

## MODEL ALTERNATIF PENDANAAN PARTAI POLITIK

### AN ALTERNATIVE MODEL OF POLITICAL PARTY FUNDING

*Mei Susanto*

(Universitas Padjadjaran, Jl. Bukit Dago Utara No. 25 Bandung 40135, Indonesia; email: m.susanto@unpad.ac.id)

Naskah Diterima: 31 Juli 2017, direvisi: 13 Agustus 2017,  
disetujui: 30 September 2017

#### **Abstract**

*The issue of funding of political parties such as expensive campaign costs, illegal donations, corruption of political party members', and the unwillingness of political parties to be open and transparent in funding management show that political parties are still not open and modern. This article aims to examine the issue by focusing on the issues, how the funding arrangements of political parties in Indonesia and their implications, and how alternative funding models of political parties should be introduced to realize an open and modern political party. This study uses normative legal research by utilizing the primary legal materials of statutory regulations, secondary legal materials of books, journals and other scientific papers, as well as tertiary dictionary and internet dictionary materials which are then analyzed qualitatively. This study concludes, first, the regulatory model of the funding is still changing frequently and has not provided a fair arrangement for political parties. Without a strong funding support, political parties will not be able to survive. Therefore, only political parties with networks and businesses can survive and win contestation. Secondly, a political party funding model is required in the form of a financing balance between donations (individuals or business entities) and public funding assistance from state budget, thereby providing justice for access to finance and forcing political parties to be open in funding. The model should be followed by the use of state finance management principles in financial management of political parties, standardization of reports, restrictions on donations and possible use of third parties to circumvent such restrictions, use of electronic transactions, supervision, and sanctions, as well as by strengthening law enforcement. These are pushed to find an alternative model of funding to create an open and modern party.*

**Keywords:** *political party, party funding, modern party, accountability, transparency.*

#### **Abstrak**

Persoalan pendanaan partai politik seperti biaya kampanye yang mahal, sumbangan ilegal, korupsi anggaran, serta keengganan partai politik untuk terbuka dan transparan dalam pengelolaan dana menunjukkan partai politik tidak terbuka dan modern. Tulisan ini meneliti pengaturan pendanaan partai politik di Indonesia dan implikasinya, dan bagaimana alternatif model pendanaan guna mewujudkan partai politik yang terbuka dan modern. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan memanfaatkan bahan hukum primer peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder buku, jurnal dan karya tulis ilmiah lain, serta bahan hukum tersier kamus dan internet yang kemudian dilakukan analisis secara kualitatif. Penelitian ini menyimpulkan: *pertama*, model pengaturan pendanaan partai politik di Indonesia masih sering berubah dan belum memberikan pengaturan yang adil. Tanpa ditopang pendanaan yang kuat, partai politik tidak akan mampu bertahan. Implikasinya hanya partai politik yang mempunyai jaringan dan usaha-usaha tertentu yang mampu bertahan dan memenangkan kontestasi. *Kedua*, diperlukan model pendanaan partai politik dalam bentuk penyeimbangan antara sumbangan (perorangan atau badan usaha) dan bantuan pendanaan publik dari APBN-APBD, sehingga akan memberikan keadilan akses pendanaan dan dapat memaksa partai politik untuk terbuka dalam pendanaannya. Model tersebut harus diikuti juga dengan penggunaan prinsip pengelolaan keuangan negara, standarisasi laporan, pembatasan sumbangan dan kemungkinan penggunaan pihak ketiga untuk mengakali pembatasan tersebut, penggunaan transaksi elektronik, dan pengawasan, sanksi serta penegakan hukum yang diperkuat. Kesemua itu dalam rangka mencari alternatif model pendanaan partai politik menuju partai yang terbuka dan modern.

**Kata Kunci:** partai politik, pendanaan partai politik, partai modern, akuntabilitas, transparansi.

#### **PENDAHULUAN**

Pendanaan partai politik menjadi salah satu isu sentral pada era reformasi saat ini. Mulai dari persoalan biaya kampanye yang mahal, sumbangan-sumbangan ilegal, sampai dengan korupsi anggaran "oknum" anggota partai politik yang membuatnya masuk penjara.<sup>1</sup> Apalagi partai politik kerap enggan

tema "Demokratisasi Partai Politik" yang diselenggarakan oleh Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, 5-8 September 2016 di Bukit Tinggi. Untuk keperluan penerbitan dalam jurnal ini, artikel ini telah diperbarui dengan penelitian yang lebih mendalam dan adanya ketentuan baru mengenai kenaikan dana bantuan partai politik dari APBN.

Menurut KPK, pada tahun 2007-2014 terdapat 74 Politikus Anggota DPR yang terjerat korupsi. Lihat Tempo.co, 2014, KPK 74 Anggota DPR Terlibat Korupsi, (*online*) <https://>

<sup>1</sup> Versi awal artikel ini pernah dipresentasikan pada Konferensi Nasional Hukum Tata Negara Ke-3 dengan

untuk terbuka dan transparan dalam pengelolaan pendanaan baik itu pemasukan maupun pengeluaran. Akibatnya, isu pendanaan partai politik tersebut memperburuk citra partai politik.

Pada tahun 2015, Menteri Dalam Negeri Tjahyo Kumolo sampai mengeluarkan wacana untuk menganggarkan bantuan Rp. 1 Triliun perpartai agar partai politik tidak terjerembab pada pusaran korupsi.<sup>2</sup> Tentu wacana tersebut kurangnya bijak, kalau tidak mau disebut tidak bermoral, mengingat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 seharusnya digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat saja masih belum mampu mendorong pengentasan kemiskinan, apalagi kalau dipergunakan untuk bantuan pendanaan partai politik.<sup>3</sup>

Walau demikian, kedudukan partai politik yang strategis sebagai salah satu pilar demokrasi tak menyurutkan keinginan untuk mendorong perbaikan partai politik yang lebih sehat dan modern.<sup>4</sup> Paling

nasional.tempo.co/read/news/2014/04/15/078570877/kpk-74-anggota-dpr-terlibat-korupsi, diakses tanggal 4 Agustus 2017), data tersebut terus bertambah sampai dengan tahun 2017 karena banyaknya Anggota DPR yang masih terjerat korupsi. Kasus-kasus korupsi Anggota DPR tersebut diantaranya ada yang digunakan untuk pendanaan partai politik.

<sup>2</sup> Tempo.co, 2015, "Ide Dana Parpol Rp. 1 Triliun, Tjahyo Biar Enggak Korupsi", (online), (<https://m.tempo.co/read/news/2015/03/10/078648597/ide-dana-parpol-rp-1-triliun-tjahyo-biar-enggak-korupsi>, diakses tanggal 11 Juli 2016).

<sup>3</sup> Indra Perwira menyebut bahwa rencana subsidi anggaran partai politik Rp. 1 Triliun adalah tindakan tidak bermoral mengingat kebutuhan mendasar bagi rakyat masih banyak yang belum dipenuhi oleh negara. Indra Perwira dalam CNN Indonesia, 2015, "Rp. 1 Triliun per Tahun Bentuk Degradasi Moral Parpol", (online), (<https://www.cnnindonesia.com/politik/20150317091824-32-39630/rp-1-triliun-per-tahun-bentuk-degradasi-moral-parpol/>, diakses 4 Agustus 2017).

<sup>4</sup> Ukuran partai politik yang sehat dan modern disini adalah partai politik mampu mengemban tugas dan fungsinya sebagai jembatan rakyat dalam mengelola negara seperti mampu merekrut dan menghasilkan kader-kader pemimpin

bangsa, pendidikan politik rakyat, sarana komunikasi politik rakyat dan mampu mengagregasi dan memperjuangkan kepentingan rakyat. Dalam pengelolaannya, partai politik tersebut dilakukan secara profesional dan terbuka, mengedepankan demokrasi internal partai politik (artinya tidak ada dinasti-dinasti tertentu dalam partai politik), dan tidak adanya dominasi kelompok tertentu karena alasan penyandang dana ataupun alasan-alasan lainnya. Bandingkan dengan pendapat Cecep Hidayat yang menyebut indikator partai modern antara lain: (i) ideologi terbuka; (ii) cara kerja demokratis dan desentralistik; (iii) kepemimpinan institusional yang kolektif; (iv) manajemen konflik diatur secara institusional dan terbuka; (v) basis dukungan adalah kelompok kepentingan transaksional konstituen bukan organisasi *underbouw*

tidak ada dua alasan mengapa perbaikan partai politik menjadi sangat penting. *Pertama*, alasan jaminan HAM dan konstitusi. Keberadaan partai politik berkaitan erat dengan prinsip-prinsip kemerdekaan berpendapat (*freedom of expression*), berorganisasi (*freedom of association*) dan berkumpul (*freedom of assembly*) yang dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 28E Ayat (3) "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat." Tiga hak tersebut sebenarnya bukan hanya monopoli partai politik, namun juga terwujud dalam bentuk kebebasan pers, kebebasan berkumpul dan berserikat melalui lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi kemasyarakatan (ormas), dan lain sebagainya.

*Kedua*, alasan bahwa partai politik dalam tata pemerintahan yang demokratis memainkan peran representasi dan sekaligus penghubung antara pemerintah (*the state*) dengan warga negaranya (*the citizens*).<sup>5</sup> Bahkan Schattscheider<sup>6</sup>, mengatakan bahwa "*political parties created democracy*", partai

sebaliknya. Karena itu Schattscheider mengatakan "*modern democracy is unthinkable save in terms of the parties*". Selain itu Yves Meny and Andrew Knapp<sup>7</sup> mengatakan, "*A democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine*". Sistem politik dan ketatanegaraan dengan hanya satu partai politik, sulit sekali dibayangkan untuk dapat disebut demokratis, apalagi jika tanpa partai politik sama sekali.

Dari hal-hal tersebut, partai politik berperan langsung dalam pengambilan kebijakan bernegara, yang membedakannya dengan organisasi nonpolitik seperti ormas maupun LSM yang hanya berhenti pada perjuangan wacana publik atau tindakan-tindakan konkrit di luar konteks organisasi negara. Organisasi nonpolitik tersebut tidak dapat dan tidak memegang kewenangan hukum untuk menentukan keputusan-keputusan kenegaraan. Namun, partai politik dapat melakukannya melalui perantara orang-orang yang berhasil mereka perjuangkan untuk menduduki jabatan-jabatan kenegaraan yang dipilih (*elected official*).<sup>8</sup>

*elite*; (vi) pendulangan dukungan melalui pemasaran politik sepanjang masa tidak elitis dan sesaat; (vii) pemosisian calon pemilih adalah konsumen politik aktif; dan fungsi partai politik dapat maksimal. Cecep Hidayat, "Partai Politik", (online), (<http://ocw.ui.ac.id/mod/resource/view.php?id=11>, diakses 4 Agustus 2017)

<sup>5</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Paska Reformasi*, Jakarta: Buana Ilmu Populer, 2008, hlm. 710.

<sup>6</sup> Schattschneider EE., *Party Government*, New York: Rinehart, 1942, hlm. 3.

<sup>7</sup> Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, third edition, Oxford University Press, 1998, hlm. 86.

<sup>8</sup> Lihat Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok ...op.cit.*, hlm. 713. Dalam perkembangan kekinian, jabatan-jabatan tersebut

Apalagi dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, partai politik mendominasi pengisian jabatan publik mulai dari eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Dalam pengisian jabatan eksekutif, yakni pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, UUD 1945 menggariskan hanya partai politik atau gabungan partai politik-lah yang dapat mengajukannya.<sup>9</sup> Sementara itu untuk pengisian jabatan eksekutif di daerah, baik Gubernur, Walikota atau Bupati juga didominasi oleh partai politik walau juga telah dibuka keran calon perorangan (independen) mencalonkan diri. Sementara itu, pengisian jabatan legislatif di DPR dan DPRD dimonopoli oleh partai politik.<sup>10</sup> Demikian halnya pengisian jabatan yudikatif, yakni Hakim Agung maupun sebagian Hakim Konstitusi harus memintakan persetujuan kepada DPR yang notabene merupakan kepanjangan tangan dari partai politik. Bahkan pengisian jabatan lembaga-lembaga independen maupun penunjang seperti BI, BPK, KY, KPU, KPK, Panglima TNI, Kapolri dan lain-lain juga memerlukan persetujuan ataupun pertimbangan DPR. Hal ini menunjukkan posisi strategis partai politik dalam percaturan ketatanegaraan Indonesia.

Alasan-alasan tersebut menjadi dasar dalam upaya memperbaiki partai politik, khususnya persoalan pendanaan<sup>11</sup> yang menjadi fokus tulisan ini. Dengan demikian peran strategis partai politik sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah mampu terwujud dengan baik.

Persoalan pendanaan partai politik sendiri terkait dengan pemasukan dan pengeluaran partai politik yang kemudian menimbulkan posisi yang dilematis bagi partai politik dalam memperjuangkan idealisme dan aspirasi rakyat yang sering kali kurang atau tidak sejalan dengan pihak yang menjadi penyandang dana bagi partai politik.

dapat saja diisi oleh orang nonpartai politik, mengingat sistem rekrutmen pejabat publik sudah memberikan hak perorangan (calon independen) mencalonkan diri dalam sebuah pemilihan.

<sup>9</sup> Pasal 6A Ayat (2) UUD 1945: "Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum...".

<sup>10</sup> Pasal 22E Ayat (3) UUD 1945: "Peserta pemilihan umum untuk anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik".

<sup>11</sup> Selain persoalan pendanaan, persoalan keterbatasan struktural juga mempengaruhi peran strategis partai politik, yang ditandai dengan lemahnya jaringan kerja dan organisasi sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat. Juga persoalan kepemimpinan partai politik yang oligarkis, sering mengabaikan kepentingan masyarakat, konstituen atau pun anggota partai politik. Lihat Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *Bantuan Keuangan Partai Politik, Metode Penetapan Besar, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta: Yayasan ParluDEM, 2012, hlm. 1.

Sistem pemilihan umum langsung, baik itu legislatif maupun eksekutif di tingkat pusat maupun daerah, membuat partai politik harus bekerja keras untuk dapat memperoleh dukungan dan keterpilihan oleh rakyat. Upaya tersebut dilakukan dalam berbagai cara mulai dari konsolidasi partai, kampanye publik melalui pengerahan massa maupun melalui media massa dan lain sebagainya. Upaya-upaya tersebut tentunya tidak mungkin tanpa dukungan pendanaan yang memadai. Tidak hanya terbatas dalam rangka pemenangan kontestasi pemilu, kegiatan operasional sehari-hari mulai dari kesekretariatan, pendidikan politik dan kaderisasi, dan perjalanan pengurus pun membutuhkan pendanaan yang tidak sedikit. Mengingat partai politik harus memiliki kepengurusan mulai dari level nasional, provinsi, kabupaten/kota bahkan sampai dengan kecamatan, desa/kelurahan dan RW-RT.

Dari situ dapat terlihat betapa besarnya pendanaan yang dibutuhkan parpol. Didik Supriyanto dan Lia Wulandari menyebutkan di titik ini partai politik menghadapi dilema: di satu pihak, untuk membiayai kegiatannya, partai politik membutuhkan uang banyak; di lain pihak, besarnya sumbangan dapat mengganggu kemandirian partai politik dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.<sup>12</sup> Dengan kata lain, besarnya sumbangan dapat mengganggu eksistensi partai politik sebagai pemegang mandat rakyat karena partai politik bisa mengutamakan kepentingan penyumbang daripada kepentingan rakyat. Hal tersebut diperparah dengan keengganan partai politik untuk secara transparan melaporkan pendanaannya kepada publik dengan berbagai alasan yang dibuat-buat misalnya karena sumbangan negara (subsidi) tidak signifikan, para penyumbang enggan dipublikasikan dan lain-lain.

Berdasarkan beberapa persoalan yang muncul dalam pendanaan partai politik yang telah diuraikan, maka tulisan ini hendak menganalisis persoalan pendanaan partai politik tersebut secara lebih mendalam khususnya dari aspek peraturan perundang-undangan yang mengaturnya serta implikasi yang menyertainya. Sebagai pijakan awal, berbagai riset berkaitan dengan pendanaan partai politik di Indonesia menunjukkan kesulitan dalam memotret secara utuh pendanaan partai politik. Hal tersebut selain ditopang oleh aturan main yang belum jelas dan tegas, juga budaya politik khususnya dari pengurus partai politik yang terkesan kurang serius mengurus persoalan pendanaan partai politik secara terbuka. Akibatnya akuntabilitas pendanaan partai politik sulit diukur.

Misalnya saja riset yang dilakukan Veri Junaedi dan kawan-kawan tahun 2011, dengan judul *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktek*, yang

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 2.

terbentuk oleh minimnya dokumen resmi yang dapat dijadikan rujukan dari masing-masing partai politik.<sup>13</sup> Riset tersebut hanya menghasilkan potret keuangan Partai Amanat Nasional yang selanjutnya dijadikan patokan untuk mengukur besaran kebutuhan anggaran tahunan partai politik di Indonesia. Partai Amanat Nasional (PAN) perlu dana Rp 52,1 miliar per tahun. Rinciannya: operasional sekretariat Rp 1,4 miliar, perjalanan dinas Rp 8,2 miliar, konsolidasi organisasi Rp 8,2 miliar, pendidikan politik dan kaderisasi Rp 33,7 miliar, dan unjuk publik Rp 6,7 miliar.

Selanjutnya pada tahun 2012, Didik Supriyanto dan Lia Wulandari melakukan riset dengan judul Bantuan Keuangan Partai Politik, Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan, yang juga menghasilkan persoalan pendanaan partai politik di Indonesia yang memprihatinkan sehingga mengambil kesimpulan untuk menggagas kenaikan bantuan pendanaan partai politik dari APBN mengingat bantuan dari APBN hanya 1,3% dari total kebutuhan dana partai politik tingkat nasional per tahun, jelas tidak berarti apa-apa bagi upaya menjaga kemandirian partai politik.<sup>14</sup>

Tahun 2013, Laporan Hasil Pengukuran Tingkat Transparansi Pendanaan Partai Politik Di Tingkat Dewan Pimpinan Pusat, oleh Tranparansi Internasional Indonesia (TII) menunjukkan hasil: (i) dari 9 partai di parlemen, 5 sangat kooperatif terhadap survey ini, yakni Gerindra, PAN, PDIP, PKB, Hanura; 1 Partai kooperatif, PPP; 2 Partai kurang kooperatif, PKS dan Demokrat; 1 Partai tidak kooperatif, Golkar; (ii) dari 5 partai yang disurvei, 3 diantaranya sudah transparan dengan *score* diatas 3,00 (Partai Gerindra, PAN, PDI-Perjuangan); 2 Partai yang lain (PKB dan Hanura) belum transparan; (iii) dalam hal informasi yang wajib tersedia, rata-rata partai politik belum transparan; (iv) dalam hal informasi yang wajib dipublikasikan, hanya 2 partai (Gerindra dan PAN) yang sudah transparan; (v) dalam hal informasi yang wajib dilaporkan kepada pemerintah, semua partai politik memiliki tingkat transparansi yang baik.<sup>15</sup>

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, serta hasil riset-riset sebelumnya, maka permasalahan yang dikaji dalam tulisan ini adalah, *pertama* Bagaimana pengaturan pendanaan partai politik di Indonesia dan implikasinya? Dan *kedua*, bagaimana model-model pendanaan partai politik guna mewujudkan partai politik yang terbuka dan modern?

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji pengaturan pendanaan partai politik di Indonesia dan implikasi-impilkasinya, dan untuk menawarkan model-model pendanaan partai politik yang dapat dijadikan alternatif pilihan guna mewujudkan partai politik yang terbuka dan modern. Tulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis berkaitan dengan penguatan partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dan secara praktis diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi pengambil kebijakan dalam menyelesaikan persoalan pendanaan partai politik di Indonesia.

### Partai Politik

Konsep demokrasi yang mengidealkan adanya kedaulatan rakyat di mana rakyatlah yang memiliki kekuasaan tertinggi, dengan salah satu semboyan yang diucapkan Abraham Lincoln *government of the people, by the people, for the people* (pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat)<sup>16</sup>, meniscayakan adanya keterlibatan rakyat dalam setiap pengambilan keputusan kebijakan negara. Jika pada zaman Yunani Kuno, dengan model negara kota (*city state*), pelibatan dapat dilakukan secara langsung karena semua penduduk (laki-laki dewasa) dapat berkumpul, bermusyawarah bahkan berdebat untuk kemudian mengambil keputusan atas suatu hal yang diperlukan. Namun, di negara modern saat ini, di mana jumlah penduduk yang sangat banyak dengan pula wilayah yang sangat luas, membuat pelibatan rakyat secara langsung sulit dipraktikkan. Karena itu, model demokrasi perwakilan menjadi konsekuensi logis terhadap persoalan tersebut. Dari sini, partai politik mempunyai peran strategis, mengingat sebagai organisasi yang ada di masyarakat, partai politik selain menyerap, menghimpun, merumuskan dan mengagregasi kepentingan rakyat, partai politik juga diberikan peran untuk menempatkan kader-kadernya untuk dapat menduduki jabatan baik di legislatif maupun eksekutif.<sup>17</sup> Dari hal tersebut, Miriam Budiardjo menyebutkan partai politik sebagai sarana warga negara untuk turut serta atau berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara.<sup>18</sup>

Partai politik pertama-tama lahir di negara-negara Eropa Barat, seperti Inggris dan Perancis, dimana kegiatan politik dipusatkan pada kelompok-

<sup>13</sup> Lebih lengkapnya lihat Veri Junaedi, dkk., *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktik*, Jakarta: Kemitraan, 2011.

<sup>14</sup> Lihat Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *op.cit.*, hlm. 62.

<sup>15</sup> Lebih lanjut dapat dilihat "Laporan Hasil Pengukuran Tingkat Transparansi Pendanaan Partai Politik Di Tingkat Dewan Pimpinan Pusat", (*online*), ([https://ti.or.id/media/documents/2013/04/16/f/u/full\\_report.pdf](https://ti.or.id/media/documents/2013/04/16/f/u/full_report.pdf)). diakses 11 Juli 2016).

<sup>16</sup> Semboyan tersebut disampaikan Abraham Lincoln saat saat menyampaikan Pidato Persembahan dalam Pemakaman Nasional di Gettysburg di Pennsylvania 19 November 1863, (*online*), <https://etc.usf.edu/lit2go/pdf/passage/4822/a-lincoln-anthology-003-the-gettysburg-address.pdf>, diakses 10 Agustus 2017).

<sup>17</sup> Lihat Veri Junaedi, dkk., *op.cit.*, hlm. 20-21.

<sup>18</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2013, hlm. 397.

kelompok politik dalam parlemen.<sup>19</sup> Kegiatan ini awalnya bersifat elitis dan aristokratis guna mempertahankan kepentingan kaum bangsawan terhadap tuntutan-tuntutan raja. Dengan meluasnya pemikiran dan pemberian jaminan hak-hak warga negara, maka monopoli bangsawan berkurang, dan parlemen juga diisi orang-orang yang dipilih sendiri oleh warga negara. Kelompok-kelompok pendukung pemilihan anggota parlemen mulai bermunculan, yang lambat laun berkembang menjadi partai politik. Maka kemudian partai politik identik dengan organisasi yang terlibat dalam perebutan jabatan-jabatan politik melalui pemilu.<sup>20</sup>

Dari sinilah partai politik berfungsi untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan rakyat, baik dalam memperjuangkan aspirasi warga negara ataupun menempatkan wakilnya menjadi pengelola negara. Lebih spesifik, Miriam Budiardjo menyebutkan fungsi partai politik di negara demokrasi adalah: (1) sebagai sarana komunikasi politik; (2) sebagai sarana sosialisasi partai politik; (3) sebagai sarana rekrutmen politik; dan (4) sebagai sarana pengatur konflik.<sup>21</sup> Tidak jauh berbeda, Yves Meny dan Andrew Knapp, menyebut fungsi partai politik mencakup fungsi: (1) mobilisasi dan integrasi; (2) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (*voting patterns*); (3) sarana rekrutmen politik; dan (4) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan.<sup>22</sup>

Dengan semakin mudahnya ideologi di masyarakat, dan semakin diakuinya pelembagaan pemilihan umum sebagai sarana untuk berdemokrasi, fungsi utama partai politik berubah menjadi mesin pendulang suara dalam pemilu. Fungsi-fungsi partai politik, seperti sosialisasi politik, pendidikan politik, komunikasi politik, rekrutmen politik, kontrol politik dan lain-lain, memang masih melekat pada partai politik. Namun berjalannya fungsi-fungsi itu, semua diarahkan pada usaha untuk memenangkan pemilu.<sup>23</sup> Dengan peran partai politik sebagai mesin pemilu, maka menjadi konsekuensi logis pula partai politik membutuhkan pembiayaan yang tak sedikit. Untuk dapat melakukan komunikasi dan sosialisasi baik dalam aspek pendidikan politik masyarakat maupun dalam aspek meraih simpati dan dukungan dalam kampanye pemilihan umum, partai politik membutuhkan biaya yang besar guna berjalannya kegiatan-kegiatan tersebut. Ketiadaan pendanaan akan membuat partai politik kesulitan atau bahkan tidak mampu untuk dapat terjun berkomunikasi dengan masyarakat. Apalagi mudahnya ideologi partai politik dalam masyarakat juga telah

melemahkan ikatan partai politik dengan anggotanya, sehingga kegiatan-kegiatan partai politik tidak dapat ditopang dari partisipasi aktif anggotanya, baik dalam bentuk keuangan ataupun kegiatan kerelawanan secara mandiri. Akibatnya partai politik dituntut untuk menyediakan sejumlah dana demi terselenggaranya kegiatan partai politik.

Sebagai contoh, sosialisasi partai politik melalui media massa seperti koran, majalah, radio, dan televisi saat ini dianggap cukup efektif dalam menjaga eksistensi partai politik, bahkan meningkatkan kemampuan meraih suara dalam pemilu. Padahal biaya untuk dapat berkampanye melalui media massa tersebut cukup mahal (khususnya televisi).

Pada awalnya, partai politik mengandalkan pendanaan partai politik dari iuran anggota. Namun, sebagaimana telah disebutkan, dengan semakin mudahnya ikatan ideologis partai politik dan anggotanya, maka iuran dari anggota tidak dapat diandalkan lagi. Beriringan dengan semakin mahalnya biaya operasional partai politik dan kegiatan kampanye menjelang dan selama pemilu, partai politik mulai mencari donasi dari luar partai. Sasarannya adalah perorangan atau pun perusahaan dengan jumlah terbatas. Namun semakin lama partai politik semakin memiliki ketergantungan kepada penyumbang perseorangan dan perusahaan. Kini, hampir semua partai politik di banyak negara sumber dana untuk membiayai kegiatan partai politik didominasi oleh sumbangan dari perseorangan dan perusahaan.<sup>24</sup>

Dalam situasi seperti itu, menurut Veri Junaedi, dkk., partai politik menghadapi masalah eksistensial, sebab pengaruh penyumbang bisa mengubah haluan hakekat partai politik, yakni memperjuangkan kepentingan anggota, pemilih atau rakyat. Masuknya dana besar ke partai politik dari para penyumbang tentu bukan donasi biasa, yang tanpa tuntutan imbal balik. Para penyumbang berharap adanya keuntungan yang akan didapatkan dari partai politik melalui pengambilan kebijakan atau penggunaan wewenang lain yang dipunyai para kader partai politik yang di duduk di legislatif maupun eksekutif. Dengan kata lain, masuknya uang para penyumbang bisa membuat partai politik melupakan kepentingan anggota, pemilih atau masyarakat secara keseluruhan, dan berbalik memperjuangkan kepentingan para penyumbang.

### **Problem Pendanaan Partai Politik Merupakan Gejala Umum Di Negara-Negara Demokrasi Dan Upaya Memperbaikinya**

Situasi dilematis dalam persoalan pendanaan partai politik yang mempengaruhi kemandirian partai politik sebagai perantara rakyat dengan negaratidak hanya dihadapi oleh Indonesia, melainkan juga hampir semua partai politik di negara-negara demokrasi

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 397-398.

<sup>20</sup> Veri Junaedi, dkk., *op.cit.*, hlm. 21.

<sup>21</sup> Miriam Budiardjo, *op.cit.*, hlm. 405-410.

<sup>22</sup> Dalam Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 717.

<sup>23</sup> Veri Junaedi, dkk., *Op.Cit.*, hlm. 24.

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 26.

mengalaminya.<sup>25</sup> Sebagai contoh di Amerika Serikat, data [www.opensecrets.org](http://www.opensecrets.org) menunjukkan pada tahun 2016, total pendanaan Partai Demokrat mengumpulkan pendapatan sebesar \$384.654.601 dan pengeluaran \$313.810.026. Sementara itu total pendanaan Partai Republik mengumpulkan pendapatan sebesar \$398.059.289 dan pengeluaran \$312.171.800.<sup>26</sup> Besarnya angka pendanaan partai-partai di Amerika Serikat disatu sisi menunjukkan kemudahan dalam memperoleh pendapatan maupun dalam pembelanjaan sehingga mempermudah gerak partai, namun disisi lain juga menimbulkan persoalan terkait dengan ketergantungan partai politik terhadap kelompok penyumbang tertentu. Sudah jamak diketahui, penyumbang terbesar partai politik di Amerika adalah pengusaha, yang kemudian akan cukup memberikan pengaruh terhadap kebijakan-kebijakan pemerintahan yang menguntungkan usaha dari para penyumbang tersebut.

Secara lebih terperinci, International IDEA mengidentifikasi persoalan pendanaan partai politik antaralain; (i) ketidakadilan akses pendanaan, di mana perbedaan kekuatan partai politik menyebabkan terjadinya ketidaksetaraan akses terhadap sumber dana baik dari negara maupun dari donator swasta, (ii) penyalahgunaan sumber daya negara melalui berbagai praktek korupsi, (iii) ketergantungan kepada donator dari kalangan pengusaha yang tentunya memiliki kepentingan politik dan ekonomi yang dominan, (iv) merebaknya praktek kampanye yang dilakukan oleh pihak ketiga untuk partai politik sebagai salah satu bentuk pensiasatan terhadap ketatnya regulasi kampanye, dan (v) tarik-menarik antara prinsip “kebebasan berkampanye” dan “keadilan dalam Pemilu”.<sup>27</sup> Sementara itu Ahsanul Minan<sup>28</sup> menyebut beberapa faktor penyebabnya antara lain: (i) semakin mudarnya ikatan ideologis partai dengan konstituennya, sehingga menyebabkan iuran anggota partai menjadi semakin tidak signifikan

untuk menopang sumber pendanaan partai<sup>29</sup>, (ii) semakin ketatnya regulasi pembatasan jumlah maksimal sumbangan korporasi kepada partai politik akibat maraknya aksi korupsi dan *abuse of power* yang dilakukan oleh politisi, (iii) serta semakin kuatnya upaya untuk mencegah peningkatan pengaruh pemilik modal kepada partai politik.

Berkaitan dengan persoalan pendanaan partai politik tersebut, International IDEA mengajukan 5 rekomendasi pengaturan pendanaan partai politik, yaitu (1) penyeimbangan sumbangan pendanaan privat maupun dari publik (*Balancing private and public funding*); (2) target pengumpulan dana publik dengan persyaratan untuk kepentingan gender (*Anchor public funding to gender requirements*); (3) standarisasi laporan keuangan yang spesifik termasuk pendapatan dan pembelanjaan (*standardized financial reports that include specific sources of income and expenditure*); (4) kewenangan untuk melakukan *monitoring* dan pengawasan (*monitoring authorities*); dan (5) sanksi-sanksi yang tegas (*sanctions*).<sup>30</sup> Pada pembahasan lainnya, International IDEA juga mengajukan rekomendasi pembatasan sumbangan dan pengeluaran partai politik.<sup>31</sup>

Sementara itu, dalam penelitiannya Didik Suprianto dan Lia Wulandari mengatakan secara umum, di negara-negara yang sudah maju demokrasinya, terdapat tiga kebijakan untuk mengatasi masalah keuangan partai politik: pertama, memaksa partai politik untuk bersikap transparan dan akuntabel dalam pengelolaan keuangan; kedua, membatasi besaran sumbangan ke partai politik, dan; ketiga, memberikan bantuan keuangan ke partai politik dari anggaran negara, atau subsidi keuangan partai politik.<sup>32</sup> Ketiganya saling terkait dalam upaya untuk melepaskan ketergantungan partai politik dari para penyumbang sehingga partai politik tetap bergerak pada jalurnya, yakni memperjuangkan kepentingan masyarakat, konstituen atau anggota.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 3.

<sup>26</sup> “Political Parties”, (online), (<https://www.opensecrets.org/parties/index.php?cmte=&cycle=2016>), diakses pada 16 Juli 2016).

<sup>27</sup> Karl Heinz Nassmacher, *The Established Anglophone Democracies, Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014, (online), (diunduh melalui [http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec\\_p8.pdf](http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p8.pdf)), diakses 17 Juli 2017).

<sup>28</sup> Ahsanul Minan, “Menggagas Reformasi Pendanaan Partai Politik Melalui Subsidi Negara Kepada Partai Politik”, Makalah yang disampaikan dalam “Kajian Peningkatan Besaran Bantuan Keuangan kepada Partai Politik” yang diselenggarakan oleh Kementerian Dalam Negeri, Jakarta, 17 November 2015.

<sup>29</sup> Mudarnya ikatan partai dengan konstituennya ini bahkan terjadi di Eropa Utara, Selatan dan Barat yang dikenal memiliki sistem kepartaian berbasis massa baik dari serikat buruh maupun komunitas agama. Lihat D. R. Piccio, *Northern, Western and Southern Europe, Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014, hlm. 214. Dalam ([http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec\\_p7.pdf](http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p7.pdf)), diakses 17 Juli 2017).

<sup>30</sup> D.R. Piccio, *op.cit.*, hlm. 238-239.

<sup>31</sup> Karl Heinz Nassmacher, *op.cit.*

**Tabel 1.** Pengaturan Sumber Keuangan Partai Politik dalam Empat Undang-Undang

Isu	UU No. 2/1999	UU No. 31/2002	UU No. 2/2008	UU No. 2/2011
Sumber	(a) iuran anggota; (b) sumbangan; (c) bantuan dari anggaran negara. (Pasal 12)	(a) iuran anggota; (b) sumbangan; (c) bantuan dari anggaran negara. (Pasal 17)	(a) iuran anggota; (b) sumbangan; (c) bantuan keuangan dari APBN/ APBD. (Pasal 34 ayat (1))	(a) iuran anggota; (b) sumbangan; (c) bantuan keuangan dari APBN/APBD. (Pasal 34 ayat (1))
Batasan Sumbangan	(a) Perseorangan maksimal Rp 15 juta; (b) Perusahaan maksimal Rp 150 juta. (Pasal 18)	(a) Perseorangan anggota dan non anggota parpol maksimal Rp 200 juta; (b) Perusahaan maksimal Rp 800 juta. (Pasal 18)	(a) Perseorangan anggota parpol diatur dalam AD-ART Parpol (b) perseorangan bukan anggota parpol maksimal Rp 1 miliar; (c) perusahaan maksimal Rp 4 miliar. (Pasal 35 ayat (1))	(a) Perseorangan anggota parpol diatur dalam AD-ART Parpol (b) perseorangan bukan anggota parpol maksimal Rp 1 miliar; (c) perusahaan maksimal Rp 7 miliar. (Pasal 35 ayat (1))
Penerima Bantuan Negara	Partai politik yang memperoleh suara dalam pemilu. (Pasal 12 ayat (2))	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD. (Pasal 17 ayat (3))	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD. (Pasal 34 ayat (3))	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD. (Pasal 34 ayat (3))
Batasan pengeluaran	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada

Sumber: diolah dari UU No. 2 Tahun 1999, UU No. 31 Tahun 2002, UU No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 2 Tahun 2011.

## METODE PENELITIAN

Penelitian hukum normatif dipergunakan dalam penelitian ini, dengan meneliti azas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum berkaitan dengan persoalan pendanaan partai politik.<sup>33</sup> Adapun tipologi penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan tujuan untuk menggambarkan, menginventarisir, dan menganalisis persoalan pendanaan partai politik yang ada di Indonesia, terutama peraturan perundang-undangan yang pernah dan masih berlaku. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer antara lain UUD NRI Tahun 1945 sebelum dan sesudah perubahan, UU Partai Politik, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pendanaan partai politik. Sementara, bahan hukum sekunder meliputi berbagai buku, jurnal, dan karya tulis ilmiah lainnya yang terkait erat dengan aspek partai politik hukum tersier seperti kamus dan informasi yang diperoleh dari internet. Dengan data dan bahan hukum yang diperoleh tersebut, pengolahan, analisis dan konstruksi data dilakukan dengan cara kualitatif, dengan menekankan pada aspek menarik asas-asas hukum (*rechtbeginselen*), khususnya terhadap hukum positif yang berkaitan dengan pendanaan partai politik.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Pengaturan Pendanaan Partai Politik Di Indonesia dan Implikasinya

Pendanaan partai politik di Indonesia sudah diatur sejak era Orde Baru. Di dalam UU No. 3 Tahun

1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, Pasal 11 telah menyebutkan bahwa sumber keuangan partai politik dan golongan karya adalah: (1) iuran anggota; (2) sumbangan yang tidak mengikat; (3) usaha lain yang sah; (4) bantuan dari negara/pemerintah. Atas dasar ini, maka Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golongan Karya (Golkar) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI), secara rutin menerima dana bantuan setiap tahun. Penyaluran disampaikan melalui Dirjen Sosial dan Politik, Departemen Dalam Negeri, yang diatur oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri.<sup>34</sup> Dalam UU inipun tidak diatur mengenai pembatasan pendanaan partai politik baik pemasukan maupun pengeluarannya.

Setelah rezim Orde Baru runtuh pada tahun 1998 dan berganti ke Orde Reformasi, dengan salah satu tuntutan adalah penguatan derajat kedaulatan rakyat, sehingga jaminan kebebasan berpendapat, berkumpul dan berserikat semakin kuat berimbas juga dalam penataan partai politik. Berkaitan dengan pendanaan partai politik sampai dengan 2017, telah ada 4 undang-undang yang mengatur mengenai partai politik, yakni UU No. 2 Tahun 1999, UU No. 31 Tahun 2002, UU No. 2 Tahun 2008, dan UU No. 2 Tahun 2011. Khusus berkaitan dengan pendanaan partai politik, diatur mengenai sumber keuangan partai politik.

Tabel 1 tersebut menunjukkan bahwa pengaturan partai politik sangatlah dinamis dan berubah-ubah setiap periode pemerintahan. Termasuk didalamnya pendanaan partai politik. Khusus berkaitan dengan sumber pendanaan, UU No. 2 Tahun 2008 dan Perubahannya UU No. 2

<sup>32</sup> Didik Suprianto dan Lia Wulandari, *op.cit.*, hlm. 3.

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2007, hlm. 51.

<sup>34</sup> Didik Suprianto dan Lia Wulandari, *op.cit.*, hlm. 13.

Tahun 2011 seolah hanya terbagi menjadi tiga yakni: (a) iuran anggota; (b) sumbangan; dan (c) bantuan keuangan dari APBN. Namun apabila ditelisik lebih lanjut dalam pasal selanjutnya juga diatur pembedaan antara sumbangan perorangan anggota partai dan sumbangan non anggota partai serta sumbangan dari perusahaan. Karena itu sebenarnya sumber pendanaan partai politik ada lima yakni: (a) iuran anggota; (b) sumbangan anggota partai; (c) sumbangan non anggota partai; (d) sumbangan perusahaan atau badan usaha dan (e) bantuan keuangan dari APBN/APBD. Bentuk-bentuk sumber pendanaan partai politik tersebut secara konseptual dan praktik memberikan implikasi dan persoalan sebagai berikut:

### 1) Persoalan Iuran Anggota

Dari Tabel 1 diatas menunjukkan bahwa iuran anggota selalu ditempatkan sebagai sumber keuangan pertama meskipun dalam praktik partai politik kesulitan menggalang iuran anggota untuk memenuhi kebutuhan anggarannya. Bahkan sebagaimana telah diungkap, semakin mudarnya ikatan ideologis partai dengan konstituennya, sehingga menyebabkan iuran anggota partai menjadi semakin tidak signifikan untuk menopang sumber pendanaan partai.<sup>35</sup> Walau demikian, penempatan iuran anggota sebagai sumber keuangan pertama adalah tepat sesuai dengan filosofi partai politik sebagai basis perjuangan idealisme rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga iuran anggota merupakan salah satu bentuk kontribusi nyata rakyat dalam upaya memperjuangkan idealisme tersebut. Yang menjadi persoalan adalah bagaimana partai mampu membudayakan iuran anggota sehingga mampu menopang kegiatan partai tersebut.

Selain itu, persoalan akibat tidak transparannya partai politik dalam pengelolaan pendanaannya menyebabkan publik tidak dapat melihat besaran iuran anggota, sehingga sangat mungkin iuran anggota berbeda-beda satu sama lainnya. Akibatnya, sangat mungkin terjadi anggota partai politik yang duduk sebagai pejabat publik dimintai iuran yang lebih tinggi dibandingkan yang tidak. Hal ini tentu kurang baik, bahkan dalam batas-batas tertentu sangat mungkin membebani anggota partai politik yang duduk sebagai pejabat publik tersebut sehingga melakukan upaya-upaya ilegal untuk memperoleh sejumlah uang demi iuran anggota tersebut. Berdasarkan hal tersebut, maka pengaturan pendanaan partai politik berasal dari iuran anggota

yang disebutkan dalam UU Partai Politik adalah tepat. Dengan ditematkannya iuran anggota sebagai sumber keuangan yang pertama, seharusnya berimplikasi pada partai-partai politik untuk dapat memasukkannya kedalam aturan main di internal partai politik yang harus disertai dengan keterbukaan informasi terhadap besaran iuran anggota partai politik. Partai politik seharusnya mampu memberikan pendidikan politik pada anggotanya, tidak hanya berkaitan dengan substansi perjuangan partai politik, melainkan juga berkaitan dengan kemauan untuk menanggung secara bersama pembiayaan yang dibutuhkan partai politik. Dengan adanya iuran anggota tersebut, maka ikatan alias *bonding* antara partai politik dengan anggotanya semakin kuat. Selain itu, anggota-anggota partai politik akan dapat diajarkan bahwa dalam berpartai politik sebagai basis perjuangan nilai-nilai ideologi yang dimiliki, harus dapat bergotong royong menanggung pembiayaan partai politik, bukan malah meminta dan mengharapkan bantuan dari partai politik.

Sementara itu, mengingat pengaturan iuran anggota dalam UU Partai Politik tidak diatur secara rinci dan tegas, khususnya berkaitan dengan tingkat transparansinya, membuat partai politik enggan membuka jumlah iuran anggota yang diperoleh partai politik tersebut. Karenanya pengaturan soal iuran anggota partai politik ini harus ditambahkan syarat keterbukaannya. Selain merupakan bagian dari pertanggungjawaban, pentingnya keterbukaan tersebut sekaligus menekankan tanggungjawab partai politik sebagai entitas publik yang ada di tengah-tengah masyarakat, sehingga hal-hal yang berkaitan dengan partai politik, khususnya iuran anggota partai dapat terbuka ke publik. Dengan demikian pula, publik akan semakin percaya dan hormat kepada partai politik.

### 2) Persoalan Sumbangan Anggota Partai

Selain iuran anggota partai politik, UU Partai Politik menentukan salah satu sumber pendanaan partai politik adalah sumbangan anggota partai. Perbedaannya, iuran anggota partai politik umumnya sama antar anggota dan bersifat wajib, sementara sumbangan anggota partai politik bersifat sukarela sehingga jumlah besarnya-pun berbeda-beda. Dalam UU Partai Politik sendiri, ditentukan bahwa pelaksanaan sumbangan anggota partai diatur dalam AD dan ART partai politik bersangkutan. Pada praktiknya, ketentuan tersebut tidak dipatuhi oleh partai-partai politik di Indonesia. Hasil penelitian

<sup>35</sup> D. R. Piccio, *op.cit.*

**Tabel 2.** Ketidapatuhan Partai Politik atas Perintah Undang-undang untuk Menjabarkan Tiga Isu Keuangan Partai Politik ke dalam AD/ART

PartaiPolitik	Iuran Anggota	Sumbangan Perseorangan Anggota	Pengelolaan Keuangan
Partai Demokrat	Tidak Ada	Tidak Ada	Dilaksanakan oleh Bendahara
Partai Golkar	Tidak Ada	Tidak Ada	Diatur oleh Peraturan Organisasi
PDIP	Tidak Ada	Tidak Ada	Dilaksanakan oleh Bendahara
PKS	Tidak Ada	Tidak Ada	Diatur oleh Panduan DPP
PAN	Tidak Ada	Tidak Ada	Diatur oleh Pedoman Organisasi
PPP	Tidak Ada	Tidak Ada	Tidak Ada
PKB	Tidak Ada	Tidak Ada	Dilaksanakan oleh Bendahara
Partai Gerindra	Tidak Ada	Tidak Ada	Diatur oleh Peraturan Partai
Partai Hanura	Tidak Ada	Tidak Ada	Dilaksanakan oleh Bendahara
Partai Nasional Demokrat (Nasdem)	Tidak Ada	Tidak Ada	

Sumber: Veri Junaedi, dkk, 2011.

Veri Junaedi dkk,<sup>36</sup> menunjukkan 9 partai politik di DPR sampai dengan tahun 2012 belum mencantumkan pengaturan iuran anggota dan sumbangan perseorangan anggota dalam AD-ART. Termasuk juga Partai Nasdem yang pada tahun 2014 masuk ke parlemen melengkapi 10 partai pemilik kursi di DPRD, juga tidak mengatur persoalan tersebut dalam AD-ART-nya.

Ketiadaan aturan mengenai sumbangan anggota partai dalam AD-ART partai politik menunjukkan lemahnya partai politik dalam menjalankan amanah undang-undang. Ketidapatuhan tersebut, disebabkan ketiadaan sanksi dalam UU partai Politik. Selain itu, khusus pengaturan terkait sumbangan anggota tidaklah dibatasi. Akibat tidak dibatasi tersebut, setidaknya menimbulkan dua implikasi. *Pertama*, partai politik sering kali memaksakan anggotanya yang duduk sebagai pejabat publik baik eksekutif maupun legislatif untuk mencari dana-dana “ilegal” melalui kekuasaan yang dimilikinya sebagai jalan mencari sumbangan anggota. Persoalan ini menimbulkan banyak oknum anggota partai politik terlibat korupsi anggaran. *Kedua*, partai politik yang anggota-anggotanya kaya akan dapat dengan mudah mengumpulkan pendanaan dari sumbangan anggota. Sebaliknya partai politik yang anggota-anggotanya miskin akan kesulitan mengumpulkan pendanaan dari sumbangan anggota. *Ketiga*, pengaturan Pasal 34 Ayat (2) UU No. 2 Tahun 2011 yang menyebut sumbangan dapat berupa uang, barang dan/atau jasa, menimbulkan kemungkinan anggota partai politik menyumbangkan beragam bentuk sumbangan. Salah satu yang paling disorot saat ini adalah anggota partai politik (bahkan menjadi ketua partai) yang memiliki media massa tertentu, kemudian memanfaatkan media massa

yang dimilikinya untuk mengkampanyekan partai tempat dia bergabung.<sup>37</sup>

Tiga implikasi tersebut dapat menyebabkan partai politik sangat bergantung pada anggota yang mampu memberikan sumbangan terbesar. Ketergantungan tersebut, jelas dapat mempengaruhi kemandirian partai politik dalam memperjuangkan aspirasi rakyat. Bahkan lebih jauh, partai politik akan menjadi oligarkhis yang dikuasai segelintir pengurus saja dan lebih mengutamakan kepentingan segelintir orang tersebut termasuk perusahaan yang dimilikinya. Karena itu, upaya melakukan pembatasan sumbangan anggota partai sangat relevan dan layak untuk diatur. Khusus untuk implikasi ketiga berkaitan dengan kepemilikan media oleh anggota partai politik, telah menimbulkan ketidakadilan akses media informasi yang merupakan milik publik dan semestinya dapat diakses serta dipergunakan secara adil oleh seluruh partai politik yang ada. Tentu akan menjadi sulit dilakukan karena pada umumnya media-media yang dimiliki anggota partai politik akan memberikan ruang lebih kepada partai politik yang menjadi tempat berafiliasi pemilik media tersebut. Ketidakadilan ini yang disebut International IDEA sebagai ketidakadilan akses pendanaan dimana perbedaan kekuatan partai politik menyebabkan ketidaksetaraan akses sumber dana.

Dengan adanya implikasi tersebut, maka seharusnya UU Partai Politik, selain mengatur sanksi bagi partai politik yang tidak mengatur persoalan sumbangan anggota partainya, juga harus mengatur mengenai pembatasan sumbangan anggota partai politik, baik yang berbentuk uang maupun barang. Khusus berkaitan dengan penggunaan media-

<sup>36</sup> Veri Junaedi, dkk, *op.cit.*, hlm. 72.

<sup>37</sup> “Ramai-Ramai Kampanye Melalui Televisi”, (*online*), <http://www.theindonesianinstitute.com/beramai-ramai-kampanye-melalui-televisi/>, diakses 11 Juli 2016).

media, harus diatur seketat dan seadil mungkin. Partai politik yang anggotanya memiliki media, tidak diperbolehkan secara berlebihan menggunakan media yang dimilikinya untuk melakukan kampanye maupun aktivitas politik dalam media tersebut. Dengan demikian, selain mendorong partai politik lebih sehat dan terbuka dalam pengaturan sumbangan dari anggota partai politik, juga membuat kompetisi yang lebih adil bagi partai-partai politik yang ada.

### 3) Persoalan Sumbangan Perorangan Non Anggota Partai dan Perusahaan (Badan Usaha)

UU Partai Politik juga memperbolehkan partai politik memperoleh sumbangan dari perorangan non anggota partai dan perusahaan (badan usaha). Dalam UU Partai Politik terbaru telah diatur pembatasan dua jenis sumbangan tersebut, yakni untuk perorangan non anggota partai maksimal Rp. 1 Miliar dan untuk perusahaan (badan usaha) maksimal Rp. 7 Miliar.

Aturan tersebut disatu sisi telah tepat, karena telah memberikan batasan maksimal sumbangan perseorangan non anggota partai maupun perusahaan. Namun demikian, persoalan akses dan jaringan yang dimiliki partai-partai yang ada terhadap perorangan non anggota partai dan khususnya perusahaan (badan usaha). Akibatnya partai yang sudah mapan atau yang memiliki jaringan yang baik, akan memperoleh sumbangan yang lebih banyak dibandingkan yang tidak punya. Hal ini juga yang disebut International IDEA sebagai bentuk ketidakadilan akses pendanaan dimana terjadi ketidaksetaraan khususnya dana dari perusahaan (badan usaha). Persoalan tersebut, membuat partai politik yang memiliki akses dan jaringan yang luas akan dapat dengan mudah memperoleh sumbangan perorangan non anggota partai maupun perusahaan dengan cukup banyak, dibandingkan dengan partai politik yang terbatas atau bahkan tidak memiliki akses dan jaringan. Akibatnya, kompetisi partai politik menjadi tidak berjalan secara seimbang dan adil. Hal ini tentu akan dapat membuat kompetisi antar partai politik tidak berjalan secara adil dan baik.

Selain itu, permasalahan lain juga muncul sebagaimana gejala umum yang terjadi di beberapa negara sebagai implikasi adanya penyumbang dana yang besar, yaitu akan membuat partai tidak mandiri, bahkan sangat bergantung dan akan berupaya memberikan balas budi kepada perorangan non anggota partai atau perusahaan (badan usaha) dalam bentuk dukungan kebijakan. Dalam beberapa kasus menunjukkan adanya keberpihakan pejabat publik terhadap para penyumbang dana yang membiayai ongkos politik pejabat publik tersebut, khususnya saat kampanye. Keberpihakan tersebut tentu menjadi persoalan, karena kepentingan penyumbang

lebih diutamakan dibandingkan kepentingan rakyat banyak.

Persoalan sumbangan dari perseorangan non anggota partai politik maupun dari perusahaan, dapat diatasi, selain dengan cara pembatasan besaran sumbangan juga melalui mekanisme pembatasan pembelanjaan disertai dengan adanya transparansi dan akuntabilitas. Dengan adanya mekanisme pembatasan pembelanjaan, maka kompetisi partai politik akan lebih adil dan fair. Partai politik yang kaya, tidak akan jor-joran karena adanya pembatasan sumbangan dan pembelanjaan. Berkaitan dengan pembatasan pembelanjaan akan dibahas lebih lanjut.

### 4) Persoalan Bantuan Keuangan Dari APBN / APBD

Tabel 1 menunjukkan bagaimana setiap undang-undang mengatur tentang bantuan keuangan partai politik yang berasal dari APBN/APBD. Jika UU No. 2 Tahun 1999 memberikan bantuan keuangan kepada partai politik yang memperoleh suara dalam pemilu, tiga undang-undang berikutnya (UU No. 31 Tahun 2002, UU No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 2 Tahun 2011) mengalihkan bantuan kepada partai yang memiliki kursi di DPR/DPRD. Selain itu, melalui UU No. 2 Tahun 2008, diatur juga penggunaan bantuan keuangan dari APBN/APBD tersebut untuk pendidikan politik dan mewajibkan laporan penggunaan bantuan keuangan dari APBN/ APBD tersebut untuk diaudit oleh BPK.

Dari Tabel 3 tersebut diperoleh informasi bahwa meskipun UU No. 2 Tahun 1999 menentukan kriteria bahwa partai politik yang menerima bantuan dana dari negara adalah peraih suara dalam pemilu, tetapi undang-undang ini tidak menentukan metode penentuan besaran bantuan. Sementara itu, UU No. 2 Tahun 1999 dan UU No. 31 Tahun 2002 sama-sama tidak menyebutkan peruntukan bantuan negara, pembuatan laporan pertanggungjawaban atas penggunaan dana bantuan negara, serta sanksi terhadap partai politik yang tidak menyampaikan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana bantuan negara. Kekurangan pengaturan tersebut kemudian diperbaiki dalam UU No. 2 Tahun 2008 dan UU No. 2 Tahun 2011.

Yang menjadi persoalan dari bantuan pendanaan dari APBN-APBD adalah metode penetapan penghitungannya. PP No. 51 Tahun 2001 mengatur penetapan bantuan keuangan dari negara berdasarkan perolehan suara, Rp 1.000 per suara, sementara besaran bantuan yang berasal dari APBD ditetapkan masing-masing daerah. Kemudian PP No. 29 Tahun 2005 besaran bantuan berdasarkan perolehan kursi yakni dari APBN Rp 21 juta per kursi DPR, sementara yang berasal dari APBD provinsi tidak melebihi APBN dan yang berasal dari APBD kabupaten/ kota tidak melebihi APBD provinsi.

**Tabel 3.** Pengaturan Bantuan Keuangan Partai Politik dalam Empat Undang-undang

ISU	UU No. 2/1999	UU No. 31/2002	UU No. 2/2008	UU No. 2/2011
Kriteria Penerima	Partai politik yang memperoleh suara dalam pemilu.	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD.	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD.	Partai politik yang mempunyai kursi di DPR/DPRD.
Metode Penetapan Jumlah	(tidak diatur)	Secara proporsional berdasarkan jumlah kursi.	Secara proporsional berdasarkan jumlah perolehan suara.	Secara proporsional berdasarkan jumlah perolehan suara.
Peruntukan	(tidak diatur)	(tidak diatur)	Pendidikan politik dan operasional sekretariat.	Diprioritaskan untuk pendidikan politik.
Laporan Pertanggungjawaban	(tidak diatur)	(tidak diatur)	Menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah setelah diperiksa BPK.	Menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada BPK untuk diaudit.
Sanksi Ketaatan Penyampaian Laporan Pertanggungjawaban	(tidak diatur)	(tidak diatur)	Penghentian bantuan sampai laporan diterima pemerintah.	Penghentian bantuan sampai laporan diterima pemerintah.
Pengaturan Pelaksanaan	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah	Peraturan Pemerintah

Sumber: Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, 2012.

Metode penetapan penghitungan semakin rumit dalam PP No. 5 Tahun 2009, yang mengatur besaran bantuan per suara peraih kursi DPR ditentukan oleh besaran bantuan APBN periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPR periode sebelumnya. Kemudian besaran bantuan per suara peraih kursi DPRD provinsi ditentukan oleh besaran bantuan APBD provinsi periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPRD provinsi periode sebelumnya. Dan besaran bantuan per suara peraih kursi DPRD kabupaten/kota ditentukan oleh besaran bantuan APBD kabupaten/kota periode sebelumnya dibagi perolehan suara partai politik yang memperoleh kursi DPRD kabupaten/kota periode sebelumnya.

Sebagaimana telah diulas, metode penetapan bantuan pendanaan dari APBN/APBD berdasarkan PP No. 5 Tahun 2009 tersebut hanya menghasilkan bantuan sebesar Rp. 108,- persuara.<sup>38</sup> Yang kemudian berdasarkan penelitian Veri Junaedi dkk, hanya menyumbang 1,32% dari total belanja partai politik (PAN).<sup>39</sup> Hal tersebut jelas tidak berarti apa-apa bagi pendanaan partai politik. Sayangnya PP No. 83 Tahun 2012 tidak mengubah metode penetapan bantuan pendanaan dari APBN/APBD, tetapi hanya mengubah peruntukannya yakni 60% minimal untuk pendidikan politik dan mekanisme pertanggungjawaban penggunaan bantuan ke BPK.

Kecilnya bantuan pendanaan dari APBN-APBD tersebut jelas menimbulkan persoalan khususnya

berkaitan dengan keterikatan partai politik dalam rangka memperjuangkan aspirasi rakyat. Bantuan perorangan baik anggota atau non anggota partai serta dari perusahaan (badan usaha) yang lebih besar, jelas akan lebih berpengaruh dibandingkan dengan bantuan dari negara tersebut. Karena itu, upaya untuk meningkatkan bantuan pendanaan dari APBN/APBD adalah suatu yang wajar dan niscaya, agar partai politik lebih terikat dengan rakyat.

Padahal bantuan pendanaan dari APBN-APBD ini memiliki implikasi hukum berupa adanya kewajiban mempertanggungjawabkan pengelolaan bantuan keuangan negara.<sup>40</sup> Kecilnya bantuan pendanaan dari negara tersebut membuat partai politik kurang terikat dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan partai politik. Oleh karena itu, peningkatan jumlah pendanaan menjadi salah satu hal yang patut dipertimbangkan guna mengikat partai politik untuk dapat lebih bertanggungjawab kepada publik baik dalam penggunaan keuangannya maupun dalam memperjuangkan aspirasi rakyat.

### 5) Persoalan Transparansi, Akuntabilitas dan Pertanggungjawaban Pendanaan Partai Politik

Sebagaimana telah diulas persoalan akut yang dihadapi dalam pendanaan partai politik adalah transparansi, akuntabilitas dan pertanggungjawabannya yang masih rendah. Walaupun UU No. 2 Tahun 2011 sudah mengatur persoalan tersebut, namun pada praktiknya partai politik masih belum mematuhi dengan baik.

<sup>38</sup> Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *op.cit.*, hlm. 31.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Tohar Rudolf Effendi Manurung, "Perkembangan Politik Hukum Pertanggungjawaban Partai Politik Dalam Pengelolaan Bantuan Keuangan Negara Pasca Reformasi", *Jurnal Yustisia*, Edisi 91, Januari 2015, hlm. 119.

Misalnya saja ketentuan Pasal 39 UU No. 2 Tahun 2011 yang mengatur pengelolaan keuangan partai politik dilakukan secara transparan dan akuntabel, diaudit oleh akuntan publik setiap tahun dan diumumkan secara periodik, belum juga dipatuhi secara baik oleh partai politik. Hal tersebut setidaknya diungkap oleh penelitian-penelitian yang telah diungkapkan sebelumnya.

Hal tersebut diperparah dengan tidak adanya ancaman sanksi bagi ketidakpatuhan partai politik dalam mengatur keuangannya tersebut. Hal tersebut terlihat dari teks Pasal 39 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 yang menyebut "Pengelolaan keuangan Partai Politik dilakukan secara transparan dan akuntabel", tidak ada kata "wajib" yang biasanya melekat kepada sebuah perintah yang melahirkan sanksi. Pengaturan tersebut, sepertinya merupakan kesengajaan penyusun undang-undang yang notabene adalah anggota partai politik yang menduduki jabatan sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Sementara itu, kata wajib terdapat dalam dua pasal, *pertama*, berkaitan dengan pembukuan, yang diatur dalam Pasal 13 huruf f UU No. 2 Tahun 2008, menyebut partai politik "wajib" membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat", itu artinya dalam hal pendanaan keuangan ada kewajiban administrasi untuk membuat pembukuan sebagai dasar untuk diaudit. Sayangnya ketentuan ini awalnya tidak disertai sanksi, namun berdasarkan UU No. 2 Tahun 2011 telah dikenakan sanksi berupa teguran oleh pemerintah. Pertanyaannya, apakah pemerintah berani melakukan peneguran tersebut dan efektifkan teguran tersebut? Hal yang sampai saat ini belum dijalankan oleh pemerintah.

Apabila dilihat, mengapa sanksi tersebut sulit dilakukan, dikarenakan partai politik yang menempatkan anggota-anggotanya sebagai anggota DPR memiliki posisi tawar yang lebih tinggi, dikarenakan DPR memiliki berbagai macam fungsi yang melekat seperti fungsi pembentukan undang-undang (legislasi), fungsi pengawasan dan fungsi anggaran, sehingga dengan fungsi-fungsi tersebut membuat Pemerintah dalam artian eksekutif justru berada pada posisi yang lebih ditekan. Sebagai contoh dalam fungsi anggaran yaitu pemberian persetujuan terhadap rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara (RAPBN) yang diajukan oleh Pemerintah, maka sanksi teguran oleh Pemerintah kepada partai politik akan dapat berbalik arah dengan tidak disetujuinya RAPBN tersebut. Selain itu, banyaknya anggota partai politik yang menjadi pejabat eksekutif dari mulai Presiden, Wakil Presiden dan Menteri-Menteri juga membuat partai politik semakin sulit ditegur. Sanksi teguran oleh pemerintah terhadap pelanggaran kewajiban membuat pembukuan, memelihara daftar penyum-

bang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat, justru akan berbalik menegur pejabat-pejabat eksekutif tersebut. Dengan demikian, sanksi berupa teguran tersebut menjadi dilematis dalam penerapannya.

Kata wajib yang kedua juga terdapat dalam Pasal 34A UU No. 2 Tahun 2011 yang menyebut "partai politik **wajib** menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran dari APBN/APBD" (garis tebal oleh penulis). Kata wajib tersebut seolah memberikan pesan bahwa akan ada implikasi yang dilahirkan apabila dilanggar yang sejalan dengan kewajiban yang diatur dalam Pasal 13 huruf (i) UU No. 2 Tahun 2008. Dengan penegasan "wajib" tersebut, melahirkan sanksi berupa penghentian bantuan pendanaan dari APBN- APBD. Persoalannya adalah bantuan pendanaan yang kecil sebagaimana telah disebutkan, membuat partai politik tidak terlalu "menggubris" ancaman sanksi tersebut. Dalam kaitan ini, maka selain penegakan kewajiban yang lebih tegas, perlu juga ada peningkatan bantuan dana partai politik yang berasal dari APBN-APBD, sehingga akan memaksa partai politik lebih baik dalam menyampaikan laporan pertanggungjawabannya.

### **Model-Model Pendanaan Partai Politik Menuju Partai Politik Yang Terbuka dan Modern**

Setelah melihat implikasi dari beberapa pengaturan mengenai pendanaan partai politik yang terdapat dalam UU Partai Politik yang saat ini berlaku, maka selain mempertahankan model pendanaan yang ada perlu juga ditambahkan beberapa pengaturan yang lebih rinci termasuk juga model lainnya yang akan dapat mendorong pendanaan partai politik yang terbuka dan modern. Beberapa model yang kemudian diusulkan dalam tulisan ini antara lain: *pertama*, penyeimbangan sumbangan mandiri dan bantuan pendanaan dari APBN-APBD; *kedua*, pembatasan sumbangan dan pembelanjaan partai politik; *ketiga*, pengaturan asas dalam pengelolaan pendanaan partai politik dan standarisasi pelaporan; *keempat*, penggunaan transaksi elektronik dalam pendanaan partai politik; dan *kelima*, pengawasan, ancaman sanksi dan penegakan hukum.

#### **1) Penyeimbangan Sumbangan Mandiri dan Bantuan Pendanaan Dari APBN/APBD**

Subsidi negara alias bantuan pendanaan dari APBN/APBD sebagaimana telah diulas sudah layak ditingkatkan. Apalagi berdasarkan penelitian yang ada, bantuan keuangan saat ini sangatlah kecil, RP. 108/suara, dan secara keseluruhan rata-rata hanya membantu 1,3% dari total kebutuhan partai politik. Padahal apabila ditelisik, bantuan subsidi dari APBN/APBD ini menjadi kunci untuk meminta partai politik melakukan transparansi, akuntabilitas dan profesionalitas terhadap pengelolaan pendanaannya.

Apabila merujuk pada perkembangan di dunia, banyak negara yang mengembangkan model subsidi negara tersebut. Misalnya Inggris, Italia dan Australia yang subsidi negara lebih kecil dibandingkan sumbangan. Sementara itu Perancis, Denmark dan Jepang subsidi negara sama dengan sumbangan. Austria, Swedia dan Meksiko bantuan negara lebih besar dari sumbangan. Sementara itu Uzbekistan 100% pendanaan partai politik berasal dari subsidi negara.<sup>41</sup>

**Tabel 4.** Besaran Subidi Negara dan Sumbangan Perseorangan dan Perusahaan di Beberapa Negara

Model Pendanaan	Negara
Tidak ada pendanaan dari publik ( <i>no public funding</i> )	Afganistan, Bahamas, Ghana, Selandia Baru
Pendanaan yang didominasi dari privat ( <i>privat funding dominates</i> )	UK, US, Italy, Australia, Mesir
Pendanaan publik dan privat secara berimbang ( <i>private and public funding at par</i> )	Denmark, Perancis, Jepang
Pendanaan yang didominasi dari publik ( <i>public fundin dominates</i> )	Austria, Swedia, Hungaria, Meksiko, Potugal
Pendanaan hanya berasal dari publik ( <i>Only public funding</i> )	Uzbekistan

Sumber: Magnus Ohman dan Hani Zainulbhai.

Berdasarkan tabel tersebut, subsidi dari negara adalah suatu hal yang wajar. Karena itu, peningkatan bantuan dana dari APBN/APBD harus menjadi kunci. Penelitian Didik Supriyanto dan Lia Wulandari mengusulkan peningkatan bantuan tersebut berdasarkan kebutuhan partai politik 5% pertahun dari APBN, sampai dengan tercapainya 30% pendanaan partai politik berasal dari APBN/ APBD. Adapun metode penetapannya dengan menggunakan standar ekonomi tertentu, yakni Upah Minimum Regional (UMR).<sup>42</sup> Sementara itu, Ahsanul Minan, menyebutkan metode penetapan bantuan pendanaan dari APBN/APBD selain menggunakan UMR, juga dapat menggunakan penghitungan berdasarkan rata-rata belanja partai politik, dan prosentase terhadap APBN.

Metode penghitungan berdasarkan rata-rata belanja partai politik menurut penulis adalah metode yang tepat, agar bantuan pendanaan untuk partai politik dari APBN/APBD sesuai dengan kebutuhan partai politik tersebut. Tentunya dengan syarat-syarat telah diperinci secara detil dan rasional serta sesuai

dengan prinsip-prinsip pengelolaan pendanaan partai politik yang akan dibahas berikutnya.

Selain itu, bentuk bantuan pendanaan dari APBN/APBD tidak hanya dalam bentuk uang, namun juga dapat berbentuk barang/jasa (*inkind*) misalnya iklan kampanye partai politik di media massa. Bentuk ini diharapkan mampu mengurangi potensi korupsi karena langsung berbentuk barang/jasa.

Menurut penulis, perlu ada penyeimbangan sumbangan mandiri (perorangan maupun perusahaan) dengan bantuan pendanaan dari APBN/APBD. Itu artinya, sumbangan mandiri adalah 50 dan bantuan APBN/APBD adalah 50.<sup>43</sup> Hal tersebut merupakan langkah konkrit dalam rangka meminta partai politik lebih transparan, akuntabel dan profesional dalam pengelolaan pendanaan partai politik. Sebagaimana diungkap, pembiaran pendanaan partai politik yang didominasi sumbangan khususnya sumbangan perorangan dan perusahaan akan membuat ketergantungan partai dan mengancam kemandirian partai dalam memperjuangkan aspirasi rakyat.

Bantuan pendanaan dari APBN-APBD sendiri yang diatur dalam UU Partai Politik diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan masyarakat, yaitu yang berkaitan dengan kegiatan:

- Pendalaman mengenai empat pilar berbangsa dan bernegara, yaitu Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, Bhineka Tunggal Ika, dan NKRI;
- Pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik;
- Pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan.

Dengan adanya penyeimbangan antara sumbangan mandiri dan bantuan dari APBN-APBD, maka prioritas penggunaan bantuan dari APBN-APBD tidak hanya untuk pendidikan politik, melainkan juga dapat juga untuk pembiayaan kampanye partai politik. Agar lebih memudahkan pengawasan, maka bantuan APBN-APBD terbagi dalam dua bentuk yaitu uang untuk pendidikan politik, sementara bentuk barang (*inkind*) untuk kampanye, misalnya dalam bentuk pembayaran iklan partai politik di media- media secara adil dan merata.

Pendanaan dari APBN/APBD sendiri dapat dilakukan secara bertahap. Sebagaimana telah disebutkan, berdasarkan PP No. 5 Tahun 2009 tersebut

<sup>41</sup> Magnus Ohman dan Hani Zainulbhai, *Political Finance Regulation: The Global Experience*, Whashington DC: International Fondation For Electoral Systems, hlm. 70. (Dalam [http://www.eods.eu/library/IFES.Political\\_Finance\\_Regulation\\_The\\_Global\\_Experience.pdf](http://www.eods.eu/library/IFES.Political_Finance_Regulation_The_Global_Experience.pdf), diakses 20 Juli 2017)

<sup>42</sup> Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *op.cit.*, hlm. 64.

<sup>43</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga mengusulkan porsi ideal bantuan negara sebesar 50 persen dari kebutuhan Parpol dengan kenaikan bertahap selama 10 tahun secara proporsional. Alokasi bantuan keuangan dianggarkan sebesar 25 persen untuk administrasi kesekretariatan (*fixed cost*) dan sebesar 75 persen untuk pendidikan politik, rekrutmen, kaderisasi, dan pembenahan tata kelola Parpol (*variable cost*). "KPK Dorong Transparansi Partai Politik", (*online*), <https://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/3768-kpk-dorong-transparansi-partai-politik>, diakses 20 Agustus 2017).

tersebut hanya menghasilkan bantuan sebesar Rp.108,- persuara. Bantuan tersebut dianggap sangat kecil untuk dapat menopang pembiayaan partai politik. Pada tahun 2017, Pemerintah dan DPR telah memutuskan untuk menaikkan bantuan pendanaan partai politik menjadi Rp. 1.000,- persuara. Hal tersebut dituangkan dalam Surat Menteri Keuangan Nomor 277/MK.02/2017 tanggal 29 Maret 2017. Menurut Menteri Keuangan Sri Mulyani, alokasi anggaran itu diambil dari APBN dan telah melalui kajian, termasuk kajian dari Komisi Pemberantasan Korupsi yang menyebut dana partai idealnya sebesar Rp1.071 per suara sah.<sup>44</sup> Kenaikan bantuan pendanaan dari APBN tersebut dapat direalisasikan setelah adanya Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.<sup>45</sup> Dengan kenaikan tersebut, APBN yang dipergunakan untuk bantuan partai politik yang awalnya hanya Rp. 13 Miliar, bertambah Rp. 111 Miliar menjadi Rp. 124 Miliar.<sup>46</sup>

Kenaikan bantuan dana partai politik hampir 10 kali lipat tersebut tentu cukup signifikan untuk membantu pembiayaan partai politik. Walaupun belum mampu untuk menutup setidaknya 50% pembiayaan partai politik, kenaikan bantuan dana

partai politik tersebut semestinya diapresiasi dan disertai dorongan agar partai politik dapat terbuka dan mempertanggungjawabkan bantuan tersebut. Kedepan, kenaikan bantuan dana partai politik terus dilakukan secara bertahap sampai dengan menghasilkan 50-50 bantuan dana partai politik dan pembiayaan mandiri, dengan memperhatikan kemampuan keuangan negara serta kemauan partai politik untuk mempertanggungjawabkan pendanaan partai politik. Agar model pendanaan partai politik berimbang antara sumbangan mandiri dan bantuan dari APBN-APBD, maka model ini juga dilengkapi dengan model-model yang akan dibahas berikutnya. Artinya, model-model yang ditawarkan ini merupakan satu kesatuan yang saling melengkapi.

## 2) Pembatasan Sumbangan dan Pembelanjaan Partai Politik

Pembatasan sumbangan dan pembelanjaan partai politik sudah seharusnya dilakukan. Sebagaimana sempat dibahas, ketiadaan pembatasan sumbangan akan dapat mempengaruhi kemandirian partai politik sehingga bergantung pada penyumbang dan melupakan aspirasi rakyat.

**Tabel 5.** Kenaikan Dana Partai Politik

Partai Politik	Dengan Bantuan Rp. 108,- persuara	Dengan Bantuan Rp. 1.000,- persuara.
Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP)	Rp. 2,5 Miliar	Rp. 23,68 Miliar
Partai Golongan Karya (Golkar)	Rp. 1,99 Miliar	Rp. 18,43 Miliar
Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra)	Rp. 1,59 Miliar	Rp. 14,76 Miliar
Partai Demokrat	Rp. 1,37 Miliar	Rp. 12,72 Miliar
Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)	Rp. 1,22 Miliar	Rp. 11,29 Miliar
Partai Amanat Nasional (PAN)	Rp. 1,02 Miliar	Rp. 9,48 Miliar
Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	Rp. 915 Juta	Rp. 8,48 Miliar
Partai Nasional Demokrat (Nasdem)	Rp. 907 Juta	Rp. 8,4 Miliar
Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	Rp. 881 Juta	Rp. 8,15 Miliar
Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura)	Rp. 710 Juta	Rp. 6,57 Miliar
Partai Bulan Bintang (PBB)	Rp. 197,1 Juta	Rp. 1,82 Miliar
Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI)	Rp. 123,4 Juta	Rp. 1,14 Miliar

Sumber: [www.detik.com](http://www.detik.com), 2017.

<sup>44</sup> "Sri Mulyani Kabulkan Dana Parpol Naik Jadi Rp. 1.000 Per Suara", (*online*), <https://www.cnnindonesia.com/politik/20170827144633-32-237599/sri-mulyani-kabulkan-dana-parpol-naik-jadi-rp1000-per-suara/>, diakses 28 Agustus 2017).

<sup>45</sup> Sampai dengan artikel ini ditulis, belum ada Perubahan terhadap PP No. 5 Tahun 2009.

<sup>46</sup> "Anggaran Kenaikan Dana Parpol Ditargetkan Masuk APBN-P 2017", (*online*), (<https://news.detik.com/berita/d-3548279/anggaran-kenaikan-dana-parpol-ditargetkan-masuk-apbn-p-2017>), diakses 29 Agustus 2017)

Selain itu, juga akan menimbulkan ketidakadilan bagi partai yang memiliki relasi yang kuat sehingga mampu menggalang dana yang banyak dengan partai yang tidak punya relasi yang kuat. Demikian juga ketiadaan pembelanjaan akan dapat mempengaruhi partai yang pendanaannya kuat untuk “jor-joran” melakukan berbagai macam kegiatan, dibandingkan dengan partai yang pendanaannya “cekak”. Hal tersebut- pun membuat ketidakadilan dalam kontestasi partai politik.

Pembatasan pendapatan ini berkaitan dengan sumbangan baik itu sumbangan perorangan anggota dan non anggota, serta sumbangan perusahaan (badan usaha). Terkait dengan pembatasan sumbangan ini sudah dilakukan di beberapa negara seperti Belgia, Perancis, Spanyol dan lain-lain, yang dapat dilihat dalam Tabel 6 berikut ini:

**Tabel 6.** Laporan Batas Sumbangan Untuk Partai Politik Di Eropa Utara, Barat dan Selatan

Negara	Batas Sumbangan (Dalam Euro)
Belgia	4.000
Siprus	8.000
Finlandia	30.000
Perancis	7.500
Yunani	15.000
Islandia	2.800
Irlandia	2.5000
Portugal	10.650
Spanyol	100.000

Sumber: D.R. Piccio, 2014.

Indonesia sendiri sebagaimana telah disebutkan telah memberikan batasan sumbangan perorangan anggota non partai politik dan dari perusahaan. Oleh karena itu, ketentuan pembatasan tersebut harus dipertahankan.

Namun demikian, selain pembatasan pembelanjaan, di beberapa negara di dunia juga terjadi pembatasan pembelanjaan bagi partai politik dan kandidat calon. Pembatasan tersebut, tentu berkaitan erat dengan sistem politik dan budaya politik yang ada dinegara-negara tersebut. Walaupun tidak semua melakukan pembatasan, namun upaya pembatasan, dapat menjadi pilihan Indonesia. Tabel 7 menunjukkan beberapa negara telah melakukan pembatasan pembelanjaan partai politik.

Berdasarkan contoh-contoh diatas, pembatasan tidak hanya untuk sumbangan (pendapatan) saja sebagaimana telah diatur dalam UU Partai Politik di Indonesia, melainkan juga perlu ada pembatasan pembelanjaan. Dengan adanya pembatasan ini diharapkan akan mendorong keadilan bagi partai-partai politik dalam menghimpun dukungan rakyat. Pembatasan sumbangan dan pembelanjaan bagi partai politik, bukan tidak ada celah. International IDEA telah mengungkap merebaknya praktek kampanye yang dilakukan oleh pihak ketiga (*third parties*) untuk partai politik sebagai salah satu bentuk pensiasatan terhadap ketatnya regulasi kampanye.

Dalam tradisi politik di Indonesia, hal tersebut sangat mungkin terjadi dimana lembaga-lembaga tertentu sering dipergunakan untuk melakukan pencitraan partai politik tertentu. Hal ini harus diantisipasi, dengan memberikan sanksi pengurangan, atau bahkan tidak dicairkan subsidi dari negara tersebut.

### 3) Asas Pengelolaan Pendanaan Partai Politik Dan Standarisasi Pelaporan

Pengelolaan pendanaan partai politik harus dilakukan secara transparan, akuntabel dan profesional. Oleh karena itu, sudah seharusnya partai politik menyiapkan perangkat organisasi yang handal dan bersih untuk menggarap persoalan pendanaan tersebut. Adapun pengelolaan pendanaan partai politik dapat berkaca dan beguru dalam pengelolaan keuangan negara dengan mengacu pada prinsip-prinsip dasar (*golden principle*) seperti asas unitas, asas universalitas, asas periodesitas dan asas spesialisitas. Asas unitas atau kesatuan menghendaki agar semua pendapatan dan belanja partai politik disajikan dalam satu dokumen anggaran. Asas universalitas mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran. Asas periodesitas mengharuskan anggaran disusun berdasarkan batasan masa berlakunya, misalnya pertahun (menjadi asas tahunan/berkala). Asas spesialisitas, mewajibkan setiap mata anggaran disediakan terinci secara jelas pemasukan dan peruntukannya.<sup>47</sup> Selain itu, ketika timbul permasalahan adanya mata anggaran yang terlalu rigid, dapat dikembangkan pula asas fleksibilitas dalam mengelola keuangan partai politik dengan batas-batas tertentu.

Selain itu, dapat pula dikembangkan asas-asas lain yang dianut UU Keuangan Negara seperti asas akuntabilitas, asas profesionalitas, asas proporsionalitas, asas keterbukaan dan asas pemerik- saan. Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir pengelolaan keuangan partai politik dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan tujuan dan fungsi partai politik. Asas profesionalitas meng- utamakan keahlian berdasarkan kode etik dan peraturan terkait. Asas proporsionalitas meng- utamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelola pendanaan partai politik. Asas keterbukaan yakni membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi secara benar jujur dan tidak diskriminatif. Asas pemeriksaan, yakni pemeriksaan pengelolaan pendanaan partai politik oleh akuntan publik (untuk pendanaan dari internal partai atau sumbangan bukan dari negara) dan oleh BPK (untuk pendanaan dari bantuan negara) tanpa adanya intervensi.

<sup>47</sup> Lihat Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 22. Lihat juga Nomensen Sinamo, *Hukum Anggaran Negara*, Tangerang: Pustaka Mandiri, 2009, hlm. 38-50.

**Tabel 7.** Pembatasan Pembelanjaan Partai Politik dan Kandidat (dalam 1\$)

Negara	Partai	Kandidat	Partai	Kandidat
	Maksimum	Rata-Rata	Rata-Rata Per Pemilih yang ada dalam DaGar	Rata-Rata Per Pemilih Yang ada dalam DaGar
Amerika Serikat	Tidak ada batasan	Tidak ada batasan	Tidak ada batasan	Tidak ada batasan
Australia	Tidak ada batasan	Tidak ada batasan	Tidak ada batasan	Tidak ada batasan
Irlandia	Tidak ada batasan	39.000	Tidak ada batasan	0,53
Kanada	15.000.000	66.400	0,62	0,84
Selandia Baru	1.930.000	17.000	0,63	0,39
Inggris	31.850.000	18.540	0,70	0,26

Sumber: Karl Heinz Nassmacher, 2014.

Dengan mengembangkan prinsip dan asas tersebut, diharapkan pendanaan partai politik akan dapat lebih terbuka sehingga mampu menjadi partai politik yang modern khususnya dalam pengelolaan pendanaan. Tidak hanya masyarakat yang akan diuntungkan karena dapat mengetahui detail pendanaan partai politik, lebih khusus lagi anggota-anggota partai politik yang selama ini kesulitan memperoleh laporan penggunaan anggaran atas iuran yang mereka sumbangkan, akan dapat memperoleh laporan tersebut. Dengan demikian, tingkat kepemilikan anggota partai dan juga anggota masyarakat kepada partai politik semakin meningkat. Sering kali permasalahan yang tidak dipunyai partai politik adalah keterbatasan pendidikan (*educational constraint*) dan keterbatasan kompetensi (*comptency constraint*), maka negara harus menyediakan pendidikan khusus bagi pelatihan dan peningkatan *skill* mengelola keuangan partai politik tersebut.

Prinsip-prinsip tersebut semakin lengkap dengan adanya standarisasi pelaporan pendanaan partai politik,<sup>48</sup> sehingga para pemeriksa keuangan baik akuntan publik maupun Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dapat dengan mudah melakukannya, lebih khusus lagi masyarakat umum dapat melihatnya secara sederhana dan mudah.

Dengan dianutnya pola dan prinsip-prinsip keuangan negara dalam pengelolaan pendanaan partai politik, maka akan memudahkan BPK dalam prose auditnya. Hasil riset yang ditayangkan dalam website BPK, menunjukkan bahwa selain laporan keuangan partai politik belum tertib, juga belum ada standar akuntansi keuangan yang komprehensif untuk partai politik.<sup>49</sup>

Standar yang dipakai yaitu PSAK 45 (standar pelaporan keuangan untuk organisasi nirlaba) sangat tidak mencukupi karena tidak mengakomodasi karakteristik partai politik yang berbeda dengan organisasi nirlaba yang lain.<sup>50</sup> Untuk pendanaan partai politik yang berasal dari APBN-APBD yang kemudian diaudit oleh BPK, saat ini dilaksanakan berdasarkan Peraturan BPK Nomor 1 Tahun 2007 tentang Standar Pemeriksaan Keuangan Negara (SPK) yang menjadi patokan untuk melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.<sup>51</sup> Dengan demikian, apabila prinsip-prinsip keuangan negara diterapkan pula dalam pengelolaan pendanaan partai politik, maka proses pemeriksaannya akan semakin mudah, karena standar yang dipergunakan telah sama.

Jika pendanaan partai politik yang berasal dari APBN-APBD diaudit oleh BPK, maka pendanaan partai politik yang berasal dari iuran anggota, sumbangan perorangan non anggota partai dan sumbangan dari perusahaan dapat diaudit oleh akuntan publik. Namun demikian, harus diatur bahwa akuntan publik yang ditunjuk harus memiliki kredibilitas dan reputasi yang baik. Selain itu, harus pembiayaan untuk akuntan publik dalam mengaudit pendanaan partai politik seharusnya dibayarkan oleh negara. Dengan demikian, akan menutup kesempatan bagi partai politik mengatur dan mempengaruhi objektivitas kerja akuntan publik.<sup>52</sup>

<sup>48</sup> Standarisasi pelaporan pendanaan partai politik juga merupakan salah satu rekomendasi dari International IDEA. Lebih lengkap lihat lagi, D.R. Piccio, *op.cit.*

<sup>49</sup> Seksi Informasi Hukum Badan Pemeriksa Keuangan, "Pemeriksaan Bantuan Keuangan Partai Politik Dalam Rangka Mewujudkan Pengelolaan Keuangan Partai Politik Yang Transparan dan Akuntabel", makalah tanpa tahun, hlm. 19-20. (Dalam [jdih.bpk.go.id/?p=44543](http://jdih.bpk.go.id/?p=44543), diakses pada 10 Agustus 2017).

<sup>50</sup> Emmy Hafild, *Standar Akuntansi Keuangan Khusus Partai Politik*, Laporan Studi, Jakarta: Transparency Internasional Indonesia dan IFES, 2008, hlm. Viii.

<sup>51</sup> Seksi Informasi Hukum Badan Pemeriksa Keuangan, *op.cit.*

<sup>52</sup> Menurut Ahmad Fikri Hadin, walaupun ketentuan UU Partai Politik telah memerintahkan agar dimuat rincian jenis laporan keuangan yang wajib dibuat oleh partai politik untuk diaudit oleh akuntan publik, tetapi tidak diaturnya pihak yang menunjuk dan membiayai audit akan dapat membuka kesempatan partai politik untuk mempengaruhi objektivitas kerja auditor. Ahmad Fikri Hadin, "Transparansi dan Akuntabilitas Sumbangan untuk Partai Politik", *Jurnal Dialogia Iuridica*, Vol. 6 No. 2, Tahun 2015, hlm. 70.

#### 4) Penggunaan Transaksi Elektronik

Untuk dapat mengurangi korupsi pendanaan di partai politik termasuk juga celah dilanggarannya batas sumbangan maupun pembelanjaan, maka salah satu cara yang dapat dilakukan untuk mencegahnya adalah dengan mendorong agar partai-partai politik menggunakan transaksi elektronik dalam setiap penggunaan keuangannya. Penggunaan transaksi elektronik dapat dilakukan bagian upaya pembatasan transaksi tunai yang memiliki potensi penyalahgunaan.<sup>53</sup> Penggunaan transaksi elektronik akan memudahkan pengawasan dan pertanggungjawaban partai politik. Karena itu, selain diatur secara tegas dengan disertai ancaman sanksi apabila terdapat pelanggaran, perlu juga dibentuk komitmen untuk menggunakan transaksi elektronik. Mulai dari pendapatan dan pengeluaran haruslah tercatat dan masuk rekening partai, sehingga prinsip-prinsip pengelolaan pendanaan partai politik dapat terwujud.

#### 5) Pengawasan, Sanksi dan Penegakan Hukum

Poin kelima ini menjadi prasyarat tegaknya rekomendasi-rekomendasi yang lain. Tanpa adanya pengawasan, sanksi dan penegakan hukum, maka pelaksanaan pendanaan partai politik menuju partai politik yang terbuka dan modern akan sangat sulit. Pengawasan tidak hanya dilakukan oleh lembaga negara seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Hukum dan HAM, Bawaslu maupun KPU. Namun juga penting dilakukan oleh elemen-elemen masyarakat baik itu kelompok ormas maupun NGO, bahkan juga perorangan.

Agar lebih kuat, perlu dibentuk lembaga pengawasan penggunaan pendanaan partai politik yang bersifat ad-hoc, dengan diisi oleh para tokoh masyarakat dan akademisi yang memiliki kredibilitas dan integritas yang baik dan dihormati. Pembentukan lembaga pengawasan yang bersifat ad-hoc agar tidak membebani keuangan negara secara berlebih, namun mampu untuk menjalankan fungsi pengawasan dalam pendanaan partai politik yang hasil pengawasan dilaporkan kepada pemerintah, DPR dan kepada publik.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Lihat Rehi Saputra, yang menyebut pembatasan transaksi tunai sebagai upaya untuk membatasi penggunaan uang yang mencurigakan yang berasal dari kejahatan atau perbuatan illegal. Rehi Saputra, "Mendorong Transparansi dan Akuntabilitas Dana Kampanye Melalui Pembatasan Transaksi Keuangan Tunai", *Jurnal Pemily dan Demokrasi*, Vol. 6 Tahun 2013, hlm. 10.

<sup>54</sup> Bandingkan dengan pendapat Sekar Anggun Gading Pinilih, yang menyebut perlu dibentuk lembaga pengawasan mengontrol kesungguhan kesungguhan partai politik dalam memenuhi kewajiban membuat laporan keuangan tahunan. Dengan adanya lembaga tersebut, maka akan memudahkan mekanisme kontrol serta penjatuhan sanksi terhadap partai politik yang tidak memenuhi kewajiban membuat laporan keuangan tahunan, karena akan segera diketahui partai politik mana yang telah menunaikan kewajiban membuat laporan keuangan tahunan dan partai

Sanksi yang tegas juga merupakan kunci dalam berhasilnya reformasi pendanaan partai politik tersebut. Ada beberapa sanksi yang dapat digunakan, mulai dari sanksi finansial, non finansial sampai dengan pemidanaan. Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto mengusulkan sanksi finansial berupa alternatif denda dalam jumlah pasti atau denda dalam jumlah bervariasi.<sup>55</sup> Selain itu sanksi non-finansial dapat berupa (i) mengembalikan uang yang diterima secara ilegal kepada kas negara; (ii) pencabutan hak mendapat *public funding*, sebagian atau seluruhnya, selama dua kali pemilu berikutnya; (iii) diskualifikasi sebagai peserta pemilu di daerah pemilihan tertentu; (iv) diskualifikasi sebagai calon terpilih; dan (v) pemberhentian sebagai anggota DPR, DPD atau DPRD.<sup>56</sup>

Sanksi-sanksi yang ditawarkan Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto tersebut merupakan alternatif yang dapat diberikan akibat pelanggaran terhadap persoalan pendanaan partai politik. Sanksinya-pun tidak hanya bagi partai politik, namun juga kepada anggota partai politik yang terbukti melakukan pelanggaran dalam pendanaan partai politik. Selain itu, ancaman sanksi pidana juga dapat diterapkan, terutama bagi yang telah mengarah kepada tindak kejahatan seperti korupsi maupun penipuan dalam pendanaan partai politik.

Walaupun Presiden, Wakil Presiden, Menteri dan Anggota DPR merupakan anggota partai politik, namun komitmen untuk profesional disertai dengan aparat birokrasi yang independen dan tegas, juga pengawasan dari Ormas, NGO, Perorangan dan Media akan dapat mendorong agar pengawasan, sanksi maupun penegakan hukum terhadap pelanggaran dalam hal pendanaan partai politik dapat diterapkan dengan baik. Untuk menjalankan hal tersebut, perlu juga dipastikan agar ketentuan mengenai pendanaan partai politik diterapkan secara ajeg dan konsisten serta tidak sering diubah, sehingga akan menjadi budaya politik yang sehat. Selain itu, komitmen partai politik dalam melakukan pembenahan dalam pengelolaan pendanaan partai politik juga harus diminta, mengingat berdasarkan penelitian Bagus Permadi masih banyak pengurus partai politik yang terlihat kebingungan ketika ditanya tentang kewajibannya untuk menyusun keuangan partai politik.<sup>57</sup>

politik mana yang tidak membuat laporan keuangan tahunan. Sekar Anggun Gading Pinilih, "Mendorong Transparansi Dan Akuntabilitas Pengaturan Keuangan Partai Politik", *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 29, Nomor 1, Februari 2017, hlm. 78-79.

<sup>55</sup> Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Pengendalian Keuangan Partai Politik*, Seri Demokrasi Elektoral Buku 10, Jakarta: Kemitraan, 2011, hlm. 97-98.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Bagus Permadi, "Pandangan Pengurus Partai Terhadap Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Pelaporan Keuangan Partai Politik", *Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi*, Vol. 4 No. 7, Tahun 2015, hlm. 10.

## PENUTUP

Dari uraian yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan, *pertama*, model pengaturan mengenai pendanaan partai politik di Indonesia yang diatur dalam UU Partai Politik, khususnya setelah reformasi masih sering berubah dan belum memberikan pengaturan yang adil bagi partai politik. Padahal pendanaan menjadi salah satu isu penting dalam mewujudkan partai politik yang terbuka dan modern. Tanpa ditopang pendanaan yang kuat, partai politik tidak akan mampu bertahan. Implikasi belum adanya pengaturan pendanaan yang adil, membuat hanya partai politik yang mempunyai jaringan dan usaha-usaha tertentu yang mampu bertahan dan memenangkan kontestasi. *Kedua*, sebagai solusi terhadap permasalahan pendanaan partai politik yang adil sehingga dapat memaksa partai politik untuk terbuka dalam pendanaannya adalah dengan cara mengakomodasi model pendanaan partai politik dengan menyeimbangkan antara sumbangan swasta (perorangan dan perusahaan) dengan bantuan pendanaan dari APBN/APBD. Hal tersebut dapat dilakukan secara bertahap, sesuai dengan kemampuan APBN/APBD dan kemampuan partai politik mengelola pendanaannya secara terbuka, akuntabel dan profesional. Ada beberapa syarat untuk menyukseskan model tersebut, yaitu: (1) pembatasan sumbangan dan pengeluaran partai politik serta antisipasi penggunaan pihak ketiga dalam rangka mengakali pembatasan tersebut; (2) penggunaan prinsip dan asas pengelolaan keuangan negara dalam hal pendanaan partai politik serta standarisasi laporan pendanaan; (3) penggunaan transaksi elektronik; (4) pengawasan, sanksi dan penegakan hukum yang tegas.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Asshiddiqie, Jimly. (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Paska Reformasi*, Jakarta: Buana Ilmu Populer.
- Budiardjo, Miriam. (2013). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- EE, Schattschneider. (1942). *Party Government*, New York: Rinehart.

Junaedi, Veri, dkk., 2011. *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktik*, Jakarta: Kemitraan. Meny, Yves and Andrew Knapp. (1998). *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, third edition, Oxford University Press.

Nassmacher, Karl Heinz. (2014). *The Established Anglophone Democracies, Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance* Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (Dapat diunduh di [http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec\\_p8.pdf](http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p8.pdf), diakses 17 Juli 2017).

Ohman, Magnus dan Hani Zainulbhai. *Political Finance Regulation: The Global Experience*, Whashington DC: International Fondation For Electoral Systems, (Dapat diunduh di [http://www.eods.eu/library/IFES.Political\\_Finance\\_Regulation\\_The\\_Global\\_Experience.pdf](http://www.eods.eu/library/IFES.Political_Finance_Regulation_The_Global_Experience.pdf), diakses 17 Juli 2017).

Piccio, D. R., (2014). *Northern, Western and Southern Europe, Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*, Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, (Dapat diunduh di [http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec\\_p7.pdf](http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/foppec_p7.pdf), diakses 17 Juli 2017 )

Saidi, Muhammad Djafar. (2011). *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Sinamo, Nomensen, (2009). *Hukum Anggaran Negara*, Tangerang: Pustaka Mandiri.

Supriyanto, Didik dan Lia Wulandari. (2012). *Bantuan Keuangan Partai Politik, Metode Penetapan Besar, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta: Yayasan Parلودem.

Surbakti, Ramlan dan Didik Supriyanto. (2011). *Pengendalian Keuangan Partai Politik*, Seri Demokrasi Elektoral Buku 10, Jakarta: Kemitraan.

### Jurnal

Hadin, Ahmad Fikri. (2015). Transparansi dan Akuntabilitas Sumbangan untuk Partai Politik, *Jurnal Dialogia Iuridica*, Vol. 6 No. 2.

- Manurung, Tohar Rudolf Effendi. (2015). Perkembangan Politik Hukum Pertanggungjawaban Partai Politik Dalam Pengelolaan Bantuan Keuangan Negara Pasca Reformasi, *Jurnal Yustisia*, Edisi 91, Januari.
- Permadi, Bagus. (2015). Pandangan Pengurus Partai Terhadap Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Pelaporan Keuangan Partai Politik, *Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi*, Vol. 4 No. 7.
- Pinilih, Sekar Anggun Gading. (2017). Mendorong Transparansi Dan Akuntabilitas Pengaturan Keuangan Partai Politik, *Jurnal Mimbar Hukum*, Volume 29, Nomor 1, Februari.
- Saputra, Refki. (2013). Mendorong Transparansi dan Akuntabilitas Dana Kampanye Melalui Pembatasan Transaksi Keuangan Tunai, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi*, Vol. 6.
- Makalah Dan Laporan**
- Hafild, Emmy. 2008. *Standar Akuntansi Keuangan Khusus Partai Politik*, Laporan Studi, Jakarta: Transparency Internasional Indonesia dan IFES.
- Transparansi Indonesia, Laporan Hasil Pengukuran Tingkat Transparansi Pendanaan Partai Politik Di Tingkat Dewan Pimpinan Pusat, ([https://ti.or.id/media/documents/2013/04/16/f/u/full\\_report.pdf](https://ti.or.id/media/documents/2013/04/16/f/u/full_report.pdf). diakses 11 Juli 2016).
- Minan, Ahsanul, *Menggagas Reformasi Pendanaan Partai Politik Melalui Subsidi Negara Kepada Partai Politik*, Makalah di Jakarta, 17 November 2015.
- Seksi Informasi Hukum Badan Pemeriksa Keuangan, Pemeriksaan Bantuan Keuangan Partai Politik Dalam Rangka Mewujudkan Pengelolaan Keuangan Partai Politik Yang Transparan dan Akuntabel, makalah tanpa tahun, (dalam *jdih.bpk.go.id/?p=44543*, diakses pada 10 Agustus 2017).
- Peraturan Perundang-Undang-Undangan**
- Republik Indonesia, UUD 1945.
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 3062).
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 3809).
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 4251).
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 4801).
- Republik Indonesia, Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 5189).
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah No. 83 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 195, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 5351).
- Website**
- Anggaran Kenaikan Dana Parpol Ditargetkan Masuk APBN-P 2017, (*online*), (<https://news.detik.com/berita/d-3548279/anggaran-kenaikan-dana-parpol-ditargetkan-masuk-apbn-p-2017>, diakses 29 Agustus 2017).
- Ide Dana Parpol Rp. 1 Triliun, Tjahyo Biar Enggak Korupsi, (*Online*), (<https://m.tempo.co/read/news/2015/03/10/078648597/ide-dana-parpol-rp-1-triliun-tjahyo-biar-enggak-korupsi>, diakses tanggal 11 Juli 2016).
- Indra Perwira dalam CNN Indonesia, 2015, Rp. 1 Triliun per Tahun Bentuk Degradasi Moral Parpol, (*Online*), (<https://www.cnnindonesia.com/politik/20150317091824-32-39630/rp-1-triliun-per-tahun-bentuk-degradasi-moral-parpol/>, diakses 4 Agustus 2017).
- KPK Dorong Transparansi Partai Politik, (*Online*), (<https://www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/3768-kpk-dorong-transparansi-partai-politik>, diakses 20 Agustus 2017).
- Pidato Persembahan Abraham Lincoln dalam Pemakaman Nasional di Gettysburg di Pennsylvania 19 November 1863, (*Online*), (<https://etc.usf.edu/lit2go/pdf/passage/4822/a-lincoln-anthology-003-the-gettysburg-address.pdf>, diakses 10 Agustus 2017).

Political Parties, (*Online*), (<https://www.opensecrets.org/parties/index.php?cmte=&cycle=2016>), diakses pada 16 Juli 2016.

Ramai-Ramai Kampanye Melalui Televisi, (*Online*), (<http://www.theindonesianinstitute.com/beramai-ramai-kampanye-melalui-televisi/>), diakses 11 Juli 2016.

Sri Mulyani Kabulkan Dana Parpol Naik Jadi Rp. 1.000 Per Suara, (*Online*), (<https://www.cnnindonesia.com/politik/20170827144633-32-237599/sri-mulyani-kabulkan-dana-parpol-naik-jadi-rp1000-per-suara/>), diakses 28 Agustus 2017).