

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem demokrasi. Salah satu manifestasi dari sistem demokrasi ini adalah adanya pemilihan umum¹ yang dilaksanakan setiap 5 tahun untuk memilih wakil rakyat sesuai dengan undang-undang no. 8 tahun 2012 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD dan DPRD. Sejak reformasi tahun 1998, telah dilaksanakan lima kali pemilu di Indonesia (pemilu 1999, 2004, 2009, 2014 dan 2019). Reformasi 1998 telah berdampak pada perkembangan partai politik yang ada di Indonesia. Pemilu pertama setelah reformasi diadakan pada tahun 1999 atas desakan publik diikuti oleh 48 partai politik (Pratama, 2018). Selanjutnya pemilu 2009, hanya 24 partai politik yang lolos untuk menjadi peserta pemilu dari 48 partai politik pada pemilu sebelumnya. Jumlah ini semakin menurun di tahun 2014 (menjadi 12 partai politik), kemudian naik kembali di Pemilu 2019 menjadi 16 partai politik. Perubahan jumlah partai politik yang berhak mengikuti Pemilu dipengaruhi oleh perubahan peraturan perundang-undangan terkait *threshold*² yang merupakan ambang batas perolehan suara partai politik pada pemilu.

Sebuah partai bisa mencapai *threshold* ini berkorelasi dengan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai tersebut. Semakin dipercaya sebuah partai oleh pemilih, diharapkan semakin besar perolehan suaranya pada pemilu. Jumlah perolehan suara akan menentukan perolehan kursi di parlemen. Berdasarkan perolehan kursinya di DPR, partai politik dapat dikategorikan menjadi: partai politik besar, menengah dan kecil. Partai politik dikategorikan besar jika partai politik tersebut memperoleh suara > 9%, sedangkan partai politik kategori sedang

¹Sejak proklamasi kemerdekaan sampai sekarang (2019), di Indonesia telah dilaksanakan pemilu sebanyak 12 (dua belas) kali, dimulai dari tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014 dan 17 April 2019. Jumlah peserta partai politik dalam pemilu disetiap tahunnya tidak selalu sama, kecuali pada pemilu tahun 1977-1997.

² 2% di tahun 1999 dan 2004, 2.5% di tahun 2009, 3.5% di tahun 2014 dan 4% di tahun 2019.

jika partai tersebut memperoleh suara pada pemilu antara 4% - 9% dan partai politik dalam kategori kecil jika memperoleh suara kecil dari 4% (Farisa, 2019).

Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap suatu partai politik dipengaruhi oleh sosialisasi politik yang tidak maksimal, sehingga masyarakat tidak menerima semua informasi dari partai politik, kinerja partai politik dan adanya kepentingan (Armunanto dan Imawan, 2006). Arianto (2011) menambahkan dengan penemuannya yang menyatakan bahwa stigma politik kotor yang menghalalkan segala cara yang dilakukan oleh politisi untuk masuk pada kategori politik instan yang hanya mendekati masyarakat ketika ada agenda politik seperti pemilu, politisi yang tidak mengakar dan tidak memperjuangkan aspirasi rakyat, tingkah laku politisi yang banyak berkonflik merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai politik.

Pelaksanaan Pemilu biasanya memiliki tahapan sebagai berikut: (i) pendataan calon peserta pemilu dan penyusunan daftar pemilih, (ii) penataan dan penetapan daerah pemilihan, pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/ kota serta pencalonan presiden dan wakil presiden, (iii) penyelesaian sengketa penetapan pencalonan, logistik, (iv) kampanye calon, (v) laporan dan audit dana kampanye, (vi) masa tenang, (vii) pemungutan dan penghitungan suara, (viii) rekapitulasi penghitungan suara, (ix) penyelesaian sengketa hasil pemilu dan (x) pengucapan sumpah dan janji (www.kpu.go.id).

Tahapan keempat (kampanye) merupakan serangkaian tindakan komunikasi yang terencana dengan tujuan untuk menciptakan efek tertentu pada sejumlah orang yang dilakukan secara berkelanjutan dalam kurun waktu tertentu (Roger dan Stoney, 1987). Kegiatan kampanye biasanya memerlukan dana yang besar untuk membiayai pengadaan atribut berupa poster, spanduk, baliho, kartu nama, pakaian yang membutuhkan biaya besar. Dana juga dibutuhkan untuk pengerahan massa kampanye (i.e. biaya transportasi, makan dan minum). Secara umum, dana ini dikenal sebagai 'Dana Kampanye'.

Pernyataan Nasrullah (komisioner Bawaslu) bahwa dana kampanye rentan terhadap penyalahgunaan dan penyelewengan pada tahapan kampanye terbuka, masa tenang, pemungutan suara, perhitungan suara dan rekapitulasi, untuk

mencegah terjadinya penyelewengan terhadap dana kampanye tersebut, maka dalam pelaksanaannya harus diawasi oleh lembaga yang diberi otorisasi (Silaban, 2014). Bawaslu bertugas untuk mengawasi kegiatan kampanye partai politik sekaligus mengawasi proses pelaporan dana kampanye partai politik (Perbawaslu no.11 tahun 2017 pasal 9 mengenai bentuk pengawasan bawaslu). Peserta pemilu wajib untuk mencatat, membukukan, mengelola, menyusun laporan dana kampanye dan melaporkan dana kampanye tersebut kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) masing-masing Provinsi, Kota/ Kabupaten) (UU No. 7 tahun 2017 tentang pemilihan umum).

Pengawasan terhadap dana kampanye bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dana kampanye bagi partai politik agar dapat menjaga nama baik partainya di mata publik. Semakin baik partai itu di masyarakat, maka akan semakin banyak perolehan kursi partai tersebut di parlemen. Namun melihat fenomena pemilu yang telah berlalu, tidak menjadi jaminan bahwa partai besar akan lebih transparan dalam pelaporan dana kampanye partainya. Kholmi (2010) mengungkapkan bahwa ketidakpercayaan masyarakat terhadap partai politik merupakan dasar munculnya tuntutan terhadap transparansi dan akuntabilitas pelaporan dana kampanye partai politik, maka partai politik yang tidak transparan dalam melaporkan dana kampanyenya akan menimbulkan kemungkinan indikasi awal untuk melakukan *money politic* dan korupsi yang dilakukan oleh oknum elit politik, oleh sebab itu tata kelola partai politik di Indonesia perlu segera dilakukan pembenahan secara fundamental dengan cara membangun transparansi institusinya, terutama pada pengungkapan informasi terkait pengelolaan dana kampanye partai politik.

Seperti organisasi pada umumnya, partai politik memiliki sumber daya baik berupa sumber daya financial maupun sumber daya manusia yang perlu dikelola dengan baik. Namun, kekhususan partai politik memerlukan adanya aturan tersendiri yang diatur melalui undang-undang atau peraturan lainnya. Peraturan yang mengatur tentang partai politik tercantum dalam undang-undang RI No. 31 tahun 2002 yang menjelaskan bahwa partai politik merupakan organisasi yang dibentuk oleh sekelompok warga negara RI secara sukarela untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilu. Undang-undang tersebut diperkuat dengan

UU No. 2 tahun 2008 tentang partai politik yang di dalamnya terdapat aturan-aturan tentang ketentuan umum partai politik, pembentukan partai politik, AD/ ART partai politik, azas dan ciri partai politik, tujuan dan fungsi partai politik, hak dan kewajiban partai politik, keanggotaan, organisasi, kepengurusan, pengambilan keputusan, rekrutmen, peraturan dan keputusan, pendidikan, keuangan, larangan, pembubaran dan penggabungan partai, pengawasan, sanksi, peraturan peralihan dan peraturan penutup.

Terkait pengelolaan sumber daya financial, temuan *Indonesia Corruption Word* (ICW) menyebutkan bahwa keuangan partai politik di tingkat nasional dan beberapa daerah menunjukkan persoalan mendasar di kelembagaan partai politiknya. Hal ini disebabkan oleh minimnya transparansi dan akuntabilitas partai politik, khususnya pada pengelolaan keuangannya (Simarmata, 2012). Menguatkan hasil penelitian Simarmata (2012), Alim (2015) menyatakan bahwa kualitas informasi yang disajikan dalam laporan dana kampanye masih rendah, sehingga Kusumasari (2018) mengembangkan penelitian Alim (2015) tersebut dengan menemukan penyebab lemahnya kualitas informasi laporan dana kampanye. Hasil yang ditemukan oleh Kusumasari (2018) adalah bahwa kelemahan kualitas informasi laporan dana kampanye disebabkan oleh permasalahan pada perhitungan matematik, donasi, kandidat, serta ketidakpatuhan pada peraturan dan keputusan KPU No. 17 tahun 2013.

Berdasarkan penjelasan di atas, peneliti melakukan observasi awal dengan mewawancarai langsung beberapa ketua partai politik yang ada di Kota Padang. Keterangan yang peneliti peroleh dari ketua partai X mengatakan bahwa ia sebagai ketua partai akan berusaha semaksimal mungkin untuk transparan dalam pelaporan dana kampanye, begitu juga Bapak T dari partai S menyampaikan bahwa partainya punya komitmen untuk lebih transparan dalam penyampaian dana kampanye ke KPU, begitu juga partai M yang berkomitmen untuk lebih transparan dalam mengelola dana kampanye (wawancara pada tanggal 21 Maret 2019). Artinya, dari segi komitmen ketua partainya, ketiga ketua partai politik sangat berkeinginan kuat agar laporan dana kampanye partainya disajikan secara transparan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Komitmen yang kuat dari ketua partai politik untuk menyajikan laporan dana kampanyenya secara transparan tentu saja harus dibuktikan melalui pengawasan

yang dilakukan oleh lembaga yang diberi otoritas untuk mengawasi pelaporan dana kampanye partai politik, dalam hal ini adalah Bawaslu. Bawaslu berperan dalam pengawasan untuk memastikan terciptanya transparansi pengelolaan dana kampanye tersebut. Peranan Bawaslu tidak hanya mengawasi partai politik dari segi kegiatan kampanye politik saja, tetapi juga pengawasan terhadap proses pelaporan dana kampanye partai politik (lihat Perbawaslu nomor 11 pasal 9 tahun 2017), sehingga rendahnya transparansi pengelolaan keuangan partai politik seperti yang dinyatakan oleh Simarmata (2012) diatas dapat diminimalisir.

Masih rendahnya transparansi pengelolaan keuangan partai politik di Indonesia, salah satunya bisa berkaitan dengan masalah SDM pengelola keuangan dan komitmen ketua partai politik. Asumsi ini didasarkan pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Fardian (2014) dan Putra (2016) yang menyatakan bahwa transparansi keuangan dipengaruhi oleh kompetensi bagian keuangan suatu organisasi. Penelitian tersebut dilaksanakan pada konteks organisasi pemerintahan. Untuk konteks partai politik, sepanjang yang peneliti ketahui, belum ada literatur yang membahas tentang hubungan kedua variable (kualitas SDM dan transparansi keuangan partai politik. Oleh karena itu, penelitian ini akan mencoba melihat bagaimana kompetensi staff keuangan partai politik mempengaruhi transparansi pelaporan dana kampanye partai politik.

Selain kompetensi pengelola keuangan, beberapa literatur menyebutkan bahwa ukuran organisasi juga berpengaruh terhadap transparansi pelaporan keuangan. Penelitian yang dilakukan oleh Sari et al (2010) dan Ramadhani et al (2016) menyatakan bahwa ukuran perusahaan berpengaruh signifikan terhadap transparansi laporan keuangan. Kedua penelitian terdahulu tersebut dilakukan pada konteks organisasi bisnis. Hal yang sama mungkin juga berlaku terhadap partai politik. Namun, belum pernah ada penelitian yang mencoba melihat pengaruh ukuran organisasi terhadap transparansi pelaporan keuangan dalam konteks partai politik. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, ukuran partai politik akan dijadikan salah satu variable independent yang akan diuji pengaruhnya terhadap transparansi pelaporan keuangan partai politik di Indonesia, khususnya pelaporan dana kampanye.

Dari latar belakang di atas, maka fokus penelitian ini adalah melihat sejauh mana pengaruh dari komitmen ketua partai politik, kompetensi pengelola dana kampanye partai politik dan ukuran partai politik terhadap transparansi pelaporan dana kampanye partai politik dengan menjadikan peranan Bawaslu (selaku lembaga pengawas dalam proses pemilu) sebagai variabel moderating.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah komitmen ketua partai berpengaruh terhadap transparansi pelaporan dana kampanye peserta pemilihan umum tahun 2019?
2. Apakah kompetensi pengelola keuangan partai politik berpengaruh terhadap transparansi pelaporan dana kampanye peserta pemilihan umum tahun 2019?
3. Apakah ukuran partai berpengaruh terhadap transparansi pelaporan dana kampanye pemilihan umum tahun 2019
4. Apakah peranan Bawaslu sebagai variabel moderating dalam pengawasan dana kampanye partai politik dapat meningkatkan pengaruh komitmen ketua partai politik terhadap transparansi pelaporan dana kampanye?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah menguji secara empiris mengenai pengaruh komitmen ketua partai, kompetensi staff pengelola dana kampanye partai dan ukuran partai terhadap transparansi pelaporan dana kampanye pemilu serentak tahun 2019 dengan peranan Bawaslu sebagai variabel moderating di Sumatera Barat;

1. Untuk menguji pengaruh komitmen ketua partai terhadap transparansi pelaporan dana kampanye peserta pemilihan umum tahun 2019
2. Untuk menguji pengaruh kompetensi pengelola dana kampanye partai politik terhadap transparansi pelaporan dana kampanye peserta pemilihan umum tahun 2019
3. Untuk menguji pengaruh ukuran partai politik terhadap transparansi pelaporan dana kampanye pemilihan umum tahun 2019

4. Untuk menguji peranan Bawaslu sebagai variabel moderating dalam pengawasan dana kampanye partai politik dapat meningkatkan pengaruh komitmen ketua partai politik terhadap transparansi pelaporan dana kampanye

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi beberapa pihak, diantaranya bagi akademisi, yakni sebagai penambah literatur untuk penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan pengaruh komitmen ketua partai, kompetensi dan ukuran partai terhadap transparansi pelaporan dana kampanye. Bagi profesi akuntan publik, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai masukan dalam meningkatkan pemberian jasa keuangan yang berkualitas, terutama yang berkaitan dengan dana kampanye.

Bagi regulator, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam membuat kebijakan terkait dana kampanye, agar kebijakan tersebut lebih baik lagi kedepannya. Selanjutnya adalah bagi partai politik, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat untuk menjadi salah satu referensi dalam pengelolaan keuangan partai dan dana kampanye partai, agar partai juga memperhatikan pengelolaan dan pelaporan keuangan dan dana kampanye partainya.

1.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini dituliskan dalam lima bagian yang terdiri dari bab-bab penelitian. Bab pertama merupakan paparan semua hal yang melatarbelakangi dilakukannya penelitian, merumuskan semua permasalahan yang ada di penelitian serta tujuan dan manfaat penelitian. Selanjutnya adalah bab kedua yang merupakan tinjauan pustaka. Isinya adalah tentang landasan teori yang menjadi dasar dilakukannya penelitian serta ringkasan penelitian terdahulu yang mendukung terbentuknya kerangka pemikiran dan hipotesis penelitian.

Bab ketiga adalah metodologi penelitian. Bab ini menjelaskan desain penelitian, sampel yang digunakan, kriteria yang ditetapkan dalam pemilihan sampel, variabel yang diteliti dan cara pengukurannya serta teknik analisis data penelitian. Kemudian bab empat yang merupakan hasil penelitian dan pembahasan. Bab ini berisi tentang jumlah akhir data yang diteliti, hasil pengujian hipotesis dan pembahasan hasil penelitian. Bab terakhir adalah bab lima yang merupakan penutup dari penelitian. Bab ini berisi mengenai jawaban atas tujuan penelitian

berupa kesimpulan dari penelitian, implikasi penelitian serta keterbatasan penelitian dan saran bagi kemungkinan dilakukannya penelitian selanjutnya di masa mendatang

