

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem pemerintahan demokrasi, dimana partai politik berperan sebagai jembatan penghubung antara rakyat dan pemerintah. Sejalan dengan pendapat Miriam Budiardjo, dimana partai politik merupakan organisasi politik yang menjadi sarana masyarakat untuk menyalurkan aspirasi. Sejatinya, partai politik merupakan organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok Warga Negara Indonesia (WNI) secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita guna memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Republik Indonesia (NKRI) berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Sehubungan dengan hal tersebut, maka, rakyat memiliki pilihan melalui partai politik dalam memilih wakil serta pemimpin dalam menentukan kebijakan umum (*public policy*).² Oleh karenanya, jika sebuah negara ingin mewujudkan prosedur demokrasi dengan baik, maka sistem kepartaiannya juga harus baik.

Sistem kepartaian dapat bersifat solid dan fleksibel apabila menggabungkan harapan masyarakat menjadi satu komitmen bersama. Namun

¹ Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

² Hafied Cangara, Komunikasi Politik konsep, teori dan strategi, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2009, hlm.207.

faktanya sistem kepartaian di Indonesia masih terbilang belum efektif, hal tersebut menyebabkan banyak dari para elite politik memilih kepentingan pribadi daripada kepentingan rakyat. Sejatinya, revitalisasi peran dan fungsi partai politik merupakan sentral dan jawaban utuh atas pertumbuhan dan perkembangan berbagai partai politik di masa sekarang. Hal tersebut sebagaimana terbukti dalam ruang lingkup transparansi dan akuntabilitas yang terbilang masih banyak partai politik yang cacat akan hal tersebut, sehingga dampaknya dapat menyebabkan keterbukaan akuntabilitas keuangan partai politik di Indonesia masih lemah. Berbanding terbalik pada Departemen Kehakiman yang terdapat kurang lebih 193 partai politik yang sudah terdaftar dan menunjukkan besarnya rasa antusias mereka dalam membangun poliitik bangsa.

Berdasarkan literatur disebutkan bahwasanya konsep transparansi ada kaitannya dengan administrasi publik, terlebih lagi dengan keuangan publik, oleh karenanya kelangsungan konsep tersebut cukup mendapat perhatian dalam beberapa tahun ini. Menurut Pasquier dan Villeneuve, konsep transparansi seringkali berkaitan dengan upaya guna mencegah tindakan-tindakan penyimpangan baik yang dilaksanakan secara organisasional ataupun individual.³ Konsep ini juga dianggap sebagai salah satu aspek yang dibutuhkan untuk mewujudkan sistem pemerintahan yang baik, pun juga dapat mewujudkan sistem kepartaian yang baik pula. Guna mendukung dan

³ Pasquier, Martial & Villeneuve, Jean-Patrick. 2007. Organizational barriers to transparency: a typhology and analysis of organizational behaviour tending to prevent or restrict access to information, *International Review of Administrative Sciences* 2007;73;147.

mewujudkan cita-cita tersebut, maka Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa dalam pengelolaan dana partai politik tak hanya sekadar terbuka, namun juga harus dibarengi dengan sanksi yang mengikat, seperti pembekuan hingga pembubaran partai politik bagi yang tidak melakukan transparansi dalam pengelolaan dana.⁴

Dalam pragmatika pemerintahan, menurut Ball, transparansi terdapat tiga fungsi, yakni:

1. Sebagai nilai atau norma perilaku untuk mengurangi korupsi, dimana masyarakat harus mengetahui akan informasi yang layak terhadap transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan penggunaan dana, sehingga rasa kepercayaan masyarakat akan meningkat;
2. Sebagai keterbukaan pemerintah dan organisasi, dimana harus dibarengi dengan kemudahan mengakses informasi;
3. Sebagai suatu kompleksitas dan terutama berhubungan dengan analisis kebijakan public dan program guna mewujudkan kebijakan public yang lebih baik.⁵

Sehubungan dengan hal tersebut, pada dasarnya persepsi akan transparansi sejalan dengan keterbukaan partai politik untuk membiarkan pihak luar mengetahui proses internal yang terjadi dalam organisasi yang dibarengi dengan kemudahan masyarakat dalam mengakses dan menggunakan informasi

⁴ Muhammad Nur Rochmi, “Keterbukaan Pengelolaan Keuangan Parpol Diusulkan masuk RUU Pemilu”, <https://beritagar.id/artikel/berita/keterbukaan-pengelolaan-keuangan-parpol-diusulkanmasuk-ruu-pemilu>, diakses 19 Oktober 2022

⁵ Ball, Carolyn. 2009. What is Transparency. Public Integrity, Fall 2009, vol.11, no.4, pp.293-307.

tersebut. Lebih lanjut, menurut Garsten dan Montoya, konsep akan adanya keterbukaan informasi sangat penting dalam mewujudkan adanya transparansi.⁶ Didukung oleh perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin maju, maka masyarakat dalam mengakses informasi public seharusnya semakin mudah.

Menurut Ikatan Akuntan Indonesia (IAI) dalam Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) no.45, tujuan utama dilakukannya laporan keuangan yakni sebagai penyedia informasi yang relevan. Oleh karenanya, indeks akuntabilitas keuangan partai politik merupakan suatu hal yang absolut bagi keberlangsungan kehidupan partai yang tidak sedikit mendapat dana dari masyarakat. Namun, dalam praktiknya, permasalahan mengenai transparansi pengelolaan dan penggunaan dana partai politik masih menjadi batu ganjalan hingga saat ini.

Harapan masyarakat akan kemudahan untuk mengakses informasi tersebut masih terbilang sulit. Hal tersebut sangat berbanding terbalik dengan prinsip terciptanya regulasi, yakni keharusan akan adanya transparansi laporan keuangan dengan tujuan dapat meminimalisir terjadinya pengaruh negatif uang dalam proses politik. Dengan sistem yang seperti ini dapat dikatakan bahwasanya partai politik sejatinya tidak transparan. Hal ini dikarenakan publik tidak dapat menggunakan informasi tersebut guna mengevaluasi

⁶ Montoya, Monica Lindh dan Garsten, Christina. 2008. Introduction: examining the politics of transparency. Dalam *Transparency in A New Global Order: Unveiling Organizational Visions*, Editor Monica Lindh Montoya & Christina Garsten, Massachusetts: Edward Elgar Publishing Ltd.

akuntabilitas dan integritas partai politik dalam melakukan pengelolaan dan penggunaan dana bantuan partai politik yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Pun juga didukung dengan masyarakat yang belum terlalu tertarik dalam mengetahui pengelolaan dan penggunaan dana bantuan untuk partai politik. Hal tersebut dapat terjadi karena sikap apatis dari masyarakat yang memang tidak ingin mencari informasi terkait hal tersebut. Akibatnya, berangkat dari ketidakpahaman tersebut maka pengawasan terhadap pengelolaan dan pendanaan menimbulkan celah yang dapat menimbulkan terjadinya penyelewengan dan penyimpangan kemungkinan besar terjadi. Disinilah pentingnya peran kebijakan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik.

Sejatinya, kemudahan akan akses informasi pengelolaan dan penggunaan dana partai politik merupakan ciri partai politik yang demokratis. Terwujudnya hal tersebut merupakan cita-cita semua elemen serta langkah awal dalam terciptanya sebuah tatanan negara yang bersifat demokrasi. Didukung dengan pernyataan bahwa keuangan partai politik sebagian besar bersumber dari APBD, sumbangan masyarakat, dan pihak lainnya. Sehingga, partai politik memiliki kewajiban untuk mewujudkan keterbukaan akan informasi tersebut. Hal tersebut sehubungan dengan fungsi partai politik yaitu mengembangkan kehidupan demokrasi dan mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia, meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam mewujudkan penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan,

memberikan pendidikan politik rakyat dan penyertaan keuangan yang bersumber dari negara. Oleh karenanya, akses informasi atas pendanaan terhadap partai politik merupakan dasar dalam mewujudkan demokratisasi partai politik, pun secara substansi dianggap sebagai keterbukaan terhadap hak masyarakat guna memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif.

Di Indonesia banyak sekali partai yang berkewajiban untuk mewujudkan demokratisasi partai politik. Berdasarkan survei yang dilakukan Litbang Kompas pada 26 Mei-4 Juni 2022, disebutkan bahwa Partai Demokrat masuk ke golongan partai papan atas dengan elektabilitas 11,6%, sehingga partai politik memiliki tugas penting dalam menerapkan kebijakan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik.

Dengan demikian, berangkat dari ketidaknyamanan masyarakat akan setiap kegiatan pengelolaan keuangan serta beberapa kasus penyelewengan dana anggaran, maka sangat penting untuk melakukan kajian terhadap penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik. Utamanya kajian yang dilakukan pada partai politik berguna untuk menciptakan pemerintahan yang baik agar memberikan kemakmuran sebesar-besarnya bagi masyarakat. Sehingga penelitian ini bertujuan untuk mengkaji **“Kebijakan Transparansi dan Akuntabilitas Partai Demokrat Surabaya dalam Pengelolaan dan Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah disebutkan di atas, maka rumusan masalah yang perlu dikaji adalah sebagai berikut :

1. Apakah kebijakan transparansi dan akuntabilitas Partai Demokrat Kota Surabaya dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik telah sesuai dengan Permendagri Nomor 36 Tahun 2018?
2. Bagaimana upaya yang dilakukan Partai Demokrat guna meningkatkan eksistensinya dalam mewujudkan kebijakan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik?

1.3 Tujuan

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui apakah kebijakan transparansi dan akuntabilitas Partai Demokrat Kota Surabaya dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik telah sesuai dengan Permendagri Nomor 36 Tahun 2018 tentang tata cara perhitungan, penganggaran dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah, dan tertib administrasi pengajuan, penyaluran, dan laporan pertanggungjawaban dan penggunaan bantuan keuangan partai politik.
2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan partai politik guna meningkatkan eksistensinya dalam mewujudkan kebijakan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik

1.4 Kegunaan/Manfaat

Adapun kegunaan/manfaat penelitian ini dapat dikemukakan sebagai berikut:

a. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan menambah keilmuan dalam mengetahui pandangan hukum positif terhadap kebijakan transparansi dan akuntabilitas Partai Demokrat Kota Surabaya dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik, hasil penelitian ini diharapkan berguna menjadi pedoman bagi peneliti lain dalam melakukan penelitian yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

b. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan memberi manfaat kepada penegak hukum dan partai politik dalam melaksanakan kebijakan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik yang ditinjau dari hukum positif yang ada.

1.5 Keaslian

Penulis telah menemukan beberapa judul penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan judul skripsi yang akan diteliti saat ini. Dari beberapa penelitian yang telah ada sebelumnya, beberapa penelitian tersebut memiliki berbagai perbedaan antara judul, rumusan masalah, serta sudut pandang dengan skripsi yang akan diteliti. Oleh karenanya, tidak ada unsur-unsur kesamaan dalam penulisan skripsi ini. Adapun penelitian terdahulu yang telah ada yakni sebagai berikut:

No.	Nama Penulis	Judul/Fakultas dan Universitas/Tahun	Rumusan Masalah	Metode
1.	Khurridho Al Qeis	Skripsi: Urgensi Pendanaan Partai Politik oleh APBN/APBD Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta 2020	Bagaimana urgensi bantuan pendanaan partai politik yang diberikan oleh negara melalui APBN/APBD? Adakah implikasi bantuan pendanaan yang diberikan oleh negara kepada partai politik?	Metode penelitian ini yakni metode penelitian hukum normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (<i>statue approach</i>) dan pendekatan konsep (<i>conceptual approach</i>)

2.	Rozanna Hasan	Skripsi: Implementasi Regulasi Pemerintah terkait Bantuan Keuangan pada Partai Politik (Studi Kasus di Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Jambi) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Sulthan Thaha Saifuddin 2021	Bagaimana implementasi regulasi pemerintah terkait bantuan keuangan Partai Politik di Bankesbangpol Provinsi Jambi? Bagaimana realitas penyaluran bantuan keuangan Partai Politik di Bankesbangpol Provinsi Jambi? Bagaimana dampak implementasi regulasi	Metode penelitian ini yakni metode penelitian kualitatif, dengan memperoleh data deskriptif seperti kalimat- kalimat yang tertulis maupun secara lisan dari perilaku atau orang- orang yang akan diamati.
----	------------------	---	---	---

			pemerintah terhadap realitas penyaluran bantuan keuangan kepada Partai Politik di Bankesbangpol Provinsi Jambi?	
--	--	--	---	--

1. Skripsi Khorurridho yang berjudul “Urgensi Pendanaan Partai Politik oleh APBN/APBD, penelitian ini membahas terkait pendanaan partai politik yang diberikan negara, apakah dinilai menjadi suatu hal yang penting atau tidak. Dimana tujuan awal diberikannya bantuan keuangan partai politik adalah untuk meminimalisir terjadinya korupsi yang dilakukan partai poltiik. Sedangkan dalam penelitian ini membahas mengenai kebijakan transparansi dan akuntabilitas Partai Demokrat Kota Surabaya dalam pengelolaan dan penggunaan bantuahn keuangan partai politik.
2. Skripsi Hasan yang berjudul “Implementasi Regulasi Pemerintah terkait Bantuan Keuangan pada Partai Politik (Studi Kasus di Badan

Kesatuan Bangsa dan Politik Provinsi Jambi), penelitian ini menitikberatkan kepada regulasi dalam Permendagri Nomor 36 tahun 2018. Sedangkan dalam penelitian ini lebih berpedoman pada UU nomor 2 tahun 2008 jo UU nomor 2 tahun 2011 tentang Partai Politik.

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu usaha guna menemukan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan serta usaha apa yang dilakukan dengan menggunakan metode secara ilmiah.⁷ Dalam metodologi penelitian hukum harus memiliki sasaran utama yang berguna untuk menguraikan penalaran dalil-dalil yang menjadi latar belakang dalam kegiatan penelitian, dan dapat memberikan alternatif serta petunjuk dalam penulisan skripsi (antara teori dan praktek lapangan).⁸

1.6.1 Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian normatif. Jenis penelitian normatif yaitu sebuah metode penelitian yang menggunakan sumber bahan hukum seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, kontrak/perjanjian, dan teori hukum. Penelitian hukum normatif menitikberatkan penelitian terhadap norma hukum yang terkait dengan sebuah peristiwa hukum. Menurut Muhaimin, penelitian hukum

⁷ Hadi Sutrisno, *Metodologi Research*, Jilid 1 (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 1990), hlm.4.

⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurismetri*, (Cetakan ke IV, Ghalia Indonesia, 1990), hlm.9.

normatif tidak perlu adanya data, namun membutuhkan analisa ilmiah terhadap bahan hukum, akan tetapi hal tersebut tidak menutup kemungkinan bahwasanya tetap bisa menggunakan ilmu-ilmu empiris guna menjelaskan fakta-fakta hukum yang sedang diteliti.⁹

1.6.2 Metode Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Dimana pendekatan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian dengan cara menelaah semua regulasi atau peraturan yang berkaitan dengan penelitian. Kemudian terjun langsung pada objeknya, yakni mengetahui pelaksanaan kebijakan transparansi dan akuntabilitas Partai Demokrat Kota Surabaya dalam pengelolaan dan penggunaan bantuan keuangan partai politik.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan sumber data yang diperlukan, dalam penelitian ini data dikumpulkan dengan menggunakan studi kepustakaan, yang merupakan pengkajian terhadap informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber, baik bahan hukum primer dari peraturan-perundang-undangan ataupun dokumen resmi dari negara. Kemudian bahan hukum sekunder yakni dari buku hukum, hasil-hasil penelitian dalam jurnal ataupun makalah, pandangan pakar hukum.

⁹ Muhaimin, Metode Penelitian Hukum, Mataram University Press:Mataram-NTB, 2020, hlm 54.

1.6.4 Teknik Analisa Data

Analisis data merupakan langkah terakhir dalam kegiatan penelitian yang dilakukan dengan cara menganalisis, yakni menggunakan interpretasi atau penafsiran guna membangun suatu argumentasi hukum sebagai suatu kesimpulan atau menyatakan yang seharusnya sekaligus sebagai suatu rekomendasi.¹⁰ Argumentasi tersebut digunakan sebagai penilaian atau guna memberikan preskriptif benar atau salahnya suatu peristiwa hukum atau hasil penelitian yang didasarkan atas hukum, norma hukum, prinsip hukum ataupun doktrin dan teori hukum.

¹⁰ Muhaimin, Metode Penelitian Hukum, Mataram University Press:Mataram-NTB, 2020, hlm 54.