

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Partai politik merupakan salah satu pilar demokrasi dan merupakan instrumen yang tidak terpisahkan dari sistem demokrasi di negara manapun di dunia ini.¹ Partai politik akan tumbuh dan berkembang seiring dengan semakin tingginya kesadaran masyarakat dalam berpolitik, sehingga kehadiran suatu partai politik diharapkan mampu untuk mengakomodasi kepentingan mereka.² Partai politik diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Partai adalah pengelompokan masyarakat dalam suatu organisasi secara umum yang tidak terbatas pada organisasi politik. Sedangkan politik merupakan segala aktivitas untuk membangun dan mewujudkan masyarakat yang ideal atau lebih baik. Partai politik merupakan bagian dari infrastruktur politik dalam negara dan merupakan pelaku utama dalam kegiatan pemilihan umum yang mempunyai tanggung jawab dalam kehidupan demokrasi dan secara konstitusional sebagai sarana partisipasi politik masyarakat untuk mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, serta mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila sebagaimana termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.³

¹ Muhadam Labolo dan Teguh Ilham, *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm.5.

² *Ibid.*

³ Roosen, *Peneitian Tentang Akuntabilitas Pendanaan Partai Politik Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011*, 2014, hlm. 1.

Tujuan pengaturan keuangan partai politik adalah menjauhkan partai politik dari penguasaan para pemilik uang agar partai politik bebas memperjuangkan rakyat.⁴ Dalam alam demokrasi partai politik mempunyai peran fundamental. Sebagaisuatuorganisasi yang tumbuh dan berkembang di tengah-tengah masyarakat, partai politik menyerap, merumuskan dan mengumpulkan kepentingan masyarakat. Pada awal pertumbuhan demokrasi modern, kegiatan politik berpusat pada kelompok-kelompok politik di parlemen.⁵

Partai politik yang dibentuk oleh para bangsawan (elit) beroperasi secara *top-down* dengan fungsi utamanya memobilisasi massa bagi letigimasi kekuasaan. Sebaliknya, partai bentukan masyarakat beroperasi secara *bottom-up* dengan fungsi utamanya adalah menyalurkan dan menyampaikan aspirasi masyarakat ke sistem politik.⁶

Partai politik dibentuk dalam rangka menguatkan pelaksanaan demokrasi dan sistem kepartaian yang efektif sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diperlukan penguatan kelembagaan serta peningkatan fungsi dan peran partai politik. Menurut Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Partai Politik Nomor 2 Tahun 2011, tujuan umum partai politik adalah:

- a. Mewujudkan cita-cita nasional bangsa indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Indonesia;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
- d. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

⁴Veri Junaidi, dkk., *Anomali Keuangan Partai Politik*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2011, hlm. 1.

⁵*Ibid.*, hlm. 22.

⁶*Ibid.*

Terkait dengan keuangan partai politik terdapat 2 (dua) Undang-Undang yang mengaturnya, yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD.

Kedua Undang-Undang tersebut mengatur hal yang sangat berbeda terkait dengan keuangan partai politik, karena objek dan tujuannya juga berbeda. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 mengatur bagaimana partai politik bisa mendapatkan sumber keuangan, cara mengelola dan melaporkan keuangannya, dan pengawasan terhadap laporan keuangan partai politik itu sendiri dalam kaitannya dengan kelembagaan partai politik itu sendiri dalam melaksanakan fungsinya sebagai partai politik.

Kemudian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 mengatur tentang keuangan partai politik, dalam hal ini partai politik berperan sebagai peserta Pemilu. Oleh karena itu terkait dengan keikutsertaan partai politik sebagai peserta pemilu, maka yang diatur dalam Undang-Undang tersebut adalah bagaimana pengaturan terkait pendanaan, pembiayaan, pelaporan dan pengawasan terhadap kampanye.

Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Partai Politik Nomor 2 Tahun 2011 menyebutkan bahwa keuangan partai politik adalah semua hak dan kewajiban partai politik yang dapat dinilai dengan uang, berupa uang, atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggungjawab partai politik. Pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 menyebutkan tiga jenis pendapatan partai politik, yaitu:

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

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tidak mengubah ketiga jenis sumbangan tersebut, tetapi mengubah batasan maksimal sumbangan badan usaha, dari Rp. 4 miliar per tahun, menjadi Rp. 7,5 miliar per tahun. Sedangkan batas maksimal sumbangan perseorangan bukan anggota tidak berubah, yakni Rp 1 miliar per tahun.

Pada dua Undang-Undang tersebut, hanya batas maksimal sumbangan perseorangan bukan anggota dan badan usaha yang diatur jelas. Sedangkan tentang iuran anggota dan batas maksimal sumbangan perseorangan anggota, Undang-Undang memerintahkan diatur dalam AD/ART masing-masing partai politik. Sementara tentang subsidi negara akan diatur oleh peraturan pemerintah.

Selain tiga jenis pendapatan partai politik yang diperbolehkan, Pasal 40 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 juga menyebutkan lima pendapatan yang dilarang:

1. Menerima bantuan pihak asing dalam bentuk apapun;
2. Menerima sumbangan dari penyumbang yang tidak mencantumkan identitas jelas;
3. Menerima sumbangan dari perseorangan dan atau badan usaha yang melebihi batas;
4. Meminta atau menerima dana dari BUMN, BUMD dan badan usaha milik desa, dan;
5. Menggunakan fraksi di MPR/DPR/DPRD sebagai sumber pendanaan.

Selain itu partai politik juga dilarang mendirikan badan usaha dan atau memilikisaham suatu usaha.

Adanya pengaturan keuangan partai politik sepertinya tidak berarti apa-apa, terbukti dalam lima tahun terakhir semakin banyak kasus korupsi yang melibatkan politisi dengan dalih mencari dana untuk memenuhi kebutuhan partai politik. Demikian juga jika ditinjau dari prinsip transparansi dan akuntabilitas: disatu pihak, Undang-Undang yang mengatur tentang partai politik tersebut tidak memaksa partai politik untuk membuat laporan keuangan berdasarkan

standar akuntansi yang benar, dipihak lain, laporan keuangan partai politik juga sulit diakses publik.⁷

Transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip pokok pengaturan keuangan partai politik. Prinsip transparansi mengharuskan partai politik bersikap terbuka terhadap semua proses pengelolaan keuangan partai politik.⁸ Disini sejumlah kewajiban harus dilakukan, seperti pembukaan daftar penyumbang dan membuat laporan keuangan secara rutin, yang mencatat semua pendapatan dan belanja partai politik sepanjang tahun.

Tujuan dari pembukaan daftar penyumbang dan membuat laporan keuangan adalah untuk menguji prinsip akuntabilitas, yaitu memastikan tanggungjawab partai politik dalam proses menerima dan membelanjakan dana partai politik itu rasional, sesuai etika dan tidak melanggar peraturan.⁹ Tanpa prinsip transparansi dan akuntabilitas, partai politik tidak hanya dijangkiti penyakit korupsi tetapi juga akan mengancam masa depan demokrasi, sebab partai politik dengan tata kelola yang buruk hampir pasti akan gagal dalam mengelola negara dan pemerintahan.¹⁰

Oleh karena itu, pengaturan dana partai politik tidak efektif mengatur keuangan partai politik, sehingga partai politik akhirnya cenderung mengabaikan kepentingan anggota dan kepentingan publik. Untuk itu, berdasarkan uraian diatas maka penulis mengangkat

judul "PENGATURAN TRANSPARANSI KEUANGAN PARTAI POLITIK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2008 SEBAGAIMANA

⁷Veri Junaidi, dkk. *Op.cit*, hlm. 11.

⁸*Ibid*, hlm 29.

⁹*Ibid*.

¹⁰*Ibid*, hlm. 30.

YANG DIUBAH DAN DITAMBAH MENJADI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAIPOLITIK”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan diatas, maka permasalahan yang akan jadi fokus kajian dasar dirumuskan dalam beberapa pertanyaan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaturan keuangan partai politik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 berikut dengan aturan pelaksanaannya ?
2. Apakah prinsip pengelolaan transparansi keuangan partai politik telah diterapkan di dalam Undang-Undang?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui transparansi keuangan partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, namun secara spesifik, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan keuangan partai politik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 berikut dengan aturan pelaksanaannya .
2. Untuk mengetahui apakah prinsip transparansi pengelolaan keuangan partai politik telah diterapkan di dalam Undang-Undang.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah :

1. Secara Teoritis

- a. Penulis dapat mengharapkan dapat memberi manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan bidang Hukum Tata Negara khususnya.
- b. Menambah wawasan penulis dan menambah kemampuan penulis untuk membuat suatu karya tulis ilmiah.
- c. Diharapkan menjadi referensi bagi mahasiswa, dosen, maupun masyarakat luas dalam menambah wawasan dan pengetahuan serta dapat dijadikan perbandingan dalam penelitian.

2. Secara Praktis

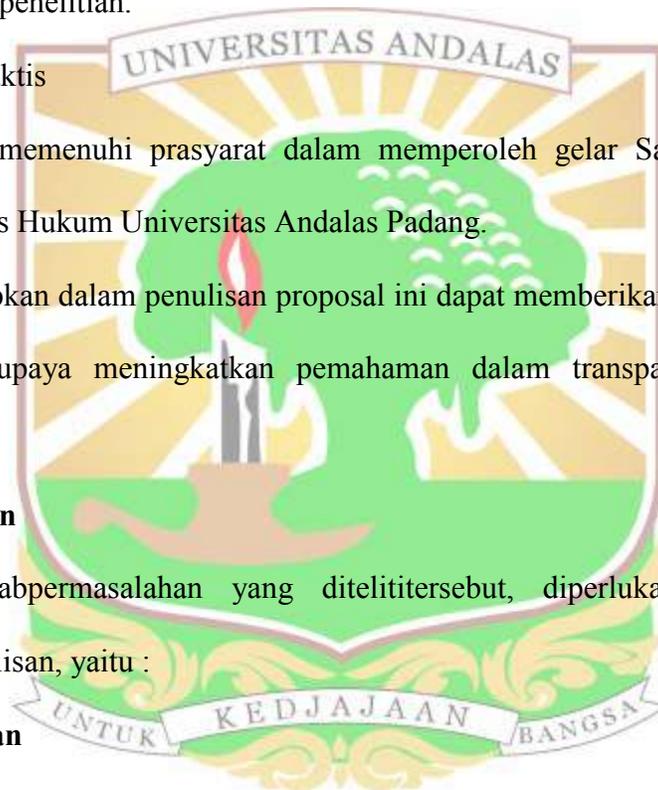
- a. Untuk memenuhi prasyarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH) di Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.
- b. Diharapkan dalam penulisan proposal ini dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk upaya meningkatkan pemahaman dalam transparansi keuangan partai politik.

E. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang diteliti tersebut, diperlukan beberapa teknik yang digunakan dalam penulisan, yaitu :

1. Jenis Penelitian

Dalam pengumpulan bahan atau materi, didasarkan pada penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif merupakan penelitian kepustakaan atau studi dokumen, yaitu penelitian dilakukan atau ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis atau disebut juga dengan data sekunder. Penulis berupaya melihat transparansi keuangan partai politik berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Sebagaimana Yang



Diubah dan Ditambah Menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan hasil penelitian berdasarkan yang penulis kemukakan serta data yang berbentuk uraian-uraian kalimat yang tersusun secara sistematis. Sumber data berkaitan dengan perumusan masalah dan pemecahan masalah serta pendekatan masalah.

3. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah suatu data pokok yang sebagai titik tolak dalam suatu hal yang bersifat mengikat. Dalam hal ini peneliti menggunakan :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik.
- 3) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik.
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- 5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- 6) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
- 7) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Untuk Partai Politik.
- 9) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2014 tentang Pedoman Tata Cara Perhitungan, Penganggaran Dalam APBD, Dan Tertib Administrasi Pengajuan, Penyaluran, Dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti hasil penelitian, karya ilmiah berbentuk buku, makalah, koran, atau hasil penelitian dalam bentuk lainnya.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan baik terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, bahan hukum ini dapat berupa kamus, ensiklopedia, dan lain sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, yaitu metode pengumpulan data dilakukan melalui data tertulis. Dalam hal ini dilakukan guna memperoleh literatur-literatur yang berkaitan dengan transparansi keuangan partai politik berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik.

5. Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Editing, yaitu memeriksa kembali kelengkapan jawaban yang diterima pada saat melakukan penelitian, memeriksa kejelasannya, memeriksa konsistensi jawaban atau informasi.¹¹

b. Analisis Data

Dalam penelitian ini data yang terkumpul adalah berupa data sekunder atau data perpustakaan, maka analisis dilakukan secara kualitatif yaitu menilai dan menguraikan data yang tidak berbentuk angka dengan menggunakan teori dan konsepsi para ahli, Peraturan Perundang-undangan, dan logika untuk memperoleh kesimpulan yang relevan. Berbagai data tersebut kemudian diolah dan dikonstruksikan dengan maksud akhir menjawab pokok permasalahan yang disampaikan sehingga bersifat deskriptif analitis.



¹¹Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), hlm.252