



Politik Hukum Keuangan Partai Politik di Indonesia: Dalam Perspektif Model Pengaturan Partai Politik

Andika Wahyudi Gani¹, Sirajuddin Saleh²

Universitas Negeri Makassar

Email: andika.wahyudigani@gmail.com

Abstract. One of the hearts of the functioning of democracy is political parties, to ensure the sustainability of the life of political parties, access to the funds of political parties is essential. However, on the other side, money has a significant destructive potential to democracy if it is not governed proportionally. This research tries to investigate and comprehend the financial arrangements of political parties. This form of study is normative research, focused on secondary data consisting of primary and secondary legal documents, then qualitatively examined. The financial regulation of political parties in Indonesia comprises the restriction of funding sources, quantity or amount and oversight through the accountability reporting system. However, access to public money does not include non-financial support in the form of natural, as well as the provision of advice on public funds on a timely basis following the model of granting subsidies after the general election.

Keywords: Politic of Law, Finance, Political Party, Regulatory Model

PENDAHULUAN

Indonesia dan negara-negara di dunia telah menerima bahwa keberadaan partai politik adalah penanda kehidupan demokrasi di suatu negara, sebagaimana sabda Harold "*the life of democratic state is built upon party system*" (Harold J Laski, 1925). Dalil Harold telah mempengaruhi pergaulan dunia internasional secara khusus terhadap negara-negara yang mengasosiasikan diri sebagai negara demokratis, dimana salah satu *token of membership* bagi negara demokratis ialah kebijakan yang mencerminkan jaminan kehidupan partai politik (Abd Rahman Mazawi, 2017).

Semua mahfum, bahwa salah satu simbol negara yang mengasosiasikan diri sebagai negara menganut paham demokrasi ditandai dengan jaminan kehidupan partai politik yang demokratis. Reformasi 1998 menjadi tonggak pergeseran pendulum kehidupan partai politik di Indonesia dengan pemberian peran sentral bagi partai politik melalui amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan norma tertinggi dalam sistem norma di Indonesia, refleksi dari semangat tersebut terkonkritisasi melalui mufakat pemberian

hak istimewa terhadap organisasi partai politik yang tidak diberikan bagi organisasi lainnya berupa akses terhadap kertas suara pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (Pasal 22E UUD NRI 1945), selain itu pemberian hak sebagai organisasi yang dapat mengusung pasangan calon dalam pengisian jabatan publik dalam hal ini Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6A UUD NRI 1945) (Sigit Pamungkas, 2011).

Bertalian dengan berbagai hak istimewa organisasi partai politik, memberikan penegasan peranan penting partai politik dalam konteks kehidupan demokrasi, sehingga keberadaan partai politik diharapkan mampu menjalankan beberapa fungsi partai politik sebagaimana diamanahkan melalui undang-undang partai politik sebagai penderivasian norma dasar.

Uraian di atas mengantarkan kita pada pemahaman, bahwa dalam menjalankan fungsi-fungsi partai politik menunjukkan kebutuhan akses keuangan agar partai politik dapat menjangkau para pemilih untuk menjelaskan eksistensi mereka perihal tujuan dan kebijakan (Sekar Agung Gading Pinilih, 2017). Dengan demikian, akses keuangan oleh partai politik dalam demokrasi memiliki peran penting untuk memperkuat partai politik. Sebagaimana diteguhkan bahwa dalam konteks politik modern, uang menampakkan peran pentingnya dalam menjembatani partai politik berkomunikasi dengan masyarakat, artinya semakin besar akses keuangan partai politik semakin memperbesar peluang partai politik memperoleh legitimasi untuk mempertahankan dan memperluas kekuasaan partai politik melalui media transfer kekuasaan (Pemilihan Umum).

Dalam konteks global kajian terhadap keuangan partai politik menjadi cakupan dari keuangan politik, suatu kajian yang didudukkan sebagai aspek penting dalam demokrasi, pemerintahan, dan pembangunan. Pada suatu pandangan ekstrim untuk menunjukkan peran penting uang dalam politik modern pada masyarakat modern, didalilkan bahwa seberapa sempurna Pemilu di suatu negara, seberapa aktif masyarakat sipilnya, seberapa kompetitif partai politiknya, dan seberapa bertanggung jawab pemerintah lokalnya, peran uang tidak dapat ditampik memiliki potensi besar dalam mempengaruhi kualitas demokrasi dan pemerintahan (*Office of Democracy and Governance*, 2003). Sejalan, dalil lainnya yang menerangkan bahwa pendanaan partai politik sebagai bagian dari keuangan politik disandarkan pada pengaruh besar baik positif dan negatif terhadap berbagai aspek penting politik mencakup Pemilu adil dan bebas, politik demokratis, pemerintahan yang efektif dan korupsi (*International Foundation for Electoral System*, 2013).

Merujuk pada uraian di atas menunjukkan pentingnya peran uang terhadap partai politik dan bahaya uang terhadap kehidupan demokrasi, memberikan penegasan hukum sebagai instrumen harus memainkan peran dalam menjaga pemanfaatan uang yang merupakan bagian dari hukum kepartaian sebagaimana definisi hukum kepartaian bahwa keseluruhan hukum yang mempengaruhi partai politik mencakup pengaturan keuangan partai politik (Casal-Bertoaa, Fernando,

Piccio, Daniela, Romee, Raskhova, dan Ekaterina, 2012). Dengan demikian penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi politik hukum keuangan partai politik di Indonesia pada periode 1999, 2004, 2014, dan 2019

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, bersifat deskriptif menggunakan pendekatan peraturan perundnag-undangan dan pendekatan konseptual. Berfokus menelaah data sekunder meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Data dianalisis secara kualitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Iktiar menelaah politik hukum keuangan partai politik di Indonesia, diawali dengan memahami ruang lingkup politik hukum partai politik. Hasil penelusuran menunjukkan bahwa terdapat beragam pandangan para ahli dalam membatasi atau mendefinisikan undang-undang partai politik. Misalnya Avnon, mengatakan bahwa hukum partai mencakup semua hukum partai politik termasuk status hukum, keanggotaan, keuangan, organisasi, ideologi dan program, kampanye, demo dan pemilu (Aliyu Mukhtar Katsina, 2014). Tidak jauh berbeda dengan Avnon, Miller dan Siebeber memahami hukum kepartaian sebagai undang-undang yang secara khusus dirancang untuk mengatur kehidupan organisasi partai atau seluruh undang-undang yang mempengaruhi partai politik Secara khusus disebutkan bahwa pengaturan partai politik dapat diturunkan melalui konstitusi, undang-undang khusus partai, undang-undang pemilu dan kampanye, organisasi parlemen, keuangan partai, kegiatan politik lainnya (demonstrasi), atau undang-undang yang mengatur secara umum tentang organisasi sukarela (Richard S Katz dan William J Crotty, 2006).

Secara komprehensif didengungkan bahwa hukum partai adalah keseluruhan hukum yang mempengaruhi kehidupan partai politik, termasuk UUD, UU Pemilu, UU Kampanye, UU Keuangan Partai, UU Akses Partai ke Media, UU Ormas, UU. keputusan legislatif, keputusan administratif, dan keputusan pengadilan (Fernando Casal-bertoa, Daniela Romée Piccio, dan Ekaterina R Rashkova, 2012).

Dalil-dalil di atas menunjukkan bahwa pengaturan terhadap keuangan partai politik merupakan cakupan dari hukum kepartaian. Iktiar pengaturan keuangan partai politik merupakan upaya mulia, namun upaya tersebut harus memperhatikan dan mempertimbangkan berbagai aspek. Oleh karena itu, sebelum mengidentifikasi berbagai kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia, dilakukan kajian teoritis dan konseptual tentang penataan keuangan partai politik.

Tujuan perlunya pembentukan hukum kepartaian dalam masyarakat demokratis adalah untuk mereformulasi struktur demokrasi yang berorientasi pada praktik demokrasi modern. Hal tersebut dimaksudkan untuk menjamin keberadaan partai politik yang dibutuhkan dalam negara demokrasi dan untuk memastikan bahwa negara dapat mengontrol partai jika mengancam demokrasi suatu negara (Lauri Karvonen, 2007). Lebih lanjut, Katz berpendapat, pembentukan undang-

undang kepartaian merupakan cerminan dari upaya untuk mencegah runtuhnya demokrasi, serta membangun dan mengatur perkembangan demokrasi bagi negara-negara yang sebelumnya tidak memiliki pengalaman penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis (Richard S Katz, , 2018).

Lebih lanjut Miller dan Sieberer, dari sudut pandang yang berbeda, menegaskan bahwa pemberian jaminan atas eksistensi partai politik melalui undang-undang merupakan bentuk apresiasi wajar terhadap partai politik yang telah membangun dirinya sebagai mesin proses politik abad ke-20 dan menjadi nafas kehidupan lembaga formal pemerintah (André Kaiser et al., 2002). Lahirnya dua pandangan ahli mengenai tujuan pengaturan partai politik sebagaimana diuraikan di atas menunjukkan bahwa penerapan ketentuan mengenai jaminan kehidupan partai politik didasarkan pada dua faktor, yaitu faktor eksternal yang berkaitan dengan kondisi praktik kenegaraan dan faktor internal, faktor yang terkait dengan peran partai politik.

Dalam literatur, konstitusi disebut sebagai bagian paling istimewa dalam penataan partai politik, dimana konstitusi mengandung nilai-nilai fundamental dan melegitimasi aturan politik melalui spesifikasi prosedur yang mendukung pelaksanaan kekuasaan (Fransje Molenaar, 2014). Lebih lanjut Barendt menjelaskan perlunya konstitusi sebagai sumber hukum partai karena konstitusi merupakan sumber hukum partai yang memuat beberapa kerangka aturan kerja untuk mencegah kebijakan totaliter dan menjamin hak-hak anggota, pandangan ini didasarkan pada hasil penelitian yang meneliti 142 (seratus empat puluh dua) konstitusi, hanya ada dua pertiga dari konstitusi yang memuat peraturan tentang partai politik (Kenneth Janda, 2005).

Untuk membentuk pengaturan terkait dengan partai politik adalah sesuatu yang kompleks. Kompleksitas Oleh Venice Commission digambarkan sebagai suatu dilema, dimana pembentukan regulasi perlu melindungi partai politik sebagai jaminan hak atas kebebasan berekspresi masyarakat untuk berserikat, dan di sisi lain perlu memperhatikan terhadap pentingnya peran partai politik dalam pemilu dan pemerintahan untuk membentuk pemerintahan yang adil dan efektif (Venice Commission, 2010).

Awal pelaksanaan pengaturan partai politik secara khusus dapat dibagi menjadi tiga periode, yaitu: Pertama, pada awal abad ke-20 yang terjadi di tiga negara, yaitu (Casal-bertoa, Piccio, dan Rashkova, 2012): Jerman, Finlandia, dan Austria. Penyusunan undang-undang partai politik di Austria pada abad ke-20 sebagai hasil dari demokratisasi. Saat ini regulasi parpol lebih berorientasi pada pengaturan pendanaan parpol. Kedua, penataan parpol pada periode kedua sering diidentikkan dengan gelombang ketiga demokratisasi Huntington. Portugal dan Spanyol merupakan negara-negara yang memasuki periode kedua, dimana pada masa itu susunan partai politik mengalami pergeseran orientasi dengan tidak lagi mengutamakan pengelolaan keuangan tetapi mengendalikan kreasi dan kegiatan partai yang mulai berkembang dalam lingkungan demokrasi yang baru. Ketiga,

Berakhirnya perang dan tumbangnya komunisme di Eropa Timur pada awal tahun 90-an yang bertepatan dengan gelombang keempat demokratisasi sering diidentikkan sebagai periode ketiga pengenalan pengaturan khusus partai politik. Pemberlakuan undang-undang partai politik selama periode ini dilakukan oleh Hongaria pada tahun 1989 pada masa transisi politik.

Lebih lanjut, Widow menulis bahwa banyaknya negara yang menulis ulang konstitusi saat itu telah mempengaruhi susunan partai politik yang ditandai dengan masuknya ketentuan partai politik dalam konstitusi (Kenneth Janda, 2005). Pengakuan formal partai politik sebagaimana diuraikan di atas oleh negara-negara dengan demokrasi yang mapan memiliki sikap yang berbeda, sebagaimana dikemukakan oleh Miller dan Sieberer, bahwa dalam demokrasi yang mapan penataan parpol yang komprehensif untuk mengakui peran partai politik tidak dianggap sebagai kebutuhan yang mendesak (Richard S Katz dan William Crotty, 2009).

Penataan parpol, oleh Gauja mengingatkan pentingnya memahami dan memperhatikan dikotomi publik dan privat karena hal ini akan menjadi dasar untuk menentukan sejauh mana negara dan hukum mengatur kegiatan partai politik, dan menentukan kegiatan apa yang harus diatur (Anika Gauja, 2011). Mengenai dikotomi publik dan swasta, Epstein (1986) dan Biezen (2004) dikutip oleh Katz, bahwa meskipun retorika organisasi swasta tetap menonjol, tren empiris merangkul model utilitas publik dengan mengakui bahwa partai melakukan fungsi publik dan diberikan kewajiban khusus dan hak khusus (Ingrid Van Biezen, 2004).

Bertalian dengan pengaturan Partai Politik, Janda mengusulkan lima model penataan parpol (Kenneth Janda, 2006): Pertama, model preskripsi adalah model terkait regulasi yang mengarah pada pembatasan pembentukan partai politik, tetapi tidak dengan mengkategorikan organisasi partai politik sebagai melanggar hukum atau ilegal, tetapi dengan menolak partai politik menjadi badan hukum. Hal ini dilakukan dengan tidak secara eksplisit menyebutkan partai politik dalam konstitusi, tetapi tidak menyebutkan partai politik dalam konstitusi sebagai ciri khusus mengadopsi model resep di satu negara.

Kedua, model izin adalah model peraturan yang isi normanya tidak secara khusus mengatur keanggotaan partai, misalnya bagaimana partai diorganisir, bagaimana memilih pemimpin partai, dan bagaimana mendanai/membiayai organisasi.

Ketiga, model promosi adalah model regulasi yang bersifat mempromosikan, mengatur lebih lanjut, dan mendorong. Pemerintah terkadang tidak hanya membentuk undang-undang yang mengatur kegiatan partai tetapi juga mengatur pembentukannya. Untuk menerapkan model regulasi yang mendukung keberadaan dan kelangsungan banyak partai dilakukan melalui undang-undang pemilu, dengan menerapkan sistem pemilu proporsional perwakilan di daerah pemilihan berwakil banyak yang menghasilkan banyak partai dibandingkan dengan pemungutan suara pluralitas sederhana di daerah pemilihan beranggota tunggal.

Keempat, model perlindungan adalah model yang melindungi dari perselisihan dan kerugian. Bentuk perlindungan yang paling ekstrim adalah perlindungan bagi suatu partai untuk tetap eksis sebagai satu partai.

Kelima, model resep adalah model peraturan yang mengeluarkan perintah dan mendikte. Penerbitan perintah untuk memperbaiki kesalahan partai melalui undang-undang yang mengatur kesalahan partai.

Jaminan hak atas kebebasan berserikat, berekspresi, dan berpendapat merupakan dasar berfungsinya demokrasi dalam kehidupan masyarakat. Partai politik sebagai organ yang berfungsi untuk menyatukan kemauan politik harus dapat menikmati hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat yang dirumuskan oleh Venice Commission dalam OSCE/ODIHR.

Tujuan dasar UU Partai adalah untuk menentukan siapa yang berhak diakui sebagai partai politik; mengatur bentuk-bentuk kegiatan yang dapat melibatkan partai politik, dan mengatur bentuk organisasi internal dan perilaku politik yang dapat diterima oleh partai politik (Richard S Katz, 2018).

Semua mahfum, partai politik adalah platform kolektif untuk ekspresi hak-hak dasar individu untuk berserikat dan berekspresi dan telah diakui oleh Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa sebagai pemain integral dalam proses demokrasi. Lebih jauh, mereka adalah sarana yang paling banyak digunakan untuk partisipasi politik dan pelaksanaan hak terkait. Partai adalah dasar dari masyarakat politik pluralis dan memainkan peran aktif dalam memastikan pemilih yang informatif dan partisipatif. Selain itu, partai sering kali berfungsi sebagai jembatan antara cabang eksekutif dan legislatif dan dapat berfungsi untuk memprioritaskan agenda legislatif secara efektif dalam sistem pemerintahan.

Berdasarkan pandangan para ahli, dalam penelitian ini berfokus pada undang-undang yang mengatur keuangan partai politik di Indonesia periode pemilihan umum 1999, 2004, 2009, dan 2014.

Partai politik membutuhkan dana yang memadai untuk memenuhi fungsi intinya, baik selama dan di antara periode pemilu. Pendanaan partai politik mengacu pada cara partai mendanai rutinitas kegiatan dan dana kampanye yang secara khusus mengacu pada dana yang dialokasikan oleh suatu partai selama proses pemilihan. Baik dana rutin partai maupun dana kampanye harus dipertimbangkan undang-undang yang relevan dengan partai politik untuk memastikan sistem pembiayaan yang transparan dan adil.

Pengaturan pendanaan partai politik penting untuk menjamin kemandirian partai dari pengaruh yang tidak semestinya yang diciptakan oleh donor dan untuk memastikan kesempatan bagi semua pihak untuk bersaing sesuai dengan prinsip persamaan kesempatan dan untuk memberikan transparansi dalam keuangan politik. Pendanaan partai politik melalui kontribusi swasta juga merupakan salah satu bentuk partisipasi politik. Dengan demikian, undang-undang harus berusaha untuk mencapai keseimbangan antara mendorong kontribusi yang moderat dan membatasi kontribusi yang terlalu besar.

Gagasan pendanaan partai politik oleh negara bertalian dengan tahun awal pemerintahan demokratis, satu diantaranya fenomena demokrasi sosial di Eropa Utara tahun 1950an-1960an yang juga disebut periode negara berkembang. Selanjutnya, diadopsi secara luas disemua benua dengan praktik pemilihan liberal.

Sejak memasuki fase reformasi telah lahir beberapa mufakat yang merefleksikan ikhtiar-ikhtiar untuk menjamin kehidupan partai politik di Indonesia. Mengikuti jalan pikir para ahli tentang peran penting partai politik tercermin pada fungsi-fungsi yang dilakoni mengantarkan para pemutus kebijakan meneguhkan ikhtiar-ikhtiar tersebut dengan merumuskan norma pada setiap peraturan atau pijakan eksistensi partai politik berupa hak untuk mengakses sumber pendanaan, secara konstitusional jaminan atas kehidupan partai politik di Indonesia diamankan melalui Pasal 6A bahwa Partai Politik atau gabungan Partai Politik sebagai pengusung pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dan Pasal 22 bahwa Partai Politik sebagai peserta pemilihan umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota. Selanjutnya, pengaturan tentang kehidupan partai politik meliputi pengaturan keuangan partai politik diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan.

Pengaturan Keuangan Partai Politik Tahun 1999

Pada tahun 1999 sebagai tahun pertama Indonesia memasuki fase reformasi, salah satu mufakatnya ialah menyusun undang-undang partai politik. Hasil telaah menunjukkan keteguhan untuk menjamin eksistensi parpol melalui jaminan akses pendanaan partai politik dimulai dengan norma bahwa partai politik yang telah mendapatkan pengakuan, wajib untuk melaporkan jumlah cabang, anggota, dan organisasi-organisasi yang bernaung di bawahnya, serta kekayaan partai politik tentang pemasukan dan pengeluaran partai politik. Lebih lanjut diatur bahwa, untuk menjalankan ketentuan tersebut dapat dilakukan oleh Presiden dengan cara memerintahkan untuk memeriksa tata usaha, keuangan dan kekayaan partai politik.

Selanjutnya, ikhtiar untuk menunjang jalannya kehidupan partai politik dan untuk mengawasi partai politik, diatur kebijakan keuangan partai politik meliputi: (a) sumber pendanaan; (b) besaran maksimal; (c) laporan keuangan.

Adapun kesepakatan yang terkonkritisasi untuk menunjang kehidupan partai politik diberikan hak memperoleh pendanaan yang bersumber dari: anggaran negara, iuran anggota, sumbangan dan usaha lain yang sah.

Bertalian dengan penetapan jumlah atau besaran yang diperoleh partai politik dari setiap sumber-sumber keuangan partai politik ditetapkan pendanaan yang bersumber dari negara (Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) diberikan kepada setiap partai politik berdasarkan perolehan suara pada pemilihan umum. Adapun jumlah sumbangan bersumber dari setiap orang yang dapat diterima oleh Partai Politik sebanyak-banyaknya adalah Rp. 15.000.000,00 (lima belas juta rupiah) dalam waktu satu tahun Pasal 13 ayat (1)),

Jumlah sumbangan dari setiap perusahaan dan setiap badan lainnya yang dapat diterima oleh Partai Politik sebanyak-banyaknya adalah Rp. 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah) dalam waktu satu tahun.

Selain mengatur penerimaan partai politik berupa uang, dalam undang-undang ini juga diperbolehkan partai politik menerima bantuan berupa barang. Sebagaimana pengaturan sumbangan berupa uang dilakukan pembatasan jumlah, demikian halnya sumbangan berupa barang, pembatasan dilakukan dengan penilaian barang berdasarkan nilai pasar yang berlaku (Pasal 14 ayat (3)).

Atas sumber dan jumlah sumbangan yang dapat diterima partai politik, dalam undang-undang dirumuskan norma pembatasan dengan menegaskan larangan terhadap partai politik menerima bantuan dari pihak asing dalam bentuk apapun, baik langsung maupun tidak langsung dan larangan mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham pada suatu badan (Pasal 12 ayat (4), dan Pasal 13 (2)). Terhadap partai politik yang melanggar norma tersebut oleh Mahkamah Agung dapat dijatuhkan sanksi berupa pencabutan hak untuk ikut dalam pemilihan umum melalui proses peradilan (Pasal 18 ayat (1) dan (2)).

Uraian di atas menunjukkan bahwa pengaturan keuangan partai politik pada Tahun 1999 menganut model resep teridentifikasi pada rumusan-rumusan norma yang mengatur atau mendikte sumber-sumber penerimaan partai politik, namun belum mengatur atau mendikte cara penggunaan keuangan partai politik.

Pengaturan Keuangan Partai Politik Tahun 2004

Tidak jauh berbeda dengan periode pemilihan sebelumnya, pada periode pemilihan umum 2004, juga dilahirkan politik hukum pengaturan keuangan partai terkritisasi dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002. Mufakat atas pengaturan keuangan partai politik dipijakkan pada penetapan norma berisikan sumber keuangan partai politik dicerminkan dengan pemberian hak untuk menerima bantuan/sumbangan dari: (a) iuran anggota, (b) sumbangan yang sah menurut hukum dan (c) bantuan dari anggaran negara. Sumber keuangan dari anggaran negara diberikan secara proporsional berdasarkan kursi yang diperoleh di lembaga perwakilan rakyat, sumber keuangan dari sumbangan dapat berupa uang, barang, fasilitas, peralatan, dan/atau jasa (Pasal 17 ayat (3)), terkait besaran sumbangan diklasifikasi bersumber dari anggota dan bukan anggota paling banyak senilai Rp. 200.000.000. setiap tahun dan dari perusahaan/badan usaha paling banyak senilai Rp. 800.000.000. setiap tahunnya (Pasal 18 ayat (1) dan (2)).

Selain mengatur sumber dan jumlah sumbangan yang dapat diterima partai politik, undang-undang ini juga melakukan pembatasan dengan menegaskan larangan terhadap partai politik menerima dan memberikan bantuan pihak asing dalam bentuk apapun (barang maupun uang) baik langsung maupun tidak langsung, menerima sumbangan, baik berupa barang maupun uang, dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas, menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan, meminta atau



menerima dana dari badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha milik desa atau dengan sebutan lainnya, koperasi, yayasan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dan organisasi kemanusiaan dan larangan mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham pada suatu badan usaha (Pasal 19 ayat (3)).

Uraian di atas menunjukkan salah satu sumber keuangan partai politik bersumber dari uang publik, sebagaimana prinsip umum penggunaan dana publik meniscayakan pertanggungjawaban. Keberadaan norma yang mengatur batasan atas sumber dan jumlah sumbangan juga telah menjadi pijakan dirumuskannya norma berisikan kewajiban partai politik untuk melakukan pertanggung jawaban atas keseluruhan sumbangan yang telah diperoleh. Refleksi atas keinginan untuk partai politik mempertanggung jawabkan keseluruhan sumber pendanaan dan besaran pendanaan tercermin pada norma yang menghendaki membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka untuk diketahui oleh masyarakat dan pemerintah, membuat laporan keuangan secara berkala satu tahun sekali, dan memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum memuat neraca keuangan hasil audit akuntan publik (Pasal 9 huruf h, l, dan j).

Selanjutnya, data berisikan sumber dan besaran sumbangan diterima oleh partai politik setelah diaudit oleh akuntan publik wajib dilaporkan kepada Komisi Pemilihan Umum, demikian pula dana kampanye pemilihan umum menyerahkan wajib dilaporkan kepada Komisi Pemilihan Umum paling lambat 6 (enam) bulan setelah hari pemungutan suara (Pasal 9 huruf l, dan j). Partai politik yang melanggar norma berisikan kewajiban laporan pertanggung jawaban, oleh Komisi Pemilihan Umum dapat dijatuhkan sanksi administratif berupa teguran secara terbuka oleh Komisi Pemilihan Umum (Pasal 26 ayat (3), Pasal 24 ayat (1) huruf b, Pasal 26 ayat (2)).

Upaya untuk memaksimalkan pembatasan penerimaan partai politik melebihi dari batas yang telah ditentukan, tidak hanya dilakukan sejumlah pembatasan dan pengawasan kepada partai politik. Namun juga dilakukan upaya pembatasan dengan ditetapkannya norma berisikan sanksi kepada perorangan maupun badan usaha yang memberikan sumbangan melebihi batasan yang telah ditetapkan V Pasal 28 ayat (1), (2), (3), dan (4)).

Bertolak pada norma berisikan pendelegasian kewenangan telah menjadi pijakan dirumuskannya aturan yang memuat norma khusus berisikan pengaturan turunan keuangan partai politik dalam Peraturan Pemerintah Nomo 29 Tahun 2005 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Pada peraturan tersebut kembali dipertegas bahwa bantuan Keuangan kepada partai politik diberikan secara proporsional berdasarkan jumlah perolehan kursi di Lembaga Perwakilan Rakyat hasil Pemilihan Umum Tahun 2004 disesuaikan dengan kemampuan APBN dan APBD (Pasal 3 ayat (1)). Besarnya bantuan keuangan kepada partai politik tingkat Pusat untuk setiap kursi ditetapkan sebesar Rp. 21.000.000,-

(dua puluh satu juta rupiah) per tahun, besaran bantuan tersebut dapat diubah setiap tahun anggaran melalui Menteri Keuangan atas usul Menteri Dalam Negeri (Pasal 4 ayat (1) dan (2)).

Adapun bantuan keuangan kepada partai politik yang mendapat kursi di DPRD Provinsi tidak melebihi besarnya bantuan keuangan kepada partai politik tingkat Pusat, demikian pula bantuan keuangan kepada partai politik yang mendapat kursi di DPRD Kabupaten/Kota tidak melebihi Bantuan Keuangan yang diberikan kepada partai politik tingkat Provinsi (Pasal 5 ayat (1) dan (2)).

Selanjutnya, untuk memperoleh bantuan keuangan partai dilakukan dengan tata cara membuat pengajuan bantuan keuangan untuk di tingkat Pusat disampaikan secara tertulis oleh Dewan Pimpinan Pusat partai politik atau sebutan lainnya yang sah kepada Menteri Dalam Negeri, ditandatangani oleh Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal atau sebutan lainnya yang sah dan terdaftar di Departemen Hukum dan HAM. Dalam proses pengajuan harus dilengkapi dengan dokumen pengesahan dari Komisi Pemilihan Umum (Pasal 7 ayat (1), (2), dan (3)).

Di tingkat Provinsi pengajuan bantuan keuangan disampaikan secara tertulis dan ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris Dewan Pimpinan Daerah partai politik di tingkat Provinsi, dilengkapi dengan dokumen pengesahan dari Komisi Pemilihan Umum Daerah Provinsi ditujukan kepada Gubernur (Pasal 8 ayat (1) dan (2)).

Demikian halnya pengajuan bantuan keuangan di tingkat Kabupaten/Kota disampaikan secara tertulis dan ditandatangani oleh Ketua dan Sekretaris Dewan Pimpinan Daerah partai politik di tingkat Kabupaten/Kota, dilengkapi dengan dokumen pengesahan dari Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten/Kota ditujukan kepada Bupati/Walikota.

Setelah proses pengajuan bantuan keuangan, dilaksanan penyerahan bantuan keuangan pada masing-masing tingkatan. Penyerahan bantuan kepada partai politik pusat dilakukan Oleh Menteri Dalam Negeri atau Pejabat yang ditunjuk kepada Ketua Umum dan Bendahara Umum, kepada partai politik tingkat Provinsi dilakukan oleh Gubernur atau Pejabat yang ditunjuk kepada Ketua dan Bendahara, kepada partai politik tingkat Kabupaten/Kota dilakukan oleh Bupati/Walikota atau Pejabat yang ditunjuk kepada Ketua dan Bendahara disertai butki berita acara serah terima (Pasal 10 ayat (1), (2), dan (3)).

Sebagai pertanggung jawaban atas penggunaan dana yang bersumber dari publik melalui Anggaran Pendapatan Belanja Negara, maka kepada seluruh partai penerima bantuan keuangan baik yang berada di tingkat Pusat, Provinsi, dan Kabupaten/Kota diwajibkan melakukan pelaporan penggunaan bantuan keuangan. Laporan di tingkat pusat disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri, di tingkat Provinsi disampaikan kepada Gubernur, dan di tingkat Kabupaten/Kota disampaikan kepada Bupati/Walikota, keseluruhan laporan dilaporkan setelah dilakukan audit (Pasal 11 ayat (1), (2), dan (3)).

Uraian di atas menunjukkan bahwa pengaturan keuangan partai politik pada Tahun 2004 menganut model resep teridentifikasi pada rumusan-rumusan norma

yang mengatur atau mendikte sumber-sumber penerimaan partai politik, namun belum mengatur atau mendikte cara penggunaan keuangan partai politik.

Pengaturan Keuangan Partai Politik Tahun 2009

Pada pemilihan umum 2009 terhadap partai politik negara melakukan pengaturan keuangan partai politik didasarkan pada perubahan arah politik hukum dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, dalam undang-undang tersebut pengaturan keuangan partai politik didahului dengan kewajiban untuk hal ini tercermin melalui salah satu persyaratan pendirian partai politik bahwa untuk mendirikan partai politik harus memenuhi syarat meliputi diantaranya ialah keuangan partai politik (Pasal 2 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4)).

Berkenaan dengan politik hukum penyederhanaan partai politik melalui pengaturan keuangan partai politik dilakukan melalui : pembatasan sumber keuangan yang meliputi: (a) iuran anggota, (b) sumber lain yang sah, dan (c) bantuan keuangan dari APBN/APBD yang diberikan secara proporsional sesuai dengan perolehan suara (Pasal 34).

Lebih lanjut, kebijakan pengaturan penyederhanaan partai politik pengaturan keuangan partai politik terkait pelaksanaannya diberikan kewenangan kepada partai politik untuk mengatur dalam AD dan ART. Namun, yang perlu menjadi perhatian ialah pembatasan terkait sumbangan perseorangan yang bukan dari anggota partai politik dibatasi senilai satu miliar rupiah per-tahun, sedangkan sumbangan dari perusahaan dan Badan Usaha maksimal empat miliar rupiah per tahun.

Untuk mengatur kegiatan sumber pendanaan partai politik, diatur ketentuan berupa pelarangan bagi partai politik untuk menerima dan memberi sumbangan kepada pihak asing, dari pihak yang tidak jelas identitasnya, menerima sumbangan melebihi batas yang telah ditentukan serta menerima sumbangan dari BUMN/BUMD, menggunakan fraksi sebagai sumber pendanaan (Pasal 40 ayat (3)). Lebih lanjut diatur bahwa partai politik dilarang mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha.

Bantuan keuangan adalah bantuan keuangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang diberikan secara proporsional kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.

Bantuan keuangan kepada Partai Politik dari APBN/APBD diberikan oleh Pemerintah/pemerintah daerah setiap tahunnya (Pasal 2 ayat (1)). Penentuan besarnya nilai bantuan per suara hasil Pemilu DPR sebagaimana didasarkan pada hasil penghitungan jumlah bantuan keuangan APBN tahun anggaran sebelumnya dibagi dengan jumlah perolehan suara hasil Pemilu DPR bagi Partai Politik yang mendapatkan kursi periode sebelumnya (Pasal 5 ayat (1) dan (2)).

Penentuan besarnya nilai bantuan per suara hasil Pemilu DPRD provinsi dan DPRD Kab/Kota didasarkan pada hasil penghitungan jumlah bantuan keuangan APBD tahun anggaran sebelumnya dibagi dengan jumlah perolehan suara hasil Pemilu DPRD bagi Partai Politik yang mendapatkan kursi periode sebelumnya (Pasal 5 ayat (2)).

Jumlah bantuan keuangan kepada Partai Politik dari APBN/APBD dalam tahun anggaran berkenaan sama dengan nilai bantuan per suara hasil Pemilu DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dikalikan dengan jumlah perolehan suara hasil Pemilu DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota periode berkenaan (Pasal 5 ayat (4)).

Untuk memperoleh bantuan keuangan partai politik bersumber dari anggaran negara, ditempuh melalui prosedur pengurus Partai Politik mengajukan permohonan tertulis kepada Pemerintah/pemerintah daerah untuk menyalurkan dana bantuan keuangan ke rekening kas umum Partai Politik (Pasal 6 ayat (1)). Bantuan keuangan kepada Partai Politik diperuntukkan sebagai dana penunjang kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat Partai Politik (Pasal 9). Atas bantuan tersebut partai politik wajib melaksanakan pembukuan dan memelihara bukti penerimaan dan pengeluaran atas dana bantuan keuangan, selanjutnya data tersebut menjadi acuan untuk menyusun laporan pertanggungjawaban secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan paling lambat disampaikan 1 (satu) bulan setelah diperiksa Badan Pemeriksa Keuangan, laporan pertanggung jawab tersebut terbuka untuk diketahui masyarakat terhadap partai politik yang melakukan pelanggaran terhadap norma yang mengatur kewajiban pembukuan dan pelaporan dapat dikenai sanksi administratif berupa penghentian bantuan keuangan APBN/APBD sampai laporan diterima oleh Pemerintah dalam tahun anggaran (Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 13, Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 15).

Uraian di atas menunjukkan bahwa pengaturan keuangan partai politik pada Tahun 2009 menganut model resep teridentifikasi pada rumusan-rumusan norma yang mengatur atau mendikte sumber-sumber penerimaan partai politik, namun belum mengatur atau mendikte cara penggunaan keuangan partai politik.

Pengaturan Keuangan Partai Politik Tahun 2014

Cerminan kehendak-kehendak politik atas keuangan partai politik pada periode pemilihan umum tahun 2019 termaktub dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik Keuangan Partai Politik adalah semua hak dan kewajiban Partai Politik yang dapat dinilai dengan uang, berupa uang, atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggung jawab Partai Politik.

Tidak jauh berbeda dengan hasil mufakat pengaturan keuangan politik pada periode pemilihan umum tahun 2009, pengaturan keuangan partai politik dibuka dengan kewajiban kepada organisasi partai politik untuk ditetapkan menjadi badan hukum oleh Kementerian Hukum dan HAM wajib memenuhi salah satu persyaratan

yang memiliki korelasi erat dengan keuangan partai politik berupa kewajiban menyertakan rekening atas nama partai politik dan dalam anggaran dasar wajib memuat perihal keuangan partai politik (Pasal 3 ayat (2)).

Selanjutnya, politik hukum pengaturan keuangan partai politik diatur melalui penentuan sumber keuangan partai politik meliputi: (a) iuran anggota; (b) sumbangan yang sah menurut hukum dan (c) bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Pasal 34 ayat (1)).

Sebagai upaya untuk mengontrol sumber pendanaan partai politik sebagaimana yang dimaksud pada uraian sebelumnya. Maka, dalam kebijakan pengaturan keuangan partai politik diatur ketentuan pengawasan sumber keuangan partai politik, kebijakan pengawasan tersebut dilakukan melalui kewajiban untuk menyampaikan pelaporan pertanggung jawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diaudit paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir (Pasal 34A ayat (1)).

Sedangkan partai politik yang melanggar larangan dimaksud, akan dikenakan sanksi administratif berupa penghantian bantuan Anggaran Pendapatan dan Bantuan Belanja Negara/Anggaran Belanja dan Bantuan Daerah sampai laporan diterima oleh Pemerintah dalam tahun anggaran bersangkutan.

Uraian di atas menunjukkan salah satu sumber keuangan partai politik bersumber dari uang publik, sebagaimana prinsip umum penggunaan dana publik meniscayakan pertanggungjawaban. Keberadaan norma yang mengatur batasan atas sumber dan jumlah sumbangan juga telah menjadi pijakan dirumuskannya norma berisikan kewajiban partai politik untuk melakukan pertanggung jawaban atas keseluruhan sumbangan yang telah diperoleh. Refleksi atas keinginan untuk partai politik mempertanggung jawabkan keseluruhan sumber pendanaan dan besaran pendanaan tercermin pada norma yang menghendaki partai politik melakukan pemeliharaan data seluruh penyumbang beserta besarnya, data tersebut terbuka untuk dilakukan audit oleh akuntan publik (Pasal 13 ayat (4)).

Selanjutnya, data berisikan sumber dan besaran sumbangan diterima oleh partai politik wajib dilaporkan setiap akhir tahun dan setiap lima belas hari sebelum serta tiga puluh hari sesudah pemilihan umum kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia, sewaktu-waktu Mahkamah juga dapat melakukan audit dengan menunjuk akuntan publik (Pasal 15 ayat (1) dan (2)). Partai politik yang melanggar norma berisikan kewajiban laporan pertanggung jawaban, oleh Mahkamah dapat dijatuhkan sanksi administrative berupa penghentian bantuan bersumber dari anggaran negara (Pasal 18 ayat (1)).

Upaya untuk memaksimalkan pembatasan penerimaan partai politik melebihi dari batas yang telah ditentukan, tidak hanya dilakukan sejumlah pembatasan dan pengawasan kepada partai politik. Namun juga dilakukan upaya pembatasan dengan

ditetapkannya norma berisikan sanksi kepada perorangan maupun badan usaha yang memberikan sumbangan melebihi batasan yang telah ditetapkan (Pasal 19 ayat (1), (2), (3), dan (4)).

Berdasarkan uraian di atas pengaturan keuangan partai politik pada periode pemilihan umum 2009 telah menganut model pembiayaan partai politik yang telah diterapkan di negara-negara lain yaitu sumber pembiayaan publik dan sumber pembiayaan swasta. Namun, terkait sumber pembiayaan publik hanya menganut pembiayaan anggaran pemerintah bentuk bantuan uang, sementara pada beberapa negara lainnya sumber pendanaan publik diperoleh dengan dua bentuk yaitu anggaran pemerintah bentuk subsidi publik dan sumber daya non-keuangan (natura) atau pembiayaan publik tidak langsung dapat terdiri dari berbagai manfaat seperti pembebasan pajak; akses gratis ke media publik; akses gratis ke tempat umum untuk kegiatan kampanye atau pertemuan; akses gratis ke ruang publik untuk memposting materi kampanye; transportasi atau ongkos kirim gratis atau bersubsidi (Fernando Casal Bertoa, Kevin Deegan-Karuse dan Peter Ucen, 2014).

Meskipun peraturan perundang-undangan memberikan hak untuk mengakses sumber pendanaan swasta, namun hal itu sangat terbatas yang tercermin pada ulasan larangan terhadap partai politik menerima bantuan dari pihak asing, dan investasi milik partai politik (Joel W Johnson, 2008).

Jika ditinjau dari model atau kriteria untuk mengakses dana publik, diadopsi model proporsional, di mana jumlah total yang diberikan dibagikan kepada masing-masing partai politik sebanding dengan jumlah suara atau kursi yang dimenangkan (biasanya hanya) dalam pemilihan parlemen (Alejandro Poire, 2006). Hal ini juga menegaskan periode pendistribusian dana dilakukan setelah pemilihan umum, berbeda dengan pendanaan di Mozambik dilakukan sebelum pemilihan didasarkan pada jumlah calon yang diajukan (Alejandro Poire, 2006).

Selain mengatur sumber dan besaran keuangan partai politik, pada seluruh undang-undang yang mengatur keuangan partai politik telah mengatur lembaga yang disertai kewenangan untuk memantau penegakan peraturan yang ditetapkan. Sebagaimana pada pengaturan umumnya, fungsi pengawasan dilimpahkan kepada badan publik yang memiliki kewenangan hukum untuk menegakkan hukum dan memberikan sanksi kepada pelanggar, di Indonesia mengalami perubahan dari periode pemilihan umum 1999, 2004, 2009 dan 2014.

Semua mahfom kehadiran lembaga yang disertai kewenangan untuk menegakkan aturan dimaksudkan mendorong upaya transparansi, hal ini berdalil pada pertimbangan utama dari rezim keuangan politik mana pun: informasi tentang di mana partai dan kandidat mendapatkan uang mereka dan bagaimana mereka membelanjakannya menyoroti perairan yang berpotensi keruh yang dapat menumbuhkan kecurigaan dan mengaburkan transaksi korup.

Sayangnya pada pengaturan level undang-undang sejak tahun 1999, 2004, 2009, dan 2014 hanya mengatur kewajiban untuk melakukan laporan pertanggung



jawab tanpa merinci informasi yang memadai yang disajikan dengan cara yang memungkinkan pengawasan yang berarti dan pemeriksaan kepatuhan.

Uraian di atas menunjukkan bahwa pengaturan keuangan partai politik pada Tahun 2014 menganut model resep teridentifikasi pada rumusan-rumusan norma yang mengatur atau mendikte sumber-sumber penerimaan partai politik, namun belum mengatur atau mendikte cara penggunaan keuangan partai politik.

KESIMPULAN

Pengaturan keuangan partai politik di Indonesia sejak memasuki masa reformasi pada periode pemilihan umum 1999, 2004, 2009, dan 2019 menganut model resep yaitu model peraturan yang mengeluarkan perintah dan mendikte sumber-sumber penerimaan partai politik, namun belum mengatur atau mendikte cara penggunaan keuangan partai politik.

DAFTAR PUSTAKA

- Abd Rahman Mazawi, 2017, *Dinamika Partai Politik dalam Sistem Presidensial di Indonesia*, Jurnal Agama dan Hak Azasi Manusia, Volume 4, Nomor 2.
- Sigit Pamungkas, 2011, *Partai Politik Teori dan Praktik di Indonesia*, Institut For Democracy and Welfarism, Yogyakarta.
- International Foundation for Electoral System (2013) *Buku Pedoman Pengawasan Keuangan Politik*, United State Agency for International Development, Washington DC.
- Office of Democracy and Governance (2003) *Money in Politics Handbook: A Guide To Increasing Transparency in Emerging Democracies*. Technical Publication Series. U.S. Agency for International Development, Washington., hlm. 5.
- Casal-bértoa, Piccio, and Rashkova, "Party Law in Comparative Perspective."
- Aliyu Mukhtar Katsina, "Party Politics and Party Laws in New Democracies: The Case of Nigeria in the Fourth Republic , 1999-2011," *International Journal of Humanities and Social Science* 4, no. 2 (2014): 142–52.
- Richard S Katz and William J Crotty, *Handbook of Party Politics* (Sage, 2006).
- Lauri Karvonen, 2007, "Legislasi tentang Partai Politik: Perbandingan Global," *Partai Politik* Volume 13, Nomor. 4. doi: 10.1177 / 1354068807077955.
- André Kaiser et al., "The Democratic Quality of Institutional Regimes: A Conceptual Framework," *Political Studies* 50, no. 2 (2002): 313–31.
- Fransje Molenaar, "Legitimising Political Party Representation: Party Law Development in Latin America," *International Political Science Review* 35, no. 3 (2014): 324–38, doi:10.1177/0192512114526763.
- Kenneth Janda, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Adopting Party Law*, National Democratic Institute for International Affairs, 2005.



SEMINAR NASIONAL HASIL PENELITIAN 2021

"Penguatan Riset, Inovasi, dan Kreativitas Peneliti di Era Pandemi Covid-19"

ISBN: 978-623-387-014-6

Kenneth Janda, "How Nations Govern Political Parties," *Prepared for the 20th World Congress of the International Political Science Association, Fukuoka, Japan, 9-13 July 2006*, 2006.

Anika Gauja, "Legislative Regulation, Judicial Politics and the Cartel Party Model," *Contemporary Challenges of Politics Research Workshop, Cooee, Australia, 31 October*, 2011, 1–17.

Ingrid Van Biezen, "Political Parties as Public Utilities," *Party Politics* 10, no. 6 (2004): 701–22.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik