

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk secara sukarela oleh sekelompok warga negara Indonesia berdasar kesamaan kehendak dan cita-cita yang bertujuan untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Partai politik memiliki posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang signifikan dalam menjalankan sistem pemerintahan yang demokratis. *Schattscheider* (1942), menyatakan bahwa “*political parties created democracy*,” menegaskan bahwa partai politik merupakan elemen fundamental pada proses pembentukan dan keberlangsungan sistem demokrasi. Dengan demikian, partai politik berfungsi sebagai pilar utama yang berkontribusi signifikan terhadap meningkatkan pelembagaannya (*degree of institutionalization*) di setiap sistem politik yang berlandaskan prinsip-prinsip demokrasi.²

Partai politik memiliki peranan yang sangat strategis dalam sistem politik, terutama di negara yang menganut atau menerapkan prinsip-prinsip demokrasi. Keberadaan partai politik berfungsi sebagai wadah bagi masyarakat untuk

¹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

² Jimly Asshiddiqie, 2006, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Cetakan I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta, hlm. 153.

menyalurkan aspirasi serta berpartisipasi secara aktif dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan negara. Dalam konteks demokrasi, sistem pendanaan partai politik dirancang dengan sedemikian rupa untuk mencegah terjadinya praktik penyalahgunaan kekuasaan oleh partai politik yang dibentuk oleh sekelompok kepentingan tertentu.³ Selain itu, penerapan regulasi yang bersifat ketat bertujuan untuk mencegah munculnya praktik politik uang dalam pemilihan umum. sebagian besar negara telah menerapkan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai sumber pembiayaan, batasan maksimum sumbangan, serta tata kelola dan pelaporan keuangan partai politik.⁴ Pemberian dukungan keuangan kepada partai politik dianggap sebagai praktik yang wajar dilakukan, karena sebagian besar negara, seperti negara Jerman, Amerika Serikat, Portugal, Filipina, Inggris, dan Ceko.⁵

Berdasarkan, Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, yang bersumber dari keuangan partai politik terdiri atas tiga (3) jenis, yaitu:

1. iuran anggota;
2. sumbangan sah menurut hukum; dan
3. bantuan keuangan dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dalam melaksanakan kegiatan politik saat ini, dana yang diperlukan sangat besar sehingga dana internal sangat tidak cukup untuk mendukung kegiatan politik. dibutuhkan dukungan pendanaan yang bersumber dari berbagai pihak,

³ Emmy Hafild, Et. Al., 2008, *Laporan Studi Standar Akuntansi keuangan Khusus Partai Politik*, Cetakan II, TI Indonesia, Jakarta, hlm. 8.

⁴ *Ibid.*, hlm. 9.

⁵ Torang Rudolf Effendi Manurung, 2015, "Perkembangan Politik Hukum Pertanggungjawaban Partai Politik Dalam Pengelolaan Bantuan Keuangan Negara Pasca Reformasi", *Jurnal Yustisia*, Vol. 4 No. 1, Januari-April 2015, hlm. 119.

baik yang berasal dari sektor swasta (*private funding*) serta dari negara (*public funding*).⁶ Namun dalam praktiknya, proporsi terbesar pada bantuan keuangan yang diterima oleh partai politik umumnya masih banyak bergantung kepada iuran penyumbangan maupun dari pihak swasta.

Aspek pengelolaan keuangan partai politik, yang meliputi pendanaan pengeluaran, dan sumber daya finansial lainnya, dapat berpengaruh pada integritas dan keberlanjutan demokrasi. Oleh karena itu, pengaturan dan pengawasan terhadap keuangan partai politik telah diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan. Meskipun, pelaksanaannya terdapat berbagai tantangan dan permasalahan yang sering kali menghambat efektivitas pengawasan.

Perubahan terhadap ketentuan mengenai besaran terkait jumlah dan bantuan yang dialokasikan bagi partai politik menetapkan bahwa partai politik di tingkat pusat memperoleh kursi di DPR berhak menerima bantuan keuangan sebesar Rp 1.000 per suara sah. Ketentuan ini menunjukkan adanya peningkatan signifikan dibandingkan dengan aturan sebelumnya yang hanya menetapkan nilai bantuan sebesar Rp 108 per suara sah.⁷ Dana tersebut diperuntukan sebagai dukungan untuk pendidikan kader partai politik. Namun, pendanaan partai politik di Indonesia masih menghadapi permasalahan, terutama terkait rendahnya transparansi dan akuntabel dalam pelaporan keuangan partai politik. Selain itu, munculnya berbagai kasus korupsi dan tindakan pencucian uang menunjukkan adanya aliran dana yang bersumber ilegal yang dimanfaatkan untuk kepentingan

⁶ *Ibid.*,

⁷ Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

pemilihan umum. Sejalan dengan hal tersebut, menurut Ramlan Surbakti menekankan pentingnya penerapan prinsip kesetaraan atau perlakuan yang adil bagi seluruh peserta pemilu dalam sistem pengaturan keuangan partai politik.⁸ Agar terciptanya sistem politik yang transparan dan akuntabel.

Adanya bantuan keuangan dari negara kepada partai politik dan bersumber dari APBN, partai-partai tersebut harus memiliki tanggungjawab besar untuk menyampaikan laporan keuangan secara transparan dan akuntabel. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Prinsip mendasar pada pengaturan keuangan partai politik adalah transparansi dan akuntabel. Prinsip transparansi menuntut agar partai politik untuk bersikap terbuka dalam setiap tahapan pengelolaan keuangan.⁹ Oleh sebab itu, partai politik berkewajiban untuk menyusun laporan keuangan tahunan yang mencakup laporan realisasi anggaran, neraca keuangan, serta laporan kas. Seluruh laporan tersebut wajib diaudit oleh akuntan publik dan dipublikasikan secara berkala agar dapat diakses oleh publik. Publikasi ini juga mencakup informasi mengenai daftar pihak penyumbang sebagai bentuk pertanggungjawaban serta upaya menjaga kepercayaan publik terhadap integritas partai politik.

Pada umumnya, negara-negara dengan sistem demokrasi yang berkembang maupun yang telah maju memiliki tiga (3) kebijakan utama dalam mengatasi permasalahan terkait keuangan partai politik, yakni:

⁸ Ramlan Subakti, 2015, *Peta Permasalahan Dalam Keuangan Politik Indonesia, Kemitraan*, Jakarta Selatan, hlm. 12.

⁹ Veri Junaedi, dkk., 2011, *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktik*, Kemitraan, Jakarta, hlm. 29.

1. partai politik diwajibkan menerapkan prinsip transparan dan akuntabel dalam aspek pengelolaan keuangan;
2. partai politik membatasi jumlah atau besaran sumbangan pada partai politik; dan
3. partai politik memberikan bantuan keuangan kepada partai politik dari anggaran negara.¹⁰ Sebagai bentuk dukungan terhadap keberlangsungan kegiatan politik yang demokratis.

Ketiga kebijakan tersebut memiliki keterkaitan yang berhubungan erat dalam upaya mengurangi ketergantungan partai politik terhadap para penyumbang, sehingga partai politik dapat berfokus pada tujuan utamanya, yaitu memperjuangkan kepentingan masyarakat, konstituen atau anggota partainya. Reformasi dalam sistem pengaturan bantuan keuangan bagi partai politik sangatlah penting dalam meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia. Dalam mencari rekomendasi terbaik terkait mekanisme bantuan keuangan partai politik di Indonesia, perlu dilakukan kajian perbandingan dengan sistem pendanaan partai politik di negara lain khususnya Jerman dapat membantu memberikan pedoman terbaik untuk Indonesia kedepannya.

Di Jerman, pengaturan laporan keuangan yang transparan dan akuntabel tentang pendanaan partai politik serta mekanisme pendanaan yang ketat dan budaya politik yang mendukung integritas kelembagaan yang diatur dalam *Gesetz über die politischen Parteien (PartG)* 1967 atau Undang-Undang Partai Politik Jerman, yang mana dijelaskan dalam Section 23 and 31 PartG, mengenai laporan pertanggungjawaban keuangan partai dan saksi atas pelanggaran terhadap laporan keuangan.¹¹

¹⁰ *Ibid.*,

¹¹ *Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz)*, [PartG-Undang-Undang tentang Partai Politik](#), diakses pada 30 Mei 2025.

Jerman yang mengadopsi sistem kepartaian yang sama dengan negara Indonesia, yakni sistem multipartai, serta dalam persoalan pendanaan partai politik, di Jerman memberikan yang bersumber dari anggaran negara, yakni;

1. iuran anggota;
2. sumbangan individu maupun sumbangan perusahaan; dan
3. subsidi dana publik.¹²

Berdasarkan Section 18 (3) *of the Act on Political Parties* partai politik di Jerman berhak menerima dana negara yakni sebesar Rp 15.000 per suara sah, yang diperoleh pada pemilihan umum parlemen Eropa, *Bundestag* dan *Landtag*. Apabila sebuah partai politik dapat memperoleh lebih 4 juta suara akan mendapatkan Rp. 12.000 untuk suara tambahan setelahnya (pendanaan berbasis suara).¹³

Akan tetapi, yang menjadi perbedaan pada sistem pendanaan partai politik di Indonesia dan Jerman, yakni di Jerman dana publiknya diberikan berdasarkan perolehan suara dalam pemilihan umum dengan mekanisme yang dicairkan secara bertahap, sedangkan di Indonesia memiliki sistem pendanaan partai dengan mekanisme dana secara langsung.

Berdasarkan latar belakang di atas, dengan membandingkan pengelolaan dan tanggungjawab penerimaan dana bantuan partai politik yang ada di Indonesia dengan Jerman, terlihat bahwasanya Indonesia masih menghadapi sejumlah kendala dalam pelaksanaan pendanaan partai politik. Hal ini terlihat dari belum optimalnya pemenuhan hak partai politik terhadap alokasi dana yang

¹² Emmy Hafild, 2003, Et. Al., *Op. cit.*, hlm. 13-14

¹³ German Bundestag, Administration - Division PM 3, *State Funding of Political Parties in Germany*, 1 November 2012, hlm. 3.

bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, serta masih kurangnya transparan dan akuntabel dalam penyusunan dan pelaporan keuangan partai politik. Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul sebagai berikut **“ALOKASI DAN PERTANGGUNGJAWABAN PENGELOLAAN DANA PARTAI POLITIK DARI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA (STUDI PERBANDINGAN NEGARA INDONESIA DAN JERMAN)”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana alokasi anggaran dana partai politik yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara di Indonesia dan Jerman?
2. Bagaimana pertanggungjawaban pengelolaan dan anggaran pendapatan dan belanja negara di Indonesia dan Jerman?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, adapun tujuan yang ingin penulis dicapai adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui alokasi anggaran dana partai politik yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara di Indonesia dan Jerman?
2. Untuk mengetahui pertanggungjawaban pengelolaan dana anggaran pendapatan dan belanja negara di Indonesia dan Jerman?

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penulis terkait dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran atau pemahaman sebagai rujukan untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan dengan alokasi dan pertanggungjawaban pengelolaan dana partai politik dari anggaran pendapatan dan belanja negara Indonesia dan Jerman.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan saran kebijakan yang lebih efektif terkait alokasi dan pertanggungjawaban pengelolaan dana partai politik dari anggaran pendapatan dan belanja negara Indonesia dan Jerman.

2. Manfaat Praktis

- a. Untuk sebagai salah satu syarat akademik untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas
- b. Untuk memberikan kontribusi sebagai referensi dan menambah wawasan dalam bidang pengetahuan umum pada alokasi dan pertanggungjawaban pengelolaan dana partai politik dari anggaran pendapatan dan belanja negara Indonesia dan Jerman.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis yakni menggunakan pendekatan normatif, yakni mencakup kajian terhadap asas-asas hukum,

analisis sistematika hukum, penelaahan kesesuaian dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan, serta bertujuan mempelajari tentang hukum positif dan membandingkan sistem pendanaan partai politik yang kemudian dianalisis, menggunakan kajian studi kepustakaan (*legal research*) merupakan metode pengumpulan data dilakukan melalui kegiatan membaca, menelaah, dan menganalisis berbagai sumber, seperti jurnal, buku, artikel, serta sumber hukum lainnya.¹⁴

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini memiliki sifat yuridis normatif, penelitian ini berlandaskan pada bahan hukum primer melalui penelaahan terhadap teori-teori, konsep hukum, serta peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penelitian. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kepustakaan (*library research*), yakni mengkaji berbagai sumber literatur, antara lain buku, peraturan perundang-undangan, jurnal, artikel, serta sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Melalui pendekatan tersebut, bertujuan menganalisis dan memperbandingkan alokasi dan pertanggungjawaban pengelolaan dana partai politik dari anggaran pendapatan dan belanja negara Indonesia dan Jerman.

3. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam studi untuk memperoleh pemahaman yang sistematis terhadap permasalahan yang akan diteliti.¹⁵

Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif. Pendekatan normatif

¹⁴ Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 118.

¹⁵ Suharsimi Arikunto, 2002, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 23.

merupakan metode penelitian yang digunakan untuk menganalisis dan membandingkan antara norma hukum yang bersifat ideal dengan penerapannya dalam praktik kehidupan masyarakat. Sering kali, hukum yang berlaku dipandang telah ideal secara normatif, namun dalam praktiknya terjadi berbagai penyimpangan yang menyebabkan tujuan hukum tidak dapat terwujud secara optimal.¹⁶ Dalam penelitian yuridis normatif, terdapat beberapa jenis pendekatan digunakan dalam mengumpulkan bahan hukum, yakni sebagai berikut:

a. Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*statute approach*) merupakan metode penelitian yang berorientasi pada kajian dan analisis terhadap legislasi maupun regulasi. Pendekatan ini digunakan karena objek kajian utama pada norma-norma hukum yang menjadi inti dari pembahasan dalam penelitian ini.¹⁷ Pendekatan ini, peneliti dapat dilakukan kajian mendalam mengenai kebijakan yang berkaitan dengan pendanaan partai politik.

b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan metode dalam penelitian hukum yang memiliki sudut pandang pada analisis permasalahan pada landasan konsep-konsep hukum, serta nilai-nilai yang terkandung di dalam norma-norma peraturan

¹⁶ Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm. 21.

¹⁷ Soerjono Soekanto dan sri Mamudji, 2001, *Metode Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 13.

perundang-undangan.¹⁸ Melalui, peneliti ini dapat memahami dan menelaah landasan konseptual yang mengkaji tentang alokasi dan pertanggungjawaban pengelolaan dana partai politik dari anggaran pendapatan dan belanja negara Indonesia dan Jerman

c. Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*)

Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) merupakan metode yang digunakan untuk mengidentifikasi persamaan dan perbedaan antara dua sistem hukum, dengan cara membandingkan ketentuan hukum dari negara lain yang relevansi dengan objek penelitian.¹⁹ Sehingga alokasi dan pertanggungjawaban pengelolaan dana partai politik dari anggaran pendapatan dan belanja negara Indonesia dan Jerman

4. Jenis dan Sumber Penelitian

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dibagi ke dalam dua (2) kategori, yakni:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah sumber hukum yang memiliki kekuatan yang mengikat secara yuridis, yang mencakup berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan dengan objek penelitian. Adapun bahan hukum primer yang dijadikan bahan acuan pada penelitian ini, yakni:

¹⁸ *Ibid.*,

¹⁹ Johnny Ibrahim, 2005, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, hlm. 315.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.
7. *Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz)* Tahun 1967.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang berperan dalam memberikan penjelasan, penafsiran, serta analisis terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan. Berupa kajian hukum yang berbentuk buku, jurnal

hukum, serta berbagai sumber data lain yang memiliki keterkaitan dengan topik dan rumusan masalah yang dikaji.²⁰

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilaksanakan dengan melalui metode studi kepustakaan (*library research*), yakni dengan menelaah dan mempelajari dan menganalisis berbagai sumber tertulis seperti, buku, jurnal, artikel, serta peraturan perundang-undangan, dan literatur lain yang relevansi untuk permasalahan penelitian.

6. Teknik Pengelolaan dan Analisis Bahan Hukum

Adapun teknik pengelolaan bahan hukum pada penelitian penulis gunakan, yakni:

a. Pengelolaan Hukum

Pengelolaan bahan hukum dalam penelitian ini digunakan melalui *editing*, yakni dengan menelaah dan melihat kembali seluruh bahan hukum yang telah diperoleh. Proses tersebut dilakukan mengkaji kembali melalui menelaah buku, literatur dan perundang-undangan, sehingga kelengkapan bahan hukum dapat tersusun secara sistematis, terstruktur, sehingga penulis dapat menarik kesimpulan yang tepat dan sesuai dengan tujuan penelitian.²¹

²⁰ Roni Hanitjo, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 64.

²¹ Nur Solikin, 2021, *Op.cit.*, hlm. 123.

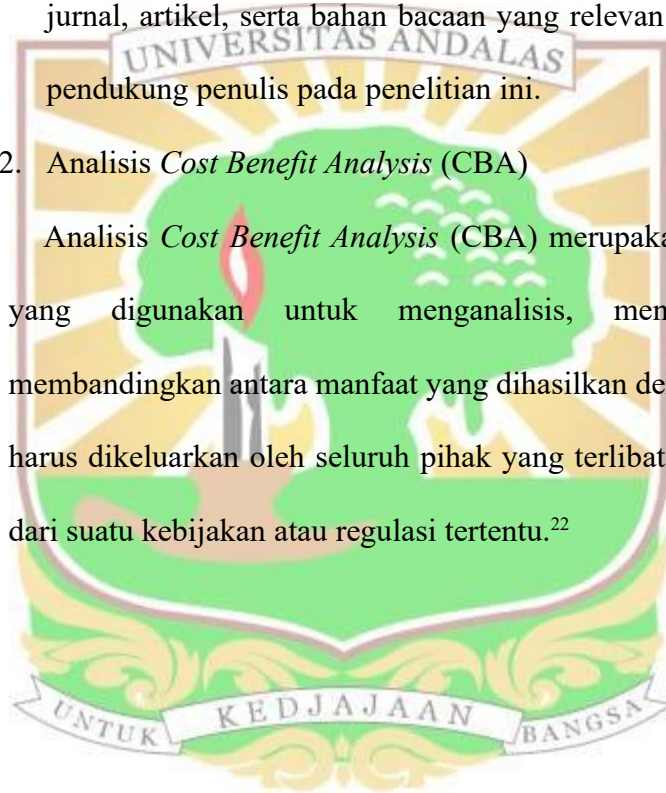
b. Analisis Bahan Hukum

1. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode yuridis normatif, yang berfokus pada kajian kepustakaan melalui penelaahan terhadap berbagai sumber bahan hukum, seperti peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, artikel, serta bahan bacaan yang relevan lainnya sebagai pendukung penulis pada penelitian ini.

2. Analisis *Cost Benefit Analysis* (CBA)

Analisis *Cost Benefit Analysis* (CBA) merupakan suatu metode yang digunakan untuk menganalisis, menghitung, serta membandingkan antara manfaat yang dihasilkan dengan biaya yang harus dikeluarkan oleh seluruh pihak yang terlibat atau terdampak dari suatu kebijakan atau regulasi tertentu.²²



²² Roy Sanjaya, et. Al., 2022, “Peran Threshold Dalam Tata Kelola Kebijakan Di Indonesia,” Jurnal Penelitian Hukum, Vol, 2, No. 3, Mei 2022. hlm. 12.