

## BAB II

### TINJAUAN TEORI TENTANG DEMOKRASI, PARTAI POLITIK, BANTUAN KEUANGAN

#### A. Demokrasi

##### 1. Demokrasi Menurut Para Ahli

Demokrasi secara bahasa atau etimologis yaitu terdapat dua suku kata yang berasal dari bahasa Yunani “*demos*” yang berarti rakyat atau penduduk suatu wilayah dan “*cratein*” atau “*cratos*” berarti suatu kekuasaan atau kedaulatan. Jadi demokrasi secara bahasa berarti keadaan suatu negara dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada ditangan rakyat, sedangkan kekuasaan tertinggi bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan rakyat.<sup>39</sup>

Pengertian demokrasi menurut Henry B. Mayo menyatakan demokrasi sebagai politik yang menentukan kebijakan umum atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat didasarkan atas kesamaan politik dan di selenggarakan dalam suasana kebebasan politik.<sup>40</sup> Menurut Munir Fuady dalam konsep negara demokrasi, sebenarnya yang dimaksud demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dalam suatu negara dimana warga negara secara memiliki hak, kewajiban, kedudukan, dan kekuasaan yang baik dalam menjalankan kehidupannya maupun dalam berpartisipasi terhadap kekuasaan negara, dimana rakyat berhak untuk ikut

---

<sup>39</sup>Bernard L. Tanya, *Op Cit*, hlm. 13

<sup>40</sup>Winarno, *Op Cit*, hlm.100

serta dalam menjalankan negara atau mengawasi jalannya kekuasaan baik secara langsung misalnya melalui ruang-ruang publik maupun melalui wakil-wakilnya yang telah dipilih secara adil dan jujur dengan pemerintahan yang dijalankan semata – mata untuk kepentingan rakyat, sehingga sistem pemerintahan dalam negara tersebut berasal dari rakyat, dijalankan rakyat, untuk kepentingan rakyat (*from the people by the people to the people*).<sup>41</sup>

Menurut Satori, demokrasi merupakan istilah yang bersifat umum ataupun universal dan tidak ada sistem demokrasi yang berlaku untuk semua bangsa.<sup>42</sup> Konsep demokrasi semula berawal dari pemikiran yang mengenai hubungan negara dan hukum Yunani kuno dan dipraktikkan dalam bernegara antara abad ke-4 sebelum masehi sampai abad ke-6 masehi. Saat ini pelaksanaan demokrasi dipraktikkan secara langsung terhadap setiap putusan yang menyangkut dengan kepentingan publik berdasarkan prosedur mayoritas.<sup>43</sup>

Demokrasi dalam pandangan Ramlan Surbakti, Demokrasi dilihat dari sudut struktural secara ideal adalah sistem politik yang memelihara keseimbangan antara konflik dan konsensus. Artinya demokrasi memungkinkan perbedaan pendapat, persaingan dan pertentangan antar individu di antara berbagai kelompok, di antara individu dan kelompok, individu dan pemerintah, kelompok dan pemerintah, bahkan diantara lembaga-lembaga pemerintah.<sup>44</sup>

## 2. Sejarah Demokrasi di Indonesia

---

<sup>41</sup>Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, PT Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm.2

<sup>42</sup>Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presiden Murni*, Setara Press, Malang, 2012, hlm. 23

<sup>43</sup>*Ibid*, hkm.25

<sup>44</sup>Ramlan Subekti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia Widiasarana, Jakarta, 1994, hlm.228

Tantangan dan rintangan yang dihadapi semakin kearah yang tajam. Dalam perjalanan bangsa dan negara Indonesia, masalah pokok yang di hadapi ialah bagaimana demokrasi mewujudkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Terdapat 4 ( empat ) periode sejarah demokrasi di Indonesia yaitu pada tahun 1945 – 1959, periode kedua tahun 1959 – 1965, periode ketiga 1965 – 1998, dan periode keempat 1998 – sekarang.

a. Periode 1945-1959 ( demokrasi liberal atau demokrasi parlementer)

Demokrasi pada saat ini dikenal dengan demokrasi parlementer atau sering dikenal dengan demokrasi liberal. Sebelum itu pada masa berlakunya UUD 1945 yang terjadi pada periode pertama yaitu tahun 1945 – 1949 kemudian di lanjutkan pada masa berlakunya Republik Indonesia Serikat ( RIS ) 1949 dan Undang-Undang Dasar Serikat 1950. Dalam pemerintahan RIS, Indonesia dipimpin oleh presiden RIS yaitu Ir, Soekarno dan Presiden RI yaitu As Aad. Terdapat 16 negara bagian dari hasil Konfrensi Meja Bundar (KMB). Sejak tanggal 17 agustus 1950. Konstitusi RIS digantikan oleh UUD 1950. Bentuk negara serikat berubah menjadi negara kesatuan. Sistem demokrasi liberal yang sebenarnya dimulai pada saat Republik Indonesia dibawah Undang-Undang 1950. Akhirnya jatuh bangun cabinet menjadi pemandangan yang lazim. Menurut Rusdi Kartaprawira, selama periode 1950 -1959 terdapat 7 kabinet. Hal itu berarti rata-rata umur kbinet kurang dari 15 bulan saja.<sup>45</sup>

Menurut Srijani dkk berpendapat bahwa pada saat itu pula negara

---

<sup>45</sup>Rudi Kartaprawira, *Sistem Politik Indonesia*, Tribisana, Bandung, 2017, hlm.147

demokrasi dengan sistem pemerintahan parlementer kedudukan negara dibawah DPR dan keberadaannya sangat tergantung pada dukungan DPR, maka timbulnya banyak pendapat yang mendasar diantara partai politik sangat besar.<sup>46</sup>

Pada hal tersebut Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan tidak mau bertindak sebagai “*rubber stamp president*” (presiden membubuhi capnya belaka) dan tentara yang lahir pada masa revolusi merasa bertanggung jawab untuk menyelesaikan persoalan - persoalan yang di hadapi oleh masyarakat Indonesia pada umumnya. Kenyataan seringnya cabinet silih berganti tersebut menimbulkan ketidakpuasaan dikalangan politisi. Demikian pula pemerintahan yang tersentralisasi di Jawa banyak menimbulkan kecemburuan sosial pada bagian-bagian di wilayah tanah air. Berbagai bentuk pemberontakan seperti : PRRI Permesta, Kahar Muzakar, DI/TII, Andi Azis dan Andi Selle menjadi bukti keadaan seperti itu.

Dan menurut Azmuyadi Azra terdapat faktor-faktor tidak mempunya anggota-anggota partai politik yang tergabung dalam konstituante untuk menyempurnakan dasar negara untuk undang-undang dasar yang baru. Dewan Konstituante yang mendapatkan tugas menetapkan dasar negara telah gagal ketika di dalam persidangan kelompok pendukung pancasila dan kelompok pendukung islam tak sepaham.

Ketidaksepahaman mereka bertumpu pada usulan agar piagam Jakarta

---

<sup>46</sup>Srijanti, A.Rahman, dan Purwanto, *Etika Berwarga Negara Edisi 2*, Salemba Empat, Jakarta, hlm.53

dimasukan dalam pembukaan Undang – Undang Dasar 1945 dan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 diamandir, sehingga berbunyi : “Negara kesatuan berdasar atas ketuhanan yang Maha Esa, dengan kewajiban menjalankan syari’at Islam bagi pemeluk–pemeluknya”. Kecurigaan bahwa Indonesia akan menjadi negara islam menjadikan Konstituante gagal mengambil keputusan atas rancangan Undang–Undang Dasar yang baru.<sup>47</sup>

b. Periode 1959 – 1965 ( Demokrasi Terpimpin )

Kegagalan lembaga konstituante dalam menetapkan Undang-Undang Dasar yang baru yang diikuti dengan perpolitikan yang sangat memanas dan tidak mampu mengatasinya. Terdapat ciri – ciri demokrasi terpimpin menurut Ir. Soekarno pada saat dikeluarkannya Dekrit Presiden 1959, dalam amanahnya terdapat 12 definsi tentang demokrasi terpimpin, antara lain<sup>48</sup> :

- 1) Demokrasi terpimpin adalah demokrasi atau menurut istilah Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”.
- 2) Demokrasi terpimpin bukanlah diktator, berlawanan dengan demokrasi sentralisme, dan berbeda pula dengan demokrasi liberal yang di praktekkan selama ini.
- 3) Demokrasi terpimpin adalah demokrasi yang cocok dengan kepribadian dan dasar hidup bangsa Indonesia.
- 4) Demokrasi terpimpin adalah demokrasi disegala soal ketatanegaraan

---

<sup>47</sup>Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Aksara Baru, Jakarta, 1981, hlm.197

<sup>48</sup>Jazim Hamdi dan Mustafa Lutfi, *Civic Education*, Gramedia, Jakarta, 2010, hlm. 197-198

dan kemasyarakatan.

5) Inti dari pimpinan dalam demokrasi terpimpin adalah musyawaratan.

Sekali lagi mengenai peranan (pemerintah) negara dalam penyelenggara demokrasi terjadi perubahan yang mendasar ketika ketetapan MPRS No. VIII/MPRS/1965 menetapkan Demokrasi Terpimpin yang oleh Soekarno dikatakan sebagai demokrasi yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan sebagai landasan pelaksanaan demokrasi di Indonesia.<sup>49</sup> Idetentang Demokrasi Terpimpin banyak ditentang oleh kelompok oposisi. Mereka menolak gagasan demokrasi semacam itu karena pengertian terpimpin bertentangan dengan demokrasi. Syarat mutlak demokrasi adalah kebebasan sedangkan kata terpimpin justru akan meniadakan atau menghilangkan kebebasan itu sendiri. Demokrasi Terpimpin menuju kearah praktek diktaktorl dalam pelaksanaan demokrasi.<sup>50</sup>

Dan sebenarnya masa demokrasi terpimpin tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, hanya saja konsep tersebut tidak direalisasikan sebagaimana mestinya, sehing seringkali menyimpandari nilai-nilai pancasila, UUD 1945 dan budaya bangsa. Menurut Azyumardi Azra terdapat beberapa penyimpangan yang terjadi pada masa demokrasi termimpin yaitu<sup>51</sup> :

---

<sup>49</sup>Moh. Yamin, *Naskah Persiapan UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1971, hlm.212

<sup>50</sup>Soempomo Djojowadono, *Demokrasi Dalam Pembangunan Di Indonesia*, Prasaran Seminar Demokrasi, Fisip UGM, Yogyakarta, 1958. hlm.18

<sup>51</sup>Azmuyadi Azra, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education): Demokrasi, Hak AsasiManusia danMasyarakat madani*, Prenada Media, jakarta, 2005, hlm.125

- 1) Ir soekarno membubarkan DPR hasil pemilihan umum, padahal secara eksplisit dalam UUD 1945 bahwa presiden tidak mempunyai wewenang untuk berbuat demikian.
- 2) DPRG yang menggantikan DPR hasil pemilu ditonjolkan peranya sebagai pembantu pemerintah sedangkan fungsi kontrol ditiadakan.
- 3) Penyelewengan di bidang perundang-undangan dimana tindakan pemerintah dilaksanakan melalui Penetapan Presiden (Penpres) yang memakai dekrit Presiden sebagai sumber hukum,
- 4) Mendirikan badan ekstra konstitusional seperti Fron nasional yang ternyata dipakai oleh pihak komunis sebagai kegiatan.
- 5) Partai politik dan pers yang sedikit menyimpang dari “rel revolusi” tidak dibenarkan dan dibredel. Sedangkan politik mercusuar di bidang hubungan luar negeri menyebabkan ekonomi menjadi tambah seram.
- 6) Menetapkan presiden Ir. Soekarno menjadi presiden seumur hidup. Dan dalam pandangan A. Syaifi Ma'arif demokrasi tepimpin sebenarnya menempatkan Soekarno sebagai ayah dalam *family* besar yang bernama Indonesia dengan kekuasaan terpusat pada tangannya. Dan dalam hal ini terjadinya pengingkaran nilai-nilai demokrasi yaitu absolutism dan terpusatnya kekuasaan hanya pada diri pemimpin, serta tidak ada control sosial dan *check and balance* dari legislative terhadap eksekutif.

c. Periode 1965 – 1998 ( Demokrasi Orde Baru)

Runtuhnya pemerintahan soekarno selanjutnya digantikan oleh

soeharto di tahun 1968. Selama 2 tahun soeharto menerima tugas dari soekarno guna menyelesaikan kemelut pemberontakan Gerakan 30 September/PKI atas dasar surat perintah 11 maret 1966. Keberhasilan tugas soeharto menimbulkan kepercayaan MPR sebagai sumber tertinggi perwakilan rakyat untuk mengangkatnya selaku Presiden Republik Indonesia.

Pada awalnya pemerintahan Orde Baru dibawah Presiden Soeharto mengedepankan pluralisme dalam menyelenggarakan demokrasi. Lagganan sistem politik yng bersifat pluralism sebagai perlawanan terhadap penyelenggara pemerintahan negara yang otoriter berdasarkan Demokrasi Terpimpin. Forma baru sistem politik Indonesia menemui bentuknya ketika ditetapkan Demokrasi Pancasila sebagai landasan pelaksanaan demokrasi. Demokrasi Pancasila bagi pemerintahan Orde Baru dianggap sebagai langkah penyelenggara integrasi nasional. Berdasarkan ketetapan MPR No.11/MPR/198 tentang GBHN. Demokrasi pancasila diteguhkan dan pancasila sebagai satu-satunya azas yang mewarnai sistem politik di Indonesia.

Formulasi azas tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1988 Tentang Ormas dan Orpol. Bagaimanapun juga kanalisasi kekuatan politik dalam keharusannya untuk menerima Pancasila sebagai satu-satunya azas kurang mencerminkan gagasan pluralism yang menghendaki keanekaragamanisme didalam penyelenggara demokrasi.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup>Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik Dan Hukum Di Indonesia*, Gama Media, Jakarta, 1999, hlm.

Apabila dikaji secara ilmiah dalam prinsip-prinsip demokrasi Pancasila pada masa orde Baru. Menurut Srijanti dkk menyatakan bahwa kesesuaian pada masa itu sangatlah ada. Namun, dalam praktiknya demokrasi yang dijalankan pada masa itu masih ada penyimpangan – penyimpangan yang dilakukan oleh penguasa Orde Baru. Antara lain<sup>53</sup> :

- 1) Penyelenggara pemilu yang tidak jujur dan tidak adil.
- 2) Penegakan kebebasan berpolitik bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).
- 3) Kekuasaan kehakiman (Yudikatif) yang tidak mandiri karena para hakim adalah anggota PNS Departemen Kehakiman.
- 4) Kurangnya jaminan kebebasan mengemukakan pendapat.
- 5) Sistem kepartaian yang otonom dan berat sebelah.
- 6) Maraknya praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme.
- 7) Menteri-mentri dan gubernur diangkat menjadi anggota MPR.

Runtuhnya pemerintahan orde baru pada tahun 1998 membawa pula hapusnya konsep dan pelaksanaan Demokrasi Pancasila di tanah air. Penyelenggara demokrasi kini tertumpu pada UUD 1945 setelah mengalami amandemen. Secara redaksional tugas, fungsi dan wewenang DPR sebagai perwujudan aspirasi rakyat masih seperti pengaturan UUD 1945 lama. Perubahan hanya menyangkut sistematika pengaturan, tidak mengenai substansi materi pengaturannya.

Pada dasarnya DPR mempunyai fungsi legislasi (pengaturan),

---

236-237

<sup>53</sup>Srijanti, A Rahman, dan Purwanto. *Op Cit*, hlm. 64

pengawasan dan budgeting (anggaran). Ada satu kritik yang menyangkut sistem pemerintahan negara. Sistem pemerintahan presidensiil yang dipertahankan dalam UUD 1945 setelah amandemen oleh Yusril Ihza Mahendra dan beberapa tokoh lain.<sup>54</sup>

Dipandang perlu diubah menjadi sistem pemerintahan parlementer. Alasannya untuk memberi pendapat kepada orang yang mempunyai charisma dan pengikut tetapi kurang untuk mengantisipasi sistem multi partai yang tak mungkin menghasilkan pemenang mayoritas mutlak. Sementara ada pendapat lain yang tetap menghendaki sistem pemerintahan presidensiil.

Menurut pendapat tersebut otoritarisme yang menggejala selama ini bukan disebabkan oleh sistem pemerintahan yang dianut tetapi oleh tidak dielaborasikannya secara ketat prinsip – prinsip konstitualisme didalam UUD 1945. Diakui bahwa UUD 1945 memang membangun sistem *executive heavy*, mengandung ambiguitas, terlalu banyak atribusi kewenangan sehingga seringkali penguasa negara menggunakannya guna mengakumulasi kekuasaannya secara terus menerus. Tepatlah kalau dalam penjelasan UUD 1945 dinyatakan “yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara ialah semangat, semangat para penyelenggara Negara”, namun sayangnya kepercayaan tersebut tidak dikawal dengan sistem yang kuat.<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup>Moh. Mahfud MD, *Op Cit*, hlm. 153

<sup>55</sup>*Ibid*, hlm. 154

d. Periode 1998 – sekarang ( demokrasi era Reformasi)

Runtuhnya rezim otoriter pada masa orde baru membawa perubahan yang terjadi setelah tahun 1998 di Indonesia. Angina segar yang dibawa oleh para mahasiswa dan aktivis 1998 membuka cakrawala di era pembaharuan atau dikenal dengan era reformasi. Transisi demokrasi merupakan fase krusial yang kritis, karena pada fase ini akan ditentukan kemana arah demokrasi yang akan dibangun. Selain itu dalam fase ini bias terjadi pembalikan arah perjalanan bangsa dan negara Indonesia yang mengantarkan Indonesia kembali memasuki masa otoriter sebagaimana pernah terjadi pada masa orde lama dan orde baru yang membua rakyat Indonesia trauma akan hal tersebut.

Menurut Azyumandi Azra terdapat empat faktro kunci sukses dan gagalnya masa transisi reformasi di Indonesia, yakni :

- 1) Komposisi elite politik.
- 2) Desain institusi politik.
- 3) Kultur politik atau perubahan sikap terhadap politik.
- 4) Peran *civil society* (masyarakat madani). Menurut beliau keempat faktor tersebut harus sejalan secara tragis dan terarah.<sup>56</sup>

Gerakan reformasi lahir sebagai jawaban atas krisis bagi kehidupan, yaitu : krisis, politik, ekonomi, hukum dan krisis sosial yang puncaknya melahirkan krisis kepercayaan. Agenda utama reformasi pada saat itu adalah pergantian kepemimpinan nasional yang dipandang sebagaipangkal

---

<sup>56</sup>Azmuyadi Azra, *Op Cit*, hlm.135

persoalan demokrasi di Indonesia.<sup>57</sup>

Masalah paling mendasar yang dihadapi pasca transisi adalah sejauh mana kesanggupan rezim pasca otoritarian membangun (instalasi) demokrasi yang ujungnya bermuara pada konsolidasi demokrasi. Instalasi demokrasi di Indonesia dimulai setelah melewati pemilu yang demokratis dan siding umum MPR 1999.<sup>58</sup> Dalam pemilu era reformasi diikuti oleh banyak partai dan berhasil memilih presiden baru yang dipilih yaitu K.H Abdurahman Wahid atau lebih dikenal Gusdur, dalam pemerintahan beliau terbentuk tidakl panjang.

Dalam pemerintahannya harus di lengserkan dan diterpa berbagai kasus (meskipun belum ada keputusan pengadilan yang menytajan gusdur bersalah). Pada tataran empiris, sejak berakhirnya tahapan transisi yang ditandai dengan terbentuknya pemerintahan baru yang *legitimate* sampaidengan saat ini ada beberapa indicator yang mengarah pada pembentukan instalasi demokrasi. Indikator itu antar lain dapat ditunjukkan sebagai berikut<sup>59</sup>:

- 1) Amendemensi terhadap UUD 1945 telah dilakukan sebanyak dua kali.
- 2) Ditetapkannya serangkaian ketetapan produk lembaga tertinggi yang menjadi dasar reformasi publik.
- 3) Ditetapkannya serangkaian kepresidenan dapat dikontrol sehingga

---

<sup>57</sup>Fahri Hamzah, *Demokrasi, Transisi, Korupsi, (Orkestra Pemberantasan Korupsi Sistematis)*, Yayasan FahamIndonesia, Mataram, 2012, hlm. 2

<sup>58</sup>Al Rafni, *Demokrasi*, Vol.1 No.1 tahun 2002. hlm.2

<sup>59</sup>Al Rafni, *Transisi Menuju Demokrasi Di Indonesia*, Vol 1, 2012, hlm.15

berimplikasi pada dicabutnya mandate presiden seperti kasus yang terjadi pada Gusdur.

- 4) Menguatnya peran lembaga legislatif.
- 5) Dibangunnya nuansa kehidupan kepartaian yang sehat.
- 6) Terciptanya iklim yang kondusif bagi penguatan masyarakat sipil.
- 7) Dibangunnya jajaran birokrasi yang bersifat netral dan profesional.
- 8) Dibangunnya pola rekrutmen politik yang terbuka sertamengalah pada profesionalisme.
- 9) Dilakukannya berbagai upaya pemberantasan korupsi baik ditingkat pusat maupun daerah.
- 10) Diberikannya otonomi seluas-luasnya pada daerah.
- 11) Diberikannya ruang gerak yang cukup untuk melakukan partisipasi politik otonom.
- 12) Dibangunnya suasana penghormatan terhadap HAM.
- 13) Telah dilakukannya berbagai upaya manajemen konflik seperti di Aceh dan Maluku.
- 14) Dikurangnya peran militer dalam politik.

Maka pada masa itu digantikan oleh Megawati Soekarno Putri anak dari mantan presiden RI yaitu Ir. Soekarno sebagai presiden RI kelima dan wakilnya adalah Hamzah Haz dari Partai PPP. Pada tahun 2004 yang merupakan pemilu presiden langsung pertama terpilihnya pasangan Susilo Bambang Yudhoyono (Presiden) dan Jusuf Kalla (Wakil Presiden). Pada masa beliau banyak yang terjadi perubahan yang sangat signifikan. Antara

lain banyaknya kesejahteraan-kesejahteraan pegawai negeri sipil terutama ada tenaga pengajar (guru) dan non PNS. Pemeberantasan korupsi di berbagai Instansi Negara baik di tingkat pusat maupun daerah, dibentuknya KPK (Komisi Pmeberantasan Korupsi), berhasil melakukan konversi minyak tanah ke Gas Elpiji (LPG) atas kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah pada saat itu. Maka tahun 2009 terpilihnya kembali Susilo Bambang Yudhoyono dan pasangannya Boediono terpilih menjadi presiden dan wakil presiden hingga 2014.<sup>60</sup> Namun pada itu banyak juga terjadinya kebijakan-kebijakan yang memberatkan rakyat, misalnya kenaikan harga BBM, meskipun disertakan kompensasi bagi rakyat miskin seperti bantuan langsung tunai, beras miskin, dan sebagainya. Dalam kebijakan itu pul banyak terdapat kritik di era pemerintahan SBY pada saat itu yang semakin memanas dikarenakan banyak pejabat dikalangan partainya dan partai koalisinya yang tersangkut dengan korupsi baik dalam pejabat pusat maupun daerah yang silih berganti dan keluar penjara akibat dari KKN.

Namun perubahan demokrasi masyarakat Indonesia tidak hanya sampai pada saat ini saja. Pada tahun 2014, Pemerintahan Indonesia menikmati demokrasi ke tiga setelah era kepemimpinan SBY diganti dengan Joko Widodo (Jokowi) sebagai presiden RI dan Jusuf Kalla sebagai wakil presiden RI dengan mengkampanyekan slogan “kerja nyata” dan “revolusi Mental” kepada masyarakat Indonesia sebagai tonggak awal perubahan

---

<sup>60</sup> Deny Setiawan, *Ilmu Kewarganegaraan, Larispa Indonesia*, Medan, 2016, hlm.127

demokrasi Indonesia menjadi lebih baik.

## **B. Partai Politik**

### **1. Pengertian Partai Politik Menurut Para Ahli**

Partai politik adalah institusi yang dianggap penting dan sine qua non dalam sistem demokrasi modern partai politik memainkan peran sentral dalam menjaga pluralism expresi politik dan menjamin adanya partisipasi politik sekaligus juga persaingan politik, dengan demikian berbicara tentang istem demokrasi secara umum dan persaingan politikpada khususnya tidak akan dapat dilepaskan dari analisis atas partai politik itu sendiri, mengapa partai politik harus ada bagaimana partai politik didirikan tugas apa saja harapan yang diemban dan harusdilaksanakan dimasyarakat.

Selain itu dominasi individu terhadap partai politik telah menciptakan para kutu loncatan politik yang bisa berpindah-indah darisatu partai kepartai politik lain tanpa hambatan apapun. partai politik *politisi da public* sudah menganggap fenomena macam ini sebagai sesuatu yang bisa dan *taken for granted* sikap yang menormalkanfenomena inilah yang menjadi penyebab utama terus terjadinya loncatan-loncatan politik yang sekedar dimaksudkan untuk keentingan diri sendiri.

Permasalahan mendasar dalam hal ini ini adalah tidak adanya idiologi yang jelas dianut partai-partai politik sebab sesungguhnyaidiologi partailah yang menajdi penyaring (screen) untuk menyeleksi politisi-politisi seperti apa yang bisa dan tidak bisa bergabung dalam partai politik bersangkutan. kejelasan idiologi yang dianut suatu partai politik memberikan

kejelasan pula pada identitas para politisinya itu sendiri. karena public memang mengidentifikasi seorang politikus dengan ideologi tertentu yang dianutnya.<sup>61</sup>

Menurut Miriam Budiarjo partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya memiliki orientasi, nilai- nilai dan cita-cita sama. Tujuan kelompok ini adalah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik, biasanya dengan cara konstitusional, untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan mereka.<sup>62</sup>

Menurut R.H Soltau partai politik ialah sekelompok warga yang sedikit banyak terorganisir yang bertindak sebagai satu kesatuan politik dengan memanfaatkan kekuasaan untuk memilih yang bertujuan untuk menguasai pemerintah dan melaksanakan kebijakan umum mereka. Partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Partai politik dalam perkembangannya telah menjadi penyalur kepentingan kelompok yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintah serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan satu golongan atau golongan lain yang mempunyai pandangan berbeda.<sup>63</sup>

## **2. Kedudukan Partai Politik Dalam Bantuan Keuangan**

Partai politik adalah institusi yang dianggap penting dan *sine qua non* dalam sistem demokrasi modern partai politik memainkan peran sentral dalam menjaga pluralism ekspresi politik dan menjamin adanya partisipasi

---

<sup>61</sup>Firmanzah, *Mengelola Partai Politik*, Yayasan Obor Indonesia, Yogyakarta, 2008, hlm.47

<sup>62</sup>Miriam Budiarjo, *Partisipasi dan Partai Politik Sebuah Bunga Rumpai*, PT Gramedia, Jakarta, 1982, hlm.14

<sup>63</sup>A Rahman H.I, *Sistem Politik Indonesia*, Graha Ilmu, Jakarta, 2007, hlm.102

politik sekaligus juga persaingan politik, dengan demikian berbicara tentang istem demokrasi secara umum dan persaingan politik pada khususnya tidak akan dapat dilepaskan dari analisis atas partai politik itu sendiri, mengapa partai politik harus ada bagaimana partai politik didirikan tugas apa saja harapan yang diemban dan harus dilaksanakan dimasyarakat.

Selain itu dominasi individu terhadap partai politik telah menciptakan para kutu loncatan politik yang bisa berpindah-indah dari satu partai ke partai politik lain tanpa hambatan apapun. partai politik politisi dan public sudah menganggap fenomena macam ini sebagai sesuatu yang bisa dan taken for granted sikap yang menormalkan fenomena inilah yang menjadi penyebab utama terus terjadinya loncatan-loncatan politik yang sekedar dimaksudkan untuk keentingan diri sendiri.

Permasalahan mendasar dalam hal ini ini adalah tidak adanya idiologi yang jelas dianut partai-partai politik sebab sesungguhnya idiologi partai lah yang menjadi penyaring (screen) untuk menyeleksi politisi-politisi seperti apa yang bisa dan tidak bisa bergabung dalam partai politik bersangkutan. kejelasan idiologi yang dianut suatu partai politik memberikan kejelasan pula pada identitas para politisinya itu sendiri. karena publik memang mengidentifikasi seorang politikus dengan idiologi tertentu yang dianutnya.

Adapun tindakan partai politik sebagai badan hukum yang dinyatakan pailit akan mengubah tatanan dari sistem kepartaian yang ada di Indonesia sekarang ini. Pemailitan partai politik adalah sebagai salah satu upaya dalam menjadikan sitem kepartaian di Indonesia menjadi sistem multipartai

sederhana. Didalam pendirian partai politik juga seperti layaknya pendirian sebuah Perseroan Terbatas pembedaan kepailitan partai politik kepada sebuah perseroan terbatas.<sup>64</sup>

perbedaannya adalah bahwa partai politik tidak dapat melaksanakan atau menjalankan usaha sebagaimana diatur didalam undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang partai politik, namun esensi dari kepailitan partai politik tidak diatur didalam undang-undang nomor 37 Tahun 2004 Tentang kepailitan. Hal ini bukan berarti tidak ada kemungkinan bahwa partai politik tidak akan di pailitkan. Hal ini setelah mengkaji terhadap peraturan KPU Nomor 15 Tahun 2014 Pasal 14 huruf k yang berbunyi: surat keterangan dari pengadilan Negeri/Niaga tempat domisili bakal calon yang menerangkan Bakal Pasangan Calon :

- 1) Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan.
- 2) Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara, dan;
- 3) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.<sup>65</sup>

Ide dasar pendanaan partai politik dengan dana anggaran pendapatan dan belanja negara dimaksudkan untuk mengurangi akses dalam persaingan

---

<sup>64</sup>Mohammad Mahmudi, *Partai Politik Sebagai Badan Hukum Dalam Sistem Kepartaian Di Indonesia*, Jurnal Negara dan Keadilan, Vol 9 Nomor 1, 2020, hlm. 26

<sup>65</sup>Lihat Pasal 14 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2014

para politisi merebut kekuasaan, yang berupa tindakan korupsi sebagai upaya untuk menutupi biaya kampanye yang memang sangat besar. Parpol yang dikuasai pemodal tentu akan merugikan rakyat kebanyakan. Itu sebabnya, pengaruh pemodal dalam kiprah parpol perlu diminimalisasi untuk memberikan ruang yang lebih besar bagi terekomendasinya kepentingan rakyat kecil. Pendanaan parpol oleh APBN pada dasarnya mencegah terlalu kuatnya cengkraman pemodal pada parpol. Semakin besar ketergantungan parpol pada modal dari kaum kapitalis, semakin besar pula parpol itu terkooptasi oleh kepentingan kapitalis.

Saat ini bantuan keuangan partai politik dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011. Jika dibandingkan dengan Undang-Undang sebelumnya, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Memuat dua ketentuan baru tentang bantuan keuangan partai politik : pertama, penggunaan dana bantuan keuangan partai politik diprioritaskan untuk pendidikan politik; kedua, laporan penggunaan bantuan partai politik diperiksa oleh BPK.<sup>66</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, keuangan partai politik bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari APBN/APBD. Bantuan keuangan dari APBN/APBD diberikan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah setiap tahun secara proporsional kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

---

<sup>66</sup> Didik Supriyanto, *Kebijakan Bantuan Keuangan Partai Politik: Review terhadap PP No. 5/2009 dalam Rangka Penyusunan Peraturan Pemerintah Baru Berdasar UU No. 2/2011, dalam "Dana Kampanye: Pengaturan Tanpa Makna"*, Jurnal Perludem vol 3 Mei 2012, Yayasan Perludem, Jakarta, 2012, hlm. 152

(DPRD) provinsi, dan DPRD kabupaten/kota yang penghitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.<sup>67</sup>

Partai politik mendapat bantuan keuangan sesuai tingkatannya. Untuk partai politik di tingkat pusat yang mendapatkan kursi di DPR diberi bantuan keuangan dari APBN,<sup>68</sup> untuk partai politik di tingkat provinsi yang mendapatkan kursi di DPRD provinsi,<sup>69</sup> diberi bantuan keuangan yang bersumber dari APBD provinsi, dan untuk partai politik di kabupaten/kota yang mendapatkan kursi di DPRD kabupaten/kota, diberi bantuan keuangan yang bersumber dari APBD kabupaten/kota.<sup>70</sup>

Besarnya bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik berdasarkan pada jumlah perolehan suara hasil Pemilu DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota<sup>71</sup> yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).<sup>72</sup> Penentuan besarnya nilai bantuan per suara hasil Pemilu DPR didasarkan pada hasil penghitungan jumlah bantuan keuangan APBN tahun

---

<sup>67</sup>Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik jo. Pasal 1 angka 2, Pasal 2 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik jo. Pasal 2 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

<sup>68</sup>Lihat Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

<sup>71</sup>Lihat 7 Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

<sup>70</sup> Lihat Pasal 3 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

<sup>73</sup>Lihat Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik jo. Pasal 4 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

<sup>72</sup>Lihat Pasal 4 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik jo. Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

anggaran sebelumnya dibagi dengan jumlah perolehan suara hasil Pemilu DPR bagi Partai Politik yang mendapat kursi periode sebelumnya.<sup>73</sup> Ketentuan yang sama juga berlaku untuk besarnya nilai bantuan per suara hasil Pemilu pada DPRD provinsi/kabupaten/kota.<sup>74</sup>

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 tersebut di atas dikalikan dengan jumlah perolehan suara hasil Pemilu DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota periode berkenaan.<sup>75</sup> Untuk bantuan yang berasal dari APBD, bantuan tersebut dialokasikan setiap tahunnya dalam APBD provinsi/kabupaten/kota sesuai kemampuan keuangan daerah dan dianggarkan dalam jenis belanja bantuan keuangan dengan objek belanja bantuan keuangan kepada partai politik.<sup>76</sup>

### 3. Tujuan Partai Politik di Indonesia

Dari beberapa pengertian di atas maka dapat disimpulkan pengertian partai politik adalah kumpulan orang-orang yang terorganisir yang memiliki

---

<sup>73</sup>Lihat 1 Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik jo. Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

<sup>74</sup>Lihat Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik jo. Pasal 3 ayat (2), (3) dan Pasal 6 dan 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

<sup>75</sup>Lihat Pasal 5 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

<sup>76</sup>Lihat Pasal 9-11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

tugas dan fungsi, tujuan bersama, visi misi, program yang pada akhirnya menguasai pemerintah, dengan cara menduduki jabatan politik. Partai politik juga sebagai media penghubung antara masyarakat dengan pemerintah yaitu, dalam rangka penampung dan menyalur aspirasi masyarakat. Jadi suatu hal yang membedakan partai politik dengan organisasi lain adalah adanya tujuan untuk memperoleh kekuasaan di pemerintahan. Tujuan partai politik yang termuat dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik, dalam Pasal 10, yaitu :

1) Tujuan Umum Partai Politik

- a) Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c) Mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan
- d) Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

2) Tujuan Khusus Partai Politik

- a. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan.
- b. Memperjuangkan cita-cita partai politik dalam kehidupan

bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

- c. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.<sup>77</sup>

### 3) Fungsi dan Peran Partai Politik

Adapun fungsi partai politik menurut Miriam Budiarjo, yaitu :

- a. Partai politik sebagai sarana komunikasi politik Yaitu untuk menyalurkan pendapat dan aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga kesimpangsiuran pendapat dalam masyarakat berkurang.
- b. Partai politik sebagai sarana sosialisasi politik Sosialisasi politik diartikan sebagai proses melalui mana seseorang memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik. Selain itu sosialisai politik juga mencakup proses melalui mana masyarakat menyampaikan norma-norma dan nilai-nilai darisatu generasi ke generasi berikutnya.
- c. Partai politik sebagai sarana rekrutmen politik Partai politik berfungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut dalam kegiatan politik dalam kegiatan politik sebagai anggota partai (political recruitment).
- d. Partai politik sebagai sarana pengatur konflik Dalam suasana demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan soal yang wajar. Jika sampai terjadi konflik, partai politik berusaha dalam mengatasinya. Menurut Gaffar dan Amal, dalam

---

<sup>77</sup>Lihat Pasal 10 Ayat (1) – (2) UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

kepastakaan Ilmu politik, bahwa partai politik mempunyai peranan :

- a) Dalam proses pendidikan politik
- b) Sebagai sumber rekrutmen para pemimpin bangsa guna mengisi berbagai macam posisi dalam kehidupan bernegara.
- c) Sebagai lembaga yang berusaha mewakili kepentingan masyarakat.<sup>78</sup>

#### 4. Klasifikasi Partai Politik

Dalam bukunya, Miriam Budiardjo menjelaskan klasifikasi sistem kepartaian ada 3, yaitu<sup>79</sup>:

##### d) Partai Tunggal

Suasana kepartaian tidak kompetitif karena semua partai harus menerima pimpinan dari partai yang dominan, dan tidak diperkenankan bersaing dengannya. Sistem kepartaian ini biasanya dipakai dalam negara komunis seperti Uni Soviet dan Cina.

##### e) Dwi Partai

Dwi partai adalah dua partai diantara beberapa partai lain yang secara bergiliran menempati tempat teratas dalam pemilihan umum sehingga memiliki kedudukan dominan. Pada sistem ini akan sangat jelas posisi partai dalam pemerintahan yaitu apakah sebagai partai penguasa (pemerintah) atau partai oposisi. Contoh negara yang menganut sistem kepartaian ini adalah Inggris dan Amerika.

---

<sup>78</sup>Miriam Budiardjo, *Dasar – Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, 2008, Hlm.36

<sup>79</sup>*Ibid*, hlm. 76

f) **Multi Partai**

Adalah sebuah sistem yang terdiri atas berbagai partai politik yang berlaga dalam pemilihan umum, dan semuanya memiliki hak untuk memegang kendali atas tugas-tugas pemerintah, baik secara terpisah atau dalam koalisi. Contoh negara yang menganut sistem multi partai adalah Indonesia.

### **C. Bantuan Keuangan**

#### **1. Pengaturan Bantuan Keuangan**

Defenisi Partai Politik disebutkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan UndangUndang Nomor 2 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa PartaiPolitik 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 keutuhanNegara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>80</sup>

Dalam menjalankan kegiatannya, Partai Politik tentunya memiliki pengeluaran- pengeluaran yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya. Oleh karena itu, Partai Politik yang pastinya akan mempunyai pengeluaran dalam menjalankan organisasinya harus memiliki pendapatan yang akan mendukung program-program dari Partai Politik tersebut. Mengenai

---

<sup>80</sup>Lihat Pasal 1 Ayat (1) UU No.2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik

pendapatan atau sumber keuangan partai politik telah disebutkan secara jelas pada Pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011, dimana keuangan Partai Politik bersumber dari:

- a. Iuran Anggota
- b. Sumbangan yang Sah menurut hukum dan
- c. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara /  
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Mengenai sumber keuangan Partai Politik dari iuran anggota merupakan pendapatan Partai Politik yang dipungut dari seseorang yang memiliki keanggotaan dari suatu Partai Politik tersebut. Iuran anggota yang akan menjadi sumber pendapatan Partai Politik tidak dibatasi secara tegas oleh peraturan perundang-undangan mengenai jumlah besaran yang harus diberikan oleh seorang anggota kepada Partai Politiknya termasuk batas besaran maksimalnya.

Berbeda dengan iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum sebagaimana sumber pendapatan yang kedua disebutkan pada Pasal 34 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 diatur beberapa hal mengenai pelaksanaannya. Pengaturan dimaksud tercantum pada Pasal 35 Undang - Undang a quo yang menyebutkan bahwa sumbangan yang sah menurut hukum berasal dari :

- a. Perseorangan anggota Partai Politik yang pelaksanaannya diatur dalam Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART);

- b. Perseorangan bukan anggota Partai Politik, paling banyak senilai Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran; dan
- c. Perusahaan dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per perusahaan dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran

Selanjutnya, sumber keuangan yang terakhir adalah bantuan keuangan yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sumber keuangan yang terakhir ini memiliki pengaturan yang kompleks mulai dari pembagiannya, pemakaian/penggunaannya sampai dengan pertanggungjawabannya. Berdasarkan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 jo Pasal 3 Peraturan Pemerintah tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 83 Tahun 2012, bantuan keuangan dari APBN atau APBD diberikan kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi pada DPR atau DPRD secara proposional dan sesuai dengan :

- a. Bantuan yang bersumber dari APBN diberikan kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi pada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- b. Bantuan yang bersumber dari APBD Provinsi kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi.
- c. Bantuan yang bersumber dari APBD Kabupaten/Kota kepada Partai Politik yang mendapatkan kursi pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Kabupaten/Kota.

Bantuan keuangan Partai Politik pada daerah dialokasikan tiap tahunnya melalui APBD dengan memperhatikan kondisi keuangan/kemampuan suatudaerah.

Hal tersebut dikarenakan sumber keuangan ini menyentuh pengelolaan keuangan negara atau daerah yang mengedepankan ketertiban pengelolaan dan akuntabilitas yang memperhatikan azas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Pengaturan sebagaimana dimaksud pada paragraf pertama dicantumkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2012 (Peraturan Pemerintah tentang Banparpol) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2014 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Partai Politik sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2017 (Permendagri tentang Banparpol).

Berdasarkan Pasal 6 Peraturan Pemerintah tentang Banparpol jo Permendagri tentang Banparpol Pasal 12 sampai Pasal 14, pengajuan surat permohonan (permohonan tertulis) bantuan keuangan disampaikan kepada:

- a. Ketua umum dan sekretaris jenderal atau sebutan lain Partai Politik yang terdaftar di Kemenkumham kepada Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri.

- b. Ketua dan sekretaris atau sebutan lain Partai Politik tingkat provinsi kepada gubernur dan
- c. Ketua dan sekretaris atau sebutan lain Partai Politik tingkat kabupaten/kota kepada bupati/walikota.

Berdasarkan Pasal 12, Pasal 13 dan Pasal 14 Permendagri tentang Banparpol, surat permohonan menggunakan kop surat dan cap stempel Partai Politik serta melampirkan sebanyak dua rangkap kelengkapan administrasi berupa:

- a. foto copy Akte Notaris Pendirian yang memuat anggaran dasar dan anggaran rumah tangga Partai Politik (untuk Partai Politik tingkatpusat);
- b. foto copy susunan kepengurusan Partai Politik yang telah terdaftar dan disahkan oleh Kemenkumham (untuk Partai Politik tingkat pusat), khusus untuk Partai Politik tingkat provinsi dan kota melampirkan suratkeputusan Dewan Pimpinan Pusat yang menetapkan kepengurusan Partai Politik yang telah dilegalisir oleh Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal.
- c. foto copy surat keterangan Nomor Pokok Wajib Pajak.
- d. nomor rekening kas umum Partai Politik yang dibuktikan dengan pernyataan pembukaan rekening dari bank yang bersangkutan.
- e. surat keterangan autentikasi hasil penetapan perolehan kursi dan suara hasil pemilihan umum DPR-RI/DPRD yang dilegalisir oleh Ketua atau Wakil Ketua atau Sekretaris Jenderal Komisi Pemilihan Umum/ Ketua Komisi Pemilihan Umum Daerah.
- f. surat keterangan autentikasi hasil penetapan perolehan kursi dan suara

hasil pemilihan umum DPR-RI/DPRD yang dilegalisir oleh Ketua atau Wakil Ketua atau Sekretaris Jenderal Komisi Pemilihan Umum/ Ketua Komisi Pemilihan Umum Daerah.

- g. laporan realisasi penerimaan dan pengeluaran bantuan keuangan yang bersumber dari APBN/APBD tahun anggaran sebelumnya yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- h. surat pernyataan ketua Partai Politik yang menyatakan bertanggungjawab secara formil dan materiil dalam penggunaan anggaran bantuan keuangan Partai Politik dan bersedia dituntut sesuai peraturan perundang-undangan apabila memberikan keterangan yang tidak benar yang ditandatangani Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal atau sebutan lainnya di atas materai dengan menggunakan kop surat Partai Politik.

Berdasarkan Pasal 17 sampai dengan Pasal 19 Permendagri tentang Banparpol, atas permohonan tersebut, pemerintah melakukan verifikasi kelengkapan administrasi Partai Politik yang dilakukan oleh :

- a. Menentukan nilai bantuan persuara terlebih dahulu, dengan cara Kesbangpol dengan anggota tim yang terdiri dari unsur Departemen Keuangan, Departemen Hukum dan HAM (Depkumham), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan instansi pusat terkait. Pembentukan tim verifikasi ini ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri.
- b. Tim verifikasi daerah provinsi, diketuai oleh Kepala Badan Kesbangpol Provinsi dengan anggota tim yang terdiri dari unsur biro hukum sekretariat provinsi, badan/dinas keuangan sekretariat provinsi, inspektorat provinsi,

kantor wilayah Kemenkumham, KPU dan instansi daerah terkait. Pembentukan tim verifikasi ini ditetapkan dengan Keputusan Gubernur.

- c. Tim verifikasi daerah kabupaten/kota, diketua oleh Kepala Badan Kesbangpol kabupaten/kota dengan anggota tim yang terdiri dari unsur biro hukum sekretariat kabupaten/kota, badan/dinas keuangan sekretariat kabupaten/kota, inspektorat kabupaten/kota, dan KPU kabupaten/kota. Pembentukan tim verifikasi ini ditetapkan dengan Keputusan Bupati/Walikota.
- d. Hasil verifikasi kemudian dibuat dalam berita acara dengan melampirkan dokumen persyaratan untuk disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk tingkat pusat, gubernur untuk tingkat provinsi, dan bupati/walikota untuk tingkat kabupaten/kota.
- e. Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Pemerintah tentang Banparpol jo Pasal 5 sampai dengan Pasal 10 Permendagri tentang Banparpol, perhitungan besaran bantuan kepada masing-masing Partai Politik yang mendapatkan kursi di DPR/DPRD adalah sebagai berikut :
  - a. Jumlah bantuan APBN tahun anggaran sebelumnya dibagi dengan jumlah perolehan suara hasil pemilu DPR periode sebelumnya berdasarkan perhitungan suara secara nasional yang ditetapkan oleh KPU.
  - b. Dari hasil bantuan per suara, dapat diketahui besaran jumlah bantuan keuangan yang dialokasikan APBN setiap tahun untuk partai politik, dengan cara; “jumlah perolehan suara hasil pemilu dikalikan dengan

nilai bantuan per suara”

- c. Mengetahui besaran bantuan keuangan yang akan diterima oleh setiap Partai Politik, dengan cara; “jumlah perolehan suara Partai Politik hasil pemilu dikalikan dengan nilai bantuan per suara”.<sup>81</sup>

## 2. Asas-Asas Bantuan Keuangan

Menurut Van der Kemp, keuangan negara adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik berupa uang ataupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.<sup>82</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara yang termuat dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Selanjutnya Bahrullah Akbar, memberikan pengertian keuangan daerah sebagai semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah dalam kerangka APBD.

Aturan pokok keuangan negara telah dijabarkan ke dalam asas-asas

<sup>81</sup><https://aceh.bpk.go.id/wp-content/uploads/2017/11/PENGATURAN-BANTUAN-PARTAI-POLITIK-YANG-BERSUMBER-DARI-APBN-APBD> diakses pada tanggal 13 Agustus 2021

<sup>82</sup>Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Jakarta, 2014, hlm.2

umum, yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara maupun asas-asas baru sebagai pencerminan penerapan kaidah-kaidah yang baik (*best practices*) dalam pengelolaan keuangan negara. Sebelum berlakunya UUKN, telah ada beberapa asas-asas yang digunakan dalam pengelolaan keuangan negara dan diakui keberlakuannya dalam pengelolaan keuangan negara ke depan. Adapun asas-asas pengelolaan keuangan negara dimaksud adalah sebagai berikut :

1. asas kesatuan, menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran;
2. asas universalitas, mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;
3. asas tahunan, membatasi masa berlakunya anggaran untuk satu tahun tertentu; dan
4. asas spesialisitas, mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya. Kemudian, berlakunya UUKN terdapat lagi asas-asas yang bersifat baru dalam pengelolaan keuangan negara..
5. asas-asas pengelolaan keuangan negara yang terdapat dalam UUKN yang bersifat *best practice* adalah sebagai berikut :
  1. asas akuntabilitas berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

2. asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelola keuangan negara;
3. asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
5. asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan bagi Badan Pemeriksa Keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan negara dengan tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun