pengelolaan keuangan partai politik. Laporan suatu keuangan harus memenuhi.[69]

1. Penyajian dilakukan secara wajar dengan mengungkapkan setiap kegiatan dan penggunaan sumber daya serta taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Sebagai alat komunikasi untuk memberikan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan;
3. Sebagai alat pembanding pada periode sebelumnya;
4. Dikeluarkan secara tepat waktu dan akurat.

Laporan peftanggungiawaban suatu penggunaan anggaran dilihat dari sudut ciri utama, yaitu akuntabilitas dan transparansi, Maka hal tersebut merupakan alat untuk manajemen pemerintah yang mempunyai ciri-ciri: fokus utama adalah keluaran (*output*); menggunakan indikator untuk mengukur kinerja; memberikan informasi untuk pengambilan keputusan; menghasilkan data yang konsisten; serta melaporkan hasil (*outcomes*) secara berkala kepada pejabat pengelola keuangan dan akhirnya kepada publik, dalam rangka menunjukkan, mengembangkan, mengomunikasikan informasi dari suatu kinerja (kegiatan).[70]

1.1. Teori Akuntabilitas

Menurut Dr. Sjahruddin Rasul[71] akuntabilitas dapat didefinisikan secara sempit sebagai kemampuan memberi jawaban kepada otoritas

---

[69] *Ibid.*
[70] *Ibid.*, hlm. 122.
[71] Sjahruddin Rasul, 2007, *Pengintegrasian Sistem Akuntabilitas Kinerja dan Anggaran dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*, Cetakan pertama

yang lebih tinggi atas tindakan seseorang atau sekelompok orang terhadap masyarakat secara luas atau tersebut memberikan suatu kerangka dalam suatu organisasi. Definisi Pertanggungjawaban dari seseorang atau sekelompok orang vang diberikan amanat untuk melaksanakan tugas tertentu kepada pihak memberikan amanat.[72]

Pada dasarnya akuntabilitas kinerja adalah perwujudan kewajiban suatu penyelenggara pemerintahan, baik untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tuiuan dan sasaran periodik yang diukur dengan seperangkat indikator. Tujuan utama akuntabilitas kinerja pada unit-unit pemerintah meliputi dua hal yang mendasar, yaitu peningkatan akuntabilitas publik instansi pemerintah dan peningkatan, baik efisiensi, efektivitas maupun produktivitas produktivitas kinerja organisasi pemerintah yang sekaligus meminimalkan peluang terciptanya korupsi, kolusi dan nepotisme.[73]

Akuntabilitas keuangan merupakan konsep yang luas yang mensyaratkan agar pemerintah memberikan laporan mengenai penguasaan atas dana publik dan penggunanya sesuai peruntukan dan merupakan dasar dari semua proses pemerintah dan efektivitas proses ini tergantung pada bagaimana mereka yang berkuasa menjelaskan cara mereka melaksanakan tanggungjawab, baik secara konstitusional maupun hukum.

---

[72] *Ibid.*,hlm. 98
[73] *Ibid.*

Akuntabilitas keuangan merupakan konsep yang luas yang mensyaratkan agar pemerintah memberikan laporan mengenai penguasaan atas dana publik dan penggunna sesuai peruntukannya Menurut *Committee on Concepts of Accounting Applicable to the Public Sector*, membagi akuntabilitas menjadi empat bagian, yaitu:

1. Akuntabilitas untuk sumber-sumber keuangan;
2. Akuntabilitas untuk ketaatan dan kepatuhan pada persayaratan legal dan kebijakan administratif;
3. Akuntabilitas untuk efisiensi dan kehematan dalam operasi; dan
4. Akuntabilitas untuk hasil program dan efektivitasnya.[74]

1.2. Teori Transparansi

Transparansi (keterbukaan) merupakan asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskrimanatif mengenai penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Informasi yang dimaksud adalah informasi mengcnai setiap kebijakan pemerintah yang bisa dijangkau dan dipahami publik.[75]

Transparansi jelas mengurangi tingkat ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik. Sebab, penyebarluasan berbagai informasi yang selama ini aksesnya hanya

---

[74] *Ibid.*, hlm. 99.
[75] *Ibid.*, hlm. 97.

dimiliki pemerintah dapat memberikan kesempatan kepada berbagai komponen masyarakat untuk turut serta mengambil keputusan.

Selain itu prinsip transparansi dapat membantu mempersempit peluang terhadap praktik korupsi, kolusi dan juga nepotisme dikalangan pejabat publik dengan terlihatnya segala proses pengambilan kebijakan oleh masyarakat luas.

2. Pertanggungjawaban Kinerja Partai Politik

Pertanggungjawaban kinerja dari suatu organisasi merupakan suatu bentuk ketaatan suatu organisasi terhadap undang-undang yang berlaku. Sebagai suatu organisai yang memiliki pengaruh yang besar, partai politik juga memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, belanja Operasional meliputi administrasi umum, berlangganan daya dan jasa, pemeliharaan data dan arsip, serta pemeliharaan peralatan kantor. Dalam peraturan pemerintah tersebut, pemerintah tidak memasukan pengeluaran untuk sewa kantor, yang merupakan kebutuhan paling dasar dari operasional sekretriat.[76]

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, partai politik diwajibkan untuk membuat laporan pertanggungjawaban yang berisi penerimaan dan pengeluaran partai politik itu sendiri. Untuk bisa

[76] Veri Junaidi, et al., *Op Cit.*, hlm. 98

mengetahui jumlah belanja operasional sekretariat adalah dengan malihat laporan pertanggungjawaban penggunaan dana bantuan negara, yang wajib dilaporkan oleh partai politik agar subsidi bisa turun setiap tahunnya.[77]

Adapun kegiatan politik yang lain adalah konsolidasi organisasi partai politik, terbesarnya terdapat pada kongres atau munas atau muktamar yang biaya diselenggarakan setiap lima tahun. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Veri Junaidi dkk yang melakukan wawancara dengan pengurus partai politik yang baru saja menggelar muktamar. Ketika angka ini disampaikan dalam forum diskusi terbatas (di Jakarta, 18 agustus 2011) yang diikuti oleh pengurus partai politik, biayanya mencapai 8,6 miliar. Biaya itu meliputi akomodasi dan konsumsi Rp 6 miliar, acara Rp 700 juta, publikasi Rp 150 juta, atribut dan spanduk Rp 1,6 Miliar dan sekretariat panitia Rp 282 juta.

Selain kegiatan konsolidasi organisasi, partai politik juga melakukan kegiatan unjuk publik yang meliputi survei, pemasangan iklan di media massa, perayaan ulang tahun, bakti sosial, seminar dan kegiatan lain yang bertujuan untuk menjaga eksistensi partai politik di tengah-tengah kehidupan masyarakat. Untuk tetap menjaga eksistensinya, setiap partai politik mengadakan sedikitnya 2 kali survei dalam setahun. Dan kegiatan yang terakhir ialah perjalanan dinas, perjalanan dinas merupakan kegiatan rutin yang dijalankan oleh ketua umum partai politik bersama jajaran pengurus partai nasional lainnya. Kunjungan pimpinan partai politik ke

[77] *Ibid.*

daerah , tidak hanya dimaksudkan untuk konsolidasi organisasi, tetapi juga menjaga citra partai politik di tengah masyarakat. Pengurus partai politik mengadakan kunjungan ke daerah rata-rata 2 kali dalam setahun.[78]

Semua kegiatan partai politik yang diuraikan di atas, memerlukan dana yang tidak sedikit dan penggunaan dana tersebut, baik itu penerimaan dan pengeluarannya harus dilaporkan penggunaanya. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang partai politik menegaskan bahwa pengelolaan keuangan partai politik dilakukan secara transparan dan akuntabel. Oleh karenanya partai politik wajib membuat laporan keuangan tahunan meliputi laporan realisasi anggaran, laporan neraca, dan laporan arus kas.

3. Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik

3.1. Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik dari Dana yang Bersumber dari APBN

Pertanggungjawaban keuangan organisasi partai politik, sebagai suatu entitas yang menggunakan dana bantuan dari pemerintah, harus transparan dan akuntabel, Hal ini merupakan suatu keharusan yang tidak bisa ditawar lagi. Sebagai bentuk kepatuhannya terhadap Undang-Undang Partai Politik, seluruh sumber dana keuangan yang telah digunakan, haruslah dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Bentuk pertanggungjawabannya adalah penyampaian laporan penggunaan dana bantuan, seperti yang telah dijelaskan pada rumusan

[78] *Ibid.*, hlm. 99-100.

masalah yang pertama bahwa bantuan keuangan yang bersumber dari APBN diberikan kepada partai politik di tingkat pusat bagi yang mendapatkan kursi di DPR. Tata cara penghitungannya adalah Jumlah bantuan APBN tahun anggaran sebelumnya dibagi dengan jumlah perolehan suara hasil pemilu DPR sebelumnya. Untuk menghitung besarnya jumlah bantuan yang dialokasikan dalam APBN kepada partai politik setiap tahun adalah jumlah hasil suara pemilu dikali dengan nilai bantuan persuara.

Prinsip transparansi mengharuskan partai politik bersikap terbuka terhadap semua proses pengelolaan keuangan partai politik. Di sini sejumlah kewajiban harus dilakukan partai politik, seperti membuka daftar penyumbang dan membuat laporan keuangan secara rutin, yang mencatat semua pendapatan dan belanja politik sepanjang tahun. Tujuan membuka daftar penyumbang dan laporan keuangan kepada publik adalah untuk menguji prinsip akuntabilitasi, yaitu memastikan tanggungjawab partai politik dalam menerima dan membelanjakan dana partai politik itu rasional, sesuai etika dan tidak melanggar peraturan.[79]

Tentang penggunaan dana bantuan negara, Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 menegaskan bahwa bantuan negara digunakan untuk kegiatan Pendidikan politik dan operasional sekretariat. Selanjutnya Permendagri Nomor 24 2009, memberi petunjuk teknis bagaimana bantuan keuangan dari APBN/APBD disalurkan ke partai

[79] Veri Junaidi, et al., *Op. Cit.*, hlm. 29.

politik dan bagaimana partai politik harus menyampaikan laporan pertanggungjawaban.

Setelah partai politik menerima dan menggunakan dana bantuan, partai politik wajib membuat laporan pertanggungjawaban penerimaan dan keuangan partai politik, dan untuk membuat laporan keuangan partai politik wajib melaksanakan pembukuan dan memelihara bukti penerimaan dan pengeluaran atas dana bantuan keuangan. Kemudian laporan pertanggungjawaban tersebut harus disampaikan ke BPK untuk dilakukan pemeriksaan. Tabel B.1 menunjukan format laporan penggunaan dana bantuan keuangan sebagaimana diatur oleh Permendagri Nomor 24 Tahun 2009.

Tabel B.1.

Format Laporan Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

No	Jenis Pengeluaran	Jumlah (Rp)	Realisasi (Rp)	Keterangan
1	2	3	4	5
A	PENDIDIKAN POLITIK			
B	OPERASIONAL SEKRETARIAT			
	Administrasi umum			
	Keperluan ATK			
	Rapat Internal Sekretariat			
	Ongkos perjalanan dinas dalam rangka mendukung kegiatan operasional sekretariat			

	Langganan daya dan jasa			
	Telepon dan listrik			
	Air minum			
	Jasa dan pos giro			
	Surat menyurat			
	Pemeliharaan jasa dan arsip			
	Pemeliharaan kantor			
	Jumlah			

Sumber: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009.

Berdasarkan hasil uraian di alas menurut penulis, tujuan penyampaian laporan keuangan partai politik adalah memudahkan akses publik terhadap laporan keuangan tersebut. Sebab dengan pengumpulan laporan keuangan ke satu institusi, maka publik yang ingin mengetahui materi isi laporan, tidak perlu mengunjungi masing-masing partai politik. Selain itu juga untuk memudahkan mekanisme penjatuhan sanksi administrasi kepada partai politik yang tidak memenuhi kewajiban membuat laporan keuangan tahunan, yakni penghentian bantuan subsidi negara sementara sampai partai tersebut membuat laporan pengelolaan dana bantuan yang diberikan oleh negara.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009 menyebutkan bahwa laporan peranggungiawaban bantuang keuangan kepada partai politik terbuka untuk diketahui oleh masyarakat. Dan di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

menyebutkan bahwa salah satu informasi publik yang wajib disediakan oleh partai politik adalah pengelolaan dan penggunaan dana bantuan yang bersumber dari dari APBN/APBD.

Jika partai politik tidak memberikan laporan pertanggungjawaban terhadap dana bantuan yang diterimanya, maka partai politik tersebut akan dikenai sanksi administratif, yaitu berupa pemberhentian dana bantuan sementara sampai partai politik tersebut menyerahkan laporan pertanggungjawabanya. Laporan pertanggungjawaban partai politik tersebut paling lambat diserahkan satu bulan setelah tahun anggaran berakhir.

3.2. Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik dari Dana yang Bersumber dari APBD

Seperti halnya uraian di atas, bantuan keuangan yang bersumber dari APBD Provinsi diberikan kepada partai politik yang mendapatkan kursi di DPRD Provinsi, dan bantuan keuangan yang berasal dari APBD kabupaten/kota diberikan kepada partai politik mendapatkan kursi di DPRD kabupaten/kota. Untuk DPRD Provinsi penentuan besarnya nilai bantuan didasarkan pada hasil penghitungan jumlah bantuan keuangan APBD Provinsi tahun anggaran sebelumnya dibagi dengan jumlah suara yang diperoleh DPRD Provinsi periode sebelumnya. Dan untuk DPRD kabupaten/kota penentuan besarnya juga didasarkan pada hasil penghitungan jumlah bantuan keuangan APBD kabupaten, kota tahun

anggaran sebelumnya dibagi dengan jumlah suara yang diperoleh DPRD kabupaten/kota sebelumnya.

Partai politik yang Inendapatkan dana bantuan yang bersumber dari APBD juga wajib untuk memberikan laporan pertanggungjawaban keuangan berupa penerimaan dan juga pengeluarannya. Format laporan pertanggungjawaban keuangan partai politik sama dengan format yang tertera pada bahasan sub bab 2. l, tepatnya pada tabel B.1 Laporan tersebut terdiri dari:

l. Rekapitulasi Realisasi Penerimaan dan Belanja Bantuan keuangan Partai politik dan rincian realisasi belanja dana bantuan keuangan parpol per kegiatan; dan

2. Bantuan inventaris/modal, barang persediaan pakai habis dan pengadaan / penggunaan jasa.

Penelitian yang dilakukan oleh Veri Junaidi et. al., menunjukkan hampir semua laporan pertanggungjawaban partai politik buruk karena melaporkan Penggunaan dana bantuan keuangan yang tidak sesuai dengan kegunaan yang telah ditetapkan. BPK yang telah melakukan pemeriksaan penggunaan bantuan keuangan Partai politik di beberapa daerah menunjukkan ketaatan partai politik seperti yang tampak pada label B.2. Data tersebut mereka peroleh dari BPK RI melalui Laporan Hasil pemeriksaan atas Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan bantuan Keuangan Partai Politik Tahun anggaran 2008 dan 2009 pada Ditjen Kesbangpol Kementerian Negeri, Sekretariat DPP Partai Politik di

DKI Jakarta dan Badan/Kantor Kesbangpol di Provinsi dan Kabupaten/kota, serta Sekretariat DPD dan DPC pada Partai politik Sumatera Utara, DKI Jakarta, Jawa Barat, D.I. Yogyakarta, Jawa Tengah dan Kalimantan Selatan Nomor 12/HP/XVIII/12/2010 tanggal 16 Desember 2010.

Tabel B.2.
Daftar Partai Politik Penerima Bantuan Keuangan dan Partai Politik yang tidak menyusun Laporan Pertanggungjawaban

No	Nama Daerah	TA 2008		TA 2009 Tahap I		TA 2009 Tahap II	
		Jumlah partai yang seharusnya menyampaikan laporan	Jumlah partai yang tidak menyusun laporan	Jumlah partai yang seharusnya menyampaikan laporan	Jumlah partai yang tidak menyusun laporan	Jumlah partai yang seharusnya menyampaikan lapora	Jumlah partai yang tidak menyusun laporan
1	DKI Jakarta	9	1	8	0	10	0
2	Provinsi Sumatera Selatan	14	0	14	5	16	0
3	Provinsi Kalimantan Selatan	9	1	9	2	11	1
4	Provinsi D.I. Yogyakarta	9	1	9	1	10	1
5	Kota Medan	9	0	9	3	12	7
6	Kabupaten Langkat	12	0	12	1	13	1

7	Kabupaten Karo	19	0	12	5	17	9
8	Kota Pematang Siantar	11	0	11	7	16	8
9	Kota Tebing Tinggi	9	0	9	0	12	1
10	Kota Bandung	8	7	8	7	10	0
11	Kabupaten Garut	7	4	8	5	10	4
12	Kota Cimahi	10	5	10	6	12	9
13	Kabupaten Sumedang	7	4	7	2	10	1
14	Kota Semarang	8	1	8	0	9	0
15	Kabupaten Kendal	6	0	6	0	10	1
16	Kabupaten Batang	6	0	6	0	9	3
17	Kabupaten Pekalongan	7	1	7	2	10	1
18	Kota Banjarmasin	9	1	9	1	12	0
19	Kota Banjarbaru	8	1	8	3	9	3
	TOTAL	186	32	179	55	230	56

Data dikutip dalam Buku Veri Junaidi et. al., *Anomali Keungan Parfai Polifik Pengaluran dan Praktek*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011, hlm. 58-59.

Data di atas tidak menjelaskan secara rinci nama-nama partai yang melaporkan dan yang tidak melaporkan hasil pertanggungjawaban keuangan partai politiknya, tetapi pemeriksaan BPK, terlihat bahwa sebagian besar DPP dan DPD/DPW/DPC Partai politik tidak mengalokasikan dana bantuan untuk kegiatan politik. Hal ini disebabkan karena partai politik tidak paham mengenai jenis kegiatan pendidikan Politik yang diperbolehkan. Padahal Permendagri dengan jelas menyebutkan yang dimaksud dengan pendidikan politik adalah kegiatan untuk peningkatan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara; peningkatan kemandirian, kedewasaan dan membangun karakter bangsa dalam memelihara persatuan dan kesatuan bangsa. sebagian besar politik memasukkan pendidikan kader sebagai pendidikan politik.[80]

Selain itu, ditemukan juga adanya pembayaran asuransi kantor sekretariat (DPD Partai Demokrat Provinsi Sumatera Utara). Pembayaran asuransi kantor tersebut kurang jelas apakah diperbolehkan atau dibebankan ke Biaya Pemeliharaan Peralatan Kantor.[81]

Berdasarkan uraian di alas, menurut penulis Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 dan juga Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tidak memberikan

---

[80] *Ibid.*, hlm. 121.
[81] *Ibid.*, hlm. 122.

penjelasan secara jelas mengenai sanksi atau tindakan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah (negara) terhadap setiap partai politik yang menyampaikan laporan pertanggungjawabannya yang tidak sesuai dengan kegiatan yang terjadi. Inilah yang membuat partai politik tidak bekerja secara maksimal, baik dalam menggunakan dana bantuan maupun menyusun hasil laporan penggunaan dana bantuan.

Kedua, BPK selaku badan yang memeriksa laporan keuangan dari setiap Partai politik tidak bisa memberikan sanksi kepada partai politik yang tidak membuat laporan keuangan ataupun yang membuat laporan keuangan.

Jika pemerintah yang memberikan sanksi kepada partai politik, hal itu sulit untuk direalisasikan, ini dikarenakan bahwa orang-orang yang duduk di pemerintahan adalah orang-orang yang berasal dari masing-masing partai politik yang mereka pegang (partai politik itu sendiri). Karena selama ini, bentuk sanksi yang diberikan kepada partai politik yang tidak membuat laporan hanyalah dikenai sanksi administratif yaitu pemberhentian sementara dana bantuan keuangan kepada partai politik tersebut, sampai partai politik tersebut memberikan laporan penggunaan bantuan keuangannya.

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
FAKULTAS HUKUM

Lampiran : Outline Skripsi
Prihal : Penulisan Skripsi
Kepada : Yth. Ketua Prodi Ilmu Hukum Fak. Hukum UMP
Ketua Prodi Ilmu Hukum UMP
Di
Palembang

Assalamu'alaikum wr. wb.

Saya yang bertanda tangan di bawah ini

Nama	: Hafiedz Assegaf
NIM	: 502014303
Program Studi	: Ilmu Hukum
Program Kekhususan	: Hukum Tata Negara

Pada semester ganjil tahun kuliah 2017–2018 sudah menyelesaikan beban studi yang meliputi MPK, MKK, MKB, MPB, MBB (135 SKS).

Dengan ini mengajukan permohonan untuk Penulisan Skripsi dengan judul :
SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN PARTAI YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK
Demikianlah atas perkenan Bapak diucapkan terima kasih.
Wassalamualaikum wr.wb

Palembang, 11 Oktober 2017
Pemohon,

HAFIEDZ ASSEGAF

Rekomendasi P.A. Ybs :

Sdh memenuhi syarat menulis skripsi

Pembimbing Akademik,

Luil Maknun,SH.,MH.

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
FAKULTAS HUKUM

REKOMENDASI DAN PEMBIMBINGAN SKRIPSI

Nama	: Hafiedz Assegaf
NIM	: 502014303
Program Studi	: Ilmu Hukum
Program Kekhususan	: Hukum Tata Negara
Judul	: **SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN PARTAI YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK**

I. Rekomendasi Ketua Prodi Ilmu Hukum
a. Rekomendasi :
b. Usul Pembimbing : Yudistira Rusydi. SH. M.Hum

Palembang,11 Oktober 2017
Ketua Prodi Ilmu Hukum,

Mulyadi Tanzili, SH., MH.

II. Penetapan Pembimbing Skripsi oleh Wakil Dekan 1
Yudistira Rusydi, SH. M.Hum

Palembang, 11 Oktober 2017
Wakil Dekan 1,

Nur Husni Emilson, S.H., Sp.N.,M.H

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG
FAKULTAS HUKUM

KARTU AKTIVITAS BIMBINGAN SKRIPSI

NAMA MAHASISWA **HAFIEDZ ASSEGAF**	PEMBIMBING **YUDISTIRA RUSYDI,SH., M.Hum**
NOMER INDUK MAHASISWA **502014303**	
PROGRAM STUDI **ILMU HUKUM**	
PROG. KEKHUSUSAN **HUKUM TATA NEGARA**	

JUDUL SKRIPSI :
"SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTAN PARTAI POLITIK"

TANGGAL KONSULTASI	MATERI YANG DIBIMBINGKAN	PARAF PEMBIMBING	KET
8/11 - 17	[illegible]	[illegible]	
22/11 - 17	acc [illegible]	[illegible]	
17/9 - 18	[illegible]	[illegible]	

KONSULTASI KE-	MATERI YANG DIBIMBINGKAN	PARAF PEMBIMBING	KET
18/9-18	- ACC. Bab I - Bab IV - Akreditasi		
18/9-18	Secara umum cukup cukup..		

CATATAN
MOHON DIBERI WAKTU MENYELESAIKAN SKRIPSI BULAN SEJAK TANGGAL DIKELUARKAN DITETAPKAN

DIKELUARKAN DI PALEMBANG
PADA TANGGAL : 18 - 9 - 2018
KETUA PRODI ILMU HUKUM,

MULYADI TANZILI, SH., MH.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Partai politik memiliki peran fundamental dalam masyarakat demokrasi. Mereka menjadi perantara antara masyarakat dan pemerintah. Sebagai organisasi yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat, partai politik meyarap merumuskan dan mengagregasi kepentingan masyarakat dan pemerintah. Sedangkan sebagai organisasi yang menempatkan kader-kadernya di lembaga legislatif dan eksekutif, partai politik meyampaikan dan mendesak kepentingan masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemeritah.

Partai politik merupakan sarana bagi warga Negara untuk turut berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Dewasa ini partai politik sudah sangat akrab di lingkungan kita. Sebagai lembaga politik, partai bukan sesuatu yang dengan sendirinya ada. Kelahiran partai politik mempunyai sejarah yang cukup panjang, meskipun juga belum cukup tua. Bisa dikatakan partai politik merupakan organisai yang baru dalam kehidupan manusia, jauh lebih muda dibandingkan dengan organisai negara.[1]

Partai politik berangkat dari anggapan bahwa dengan membentuk wadah organisasi mereka bisa menyatukan orang-orang yang mempunyai pikiran serupa sehingga pikiran dan orientasi mereka bisa dikonsolidasikan.

---

[1] Miriam Budiarjo, 2012, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 397.

Dengan begitu pengaruh mereka bisa lebih besar dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan. Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya.[2]

Kemerdekaan berserikat, berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dan pendapat merupakan hak asasi manusia yang diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pada mulanya, prinsip kebebasan atau kemerdekaan bererikat ditentukan dalam pasal 28 UUD 1945 (pra reformasi) yang berbunyi, "*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*". Pasal 28 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 belum memberikan jaminan konstitusional secara tegas dan langsung, melainkan hanya menyatakan akan ditetapkan dengan undang-undang. Namun, setelah reformasi, melalui Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada tahun 2000, jaminan konstitusional dimaksud tegas ditentukan dalam pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*". Dengan demikian UUD 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul

---

[2] *Ibid.*, hlm. 404.

(*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*).[3]

Sesuai dengan pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Hak asasi tersebut terwujud dalam institusi partai politik. Memperkukuh kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari upaya untuk mewujudkankehidupan bangsa yang kuat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur serta berdasarkan hukum. Indonesia merupakan negara yang menganut paham demokrasi yang artinya kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, sehingga kemerdekaan berserikat, berkumpul serta mengeluakan pikiran dan pendapat yang merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.[4] Sehingga pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 ini dijadikan titik tolak bahwa partai politik merupakan instrument penting dalam suatu negara demokrasi.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik disebutkan dalam Pasal 1 angka (1) bahwa Partai Politik merupakan suatu organisasi yang bersifat nasional, yang terbentuk karena sekumpulan warga negara Indonesia yang secara sukarela, atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita sekelompok warga negara Indonesia untuk

---

[3] Jimmly Asshidiqie, Mengatur Kebebasan Berserikat dalam Undang-Undang,http://jimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undang-undang/. Diakses pada Senin, 6 November 2017, Pukul 11.09 WIB.

[4] Agun Gunandjar Sudarsa, 2008, "*Jurnal Legislasi Indonesia:Sistem Multipartai di Indinesia,*" Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Vol 5, Nomor 1 Maret, hlm.1.

memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta untuk memelihara keutuhan Negara Indonesia yang berdasarkan atas Pancasia dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa partai politik itu pada pokoknya memiliki kedudukan dan peranan yang sentral dalam setiap sistem demokrasi. Tidak ada negara demokrasi tanpa partai politik. Oleh karena itu, partai politikdisebut sebagai pilar demokrasi, karena memaikan peran yang penting sebagian penghubung antara pemerintah negara (*the state*) dengan warga negaranya (*the citizen*).[5]

Partai politik tidak hanya mempunyai peran dalam mempersiapkan para kader calon pemimpin bangsa untuk dicalonkan melalui pemilihan umum untuk menduduki berbagai jabatan dalam lembaga legislatif maupun eksekutif, tetapi juga berperan untuk memperjuangkan kebijakan publik berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Namun, peran strategis itu tidak dengan sendirinya dapat berjalan dengan baik. Keterbatasan struktual antara lain ditandai oleh lemahnya jaringan kerja dan organisasi sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat. Selain itu kepemimpinan partai yang oligarkis, sering mengabaikan kepentingan masyarakat, konstituen atau pun anggota partai politik.

Sementara itu, keterbatasan finansial ditandai ketergantungan keuangan partai politik kepada para penyumbang sehingga partai politik cenderung

---

[5] Agun Gunanjar, *Op. Cit.*, hlm. 2.

mengutamakan kepentingan penyumbang dan melupaka kepentingan masyarakat. Keterbatasan finansial ini juga terkait dengan kepemimpinan oligarkis (suatu kepempinan yang dipegang oleh kelompok elite kecil dari masyarakat baik dibedakan menurut kekayaan maupun keturunan) karena para penyumbang besar menduduki atau merupakan orang-orang yang berada di balik keputusan-keputusan yang diambil partai politik.

Dengan demikian jika hendak memaksimalkan peran perantara antara masyarakat dan pemerintah, partai politik harus mampu mengatasi masalah finansial, sebab ketersediaan dana merupaka sesuatu yang vital. Dana tidak hanya diperlukan untuk membiayai kegiatan kampanye pada masa pemilu, tetapi juga untuk membiayai kegiatan partai politik sepanjang tahun. Kegiatan itu meliputi operasional kesekretariatan, pendidikan politik dan kaderisasi, organisasi, unjuk public (*public expose*), dan perjalanan dinas pengurus. Proses politik demokratis tidak akan dapat berlangsung tanpa sumber keuangan. Tanpa dana yang memadai, partai politik tidak akan dapat mengorganisasi dirinya, para politikus tidak akan dapat berkomunikasi dengan public, dan kampanye pemilu tidak akan dapat dilaksanakan.[6]

Dana dan kuasa adalah dua sisi mata uang, saling melengkapi dan saling menguatkan. Dalam suatu sistem politik demokratis, kebutuhan partai akan uang menjadi tak terhindarkan, karena basis legitimasi kekuasaan adalah

---

[6] Tulisan Hukum, *Pemeriksaan bantuan keuangan partai politik dalam rangka mewujudkan pengelolaan keuangan partai politik yan transparan dan akuntabel*, http://jdih.bpk.go.id/wp-content/upload/2013/04/Tulisan -Bantuan-Parpol.pdf, Diakses pada Rabu, 15 November 2017. Pukul 13.25 WIB.

dukungan rakyat yang dicerminkan oleh hasil pemilu. Singkat kata, partai politik memerlukan dana yang cukup besar dapat melaksanakan fungsinya.

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik Pasal 34 angka (1) bahwa ada sumber keuangan partai politik. *Pertama,* bersumber dari iuran para anggota. *Kedua,* bersumber dari sumbangan yang sah menurut hukum, dan *Ketiga,* bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Besarnya jumlah bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah akan diberikan secara proposional kepada partai politik yang mendapatkan kursi baik di DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kanupaten/Kota diberikan berdasarkan jumlah perolehan suara hasil pemilu.

Dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang nantinya akan diberikan kepada partai politik yang menang dalam pemilu, menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Pasal 34 angka (3) huruf (a) tentang Partai Politik digunakan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan juga bagi masyarakat.

Dalam mengelola keuangan, tidak sedikit partai politik yang tergelincir oleh berbagai kasus. Penggalangan dana yang salah satunya bersumber dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang pada awalnya akan digunakan untuk mendanai kegiatan

operasional penyelewengan dana yang berujung pada kasus dengan dugaan korupsi yang dilakukan oleh orang partai politik itu sendiri. Sehingga masyarakat menjadi ragu untuk meletakan kepercayaannya kepada partai politik.

Diperlukan suatu pertanggungjawaban terhadap dana bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik, khususnya dana yang bersumber dari APBN/APBD. Pertanggungjawaban diperlukan dalam mengelola keuangan partai politik. Dalam penggunaan praktis, mengandung makna pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, dan menunjuk kepada pertangungjawaban politik. Hukum diciptakan untuk mengatur pergaulan hukum agar masing-masing subjek hukum menjalankan kewajibannya secara benar dan memperoleh haknya secara wajar.[7]

Dari ketiga sumber dana yang diterima oleh partai politik, hanya dana yang bersumber dari APBN/APBD yang memiliki kewajiban untuk disampaikan laporan pertanggungjawaban baik itu penerimaan dan pengeluaran keuangannya. Laporan pertanggungjawaban tersebut di sampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) secara berkala 1 (satu) tahun sekali. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai salah satu dari lembaga tinggi negara yang melakukan audit eksternal terhadap lembaga-lembaga yang ada kaitannya dengan penerimaan dan pengeluaran keuangan negara. Karena fungsinya dalam rangka pengawasan.

---

[7] Ridwan HR, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 334-338.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengkaji dan membahas secara jelas melalui penulisan skripsi yang berjudul: **"SISTEM PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI KEUANGAN NEGARA MENURUT UU NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka perumusan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara?
2. Bagaimana pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara?

C. Ruang Lingkup dan Tujuan

Agar penelitian ini lebih terarah dan sistematis, maka ruang lingkup penelitian ini adalah hanya membahas tentang tanggungjawab partai politik terhadap penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara yaitu dari APBN/APBD, serta akibat hukum apabila partai politik tidak bisa mempertanggungjawabkan keuangan partai politik yang bersumber dari keuangan negara.

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum penggunaan keuangan pertain politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara
2. Untuk menganalisa pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari keuangan negara

D. Kerangka Konseptual

1. Partai Politik : organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus.
2. Keuangan Negara : semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksaan hak dan kewajiban tersebut.
3. Pertanggungjawaban : keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang telah di wajibkan kepadanya.

E. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Hal ini juga disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengunkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten.[8]

[8] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2012, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 1.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan penelitian hukum normatif, Penelitian hukum normatif adalah penelitan hukum kepustakaan.[9]

Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doctrinal. Pada penelitian ini, hukum dikonsepkan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepkan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berprilaku manusia yang pantas.[10] Pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka ata data skunder saja, yang mungkin mencakup bahan hukum primer, skunder dan tersier.[11]

2. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan hukum primer

Bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat secara umum maupun keukautan mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak berwenang.[12] Bahan hukum primer yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini diataranya adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Undang-Undang, yaitu:
   - Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

---

[9] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hlm. 23.

[10] Amiruddin dan Zainal Asikin, 2010, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 118.

[11] Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 23.

[12] Soedikno Mertokusumo, 1988, *Mengenal Hukum* (*Suatu Pengantar*). Yogyakarta: Liberty, hlm. 19.

- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Keuangan Kepada Partai Politik;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Dana Bantuan Keuangan Partai Politik.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap hukum primer. Bahkan hukum sekunder berupa buku, majalah, karya ilmiah maupun artikel lainnya yang berhubungan dengan objek yaitu seluruh dokumen yang menjadi sumber informasi, atau kajian yang berkaitan dengan penelitian, seperti: seminar, jurnal hukum, majalah, karya tulis ilmiah, dan sumber dari internet yang berkaitan dengan rumusan masalah diatas.[13]

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier atau bahan hukum penujang, pada dasarnya mencakup[14]:

---

[13] Roni Hanitjo, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 64.

[14] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit., hlm.33.*

- Bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum. Contohnya, abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya.
- Bahan-bahan primer, sekunder dan penunjang (tersier) diluar bidang hukum, misalnya, yang berasal dari sosiologi, ekonomi, ilmu politik, filsafat, dan lain-lain sebagainya, yang oleh para peneliti hukum dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitiannya.

3. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang digunakan dalam skripsi ini adalah dengan menggunakan studi kepustakaan atau stude dokumen. Bahan pustaka merupakan data dasar dalam penelitian huku normatif.[15] Studi pustaka atau studi dokumen yaitu dengan mengidentifikasi dan membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan dan sumber bahan pustaka lainnya yang berhubungan dengan rumusan

[15] *Ibid.*, hlm. 24.

masalah pada skripsi ini, sehingga memudahkan analisa dan kostruksi.[16]

4. Analisis Data

Setelah data sekunder diperoleh, maka akan dianalisis dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, yaitu suatu pendekatan karakteristik tertentu yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat gejala atau keadaan tersebut.[17]

F. Sistematika Penulisan

Sesuai dengan buku pedoman penulisan skripsi Fakultas Hukum Univesitas Muhammaddiyah Palembang, penulisan skripsi ini secara keseluruhan tersusun dalam 4 (empat) bab dengan sistematika sebagai berikut:

Bab. I. Pendahuluan beisi mengenai latar belakang, rumusan masalah, ruang lingkup dan tujuan, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab. II. Tinjauan Pustaka, menyajikan tinjauan pusataka yang berisi tentang pengertian dan fungsi partai politik, keuangan partai politik, sistem kepartaian di Indonesia, serta hubungan partai politik dengan negara.

Bab. III. Pembahasan, memaparkan tentang hasil penelitian secara khusus menguraikan dan menganalisa permasalahan yang di teliti mengenai tanggungjawab partai politik terhadap penggunaan keuangan yang berasal dari negara dan akibat hukum apabila partai politik tidak

---

[16] Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 251.
[17] Burhan Ashshofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Rineka Cipta, hlm. 20.

dapat mempertanggungjawabkan keuangan yang bersumber dari negara.

Bab. IV. Penutup, pada bagian penutup inj merupakan akhir dari pembahasan skripsi ini yang ditulis dalam kesimpulan dan saran-saran.

DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur Buku

Abu Daud Busroh. 2009. Ilmu Negara. Jakarta: PT Bumi Aksara.

Ashshotu Burhan. 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.

Asshiddiqie Jimly. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.

Djemmy Francis Fary. 2012. *Menggugat Logika APBN Politik Anggaran Partai Gerindra di Badan Anggaran DPR RI*. Yogyakarta: Ledalero.

Fadjar Abdul Mukhtie. 2013. *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi*. Malang: Setara Press.

Hanitjo Roni. 1988. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

HR Ridwan. 2007. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. Indra Mexsasai. 2011. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama.

Ismail Gani Soelistyati. 1984. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Junaidi Veri et.al. 2011. Anomali Keuangan Partai Politik Pengaluran Dan Praktek. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.

Miriam Budiardjo. 2012. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi* Revisi. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Muhammad Djumhana. 2007. *Pengantar Hukum Keuangan Daerah dan Himpunan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Keuangan Daerah*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

Rudy T May. 2003. *Pengantar Ilmu Politik Wawasan Pemikiran dan Kegunaannya Edisi* Revisi. Bandung: Refika Aditama.

Saidi Muhammad Djafar. 2011. *Hukum Keuangan Negara Edisi Revisi*. Jakarta: PT Raja Graindo Persada.

Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.

Soerjono Soekanto. 1981. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: UI-Press.

Penyaluran, Dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Penggunan Dana Bantuan Keuangan Partai Politik.

C. Jurnal

Jurnal Legislasi Indonesia, "*Sistem Multipartai Di Indonesia*", Vol.5 No. 1-Maret 2008. Jakarta: Direktorat Jendral Pengaturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM RI, 2008.

D. Internet

Jimmly Asshidiqie, Mengatur Kebebasan Berserikat dalam Undang-Undang, http://iimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam undang-undang/ Diakses pada Rabu, 13 Februari 2018, Pukul 20.30 WIB.

Tulisan Hukum, Pemeriksaan bantuan keuangan partai politik dalam rangka mewujudkan pengeloaan keuangan pariai politik yang transparan dan akuntabel,http://idih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2013/04/Tulisan-Bantuan-Parpol.pdf, Diakses pada Jumat, 13 Maret 2018. Pukul 22.00 WIB.

Pemilihan Umum RI, Daftar Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Pada Tahun 2009, http://kepustakaanpresiden.pnri.go.id/election/directory/election/?box=detail&id=29&from_box=list&hlm=1&search-ruas=&search_keywoard=&activation_status=, diakses pada, Jumat 11 April 2018 Pukul 22.00 WIB.

Sunggono Bambang. 1997. *Melodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Supriyanto Didik dan Lia Wulandari. 2012. *Bantuan Keuangan Partai Politik Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta: Yayasan Perludem.

Sutedi Adrian. 2010. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

Tjandra W. Riawan. 2013. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT Grasindo.

Zainal Asikin Dan Amiruddin. 2010. *Pengantar Melode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawaii Pers.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Kepublik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2005 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tata Cara penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan,