

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Peran partai politik dewasa ini sangatlah penting dalam sistem politik di Indonesia karena menjadi poros penting dalam proses demokrasi. Partai politik tidak hanya menjadi saluran partisipasi politik warga negara, tetapi juga untuk mengintegrasikan para individu dan kelompok dalam masyarakat ke dalam sistem politik. Partai politik tidak hanya berperan dalam mempersiapkan para kader calon pemimpin bangsa untuk dicalonkan melalui pemilihan umum (pemilu) untuk menduduki berbagai jabatan dalam lembaga legislatif atau eksekutif, tetapi juga memperjuangkan kebijakan publik berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Untuk itu partai politik memerlukan sumber daya agar dapat bertahan dan mengoperasikan struktur dasar partai untuk merepresentasi rakyat, mengembangkan kapasitas bersaing dalam pemilu, dan berkontribusi secara kreatif dalam perdebatan kebijakan publik.¹

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik² jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011³ tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menyebutkan bahwa partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 10 menyebutkan bahwa tujuan partai politik terbagi menjadi 2, yakni tujuan umum dan tujuan khusus. Adapun tujuan umum ialah: *pertama*,

¹ Ramlan Subakti dan Didik Supriyanto, “*Pengendalian Keuangan Partai Politik, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan*”, Jakarta, 2011, hlm. 3

² Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801.

³ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189.

mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; *kedua*, menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; *ketiga*, mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan *keempat* mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Adapun tujuan khusus ialah: *pertama*, meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan; *kedua*, memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan *ketiga*, membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Adapun fungsi dari partai politik disebutkan dalam Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, yakni: *pertama*, sebagai sarana pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara; *kedua*, sebagai sarana penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat; *ketiga*, sebagai sarana penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara; *keempat*, sebagai sarana partisipasi politik warga negara Indonesia; dan *kelima* adalah sebagai sarana rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender. Bila dikaji, tujuan dan fungsi partai politik yang terdapat pada Undang-Undang Partai Politik menunjukkan bahwa partai politik sangatlah penting bagi kehidupan demokrasi di Indonesia. Bahkan dalam pasal 10 menyebutkan bahwa tujuan partai politik diwujudkan secara konstitusional.

Perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang dilakukan pada tahun 1999-2002 salah satunya bermaksud untuk memperkuat peran dan kedudukan partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Sebelum perubahan UUD 1945, frasa “partai politik” tersebut sama sekali tidak ada dalam naskah UUD 1945. Penguatan kedudukan partai politik tersebut terlihat pada Pasal 6A dan

Pasal 8 UUD 1945 yang terkait dengan pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden dan pemberian kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus pembubaran partai politik (Pasal 24C UUD 1945), termasuk kedudukan partai politik sebagai peserta pemilihan umum anggota DPR dan DPRD (Pasal 22E UUD 1945). Secara kumulatif, frasa “partai politik” hanya enam kali disebutkan dalam UUD 1945. Walaupun demikian, bila dibandingkan dengan UUD 1945 sebelum amandemen, sangat terasa upaya untuk memperkuat peran strategis partai politik sebagai sarana penunjang demokrasi konstitusional yang diupayakan terkonsolidasi secara berkesinambungan.⁴

Walaupun dalam konstitusi UUD 1945 tidak menyebutkan secara khusus tentang partai politik, melainkan dalam pasal-pasal yang terpencar, akan tetapi keberadaan partai politik di konstitusi Indonesia menunjukkan bahwa peran partai politik dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sangatlah penting. Partai berhak menjadi peserta pemilu legislatif, pemilihan kepala daerah, ataupun pemilihan presiden. Partai juga berperan penting dalam aneka proses politik di lembaga legislatif, pemerintahan, dan lainnya. Bahkan UUD 1945 pasca amandemen menyebutkan bahwa calon presiden dan wakil presiden harus berasal dari usulan partai politik atau gabungan partai politik.⁵ Dan UUD 1945 pasca amandemen juga menyebutkan bahwa Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.⁶ Bila dianalogikan, Negara tidak dapat terselenggarakan tanpa adanya Presiden dan DPR, maka Pemilihan Presiden dan Pemilihan anggota DPR tidak dapat dilaksanakan tanpa adanya partai politik. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Negara tidak dapat terselenggarakan tanpa adanya partai politik.

Namun, tujuan, fungsi dan peran partai politik yang semakin besar pasca amandemen dan sangat penting dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia tersebut tidak diimbangi dengan ketersediaan finansial partai politik tersebut. Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-

⁴ Luthfi Widagdo Eddyono, “Wacana Desentralisasi Partai Politik: Kajian Original Intent dan Pemaknaan Sistematis UUD 1945”, Jurnal Konstitusi, Volume 14, Nomor 1, Maret 2017.

⁵ Lihat Pasal 6A UUD 1945

⁶ Lihat Pasal 22 E UUD 1945

Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, sumber keuangan partai politik berasal dari iuran anggota, sumbangan baik perseorangan maupun badan usaha serta bantuan keuangan negara. Pada prakteknya, ternyata bantuan negara tidak sebanding dengan kebutuhan partai politik. Sedangkan pendapatan yang berasal dari iuran anggota tidak terlalu signifikan. Bahkan sejak Pemilu 1999-2009, belum ada satupun partai politik yang berhasil mengumpulkan iuran anggota.⁷

Pasal 40 Undang-Undang Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008⁸ sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011⁹ tentang Partai Politik menyebutkan adanya larangan suatu partai politik mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha. Hal yang menarik dari pelarangan ini adalah, sebelum reformasi atau sebelum adanya amandemen terhadap UUD 1945, tidak disebutkan adanya larangan partai politik untuk melakukan kegiatan usaha privat. Undang-Undang partai politik pada saat itu yakni Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya¹⁰ jo Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya¹¹ hanya melarang partai politik dan golongan karya untuk menganut, mengembangkan dan menyebarkan paham yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945¹², menerima bantuan kepada pihak asing, dan memberi bantuan kepada pihak asing yang merugikan kepentingan bangsa dan negara. Sedangkan

⁷ Supriyanto, Didik dan Wulandari Lia., “*Bantuan Keuangan Partai Politik, Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*”, Jakarta: Yayasan Perludem, 2012 hlm.iv

⁸ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4801.

⁹ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189.

¹⁰ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3062.

¹¹ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3285

¹² Bunyi Lengkapnya adalah : menganut, mengembangkan dan menyebarkan paham atau ajaran Komunisme/Marxisme-Leninisme serta paham atau ajaran lain yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dalam segala bentuk dan perwujudannya

pelarangan mengenai kegiatan usaha muncul pasca adanya amandemen UUD 1945, tepatnya pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik¹³

Selain itu, dalam Undang-Undang partai politik saat ini juga terjadi kekaburan hukum. Kekaburan hukum yang dimaksud adalah makna pelarangan kegiatan usaha. Sebagaimana yang disebutkan dalam Undang-Undang Partai Politik bahwa parpol dilarang untuk mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham. Lantas bagaimana bila suatu parpol melaksanakan kegiatan yang bisa menambah pemasukan keuangannya tanpa harus mendirikan sebuah badan usaha dan/atau memiliki saham ? Serta bagaimana bentuk konsep badan usaha yang dilarang tersebut ? Padahal di Indonesia ada berbagai macam bentuk badan usaha.

Berdasarkan uraian diatas, penulis akan permasalahan mengenai pelarangan kegiatan usaha partai politik di Indonesia dengan melakukan penelitian yang berjudul **“Konstitusionalitas Pelarangan Kegiatan Usaha Partai Politik Di Indonesia”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kriteria pelarangan badan usaha dalam Pasal 40 UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik ?;
2. Apakah dasar pelarangan kegiatan usaha (pertunjukan, pameran) berdasarkan Undang-Undang Partai Politik

1.3. Tujuan Penulisan

Adapun Tujuan penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kriteria pelarangan badan usaha dalam Pasal 40 UU Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik;
2. Untuk menganalisis dasar pelarangan kegiatan usaha (pertunjukan, pameran) berdasarkan Undang-Undang Partai Politik.

¹³ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3809.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Skripsi ini memberikan pemahaman tentang pelarangan kegiatan usaha privat partai politik di Indonesia bila dikaji dari sudut pandang Konstitusi UUD 1945 dan Undang-Undang Partai Politik

1.4.2. Manfaat Praktis

Skripsi ini memberikan masukan terhadap akademisi yang ingin mengetahui gambaran tentang pengaturan keuangan partai politik sekaligus masukan kepada pemangku jabatan legislatif mengenai perlu tidaknya adanya pelarangan kegiatan usaha privat partai politik dalam Undang-Undang atau perubahan Undang-Undang partai politik di waktu yang akan datang. Selain itu skripsi ini sebagai prasyarat guna mendapatkan gelar Sarjana Hukum di Universitas Trunojoyo Madura

1.5. Keaslian Penulisan

Penulis melakukan penelusuran di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura dan tidak ditemukan skripsi yang sama dengan judul skripsi ini. Penulis juga melakukan penelusuran secara *online* dan tidak ditemukan skripsi yang pernah dilakukan sebelumnya dengan penelitian penulis, yaitu “Konstitusionalitas Pelarangan Kegiatan Usaha Privat Partai Politik Di Indonesia”

. Adapun skripsi yang substansinya mendekati judul skripsi ini adalah sebagai berikut:

No	Nama	Universitas	Judul	Rumusan Masalah
1.	Mutiara Nafriyulita	Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2015	Politik Hukum Pengaturan Bantuan Keuangan Partai Politik Oleh Negara	-Bagaimana politik hukum pengaturan keuangan partai politik yang ideal di Indonesia? -Bagaimana implikasi pendanaan partai politik oleh negara?
2.	Rukmiatun	Fakultas Hukum Universitas	Pembatasan Pendirian	-Bagaimana mekanisme pembatasan jumlah

		Trunojoyo Madura, 2016	Partai Politik Berdasarkan Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2011	partai politik di Indonesia ? -Apakah pembatasan anggaran dalam partai politik sesuai dengan aturan Undang-Undang ?
--	--	---------------------------	---	--

Perbedaan penelitian Skripsi yang dilakukan oleh penulis dengan penelitian skripsi diatas adalah sebagai berikut :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Mutiara Nafriyulita dengan judul Politik Hukum Pengaturan Bantuan Keuangan Partai Politik Oleh Negara lebih menganalisis kepada bantuan keuangan partai politik yang diberikan oleh negara baik dari sudut pandang efektifitas maupun implikasinya. Sedangkan penelitian skripsi ini lebih menekankan pada analisis terhadap larangan kegiatan usaha privat partai politik di Indonesia.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Rukmiatun dengan judul Pembatasan Pendirian Partai Politik Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, dalam salah satu rumusan masalahnya terdapat pembahasan mengenai pembatasan anggaran. Akan tetapi pembatasan anggaran yang dimaksud adalah adanya pembatasan sumbangan dari perorangan atau badan usaha kepada partai politik serta substansinya mengkritisi adanya bantuan negara terhadap partai politik. Sedangkan penelitian skripsi ini membahas pembatasan anggaran partai politik yang berupa larangan suatu partai politik untuk mendirikan kegiatan usaha privat.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif, yaaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang

dihadapi.¹⁴ Penulis mengkaji Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik beserta peraturan-peraturan yang berkaitan dengan keuangan partai politik di Indonesia bila dikaji berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang partai politik terdahulu.

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan didalam sebuah penelitian hukum adalah pendekatan Undang-Undang (*statute approach*).¹⁵ Penulis juga melakukan pendekatan historis (*historical approach*) yakni menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan peraturan mengenai isu yang dihadapi.

1.6.3. Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari Peraturan Perundang-Undangan beserta Risalah Sidang Undang-Undang partai politik. Adapun bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum, berupa buku ataupun jurnal yang berkaitan dengan partai politik.

1.6.4. Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan penelitian menggunakan analisis secara deduktif. Analisis bahan hukum secara deduktif adalah dengan penarikan simpulan dari umum ke khusus dalam mengkaji atau menganalisis data primer maupun data sekunder. Penelitian akan membahas partai politik di Indonesia secara umum hingga membahas secara rinci mengenai pelarangan kegiatan usaha privat partai politik.

1.7. Pertanggungjawaban Sistematika

Penulisan skripsi ini disusun dengan sistematika yang terdiri dari 4 (empat) bab. Adapun sistematika penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

- **BAB I**, merupakan bab pendahuluan yang menguraikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penulisan, dan metode penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*”, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hlm. 35

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, “*Penelitian Hukum*” Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2014, hlm. 133

- **BAB II**, merupakan bab yang akan menguraikan mengenai teori konstitusionalisme, penafsiran, peraturan partai politik di Indonesia, serta tinjauan pustaka secara umum yang berkaitan atau memiliki relevansi dengan isu hukum dalam penelitian ini.
- **BAB III**, merupakan bab yang akan menguraikan hasil penelitian atau bahasan dari permasalahan hukum dalam skripsi ini. Bab ini akan membahas pelarangan kegiatan usaha privat partai politik ditinjau dari sudut pandang Konstitusi, penafisiran serta membahas tentang badan usaha partai politik
- **BAB IV**, merupakan bab yang akan menguraikan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian skripsi ini.