

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Partai politik merupakan instrumen yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi di negara manapun di dunia ini. Tidak dapat dikatakan demokratis sebuah negara jika tidak ada partai politik di negara tersebut karena pada hakikatnya partai politik merupakan manifestasi dari kebebasan masyarakat untuk membentuk kelompok sesuai dengan kepentingannya.<sup>1</sup> Keberadaan partai politik dewasa ini tidak dapat dihindari, partai politik memegang peran dalam pelaksanaan kebebasan hak asasi manusia. Kebebasan yang dimaksud berupa kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat”

Partai politik memiliki peran yang sangat penting dalam sistem politik, terutama dalam negara-negara yang menganut sistem demokrasi. Partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Dewasa ini partai politik sudah sangat dikenal di lingkungan kita. Sebagai organisasi yang hidup di tengah masyarakat, partai politik menyerap, merumuskan, dan mengagregasi kepentingan masyarakat. Sedangkan sebagai organisasi yang menempatkan kader-kadernya di lembaga legislatif maupun eksekutif, partai politik menyampaikan dan mendesak kepentingan masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemerintah.

Negara yang menganut sistem demokrasi, partai politik memiliki peran sebagai sarana komunikasi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan-

---

<sup>1</sup> Muddam Labolo & Teguh Ilham, 2015, *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia : Teori, Konsep Dan Isu Strategis*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm 7.

kepentingan masyarakat. Miriam Budiarto menjelaskan bahwa “partai politik merumuskannya menjadi usul kebijakan. Usul kebijakan ini dimasukkan ke dalam program atau platform partai (*goal for mulation*) untuk diperjuangkan melalui parlemen kepada pemerintah agar dijadikan kebijakan umum (*public policy*).”<sup>2</sup>

Partai politik juga berfungsi memperbincangkan dan menyebarluaskan rencana-rencana dan kebijakan-kebijakan pemerintah. Dengan demikian terjadi arus informasi dan dialog dua arah, dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas. Dalam pada itu partai politik memainkan peran sebagai penghubung antara yang memerintah dan yang diperintah.<sup>3</sup> Dalam menjalankan fungsi inilah partai politik sering disebut sebagai perantara (*broker*) dalam suatu bursa ide-ide (*clearing house of ideas*). Kadang-kadang juga dikatakan bahwa partai politik bagi pemerintah bertindak sebagai alat pendengar, sedangkan bagi warga masyarakat sebagai pengeras suara.<sup>4</sup>

Peran partai politik dalam sistem demokrasi yaitu menyiapkan calon pemimpin dan juga menyiapkan pola arah kebijakan publik, lebih lanjut dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Pasal 6A ayat (2) yang berbunyi “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum” dan Pasal 22E ayat (3) yang berbunyi “Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.”

Partai politik bukan sesuatu yang dengan sendirinya ada. Kelahirannya mempunyai sejarah cukup panjang, meskipun juga belum cukup tua. Bisa dikatakan partai politik merupakan organisasi yang baru dalam kehidupan manusia, jauh lebih

---

<sup>2</sup> Miriam Budiarto, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 406.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

muda dibandingkan dengan organisasi negara. Partai politik pertama-tama lahir di negara-negara eropa barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain.<sup>5</sup>

Partai politik yang merupakan jembatan penghubung antara masyarakat dan pemerintah harus sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi yang dianut oleh negara. Demokrasi yang sehat dan efektif memerlukan sistem politik yang transparan dan akuntabel. Partai politik, sebagai elemen kunci dalam sistem demokrasi, memiliki peran yang sangat penting dalam proses politik dan pemilihan umum. Namun, untuk memastikan bahwa fungsi-fungsi ini dijalankan dengan baik dan adil, pengawasan yang ketat terhadap keuangan partai politik menjadi hal yang sangat krusial.

Keuangan partai politik, yang mencakup pendanaan, pengeluaran, dan sumber daya finansial lainnya, dapat mempengaruhi integritas dan keberlanjutan demokrasi. Oleh karena itu, pengaturan dan pengawasan terhadap keuangan partai politik telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Namun, dalam praktiknya, terdapat sejumlah tantangan dan permasalahan yang sering kali menghambat efektivitas pengawasan ini.

Partai politik merupakan organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal ini dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang

---

<sup>5</sup> *Op.cit.*, hlm 1.

Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Dengan demikian partai politik sebagai suatu organisasi tentunya memiliki tujuan, fungsi, hak, kewajiban, serta kegiatan politik yang meliputi operasional sekretariat, pendidikan politik dan kaderisasi, konsolidasi organisasi, unjuk publik, perjalanan dinas pengurus, dan kegiatan kampanye, dimana semua kegiatan tersebut memerlukan dana yang cukup besar untuk menjalankannya.

Keuangan partai politik merupakan salah satu aspek penting dalam kehidupan demokrasi, karena menentukan kemandirian, kinerja, dan akuntabilitas partai politik sebagai perwakilan rakyat. Berdasarkan pengalaman negara demokrasi di dunia, terdapat tiga alternatif sumber dana partai politik, antara lain :

1. Dari internal partai, seperti iuran anggota, sumbangan dari kader partai yang duduk dalam lembaga legislatif atau eksekutif, dan badan usaha yang didirikan oleh partai;
2. Dari kalangan swasta (*private funding*), seperti sumbangan dari individu (termasuk dari orang kaya, keluarga kaya), badan usaha swasta, organisasi (seperti organisasi lobi), dan kelompok masyarakat; dan
3. Dari negara (*public funding*), yaitu dari APBN dan APBD baik yang dialokasikan secara langsung maupun secara tidak langsung kepada partai politik.<sup>6</sup>

Pengaturan tentang dana partai politik juga dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik yang terdapat dalam Pasal 34 ayat (1) yang menyebutkan bahwa keuangan partai politik bersumber dari :

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

Dalam menjalankan kegiatan politik saat ini, dana yang dibutuhkan sangat besar sehingga dana internal sangat tidak mencukupi untuk membiaya kegiatan politik tersebut. Diperlukan dana dari sumber lain, baik dari kalangan swasta (*private funding*)

---

<sup>6</sup> Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, 2011, *Pengendalian Keuangan Partai Politik*, Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, hlm 49.

maupun dari negara (*public funding*).<sup>7</sup> Namun dalam prakteknya, bantuan keuangan partai politik lebih banyak didapatkan dari iuran penyumbang atau swasta.

Tujuan dari pemberian bantuan keuangan partai politik adalah menjaga kemandirian partai politik dalam dimensi berdemokrasi. Sebab, jika kebutuhan akan dana partai politik lebih banyak dipenuhi oleh para penyumbang (swasta), maka tendensi partai politik akan lebih memperhatikan kepentingan penyumbang dibandingkan dengan kepentingan anggota bahkan rakyat dalam mengambil keputusan atau kebijakan (*policy*). Di sinilah nilai strategis bantuan keuangan partai politik dari negara, yakni mampu menjaga kemandirian partai politik demi memperjuangkan kepentingan dalam skala menyeluruh. Bantuan negara yang dimaksud untuk partai politik tingkat nasional berupa bantuan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan untuk partai politik di tingkat Provinsi maupun kabupaten/kkota berupa bantuan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Bantuan keuangan dari negara untuk partai politik yang berasal dari APBN dan APBD inilah yang diharapkan agar pemerintah dapat sepenuhnya mengawasi perputaran keuangan partai politik sehingga menjadi lebih transparansi, dan juga partai politik dapat memperhatikan kepentingan rakyat, selain kepentingan anggotanya. Prinsip pengelolaan keuangan negara dapat dilihat dalam Pasal 3 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan bahwa “Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.”

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

Pemerintah telah mengatur besaran bantuan keuangan untuk partai politik di Indonesia. Bantuan keuangan partai politik ini di atur pada Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Bagi Partai Politik yang kemudian direvisi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012 dan terakhir direvisi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018. Menurut Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 besaran nilai bantuan keuangan kepada partai politik tingkat Pusat yang mendapatkan kursi di DPR yaitu sebesar Rp. 1.000,00 (seribu rupiah) per suara sah. Peningkatan jumlah bantuan bagi partai politik tersebut diharapkan dapat meningkatkan kinerja partai politik terutama dalam membiayai pendidikan politik masyarakat dan operasional sekretariat partai politik.

Bantuan keuangan yang diberikan oleh negara kepada partai politik baik itu yang bersumber dari APBN maupun APBD harus dikelola oleh partai politik yang bersangkutan secara akuntabel dan transparan. Hal ini diharapkan agar tidak terjadi penyalahgunaan dana bantuan oleh partai politik yang menerima bantuan tersebut. Dalam ketentuan Pasal 12A ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik menyatakan bahwa “Partai Politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran bantuan keuangan yang bersumber dari dana APBN dan APBD kepada BPK secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diperiksa paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir.” Apabila partai politik tidak memberikan laporan pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) maka partai politik akan menerima sanksi berupa penghentian bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sampai laporan diterima oleh Pemerintah dalam tahun anggaran berkenaan. hal

ini tercantum dalam Pasal 47 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.

Kewajiban partai politik terkait pertanggungjawaban bantuan dana dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara/Anggaran Dan Pendapatan Dan Belanja Daerah diatur secara jelas dan rinci dalam Undang-Undang maupun dalam Peraturan Pemerintah yang berlaku. Mekanisme dan prosedur pelaporan keuangan partai politik hanya berfokus pada pelaporan keuangan yang bersumber dari bantuan negara. Sedangkan pelaporan keuangan partai politik yang utuh dan menyeluruh tidak diatur secara detail dalam Undang-Undang yang berlaku saat ini.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik tidak memberi kejelasan terkait bagaimana mekanisme pelaporan keuangan partai politik yang bersumber dari iuran dan sumbangan yang sah menurut hukum. Undang-Undang hanya menjelaskan sumber-sumber keuangan partai politik tanpa memberi ketentuan yang jelas terkait pelaporan masing-masing sumber keuangan tersebut.

Sistem pengawasan dan sanksi tidak diatur secara komprehensif. Undang-undang partai politik tidak menyebutkan bagaimana kelembagaan pengawasan terhadap aktivitas keuangan partai politik secara keseluruhan. Undang-undang hanya mengamanatkan pengawasan terhadap aktivitas keuangan yang bersumber dari negara. Bahwa setiap partai politik wajib membuat laporan pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk diaudit. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2018. Dalam Pasal 46 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 menyatakan bahwa “Pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang ini dilakukan oleh lembaga negara yang berwenang secara fungsional sesuai dengan undang-undang.”

Beberapa pokok permasalahan yang diuraikan diatas dapat dilihat bahwa, pertama undang-undang tidak mengatur secara rinci bagaimana pelaporan keuangan partai politik yang bukan bersumber dari APBN/APBD. Kedua, tidak dijelaskannya siapa lembaga yang secara fungsional berwenang untuk mengawasi perputaran keuangan partai politik. Dari uraian tersebut dapat dilihat adanya kekaburan norma dalam undang-undang partai politik.

Sejalan dengan temuan Indonesia Corruption Watch (ICW) yang menunjukkan bahwa sesungguhnya persoalan yang mendasar dari keuangan partai politik adalah rendahnya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan partai politik. Temuan ICW pada tahun 2012 dalam studi keuangan partai politik di tingkat nasional dan beberapa daerah, menunjukkan bahwa persoalan mendasar di kelembagaan partai politik adalah minimnya transparansi dan akuntabilitas partai politik, khususnya pada pengelolaan keuangannya.<sup>8</sup> Menurut Markus H. Simarmata Pelaporan keuangan Partai Politik sangat urgent karena dapat:

1. Mendorong partai politik meminimalisasi pengeluaran atas kebutuhan partai yang nyaris tidak terbatas. Pengurus partai politik harus memiliki skala prioritas atas kebutuhan yang mesti dipenuhi, dengan memanfaatkan anggaran yang ada.
2. Membangun sistem organisasi modern agar lebih tanggap atas tuntutan konstituen dan publik yang terus meningkat dan mendorong partai untuk menjadi institusi yang transparan dan akuntabel, sehingga sedini mungkin dapat menghindari dari penguasaan oleh pemilik uang.
3. Publik dapat mengetahui apa saja kerja-kerja yang sudah dilakukan parpol untuk rakyat (konstituen). Laporan keuangan dapat juga menjadi alat promosi yang tepat bagi parpol untuk membuktikan pekerjaan partai yang telah direalisasikan untuk kepentingan rakyat.<sup>9</sup>

Keuangan politik yang transparan dan terbuka memiliki peranan penting dalam pemberantasan korupsi dan meningkatkan kepercayaan publik. Di samping itu, transparansi juga dapat memberi ruang kontestasi yang sama, pertanggungjawaban

---

<sup>8</sup> Markus H. Simarmata, Hambatan Transparansi Keuangan Partai Politik Dan Kampanye Pemilihan Umum, "Jurnal Legislasi Indonesia", Vol. 15 Nomor 1, Maret 2018, hlm 24.

<sup>9</sup> *Ibid.*

yang sama, larangan yang sama dan memaksa semua partai politik untuk tunduk terhadap regulasi yang sama. Banyaknya masalah infiltrasi uang yang dilarang hukum akibat hasil tindakan kriminal dan tingginya ongkos politik Pemilu, ternyata didukung oleh buruknya desain regulasi dan lemahnya penegakan hukum<sup>10</sup>

Melihat adanya dana bantuan dari negara yang bersumber dari APBN untuk partai politik membuat partai politik memiliki tanggung jawab yang besar untuk memberikan laporan keuangannya secara transparan dan akuntabel. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Prinsip pokok pengaturan keuangan partai politik adalah akuntabilitas dan transparansi. Prinsip transparansi mengharuskan partai politik bersikap terbuka terhadap semua proses pengelolaan keuangan partai politik.<sup>11</sup> Di sini sejumlah kewajiban harus dilakukan partai politik, seperti membuka daftar penyumbang dan membuat laporan keuangan secara rutin, yang mencatat semua pendapatan dan belanja partai politik sepanjang tahun. “Oleh karenanya partai politik wajib membuat laporan keuangan tahunan yang meliputi laporan realisasi anggaran, laporan neraca dan laporan kas. Laporan keuangan tersebut harus diaudit oleh akuntan publik dan diumumkan secara periodik.”<sup>12</sup> Tujuannya agar laporan keuangan bisa diakses publik, termasuk di dalamnya adalah daftar penyumbang.

Menurut pendapat Eep Saefullah Fatah :

Sampai saat ini Indonesia belum memiliki regulasi tentang pendanaan politik, regulasi itu mengatur bagaimana uang untuk pendanaan politik dikumpulkan, uang untuk pendanaan politik dikeluarkan, dan juga larangan *repayment* yang mana bawa orang yang terlibat dalam kegiatan kampanye mendapatkan fasilitas lewat kebijakan publik dan seterusnya.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Metrina Tosika dkk, Integrasi Laporan Keuangan Dan Dana Kampanye Partai Politik, “*Jurnal Administrasi Dan Kebijakan Publik*”, Vol. 5 Nomor 1, April 2020, hlm 41.

<sup>11</sup> Veri Junaidi dkk, Veri Junaidi Dkk, 2011, *Anomali Keuangan Partai Politik : Pengaturan Dan Praktek*, Jakarta : Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, hlm 29.

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm 76-77.

<sup>13</sup> Eep Saefullah Fatah, *Indonesia Lawyer Club*, [Hak Angket Dpr Seampuh Apa: Bisakah Hak Angket Membatalkan Pemilu?](https://www.youtube.com/watch?v=Opyann92x2i), <https://www.youtube.com/watch?v=Opyann92x2i>, diakses pada 29 Mei 2024.

Biaya politik yang sangat tinggi menjadi penyebab maraknya terjadi *money politic*/Politik uang di kalangan anggota partai politik yang telah menduduki jabatan di legislatif maupun di pemerintahan. Hal ini berdampak pada rusaknya sistem demokrasi di Indonesia dan menurunnya tingkat kesejahteraan rakyat di Indonesia yang di sebabkan banyaknya praktik politik uang yang dilaksanakan oleh oknum-oknum tersebut.

Fenomena ini menjadi problematika di masyarakat, partai politik merupakan wadah untuk untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, namun dalam prakteknya banyak dari partai politik lebih mendahulukan kepentingan penyumbang terbanyak dan melupakan kepentingan masyarakat.

Di negara-negara yang sudah maju demokrasinya, terdapat tiga kebijakan untuk mengatasi masalah keuangan partai politik:

1. memaksa partai politik untuk bersikap transparan dan akuntabel dalam pengelolaan keuangan;
2. membatasi besaran sumbangan ke partai politik, dan;
3. memberikan bantuan keuangan ke partai politik dari anggaran negara, atau subsidi keuangan partai politik.<sup>14</sup>

Ketiganya saling terkait dalam upaya untuk melepaskan ketergantungan partai politik dari para penyumbang sehingga partai politik tetap bergerak pada jalurnya, yakni memperjuangkan kepentingan masyarakat, konstituen atau anggota. Reformasi pengaturan bantuan keuangan partai politik sangat diperlukan untuk meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia. Dalam mencari rekomendasi terbaik pengaturan bantuan keuangan partai politik untuk indonesia, mempelajari perbandingan bantuan

---

<sup>14</sup> Didik Supriyanto Dan Lia Wulandari, 2012, *Bantuan Keuangan Partai Politik Metode Penetapan Besaran, Transparansi, Dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta : Yayasan Perludem, hlm. 3.

keuangan partai politik di negara-negara lain khususnya negara di Asia Tenggara dapat membantu memberi pedoman terbaik untuk Indonesia kedepannya.

Di Asia Tenggara, pengaturan bantuan keuangan partai politik sangatlah bervariasi. Pada negara yang menganut sistem presidensial memungkinkan eksekutif memiliki kekuasaan yang besar dalam mengarahkan kebijakan keuangan, termasuk bantuan untuk partai politik. Sedangkan pada negara yang menganut sistem parlementer, bantuan keuangan untuk partai politik diatur dengan mekanisme pengawasan yang sangat ketat oleh parlemen. Dengan demikian, pembaharuan pengaturan bantuan keuangan partai politik sangat diperlukan untuk menjaga kemandirian partai politik dan negara sebagai pihak yang memberi bantuan dana memiliki jangkauan yang luas untuk menjalankan fungsi pengawasan keuangan partai politik.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis ingin mengangkat sebuah karya ilmiah yang berjudul **“Pengaturan Anggaran Negara Untuk Bantuan Keuangan Partai Politik”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaturan bantuan keuangan terhadap partai politik di Indonesia ?
2. Bagaimana perbandingan pengaturan bantuan keuangan partai politik di negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial dan parlementer di Asia Tenggara ?
3. Bagaimana seharusnya pengaturan bantuan keuangan partai politik di Indonesia ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai untuk menjawab persoalan yang terdapat di dalam perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana pengaturan bantuan keuangan terhadap partai politik di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis perbandingan pengaturan bantuan keuangan partai politik di negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial dan parlementer di Asia Tenggara.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana seharusnya pengaturan keuangan dan sistem pengawasan keuangan partai politik di Indonesia.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### 1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan informasi sebagai bahan perbandingan bagi peneliti lain yang hendak melakukan penelitian lanjutan.
- b. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan perkembangan dalam pemahaman kebijakan politik hukum Indonesia mengenai pengaturan bantuan keuangan partai politik.
- c. Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat dijadikan sumber dalam pemecahan masalah kekosongan hukum dan juga dapat menjadi dasar pembaharuan hukum terkait dengan pengaturan bantuan keuangan partai politik.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan kepada pihak terkait, khususnya Masyarakat umum tentang pentingnya partai politik sebagai wadah penyampaian aspirasi Masyarakat.

### b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat dan dapat dijadikan pemerintah sebagai pedoman dalam pembaharuan hukum di Indonesia mengenai keuangan partai politik di Indonesia.

## E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa berdasarkan informasi dan penelusuran kepustakaan di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan beberapa penelitian yang dipublikasikan di berbagai perguruan tinggi serta penelitian yang telah dipublikasi melalui internet, telah ada penelitian tentang pengaturan anggaran negara bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik dalam bentuk karya ilmiah berupa tesis, yaitu :

1. Alit Amarta Adi, Tesis di Program Studi Magister Hukum Universitas Gadjah Mada 2012, dengan judul Politik Hukum Pengaturan Keuangan Partai Politik Di Indonesia, dengan membahas rumusalan masalah, antara lain :
  - a. Bagaimanakah regulasi keuangan partai politik di Indonesia ?
  - b. Hal-hal apa sajakah yang seharusnya diatur dalam hukum keuangan partai politik ?
  - c. Bagaimanakah sebaiknya model pengaturan keuangan partai politik yang ideal di Indonesia ?

Dalam penelitian ini, peneliti menekankan pada pengaturan keuangan partai politik dan pertanggungjawaban pengelolaan dana partai politik.

2. Monica Irene D, Tesis di Program Administrasi Publik Universitas Gadjah Mada 2017, dengan judul Tata Kelola Bantuan Keuangan Pemerintah Kepada Partai Politik di Indonesia (Analisis Isi Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Di Bidang Bantuan Keuangan Pemerintah Kepada Partai Politik), dalam penelitian ini membahas anggaran yang berasal dari dana publik, sudah seharusnya tata kelola bantuan keuangan kepada partai politik dapat mengakomodasi tuntutan prinsip *good governance* dalam pengelolaan, penggunaan dan pertanggungjawaban dana publik tersebut. Namun sejauh ini, persepsi publik terhadap pertanggungjawaban dana bantuan keuangan kepada partai politik tersebut, berdasarkan hasil survei dan penelitian berbagai pihak, masih jauh dari harapan. Adapun hasil penelitian :
  - a. Temuan penelitian menunjukkan bahwa peraturan perundangan di bidang tata kelola bantuan keuangan partai politik tidak secara tegas menjamin ketiga prinsip *good governance* tersebut.
  - b. Peran Pemerintah sebagai perancang jaringan dalam tata kelola bantuan keuangan partai politik sebatas pada proses penyaluran bantuan keuangan kepada partai politik, tidak sampai pada pengawasan pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan.
  - c. Pada aspek transparansi tidak ada mekanisme yang jelas dan mengikat bagi partai politik untuk mempublikasikan laporan pertanggungjawaban keuangan. Sedangkan dari aspek akuntabilitas tidak diatur adanya tindak lanjut dari hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap laporan pertanggungjawaban penerimaan dan penggunaan dana bantuan keuangan

partai politik. Pada akhirnya, jika tidak ditunjang dengan kebijakan tata kelola bantuan keuangan yang berpegang pada prinsip *good governance*, upaya untuk memperdalam kualitas demokrasi, atau *deepening democracy*, melalui bantuan keuangan dari pemerintah ini akan sulit terwujud.

Untuk itu dengan ini peneliti menyatakan bahwa karya ilmiah berupa tesis ini merupakan karya asli dari peneliti sendiri, dan karenanya dapat dipertanggungjawabkan secara akademik dihadapan para penguji kelak. Bilamana dikemudian hari ditemukan tulisan lain yang hampir sama, maka peneliti mengharap tulisan ini sebagai pelengkap atau penyempurnaan dari tulisan yang ada.

## **F. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Untuk melakukan analisis terhadap data yang diperoleh dalam penelitian ini, diperlukan teori. Teori digunakan sebagai pisau analisis untuk menjelaskan, meramalkan dan mengendalikan data untuk memperoleh kesimpulan penelitian.

Secara umum, ada tiga tipe teori yakni formal, substansif dan positif. Teori formal adalah yang paling inklusif. Teori formal mencoba menghasilkan suatu skema konsep dan pernyataan dalam Masyarakat atau interaksi keseluruhan manusia yang dapat dijelaskan (diterangkan).<sup>15</sup>

Seorang ahli sosiologi Jonathan H. Tunner merumuskan bahwa sebuah teori dibangun sebagai aktivitas intelektual yang disebut ilmu pengetahuan untuk mencapai tujuan yakni:<sup>16</sup>

- a. mengklasifikasi dan mengorganisasikan peristiwa-peristiwa di dunia sehingga dapat ditempatkan pada perspektif tertentu.

---

<sup>15</sup> Otje Salman dan Anthon F. Susanto, 2015, *Teori Hukum-Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Bandung : Reflika Aditama, hlm 23.

<sup>16</sup> Rifa'I Abubakar, 2021, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Yogyakarta : SUKA-Press Uin Sunan Kalijaga, hlm. 31

- b. untuk menjelaskan sebab terjadinya peristiwa masa lampau dan meramalkan kapan, dimana dan bagaimana peristiwa dimasa datang akan terjadi.
- c. untuk meramalkan sebuah pengertian secara naluriah, memuaskan mengenai mengapa dan bagaimana peristiwa dapat terjadi.

Untuk menganalisa secara yuridis terkait keterangan hukum dan permasalahan pengawasan keuangan partai politik di Indonesia, teori yang akan menjadi acuan dalam menganalisis hasil penelitian ini, yaitu :

- a. Teori Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Pengertian tentang peraturan perundang-undangan tersebut dimuat dalam Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam kajian ini yang dikaji adalah pentingnya harmonisasi peraturan perundang-undangan. Teori Perundang-Undang atau disebut juga teori legislasi ini merupakan turunan atau kelanjutan dari Teori Pemisahan Kekuasaan, “dimana menurut Teori Pemisahan Kekuasaan sebagaimana telah diuraikan di atas, salah satu cirinya adalah adanya pemisahan kekuasaan antara pembentuk undang-undang, pelaksana undang-undang, dan penegak undang-undang seperti yang digagas oleh Montesquieu”<sup>17</sup>. Menurut Khalid pengertian peraturan perundang-undangan yakni:<sup>18</sup>

Peraturan perundang-undangan adalah hukum yang sudah mengalami positivisasi atau hukum yang sudah dituliskan (*ius scriptum*). Positivisasi artinya ditegaskan hukum sebagai wujud kesepakatan kontraktual yang konkrit. Dengan proses ini hukum, hukum tidak lagi di konsepsikan sebagai asas-asas moral meta-yuridis yang abstrak,

---

<sup>17</sup> M. Jeffri Arlinandes Chandra dkk, 2019, *Teori Dan Konsep Pembentukan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Bengkulu : Zigie Utama, hlm. 21.

<sup>18</sup> Khalid, 2014, *Ilmu Perundang-Undang*, Medan : Manhaji, hlm. 7.

namun memiliki wujud konkrit (tertulis dalam bentuk perundang-undangan).

Tokoh-tokoh utama yang mencetuskan bidang ilmu ini, antara lain, adalah Peter Noll (1973), Jürgen Rodig (1975), Burkhardt Kreams (1979), dan Werner Maihofer (1981). Di Belanda antara lain S.O van Poelje (1980) dan W.G. van der Velden (1988). Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan, yang merupakan terjemahan dari *Gesetzgebungswissenschaft*, suatu cabang ilmu baru, yang mula-mula berkembang di Eropa Barat, terutama di negara-negara yang berbahasa Jerman. Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan, yang merupakan terjemahan dari *Gesetzgebungswissenschaft*, suatu cabang ilmu baru, yang mula-mula berkembang di Eropa Barat, terutama di negara-negara yang berbahasa Jerman.<sup>19</sup>

Menurut Burkhardt Kreams, Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan (*Gesetzgebungswissenschaft*) merupakan ilmu yang interdisipliner yang berhubungan dengan ilmu politik dan sosiologi yang secara garis besar dapat dibagi menjadi dua bagian besar, yaitu :<sup>20</sup>

1. Teori Perundang-undangan (*Gesetzgebungstheorie*), yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian-pengertian, dan bersifat kognitif;
2. Ilmu Perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*), yang berorientasi pada melakukan perbuatan dalam hal pembentukan peraturan perundang-undangan, dan bersifat normatif.

Burkhardt Kreams membagi lagi ke dalam tiga bagian sub bab, antara lain:

- a. Proses Perundang-undangan (*Gesetzgebungsverfahren*);
- b. Metode Perundang-undangan (*Gesetzgebungsmethode*);
- c. Teknik Perundang-undangan (*Gesetzgebungstechnik*)

Dalam kamus umum yang berlaku, istilah *legislation* dapat diartikan perundang-undangan dan pembuatan undang-undang, istilah *wetgeving*

---

<sup>19</sup> Nelvita Purba dkk, 2022, *Teori Peraturan Perundang-Undangan*, Banten : AA. Rizky, hlm.

2.

<sup>20</sup> *Ibid.*

diterjemahkan dengan pengertian membentuk undang-undang dan keseluruhan dari pada Undang-Undang negara, sedangkan istilah *gesetzgebung* diterjemahkan dengan pengertian perundang-undangan.

Menurut Bagir Manan, pengertian Perundang-Undangan adalah sebagai berikut:<sup>21</sup>

- a. Setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum;
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan;
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum-abstrak atau abstrak-umum, artinya tidak mengatur atau tidak ditujukan pada obyek, peristiwa atau gejala konkret tertentu;
- d. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *algemeen verbindende voorschrift* yang meliputi antara lain; *de supra nationale algemen verbindende voorschriften, wet, AmvB, de Ministeriele verordening, de gemeentelijke raadsverordeningen, de provinciale staten verordeningen*.

Bagir Manan yang mengutip pendapat P. J. P. Tak tentang *wet in materiele zin*, melukiskan pengertian perundang-undangan dalam arti material yang esensinya sebagai berikut:<sup>22</sup>

1. Peraturan perundang-undangan yang berbentuk tertulis. Karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut sebagai hukum tertulis (*geschrevenrecht, written law*).
2. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat peraturan yang berlaku mengikat umum (*agemeen*).
3. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peristiwa perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.

---

<sup>21</sup> Gazali, 2022, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan*, Mataram : Sanabil, hlm. 3.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 4.

Maria Farida Indrati Soeprapto menyatakan bahwa Istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving atau gesetzgebung*) mempunyai 2 (dua) pengertian yang berbeda, yaitu:<sup>23</sup>

1. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah;
2. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Berdasarkan pengertian-pengertian yang tersebut diatas, pembahasan mengenai Perundang-undangan mencakup mengenai proses pembentukan peraturan negara, sekaligus pembahasan mengenai peraturan negara yang merupakan hasil dari pembentukan peraturan negara, baik di Pusat maupun di Daerah. Kaitan teori peraturan perundang-undangan dengan penelitian ini memiliki peran penting dalam memahami kerangka hukum yang mendasari bantuan keuangan tersebut. Teori peraturan perundang-undangan mengkaji proses pembentukan, pelaksanaan, dan penegakan hukum. Dalam kaitannya dengan bantuan keuangan partai politik, teori ini membantu mengevaluasi kebijakan yang ada, mengidentifikasi celah hukum, serta memberikan rekomendasi untuk perbaikan. Dengan memahami teori peraturan perundang-undangan, peneliti dapat lebih kritis dalam menganalisis bagaimana aturan-aturan tersebut mempengaruhi transparansi, akuntabilitas, dan keadilan dalam distribusi bantuan keuangan kepada partai politik.

#### b. Teori Keuangan Negara

Sarana keuangan negara merupakan instrumen yang sangat vital untuk menggerakkan roda organisasi pemerintahan. Penyelenggaraan fungsi-fungsi

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 5.

pemerintahan tidak akan bisa dilaksanakan secara efektif tanpa didukung oleh sarana keuangan negara. Sedemikian pentingnya arti sarana keuangan negara menyebabkan penyelenggara negara perlu mengaturnya sejak dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai aspek konstitusionalitas hingga dalam berbagai aturan operasional dalam bentuk peraturan perundang-undangan (*regeling*) maupun peraturan kebijaksanaan (*policy rule*). Hal ini bermakna pengaturan keuangan negara memerlukan desain hukum ketatanegaraan yang merupakan kedudukan konstitusional sekaligus merupakan desain hukum administrasi negara melalui pelaksanaan administratif dan perbendaharaan.

Keuangan negara menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah 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 pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Menurut Sahya Anggaran keuangan negara adalah :<sup>24</sup>

“kekayaan yang dikelola oleh pemerintah, yang meliputi uang dan barang yang dimiliki; kertas berharga yang bernilai uang yang dimiliki; hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang; dana-dana pihak ketiga yang terkumpul atas dasar potensi yang dimiliki dan/atau yang dijamin baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan-badan usaha, yayasan, maupun institusi lainnya.”

Pengertian Keuangan Negara Secara logika hukum pemahaman mengenai keuangan negara mempunyai keterkaitan dengan konsepsi hukum administrasi negara. Hal ini disebabkan karena perencanaan negara merupakan bagian dari tugas penyelenggaraan kepentingan negara. Dalam menjalani kepentingan umum tersebut, pemerintah menyusun dan menggambarkan kinerja pemerintahan yang

---

<sup>24</sup> Sahya Anggara, 2016, *Administrasi Keuangan Negara*, Bandung : Pustaka Setia, hlm. 11.

akan dilakukan dalam satu tahun. “Namun demikian pembahasan mengenai anggaran negara melibatkan disiplin ilmu lain seperti ilmu ekonomi, prinsip yang berlaku dalam ilmu ekonomi mempunyai keterkaitan yang erat dengan atas anggaran suatu anggaran negara prinsip ekonomi makro dan mikro.”<sup>25</sup>

Untuk mewujudkan *good governance* di dalam penyelenggaraan negara, diperlukan adanya pengelolaan keuangan negara yang profesional, terbuka, dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan-aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dalam aturan pokok keuangan negara itu disebutkan asas-asas umum pengelolaan keuangan negara. Asas-asas umum ini juga diperlukan untuk menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah, serta untuk memperkokoh landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di NKRI. Asas-asas dalam pengelolaan keuangan negara terdiri dari :<sup>26</sup>

1. Asas Tahunan, mewajibkan anggaran negara harus dibuat secara tahunan dan harus mendapatkan persetujuan dari legislatif atau DPR.
2. Asas Universalitas (kelengkapan), memberi batasan bahwa penerimaan negara dengan pengeluaran negara harus dipisah atau tidak diperkenankan terjadi percampuran antara keduanya.
3. Asas Kesatuan, yakni mempertahankan hak budget dari dewan secara lengkap. Ini bermakna bahwa semua pengeluaran harus dicantumkan di dalam anggaran. Karena itu, anggaran merupakan anggaran bruto, di mana yang dibukukan dalam anggaran adalah jumlah brutonya (jumlah kotor).
4. Asas Spesialitas, mensyaratkan bahwa jenis pengeluaran dimuat di dalam mata anggaran tersendiri dan diselenggarakan secara konsisten, baik jumlah (kuantitatif) maupun kualitasnya. Secara kuantitatif, artinya, jumlah yang telah ditetapkan dalam mata anggaran tertentu adalah batas tertinggi dan tidak boleh dilampaui. Sedangkan secara kualitatif, maknanya, penggunaan anggaran hanya dibenarkan untuk mata anggaran yang telah ditentukan.
5. Asas Akuntabilitas, yakni berorientasi pada hasil dan setiap pengguna anggaran harus menjawab serta menerangkan kinerja organisasi atas keberhasilan atau kegagalan sebuah program yang telah dianggarkan dan menjadi tanggung jawabnya.

---

<sup>25</sup> Agustien Cherly Werek, 2021, *Hukum Keuangan Negara*, Solok : Mitra Cendekia Media, hlm. 9-10.

<sup>26</sup> Noviyanti dan Gading Gamaputra, 2020, *Administrasi Keuangan Negara*, Surabaya : Unesa University Press, hlm. 5-6.

6. Asas Profesionalitas, mewajibkan pengelolaan keuangan negara ditangani oleh tenaga yang profesional.
7. Asas Proporsionalitas, mewajibkan pengalokasian anggaran dilaksanakan secara proporsional pada fungsi-fungsi kementerian atau lembaga, sesuai dengan tingkat prioritas dan tujuan yang akan dicapai.
8. Asas Keterbukaan, mewajibkan adanya keterbukaan di dalam pembahasan, penetapan, dan perhitungan anggaran, serta atas hasil pengawasan oleh lembaga audit independen.
9. Asas Pemeriksaan Keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas serta mandiri, serta memberi kewenangan lebih besar kepada BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara secara obyektif dan independen.

Dalam konteks teori keuangan negara, kaitannya dengan penelitian ini yaitu untuk mempelajari bagaimana pemerintah mengumpulkan, mengelola, dan mendistribusikan sumber daya keuangan untuk memenuhi kebutuhan publik. Dalam kaitannya dengan bantuan keuangan partai politik, teori ini membantu memahami kerangka anggaran, alokasi dana, serta prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas yang harus diikuti. Dengan menganalisis pengaturan bantuan keuangan dalam kerangka teori keuangan negara, peneliti dapat mengidentifikasi implikasi kebijakan terhadap keadilan distribusi dana dan dampaknya terhadap sistem politik secara keseluruhan.

### c. Teori Sistem Politik

Sistem berasal dari bahasa Yunani, yaitu *systema* yang berarti “keseluruhan yang tersusun dari sekian banyak bagian dan juga dapat berarti hubungan yang berlangsung di antara satuan-satuan atau komponen secara teratur”<sup>27</sup> Makna sistem secara teknis dipahami sebagai cara atau metode, sekalipun dalam konteks ini sistem memiliki cakrawala yang lebih kompleks. Praktisnya, “sistem tersusun oleh elemen-elemen tertentu yang saling berhubungan, tergantung dan saling mendukung dalam mencapai tujuan. Perbedaan pendapat dalam soal sistem adalah

---

<sup>27</sup> Sahya Anggara, 2013, *Sistem Politik Indonesia*, Bandung : Pustaka Setia, hlm. 1.

wajar bergantung dari sudut mana sistem dilihat oleh para ahli sebagai objek formal.”<sup>28</sup>

Beberapa ahli yang mengemukakan definisi sistem, antara lain sebagai berikut.<sup>29</sup>

1. Menurut Campbell, sistem adalah himpunan komponen atau bagian yang saling berkaitan yang bersama-sama berfungsi untuk mencapai tujuan.
2. Awad, sistem adalah sehimpunan komponen atau subsistem yang terorganisasikan dan berkaitan sesuai dengan rencana untuk mencapai tujuan tertentu.
3. Konontz dan O. Donnell, sistem bukan wujud fisik, melainkan ilmu pengetahuan yang disebut sebagai sistem yang terdiri atas fakta, prinsip, doktrin, dan lainnya.

Sistem sendiri memiliki karakteristik dan klasifikasi tertentu. Karakteristik sistem umumnya mencakup tujuan, batas, subsistem, hubungan, produk, serta lingkungan yang mempengaruhi sistem itu sendiri.<sup>30</sup> Adapun klasifikasi sistem dapat bersifat terbuka atau tertutup, sederhana atau kompleks, buatan atau alami, dapat diprediksi atau tidak, sementara atau permanen, fisik dan abstrak, hingga kemampuan untuk beradaptasi atau tidak.<sup>31</sup> Dengan demikian, sistem harus mencakup unsur-unsur seperti relevansi, fakta, prinsip, doktrin, fungsi, dan tujuan bersama. Unsur-unsur ini merupakan satu kesatuan yang saling berhubungan dan mendukung untuk mencapai tujuan organisasi atau negara.

Konsep politik pun hampir sama dengan pemaknaan sistem. Dilihat dari sisi etimologi, kata politik berasal dari bahasa Yunani, yakni *polis* yang berarti kota yang berstatus negara kota (*city state*).<sup>32</sup> Dalam perkembangannya, para ilmuwan politik menafsirkan politik berbeda-beda sehingga varian definisinya memperkaya

---

<sup>28</sup> Muhadam Labolo dan Ahmad Averus, 2022, *Sistem Politik Suatu Pengantar*, Purbalingga : Sketsa Media, hlm. 1.

<sup>29</sup> Sahya Anggara, *Op.cit*, hlm. 2.

<sup>30</sup> Muhadam Labolo dan Ahmad Averus, *Op.cit*, hlm. 2.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

pemikiran tentang politik. Gabriel A. Almond mendefinisikan politik sebagai “kegiatan yang berhubungan dengan kendali pembuatan keputusan publik dalam masyarakat tertentu di wilayah tertentu, di mana kendali ini disokong lewat instrumen yang sifatnya otoritatif dan koersif.”<sup>33</sup> Dengan demikian, politik berkaitan erat dengan proses pembuatan keputusan publik.

Definisi politik menurut Almond juga tidak lepas dari interaksi dalam masyarakat politik (*polity*) untuk menyepakati siapa yang diberi kewenangan untuk berkuasa dalam pembuatan keputusan publik.<sup>34</sup> Dalam pendekatan sistem politik, masyarakat adalah konsep induk. Sistem politik hanya merupakan salah satu dari struktur yang membangun masyarakat, seperti sistem ekonomi, sistem sosial dan budaya, sistem kepercayaan, dan sebagainya.<sup>35</sup>

Dalam konteks sistem politik, secara umum pendapat eksternal yang sering kita rujuk adalah gagasan David Easton yang membagi sistem politik terdiri dari tiga komponen utama. Tiga tulisan Easton yaitu, *The Political System*, *A Framework for Political Analysis*, dan *A System Analysis Of Political Life*.<sup>36</sup> Easton mendefinisikan politik sebagai proses alokasi nilai dalam masyarakat secara otoritatif. Kata secara otoritatif membuat konsep sistem politik Easton langsung berhubungan dengan negara.<sup>37</sup>

David Easton mengidentifikasi empat atribut yang perlu diperhatikan dalam setiap kajian sistem politik, yaitu :

1. Unit-unit dan batasan-batasasn suatu sistem politik  
Serupa dengan paradigma fungsionalisme, dalam kerangka kerja sistem politik pun terdapat unit-unit yang satu sama lain saling berkaitan dan bekerja sama untuk menggerakkan roda kerja sistem politik. unit-unit ini adalah lembaga yang bersifat otoritatif untuk menjalankan sistem

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 3.

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 4.

<sup>35</sup> hlm. 1-2.

<sup>36</sup> Seta Basri, 2012, *Sistem Politik Indonesia*, Depok : Indie Publishing, hlm. 5.

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 5-6.

- politik, seperti legislatif, eksekutif, yudikatif, partai politik, lembaga masyarakat sipil, dan sebagainya.
2. Input-output  
Input merupakan masukan dari masyarakat pada sistem politik. Input masyarakat ke dalam sistem politik dapat berupa tuntutan dan dukungan. Output adalah hasil kerja sistem politik yang berasal baik dari tuntutan maupun dukungan masyarakat.
  3. Diferensiasi dalam sistem  
Sistem yang baik harus memiliki diferensiasi (pembedaan dan pemisahan) kerja. Di dalam masyarakat modern yang rumit tidak mungkin satu lembaga dapat menyelesaikan seluruh masalah. Harus ada berbagai lembaga yang diatur oleh undang-undang dan memiliki fungsinya sendiri untuk menyelesaikan setiap masalah yang ada.
  4. Integrasi dalam sistem  
Integrasi adalah keterpaduan kerja antarunit yang berbeda untuk mencapai tujuan bersama.<sup>38</sup>

Dalam teori sistem politik memberikan kerangka kerja yang komprehensif untuk memahami bagaimana berbagai komponen politik saling berinteraksi dan mempengaruhi satu sama lain dalam suatu negara. Teori ini menekankan pentingnya hubungan antara lembaga-lembaga politik, proses pengambilan keputusan, dan lingkungan sosial serta ekonomi yang lebih luas. Dengan menggunakan pendekatan sistemik, kita dapat menganalisis bagaimana kebijakan dibuat, diimplementasikan, dan dievaluasi, serta bagaimana input dari masyarakat dan aktor politik lainnya diproses menjadi output kebijakan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, teori sistem politik menjelaskan bagaimana struktur, fungsi, dan proses yang terjadi dalam sebuah sistem politik. Dalam kaitannya dengan bantuan keuangan partai politik, teori ini membantu mengevaluasi bagaimana alokasi dana dapat mempengaruhi keseimbangan kekuasaan, kompetisi politik, serta representasi rakyat. Analisis ini juga dapat mengidentifikasi potensi konflik kepentingan dan mengusulkan mekanisme untuk

---

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 8-9.

memastikan transparansi dan keadilan dalam distribusi bantuan keuangan. Dengan memahami hubungan antara teori sistem politik dan pengaturan bantuan keuangan, peneliti dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang memperkuat demokrasi dan mencegah praktik korupsi.

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep- konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti. Untuk memberikan kesatuan pemahaman terhadap dengan judul skripsi ini, maka di bawah ini akan dibahas mengenai konsep atau arti dari beberapa istilah yang digunakan dalam penulisan skripsi. Di dalam kerangka konsep memuat beberapa pengertian, yaitu :

### a. Keuangan Negara

Keuangan sendiri berasal dari kata dasar uang. Dalam organisasi, uang adalah salah satu sumber daya yang dimiliki disamping sumber daya lain seperti manusia (*man*), bahan-bahan (*material*), mesin (*machine*), metode (*method*), dan pasar (*market*).<sup>39</sup> Sumber daya keuangan bisa berupa uang dalam arti sesungguhnya, yaitu uang tunai, tetapi juga bisa berupa harta yang bisa dinilai dengan uang, baik harta bergerak, maupun harta tidak bergerak. Aset yang bernilai uang diantaranya persediaan, mesin dan peralatan, gedung, maupun tanah bangunan

Dalam pengelolaan negara di manapun, dibutuhkan sumber daya yang salah satunya adalah sumber daya keuangan. Keuangan negara itu sendiri harus dikelola secara baik dan cermat untuk mencapai tujuan-tujuan pembangunan nasional yang telah ditetapkan. Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003

---

<sup>39</sup> Ely Siswanto, 2021, *Manajemen Keuangan Dasar*, Malang : Universitas Negeri Malang, hlm 3.

tentang Keuangan Negara, Keuangan negara Keuangan Negara adalah 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 pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Secara ringkas, keuangan negara ialah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, yang dapat dijadikan milik negara. Dalam hal ini negara mempunyai hak yang dapat dinilai dengan uang, seperti:<sup>40</sup>

1. Mengenakan pajak kepada warga negara;
2. Mencetak uang kertas ataupun logam;
3. Mengadakan pinjaman paksa kepada warga negara.

b. Pengawasan

Secara umum yang dimaksud dengan pengawasan adalah segala kegiatan dan tindakan untuk menjamin agar penyelenggaraan suatu kegiatan tidak menyimpang dari tujuan serta rencana yang telah digariskan.<sup>41</sup> Pihak yang paling bertanggung jawab atas kesesuaian pelaksanaan kegiatan dengan tujuan dan rencananya ini adalah pihak atasan, maka pengawasan sesungguhnya mencakup baik aspek pengendalian maupun aspek pemeriksaan yang dilakukan oleh pihak atasan terhadap bawahannya.

Menurut Sondang Siagian<sup>42</sup> mengatakan bahwa pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

---

<sup>40</sup> Sahya Anggara, *Op.cit.*, hlm. 11-12.

<sup>41</sup> Sonny Sumarsono, 2010, *Manajemen Keuangan Pemerintahan*. Yogyakarta : Graha Ilmu, hlm.170.

<sup>42</sup> Inu Kencana Syafie, 2013, *Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 130

### c. Partai politik

Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara sederhana partai politik bisa dijelaskan sebagai kumpulan dari sekelompok orang yang terorganisir dengan tujuan untuk memperoleh dan menjalankan jabatan yang didalamnya terdapat kekuasaan politik.<sup>43</sup> Menurut Susilastuti DN partai politik didirikan pada umumnya karena dua alasan :<sup>44</sup>

“Pertama, alasan ideologi-yakni semacam kesamaan keyakinan, nilai, harapan-harapan, dan cita-cita tertentu yang mengikat mereka dalam suatu struktur organisasi partai. Alasan kedua adalah kepentingan. Berdirinya partai politik dimaksudkan untuk melakukan pengejaran kepentingan kekuasaan bagi jabatan-jabatan politik.”

### d. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara / Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Anggaran Pendapatan, dan Belanja Negara (APBN) merupakan wujud pengelolaan keuangan negara yang ditetapkan tiap tahun dengan undang-undang. APBN terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan. Pendapatan negara terdiri atas penerimaan pajak, penerimaan bukan pajak, dan hibah.

---

<sup>43</sup> Osbin Samosir, 2022, *Parta Politik Pada Abad 21*, Jakarta : Uki Press, hlm. 1.

<sup>44</sup> Susilastuti DN dkk, 2016, *Pengantar Ilmu Politik : Membedah Paradigma Politik Di Indonesia*, Yogyakarta : Program Studi Ilmu Komunikasi FISIP UPN Veteran Yogyakarta, hlm.54.

Anggaran Pendapatan, dan Belanja Daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

APBD terdiri atas Anggaran Pendapatan, (Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah, dan Penerimaan lainnya), Bagian Dana Perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus serta Pendapatan lain-lain yang sah seperti Dana Hibah, Dana Darurat, Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya, Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus, Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya dan Pendapatan Lain-Lain.

## **G. Metode Penelitian**

Metodologi adalah ilmu tentang metode, yang secara substansial berisi tentang asas-asas umum atau prinsip-prinsip yang berlaku umum terhadap metode. Jadi metodologi merupakan fundasi dari suatu metode. Sebagai ilmu tentang metode, metodologi meletakkan dasar-dasar umum yang harus ada dalam suatu metode secara ilmiah.<sup>45</sup> Penelitian dalam bahasa Inggris disebut *research*, adalah suatu aktivitas “pencarian kembali” pada kebenaran (*truth*). Pencarian kebenaran yang dimaksud adalah upaya manusia untuk memahami dunia dengan segala rahasia yang terkandung didalamnya untuk mendapatkan solusi atau jalan keluar dari setiap masalah yang dihadapi.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Nurul Qamar & Farah Syah Rezah, 2020, *Metode Penelitian Hukum Doktrinal dan Non-Doktrinal*, Makassar : Social Politic Genius, hlm. 7.

<sup>46</sup> Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram : Mataram University Press, hlm. 17.

Maka berdasarkan hal-hal yang tersebut di atas, dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian dengan Langkah-langkah sebagai berikut :

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian tesis ini merupakan bentuk penelitian yuridis normatif atau penelitian tentang asas-asas hukum dan sinkronisasi hukum, yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji dan menganalisis penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku, objek penelitian ini adalah hukum positif yang berhubungan dengan pengaturan bantuan keuangan partai politik di Indonesia. Penelitian yuridis normatif memfokuskan diri, pada ketentuan hukum positif tata hukum yang menguasai perkara atau isu hukum yang bersangkutan. Artinya berada dalam kerangka kemauan dan maksud dari tata hukum yang bersangkutan untuk melihat sistem normatif dari ilmu hukum harus dipahami terlebih dahulu ciri-ciri atau karakter ilmu hukum normatif tersebut.<sup>47</sup>

### **2. Jenis dan Sumber Data**

Penelitian ini selanjutnya akan dilakukan dengan menggunakan data sekunder. Data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.<sup>48</sup> Bagi penelitian hukum normatif yang hanya mengenal data sekeunder saja, jenis data (bahan hukum) meliputi bahan hukum primer, skunder dan tersier yang bersumber dari :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, risalah resmi, putusan pengadilan dan dokumen

---

<sup>47</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2016, hlm. 91.

<sup>48</sup> Amiruddin & Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, hlm. 30.

resmi Negara.<sup>49</sup> Bahan hukum *primer* terdiri dari Peraturan Perundang-Undangan yang berhubungan dengan masalah yang dibahas seperti Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Atas Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintahan Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan Tertib Administrasi Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik dan peraturan lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

- b. Bahan hukum *sekunder* yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer yang dapat diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, serta hasil simposium yang dilakukan oleh pihak terkait yang berhubungan masalah yang diteliti.
- c. Bahan hukum *tersier* yakni bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan yang bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia dan lain-lain.

---

<sup>49</sup> Wiwik Sri Wiadarty, 2024, *Metode Penelitian Hukum*, Yogyakarta : Publika Global Media, hlm. 122.

### 3. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang bersifat pemaparan, dan bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu, atau mengenai gejala yuridis yang ada, atau suatu peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.<sup>50</sup> Menurut Soerjono Soekanto sifat penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang yang seteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, serta hanya menjelaskan keadaan objek masalahnya tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum.<sup>51</sup>

### 4. Pendekatan Penelitian

Pada dasarnya pendekatan adalah persoalan yang berhubungan dengan cara seseorang meninjau dan dengan cara bagaimana dia menghampiri persoalan tersebut sesuai dengan disiplin ilmu yang dimilikinya.<sup>52</sup> Dalam penelitian ini, ada tiga pendekatan pokok yang digunakan untuk mengkaji norma-norma hukum yang dijadikan bahan kajian, yaitu pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan Perbandingan (*comparative approach*). Adapun pendekatan yang dilakukan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) digunakan untuk menelaah aturan-aturan atau ketentuan hukum tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan keuangan partai politik Indonesia.

---

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm. 20.

<sup>51</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Rajawali Pers, hlm. 10.

<sup>52</sup> Bahder Johan Nasution, *Op.cit*, hlm. 127.

- b. Pendekatan konsep (*conceptual approach*) digunakan untuk menelaah konsep ilmu hukum tentang pengawasan keuangan dan partai politik Indonesia.
- c. Pendekatan Perbandingan (*Comparative approach*) digunakan untuk membandingkan hukum suatu negara dengan hukum negara lain.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan atau pengadaan data dapat dilakukan dengan berbagai metode dan pendekatan yang selaras dengan tipe penelitian. Adapun teknis pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun sosiologis). Studi kepustakaan bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.<sup>53</sup>

## 6. Pengolahan dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan secara sistematis melalui proses *editing*. Dalam penelitian ini akan dilakukan pengecekan terhadap data-data yang diperoleh dan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian guna memperoleh kesimpulan akhir yang terstruktur dan dapat dipertanggungjawabkan.

### b. Analisis Data

Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan, kemudian dianalisis dengan langkah-langkah meliputi deskripsi, sistematisasi dan eksplanasi.

---

<sup>53</sup> Amiruddin & Zainal Asikin, *Op.cit*, hlm. 68.

Deskripsi meliputi "isi maupun struktur hukum positif",<sup>54</sup> sedangkan langkah sistematisasi dilakukan untuk memaparkan isi dan struktur atau hubungan hirarki antara aturan-aturan hukum. Dalam kegiatan sistematisasi ini, dilakukan analisis korelasi antara aturan-aturan hukum yang berhubungan agar dapat dipahami dengan baik. Pada tahap ini juga dilakukan rasionalisasi dan penyederhanaan sistem hukum dengan "mengkonstruksi aturan-aturan umum dan pengertian-pengertian umum agar bahan hukum menjadi tertata lebih baik, lebih masuk akal dan logikanya menjadi lebih jelas dan dapat dipahami."<sup>55</sup>

Pada tahap eksplanasi dilakukan penjelasan dan analisis terhadap makna yang terkandung dalam aturan-aturan hukum sehubungan dengan isu hukum dalam penelitian ini sehingga keseluruhannya membentuk satu kesatuan yang saling berhubungan secara logis. Analisis hukum merupakan suatu *open system*, yang berarti bahwa "aturan hukum dan keputusan harus dipikirkan dalam suatu hubungan dan juga bahwa norma hukum bertumpu pada asas hukum dan di balik asas hukum dapat disistematisasikan gejala-gejala hukum lainnya."<sup>56</sup> Untuk menganalisis bahan hukum yang telah diperoleh dalam penelitian dengan menggunakan studi normatif, baik berupa aturan perundang-undangan, artikel, dan lain-lain langkah selanjutnya adalah:

- a. Menginventarisasi semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti, khususnya yang

---

<sup>54</sup>Philipus M Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, dalam *Yuridika*, Nomor 6 Tahun IX November-Desember, Jakarta, 1994, hlm. 6.

<sup>55</sup>Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, cet. pertama, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm.150.

<sup>56</sup> Philipus M. Hadjon, *Loc Cit.*

menyangkut permasalahan pengaturan keuangan partai politik Indonesia.

- b. Mensistematisasikan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang dibahas untuk memaparkan isi dan struktur atau hubungan hirarkhis antara aturan-aturan hukum. Dalam kegiatan sistematisasi ini, dilakukan analisis korelasi antara aturan hukum yang berhubungan serta dilakukan rasionalisasi dan penyederhanaan sistem hukum dengan "mengkonstruksi aturan-aturan umum dan pengertian-pengertian umum agar bahan hukum menjadi tertata lebih baik, lebih masuk akal dan logikanya menjadi lebih jelas dan lebih dapat dipahami."<sup>57</sup>
- c. Menginterpretasikan bahan hukum yang sudah disistematisasi, pada tahap ini dilakukan penjelasan dan analisis terhadap makna yang terkandung dalam aturan-aturan hukum sehubungan dengan isu hukum dalam penelitian ini. Dengan pola analisis bahan hukum yang demikian ini, dalam kaitannya dengan konteks permasalahan tema tesis yang dipilih, akan mudah diamati atau dianalisis tentang permasalahan pengawasan keuangan partai politik Indonesia .

---

<sup>57</sup> Bernard Arief Sidharta, *Op.cit.*, hlm 50.