

PENGAWASAN PENGGUNAAN DANA PARTAI POLITIK MENURUT
UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2008 jo UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN
2011 TENTANG PARTAI POLITIK

SKRIPSI



Oleh:

M.ALDI JAYA KUSUMA

No. Mahasiswa: 14410531

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

PENGAWASAN PENGGUNAAN/PENGELOLAAN DANA PARTAI POLITIK
MENURUT UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2008 jo UNDANG-UNDANG NO
2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum



Disusun Oleh :
M.ALDI JAYA KUSUMA

No. Mahasiswa: 14. 410. 531

Program Studi : Ilmu Hukum

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

PENGAWASAN PENGGUNAAN/PENGELOLAAN DANA PARTAI POLITIK
MENURUT UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2008 jo UNDANG-UNDANG NO
2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada tanggal *9 Januari 2018*



الجامعة الإسلامية
الاندونيسية

Yogyakarta, *9 Januari* 2018

Dosen Pembimbing Skripsi

A handwritten signature in black ink, enclosed within a large, hand-drawn oval. The signature is stylized and appears to be 'Ni'matul Huda'.

(Prof., Dr., Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.)

NIK. 904100108

PENGAWASAN PENGGUNAAN/PENGELOLAAN DANA PARTAI POLITIK
MENURUT UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2008 jo UNDANG-UNDANG NO
2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran

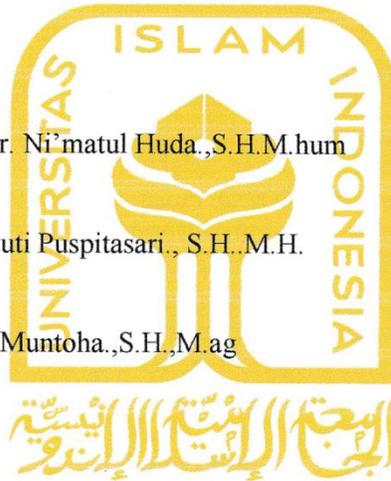
Pada Tanggal 10 april 2018 dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 10 april 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H.M.hum
2. Anggota : Sri Hastuti Puspitasari, S.H..M.H.
3. Anggota : Dr.Drs.Muntoha, S.H.,M.ag

Tanda Tangan

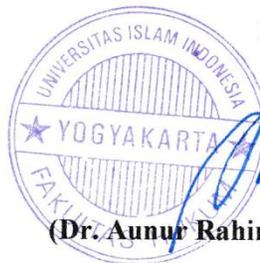


Mengetahui,

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



(Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum)

NIK. 844100101

SURAT PERNYATAAN
Orisinalitas Karya Tulis Ilmiah/ Tugas Akhir Mahasiswa
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : M.Aldi Jaya Kusuma

No. Mahasiswa : 14410531

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul: PENGAWASAN PENGGUNAAN DANA PARTAI POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2008 jo UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK.

Karya Tulis Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

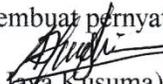
1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir no.1 dan no.2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan saya tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, serta menandatangani berita acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan "Majelis" atau "Tim" Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiasi disinyalir ada/terjadi pada karya tulis ilmiah saya ini, oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 10 Januari 2018

Yang membuat pernyataan


(M.Aldi Jaya Kusuma)

NIM.14410531



CURRICULUM VITAE

1. NamaLengkap : M.Aldi Jaya Kusuma
2. TempatLahir : Lubuklinggau
3. TanggalLahir : 21 Maret 1996
4. JenisKelamin : Laki-Laki
5. Golongandarah : -
6. AlamatTerakhir : Jl. Batikan Baru Umbul harjo 158 Yogyakarta
7. AlamatAsal : Jl. Kerinci II RT 10 No 58 Lubuklingga Timur Sumatera Selatan.
8. Identitas Orang Tua/ Wali
 - a. Nama Ayah : Aprilliswar S.sos.
Pekerjaan : Pegawai Negri Sipil
 - b. NamaIbu : Sumarni S.pdi
Pekerjaan : Pegawai Negri Sipil
9. RiwayatPendidikan
 - a. SD : SD Negeri 17 Lubuklinggau
 - b. SMP : SMP Negeri 1 Lubuklinggau
 - c. SMA : SMA Negeri 1 Lubuklinggau
 - d. Perguruan Tinggi : Universitas Islam Indonesia
Fakultas / Jurusan : Hukum / Ilmu Hukum
10. Hobby : Olahraga, Traveling, Bermain Game

Yogyakarta, 9 Januari 2018
Yang Bersangkutan



M.ALDI JAYA KUSUMA
NIM. 14410531

MOTTO

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Sesungguhnya bersama kesulitan pasti ada kemudahan, Maka apabila engkau telah selesai (dari suatu urusan), tetaplah bekerja keras (untuk urusan yang lain)-
(Q.S. 94: 6- 7)*

الْحَمْدُ لِلَّهِ الْمُنِيبِ

”Sebaik Baik Manusia Adalah Yang Paling Bermanfaat Bagi Orang Lain”

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan skripsi ini kepada yang penulis sayangi dan cinta :

1. Untuk Ayahku Aprilliswar S.sos, Ibuku Sumarni S.p.d.i. , dan kakak – kakakku Nurafni Aridhona, Zulaifa Dewi Ariani serta kakak-kakak Iparku Awaludin nurmianto dan Arif Alfani yang selalu mencurahkan segala kasih sayang, doa restu, dan selalu memberikan semangat kepada peneliti sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini.
2. Untuk kedua keluarga besar dari ayahku dan ibuku yang aku cintai dan aku sayangi
3. Untuk orang-orang terdekat yang menyayangiku dan kusayangi.
4. Untuk Keluarga Besarku di organisasi yang telah banyak memebrikan pelajaran kepadaku HMI FH UII.
5. Untuk Keluarga Besarku di Lembaga Eksekutif Mahasiswa Periode 2016-2017 FH UII.
6. Untuk Keluarga Besar ANRAU dan Jupeluka Family.
7. Untuk Keluarga Besar FH UII Angkatan 2014.
8. Dan untuk almamater tercintaku Universitas Islam Indonesia.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb

Puji syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT atas rahmat, ridho, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tugas akhir (skripsi) ini dengan baik dan lancar tanpa kendala yang berarti. Shalawat serta salam penulis curahkan kepada junjungan Nabi besar Muhammad SAW, kepada keluarganya, para sahabatnya, hingga kepada umatnya sampai akhir zaman, yang telah membawa dunia ini dari kegelapan menuju ke arah yang penuh dengan ilmu pengetahuan.

Penulisan skripsi ini diajukan dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan gelar Sarjana Hukum (Strata 1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta. Judul yang penulis angkat dalam skripsi ini adalah "PENGAWASAN PENGGUNAAN DANA PARTAI POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2008 jo UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK. Skripsi ini murni ditulis oleh penulis sendiri dengan menggunakan berbagai referensi kepustakaan yang penulis butuhkan, sehingga keaslian dari tugas akhir ini dapat dipertanggungjawabkan.

Dalam penulisan dan penyusunan penelitian ini, penulis berupaya semaksimal mungkin agar dapat memenuhi harapan semua pihak, namun penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna didasarkan pada keterbatasan

kemampuan dan ilmu pengetahuan penulis. Selanjutnya dengan segala kerendahan, ketulusan, keikhlasan hati dengan tidak mengurangi rasa hormat, penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan berbagai kemudahan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
2. Kepada Junjungan Nabi Besar Muhammad SAW sebagai panutan umat Islam di muka bumi ini.
3. Kedua orang tua penulis yang penulis cintai dan sayangi (Bapak Aprilliswar S.sos. dan Ibu Sumarni S.p.d.i) yang telah memberikan seluruh kasih sayang, do'a, dan dukungan baik berupa moral maupun materil kepada penulis serta tak henti-hentinya memberikan semangat yang penuh kepada anaknya ini sehingga membuat penulis memiliki motivasi penuh untuk menyelesaikan penelitian skripsi ini tepat waktu dengan harapan membagakan mereka berdua.
4. Kedua kaka penulis yang penulis cintai dan sayangi Nurafni Aridhona S.p.s.i dan Zulaifa dewi ariani S.p.d yang juga telah memberikan seluruh kasih sayang, do'a, dan dukungan baik berupa moral maupun materil kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian ini.
5. Kedua kaka ipar penulis yang juga penulis cintai dan sayangi yang telah memeberikan dukungan Do'a dan semangat kepada penulis selama menempuh ilmu dibangku perkuliahan.

6. Kepada Bapak Nandang Sutrisno, SH., M.Hum., LL.M., Ph.D, selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
7. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Bapak Aunur Rahim Faqih SH., M.Hum yang telah memberikan dukungan kepada penulis dalam berbagai kegiatan penulis selama berkuliah di Universitas Islam Indonesia.
8. Prof. Ni'matul Huda S.H., M.Hum. Selaku Dosen Pembimbing I Tugas Akhir, yang dengan sabar memberikan arahan, bimbingan dan masukannya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan lancar tanpa kendala yang berarti.
9. Bapak/ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah membekali ilmu sehingga menjadi bekal penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini.
10. Bang Allan Fathur Ghani wardhana S.H.,M.H yang telah menjadi pembimbing ke 2 bagi penulis, yang telah banyak berjasa dalam menyelesaikan penelitian ini.
11. Keluarga HMI FH UII yang telah banyak memberikan Pelajaran dan pengalaman
12. Keluarga LEM FH UII yang telah banyak memeberikan pengalaman selama berorganisasi
13. Keluarga Klinik Advokasi dan Hak asasi Manusia (KAHAM UII)

14. Keluarga Pergerakan dan Hubungan Luar Lembaga (PHLL) LEM FH UII yang telah memberikan pelajaran selama penulis belajar memimpin organisasi
15. Teman-Teman Pejuang Tugas Akhir yang slalu menyemangati dan menjadi acuan untuk menyelesaikan penelitian ini
16. Seluruh teman-teman penulis yang telah memberikan pelajaran dan menjadi penghibur selama penulis menempuh pendidikan perkuliahan ANRAU (Ali, Rey, Ditiya, Hilmi, Billy , Gusti rio, Haykal, Ryo Rizki, Dandi Dinasti, Andika Fadly, Riko, Teddy, Iqbal hamdani, Denny Adi, Syarafie. Adhet, Irwan rinaldi, Rian putranto, Thariq, Oton, Syahdega) dan JUPELUKA FAMILY (Andika fadly, Khareniya, Wisnu, Nizam, Rico, Via, Faisol, Ijal, Syarafiee, Raden Agus, Ilham, Cia, Elvara,Jeka, Indah, Iqbal, Irwan, Ezot, Ijak, Minul, Elak, Sendi.
17. Abang-abang dan teman-teman Satu Kosan bang Komarudin, bang Azriel, bang wiwid, bang medi, bang syaeed irfan, bang codet danshandy.
18. Keluargaku Selama KKN di Desa penungkulan, Denis, Dian, Hafiz, Rere, Kiki, Septi, dan Keluarga Besar Bapak Doni, Keluarga besak Lek Sambang, Mas azam, Dwi, dan Seluruh Warga desa penungkulan yang banyak memberikan pelajaran dan pengalaman selama KKN.
19. Teman-Teman Angkatan 2014 serta Adik-adik maupun abang-abang yang tidak dapat disebutkan Satu persatu.

Serta kepada semuanya yang sudah menjadi bagian dari kehidupan peneliti, tentu tak bisa disebutkan satu persatu, peneliti ucapkan terimakasih dari lubuk hati yang paling dalam, semoga amal baik semua itu mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT dan juga peneliti sadari tentunya skripsi ini jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, peneliti mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca agar menjadi acuan dan pedoman peneliti kelak di masa mendatang.

Akhir kata, peneliti berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi peneliti pada khususnya dan bagi pembaca pada umumnya.

Wassalammu'alaikum. Wr. Wb



Yogyakarta, 9 Januari 2018

Penulis

M. ALDI JAYA KUSUMA

DAFTAR ISI

SKRIPSI	ii
PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN	iii
CURRICULUM VITAE.....	Error! Bookmark not defined.
MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	xiv
ABSTRAK	1
PENDAHULUAN	2
A. Latar belakang.....	2
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian	15
D. Manfaat Penelitian	15
E. Tinjauan Pustaka.....	16
1. Landasan Teori.....	16
F. Metode Penelitian	27
BAB II	31
A. Demokrasi	31
1.1. Definisi Demokrasi	31
1.2. Sejarah Perkembangan Demokrasi	32
1.3. Macam-macam Demokrasi	36
1.4. Pandangan Islam Tentang Demokrasi.....	40
1.5. Demokrasi di Indonesia	43
1.6. Demokrasi dan Negara Hukum.....	48
1.7. Prospek Demokrasi di Indonesia.....	53
B. Partai Politik.....	55

2.1.	Defenisi Partai Politik	55
2.2.	Pengaturan Pengelolaan Keuangan Partai Politik Dalam Hukum Positif	56
C.	Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak	61
3.1.	Pengertian AAUPPL Sebagai Asas Hukum.....	61
3.2.	AAUPPL Dalam Negara Hukum Indonesia	63
3.3.	Tata Pemerintahan yang Baik	64
D.	Konsep Transparansi.....	67
4.1.	Pengertian Transparansi	67
4.2.	Prinsip- prinsip Transparansi	69
E.	Akuntabilitas	70
5.1.	Pengertian Akuntabilitas	70
5.2.	Bentuk Akuntabilitas.....	73
5.3.	Prinsip-Prinsip Akuntabilitas di Indonesia.....	75
BAB III		77
A.	Pengaturan Penggunaan/Pengelolaan Dana Partai politik di Indonesia menurut Undang-Undang No 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tentang Partai politik	77
B.	Praktik Penggunaan dana parpol secara umum.....	91
C.	Kaitan Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas dalam Praktik Penggunaan/Pengelolaan Dana Parpol.....	97
D.	Usulan Konsep Pengawasan Penggunaan/pengelolaan dan Pertanggungjawaban dana Partai Politik Di Indonesia.	113
BAB IV		124
PENUTUP		124
A.	Kesimpulan	124
B.	Saran	125
DAFTAR PUSTAKA		127
BUKU		127
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....		128
DATA ELEKTRONIK		129

ABSTRAK

Sistem politik demokrasi yang kuat memerlukan partai politik yang tidak saja fungsional dan demokratis, baik secara internal maupun eksternal, tetapi juga terlembaga dan kompetitif. Bagaimana bisa suatu partai politik dapat bersaing apabila seluruh elemen di dalamnya masih berpikir mengenai bagaimana mendapatkan dana untuk menjalani roda partai, di sisi lain partai politik dituntut untuk melakukan tugas konstitusional yang cukup banyak dan memerlukan biaya yang mahal, keuangan parpol menjadi hal yang paling penting dalam menjalankan tugas dan fungsinya, sehingga keuangan parpol harus diawasi agar tidak adanya kegiatan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Studi ini bertujuan untuk mengetahui “Apakah penggunaan/pengelolaan dana parpol tersebut telah memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas?” serta “Bagaimana pengawasan penggunaan/pengelolaan dan pertanggung jawaban dana parpol yang ideal?”. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang menggunakan sumber data berupa Bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier. Teknik Pengumpulan data yang digunakan melalui cara studi pustaka, yaitu dengan mempelajari dan mengkaji buku-buku, jurnal dan artikel ilmiah yang terkait dengan permasalahan penelitian.. Berdasarkan penelitian ini penulis menyimpulkan bahwa pengawasan terhadap pengelolaan/pendanaan keuangan partai politik di Indonesia belum dilakukan secara maksimal dimana rumusan tentang pengawasan dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011 belum dapat mengakomodir permasalahan terhadap penggunaan/pengelolaan dana parpol, serta belum terealisasinya prinsip Transparansi dan Akuntabilitas dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AAUPB) yang berkaitan fungsinya dalam pengawasan terhadap penggunaan/pengelolaan dana parpol tersebut. Penulis dalam penelitian ini memberikan saran bagi Pemerintah, agar lebih menerapkan dan konsisten pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik (AAUPB). sehingga dalam menjalankan tugas dalam penyelenggaraan negara dapat sesuai dengan cita-cita negara yang sesuai dengan amant Pancasila dan UUD 1945, bagi lembaga legislatif (DPR RI), agar dalam menjalankan tugasnya dalam pembuatan rancangan perundang-undangan dapat lebih teliti dan terperinci dalam membuat aturan-aturan sehingga tidak terdapat cela hukum yang menimbulkan permasalahan karena belum diatur atau tidak diatur dalam aturan perundang-undang yang dibuat, bagi parpol, hendaknya dalam menjalankan tugas dan fungsinya harus sesuai dengan idealita yang terdapat dalam Undang-undang No 2 tahun 2008 jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dan taat pada aturan-aturan yang berlaku sehingga dapat terciptanya sistem Demokrasi yang baik,. dan bagi masyarakat, hendaknya masyarakat juga dapat berperan aktif dalam melakukan pengawasan serta kontrol terhadap seluruh kebijakan atau keputusan serta seluruh agenda yang dilakukan oleh partai politik yang notabene merupakan wakil mereka dalam menjalankan peran dalam pemerintahan.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Partai politik pertama lahir di Negara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu di perhitungkan untuk diikutsertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat dan pemerintah. Partai politik umumnya di anggap sebagai manifestasi dari suatu sistem politik yang sudah modern atau yang sedang dalam proses menuju modern. Maka dari itu, dewasa partai politik menjadi lembaga yang biasa ditemui di Negara-negara baru. Di dalam negara yang menganut faham demokrasi, gagasan mengenai partisipasi rakyat mempunyai dasar ideologis bahwa rakyat berhak turut menentukan siapa-siapa yang akan menjadi pemimpin yang nantinya menentukan kebijaksanaan umum (*public policy*). Di Negara-negara totaliter gagasan mengenai partisipasi rakyat di dasari pandangan elit politiknya bahwa rakyat perlu dibimbing dan dibina untuk mencapai stabilitas yang langgeng. Untuk mencapai tujuan itu partai politik merupakan alat yang baik jika digunakan dengan baik.¹

¹Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, hlm. 159-160

Partai politik (selanjutnya disebut parpol) merupakan keharusan dalam kehidupan politik modern yang demokratis sebagai suatu organisasi, Parpol secara ideal dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat, mewakili kepentingan tertentu, memberikan jalan kompromi bagi pendapat yang saling bersaing, serta menyediakan secara maksimal kepemimpinan politik secara sah (*legitimate*) dan damai atau dalam arti lain Partai politik harus mewakili setiap apa yang disurakan oleh rakyat.²

Partai politik mempunyai posisi (status) dan peranan (role) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses–proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi, seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), “*Political parties created democracy*”. Oleh karena itu partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Dimana parpol yang baik akan menghasilkan sistem demokrasi yang baik juga.³

²Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkebangan Ketatanegaraan Indonesia*, Setara Pers, Malang, 2013, hlm. 13

³Jimly Asshiddiqie, *Penghantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016, hlm. 401

Dalam suatu negara demokrasi, kedudukan dan peranan setiap lembaga negara haruslah sama-sama kuat dan bersifat saling mengendalikan dan saling mengawasi dalam hubungan *check and balances*. Akan tetapi jika lembaga-lembaga negara tersebut tidak berfungsi dengan baik kinerjanya tidak efektif, atau lemah wibawanya dalam menjalankan fungsinya masing-masing, yang sering terjadi adalah partai-partai politik yang rakus atau ekstrimlah yang merajalela menguasai dan mengendalikan segala proses-proses penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintah yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan terhadap ideologi partai politik.

Oleh karena itu, sistem kepartaian yang baik sangat menentukan bekerjanya sistem ketatanegaraan berdasarkan prinsip *check and balances* dalam arti yang luas. Sebaliknya, efektifitas bekerjanya fungsi-fungsi kelembagaan negara itu sesuai prinsip *check and balances* berdasarkan konstitusi juga sangat menentukan kualitas sistem kepartaian dan mekanisme demokrasi yang dikembangkan di suatu negara. Semua ini tentu berkaitan erat dengan dinamika pertumbuhan tradisi berpikir bebas dalam kehidupan bermasyarakat. Tradisi berpikir atau kebebasan berpikir itu pada gilirannya mempengaruhi tumbuh-berkembangnya prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan berkumpul dalam dinamika kehidupan masyarakat demokratis.

Tentu saja, partai politik merupakan salah satu bentuk pelembagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan

bebas dalam masyarakat demokratis.⁴ Dalam negara demokratis partai politik menyelenggarakan beberapa fungsi, menurut Miriam budiarjo, meliputi sarana : komunikasi politik, sosialisasi politik (*political socialization*), recruitment politik (*political recruitment*) dan pengaturan konflik (*conflict management*)⁵. Jika hal ini dihubungkan dengan kenyataan yang terjadi di Indonesia, banyak sekali organisasi kemasyarakatan yang kepengurusannya masih sangat personalized, jika kita menggunakan parameter “personalisasi” ini untuk menilai organisasi kemasyarakatan dan partai-partai politik di tanah air dewasa ini, tentu banyak sekali organisasi-organisasi yang dengan derajat yang berbeda-beda dapat dikatakan belum semuanya melembaga secara depersonalized. Perhatikanlah bagaimana pelembagaan dari partai-partai seperti partai Golongan karya (Golkar), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Bulan Bintang (PBB), dan sebagainya. Ada yang diiringi oleh perpecahan, ada pula yang belum sama sekali berhasil mengadakan forum Kongres, Musyawarah Nasional, atau Muktamar.⁶

Dimana apabila kita melihat sistem pendanaan partai politik di beberapa negara lain, bantuan keuangan oleh negara kepada partai politik di

⁴*Ibid*, hlm. 402

⁵*Ibid*, hlm. 406

⁶*Ibid*, hlm. 405

Indonesia tergolong sangat rendah. Seperti Turki mengalokasikan APBN nya sebesar 0,04% kepada partai politik, yang besarnya mencapai Rp 2,1 Triliun. Sedangkan di Indonesia memberikan bantuan dana kepada partai politik hanya sebesar Rp 13,2 Miliar.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik menjelaskan bahwa dana keuangan partai politik yang bersumber dari APBN/APBD diberikan secara proporsional dengan menghitung jumlah kursi di DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 212 Tahun 2010 tentang Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik yang Mendapatkan Kursi di DPR Hasil Pemilu 2009 sekarang ini, ditetapkan bahwa setiap partai politik mendapatkan bantuan negara sebesar Rp 108,- untuk setiap suara. Sebagai perbandingan, pada tahun 1999-2004 bantuan negara kepada partai politik adalah sebesar Rp 1.000 per suara, kemudian pada tahun 2004-2009 bantuan negara menjadi sebesar Rp 21 Juta per kursi di DPR. Formulasi pendanaan parpol oleh negara telah berulang kali berubah, dan untuk 2014-2019 temuan kajian KPK menyimpulkan perlunya kenaikan bantuan pendanaan dari negara secara signifikan. KPK sepakat bahwa negara

harus meningkatkan bantuan keuangan untuk pendanaan partai di tingkat pusat, provinsi dan kabupaten/kota.

Sistem politik demokrasi yang kuat memerlukan partai politik yang tidak saja fungsional dan demokratis, baik secara internal maupun eksternal, tetapi juga terlembaga dan kompetitif. Bagaimana bisa suatu partai politik dapat bersaing apabila seluruh elemen di dalamnya masih berpikir mengenai bagaimana mendapatkan dana untuk menjalani roda partai, di sisi lain partai politik dituntut untuk melakukan tugas konstitusional yang cukup banyak dan memerlukan biaya yang mahal. Oleh sebab itu, KPK mengusulkan porsi ideal bantuan negara kepada partai politik sebesar 50% dari kebutuhan parpol tersebut dengan kenaikan bertahap selama 10 tahun secara proporsional, tentu dengan memperhatikan hasil evaluasi atas kepatuhan parpol melaksanakan setiap persyaratan dan ketentuan yang berlaku.

Alokasi bantuan keuangan tersebut yaitu sebesar 25% untuk kesekretariatan (*fixed cost*) dan 75% (*prioritas*) untuk pendidikan politik, rekrutmen, kaderisasi, dan pembenahan tata kelola partai politik (*variable cost*). Kajian KPK menegaskan pula bahwa dalam rangka mengefektifkan parpol dan menegaskan kehadiran parpol di tengah-tengah anggotanya dan masyarakat, diterapkan prinsip *matching cost* dari *variable cost* dimana sebesar 50% dari jumlah bantuan negara (setelah dikurangi *fixed cost*)

diberikan secara langsung dan maksimal 50% adalah sebagai insentif bagi Parpol berdasarkan kemampuan parpol untuk mengumpulkan dana dari iuran anggota⁷.

Bantuan keuangan yang di berikan ini bertujuan untuk meminimalisir adanya kegiatan korupsi yang dilakukan oleh Parpol, seperti dilansir oleh KPKwatch dari periode 2002-2014 yang sangat banyak dengan Persentasi Jumlah Korupsi Partai Politik sebagai berikut : PDIP sebanyak 36,9%, Golkar sebanyak 23,9%, Demokrat sebanyak 12,1%, PAN sebanyak 10,8%, PKB sebanyak 5,6%, PPP sebanyak 4,9%, Gerindra Sebanyak 2,9%, Hanura Sebanyak 2%, PBB sebanyak 1%, PKS sebanyak 1%, dan PKPI sebanyak 0,7%, dan meminimalisir adanya pencarian dana parpol yang bergantung pada perusahaan atau badan usaha yang nantinya akan merujuk pada intervensi kepentingan politik oleh perusahaan atau badan usaha yang memberikan pendanaan kepada parpol, dan pendanaan ini juga bertujuan agar parpol dapat melaksanakan pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas serta melembagakan parpolnya.⁸

Adapun permasalahan yang di temukan oleh Peneliti ICW (*Indonesian Corruption Watch*) Donal Fariz ada sejumlah sumbangan tertentu yang

⁷ <http://nasional.kompas.com/read/2016/11/28/19085981/pendanaan.partai.politik>. Diakses pada 3 Oktober 2017 pukul 19:30 WIB.

⁸ <http://nasional.kompas.com/read/2015/03/12/14145661/10.Masalah.Pendanaan.Parpol.Versi.ICW>. Diakses pada 3 oktober 2017 pukul 20:00 WIB

diterima parpol dari pendanaan ilegal atau korupsi. Ia merujuk pada sejumlah kasus yang pernah ditangani Komisi Pemberantasan Korupsi. Dari sisi penerimaan, ada kader yang menerima uang ilegal yang kemudian disumbangkan untuk kegiatan parpol. Persoalan selanjutnya, yakni parpol masih mengandalkan sumbangan dari kader mereka yang duduk di legislatif atau eksekutif. Besarnya sumbangan itu bervariasi untuk setiap parpol. Namun, yang menjadi persoalan adalah tidak sedikit kader parpol yang enggan mengeluarkan uang pribadinya untuk mendanai parpol. Ada sumbangan yang terkadang melebihi aturan, tetapi tidak tercatat di dalam pembukuan keuangan parpol. Sumbangan ini ada yang berasal dari perorangan maupun badan usaha. Biasanya, sumbangan ini akan masuk ke dalam kantong ketua umum, wakil ketua umum atau sekjen parpol. Hal itu yang terkadang membuat ketiga posisi itu menjadi bahan rebutan kader, baik di tingkat pusat maupun daerah. Selanjutnya, banyak parpol yang tidak melakukan penggalangan donasi publik⁹.

Di samping itu juga, sumber pemasukan hanya diketahui segelintir elite parpol, parpol memiliki kecenderungan hanya melakukan pembukuan terhadap pemasukan yang berasal dari APBN atau APBD. Sementara, sumbangan ilegal dan yang melebihi aturan tidak pernah dicatat. Parpol memiliki kebiasaan mempunyai dua pembukuan. Pembukuan pertama, yakni

⁹*Ibid*, .Diakses pada 3 oktober 2017 pukul 20:00 WIB.

untuk mencatat pengeluaran anggaran yang bersumber dari APBN atau APBD. Pembukuan kedua, yakni pembukuan yang dikeluarkan untuk internal yang disampaikan saat rapat kerja nasional. Terakhir, mayoritas partai tidak melakukan konsolidasi laporan keuangan, dan hasil audit tidak pernah disampaikan secara terbuka dan transparan kepada publik.¹⁰

Administrasi atas bantuan keuangan kepada partai politik (parpol) belum tertib. Banyak parpol melaporkan penggunaan dana bantuan tidak sesuai dengan peruntukan dan terlambat menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan.¹¹

Permasalahn-permasalahan tersebut timbul akibat kurangnya pengawasan terhadap penggunaan dana parpol yang kurang baik, idealitanya seharusnya parpol dapat menjalankan fungsi dan tugasnya dengan sebaikmungkin terhadap penggunaan bantuan keuangan tersebut, seperti yang dimuat dalam Peraturan pemerintah Nomor 5 tahun 2009 tentang bantuan keuangan kepada partai politik yang terdapat pada pasal 10 (1) yaitu Bantuan keuangan kepada Partai Politik digunakan sebagai dana penunjang kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat Partai Politik.

¹⁰*Ibid*, Diakses pada 3 oktober 2017 pukul 20:00 WIB

¹¹<http://www.bpk.go.id/news/pemeriksaan-bantuan-keuangan-parpol-sebagai-upaya-mewujudkan-transparansi-keuangan-parpol>. Diakses pada 15 oktober 2017 pukul 15:15 WIB

(1). Kegiatan pendidikan politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 berkaitan dengan:

- a. Peningkatan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. Peningkatan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
- c. peningkatan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa¹².

(2). Kegiatan pendidikan politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan memperhatikan keadilan dan kesetaraan gender untuk membangun etika dan budaya politik sesuai dengan Pancasila¹³.

Pasal 11 Kegiatan operasional sekretariat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 berkaitan dengan: a. administrasi umum; b. berlangganan daya dan jasa; c. pemeliharaan data dan arsip; dan d. pemeliharaan peralatan kantor¹⁴. Mengenail laporan pertanggung jawaban terhadap bantuan keuangan ini terdapat dalam Pasal 12dimana (1) Partai Politik wajib membuat laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan APBN/APBD¹⁵. (2) Untuk

¹² Pasal 10 ayat (1) PP Nomor 5 tahun 2009

¹³ Pasal 10 ayat (2) PP Nomor 5 tahun 2009

¹⁴ Pasal 11 PP Nomor 5 tahun 2009

¹⁵ Pasal 12 ayat (1) PP Nomor 5 tahun 2009

membuat laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Partai Politik wajib melaksanakan pembukuan dan memelihara bukti penerimaan dan .pengeluaran atas dana bantuan keuangan¹⁶. Pasal 13 partai politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan APBN/APBD secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan¹⁷. Pasal 14 (1) Laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 disampaikan kepada: a. Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri oleh Partai Politik tingkat pusat; b. gubernur oleh Partai Politik tingkat provinsi; dan c. bupati/walikota oleh Partai Politik tingkat kabupaten/kota¹⁸. (2) Laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan paling lambat 1 (satu) bulan setelah diperiksa Badan Pemeriksa Keuangan.¹⁹ Pasal 15 Laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 terbuka untuk diketahui masyarakat²⁰. Pasal 16 Partai Politik yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 dikenai sanksi administratif berupa

¹⁶ Pasal 12 ayat (2) PP Nomor 5 tahun 2009 menjelaskan bahwa yang dimaksud pada ayat (1), Partai Politik wajib melaksanakan pembukuan dan memelihara bukti penerimaan dan .pengeluaran atas dana bantuan keuangan.

¹⁷ Pasal 13 PP Nomor 5 tahun 2009

¹⁸ Pasal 14 ayat (1) PP Nomor 5 tahun 2009 Menjelaskan Laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 disampaikan kepada: a. Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri oleh Partai Politik tingkat pusat; b. gubernur oleh Partai Politik tingkat provinsi; dan c. bupati/walikota oleh Partai Politik tingkat kabupaten/kota

¹⁹ Pasal 14 ayat (1) PP Nomor 5 tahun 2009 Menjelaskan Laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan paling lambat 1 (satu) bulan setelah diperiksa Badan Pemeriksa Keuangan

²⁰ Pasal 15 PP Nomor 5 tahun 2009 Menjelaskan Laporan pertanggungjawaban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 terbuka untuk diketahui masyarakat

penghentian bantuan keuangan APBN / APBD sampai laporan diterima oleh Pemerintah dalam tahun anggaran berkenaan²¹. Namun, pada realitanya banyak parpol yang bermasalah, seperti banyak parpol yang tidak melakukan tugas dan fungsinya dengan baik, banyaknya parpol yang tidak melakukan pembukuan keuangan terhadap kegiatan parpolnya, parpol yang tidak melakukan pendidikan parpol kepada kader-kadernya, dan parpol yang belum melembagakan parpolnya, dan kebanyakan parpol hanya hadir pada saat pemilu saja, setelah pemilu berakhir kebanyakan parpol tidak melakukan tugas dan fungsinya dengan baik, serta adanya sebagian parpol yang melakukan penolakan atas keterbukaan informasi publik, tentu ini bertolak belakang dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas partai, padahal secara lisan parpol mendukung adanya transparansi agar tidak terjadinya korupsi, dan juga seharusnya partai politik harus bersikap terbuka terhadap penggunaan dana tersebut karena dana yang di terima oleh parpol tersebut berasal dari publik.

Permasalahan terhadap transparansi penggunaan/pengelolaan dana parpol masih menjadi permasalahan pada saat ini banyaknya parpol yang belum disiplin dalam melakukan pencatatan terhadap penerimaan, pengelolaan dan pengeluaran dana parpolnya. Sehingga masyarakat sulit mendapatkan data mengenai laporan keuangan parpol. Jangan sampai

²¹ Pasal 16 PP Nomor 5 tahun 2009

pemberian bantuan keuangan yang dilakukan oleh Negara kepada parpol melalui APBN/APBD ini digunakan tidak sesuai dengan fungsinya, sehingga yang seharusnya penambahan dana kepada parpol melalui APBN/APBD ini bertujuan agar permasalahan yang timbul dapat terselesaikan, namun yang terjadi malah sebaliknya, dikarenakan kurangnya pengawasan terhadap pendanaan dan penggunaan/pengelolaan dana parpol serta sanksi yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009 tersebut belum dapat menyelesaikan permasalahan yang ada karena pada saat ini banyak parpol yang masih terlambat untuk membuat laporan keuangan, walaupun terlambat pemerintah melalui Kementerian dalam Negeri (Kemendagri) tetap mengucurkan anggaran kepada parpol, dan sanksi administratif tersebut hanya berlaku bagi keuangan parpol yang berasal dari dana bantuan APBN/APBD, sedangkan sumber keuangan parpol yang berasal dari iuran anggota dan sumbangan-sumbangan ini belum mendapat perhatian dan pengawasan yang serius jika tidak dikelola/digunakan dengan baik, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Parpol) belum mengatur mengenai sanksi yang diberikan terhadap parpol yang melanggar aturan-aturan yang terdapat dalam Undang-undang tersebut, sehingga permasalahan kompleks mengenai penggunaan/pengelolaan dana parpol tersebut selalu terjadi dan belum dapat terselesaikan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah Penggunaan/Pengelolaan Dana Parpol tersebut telah memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas?
2. Bagaimana Pengawasan penggunaan/pengelolaan dan pertanggung jawaban dana parpol yang ideal ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui penggunaan/pengelolaan dana parpol tersebut telah memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas atau belum.
2. Untuk mengetahui pengawasan terhadap penggunaan/pengelolaan dana parpol dan pertanggung jawaban terhadap penggunaan dana parpol yang ideal.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis yaitu untuk menjadi pedoman bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian yang berkaitan permasalahan yang diteliti.
2. Manfaat Praktis yaitu untuk menjadi acuan atau rujukan dalam menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan pengawasan terhadap

pengelolaan/penggunaan dan pertanggung jawaban terhadap penggunaan dana parpol.

E. Tinjauan Pustaka

1. Landasan Teori

1.1 Demokrasi

Secara etimologis demokrasi berasal dari kata *demos* dan *kratos*. *Demos* berarti rakyat dan *kratos* berarti pemerintahan. Abraham Lincoln memberikan definisi singkat mengenai demokrasi yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Dari definisi demokrasi yang disampaikan oleh Lincoln tersebut dapat terlihat bahwa posisi rakyat menjadi posisi yang sangat dominan dalam menjalankan kehidupan bernegara. Pemerintah dituntut untuk mengedepankan kesejahteraan dan kepentingan rakyat. Konsep demokrasi sendiri lahir pada abad ke-6 sampai ke-3 SM di zaman Yunani Kuno Di zaman Yunani kuno ini sistem demokrasi yang digunakan adalah demokrasi langsung (*direct democratie*) yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.²²

²²Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Kencana, 2017. Hlm 1

Tidak dapat dibantah bahwa demokrasi merupakan asas dan sistem yang paling baik dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Khazana pemikiran dan preformansi politik diberbagai Negara sampai pada satu titik temu tentang ini, yaitu demokrasi adalah pilihan terbaik dari berbagai pilihan lainnya. sebuah laporan studi yang di sponsori oleh salah satu organ PBB, yakni UNESCO, pada awal 1950-an menyebutkan bahwa tidak ada satupun tanggapan yang menolak “demokrasi” sebagai landasan dan sistem yang paling tepat dan ideal bagi semua organisasi politik dan organisasi modern. Studi yang melibatkan lebih dari seratus orang sarjana barat dan timur itu dapat dipandang sebagai jawaban yang sangat penting bagi studi-studi tentang demokrasi.

Masalah yang belum sampai pada titik temu di sekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi itu dalam praktik berbagai Negara telah menentukan jalurnya sendiri-sendiri, yang tidak sedikit di antaranya justru mempraktikan cara-cara atau mengambil jalur yang sangat tidak demokratis, kendati di atas kertas menyebutkan “demokrasi” sebagai asas yang fundamental.²³

Di Indonesia pasang surut perkembangan demokrasi telah terjadi dalam 3 masa. Pada masa pertama, digunakannya demokrasi parlementer

²³Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia edisi revisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 259-260

(1945-1959), namun sistem ini dipandang kurang cocok dengan iklim politik di Indonesia saat itu, karena dianggap akan memberikan peluang untuk dominasi partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pada tahun 1957 Soekarno berupaya untuk mengganti sistem itu, maka pada tahun 1959 digantilah Demokrasi Parlemerter menjadi Demokrasi Terpimpin. Akan tetapi, Demokrasi ini pun terlihat telah banyak melakukan penyimpangan-penyimpangan dari konstitusi yang ada, kemudian dalam masa ini pula (1965-an) muncul Gerakan Tiga Puluh September (G 30 S/PKI), sehingga mengharuskan Tentara Nasional Untuk mengakhiri sistem Demokrasi terpimpin tersebut digantikan dengan Demokrasi Pancasila (1965-sekarang).²⁴

Demokrasi harus dikembangkan atas dasar saling percaya antara satu dengan yang lainnya karena jika tidak ada kepercayaan maka tidak akan munculnya demokrasi. Kalau Pemerintah tidak memiliki kepercayaan terhadap rakyat, pemerintah akan memonopoli kekuasaan yang ada, segala sesuatu diputuskan sendiri oleh pemerintah sementara rakyat ditinggalkan dan diacuhkan oleh pemerintah. Di samping itu, kita harus memperhatikan bahwa demokrasi juga mempersyaratkan sikap dan perilaku yang moderat serta taat aturan hukum. Kecendrungan

²⁴ Hatamar Rasyid, *Pengantar Ilmu politik Perspektif Barat dan Islam*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 47

ekstriminasi dalam sikap, jelas tidak akan mendukung akan munculnya demokrasi.

Untuk itu, pertama, harus segera dirumuskan suatu strategi reformasi dan pemulihan yang terintegritas dan komprehensif; kedua, terdapat kemauan politik yang kuat khususnya dari para elit untuk segera keluar dari krisis yang melelahkan; ketiga, harus slalu ada “tekanan sosial” (dalam arti positif), baik secara nasional maupun internasional; keempat, didukung oleh watak kepemimpinan yang professional dan beretika pada semua tingkatan pemerintahan; kelima, keinginan dari organisasi internasional untuk mendukung reformasi harus sepenuhnya didasarkan atas semangat kemitraan; keenam, rekonsiliasi nasional untuk menyelesaikan berbagai masalah dan kasus-kasus yang dilakukan oleh rezim orde baru; ketujuh, komitmen untuk menjunjung prinsip supremasi hukum dan pemerintahan yang baik guna menjamin keadilan, keamanan, dan kepastian berdasarkan hukum.²⁵

1.2 Parpol (Partai Politik)

Sejarah munculnya partai politik antara Negara yang satu dengan Negara yang lain tidaklah sama, hal itu karena adanya perbedaan latar belakang sejarah sebuah Negara. Akan tetapi secara mendunia, partai

²⁵Ni'matul Huda, *Op Cit*, hlm. 280-281

politik diyakini muncul pertama kali di eropa barat pada akhir abad ke-18. Munculnya partai politik pada saat itu lebih karena semakin meluasnya kegiatan-kegiatan politik dan hak pilih dikalangan masyarakat, sehingga diperlukan partai sebagai sebuah organisasi yang mampu menjadi penghubung antara rakyat dengan pemerintahan sehingga terwujudnya sistem demokrasi yang diinginkan.

Ada beberapa defenisi Partai Politik yang dikemukakan oleh para ilmuan politik. Miriam Budiarto (2009) dalam *Dasar-dasar Ilmu Politik*, mendefenisikan “ Partai politik sebagai suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya”

Sementara itu Carl J. Friedrich mendefenisikan “partai politik sebagai kelompok manusia yang terorganisasikan secara stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin partainya dan berdasarkan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin partainya dan berdasarkan kekuasaan itu akan memberikan kegunaan materiil dan idiil kepada para anggotanya.”

Sigmund Neumann dalam *Modern Political Parties* mendefinisikan “partai politik sebagai organisasi dari aktivitas-aktivitas politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda”.

Ada beberapa fungsi Partai Politik yaitu :

- a. Fungsi partai politik untuk sosial politik.
- b. Fungsi partai politik untuk recruitment politik.
- c. Fungsi partai politik untuk partisipasi politik.
- d. Fungsi partai politik untuk komunikasi politik.
- e. Fungsi partai politik sebagai sarana pengaturan konflik.
- f. Fungsi partai politik di Negara komunis (otoriter).²⁶

Ideologi bagi partai adalah idealisme yang menjadi garis besar bagi kegiatan dan organisasi partai. Bias jadi karena identitas yang kurang kuat inilah, partai Indonesia secara umum masih mencari jati dirinya. Sangat sulit membedakan partai-partai di Indonesia selain mengelompokan mereka dalam partai agamis dan sekuler. Dari segi ini pun terkadang ada partai yang terlihat berusaha menggabungkan kedua unsur ini. Seperti Partai Amanat Nasional misalnya, berusaha menggabungkan citra

²⁶Yusa Djuyandi, *Penghantar Ilmu politik edisi kedua*, Depok, Rajawali Pers, 2017, hlm. 150-154

nasionalis dengan kedekatannya terhadap Muhammadiyah. Lemahnya ideologi bahkan bisa dilihat dalam partai-partai utama. Partai besar, seperti Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) pun masih amat bergantung pada charisma Megawati Soekarnoputri untuk menarik pendukung padahal demi kelangsungan organisasinya, partai ini seharusnya sudah bisa “mengalihkan” dukungan terhadap pemimpin menjadi dukungan terhadap identitas dan organisasi partai.

Dilihat dari kaca mata organisasi fisik, partai-partai kita juga masih sangat lemah. Di tingkat masyarakat, hanya partai-partai besar yang mampu terus eksis diluar masa kampanye dan pemilu. Kebanyakan partai jika tidak ada pemilu, maka cabang-cabang mereka juga akan sepi dari aktivitas politik. Kemampuan untuk tetap aktif sangat bergantung pada kapasitas cabang partai dan komitmen pemimpin di tingkat local. Lagi pula, cabang lokal juga sangat bergantung pada ketersediaan dana untuk memiliki kantor cabang yang tetap, dan hanya partai besar dan lama yang mempunyai kantor cabang tetap. Kondisi dan kesulitan itu menyebabkan aktivitas partai juga terhenti dan partai menjadi vakum.

Dengan kapasitas organisasi yang seperti ini, sangat sulit bagi partai politik Indonesia membangun hubungan yang stabil dengan para pendukung dan anggotanya. Dari segi recruitment, partai-partai besar

biasanya hanya mengandalkan pada suara yang didapat pada pemungutan suara sebelumnya. Partai-partai, seperti PDIP dan Golkar kurang mementingkan rekrutmen dan lebih menguntungkan diri pada popularitas partainya pada saat pemilu. Adapun partai-partai muda seperti PKS dan PAN memang memprioritaskan recruitment anggota baru, tetapi kemampuan mereka untuk merekrut sangatlah berbeda. PKS terlihat lebih mampu untuk konsisten menjalankan program rekrutmen, sedangkan PAN tertatih-tatih untuk mempertahankan eksistensinya di tingkat lokal. Dengan manajemen anggota yang semacam ini, tidaklah mengherankan bahwa partai biasanya mengejar produk “jadi” dari selebritas sebagai calon anggota legislatif mereka. Memang hal semacam ini menandakan ketidakmampuan dan kemalasan partai untuk mendidik dan memupuk kadernya sendiri. Tapi bisa juga ini karena kegagalan partai untuk berkembang pada masa lalu dan masa reformasi ini pun mereka juga masih dalam tahap awal perkembangannya, terutama bagi partai muda, belum ada kader yang siap maju.

Bagi sebuah partai politik, yang diperlukan bukan hanya dukungan tapi juga kesabaran pemilih untuk memberikan kesempatan partai politik pilihan mereka. Perjalanan partai politik Indonesia masih panjang. Selagi kita belajar tentang Demokrasi selama kurang lebih selama sepuluh tahun terakhir, partai politik kita juga sedang belajar tentang organisasi dan

manajemen. Di sisi lain dalam perkembangan partai politik, partisipasi pemilih sangatlah penting untuk menyelesaikan partai politik yang kurang efisien.²⁷

1.3 Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak

a. Makna Penyelenggaraan Pemerintah Yang Baik dan Bersih.

Sejak awal tahun 1990-an istilah pemerintahan yang baik dan bersih mulai dipopulerkan dilingkungan Administrasi Negara. Semula istilah tersebut di populerkan oleh Bank Dunia dan beberapa Negara Eropa yang *menyebut good governance* dan *clean government*. Secara harfiah *good governance* adalah pemerintahan yang baik namun dalam tulisan ini istilah *good governance* diterjemahkan sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang baik, sedangkan *clean government* artinya adalah pemerintah yang bersih.

Pada tahun 1991 Masyarakat Eropa dalam sebuah resolusinya tentang hak asasi manusia demokrasi dan pembangunan (*resolution on Human Rights, Democracy and Development*, 28 nopember 1991) mengemukakan prinsip-prinsip dari good governance sebagai berikut :

1. Kebijakan-kebijakan ekonomi dan sosial yang masuk akal;

²⁷*Ibid*, hlm. 161-162

2. Pengambilan keputusan yang demokratis;
3. Transparansi pemerintahan dan pertanggung jawaban (*aaccountability*) financial yang menandai;
4. Penciptaan Lingkungan yang bersahabat dengan pasar (*market friendly*);
5. Hak asasi dan kebebasan pers serta ekspresi²⁸.

Selanjutnya Robert Hass Juga mengemukakan 6 (enam) indikator bagi penyelenggaraan pemerintah yang tidak baik, yaitu :

1. Tidak jelas perbedaan antara hal-hal yang bersifat publik dan privat, baik dalam tata laksana maupun kepemilikannya;
2. Terlalu banyak regulasi pada birokrasi, sehingga menghalangi berfungsinya mekanisme pasar
3. Berbagai peraturan yang berlaku tidak mendukung terciptanya iklim kondusif dalam mendorong pembangunan;
4. Prioritas tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan;
5. Pengambilan keputusan tidak transparan dan kurangnya partisipasi masyarakat; dan
6. Kurangnya perhatian pada hak asasi manusia

²⁸ S.F. Marbun, *Asas-asas Pemerintahan yang layak*, Yogyakarta, FH UII press, 2014, hlm. 83-84

Mengacu pada beberapa pengertian dan indikator tersebut di atas dapat dipahami bahwa *good governance* mencakup aspek kehidupan yang sangat luas meliputi bidang-bidang sosial, politik, ekonomi, dan hukum serta berkaitan dengan fungsi badan-badan penyelenggara baik eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dengan demikian *governance* dapat dipahami sebagai proses penyelenggaraan/pelaksanaan kekuasaan yang meliputi sistem politik dan pengaturan sumber daya untuk pembangunan²⁹.

AAUPPL tersebut diatas telah banyak dijadikan ukuran untuk menilai berbagai tindakan pemerintahan oleh hakim peradilan Administrasi. Beberapa putusan peradilan administrasi berkenaan dengan penerapan AAUPPL tersebut dalam rangka menjelmakan penyelenggaraan pemerintah Indonesia yang baik dan bersih, antara lain : asas larangan bertindak sewenang-wenang, asas kecermatan, asas larangan menyalahgunakan wewenang, asas persamaan, asas kepastian hukum, asas kejujuran atau keterbukaan (*Fair play*).

Apabila penyelenggaraan pemerintahan benar-benar dilaksanakan berdasarkan hukum, termasuk AAUPPL. Sebagai hukum tidak tertulis, maka berbagai permasalahan seperti korupsi, kolusi dan nepotisme

²⁹ *Ibid*, hlm 85-86

yang telah melemahkan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, diharapkan dapat dihindari.³⁰

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka dengan fokus kajian tentang bagaimana pengaturan pendanaan parpol menurut Undang-undang nomor 2 tahun 2008 jo Undang-undang nomor 2 tahun 2011 tentang Parpol dan tentang Pengawasan terhadap Penggunaan/Pengelolaan Dana Parpol yang Ideal.

2. Sumber Data Penelitian

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan antara lain :

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Unang-undang Nomor 14 tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik.

³⁰*Ibid*, hlm. 87-88

3) Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 jo Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik.

4) Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009 tentang bantuan keuangan kepada partai politik.

b. Bahan hukum sekunder yang terdiri dari :

1) Buku-buku yang terkait dengan tema skripsi;

2) Jurnal; dan

3) Artikel dan berita-berita di internet.

c. Bahan hukum tersier yang terdiri dari :

1) Kamus Besar Bahasa Indonesia; dan

2) Kamus istilah hukum.

3. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan melalui studi pustaka, yaitu dengan mempelajari dan mengkaji buku-buku, jurnal dan artikel ilmiah yang terkait dengan permasalahan penelitian.

4. Metode Pendekatan

Berdasarkan permasalahan yang diteliti, maka metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada.

5. Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-

data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah secara kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Hasil klasifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan;
- c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar dalam pengambilan kesimpulan nantinya.

6. Kerangka Skripsi

Penelitian ini disusun dalam 4 (empat) bab secara garis besar yang terdiri dari :

BAB I yaitu pendahuluan yang memuat tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II menguraikan landasan teoritik yaitu mengulas apa yang ada dalam tinjauan pustaka dalam Bab I yang kemudian dijabarkan ke dalam sub bab yaitu tinjauan umum tentang demokrasi, partai politik dan teori asas-asas umum pemerintahan yang layak.

BAB III akan menjelaskan tentang apakah Apakah Penggunaan/Pengelolaan Dana Parpol tersebut telah memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas dan memberikan analisis pembahasan mengenai cara yang ideal terhadap penggunaan/pengelolaan dan pertanggung jawaban terhadap penggunaan dana parpol.

BAB IV yaitu penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Pada bab ini akan ditampilkan kesimpulan dari hasil penelitian serta rekomendasi berdasarkan hasil penelitian yang bermanfaat bagi perkembangan hukum ke depan, khususnya di bidang hukum ketatanegaraan.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG DEMOKRASI, PARTAI POLITIK DAN PRINSIP PEMERINTAHAN YANG BAIK

A. Demokrasi

1.1. Definisi Demokrasi

Jika ingin memahami lebih dalam bagaimana demokrasi itu berjalan serta mengapa demokrasi saat ini marak dipergunakan, maka kita harus mengerti dan memahami penjelasan tentang apa sebenarnya demokrasi itu. Bila kita telusuri makna kata demokrasi secara etimologis, maka kata "demokrasi" berasal dari bahasa Yunani kuno yang terdiri dari dua suku kata, yaitu "Demos" yang berarti rakyat dan "Kratos atau Cratein" yaitu kekuasaan atau pemerintah.

Pericles, seorang negarawan dari Athena yang hidup pada tahun 430-an SM, pernah mendeskripsikan secara singkat mengenai demokrasi. Menurutnya bahwa demokrasi mengandung beberapa kriteria penting³¹.

1. Pemerintahan oleh rakyat yang dibangun dari dukungan atau partisipasi rakyat mayoritas secara langsung;
2. Kesamaan warga negara di depan hukum; penghargaan terhadap wilayah privat (Pemenuhan Hak Asasi Manusia-dalam konteks kekinian) untuk memenuhi dan mengekspresikan kepribadian individual; serta pluralisme.

³¹Yusa Djuyandi, *Pengantar Ilmu Politik*, Edisi Kedua, Depok, Rajawali Pers, 2017, hlm. 78

Dalam hal tersebut di atas, Perincles sudah mulai mengemukakan keberpenuhan hak rakyat sebagai warga negara yang berdaulat. Atas dasar itu demokrasi juga bisa dimulai sebagai bentuk masyarakat yang menghargai hak-hak asasi manusia secara sama, menghargai kebebasan, dan mendukung toleransi, khususnya terhadap pandangan-pandangan kelompok minoritas.

Definisi demokrasi yang dikemukakan Abraham Lincoln pada abad ke-18 juga sangat menjunjung tinggi hak-hak atau kedaulatan rakyat yang harus dilindungi oleh negara, dimana dalam saat it Lincoln mendefinisikan demokrasi sebagai “suatu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Defenisi tersebut tentunya mengingatkan kita kepada pemerintah agar selalu mengedepankan kepentingan rakyat dalam setiap keputusan dan kebijakan yang dijelankannya.³²

1.2. Sejarah Perkembangan Demokrasi

Pada permulaan pertumbuhannya demokrasi telah mencakup beberapa azas dan nilai yang diwariskan dari masa yang lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi dari kebudayaan Yunani Kuno dan gagasan

³²*Ibid*, hlm. 78-79.

mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya.

Sistem demokrasi yang terdapat dinegara-kota (*city-state*) Yunani Kuno (abad ke-6 - abad ke-3 SM) merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*) yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan langsung oleh seluruh warga negara yang tidak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung dari demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam kondisi yang sederhana, wilayah terbatas (negara terdiri dari kota dan daerah sekitarnya) serta jumlah penduduk sedikit (300.000 penduduk dalam satu negara-kota). Lagipula ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, yang hanya berlaku bagi warga negara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil saja dari penduduk.³³

Gagasan demokrasi Yunani boleh dikatakan hilang dari muka dunia Barat waktu bangsa romawi, yang sedikit banyak masih kenal kebudayaan Yunani, dikalahkan oleh suku-bangsa eropa Barat dan benua Eropa memasuki Abad pertengahan (600-1400) Masyarakat Abad pertengahan dicirikan oleh struktur sosial yang feudal (hubungan antara vassal dan

³³ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996. Hlm. 53-54

lord); yang kehidupan sosial serta spiritualnya dikuasai oleh paus dan pejabat-pejabat agama lainnya; yang kehidupan politiknya ditandai oleh perebutan kekuasaan antara para bangsawan satu sama lain. Demokrasi abad pertengahan menghasilkan suatu dokumen yang sangat penting, yaitu Magna Charta (1215). Magna Charta merupakan semacam kontrak antar beberapa bangsawan dari Raja Jhon dari Inggris dimana untuk pertama kali seorang raja yang berkuasa mengikatkan diri untuk mengakui dan menjamin beberapa hak dan privileges dari bawahannya sebagai imbalan untuk penyerahan dana bagi keperluan perang dan sebagainya. Biarpun piagam ini lahir dalam suasana feodal dan tidak berlaku untuk rakyat jelata, namun dianggap sebagai tonggak dalam perkembangan gagasan demokrasi³⁴.

Sebelum abad pertengahan berakhir dan di Eropa barat pada permulaan abad ke-16 muncul negara-negara nasional dalam bentuk yang modern, maka Eropa Barat mengalami beberapa perubahan sosial dan kulturil yang mempersiapkan jalan untuk memasuki zaman yang lebih modern dimana akal dapat memerdekakan diri dari pembatasan-pembatasannya. Dua kejadian ini ialah Renaissance (1350-1600) yang terutama berpengaruh di Eropa Selatan seperti Italia, dan Reformasi

³⁴*Ibid*

(1500-1650) yang mendapat banyak pengikutnya di Eropa Utara, seperti Swiss dan sebagainya³⁵.

Renaissance adalah aliran yang menghidupkan kembali minat kepada kesusateraan dan kebudayaan Yunani Kuno yang selama Abad pertengahan telah disisihkan. Aliran ini membelokan perhatian yang tadinya semata-mata diarahkan kepada tulisan-tulisan keagamaan ke arah sosial-sosial keduniawian dan mengakibatkan timbulnya pandangan-pandangan baru. Reformasi serta perang-perang agama akhirnya menyebabkan manusia berhasil melepaskan diri dari penguasaan Gereja, baik di bidang spiritual dalam bentuk dokma, maupun bidang sosial politik.

Timbulah gagasan bahwa manusia mempunyai hak-hak politik yang tidak boleh diselewengkan oleh raja dan mengakibatkan dilontarkan kecaman-kecaman terhadap raja, yang menurut pola yang sudah lazim pada masa itu mempunyai kekuasaan tak terbatas. Sebagai akibat dari pergolakan yang terjadi tersebut maka pada akhir abad-19 gagasan mengenai demokrasi mendapat wujud yang kongkrit sebagai program dan system politik. Demokrasi pada tahap ini semata-mata bersifat politis dan mendasarkan dirinya atas azas-azas kemerdekaan individu, kesamaan hak

³⁵ *Ibid*

(*equal rights*) serta hak pilih untuk semua warga negara (*universal suffrage*).³⁶

1.3. Macam-macam Demokrasi

Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi. Ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi soviet, demokrasi nasional dan lain-lain.

Jitta, sebagaimana dikutip oleh Kusnardi dan Saragih (2000:176) dalam mempersoalkan demokrasi sebagai bentuk negara membedakannya menurut bentuk (*performance*) dan isinya (*substance*). Demokrasi disebut sebagai *method of decision making* apabila demokrasi itu dilihat dari segi bentuknya, dan bila pemerintahannya dilakukan oleh orang banyak, demokrasi seperti itu disebut demokrasi formal. Demokrasi disebut oleh Jitta sebagai *content of decision made* apabila dilihat dari isinya demokrasi seperti itu diselenggarakan guna kepentingan orang banyak. Demokrasi seperti itu diselenggarakan sebagai demokrasi materiil.

Dari sekian banyak idea tau praktik tentang demokrasi, paling tidak dapat diketengahkan dua pemahaman yang paling penting yaitu

³⁶*Ibid*, hlm. 55-56

demokrasi konstitusional dan demokrasi rakyat, kemudian ditambah aliran ketiga yaitu demokrasi Pancasila yang dianut oleh negara Indonesia.

A. Demokrasi Konstitusional

Menurut Budiarjo, ciri khas dari demokrasi Konstitusional ialah gagasan pemerintah yang demokratis adalah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi, maka seiring disebut “pemerintah berdasarkan konstitusi” (Constitutional Government).

Kusnardi dan Saragih, mengemukakan bahwa demokrasi konstitusional sering disebut demokrasi liberal, yaitu demokrasi yang di dasarkan pada kebebasan atau individualistis. Lebih lanjut Kusnardi mengemukakan bahwa menurut Mac Iver dan Jhon Herz ciri-ciri demokrasi liberal adalah ditandai secara konstitusional pembahasan terhadap pemerintah untuk member perlindungan bagi individu dan kelompok-kelompok dengan menyusun pergantian pemimpin secara

terbuka, tertib dan damai melalui alat-alat perwakilan rakyat yang efektif.³⁷

B. Demokrasi Rakyat

Banyak nama yang sering diberikan pada demokrasi tipe ini, yaitu proletar, marxis komunisme dan demokrasi Soviet, Menurut istilah dalam paradigm komunisme, demokrasi rakyat adalah “bentuk khusus demokrasi yang memenuhi fungsi diktator proletar” (*a special form of democracy fulfilling the functions of proletarian dictatorship*). Tokoh- tokoh dari aliran ini antara lain; Robert Owen, Saint Simon, Fourier, dan yang terpenting adalah Karl Marx. Menurut Karl Marx, masyarakat komunis yaitu masyarakat yang tidak ada kelas sosial dimana manusia dibebaskan dari keterikatannya kepada milik pribadi dan tidak ada eksploitasi, penindasan dan paksaan. Tetapi anehnya untuk mencapai masyarakat yang bebas dari paksaan serta ketakutan yaitu perebutan kekuasaan oleh kaum buruh dari tangan kaum kapitalis. Demokrasi rakyat oleh M. Carter dicirikan dengan adanya dorongan untuk memaksakan persatuan, penghapusan oposisi terbuka dan satu pimpinan yang merasa dirinya paling tahu mengenai cara-cara

³⁷Hatamar Rasyid, *Pengantar Ilmu politik Perspektif Barat dan Islam*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017, hlm. 53-54

menjalankan kebijakan pemerintah, dan menjalankan kekuasaan-kekuasaan melalui suatu elit yang kekal³⁸.

Budiarjo mengemukakan bahwa ciri-ciri demokrasi rakyat berbentuk 2 (dua):

- a). Suatu wadah front persatuan (*united front*) yang merupakan landasan dari partai komunis dengan golongan-golongan lainnya dalam masyarakat di mana partai komunis berperan sebagai penguasa;
- b). penggunaan beberapa lembaga pemerintah dari negara yang lama. Di RRC gagasan demokrasi rakyat dipengaruhi oleh pemikiran Mao Tse Tung yang melancarkan gagasan mengenai demokrasi baru (*new democracy*) front persatuan juga diakuinya sebagai wadah kerja sama partai komunis China yang dominan dengan beberapa partai kecil lainnya.³⁹

C. Demokrasi Nasional

Setelah berakhirnya perang dunia ke II pada akhir tahun 1950-an, harapan kaum komunis untuk menanamkan pengaruh kekuasaannya terhadap negara-negara di Asia dan Afrika yang mereka sebut sebagai negara-negara “bourgeois democratic revolutions” agar terjadi revolusi proletar ternyata mengalami kegagalan meskipun ideologi komunisme mengalami kemajuan. Kegagalan pola perebutan kekuasaan tersebut mendorong kaum komunis untuk melahirkan konsepsi-konsepsi baru dalam strategi internasional untuk kerjasama

³⁸*Ibid*

³⁹*Ibid*, hlm 54-55

dengan golongan nasionalis setempat dan menyebabkan perubahan sikap dalam politik negara-negara komunis, terutama Uni Soviet, terhadap negara-negara baru. Demokrasi nasional dianggap sebagai suatu tahap dalam perkembangan negara demokrasi borjuisi menjadi demokrasi rakyat sebagai suatu bentuk diktator proletar. Akan tetapi pada tahun 1964 disadari bahwa konsep demokrasi nasional tidak realistis, oleh karena beberapa Negara yang tadinya dianggap sudah matang untuk terbentuknya demokrasi nasional, seperti Guinea, Ghana, Mali Republik Persatuan Arab (RPA), Aljazair, dan Burma ada yang tidak memperlihatkan kemajuan kearah demokrasi nasional bahkan ada di antaranya yang membubarkan partai komunis setempat. Sekali lagi kaum komunis terpaksa meninjau kembali konsep demokrasi nasional tersebut dan menentukan sikap terhadap negara borjuasi atau menutup sama sekali gerak partai-partai komunis setempat.⁴⁰

1.4. Pandangan Islam Tentang Demokrasi

Masalah Hubungan Islam dengan demokrasi oleh beberapa cendekiawan muslim, dibahas dalam dua pendekatan: normatif dan empiris. Pada dataran normatif, mereka mempersoalkan nilai-nilai demokrasi dari sudut pandang ajaran islam, sementara pada dataran

⁴⁰*Ibid.* hlm 55-56

empiris, mereka menganalisis implementasi demokrasi dalam praktik politik dan ketatanegaraan.

Menurut Syafii Maarif, pada dasarnya *syura* merupakan gagasan politik utama dalam al-Qur'an. Jika konsep *syura* itu ditransformasikan dalam kehidupan modern sekarang, maka sistem politik demokrasi adalah lebih dekat dengan cita-cita politik Qur'an, sekalipun ia tidak selalu identik dengan praktik demokrasi Barat.

Kemudian dalam surah Asy Syuura ayat 38 Allah berfirman :

“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka”.

Kita ketahui bahwa ayat ini diturunkan setelah kaum muslimin terpukul mundur di dalam perang Uhud, setelah Rasul memakai pendapat mayoritas massa dan meninggalkan pendapat sendiri, dalam rangka menerapkan prinsip musyawarah. Kadang, segera terlintas dalam pikiran sebagai kaum muslimin, bahwa sekiranya mereka menaati pendapat mayoritas massa, sudah tentu akan berakibat fatal. Dengan kata lain tidak perlu adanya musyawarah, bahkan meniadakan musyawarah itu dianggap lebih baik.

Maka turunlah ayat ini memberitahukan kepada kita, bahwa musyawarah itu asas hukum dan kemaslahatan manusia. Meski kaum muslimin menderita kekalahan perang yang diakibatkan oleh musyawarah, tetapi hal itu lebih baik bagi mereka di banding menderita kerugian kepribadian, dan dari pada seseorang sesudah Rasul menghukumi kekuatan, darah, harta dan kehormatan dengan pendapatannya sendiri⁴¹.

Dari peristiwa perang Uhud diatas, dapatlah diambil hikmahnya oleh umat islam: *pertama*, Rasulullah Saw. Diperintahkan agar bermusyawarah dengan para sahabatnya dengan maksud menarik hati dan menormalisasikan mereka; *kedua*, beliau diperintahkan melaksanakan musyawarah mengenai perang agar beliau mempunyai kepastian pendapat yang benar, lalu bertindak berdasar pendapat itu; *ketiga*, beliau diperintahkan supaya bermusyawarah dengan mereka, karena di dalam musyawarah itu terdapat manfaat dan maslahat; *keempat*, beliau diperintahkan agar melakukan musyawarah dengan mereka, agar beliau diteladani oleh generasi berikutnya.

Tentang siapa yang berhak untuk diajak musyawarah (anggota musyawarah) Islam tidak ada aturan yang pasti, oleh karenanya menjadi wewenang manusia untuk menentukannya. Dalam praktik,

⁴¹ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Yogyakarta, Rajawali pers, 2014, hlm. 219- 224

anggota musyawarah adalah orang-orang yang dipandang mempunyai kecakapan untuk memecahkan suatu masalah. Dalam istilah hukum tata negara Islam disebut dengan *ahlul halli wal'aqdi* (yang berkemampuan untuk mengurai dan menyimpul) . Oleh karenanya Islam tidak memberikan kepastian tentang siapa yang berhak menjadi anggota musyawarah, hadis Nabi riwayat Bukhari yang mengajarkan, “*apabila diserahkan sesuatu urusan kepada yang bukan ahlinya, nantikanlah saat kehancuran*”⁴².

1.5. Demokrasi di Indonesia

Dalam perkembangannya mulai dari masa kemerdekaan hingga saat ini, perkembangan demokrasi di Indonesia telah mengalami pasang surut, dalam perjalanan banyak sekali hambatan-hambatan yang menjadi rintangan bagi penegakan demokrasi di Indonesia. Untuk mengetahui sistem demokrasi apa saja yang pernah berlaku di Indonesia maka kita akan dapat melihat dan menelusurinya kedalam beberapa bagian pelaksanaan demokrasi yang pernah berlaku di Indonesia yaitu:

a. Masa Demokrasi Parlementer (Masa Pertama) 1945-1959

⁴² *Ibid*, hlm. 225

Masa demokrasi parlementer atau dikenal juga dengan sistem pemerintahan parlementer mulai berlaku pada 14 Desember 1945 sejak dikeluarkannya maklumat oleh pemerintah Indonesia, dan masa ini berlaku sampai dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Dijalankannya sistem ini bermula dari keinginan pemerintah untuk menghapuskan sistem pemerintahan Indonesia yang sebelumnya karena terkesan tidak demokratis, sebab pada masa sebelum dikeluarkannya Maklumat 16 Desember 1945 KNIP mempunyai wewenang untuk turut membuat undang-undang dan menetapkan GBHN (Garis Besar Haluan Negara), sehingga seolah-olah memegang sebagian kekuasaan MPR serta DPR dan DPA.⁴³

Sejak diberlakukannya sistem ini maka kekuasaan pemerintahan beralih dari tangan Presiden ke tangan Perdana Menteri (PM), dan menteri-menteri bertanggung jawab kepada parlemen, apa yang terjadi pada masa ini dianggap oleh sebagian kalangan menyalahi UUD 1945 yang menjadi norma dasar (*grund norm*) dari Indonesia.

⁴³Yusa Djuyandi, *Penghantar Ilmu politik*, Edisi Kedua, Depok, Rajawali Pers, 2017, hlm. 87-88

b. Masa demokrasi Terpimpin (masa kedua) 1959-1966

Masa demokrasi terpimpin dimulai pada saat Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit pada 5 Juli 1959. Alasan dikeluarkannya dekrit ini adalah agar Indonesia kembali kepada UUD 1945 sebagai dasar negara yang berusaha menjaga persatuan ditengah-tengah keberagaman bangsa Indonesia. Konsep demokrasi terpimpin yang dicetuskan oleh Presiden Soekarno tentunya berbeda dengan konsep demokrasi parlementer, yang dianggap oleh Bung karno sebagai demokrasi liberal, sebab dalam demokrasi terpimpin kekuatan atau kekuasaan dipusatkan di tangan satu orang. Perbedaan lain antara demokrasi terpimpin dengan demokrasi parlementer atau liberal adalah bahwa demokrasi terpimpin tidak mengenal adanya prosedur pemungutan sura dalam lembaga perwakilan rakyat melainkan musyawarah untuk mufakat sehingga perbedaan anantara keduanya sangat signifikan⁴⁴.

Adapun dampak dari dijalankannya demokrasi terpimpin adalah pada 5 juli 1959 Presiden Soekarno membubarkan parlement, dan ditetapkan konstitusi dibawah dekrit presiden. Soekarno juga membubarkan dewan konstituante yang ditugasi

⁴⁴ *Ibid*, hlm.88

untuk menyusun Undang-Undang Dasar baru, dan sebaliknya menyatakan diberlakukannya kembali Undang-Undang Dasar 1945.⁴⁵

c. Demokrasi Pancasila

Demokrasi yang secara resmi mengkristal di dalam UUD 1945 dan yang saat ini berlaku di Indonesia biasa disebut “Demokrasi Pancasila”, tetapi istilah tersebut baru dipopulerkan sesudah lahirnya orde baru (1966).

Ada yang berbeda dalam teknis pelaksanaan pengambilan keputusan dalam permusyawaratan. Menurut demokrasi terpimpin inti permusyawaratan adalah “musyawarah untuk mufakat” yang bilamana hal itu tidak dapat dicapai maka musyawarah harus menempuh salah satu jalan: (a) Persoalan diserahkan kepada pimpinan untuk mengambil kebijaksanaan dengan memperhatikan pendapat-pendapat yang bertentangan, (b) Persoalannya ditangguhkan, dan (c) Persoalannya ditiadakan sama sekali; sedangkan konsep demokrasi Pancasila juga mengutamakan musyawarah untuk mufakat, tetapi pimpinan tidak diberi hak untuk

⁴⁵*Ibid*, hlm.89

mengambil keputusan sendiri dalam hal “mufakat bulat” tidak tercapai⁴⁶.

Tetapi, lebih dari sekedar soal teknis procedural, upaya memberikan pengertian bagi “demokrasi pancasila” sudah banyak dikemukakan. Pejabat Presiden Soeharto pada pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 1967, antara lain, menyatakan bahwa Demokrasi Pancasila berarti demokrasi kedaulatan rakyat yang dijiwai dan diintegrasikan dengan sila-sila lainnya. Hal ini berarti bahwa dalam menggunakan hak-hak demokrasi haruslah selalu disertai dengan rasa tanggung jawab kepada Tuhan Yang Maha Esa menurut keyakinan dan agama masing-masing, haruslah menjunjung tinggi nilai kemanusiaan sesuai dengan martabat dan harkat manusia, haruslah menjamin dan mempersatukan bangsa, dan harus dimanfaatkan untuk mewujudkan keadilan sosial. Pancasila berpangkal dari paham kekeluargaan dan gotong-royong⁴⁷.

⁴⁶ Moh.Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, hlm. 47-48

⁴⁷ *Ibid*, hlm. 49

1.6. Demokrasi dan Negara Hukum

a. Negara Hukum Formal (Demokrasi Abad XIX)

Pada kemunculannya kembali asas demokrasi di Eropa hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi manusia secara individual merupakan tema dasar pemikiran politik (ketatanegaraan). Untuk itu timbullah gagasan tentang cara membatasi kekuasaan pemerintah melalui pembuatan konstitusi baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Berdasarkan atas konstitusi inilah bisa ditentukan batas-batas kekuasaan pemerintah dan jaminan atas hak-hak politik rakyat, sehingga kekuasaan pemerintah diimbangi dengan kekuasaan parlemen dan lembaga-lembaga hukum. Konsep inilah yang dinamakan konstitualisme dalam sistem ketatanegaraan. Salah satu ciri penting dalam negara yang menganut konstitualisme (demokrasi konstitusional) yang hidup pada abad ke-19 ini adalah bahwa sifat pemerintahan yang pasif, artinya, pemerintah hanya menjadi wasit atau pelaksana bagi keinginan rakyat yang dirumuskan oleh wakil rakyat di parlemen sehingga pemerintah dalam kata lain tidak dapat berperan lebih dalam menjalankan suatu pemerintahan.

Jika dibandingkan dengan Trias Politika dalam konsep Montesquieu, tugas pemerintahan dalam konstitualisme ini hanya

terbatas pada tugas eksekutif, yaitu melaksanakan undang-undang yang telah dibuat oleh parlemen atas nama rakyat. Konsep demokrasi konstitusional abad ke-19 atau negara hukum formal ini bisa disebut sebagai negara pluralism yaitu negara yang tidak mandiri bertindak hanya sebagai penyaring berbagai keinginan dari *interest-group* dalam masyarakat.

Friedrich Julius Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Barat Kontinental memberikan ciri-ciri *rechtsstaat* sebagai berikut⁴⁸ :

- a. Hak-hak asasi manusia.
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia itu yang bisa dikenal sebagai Trias Politika.
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van Bestuur*).
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Sedangkan A.C. Dicey, seorang ahli Anglo Saxon, memberikan ciri rule of law sebagai berikut⁴⁹ .

- a. Supremasi hukum dalam arti tidak boleh ada kesewenangan sehingga seorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.
- b. Kedudukan yang sama didepan hukum baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat.
- c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan.

⁴⁸*Ibid*, hlm. 23

⁴⁹*Ibid*

Ditinjau dari sudut politik pada pokoknya tugas primer suatu *nachtwachterstaat* adalah menjamin dan melindungi kedudukan ekonomi dari mereka yang menguasai alat-alat pemerintahan yakni *rulingclass* yang merupakan golongan *rulingclass* tidak dihiraukan oleh *nachtwachterstaat* (Negara Penjaga Malam).⁵⁰

b. Negara Hukum Material (Demokrasi Abad XX)

Konsep negara hukum formal (klasik) yang mempunyai ciri-ciri pemerintahan seperti tersebut di atas mulai digugat menjelang pertengahan abad ke-20 tepatnya sesudah terjadinya perang dunia. Beberapa factor yang mendorong lahirnya kecaman atas negara hukum formal yang pluralis liberal ini, yaitu seperti dikemukakan oleh Miriam Budiarjo, antara lain adalah ekses-ekses dalam industrialisasi dan sistem kapitalisasi, tersebarnya faham sosialisme yang menginginkan pembagian kekuasaan secara merata, serta kemenangan beberapa partai sosial di Eropa. Gagasan bahwa pemerintah dilarang campur tangan dalam urusan warga negara dalam bidang sosial maupun ekonomi bergeser kearah gagasan baru bahwa pemerintah

⁵⁰*Ibid*, hlm. 23-24

harus bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat dimana pemerintah harus menjamin kesejahteraan rakyat⁵¹.

Demokrasi dalam gagasan baru ini, harus meluas mencakupi dimensi ekonomi dengan sistem yang dapat menguasai kekuatan-kekuatan ekonomi dan yang berusaha memperkecil perbedaan sosial ekonomi terutama harus mampu mengatasi ketidakmerataan distribusi kekayaan di kalangan rakyat. Gagasan baru ini biasa disebut sebagai gagasan *welfare state* atau “Negara Hukum Material” (dinamis) dengan ciri-ciri yang berbeda dengan yang dirumuskan dalam konsep negara hukum klasik (formal).⁵²

International Commission Of Jurists pada konferensinya di Bangkok pada tahun 1965 menekankan bahwa di samping hak-hak politik bagi rakyat harus diakui pula adanya hak-hak sosial dan ekonomi sehingga perlu dibentuk standar-standar dasar sosial ekonomi. Komisi ini dalam konferensi tersebut juga merumuskan syarat-syarat (ciri-ciri) pemerintahan yang demokratis di bawah rule of law (yang dinamis, baru) sebagai berikut⁵³.

⁵¹ *Ibid*, hlm. 24-25

⁵² *Ibid*, hlm. 24-25

⁵³ *Ibid*, hlm. 26

1. Perlindungan konstitusional, artinya, selain menjamin hak-hak individu konstitusi harus pula menentukan cara procedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin .
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak
3. Pemilihan umum yang bebas.
4. Kebebasan menyatakan pendapat.
5. Kebebasan berserikat/berorganisasi dan berposisi.
6. Pendidikan kewarganegaraan.

Dari perincian seperti itu menjadi jelas bahwa ada pengakuan tentang perlunya perluasan tugas eksekutif agar menjadi lebih lebih aktif, bukan lagi bersikap sebagai *nachwachter staat*. Pemerintah dalam negara hukum modern (yang juga dikenal sebagai *welfare state*) diberi tugas membangun kesejahteraan umum dalam berbagai lapangan (*bestuurzorg*) dengan konsekuensi pemberian kemerdekaan kepada administrasi negara dalam menjalankannya. Dalam gagasan *welfare state* ini ternyata menguraikan tentang perlu adanya perluasan peranan negara dari konsep negara demokrasi konstitusional abad ke-19 (Negara Hukum Formal). Dalam bidang legislasi, bahkan, *freies ermessen* dalam *welfare state* ini mempunyai tiga macam implikasi yaitu adanya hak inisiatif (membuat peraturan yang sederajat dengan UU tanpa persetujuan lebih dahulu dari parlemen, kendatipun berlakunya dibatasi oleh waktu tertentu), hak delegasi (membuat

peraturan yang derajatnya di bawah UU), dan droid Function (menafsirkan sendiri aturan-aturan yang masih bersifat enunsiatif).⁵⁴

1.7. Prospek Demokrasi di Indonesia

Pasca kejatuhan rezim Soeharto (rezim pemerintahan yang telah berkuasa selama kurang lebih 32 tahun yang dikenal dengan sebuah rezim orde baru) menurut para pakar politik Indonesia dikatakan telah memasuki era transisi menuju demokrasi. Era transisi menuju demokrasi mengandung pengertian bahwa tengah terjadi peralihan dari suatu rezim yang berkuasa dengan sistem dan cara otoritarianisme menuju suatu tatanan kehidupan ketatanegaraan yang mencerminkan nilai dan prinsip-prinsip demokrasi. Jatuhnya rezim pemerintahan Soeharto, kemudian digantikan oleh wakil presiden Habibie sebagai presiden terpilih secara kontitusional dan demokratis melalui sistem demokrasi perwakilan dari suatu pemilu yang cukup demokratisasi di Indonesia

Seperti dikatakan oleh Huntington bahwa demokratisasi merupakan salah satu arus transformasi global yang sulit dielakkan.⁵⁵

Indikasi kearah terwujudnya kehidupan demokratis dalam era transisi

⁵⁴*Ibid*, 26-28

⁵⁵PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan Demokrasi, HAM & Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta perss, Jakarta, hlm. 98-99

menuju demokrasi di Indonesia antara lain ditandai oleh beberapa hal : adanya response dan redefinisi peran TNI, diamandemen beberapa pasal dalam konstitusi negara RI seperti pembatasan masa jabatan presiden, sistem pemilihan presiden, adanya kebebasan pers- namun demikian masih adanya tindakan represif yang dilakukan oleh unsur pendukung rezim Gusdur-, parlemen (DPR dan DPRD) dalam menjalankan fungsi-fungsinya, fungsi control dan fungsi budged semakin mengarah pada optimalisasi. Salah satu wujud nyata peran strategis mahasiswa tersebut adalah dengan menunjukkan sikap dan perilaku yang menjunjung nilai-nilai masyarakat madani dan nilai-nilai demokratis seperti menghargai perbedaan, menaati dan menegakkan hukum dan sebagainya dalam berbagai aktivitas aksi yang dilakukan baik dalam bentuk aksi jalanan (demonstran maupun dalam aksi penyampaian pendapat ke lembaga demokrasi formal).

Demokrasi yang sedang bergulir di Indonesia saat ini merupakan suatu tantangan sekaligus peluang yang perlu disikapi secara sadar oleh seluruh komponen penegakan demokrasi seperti birokrasi pemerintah, partai politik, kelompok kepentingan, masyarakat madani, kaum intelektual, kelompok gerakan, kalangan pers dan masyarakat pada umumnya. Sebagai tantangan karena agenda demokratisasi cukup banyak dalam bidang politik, ekonomi, hukum,

pendidikan dan sosial budaya. Sebagai peluang menjadikan Indonesia sebagai salah satu Negara berkembang yang dapat menerapkan prinsip dan nilai-nilai demokrasi dalam kehidupan kemasyarakatan dan kenegaraan.⁵⁶

B. Partai Politik

2.1. Definisi Partai Politik

Adapun beberapa definisi Partai politik dari berbagai ahli yaitu sebagai berikut :

a. Carl J. Friedrich

Partai Politik sebagai sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan pemerintah bagi pimpinan partainya, dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil maupun materiil⁵⁷.

b. Miriam Budiarjo

Partai Politik sebagai suatu kelompok anggota yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai dan cita-cita yang sama. Tujuannya kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka⁵⁸.

c. Partai politik menurut UU Nomor 2 Tahun 2008

⁵⁶ *Ibid.* hlm. 201-202

⁵⁷ Efriza, Yoyoh Rohaniah, *Pengantar ilmu politik*, Intrans publishing, malang, 2015, hlm. 354

⁵⁸ Hatamar Rasyid, *Pengantar ilmu politik perspektif barat dan islam*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2017, hlm. 150

Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok WNI secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan Negara, serta memelihara keutuhan NKRI berdasarkan Pancasila & Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵⁹

d. Menurut David E. Apter

Partai-partai politik merupakan perantara tunggal terpenting untuk politik, daya saing, tawar-menawar, dan negoisasi. Partai memungkinkan para politisi tetap dekat dengan public di satu pihak dan menjadi sesuatu yang berlainan bagi sejumlah besar orang. Sebaliknya, ketika memperoleh jabatan, para politisi diharapkan mampu berdiri diatas pelbagai kepentingan public yang lebih umum. Jelaslah bahwa sebagian politisi bertindak seperti itu dan sebagian yang lain tidak, tetapi semua itu merupakan bagian permainan partai.⁶⁰

e. Menurut George B Huszr dan Thomas H. Stevenson

Parpol adalah sekelompok orang-orang yang terorganisir untuk ikut serta mengendalikan pemerintahan, agar dapat melaksanakan programnya dalam jabatan⁶¹.

2.2. Pengaturan Pengelolaan Keuangan Partai Politik Dalam Hukum Positif

Partai politik sebagai pilar demokrasi suatu negara yang menganut sistem demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan partai politik diarahkan pada beberapa hal yaitu, membentuk sikap dan perilaku

⁵⁹ Undang-undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik

⁶⁰ Efriza, Yoyoh Rohaniah, *Opcit...*, hlm. 354

⁶¹ *Ibid*, hlm. 355

partai politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi.

Hal ini dikarenakan partai politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat, dan memaksimalkan fungsi partai politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi partai politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif dan baik yang bertujuan untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.

Partai politik, kemudian disingkat Parpol, 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 1945.⁶²

Terkait dengan keuangan parpol terdapat 2 (dua) undang-undang yang mengaturnya, yakni Undang-Undang No. 2 Tahun 2008

⁶²Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

tentang Parpol, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 dan Undang-Undang 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan 18 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Kedua undang-undang tersebut mengatur hal yang samasekali beda terkait dengan keuangan parpol, karena objek dan tujuan yang berbeda. UU No. 2 Tahun 2011 jo. UU No. 2 Tahun 2008 mengatur bagaimana Parpol bisa mendapatkan sumber keuangannya, tujuan pengeluaran keuangan, cara mengelola dan melaporkan keuangannya dan pengawasan terhadap laporan keuangan parpol itu sendiri dalam kaitannya dengan kelembagaan parpol itu sendiri dalam melaksanakan fungsinya sebagai Parpol.⁶³

Kemudian UU No. 8 Tahun 2012 adalah mengatur keuangan Parpol dalam perannya Parpol sebagai peserta Pemilu. Oleh karena itu terkait dengan keikutsertaan Parpol sebagai peserta Pemilu maka yang diatur dalam undang-undang tersebut bagaimana pengaturan terkait pendanaan, pembiayaan, pelaporan dan pengawasan terhadap dana kampanye, adapun isi pasal dari UU No. 8 Tahun 2012 adalah Sebagai Berikut:

⁶³Roseno, *Penelitian Hukum tentang Akuntabilitas Pendanaan Partai Politik dalam Undang-Undang No 2 tahun 2011*, http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_penelitian_hukum_akuntabilitas_pendanaan_parpol.pdf, Diakses pada 15 oktober 2017 Pukul 21:30 WIB

Pasal 131 (1) Dana Kampanye Pemilu yang berasal dari sumbangan pihak lain perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf c tidak boleh lebih dari Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)⁶⁴. (2) Dana Kampanye Pemilu yang berasal dari sumbangan pihak lain kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf c tidak boleh lebih dari Rp7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah)⁶⁵. (3) Pemberi sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan identitas yang jelas⁶⁶. (4) Peserta Pemilu yang menerima sumbangan pihak lain perseorangan yang lebih dari Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan/atau sumbangan pihak lain kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah yang lebih dari Rp7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilarang menggunakan kelebihan dana tersebut dan wajib melaporkannya kepada KPU serta menyerahkan sumbangan

⁶⁴ Pasal 131 Ayat (1) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁶⁵ Pasal 131 Ayat (2) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁶⁶ Pasal 131 Ayat (3) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Menjelaskan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan identitas yang jelas.

tersebut kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir.⁶⁷

Pasal 133 (1) Dana Kampanye Pemilu calon anggota DPD yang berasal dari sumbangan pihak lain perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 132 ayat(2) huruf b tidak boleh lebih dari Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah)⁶⁸. (2) Dana Kampanye Pemilu calon anggota DPD yang berasal dari sumbangan pihak lain kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 132 ayat (2) huruf b tidak boleh lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)⁶⁹. (3) Pemberi sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan identitas yang jelas⁷⁰. (4) Peserta Pemilu calon anggota DPD yang menerima sumbangan pihak lain perseorangan yang melebihi Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan/atau sumbangan pihak lain kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah yang melebihi Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sebagaimana

⁶⁷ Pasal 131 Ayat (4) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁶⁸ Pasal 133 Ayat (1) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁶⁹ Pasal 133 Ayat (2) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁷⁰ Pasal 131 Ayat (3) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

dimaksud pada ayat (2) dilarang menggunakan kelebihan sumbangan tersebut dan wajib melaporkannya kepada KPU serta menyerahkan kelebihan sumbangan tersebut kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir⁷¹.

Keuangan Partai Politik adalah semua hak dan kewajiban partai politik yang dapat dinilai, berupa uang, atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggungjawab partai politik. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa keuangan parpol tersebut cukup jelas. Walaupun keuangan Parpol untuk kegiatan operasional sekretariat Parpol guna menunjang tercapainya cita-cita atau tujuan Parpol sebagaimana diatur dalam AD/ART masing-masing Parpol, maka parpol dalam keikut sertaannya sebagai anggota pemilu memerlukan dan kampanye yang tidak sedikit.

C. Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Layak

3.1. Pengertian AAUPPL Sebagai Asas Hukum.

Asas-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak dapat disebut sebagai asas, karena AAUPPL tersebut mengandung dua unsur penting, yakni, *pertama*, asas tersebut mengandung asas-asas yang sifatnya etis normative. *Kedua*, asas-asas tersebut mengandung

⁷¹ Pasal 131 Ayat (4) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

asas-asas yang sifatnya menjelaskan. AAUPPL bersifat etis normatif maksudnya adalah AAUPPL tersebut dapat digunakan sebagai petunjuk melengkapi suatu sifat penting yang mengandung berbagai pengertian hukum, seperti asas persamaan, asas kepastian hukum dan asas kepercayaan. Asas-asas etis normatif ini merupakan asas yang mengatur kadar etis di dalam hukum administrasi dalam penyelenggaraan pemerintah. Sifat dari AAUPPL yaitu bersifat menunjukan atau menjelaskan terhadap sejumlah peraturan hukum, seperti asas motivasi⁷².

Sejalan dengan pendapat diatas, ternyata baik Jue maupun Van Wijk juga sependapat bahwa norma hukum umum yang berlaku atau samar-samar dengan fungsi yang luar biasa yang berisikan keterangan dan keadilan dari norma-norma hukum yang lebih kongkrit. Meskipun demikian, di dalam keseluruhan norma-norma dengan ciri-ciri asas dan norma dengan cirri peraturan hukum.⁷³ Pendapat yang lebih tegas lagi menyatakan bahwa AAUPPL sebagai peraturan hukum dikemukakan oleh Hirsch Ballin, dengan menganggap bahwa AAUPPL tidak saja berisikan asas-asas, akan tetapi juga merupakan peraturan hukum⁷⁴.

⁷² S.F. Marbun, *Asas-asas Pemerintahan yang layak*, Yogyakarta, FH UII press, 2014, hlm. 6

⁷³ *Ibid*

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 7

3.2. AAUPPL Dalam Negara Hukum Indonesia

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum modern dan negara demokratis, mewajibkan setiap penyelenggara pemerintahan negaranya selalu berdasarkan atas hukum, baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Hukum tidak tertulis tersebut dalam hukum administrasi Indonesia disebut AAUPPL. Karena itulah maka dalam negara hukum Indonesia perlu dikembangkan peran dari hukum administrasi Indonesia dan dirumuskan fungsi AAUPPL tersebut baik fungsinya sebagai *stimulans* dalam pembuatan undang-undang, sebagai kriteria gugatan, sebagai patokan bagi hakim peradilan administrasi maupun sebagai arahan bagi pelaksana wewenang badan/pejabat administrasi Indonesia. Keempat fungsi tersebut disebut sebagai catur fungsi dari AAUPPL⁷⁵.

Secara fungsional hukum administrasi Indonesia dan AAUPPL tersebut mempunyai hubungan timbal balik dengan negara hukum Indonesia, atau dalam arti lain terdapat hubungan saling membutuhkan antara satu dengan yang lainnya. Artinya, negara hukum akan tercapai apabila hukum Administrasi Indonesia dan AAUPPL Secara Fungsional dapat berperan dengan baik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sebaliknya, Negara hukum Indonesia akan sulit tercapai

⁷⁵*Ibid*, hlm. 50

apabila hukum administrasi negara dan AAUPPL secara fungsional tidak berperan dengan baik dalam penyelenggaraan pemerintahan, utamanya dalam mengisi ketidaklengkapan, ketidak-jelasan dan kekosongan peraturan perundang-undangan tertulis (*wetsvacuum*)⁷⁶.

3.3. Tata Pemerintahan yang Baik

Pemerintahan yang bersih (*clean governance*) adalah bagian yang integral dari pemerintah yang baik (*good governance*) dan pemerintah yang bersih tidak dapat dipisahkan dengan pemerintahan yang baik. Dengan kata lain bahwa pemerintahan yang bersih adalah sebagian dari pemerintahan yang baik.

Pemerintahan yang baik (*good governance*) mencerminkan kesinergian antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Salah satu komponennya adalah didasarkan atas keabsahan bertindak dari pemerintahan. Karena itu, pembahasan pemerintah yang bersih (*clean government*) tidak dapat dipisahkan dengan pembahasan pemerintahan yang bersih (*clean governance*).

Good governance sebagai norma pemerintahan, adalah sesuatu sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintah yang baik dan asas-asas umum pemerintahan yang layak

⁷⁶*Ibid*, hlm. 51

sebagai norma mengikat yang menuntut pemerintahan dalam mewujudkan *good governance*. Sinergitas antara menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintah yang berwibawa. Konsep *good governance* telah menjadi kemampuan politik dalam berbagai ketentuan perundang-undangan dalam negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷⁷

3.3.1. Asas Penyelenggaraan Pemerintah Yang Bersih

1. Asas kepastian hukum, adalah asas yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara.
2. Asas tertib penyelenggaraan Negara, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam penngendalian penyelenggaraan Negara.
3. Asas kepentingan Umum, adalah Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang inspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Asas keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap

⁷⁷A. Muin Fahma, *Peran asas-asas umum pemerintahan yang layak dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih*, UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 61

memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara.

5. Asas Proporsionalitas, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggaraan Negara.
6. Asas profesionalitas, adalah asas yang mengutamakan keadilan yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Substansi norma hukum sebagai tertuang pada tujuh asas penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme pada hakikatnya mengakomodasi asas-asas pemerintahan yang layak sebagai mana dikenal dalam doktrin. Doktrin tersebut diperkenalkan semula oleh De'Monchy, Wiarda, Crince Le Roy dan Kuntjoro Purbopronoto dan Para ahli hukum tata Negara atau administrasi lainnya yang dikenal dengan *algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur*.

D. Konsep Transparansi

4.1. Pengertian Transparansi

Adapun beberapa definisi transparansi dari berbagai ahli yaitu sebagai berikut :

- a. Lalolo, transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan serta hasil yang dicapai.
- b. Mustopa Didjaja, transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam membuat kebijakan- kebijakan sehingga dapat diketahui oleh masyarakat. Transparansi pada akhirnya akan menciptakan akuntabilitas antara pemerintah dengan rakyat.
- c. Mardiasmo dalam Kristianten menyebutkan transparansi adalah keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktifitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak yang membutuhkan yaitu masyarakat⁷⁸.

Mardiasmo menyebutkan tujuan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu⁷⁹ :

⁷⁸<http://digilib.unila.ac.id/3589/15/BAB%20II.pdf>, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:15 WIB

⁷⁹*Ibid*, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:20 WIB

1. Salah satu wujud pertanggungjawaban pemerintah kepada masyarakat
 2. Upaya peningkatan manajemen pengelolaan pemerintahan
 3. Upaya peningkatan manajemen pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan mengurangi kesempatan praktek KKN.
- d. Menurut Kristianten, transparansi akan memberikan dampak positif dalam tata pemerintahan. Transparansi akan meningkatkan pertanggungjawaban para perumus kebijakan sehingga kontrol masyarakat terhadap para pemegang otoritas pembuat kebijakan akan berjalan efektif⁸⁰.
- e. Agus Dwiyanto mendefinisikan transparansi sebagai penyediaan informasi tentang pemerintahan bagi publik dan dijaminnya kemudahan di dalam memperoleh informasi-informasi yang akurat dan memadai. Dari pengertian tersebut dijelaskan bahwa transparansi tidak hanya sekedar menyediakan informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, namun harus disertai dengan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh informasi tersebut⁸¹.

⁸⁰ *Ibid*, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:22 WIB

⁸¹ Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melayani Publik*, Gadjah Mada University, Yogyakarta. 2006, hlm. 80

4.2.Prinsip- prinsip Transparansi

Setidaknya ada 6 prinsip transparansi yang dikemukakan oleh Humanitarian Forum Indonesia (HFI) yaitu⁸²:

1. Adanya informasi yang mudah dipahami dan diakses (dana, cara pelaksanaan, bentuk bantuan atau program)
2. Adanya publikasi dan media mengenai proses kegiatan dan detail keuangan.
3. Adanya laporan berkala mengenai pendayagunaan sumber daya dalam perkembangan proyek yang dapat diakses oleh umum.
4. Laporan tahunan
5. Website atau media publikasi organisasi
6. Pedoman dalam penyebaran informasi

Mustopa Didjaja, prinsip transparansi tidak hanya berhubungan dengan hal-hal yang menyangkut keuangan, transparansi pemerintah dalam perencanaan juga meliputi 5 (lima) hal sebagai berikut⁸³ :

1. Keterbukaan dalam rapat penting dimana masyarakat ikut memberikan pendapatnya.
2. Keterbukaan Informasi yang berhubungan dengan dokumen yang perlu diketahui oleh masyarakat.
3. Keterbukaan prosedur (pengambilan keputusan atau prosedur penyusunan rancangan)
4. Keterbukaan register yang berisi fakta hukum (catatan sipil, buku tanah dll.)
5. Keterbukaan menerima peran serta masyarakat.

Kristianten menyebutkan bahwa transparansi anggaran adalah informasi terkait perencanaan penganggaran merupakan hak setiap masyarakat.

⁸²<http://digilib.unila.ac.id/3589/15/BAB%20II.pdf>, *Opcit...*, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:25 WIB

⁸³*Ibid*, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:27 WIB

Hak masyarakat yang terkait penganggaran yaitu :

- a. Hak untuk mengetahui.
- b. Hak untuk mengamati dan menghadiri pertemuan publik.
- c. Hak untuk mengemukakan pendapat.
- d. Hak untuk memperoleh dokumen publik.
- e. Hak untuk diberi informasi⁸⁴.

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, beberapa prinsip yang dimaksud adalah untuk menciptakan adanya keterbukaan informasi yang mudah dipahami oleh masyarakat, adanya publikasi mengenai detail keuangan dan alokasi keuangan dan parpol, adanya laporan berkala mengenai penggunaan dana Parpol kepada masyarakat. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal balik antara masyarakat dan pemerintah melalui penyediaan informasi yang akurat dan memadai sehingga terciptanya suatu pemerintahan yang baik (*good governance*) dan pemerintahan yang bersih (*clean government*)⁸⁵.

E. Akuntabilitas

5.1. Pengertian Akuntabilitas

Istilah akuntabilitas berasal dari istilah dalam bahasa Inggris *accountability* yang berarti pertanggungjawab atau keadaan untuk dipertanggungjawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggungjawaban.

Akuntabilitas (*accountability*) yaitu berfungsinya seluruh komponen

⁸⁴*Ibid*, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:30 WIB

⁸⁵*Ibid*, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:33 WIB

penggerak jalannya kegiatan perusahaan, sesuai tugas dan kewenangannya masing-masing. Pengertian akuntabilitas ini memberikan suatu petunjuk sasaran pada hampir semua reformasi sektor publik dan mendorong pada munculnya tekanan untuk pelaku kunci yang terlibat untuk bertanggungjawab dan untuk menjamin kinerja pelayanan publik yang lebih baik.

Prinsip akuntabilitas adalah merupakan pelaksanaan pertanggungjawaban dimana dalam kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang terkait harus mampu mempertanggungjawabkan pelaksanaan Akuntabilitas dapat diartikan sebagai kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya. Akuntabilitas terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat⁸⁶.

Pengertian akuntabilitas menurut Lawton dan Rose dapat dikatakan sebagai sebuah proses dimana seorang atau sekelompok orang yang diperlukan untuk membuat laporan aktivitas mereka dan dengan cara yang mereka sudah atau belum ketahui untuk melaksanakan pekerjaan mereka.

⁸⁶<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/17482/Chapter%20II.pdf;jsessionid=3551CEE20AD164107C53A91E1D6B92D1?sequence=3>, Diakses pada 17 Oktober 2017 Pukul 10:15 WIB

Prinsip akuntabilitas menuntut 2 (dua) hal, yaitu : 1) kemampuan menjawab dan 2) konsekuensi. Komponen pertama (istilah yang bermula dari responsibilitas) adalah berhubungan dengan tuntutan bagi para aparat untuk menjawab secara periodik setiap pertanyaan-pertanyaan yang berhubungan dengan bagaimana mereka menggunakan wewenang mereka, kemana sumber daya telah digunakan dan apa yang telah tercapai dengan menggunakan sumber daya tersebut⁸⁷.

Aspek yang terkandung dalam pengertian akuntabilitas adalah bahwa publik mempunyai hak untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pihak yang mereka beri kepercayaan dalam hal ini yaitu partai politik. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup juga praktek-praktek kemudahan si pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan. Dengan demikian, akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan penting dan dalam suasana yang transparan dan demokrasi serta kebebasan dalam mengemukakan pendapat⁸⁸.

⁸⁷ *Ibid, Diakses pada 17 Oktober 2017 Pukul 10:15 WIB*

⁸⁸ *Ibid, Diakses pada 17 Oktober 2017 Pukul 10:30 WIB*

5.2. Bentuk Akuntabilitas

Akuntabilitas dibedakan menjadi beberapa tipe, diantaranya menurut

Rosjidi jenis akuntabilitas dikategorikan menjadi dua tipe yaitu :

1. Akuntabilitas Internal. Berlaku bagi setiap tingkatan organisasi internal penyelenggara pemerintah negara termasuk pemerintah dimana setiap pejabat atau pengurus publik baik individu maupun kelompok secara hierarki berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada atasannya langsung mengenai perkembangan kinerja kegiatannya secara periodik maupun sewaktu-waktu bila dipandang perlu. Keharusan dari akuntabilitas internal pemerintah tersebut telah diamanatkan dari Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Instansi Pemerintah (AKIP).
2. Akuntabilitas Eksternal. Melekat pada setiap lembaga negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggung jawabkan semua amanat yang telah diterima dan dilaksanakan ataupun perkembangannya untuk dikomunikasikan kepada pihak eksternal lingkungannya⁸⁹.

Agar dapat berfungsi dengan baik, dalam menerapkan suatu sistem akuntabilitas, perlu diterapkan :

1. Pernyataan yang jelas mengenai tujuan dari sasaran dari kebijakan dan program. Hal terpenting dalam membentuk suatu sistem akuntabilitas adalah mengembangkan suatu pernyataan tujuan dengan cara yang konsisten. Pada dasarnya, tujuan dari suatu kebijakan dan program dapat dinilai, akan tetapi kebanyakan dari pernyataan tujuan yang dibuat terlalu luas, sehingga mengakibatkan kesulitan dalam

⁸⁹*Ibid, Diakses pada 17 Oktober 2017 Pukul 10:47 WIB*

pengukurannya. Untuk itu diperlukan suatu pernyataan yang realistis dan dapat diukur.

2. Pola pengukuran tujuan. Setelah tujuan dibuat dan hasil dapat diidentifikasi, perlu ditetapkan suatu indikator kemajuan dengan mengarah pada pola pencapaian tujuan dan hasil. Ini adalah tugas yang paling kritis dan sangat sulit dalam menyusun suatu sistem akuntabilitas. Memilih indikator untuk mengukur suatu arah kemajuan pencapaian tujuan kebijakan dan sasaran program membutuhkan cara-cara dan metode tertentu agar indikator terpilih dan mencapai hal yang dibagikan oleh pembuat kebijakan.
3. Pengakomodasian sistem insentif. Pengakomodasian sistem yang insentif merupakan suatu sistem yang perlu disertakan dalam sistem akuntabilitas. Penerapan sistem insentif harus dilakukan dengan hati-hati. Adakalanya sistem insentif akan mengakibatkan hasil yang berlawanan dengan yang direncanakan.
4. Pelaporan dan penggunaan data. Suatu sistem akuntabilitas kinerja akan dapat menghasilkan data yang cukup banyak. Informasi yang dihasilkan tidak akan berguna kecuali dirancang dengan hati-hati, dalam arti informasi yang disajikan benar-benar berguna bagi pimpinan, pembuat keputusan, manajer-manajer program dan masyarakat. Bentuk dan isi laporan harus dipertimbangkan sedemikian

rupa, ini merupakan pedoman pelaporan informasi dalam suatu sistem akuntabilitas.

5. Pengembangan kebijakan dan manajemen program yang dikoordinasikan untuk mendorong akuntabilitas⁹⁰.

5.3. Prinsip-Prinsip Akuntabilitas di Indonesia

Dalam pelaksanaan akuntabilitas dalam lingkungan pemerintah, perlu memperhatikan prinsip-prinsip akuntabilitas, seperti dikutip LAN dan BPKP yaitu sebagai berikut :

1. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan nisi agar akuntabel.
2. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan
4. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh.
5. Harus jujur, objektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas⁹¹.

Agar dapat berfungsi dengan baik, dalam menerapkan suatu sistem akuntabilitas, perlu diterapkan :

1. Pernyataan yang jelas mengenai tujuan dari sasaran dari kebijakan dan program. Hal terpenting dalam membentuk suatu sistem akuntabilitas adalah mengembangkan suatu pernyataan tujuan

⁹⁰*Ibid, Diakses pada 17 Oktober 2017 Pukul 11:22 WIB*

⁹¹*Ibid, Diakses pada 17 Oktober 2017 Pukul 11:40 WIB*

dengan cara yang konsisten. Pada dasarnya, tujuan dari suatu kebijakan dan program dapat dinilai, akan tetapi kebanyakan dari pernyataan tujuan yang dibuat terlalu luas, mengakibatkan kesulitan dalam pengukurannya. Untuk itu diperlukan suatu pernyataan yang realistis dan dapat diukur.

2. Pola pengukuran tujuan. Setelah tujuan dibuat dan hasil dapat diidentifikasi, perlu ditetapkan suatu indikator kemajuan dengan mengarah pada pola pencapaian tujuan dan hasil. Ini adalah tugas yang paling kritis dan sangat sulit dalam menyusun suatu sistem akuntabilitas. Memilih indikator untuk mengukur suatu arah kemajuan pencapaian tujuan kebijakan dan sasaran program membutuhkan cara-cara dan metode tertentu agar indikator terpilih dan mencapai hal yang dibagikan oleh pembuat kebijakan.
3. Pengakomodasian sistem insentif. Pengakomodasian sistem yang insentif merupakan suatu sistem yang perlu disertakan dalam sistem akuntabilitas. Penerapan sistem insentif harus dilakukan dengan hati-hati. Adakalanya sistem insentif akan mengakibatkan hasil yang berlawanan dengan yang direncanakan.
4. Pelaporan dan penggunaan data. Suatu sistem akuntabilitas kinerja akan dapat menghasilkan data yang cukup banyak. Informasi yang dihasilkan tidak akan berguna kecuali dirancang dengan hati-hati, dalam arti informasi yang disajikan benar-benar berguna bagi hmbnpimpinan, pembuat keputusan, manajer-manajer program dan masyarakat. Bentuk dan isi laporan harus dipertimbangkan sedemikian rupa, ini merupakan pedoman pelaporan informasi dalam suatu sistem akuntabilitas.
5. Pengembangan kebijakan dan manajemen program yang dikoordinasikan untuk mendorong akuntabilitas. Pengembangan sistem akuntabilitas harus dilakukan dengan cara yang terkoordinasikan, tidak secara independen program demi program⁹²

⁹²*Ibid, Diakses pada 18 Oktober 2017 Pukul 00:28 WIB*

BAB III

PENGAWASAN PENGGUNAAN DANA PARTAI POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2008 jo UNDANG-UNDANG NO 2 TAHUN 2011 TENTANG PARTAI POLITIK

- A. Pengaturan Penggunaan/Pengelolaan Dana Partai politik di Indonesia menurut Undang-Undang No 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tentang Partai politik.

Peran partai politik dewasa ini sangatlah penting dalam sistem politik di Indonesia, karena menjadi poros penting dalam proses demokrasi. Partai politik tidak hanya menjadi saluran partisipasi politik warga negara, tetapi juga untuk mengintegrasikan para individu dan kelompok dalam masyarakat ke dalam sistem politik. Partai politik tidak hanya berperan dalam mempersiapkan para kader calon pemimpin bangsa untuk dicalonkan melalui pemilihan umum (pemilu) untuk menduduki berbagai jabatan dalam lembaga legislatif atau eksekutif, tetapi juga memperjuangkan kebijakan publik berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Untuk itu, partai politik memerlukan sumber daya agar dapat bertahan dan mengoperasikan struktur dasar partai untuk merepresentasi rakyat, mengembangkan kapasitas bersaing dalam pemilu, dan berkontribusi secara kreatif dalam perdebatan kebijakan publik.

Uang merupakan sesuatu yang sangat penting dalam penyelenggaraan partai politik dimana tanpa dana yang memadai, partai politik tidak akan dapat mengorganisasi dirinya, para politikus tidak akan dapat berkomunikasi dengan publik, dan kampanye pemilu tidak akan dapat dilaksanakan. Singkat kata, partai politik memerlukan dana yang cukup besar untuk dapat melaksanakan fungsinya, baik sebagai jembatan antara masyarakat dengan negara maupun sebagai peserta pemilu.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, setiap partai politik berhak mendapat uang dari tiga sumber, yaitu iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, serta bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

a. Iuran anggota

Undang-Undang No.2 Tahun 2008 jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011,serta semua AD/ART partai politik menyebutkan iuran anggota sebagai sumber pendapatan partai.

b. Sumbangan yang sah menurut hukum

Sumbangan yang sah menurut hukum adalah sumbangan dari perseorangan anggota, sumbangan dari perseorangan bukan anggota, sumbangan dari perusahaan dan/ badan usaha. Sumbangan yang sah menurut hukum adalah sumbangan yang dimaksud dapat berupa uang, barang, barang dan/ atau jasa. Sumbangan dari perseorangan anggota partai politik pelaksanaannya diatur dalam AD/ART. Sumbangan dari perseorangan bukan anggota partai paling banyak senilai Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran. Sedangkan sumbangan dari perusahaan dan/ atau badan usaha paling banyak senilai Rp 7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran⁹³.

c. Bantuan Keuangan dari APBN/APBD

Bantuan ini diberikan secara proposional kepada partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD berdasarkan jumlah perolehan suara. Bantuan keuangan negara ini diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan masyarakat yang diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012

⁹³http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_penelitian_hukum_akuntabilitas_pendanaan_parpol.pdf Diakses pada 3 desember 2017 pukul 21:39 WIB

tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.⁹⁴, yaitu yang berkaitan dengan kegiatan :

1. Pendalaman mengenai empat pilar kebangsaan dan bernegara, yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika, dan NKRI.
2. Pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik.
3. Pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan⁹⁵.

Dari ketiga sumber keuangan partai politik yang terdapat dalam Undang-undang No 2 tahun 2008 dan Undang-undang No 2 tahun 2011 tersebut dipergunakan untuk membiayai kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat. UU No. 2/2011 menegaskan bahwa bantuan keuangan dari negara diprioritaskan untuk kegiatan pendidikan politik. Namun berdasarkan Laporan BPK, tampak bahwa sejak diberlakukannya UU No. 2/2008, penggunaan dana bantuan keuangan partai politik tidak berubah, yakni untuk memenuhi

⁹⁴ Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

⁹⁵ Pasal 10 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

kebutuhan operasional sekretariat. Hal ini merupakan kelanjutan dari kebiasaan lama di mana bantuan keuangan negara selalu diidentikkan dengan bantuan operasional sekretariat, meskipun PP No. 5/2009 tentang subsidi dana parpol sudah menegaskan peruntukan dana bantuan keuangan: bukan sekadar untuk kegiatan operasional sekretariat, melainkan juga untuk pendidikan politik. Dari hasil pemeriksaan BPK, terlihat bahwa sebagian besar partai politik nasional, provinsi maupun kabupaten/kota tidak mengalokasikan bantuan keuangan untuk kegiatan pendidikan politik⁹⁶.

Partai politik sepertinya tidak bisa membedakan jenis kegiatan pendidikan politik yang diperbolehkan. Padahal PP No. 5/2009 sudah diperjelas dengan Permendagri No. 24/2009 menyebutkan, yang dimaksud dengan pendidikan politik adalah kegiatan untuk peningkatan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; peningkatan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; peningkatan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam memelihara persatuan dan kesatuan bangsa. Sementara itu, meskipun dana bantuan keuangan bisa digunakan untuk membiayai operasional sekretariat,

⁹⁶http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012_10_10_10_16_20_Sumbangan%20Partai%20-%20Cetak.pdf Diakses pada 3 desember 2017 pukul 22:22 WIB

laporan pertanggungjawaban partai politik di berbagai tingkatan atas Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik tidak konsisten mengklasifikasikan berbagai jenis biaya ke dalam masing-masing jenis kegiatan. Mereka kesulitan untuk membebankan gaji/honor karyawan, pembelian inventaris, dan sewa kantor pada jenis kegiatan yang mana, dan masih tidak jelas diperbolehkan atau tidak⁹⁷.

Pada kenyataan di lapangan, semua partai politik, terutama tingkat provinsi dan kabupaten/kota memiliki karyawan untuk sekretariat dan membayar honor/gaji karyawan sekretariat. Padahal, biaya gaji/honor bagi karyawan sekretariat tidak jelas masuk ke kegiatan yang dimaksud PP No 5/2009. Pembelian inventaris (aset tetap) sesungguhnya tidak diperbolehkan, namun partai politik menggunakan dana bantuan untuk membeli inventaris seperti komputer dan meubelair, mencicil pembayaran kendaraan roda empat, bahkan menyewa kantor.

PP No. 5/2009 sebetulnya menyebutkan secara jelas peruntukan bantuan keuangan. Bahkan kemudian dirinci dalam format isian laporan penggunaan dana bantuan oleh Permendagri No. 24/2009. Jika kemudian partai politik mengalokasikan dana bantuan

⁹⁷ *Ibid.* diakses pada 3 desember 2017 pukul 22:22 WIB

tidak sesuai dengan kedua peraturan tersebut, maka ada dua kemungkinan penyebab: pertama, pengurus partai politik belum memahami betul materi PP No. 5/2009 dan Permendagri No. 24/2009; kedua, pengurus partai politik tidak memiliki waktu yang cukup untuk menyusun laporan pertanggungjawaban penggunaan dana bantuan, sehingga mereka cenderung asal-asalan dalam membuat laporan. Jika yang pertama yang terjadi, sosialisasi peraturan pemerintah kepada pengurus partai politik harus diintensifkan. Akan lebih baik bila dilakukan pelatihan bagi para pengurus partai politik tentang bagaimana menggunakan bantuan keuangan secara tepat dan bagaimana menyusun laporannya. Namun, jika yang kedua yang terjadi, mau tidak mau pemerintah harus menata kembali jadwal pencairan dana bantuan keuangan, seperti akan dibahas pada bagian berikutnya.

UU No. 2/2011 secara jelas menyebutkan bahwa bantuan keuangan partai politik diprioritaskan untuk kegiatan pendidikan politik. Sehubungan dengan ketentuan ini, peraturan pemerintah mesti memastikan bahwa sebagian besar dana bantuan keuangan digunakan untuk membiayai kegiatan pendidikan politik. Akan lebih baik jika peraturan pemerintah menyebutkan persentase penggunaan dana bantuan, misalnya 75% dana bantuan dipergunakan untuk membiayai

pendidikan politik, sedang 25% untuk membiayai operasional sekretariat. Kepastian alokasi ini tidak hanya mempermudah pemeriksaan, tetapi juga mempermudah pengurus partai politik dalam mengalokasikan penggunaan anggaran sekaligus pembuatan laporannya dan juga dalam penggunaan partai politik. Menurut Undang-Undang No 2 Tahun 2008 yang diatur dalam pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No 2 Tahun 2008 partai politik memiliki tujuan dan fungsi sebagai berikut :

1. Tujuan umum Partai Politik menurut Undang-Undang No 2 Tahun 2008 dalam Pasal 10 ayat (2) adalah:
 - a. mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - c. mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
 - d. mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

2. Tujuan khusus Partai Politik adalah:

a. meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan;

b. memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan

c. membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

3. Tujuan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diwujudkan secara konstitusional.

Pasal 11 ayat (1) Partai Politik berfungsi sebagai sarana:

a. pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;

b. penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat

- c. penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- d. partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
- e. rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Selain tujuan parpol juga memiliki fungsi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagai bahan mentah untuk mengkritisi keberadaan Partai Politik di Indonesia selama ini, terutama untuk melihat apakah janji politiknya terealisasi dengan produk kebijakan publik yang dihasilkan, yang penting bagi kita dapat memahami secara mendalam apakah sesungguhnya fungsi dasar dari partai politik itu. Berdasarkan kajian literatur yang ada setidaknya terdapat 5 (lima) fungsi dasar dari keberadaan partai politik, yaitu⁹⁸:

a. Fungsi Artikulasi Kepentingan

Artikulasi kepentingan adalah suatu proses penginputan berbagai kebutuhan, tuntutan dan kepentingan melalui wakil-wakil kelompok yang masuk dalam lembaga legislatif, agar kepentingannya,

⁹⁸ Fadillah Putra, *Partai Politik dan Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm.15

tuntutan dan kebutuhan kelompok dapat terwakili dan terlindungi dalam pembuatan kebijakan publik.

Artikulasi kepentingan sudah ada sepanjang sejarah dan kelompok kepentingan akan semakin tumbuh seiring semakin bertambahnya kepentingan manusia, jadi kelompok kepentingan hanya ingin mempengaruhi pembuatan kebijakan publik dari luar, sedangkan partai politik dari dalam.⁹⁹

b. Fungsi Agregasi Kepentingan

Agregasi kepentingan dalam sistem politik di Indonesia berlangsung dalam diskusi lembaga legislatif. DPR berupaya merumuskan tuntutan dan kepentingan-kepentingan yang di wakilinya. Semua tuntutan dan kepentingan seharusnya tercakup dalam usulan kebijaksanaan untuk selanjutnya ditetapkan sebagai undang-undang. Namun penetapan undang-undang tidak semata-mata menjadi hak penuh bagi pihak legislatif, yang memiliki wewenang untuk mengesahkan undang-undang yaitu DPR bersama Presiden. Kedudukan antara DPR dan Presiden memiliki fungsi agregasi

⁹⁹*Ibid*, hlm.16

kepentingan adalah sama, sebab kedua lembaga ini berhak untuk menolak Rancangan Undang-Undang (RUU).¹⁰⁰

c. Fungsi Sosialisasi Politik

Sosialisasi politik merupakan suatu cara untuk memperkenalkan nilai-nilai politik, sikap-sikap dan etika politik yang berlaku atau yang dianut oleh suatu negara.

Pembentukan sikap-sikap politik atau untuk membentuk suatu sikap dan keyakinan politik tidaklah dapat dilakukan secara instan melainkan membutuhkan suatu waktu yang lama melalui suatu proses yang berlangsung tanpa henti. Sikap-sikap dan nilai-nilai yang didapatkan dan terbentuk pada masa kanak-kanak akan selalu disesuaikan atau akan diperkuat sementara ia mengalami berbagai pengalaman sosial. Pendidikan sekolah, pengalaman keluarga dan pengaruh pergaulan berperan dalam memperkuat keyakinan tetapi dapat pula mengubahnya secara drastis.¹⁰¹

Sosialisasi politik dijalankan melalui berbagai macam lembaga antara lain : keluarga, sekolah, kelompok pergaulan, pekerjaan dan media massa.

¹⁰⁰*Ibid*, hlm. 16-17

¹⁰¹*Ibid*

Sosialisai politik tidak pernah berhenti tetapi berlangsung terus sepanjang usia. Begitu kita melihat atau melibatkan diri dalam kelompok-kelompok dan peranan-peranan sosial yang baru yang berbeda dengan pengalaman hidup yang kita alami cenderung mengubah perspektif politik seseorang.¹⁰²

d. Fungsi Rekrutmen Politik

Rekrutmen politik adalah suatu proses seleksi atau rekrutmen anggota-anggota yang nantinya mewakili kepentingan kelompoknya untuk mengisi jabatan administratif maupun politik. Setiap sistem politik memiliki sistem atau prosedur-prosedur yang beraneka ragam atau berbeda-beda antara prosedur partai politik satu dengan partai politik yang lainnya, dimana nantinya anggota yang direkrut haruslah memiliki sesuatu kemampuan atau bakat yang sangat dibutuhkan untuk menjalankan suatu jabatan atau fungsi politik¹⁰³.

Di Indonesia, perekrutan politik berlangsung melalui pemilu setelah setiap calon peserta yang diusulkan oleh partainya diseleksi secara ketat oleh suatu badan resmi. Seleksi ini dimulai dari seleksi administrative, penelitian khusus (litsus) yaitu menyangkut kesetiaan pada ideologi negara.

¹⁰² *Ibid*, hlm. 17-18

¹⁰³ *Ibid*

e. Fungsi Komunikasi Politik

Komunikasi politik adalah salah satu fungsi yang dijalankan oleh partai politik dengan segala struktur yang tersedia, mengadakan komunikasi, informasi isu dan gagasan politik. Media massa banyak berperan sebagai alat komunikasi politik dan membentuk kebudayaan politik. Partai politik menjalankan fungsi sebagai alat mengkomunikasikan pandangan dan prinsip-prinsip partai, program kerja partai, gagasan partai dan sebagainya. Sistem komunikasi politik di Indonesia dikembangkan atas dasar komunikasi yang bebas dan bertanggung jawab¹⁰⁴.

Dari kelima fungsi pokok partai politik tersebut, maka yang dapat kita petik adalah sebuah kesadaran bahwa realita kehidupan bermasyarakat tidak dapat lepas dari dinamika riil politik yang berlaku di dalamnya. Dengan demikian, seluruh masyarakat sesungguhnya adalah aktor-aktor politik. Sebab mereka semua pada dasarnya juga aktor kebijakan secara komprehensif, yaitu baik sebagai pelaku maupun sebagai anggota kelompok sasaran oleh karena itu pelembagaan atas posisi masyarakat sejatinya aktor politik itulah yang menyebabkan bahwa keberadaan organisasi politik, karena pada

¹⁰⁴ *Ibid*, hlm. 19

dasarnya partai politik dibutuhkan untuk menjalankan kelima fungsi partai politik tersebut.¹⁰⁵

B. Praktik Penggunaan dana parpol secara umum

Penggunaan dana parpol yang ideal akan menciptakan sistem demokrasi yang baik sebaliknya jika penggunaan dana parpol yang tidak ideal atau proposional akan menciptakan sistem demokrasi yang buruk, kenapa demikian penulis berpandangan bahwa banyaknya partai politik yang jika dana atau keuangannya digunakan dengan baik dan digunakan untuk kepentingan partai politik maka tidak menutup kemungkinan akan adanya sistem demokrasi yang baik juga, belum lagi idealita yang dijadikan dasar atas kenaikan dana parpol yang sebelumnya Rp 108 per suara menjadi Rp1000 persuara sah untuk meminimalisir adanya kegiatan korupsi,

Bantuan keuangan partai politik bertujuan untuk menjaga kemandirian partai politik. Sebab, jika kebutuhan dana partai politik lebih banyak dipenuhi para penyumbang, maka partai politik cenderung memperhatikan kepentingan penyumbang daripada kepentingan anggota atau rakyat dalam mengambil keputusan atau kebijakan. Apabila hal itu terjadi, maka posisi dan fungsi partai politik sebagai wahana memperjuangkan kepentingan anggota atau rakyat,

¹⁰⁵*Ibid*, hlm. 20

menjadi tidak nyata. Di sinilah nilai strategis bantuan keuangan partai politik dari negara: mampu menjaga kemandirian partai politik demi memperjuangkan kepentingan anggota dan rakyat. Keterbatasan struktural dan finansial menyebabkan partai politik gagal menjalankan fungsi perantara. Keterbatasan struktural antara lain ditandai oleh lemahnya jaringan kerja dan organisasi, sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat. Selain itu, kepemimpinan partai politik yang oligarkis, sering mengabaikan kepentingan masyarakat, konstituen, atau pun anggota partai politik. Sementara itu, keterbatasan finansial ditandai oleh ketergantungan keuangan partai politik kepada penyumbang, sehingga partai politik cenderung mengutamakan kepentingan penyumbang dan melupakan kepentingan masyarakat. Keterbatasan finansial ini juga terkait dengan kepemimpinan oligarkis karena para penyumbang besar menduduki posisi strategis kepengurusan partai politik atau merupakan orang-orang yang berada di balik keputusan-keputusan yang diambil partai politik.

Hal-hal tersebut dapat kita lihat dari berbagai elit politik yang banyak terjerat kasus korupsi di Indonesia.¹⁰⁶ Menurut catatan ICW, selama dua tahun belakangan sebanyak 11 kepala daerah terjaring

¹⁰⁶http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012_11_19_02_17_40_Sumbangan%20Partai%20-%20rev.pdf Diakses pada tanggal 4 desember 2017 pukul 21:00 WiB.

operasi tangkap tangan (OTT) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sebagian besar para kepala daerah merupakan kader partai politik. dua tahun terakhir sedikitnya ada 11 kepala daerah yang kena OTT KPK. Mayoritas yang terjaring dalam tindak pidana korupsi adalah kader dari empat partai besar yakni PDIP, Partai Golkar, PAN dan Partai Demokrat. Sepanjang KPK berdiri, anggota DPR, anggota DPRD yang paling banyak ditindak dari empat partai tersebut.¹⁰⁷

Berdasarkan hasil survei Polling Center bersama Indonesia Corruption Watch (ICW) pada 2017, parpol dan legislatif merupakan dua lembaga yang memiliki tingkat kepercayaan publik paling rendah terkait dengan agenda pemberantasan korupsi. Rendahnya kepercayaan publik terhadap parpol dan legislatif lantaran banyak pelaku korupsi berasal dari kedua lembaga itu. Sampai Juni 2017, dari semua koruptor yang ditangani Komisi Pemberantasan Korupsi, 32% ialah aktor politik. Ada 78 kepala daerah dan 134 anggota legislatif pusat dan daerah. Mayoritas kasusnya suap, jual beli jabatan, dan mark up anggaran. KPK menilai parpol perlu dirangkul, bahkan dibantu agar berintegritas. KPK mengunjungi parpol-parpol yang memiliki kursi di DPR sejak akhir Agustus. PDI Perjuangan menjadi parpol yang pertama disambangi, berikutnya

¹⁰⁷<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/politik/17/10/28/oyirpq384-icw-sebut-4-parpol-ini-korupsi-politik-kelas-kakap> Diakses pada tanggal 4 desember 2017 pukul 3:39 WIB

Partai Gerindra, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Hanura, Partai Demokrat, dan Partai NasDem¹⁰⁸. Jika kita cermati secara seksama terlihat bahwa partai pemenang pada pemilu akan berkemungkinan besar untuk terjerat kasus korupsi, seperti partai pemenang pemilu pada tahun 2009 yaitu partai Demokrat, yang banyak kader maupun elit parpol mereka yang terjerat kasus korupsi. Pemenang pemilu pada tahun 2014 yaitu partai PDIP yang juga banyak kader maupun elite parpol mereka yang terjerat kasus korupsi.

Dari pemaparan diatas penulis berpandangan bahwa parpol belum menjalankan fungsinya secara baik sesuai Undang-Undang No 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011 yang fungsi dari parpol tersebut terdapat dalam Pasal 10 ayat (1), dimana partai politik berfungsi untuk menjalankan pendidikan politik bagi anggotanya.¹⁰⁹ Fenomena partai politik yang kadernya terjerat kasus korupsi tidak menjadi suatu hal yang tabu karena maraknya kader maupun elite parpol terjerat kasus korupsi setiap tahunnya seperti kasus korupsi seperti, Nazarudin (Demokrat)¹¹⁰, Angelina Sondakh (Demokrat)¹¹¹,

¹⁰⁸ <http://mediaindonesia.com/editorial/read/1166/berantas-korupsi-mulai-dari-parpol/2017-09-16> diakses pada tanggal 4 desember 2017 pukul 21:15 WIB

¹⁰⁹ UU No 2 tahun 2008 jo UU No 2 tahun 2011 tentang partai politik

¹¹⁰ <https://news.detik.com/berita/3234302/nazaruddin-divonis-6-tahun-penjara-dan-hartanya-rp-500-an-miliar-dirampas> Diakses pada 4 januari 2018 pukul 22:29 WIB

¹¹¹ <https://nasional.tempo.co/read/381544/kpk-jerat-angelina-dengan-tiga-pasal-korupsi> Diakses pada 4 januari 2018 pukul 22:35 WIB

Anas Urbaningrum (Demokrat)¹¹², Agus condro (PDIP)¹¹³, Luthfi Hasan Ishaq (PKS)¹¹⁴, Fuad Amin (Gerindra)¹¹⁵, Otto Cornelius Kaligis (Nasdem)¹¹⁶, Yusuf Erwin Faisal (PKB)¹¹⁷, Andi Taufan Tiro (PAN)¹¹⁸, Suryadharma Ali (PPP)¹¹⁹, Zulkifli Efendi Siregar (Hanura)¹²⁰, Anggoro Widjojo (PBB)¹²¹.

Dari anggota maupun elit parpol yang terjerat kasus korupsi tersebut kita dapat melihat bahwa masih banyak yang harus dibenahi dari partai politik di Indonesia. Agar dapat meminimalisir tindakan korupsi dimana ketikafungsi dari parpol yang diatur dalam UU No 2 tahun 2008 dan UU No 2 tahun 2011, tidak dapat dijalankan secara maksimal maka tujuan dari parpol untuk memperjuangkan cita-cita partai politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan

¹¹²<https://news.detik.com/berita/2177476/perjalanan-anas-urbaningrum-dari-aktivis-hingga-tersangka-korupsi> Diakses pada 4 Januari 2018 pukul 22:38 WIB

¹¹³<https://news.detik.com/berita/1662104/vonis-agus-condro-akan-membuat-whistleblower-takut-bicara-korupsi/2> Diakses pada 4 Januari 2018 pukul 22:40 WIB

¹¹⁴<https://news.detik.com/berita/d-3186553/para-terdakwa-korupsi-yang-dihukum-18-tahun-penjara-atau-lebih?single=1> Diakses pada 4 Januari 2018 pukul 22:45 WIB

¹¹⁵<https://news.detik.com/berita/d-3655836/hasil-kejahatan-fuad-amin-odyssey-bupati-bangkalan-dirampas-negara> Diakses pada 4 Januari 2018 pukul 22:50 WIB

¹¹⁶<https://news.detik.com/berita/d-3780498/kpk-pasrah-vonis-oc-kaligis-disunat-ma-jadi-7-tahun-penjara> Diakses pada 4 Januari 2018 pukul 22:56 WIB

¹¹⁷<http://news.liputan6.com/read/175594/yusuf-erwin-faisal-divonis-45-tahun-penjara> Diakses pada 4 Januari 2018 pukul 22:59 WIB

¹¹⁸<http://nasional.kompas.com/read/2016/09/06/19161681/politisi.pan.andi.taufan.tiro.ditahan.kpk> Diakses pada 5 Januari 2018 pukul 00:29 WIB

¹¹⁹<http://nasional.kompas.com/read/2015/04/10/19170711/KPK.Resmi.Menahan.Suryadharma.Ali.Terkait.Kasus.Haji> Diakses pada 5 Januari 2018 pukul 01:10 WIB

¹²⁰<https://nasional.tempo.co/read/798600/kpk-perpanjang-masa-penahanan-5-anggota-dprd-sumut> Diakses pada 5 Januari 2018 pukul 01:14 WIB

¹²¹<https://www.voaindonesia.com/a/kpk-tangkap-buron-kasus-suap-kemenhut/1841506.html> Diakses pada 4 Januari 2018 pukul 01:25 WIB

bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, juga tidak dapat tercapai dan direalisasikan. Hal ini terjadi menurut pandangan penulis disebabkan oleh belum maksimalnya pengawasan terhadap penggunaan dana parpol dan belum terciptanya parpol yang mandiri. Menurut penulis, hal ini didasari oleh ketergantungan parpol untuk mencari dana dari perusahaan dan/ badan usaha yang bisa jadi sumbangan dari perusahaan dan/ badan usaha lebih besar dari bantuan keuangan yang diberikan oleh negara, sehingga parpol rawan untuk diintervensi dalam mengambil serta membuat kebijakan. Partai berkemungkinan besar lebih mementingkan kepentingan penyumbang dalam hal ini perusahaan dan/ badan usaha dari pada kepentingan masyarakat sehingga maraknya kader maupun elite parpol yang terjerat tidak hanya kasus korupsi juga kasus yang lainnya seperti suap, menjadi pemicu kegiatan korupsi yang dilakukan oleh kader maupun elite parpol, yaitu belum adanya pengawasan terhadap 2 sumber keuangan pendanaan dana parpol, sehingga memungkinkan dana tersebut disalahgunakan bahkan diperuntukkan untuk kepentingan pribadi.

C. Kaitan Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas dalam Praktik

Penggunaan/Pengelolaan Dana Parpol

Konsep governance bukanlah baru, konsep tersebut sama tuanya dengan peradaban manusia. Secara sederhana governance berarti : “ proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan”. Governance dapat berarti adanya suatu proses pengambilan keputusan dan proses bagaimana keputusan tersebut diimplementasikan. Governance juga dapat diaplikasikan dalam berbagai konteks, seperti : corporate governance, international governance, national governance dan local governance. Selama governance adalah proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan, maka analisis mengenai governance terpusat pada pelaku pelaku (aktor) formal dan tidak formal yang terlibat dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang terjadi serta berbagai struktur formal dan informal yang terkait.

G.H Addink mengatakan bahwa konsep good governance dalam konteks pemerintahan adalah dalam rangka interaksi suatu Pemerintah dan bangsanya. Oleh karenanya, Good Governance merepresentasikan beberapa hal, seperti antara lain :

1. hak-hak fundamental
2. efektifitas dan transparansi
3. akuntabilitas Pemerintah (dalam hal masalah keuangan , dll) dan

4. pengembangan aturan hukum (rule of law).

Government adalah salah satu aktor dalam governance. Aktoraktor lain yang terlibat dalam governance bermacam – macam bergantung pada level government yang didiskusikan. Di dalam pemerintahan yang governance maka terjadilah atau dituntut adanya sinergi di antara ke tiga aktor yang ada, yaitu :

1. Pemerintah itu sendiri (Public),
2. Masyarakat (community atau civil society/masyarakat madani),
dan
3. Pihak Swasta (private).¹²²

Untuk menjalankan roda demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah tantangan yang dialami oleh setiap negara yang menganut sistem demokrasi Sebagai sebuah organisasi publik yang memiliki peran penting di suatu negara, maka tuntutan akan *Good Governance* partai politik tidak dapat dielakkan. *Good governance* mengandung arti hubungan yang sinergis dan konstruktif antara Negara dan masyarakat Dalam hal ini adalah pemerintahan yang menerapkan prinsip, transparansi dan akuntabilitas yang dapat diterima dan dinikmati oleh seluruh masyarakat.

¹²² Dwi Andayani Budisetyowati, Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam pelayanan Publik <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewih6PDv277YAhXGsY8KHYbID1cQFghOMAO&url=https%3A%2F%2Fjurnal.umj.ac.id%2Findex.php%2Fal-qisth%2Farticle%2Fdownload%2F1700%2Fpdf&usg=AOvVaw0SgDfP8-VU-75-Z8e5aDY-> diakses pada 5 januari 2018 pukul 11:30 WIB

Tahun 1998 dimulailah era reformasi di Indonesia, Pemerintah Indonesia mencanangkan era reformasi itu sebagai tindak lanjut dari Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/Tahun 1998 Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dilanjutkan pula dengan keluarnya lagi Tap MPR Tahun 2000, telah dilaksanakan reformasi dalam bidang HUKUM, EKONOMI, POLITIK dan Hak Asasi Manusia (HAM). Pemerintah bersama sama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) hasil reformasi telah menetapkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 (UU No 28 Tahun 1999) Tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), dan Instruksi Presiden (Inpres) RI Nomor 30 Tahun 1998 Tentang Pemberantasan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Sekarang ini Inpres tersebut telah diganti dengan Inpres Nomor 5 Tahun 2004 dan diganti lagi dengan Inpres Nomor 9 Tahun 2011 Tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi. Komitmen pemerintahan SBY-Budiono ini diperkuat dengan ditetapkannya UU RI Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, melengkapi UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Untuk menggenapkan pilar negara hukum yang demokratis, telah ditetapkan UU RI Nomor 14 Tahun 2008 Tentang

Keterbukaan Informasi Publik UU RI Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas KKN melalui penerapan prinsip – prinsip¹²³ :

1. Kepastian hukum
2. Tertib penyelenggaraan negara
3. Kepentingan umum
4. Keterbukaan
5. Proporsionalitas
6. Profesionalitas
7. Akuntabilitas .

Partai politik sebagai pilar demokrasi suatu negara yang menganut sistem demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan partai politik diarahkan pada beberapa hal yaitu, membentuk sikap dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi.

Hal ini dikarenakan partai politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan

¹²³ *Ibid*, Diakses Pada 5 desember 2018 Pukul 12:22 WIB

sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat, dan memaksimalkan fungsi partai politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi partai politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif dan baik yang bertujuan untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik. Partai politik, kemudian disingkat Parpol, 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 1945.¹²⁴

Dari defenisi tersebut seharusnya parpol dalam menjalankan tugas dan fungsinya harus mengedepankan prinsip-prinsip dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) khususnya pada prinsip Transparansi dan akuntabilitas tersebut agar dalam menjalankan tugas dan wewenangnya parpol tetap mengedepankan kepentingan masyarakat daripada kepentingan anggotanya maupun golongannya, karena pada hakikatnya parpol

¹²⁴ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

merupakan wakil masyarakat di dalam pemerintahan sehingga menjadi kewajiban dalam setiap keputusan atau kegiatan yang diambil haruslah berdasarkan kepentingan masyarakat sehingga prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam *Good Governance* menjadi prinsip yang tepat digunakan dalam hal memaksimalkan peran masyarakat untuk mengawasi dan ikut berperan aktif dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih (*Good Governance*), dimana prinsip transparansi adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara. Dari penjelasan diatas seharusnya prinsip transparansi dapat dijadikan alat dalam melakukan pengawasan dalam kaitannya terhadap pendanaan partai politik sehingga parpol dalam hal ini didesak untuk selalu transparan dalam seluruh kegiatan yang ada di dalam partai politik sehingga masyarakat dapat mengetahui dan secara tidak langsung dapat ikut mengawasi jalannya kegiatan yang dilakukan oleh partai politik tersebut hal ini didasarkan dari uraian yang terdapat didalam latar belakang penelitian ini, dimana banyaknya kader partai politik yang terjerat kasus korupsi, dan mayoritas partai politik belum melaksanakan prinsip transparansi karena kebanyakan dari web yang dimiliki setiap partai politik mereka belum menyediakan atau belum

mencantumkan kolom mengenai laporan keuangan mereka. Dimana seharusnya menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik pada pasal 39 ayat (1) yaitu pengelolaan partai politik dilakukan secara transparan dan akuntabel¹²⁵.

Prinsip Akuntabilitas adalah prinsip yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Governance*). Dari defenisi tersebut seharusnya prinsip akuntabilitas juga memiliki fungsi yang sangat penting untuk mendukung peran masyarakat maupun lembaga pengawas lainnya untuk melakukan perannya sebagai lembaga pengawas terhadap pengelolaan dana partai politik, sehingga seharusnya prinsip akuntabilitas tersebut dapat menjadi senjata yang ampuh untuk menjalankan roda pemerintahan jika diterapkan dengan baik, oleh karena itu seharusnya partai politik harus menerapkan prinsip tersebut agar tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dapat diwujudkan dalam penyelenggaraa

¹²⁵ Undang-Undang No 2 Tahun 2011 Pasal 39 ayat (1) Tentang Partai Politik

pemerintahan yang bebas dari Kolusi, Korupsi, dan Nepotisme (KKN).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, setiap partai politik berhak mendapat uang dari tiga sumber, yaitu iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, serta bantuan keuangan dari APBN dan APBD¹²⁶. Dalam kenyataannya, partai politik banyak melakukan kegiatan politik dan agenda-agenda kepartaian yang membutuhkan dana yang besar, sehingga dalam praktiknya partai politik harus mencari dana yang sebanyak-banyaknya agar seluruh agenda kepartaian mereka dapat tercapai dan terealisasi sesuai dengan rencana agenda tahunan masing-masing partai politik. Karena itu perlu kebijakan untuk menyetatkan dan memperbaiki proses demokrasi melalui berbagai bentuk reformasi pembiayaan partai yang meliputi; reformasi sumber pendanaan dan pengeluaran keuangan dana partai, dan menerapkan prinsip pengelolaan keuangan partai yang transparan dan akuntabel.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 mengamanatkan agar dana yang berasal dari negara digunakan untuk pendidikan politik dan kaderisasi, tapi apakah dana tersebut digunakan sebagaimana

¹²⁶ UU No 2 tahun 2008 jo UU no 2 tahun 2011 tentang Partai Politik

mestinya. Partai politik harus didorong meminimalisasi pengeluaran atas kebutuhan partai yang nyaris tidak terbatas. Bentuk transparansi dan akuntabilitas partai politik kepada publik atas aktivitas yang dilaksanakannya adalah dengan menyusun laporan keuangan. Saat ini administrasi keuangan partai politik tampak belum tertib. Hampir semua partai politik melaporkan penggunaan dana bantuan keuangan tidak sesuai dengan peruntukan dan masih banyak partai politik yang telat dalam melakukan pelaporan atas dana bantuan yang diterima dari negara.

Hingga saat ini persoalan transparansi dan akuntabilitas dana politik masih menjadi tantangan yang besar dalam sistem demokrasi di Indonesia. Pada hakekatnya Partai politik adalah penghubung antara pemerintah dan masyarakat. Seharusnya Partai politik dapat menjadi elemen penghubung adalah partai yang memiliki komitmen untuk melakukan reformasi internal partai. Salah satu cara yang bisa ditempuh adalah menjalankan prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas keuangan partai. Sistem pendanaan politik yang transparan dan akuntabel pada hakikatnya adalah nilai tukar dari kepercayaan publik terhadap partai politik. Dampak dari tidak transparansi dan akuntabelnya suatu parpol menimbulkan rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap partai politik.

Lembaga survei Polling Centre, bekerja sama dengan Indonesia Corruption Watch (ICW), melakukan survei antikorupsi 2017. Salah satu temuan survei adalah KPK dan presiden merupakan lembaga yang paling dipercaya publik. Survei dilakukan pada periode April dan Mei 2017 di 34 provinsi. Responden dipilih dengan metode *multistage random sampling* dengan *probability proportional to size* (PPS). *Margin of error* survei sebesar +/- 2,1 persen pada tingkat kepercayaan 95 persen. Survei pun didistribusikan ke 51% warga urban (perkotaan) dan 49% warga rural (pedesaan).¹²⁷

Adapun perolehannya sebagai berikut:

1. KPK: 86%
2. Presiden: 86%
3. BPK: 72%
4. MA: 66%
5. Media: 64%
6. Kejaksaan Agung: 63%
7. Pemerintah daerah: 63%
8. LSM/ormas: 63%
9. Kementerian: 62%
10. Polisi: 57%
11. Ombudsman RI (ORI): 54%
12. DPR: 51%
13. Perusahaan Swasta: 49%
14. Partai Politik: 35%

"Parpol, perusahaan swasta, dan DPR merupakan lembaga paling tidak dipercaya rakyat Indonesia karena kepercayaan terhadap tiga

¹²⁷<https://news.detik.com/berita/d-3567239/survei-kepercayaan-publik-kpk-presiden-tertinggi-dpr-terendah> Diakses pada Tanggal 5 desember 2017 pukul 15:00 WIB

lembaga ini berturut-turut hanya 35%, 49%, dan 51% dari rakyat Indonesia¹²⁸.

Dari hasil survey di atas dapat dilihat dengan jelas bahwa tingkat kepercayaan masyarakat terhadap parpol masih sangat rendah. Penulis berpandangan bahwa hal ini dikarenakan banyaknya tingkat korupsi yang dilakukan oleh kader maupun elit parpol yang telah penulis bahas pada sub bab sebelumnya mengenai praktik penggunaan dana parpol secara umum. Mengapa hal demikian terjadi ? Menurut pandangan penulis dikarenakan prinsip dalam menjalankan pemerintahan yang baik (*good governance*) belum dilakukan secara maksimal atau belum terealisasi sesuai dengan idealita prinsip tersebut dimana prinsip pemerintahan yang baik mencerminkan kesinergian antara pemerintah, swasta dan masyarakat. Salah satu komponennya adalah didasarkan atas keabsahan bertindak dari pemerintahan. Karena itu, pembahasan pemerintah yang bersih (*clean government*) tidak dapat dipisahkan dengan pembahasan pemerintahan yang bersih (*clean governance*).

Good governance sebagai norma pemerintahan, adalah sesuatu sasaran yang akan dituju dan diwujudkan dalam pelaksanaan pemerintah yang baik dan asas-asas umum pemerintahan yang layak sebagai norma mengikat yang menuntut pemerintahan dalam

¹²⁸ *Ibid*

mewujudkan *good governance*. Sinergitas antara menciptakan pemerintahan yang bersih (*clean government*) dan pemerintah yang berwibawa. Konsep *good governance* telah menjadi kemampuan politik dalam berbagai ketentuan perundang-undangan dalam negara Kesatuan Republik Indonesia.¹²⁹

Partai politik yang statusnya sebagai salah satu organ dalam pemerintahan seharusnya menerapkan prinsip *good governance* tersebut dan melaksanakan suatu kewajiban untuk menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas yang diamanatkan oleh undang-undang. Secara normatif, definisi transparansi dan akuntabilitas dapat ditemukan di dalam Penjelasan pada Pasal 14 huruf (h) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU Keterbukaan Informasi Publik). Bahwa yang dimaksud dengan "transparansi" adalah keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan dalam mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan. Akuntabilitas adalah kejelasan fungsi, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif. Kemudian keterkaitan antara Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 dengan partai politik adalah bahwa partai politik adalah termasuk

¹²⁹ A. Muin Fahma, *Peran asas-asas umum pemerintahan yang layak dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih*, UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 61

badan publik yang ikut diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008. Definisi badan publik menurut undang-undang tersebut adalah lembaga eksekutif, legislatif, yudikatif, dan badan lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara, yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, atau organisasi nonpemerintah sepanjang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri. Merujuk kepada definisi dalam undang-undang tersebut, baik Parpol yang tidak mendapatkan kursi di legislatif dan secara otomatis tidak mendapatkan bantuan keuangan dari APBN/APBD namun mendapatkan sumbangan dari masyarakat dapat dikatakan sebagai badan publik. Merujuk kepada konsep teori akuntabilitas dan konsep akuntabilitas secara normatif tersebut diatas, maka irisan yang didapatkan adalah bahwa akuntabilitas dimaksudkan sebagai bentuk pertanggung jawaban terhadap segala bentuk pengelolaan atau manajerial. Sehingga dari konsep akuntabilitas sebagaimana terbungkus dalam konsep “Hak dan Kewajiban” dapat ditelusuri apa saja yang menjadi hak-hak dan kewajiban-kewajiban terkait dengan keuangan Parpol, yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Segala hak dan

kewajiban terkait dengan Parpol sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentunya dapat dipakai sebagai ukuran tingkat akuntabilitas keuangan Parpol¹³⁰

UU No. 2 Tahun 2008 jo UU No 2 Tahun 2011 mewajibkan partai politik menyampaikan laporan pertanggung-jawaban penggunaan bantuan dan bisa diakses publik. Namun kenyataannya, banyak partai politik tidak membuat laporan pertanggung-jawaban sehingga prinsip transparansi dan akuntabilitas penggunaan dana bantuan keuangan partai politik tidak berjalan. UU No. 2 tahun 2008 jo UU No 2 Tahun 2011 sebetulnya sudah mengatur bahwa partai politik harus menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas, yang tertuang pada Pasal 13 yang terdapat pada butir h dan butir i yaitu sebagai berikut

1. h. membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat;
2. i. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan

¹³⁰http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_penelitian_hukum_akuntabilitas_pendanaan_parpol.pdf Diakses pada tanggal 5 desember 2017 pukul 21:05 WIB.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Dari Undang–Undang tersebut telah dijelaskan pada butir h bahwa partai politik harus membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat. Artinya, data mengenai keuangan yang diterima, pengeluaran keuangan, dan kegiatan-kegiatan kepartaian dapat dengan mudah di akses oleh masyarakat yang mencerminkan prinsip transparansi, Setidaknya ada 6 prinsip transparansi yang dikemukakan oleh Humanitarian Forum Indonesia (HFI) yaitu :

1. Adanya informasi yang mudah dipahami dan diakses (dana, cara pelaksanaan, bentuk bantuan atau program)
2. Adanya publikasi dan media mengenai proses kegiatan dan detail keuangan.
3. Adanya laporan berkala mengenai pendayagunaan sumber daya dalam perkembangan proyek yang dapat diakses oleh umum.
4. Laporan tahunan
5. Website atau media publikasi organisasi
6. Pedoman dalam penyebaran informasi¹³¹:

Namun pada realitanyadari ke15 partai politik yang memenangkan pemilu 2014 penulis membuka satu persatu WEB ke 15 partai politik yang memenangkan pemilu pada 2014 tersebut dan

¹³¹<http://digilib.unila.ac.id/3589/15/BAB%20II.pdf>, *Opcit...*, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:25 WIB

menemukan bahwa hanya PKS dan GERINDRA yang mencantumkan laporan keuangan yang dapat diakses dalam web mereka. Namun, ada catatan terhadap PKS, walaupun mencantumkan laporan keuangan dalam webnya, namun data mengenai laporan keuangannya belum di rilis seaktual mungkin, dimana PKS dalam hal mempublikasikan laporan keuangannya masih kurang *update*. Dari hasil temuan tersebut, penulis berpandangan bahwa masih banyaknya partai politik yang belum menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas, yang seharusnya jika berbicara mengenai peraturan seharusnya ketika suatu peraturan dilanggar maka akan mendapatkan sanksi. Lagi-lagi penerapan saksi terhadap partai politik yang melakukan pelanggaran belum diterapkan secara tegas dan konsisten.

Jika merujuk pada pasal 13 butir I, seharusnya partai politik berkewajiban untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah, setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Tetapi, lagi-lagi pada realitanya banyak partai politik yang telat dalam melakukan pelaporan terhadap penggunaan dari dana yang bersumber dari bantuan negara tersebut. Administrasi atas bantuan

keuangan kepada partai politik (parpol) belum tertib. Banyak parpol melaporkan penggunaan dana bantuan tidak sesuai dengan peruntukan dan terlambat menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan.¹³²

D. Usulan Konsep Pengawasan Penggunaan/pengelolaan dan Pertanggungjawaban dana Partai Politik Di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik (selanjutnya disebut UU No. 2 Tahun 2011) adalah instrumen hukum yang mengatur tentang partai politik di Indonesia. Undang-undang tersebut seharusnya berfungsi sebagai alat yang menguatkan kontrol rakyat terhadap partai politik yang mewakilinya di DPR. Kontrol tersebut akan mudah direalisasikan jika pengelolaan keuangan partai politik dilaksanakan dengan transparan dan akuntabel. Namun sayangnya pengaturan keuangan partai politik dalam UU No. 2 Tahun 2011 masih terlalu umum, longgar dan bebas. Dengan kata lain, masih banyak peraturan-peraturan yang belum diatur secara terperinci dalam undang-undang tersebut, seperti pada Pasal 13 huruf h UU No. 2

¹³²<http://www.bpk.go.id/news/pemeriksaan-bantuan-keuangan-parpol-sebagai-upaya-mewujudkan-transparansi-keuangan-parpol>. Diakses pada 15 oktober 2017 pukul 15:15 WIB

Tahun 2011 disebutkan bahwa partai politik berkewajiban membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat¹³³.

Rumusan dari pasal tersebut masih terlalu umum dan memiliki banyak celah hukum, karena dalam pasal tersebut tidak mengatur mengenai standar pembukuan sehingga masyarakat tidak dapat mengakses dengan mudah data mengenai daftar penyumbang dalam partai politik tersebut. Sanksi terhadap pelanggaran aturan tersebut juga hanya berupa teguran oleh pemerintah. Selain itu, pelanggaran terhadap kewajiban memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum hanya dikenai sanksi administratif berupa teguran oleh Komisi Pemilihan Umum. Selanjutnya, dalam Pasal 37 UU No. 2 Tahun 2011 ditentukan bahwa pengurus partai politik di setiap tingkatan organisasi menyusun laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan setelah tahun anggaran berkenaan berakhir. Namun saat ini administrasi keuangan partai politik tampak belum tertib. Hampir semua partai politik melaporkan penggunaan dana bantuan keuangan tidak sesuai dengan peruntukan. Laporan pertanggungjawaban pun, terkadang dalam format yang sangat sederhana dalam selembat kertas. Selain itu, banyak pula partai

¹³³ Undang-undang no 2 tahun 2011 tentang partai politik

politik yang tidak menyampaikan laporan pertanggungjawaban. Padahal, format laporan pertanggungjawaban penggunaan dana bantuan keuangan itu sangat sederhana sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik yang diperjelas lagi oleh 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.¹³⁴ Lebih lanjut dalam Pasal 38 UU No. 2 Tahun 2011 hanya ditentukan bahwa hasil laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan partai politik (di setiap tingkatan organisasi) terbuka untuk diketahui masyarakat. Namun, rumusan dari pasal tersebut masih sangatlah umum karena belum diatur secara terperinci mengenai dimana wadah untuk mempublikasikan laporan tersebut sehingga terbukti dari ke 15 partai politik yang memenangkan pemilu penulis membuka satu persatu web dari masing-masing parpol hanya Gerindra dan PKS yang mencantumkan kolom laporan keuangan di web mereka, artinya persentasi partai politik yang melakukan pelaporan dengan cara publikasi masih sangat kecil dan kebanyakan parpol belum melakukan

¹³⁴<http://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2013/04/Tulisan-Bantuan-Parpol.pdf> diakses pada tanggal 6 desember 2017 pukul 22:00 WIB.

amanat dari pasal tersebut. Selain itu, sanksi bagi pelanggaran ketentuan pada pasal tersebut juga tidak diatur atau ditentukan dalam undang-undang no 2 tahun 2011 tersebut.

Pengaturan tentang transparansi dan akuntabilitas keuangan partai politik masih sangat umum dan longgar, dalam arti lain, penguatan pengawasan dan kontrol masyarakat terhadap partai politik kurang didukung dan diakomodasi. Sehingga Penulis memberi masukan tentang konsep transparansi dan akuntabilitas terhadap penggunaan/pengelolaan dana partai politik di Indonesia.

1. pengawasan keuangan akan menjadi mudah dengan prinsip pendaftaran rekening. Untuk menghindari bercampurnya dana kas umum partai dengan dana kampanye, maka perlu dilakukan pemisahan rekening. Prinsip pemisahan rekening sebagaimana dianut dalam UU No. 2 Tahun 2011 masih relevan dipertahankan tetapi dengan perubahan-perubahan. Dalam konteks kas umum, partai politik idealnya memiliki satu rekening untuk setiap Dewan Pengurus Pusat (DPP), satu rekening untuk tiap Dewan Pengurus Daerah (DPD) dan satu rekening untuk tiap Dewan Pengurus Cabang (DPC). Sehingga masing masing dari struktur partai politik tersebut dapat diawasi karena tidak tercampurnya dalam 1 rekening saja.

2. Terkait larangan sumber sumbangan harus dipertegas bahwa yang termasuk pihak asing adalah juga badan usaha asing, badan usaha Indonesia yang merupakan anak perusahaan asing dan badan usaha yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh orang asing. Selain itu, organisasi yang berdasarkan anggaran dasarnya merupakan organisasi nirlaba harus dilarang memberikan sumbangan kepada partai politik. Hal tersebut untuk mencegah korporasi menggunakan yayasan yang berafiliasi dengannya untuk memberikan sumbangan tersembunyi kepada partai sehingga berkemungkinan untuk mengganggu kemandirian partai politik, harus ada format standar pencatatan sumbangan untuk mempermudah dan mempercepat proses perbandingan antar partai. Dengan demikian, tugas pengawas akan menjadi lebih mudah.
3. Harus ditetapkan lembaga yang kompeten dalam mengawasi arus keuangan keluar-masuk tiap rekening partai politik. Idealnya menurut penulis tugas tersebut diberikan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) Semua laporan pengawasan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) ditembuskan kepada KPU sebagai lembaga negara independen yang diberi tugas melakukan pengawasan administratif partai-partai politik. Selanjutnya KPU perlu diberikan kewenangan

lebih kuat. Kewenangan menjatuhkan denda administratif kepada partai politik yang melanggar ketentuan akan memperkuat kedudukan KPU dan memaksa partai-partai lebih taat. Kelalaian partai membayar denda sebaiknya diberikan sanksi pemotongan bantuan dari APBN/ APBD. Partai politik seharusnya diwajibkan memuat laporan keuangan dan daftar penyumbang berserta nominal sumbangan di media massa dan internet setiap bulan. Laporan bulanan harus sudah diterbitkan sebelum tanggal 15 bulan berikutnya. Dengan demikian masyarakat sebagai pemilih selalu mendapatkan data terkini dengan mudah untuk mengawasi partai politik.

4. Diisyaratkan setiap partai politik, baik di tingkat pusat hingga tingkat daerah membuat laporan tahunan yang diumumkan ke publik dan di audit oleh auditor eksternal. Laporan keuangan harus dipisahkan antara pendapatan yang berasal dari APBN/APBD dengan sumber yang bukan bersumber dari APBN/APBD. Selain itu, juga perlu membuat standar laporan keuangan partai politik yang sangat terperinci dan mudah diakses oleh masyarakat dalam rangka menjamin prinsip transparansi dan akuntabilitas mengenai penggunaan/pengelolaan dana partai politik. Selain itu pada pasal 39 diatur bahwa pengelolaan keuangan dana partai politik dilakukan secara transparan dan akuntabel dengan membuat

laporan keuangan untuk keperluan audit dana oleh akuntan publik setiap 1 tahun dan diumumkan secara periodic.¹³⁵ Laporan keuangan periodik harusnya diatur secara terperinci misalnya laporan posisi keuangan, laporan aktifitas, laporan arus kas dan cacatan atas laporan keuangan. Menurut penulis tidak hanya laporan keuangan partai politik saja yang dilaporkan secara periodik tetapi juga kewajiban partai politik untuk membuat laporan periodik mengenai laporan keuangan dana pemilu mengenai penggunaan dana kampanye.

5. Selain pengaturan mengenai kewajiban membuat laporan mengenai penggunaan/pengelolaan keuangan partai politik, seharusnya juga mewajibkan partai politik membuat daftar penyumbang dan menyampaikan laporan tersebut dalam file atau dipublikasikan melalui web mereka agar dapat diakses oleh masyarakat sehingga mencerminkan prinsip transparan dan akuntabel sehingga masyarakat dapat berperan aktif dalam melakukan pengawasan terhadap partai politik.
6. Terakhir Penulis mengusulkan bahwa laporan mengenai penggunaan/pengelolaan keuangan dilakukan secara terbuka tidak hanya dana yang berasal dari APBN/APBD saja, tetapi juga berlaku bagi sumber keuangan partai politik yang lainnya seperti

¹³⁵ Undang-undang no 2 tahun 2011 tentang partai politik

sumbangan yang sah dan iuran sukarela yang diterima oleh partai politik, karena telah disebutkan secara jelas dalam Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 bahwa sumbangan yang diterima oleh partai politik didasarkan pada prinsip kejujuran, sukarela, terbuka, tanggung jawab, kedaulatan dan kemandirian partai politik¹³⁶.

7. Perlu dibentuknya lembaga pengawasan untuk mengontrol mengenai penggunaan/pengelolaan dana partai politik, Undang-Undang no 2 tahun 2011 belum mengatur kewajiban partai politik untuk menyampaikan lapran keuangan tahunan itu kepada institusi manapun. Memang dalam pasal 14 Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2009 diatur bahwa laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan bersumber dari dana bantuan APBN/APBD secara berkala 1 (satu) tahun sekali disampaikan kepada :

1. Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri oleh Partai Politik tingkat pusat;
2. Gubernur oleh Partai Politik tingkat provinsi; dan
3. Bupati/walikota oleh Partai politik tingkat kabupaten/kota.

¹³⁶ Undang-undang no 2 tahun 2011 tentang partai politik

Namun hal tersebut hanya berlaku bagi sumber dana bantuan yang berasal dari APBN/APBD, sedangkan untuk laporan pertanggung jawaban sumber dana yang berasal dari iuran anggota dan sumbangan-sumbangan lainnya tidak diatur lembaga mana yang berhak diberikan laporan dan tidak adanya kewajiban partai politik untuk melakukan pelaporan mengenai dana yang bersumber dari kedua sumber tersebut. Penulis menawarkan harus adanya peraturan pelaksana dari Undang-Undang No 2 Tahun 2011 dapat diatur terperinci didalamnya mengenai lembaga mana yang dapat mengawasi sumber pendanaan tersebut selain dari pihak pemerintah mungkin juga dapat dilibatkan pihak dari LSM yang mewakili elemen masyarakat. Mengenai laporan keuangan tersebut harus dipublikasikan di web masing-masing parpol agar dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat dan memudahkan dalam melakukan pengawasan sehingga terwujudnya prinsip transparansi dan akuntabilitas pengelolaan/penggunaan keuangan partai politik. Tujuan adanya lembaga yang melakukan pengawasan ini agar dapat mempermudah kontrol mengenai partai politik mana yang tidak memenuhi kewajiban untuk membuat laporan keuangan tahunan sehingga nantinya akan mempermudah mekanisme penjatuhan sanksi.

8. Mengenai mekanisme sanksi memang Undang-Undang No 2 tahun 2011 telah mengatur mengenai sanksi yang terdapat dalam dalam Pasal 47 ayat (1) sampai ayat (5) yang berbunyi :

(1) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 9 ayat (1), dan Pasal 40 ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa penolakan pendaftaran Partai Politik sebagai badan hukum oleh Kementerian.

(2) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf h dikenai sanksi administratif berupa teguran oleh Pemerintah.

(3) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf i dikenai sanksi administratif berupa penghentian bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sampai laporan diterima oleh Pemerintah dalam tahun anggaran berkenaan.

(4) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf j dikenai sanksi administratif berupa teguran oleh Komisi Pemilihan Umum.

(5) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (3) huruf e dikenai sanksi administratif yang ditetapkan oleh badan/lembaga yang bertugas untuk menjaga kehormatan dan martabat Partai Politik beserta anggotanya.

Pasal tersebut hanya diberlakukan bagi parpol yang tidak membuat dan mempublikasikan laporan tahunan mengenai sumber keuangan yang berasal dari APBN/APBD. Seharusnya harus diatur juga mengenai sanksi mengenai partai politik yang melanggar dalam hal tidak membuat dan tidak mempublikasikan laporan tahunan mengenai dana yang bukan berasal dari APBN/APBD karena Undang-Undang No 2 tahun 2011 belum mengatur hal tersebut. Penulis menyarankan agar sanksi yang telah diatur dalam Undang-

Undang No 2 tahun 2011 tersebut Juga harus diberlakukan jika parpol melakukan pelanggaran dalam hal tidak membuat dan mempublikasikan laporan tahunan mengenai sumber keuangan yang bukan berasal dari APBN/APBD.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dalam penulisan skripsi ini penulis menyimpulkan sebagai berikut:

9. Dalam hal transparansi dan akuntabilitas kebanyakan partai politik belum menerapkan dan menjalankan prinsip tersebut dengan baik. Parpol belum mencantumkan kolom mengenai keuangan dalam web sehingga masyarakat kesusahan dalam mengakses atau mendapatkan data mengenai keuangan partai politik tersebut. Parpol dalam melakukan seluruh agenda kegiatan maupun pembukuan terhadap keuangan mereka haruslah mengedepankan keterbukaan informasi terhadap masyarakat, tapi pada realitanya parpol pemenang pemilu tahun 2014 maupun partai politik yang telah lama berdiri, belum menerapkan prinsip keterbukaan tersebut. Dari 15 partai politik yang memenangkan pemilu pada 2014 hanya Gerindra dan PKS yang mencantumkan Kolom mengenai keuangan di web mereka, namun Gerindra maupun PKS pun dalam melakukan pelaporan mengenai keuangan di web belum dilakukan secara Update.

10. Belum baiknya sistem pengawasan terhadap penggunaan/pengelolaan dana parpol yang diatur dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2011 belum dapat menjadi alat untuk menjadi rujukan dalam melakukan pengawasan terhadap penggunaan/pengelolaan dana partai politik karena rumusan UU tersebut masih sangat longgar dimana dalam pemberlakuan sanksi sebagaimana diatur dalam UU tersebut belum dapat dijalankan dengan baik, peran masyarakat dalam melakukan pengawasan belum didukung oleh UU tersebut sehingga masyarakat belum dapat berperan aktif dalam menjalankan perannya untuk melakukan pengawasan serta kontrol terhadap partai politik.

B. Saran

Dalam hal ini penulis memberikan saran atas problematika dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagi pemerintah, agar lebih menerapkan dan konsisten pada Asas-Asas Umum pemerintahan yang baik (AAUPB) sehingga dalam menjalankan tugas dalam penyelenggaraan negara dapat sesuai dengan cita-cita Negara yang sesuai dengan amant Pancasila dan UUD 1945.
2. Bagi Lembaga Legislatif (DPR RI), agar dalam menjalankan tugasnya dalam pembuatan rancangan perundang-undangan dapat

lebih teliti dan terperinci dalam membuat aturan-aturan sehingga tidak terdapat cela hukum yang menimbulkan permasalahan karena belum diatur atau tidak diatur dalam aturan perundang-undang yang dibuat.

3. Bagi Parpol, hendaknya dalam menjalankan tugas dan fungsinya harus sesuai dengan idealita yang terdapat dalam Undang-undang No 2 tahun 2008 jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dan taat pada aturan-aturan yang berlaku sehingga dapat terciptanya sistem Demokrasi yang baik.
4. Bagi Masyarakat, hendaknya masyarakat juga dapat berperan aktif dalam melakukan pengawasan serta kontrol terhadap seluruh kebijakan atau keputusan serta seluruh agenda yang dilakukan oleh partai politik yang notabene merupakan wakil mereka dalam menjalankan peran dalam pemerintahan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

A. Muin Fahma, *Peran asas-asas umum pemerintahan yang layak dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih*, UII Press, Yogyakarta, 2006

Abdul Mukthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Setara Pers, Malang, 2013.

Agus Dwiyanto, *Mewujudkan Good Governance Melayani Publik*, Gadjah Mada University, Yogyakarta. 2006

Efriza, Yoyoh Rohaniah, *Pengantar ilmu politik*, Intrans publishing, malang 2015.

Fadillah Putra, *Partai Politik dan Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003

Hatamar Rasyid, *Pengantar Ilmu politik Perspektif Barat dan Islam*, Rajawali Pers, Jakarta, 2017.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016

Marbun, S.F., *Asas-asas Pemerintahan yang layak*, Yogyakarta, FH UII press, 2014.

Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.

Moh.Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta,..

Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Yogyakarta, Rajawali pers, 2014

Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia edisi revisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016

Ni'matul Huda, dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Kencana, 2017.

YusaDjuyandi, *Pengantar Ilmu politik edisi kedua*, Depok, Rajawali Pers, 2017

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

Undang-undang Nomor 2 tahun 2008 jo Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 tentang partai politik.

Undang-undang Nomor 14 tahun 2008 tentang keterbukaan informasi publik.

Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

DATA ELEKTRONIK

<http://nasional.kompas.com/read/2016/11/28/19085981/pendanaan.partai.politik>. Diakses pada 3 Oktober 2017.

<http://nasional.kompas.com/read/2015/03/12/14145661/10.Masalah.Pendanaan.Parpol.Versi.ICW>. Diakses pada 3 oktober 2017

<http://www.bpk.go.id/news/pemeriksaan-bantuan-keuangan-parpol-sebagai-upaya-mewujudkan-transparansi-keuangan-parpol>. Diakses pada 15 oktober 2017.

Roseno, *Penelitian Hukum tentang Akuntabilitas Pendanaan Partai Politik dalam Undang-Undang No 2 tahun 2011,*

http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_penelitian_hukum_akuntabilitas_pendanaan_parpol.pdf, Diakses pada 15 oktober 2017

<http://digilib.unila.ac.id/3589/15/BAB%20II.pdf>, Diakses pada 17 oktober 2017

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/17482/Chapter%20II.pdf;jsessionid=3551CEE20AD164107C53A91E1D6B92D1?sequence=3>,

Diakses pada 17 Oktober 2017.

http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_penelitian_hukum_akuntabilitas_pendanaan_parpol.pdf Diakses pada 3 desember 2017.

http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012_10_10_10_16_20_Sumbangan%20Partai%20-%20Cetak.pdf Diakses pada 3 desember 2017.

http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012_11_19_02_17_40_Sumbangan%20Partai%20-%20rev.pdf Diakses pada tanggal 4 desember 2017.

<http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/politik/17/10/28/oyirpq384-icw-sebut-4-parpol-ini-korupsi-politik-kelas-kakap> diakses pada tanggal 4 desember 2017.

http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_penelitian_hukum_akuntabilitas_pendanaan_parpol.pdf Diakses pada tanggal 5 desember 2017

<https://news.detik.com/berita/d-3567239/survei-kepercayaan-publik-kpk-presiden-tertinggi-dpr-terendah> Diakses pada Tanggal 5 desember 2017

<http://mediaindonesia.com/editorial/read/1166/berantas-korupsi-mulai-dari-parpol/2017-09-16> Diakses pada tanggal 4 desember 2017.

<https://news.detik.com/berita/3234302/nazaruddin-divonis-6-tahun-penjara-dan-hartanya-rp-500-an-miliar-dirampas> Diakses pada 4 januari 2018.

<https://nasional.tempo.co/read/381544/kpk-jerat-angelina-dengan-tiga-pasal-korupsi> Diakses pada 4 januari 2018.

<https://news.detik.com/berita/2177476/perjalanan-anas-urbaningrum-dari-aktivis-hingga-tersangka-korupsi> Diakses pada 4 januari 2018.

<https://news.detik.com/berita/1662104/vonis-agus-condro-akan-membuat-whistleblower-takut-bicara-korupsi/2> Diakses pada 4 januari 2018.

<https://news.detik.com/berita/d-3186553/para-terdakwa-korupsi-yang-dihukum-18-tahun-penjara-atau-lebih?single=1> Diakses pada 4 januari 2018.

<https://news.detik.com/berita/d-3655836/hasil-kejahatan-fuad-amin-odyssey-bupati-bangkalan-dirampas-negara> Diakses pada 4 januari 2018.

<https://news.detik.com/berita/d-3780498/kpk-pasrah-vonis-oc-kaligis-disunatma-jadi-7-tahun-penjara> Diakses pada 4 januari 2018.

<http://news.liputan6.com/read/175594/yusuf-erwin-faisal-divonis-45-tahun-penjara> Diakses pada 4 januari 2018.

<http://nasional.kompas.com/read/2016/09/06/19161681/politisi.pan.andi.taufan.tiro.ditahan.kpk> Diakses pada 5 januari 2018.

<http://nasional.kompas.com/read/2015/04/10/19170711/KPK.Resmi.Menahan.Suryadharma.Ali.Terkait.Kasus.Haji> Diakses pada 5 januari 2018.

<https://nasional.tempo.co/read/798600/kpk-perpanjang-masa-penahanan-5-anggota-dprd-sumut> Diakses pada 5 januari 2018.

<http://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2013/04/Tulisan-Bantuan-Parpol.pdf> diakses pada tanggal 6 desember 2017.

<https://www.voaindonesia.com/a/kpk-tangkap-buron-kasus-suap-kemenhut/1841506.html> Diakses pada 4 januari 2018.

Dwi Andayani Budisetyowati, Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam pelayanan Publik

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwih6PDv277YAhXGsY8KHYbID1cQFghOMAQ&url=https%3A%2F%2Fjurnal.umj.ac.id%2Findex.php%2Fal->

[gisth%2Farticle%2Fdownload%2F1700%2Fpdf&usg=AOvVaw0SgDfP8-](#)

[VU-75-Z8e5aDY-](#) Diakses pada 5 januari 2018.