

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara demokrasi. Demokrasi berdiri berdasarkan prinsip persamaan, yaitu bahwa setiap warga negara memiliki kesamaan hak dan kedudukan di dalam pemerintahan.¹ Demokrasi sudah menjadi pilihan politik yang diyakini sebagai salah satu bentuk sistem politik yang terbaik untuk mencapai efektifitas penyelenggaraan negara.² Oleh karena itu setiap warga negara sejatinya memiliki kekuasaan yang sama untuk memerintah, kekuasaan rakyat inilah yang menjadi sumber legitimasi dan legalitas kekuasaan negara. Rakyat akan membuat suatu organisasi politik yang mana disebut dengan partai politik sebagai elemen pemerintahan yang demokrasi.

Partai politik memiliki peran yang sangat penting dalam sistem politik Indonesia apalagi dalam proses pelaksanaan demokrasi khususnya demokrasi perwakilan. Partai politik melalui anggota-anggotanya yang duduk di lembaga legislatif maupun eksekutif mewakili rakyat untuk memperjuangkan kepentingan rakyat bersama yang dipilih melalui pemilihan umum (pemilu) selanjutnya disingkat jadi pemilu, sekaligus juga menjadi saluran partisipasi politik bagi warga negara untuk ikut serta mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah.

¹ Refly Harun, *Pemilu Konstitusional*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2016, hlm.69.

² Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2010, hlm.270.

Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama.³ Adapun partai politik ini bertujuan untuk memperoleh kekuasaan dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.

Partai politik (parpol) adalah suatu organisasi nasional yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia yang mempunyai kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan rakyat, hal ini tertuang dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Partai politik (parpol) di Indonesia kini menghadapi situasi paradox. Eksistensi mereka diakui sangat penting dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NKRI) tahun 1945.

Partai politik menduduki posisi yang sangat penting pada saat ini dan menjadi pendapat publik masyarakat internasional bahwa partai politik adalah menjadi ukuran serta syarat penting bagi suatu negara apakah negara itu dapat disebut sebagai negara demokrasi atau tidak.⁴

Partai politik memiliki peran fundamental dalam masyarakat demokrasi. Mereka menjadi perantara antara masyarakat dan pemerintah. Sebagai organisasi yang hidup ditengah 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 mendesakkan kepentingan

³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2010, hlm.161.

⁴ Nasiwan, *Teori-Teori Politik*, Yogyakarta, Penerbit Ombak, 2012, hlm.118-119

masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemerintah. Pentingnya peran partai politik dalam demokrasi perwakilan (menyiapkan calon pemimpin dan menyiapkan rencana pola dan arah kebijakan publik).⁵

Adakalanya teori dalam suatu negara seperti Demokrasi yang prinsip utamanya adalah partisipasi. Semakin banyak partisipasi orang dalam kepemimpinan tadi maka itu dianggap demokrasi, semakin banyak suatu negara orang-orangnya mengikuti maka itu dinamakan demokrasi. Demokrasi itu dimaknai sebagai bentuk partisipasi yang lebih tinggi.

Dalam sistem politik demokrasi, kebutuhan partai politik terhadap dana menjadi suatu yang penting, karena basis legitimasi kekuasaan adalah dukungan rakyat yang dicerminkan oleh hasil pemilu. Dana sangat mempengaruhi kompetisi politik bahkan merupakan sumber daya utama bagi politisi yang ingin memenangkan kekuasaan atau untuk bertahan sebagai penguasa.⁶

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, keuangan partai politik bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Belanja Daerah. Hal itu tertuang dalam Pasal 34 ayat 1 yang berbunyi:

Keuangan Partai Politik bersumber dari:

⁵ Ramlan Surbakti, *Peta Permasalahan Dalam Keuangan Politik Indonesia*, Jakarta: Kemitraan, 2015, hlm 19. <http://www.kemitraan.or.id>

⁶ Veri Junaidi, *Anomali Keuanan Partai Politik: Pengaturan dan Praktek*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembangunan Tata Pemerintah, 2011, hlm 2. http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012_07_30_12_55_12_Keuangan%20Parpol%20w%20cover.pdf. Diakses pada Rabu tanggal 24 Juli 2019.

- a. Iuran anggota;
- b. Sumbangan yang sah menurut hukum; dan
- c. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Iuran anggota merupakan sumbangan sukarela dari para anggota partai politik ataupun dari para kader partai politik yang tengah duduk di kursi lembaga legislatif maupun eksekutif, namun dalam prakteknya belum ada satupun partai politik yang berhasil mengumpulkan iuran anggotanya. Kebanyakan dana partai politik datang dari penyumbang baik itu perorangan maupun badan usaha.⁷ Pada dasarnya sumbangan ini memang sah dan legal, namun apabila kebutuhan dana partai lebih banyak dipenuhi para penyumbang, maka partai politik akan lebih cenderung memperhatikan kepentingan penyumbang dari pada kepentingan anggota atau rakyat dalam mengambil keputusan atau kebijakan. Jika hal ini terjadi, maka fungsi partai politik sebagai sarana memperjuangkan kepentingan rakyat menjadi tidak nyata.⁸ Disinilah nilai strategis bantuan keuangan parpol, yaitu untuk menjaga kemandirian partai politik itu sendiri.

Pada dasarnya pola pengeluaran partai politik terkonsentrasi pada dua kegiatan yang pertama yaitu persiapan dan penyelenggaraan pertemuan partai lima tahunan (kongres, musyawarah nasional dan muktamar) untuk memilih ketua umum dan pengurus baru lainnya dan pengurusan program partai, yang kedua kegiatan pencalonan dan kampanye pemilihan umum anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota dan pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Pengeluaran yang kurang tepat dari partai politik adalah untuk

⁷ Didik Spriyanto dan Lia Wulandari, *Bantuan Keuangan Partai Politik: Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta: Yayasan Perludem, 2012, hlm 2. <http://www.perludem.org/index.php?option=com>. Diakses pada hari Rabu tanggal 9 Oktober 2019.

⁸ *Ibid.*

membayai kegiatan administrasi partai dan perkantoran seperti sewa kantor, alat kelengkapan, rekening listrik dan air, gaji pegawai, konsumsi rapat dan transportasi.

Prinsip pokok dalam pengelolaan keuangan partai politik adalah akuntabilitas dan transparansi. Prinsip transparansi mengharuskan partai politik bersikap terbuka terhadap semua proses pengelolaan keuangan partai politik.⁹ Disini sejumlah kewajiban harus dilakukan partai politik, dalam melakukan pengelolaan seperti membuka daftar penyumbang dan membuat laporan keuangan secara rutin, yang mencatat semua pendapatan dan belanja partai politik sepanjang tahun.¹⁰ Tujuan membuka daftar penyumbang dan laporan keuangan kepada publik adalah untuk menguji akuntabilitas, yaitu memastikan tanggungjawab partai politik dalam proses menerima dan membelanjakan dana partai politik itu rasional, sesuai etika dan tidak melanggar peraturan.¹¹ Tanpa prinsip transparansi dan akuntabilitas partai politik tidak hanya akan dijangkiti penyakit korupsi tetapi juga akan mengancam masa depan demokrasi, sebab partai politik dan tata kelola yang tidak baik pasti akan gagal dalam mengelola negara dan pemerintahan.¹²

Di dalam Pasal 34A Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik telah mengatur mengenai laporan penggunaa bantuan keuangan, dimana partai politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerima dan pengeluaran dana bantuan APBN dan APBD kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) secara berkala satu tahun sekali untuk diaudit

⁹ *Ibid*, hlm 29.

¹⁰ *Ibid*.

¹¹ *Ibid*

¹² *Ibid*, hlm 30.

paling lambat satu bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan pertanggungjawaban dari keuangan partai politik mulai dari rekening kas umum partai politik, daftar penyumbang, laporan realisasi anggaran, neraca, kas atas pemasukan dan pengeluaran keuangan partai politik memang sudah diatur dalam undang-undang partai politik, akan tetapi belum tentu bisa membuat partai politik bersikap transparan, akuntabel dan bertanggungjawab.

Selanjutnya banyak partai politik yang tidak melakukan penggalangan donasi publik, disamping itu juga sumber pemasukan hanya diketahui segelintir elit partai politik. Partai politik memiliki kecenderungan hanya melakukan pembukuan terhadap pemasukan yang berasal dari APBN atau APBD sementara itu sumbangan ilegal dan yang melebihi aturan tidak pernah dicatat dalam pembukuan. Selain itu partai politik memiliki kebiasaan melakukan dua pembukuan akan dana partai politik tersebut.

Pembukuan pertama, yakni untuk mencatat pengeluaran anggaran yang bersumber dari APBN atau APBD. Pembukuan kedua, yakni pembukuan yang dikeluarkan untuk internal yang disampaikan saat rapat kerja nasional. Mayoritas partai tidak melakukan konsolidasi laporan keuangan dan hasil audit tidak pernah disampaikan secara terbuka dan transparan kepada publik.¹³

Di dalam prinsip pokok pengelolaan keuangan partai politik tertera prinsip akuntabilitas dan transparansi, yang mana prinsip transparansi mengharuskan partai politik bersikap terbuka terhadap semua proses pengelolaan keuangan partai politik dan prinsip akuntabilitas merupakan pelaksanaan pertanggungjawaban dalam suatu kegiatan partai politik.

¹³<http://www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/nasional/read/2015/03/12/14145661/10.Masalah.Pendanaan.Parpol.Versi.ICW>, Diakses pada 12 Oktober 2019, Pukul 15.15.

Pada prakteknya pengelolaan keuangan partai politik yang bersumber dari non APBN tidak adanya transparansi tentang pendanaan yang diterima oleh partai politik yang ada di Kabupaten Pasaman.

Maka dari pada itu perlunya dilakukan penelitian untuk mengetahui bagaimanakah pengelolaan keuangan partai politik di Kabupaten Pasaman apakah menerapkan prinsip tersebut atau tidak.

Berdasarkan uraian latarbelakang diatas maka penulis mengangkat judul **PENGELOLAAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI NON ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DI KABUPATEN PASAMAN.**

B. Rumusan Masalah

Bertitik tolak pada uraian yang telah dipaparkan diatas maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan keuangan partai politik yang bersumber dari non APBD di Kabupaten Pasaman?
2. Bagaimana pertanggungjawaban keuangan partai politik yang bersumber dari non APBD di Kabupaten Pasaman?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan judul dan perumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengelolaan keuangan partai politik yang berasal dari non APBD di Kabupaten Pasaman.

2. Untuk mengetahui pertanggungjawaban keuangan partai politik yang besumber dari non APBD di Kabupaten Pasaman.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian ini antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini melatih kemampuan penulis untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskannya kedalam bentuk tulisan. Teori-teori yang didapat di bangku perkuliahan membantu penulis untuk menerapkannya di lapangan. Dan diharapkan dapat memperkaya pengetahuan terutama dalam tinjauan hukum terkait pengelolaan keuangan partai politik yang berasal dari non APBD.

2. Manfaat Praktis

Adapun manfaat yaitu:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan menambah pengetahuan para pembaca yang membaca hasil penelitian .
- b. Penelitian ini dapat membantu dalam memberikan informasi mengenai tinjauan hukum terkait keuangan partai politik yang berasal dari non APBD.
- c. Menjadi pertimbangan bagi legislator dalam pembentukan ataupun perubahan peraturan perundang-undangan terkait bantuan keuangan partai politik.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atau permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.¹⁴ Untuk menyusun tugas akhir ini diperlukan bahan hukum bersifat konkrit yang berasal dari bahan kepustakaan, adapun cara penelitian yang penulis gunakan sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris yaitu menganalisis permasalahan yang dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum sekunder dengan data primer yang diperoleh di lapangan.¹⁵

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian yang digunakan memakai sifat penelitian deskriptif yaitu berusaha untuk memberikan gambaran mengenai gejala yang menjadi pokok permasalahan yang akan dibahas yaitu untuk mendapatkan gambaran mengenai pengelolaan keuangan partai politik yang bersumber dari non APBD itu sendiri.

¹⁴ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada, 2007, hlm 27.

¹⁵ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2014, hlm 30.

3. Jenis Data

Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh lembaga negara atau pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan.

Bahan hukum primer ini terdiri atas:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.
- 3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Partai Politik.
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Partai Politik.
- 5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan,

Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik.

b. Bahan Hukum Skunder

Bahan hukum skunder adalah yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah) dari kalangan hukum, dan sebagainya.¹⁶

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.¹⁷

4. Cara Memperoleh Data

a. Data Primer

Data primer atau data dasar (primary data basic data) adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama, yaitu perilaku masyarakat, melalui penelitian.¹⁸ Penelitian yang digunakan adalah penelitian yang digunakan dengan memperoleh data dari partai politik di Kabupaten Pasaman.

¹⁶ Bambang Sunggono, *Op.cit.*, hlm 114.

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Rajawali Pers, 1985, hlm 13.

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Pres, 2008, hlm 52.

b. Data Skunder

Langkah awal setiap penelitian hukum dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku, dokumen, dan artikel yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Analisis Data

Jenis pendekatan

Didalam penulisan ini terdapat beberapa pendekatan. Pendekatan yang digunakan dalam pendekatan ini adalah:

a. Teknik Pengolahan Data

Teknik pengolahan data adalah suatu kegiatan merapikan hasil pengumpulan data yang diperoleh dari lapangan yang kemudian dicari kelengkapan datanya untuk mendukung analisis yang akan dilakukan dalam penelitian.¹⁹

Teknik pengolahan data yang digunakan meliputi *Editing* dan *Coding*.

b. Wawancara

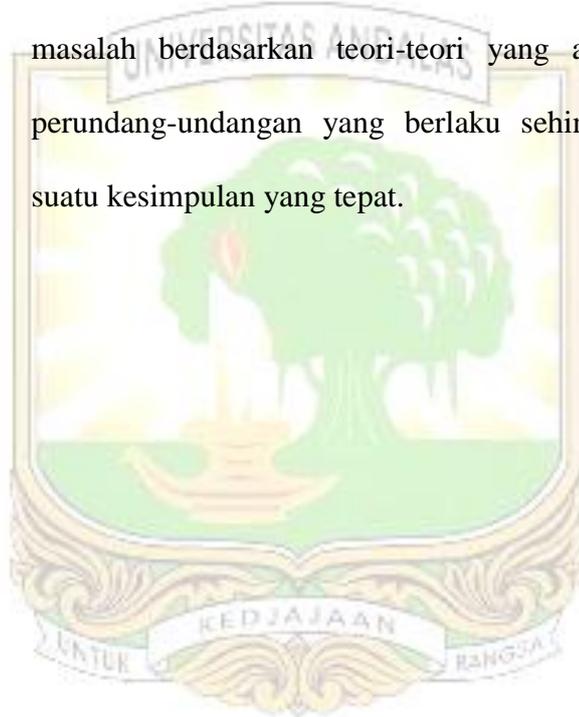
Wawancara (interview) adalah komunikasi dua arah antara penelitian dengan responden untuk mendapatkan data primer yang lebih cepat dan akurat. Wawancara yang digunakan adalah wawancara yang disertai dengan daftar

¹⁹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008, hlm 16.

pertanyaan yang disusun sebelumnya.²⁰ Disini penulis melakukan wawancara dengan pengurus partai politik Kabupaten Pasaman.

c. Analisis data

Setelah diperoleh data-data yang diperlukan, maka penulis melakukan analisis secara kualitatif yakni dengan menilai data-data yang telah disajikan untuk menjawab masalah berdasarkan teori-teori yang ada dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan yang tepat.



²⁰ Amiruddin dan Zainal asikin, *Pengaturan Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada, 2004, hlm 30.