

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Transparansi

2.1.1.1 Pengertian Transparansi

Teori pemerintah menjelaskan transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintahan, yakni informasi mengenai kebijakan, proses pembuatan, pelaksanaan, dan hasil yang dicapai.

Pengertian Transparansi Keuangan Kerangka konseptual Standar Akuntansi Pemerintahan (2005) menyatakan bahwa pengertian tentang transparansi adalah sebagai berikut:

“Transparansi adalah memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.”

Transparansi menurut Sukrisno Agoes dan I Cenik Ardana (2009:104) adalah sebagai berikut:

“Transparansi artinya kewajiban bagi para pengelola untuk menjalankan prinsip keterbukaan dalam proses keputusan dan penyampaian informasi. keterbukaan dalam menyampaikan informasi juga mengandung arti bahwa informasi yang disampaikan harus lengkap, benar, dan tepat waktu kepada semua pemangku kepentingan. Tidak boleh ada hal-hal yang dirahasiakan, disembunyikan, ditutup-tutupi, atau ditunda-tunda pengungkapannya.”

Menurut Pan Suk Min (2007) dalam jurnal Komarudin dan Satmoko (2009)

adalah sebagai berikut:

“Transparency is “free from pretense or deceit, easily detected or seen through, or readily understood.” Why is transparency important? Transparency is essential for democratic decision-making. Citizens must have access to information so that they may participate meaningfully in decision process and make informed choices.”

Menurut Amitai Etzioni (2010) transparansi didefinisikan adalah sebagai berikut:

“Transparency is generally defined as the principle of enabling the public to gain information about the operations and structures of a given entity. Transparency is often considered synonymous with openness and disclosure, although one can find some subtle differences among these terms.”

Menurut Hari Sabarno (2007:38) Adalah sebagai berikut:

“Merupakan salah satu aspek mendasar bagi terwujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik. Perwujudan tata pemerintahan yang baik mensyaratkan adanya keterbukaan, keterlibatan, dan kemudahan akses bagi masyarakat terhadap proses penyelenggaraan pemerintah.”

Menurut Mardiasmo (2006:18) definisi transparansi adalah sebagai berikut:

“Transparansi berarti keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan oleh pihak-pihak yang berkepentingan.”

Menurut Abdul Hafiz Tanjung (2011) transparansi adalah:

“Keterbukaan dan kejujuran kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggung jawaban pemerintahan dalam sumber daya yang di percayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan.”

Transparansi dalam pengelolaan keuangan keuangan partai politik dapat diartikan sebagai keterbukaan kepada masyarakat atas laporan keuangan partai politik (UU No. 2 Tahun 2011).

Dengan demikian, transparansi adalah informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban dalam mengelola sumber daya yang dipercayakan.

2.1.1.2 Prinsip Dasar Transparansi

Menurut Meutiah (2008) Transparansi yakni adanya kebijakan terbuka bagi pengawasan. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan pada referensi publik.

Prinsip ini memiliki 2 aspek, yaitu:

1. Komunikasi publik, dan
2. Hak masyarakat terhadap akses informasi.

Komunikasi publik menuntut usaha afirmatif untuk membuka dan mendiseminasi informasi maupun aktivitasnya yang relevan. Transparansi harus seimbang, juga dengan kebutuhan akan kerahasiaan lembaga maupun informasi-informasi yang mempengaruhi data dalam jumlah besar, maka dibutuhkan petugas profesional, bukan untuk membuat dalih atas keputusan pemerintah, tetapi untuk

menyebarkan keputusan-keputusan yang penting kepada masyarakat serta menjelaskan alasan dari setiap kebijakan tersebut.

Peran media juga sangat penting bagi transparansi pemerintah atau organisasi, baik sebagai sebuah kesempatan untuk berkomunikasi pada publik maupun menjelaskan berbagai informasi yang relevan, juga sebagai “*watchdog*” atas berbagai aksi pemerintah dan perilaku menyimpang dari aparat birokrasi.

2.1.1.3 Dimensi Transparansi

Transparansi berarti keterbukaan dalam memberikan informasi tanpa ada yang dirahasiakan oleh pengelola kepada para pemangku kepentingan.

Transparansi memiliki beberapa dimensi. Dimensi transparansi menurut Mardiasmo (2009:19) adalah sebagai berikut:

1. *Invormativeness* (informatif)

Pemberian arus informasi, berita, penjelasan mekanisme, prosedur, data, fakta, kepada *stakeholders* yang membutuhkan informasi secara jelas dan akurat.

Indikator dari informatif menurut Mardiasmo (2006) antara lain adalah:

a. Tepat waktu.

Laporan keuangan harus disajikan tepat waktu agar dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan ekonomi, sosial, politik serta untuk menghindari tertundanya pengambilan keputusan tersebut.

b. Memadai.

Penyajian laporan keuangan sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia mencakup dimuatnya pengungkapan informatif yang memadai atas hal-hal material.

c. Jelas.

Informasi harus jelas sehingga dipahami sehingga tidak menimbulkan kesalahpahaman.

d. Akurat.

Informasi harus bebas dari kesalahan-kesalahan dan tidak menyesatkan bagi pengguna yang menerima dan memanfaatkan informasi tersebut. Akurat juga berarti informasi harus jelas mencerminkan maksudnya.

e. Dapat diperbandingkan

Laporan keuangan hendaknya dapat diperbandingkan antar periode waktu dan dengan instansi yang sejenis. Dengan demikian, daya banding berarti bahwa laporan keuangan dapat digunakan untuk membandingkan kinerja organisasi dengan organisasi lain yang sejenis.

f. Mudah diakses.

Informasi harus mudah diakses oleh semua pihak.

2. *Disclosure* (pengungkapan)

Pengungkapan kepada masyarakat atau publik (*stakeholders*) atas aktifitas dan kinerja finansial.

a. Kondisi Keuangan.

Suatu tampilan atau keadaan secara utuh atas keuangan organisasi atau organisasi selama periode atau kurun waktu tertentu.

b. Susunan pengurus.

Komponen-komponen (unit-unit kerja) dalam organisasi. Struktur organisasi menunjukkan adanya pembagian kerja dan menunjukkan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan-kegiatan yang berdeda-beda tersebut diintegrasikan (koordinasi).

c. Bentuk perencanaan dan hasil dari kegiatan.

Serangkaian tindakan untuk mencapai hasil yang diinginkan.

2.1.2 Akuntabilitas

2.1.2.1 Pengertian Akuntabilitas

Menurut (Schiavo Campo and Tomasi, 1999 dalam Mardiasmo:2006) mengemukakan: “Pada dasarnya, akuntabilitas adalah pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktivitas dan kinerja financial kepada pihak-pihak yang berkepentingan.”

Menurut Teguh Arifiyadi (2008) dalam Konsep Tentang Akuntabilitas dan Implementasinya di Indonesia, Akuntabilitas dapat diartikan sebagai:

“kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya. Akuntabilitas terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan control terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat.”

Definisi dari akuntabilitas menurut (Gray *et al.*, dalam Masiyah 1996:2008)

adalah:

“Accountability is the duty of an entity to use (and prevent the misuse) of the resources entrusted it in a effective, efficient and economical manner, within the boundaries of the moral and legal framework of the society and to provide an account of its actions to accountees who are not only the persons who provided it with its financial resources but to groups within society and society at large.”

Menurut Mardiasmo (2006:3) Adalah sebagai berikut:

“Akuntabilitas adalah Suatu bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik.”

Definisi akuntabilitas menurut Lloyd, *et al* dalam A Ebrahim, (2010) adalah sebagai berikut:

“The processes through which an organization makes a commitment to respond to and balance the needs of stakeholders in its decision making processes and activities, and delivers against this commitment.”

Menurut Penny Kusumastuti (2014:2) definisi akuntabilitas adalah sebagai berikut:

“Akuntabilitas adalah bentuk kewajiban penyedia penyelenggaraan kegiatan publik untuk dapat menjelaskan dan menjawab segala hal menyangkut langkah dari seluruh keputusan dan proses yang dilakukan, serta pertanggungjawaban terhadap hasil dan kinerjanya.”

Dari uraian di atas dapat disimpulkan, akuntabilitas adalah kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban kepada pihak-pihak yang berkepentingan oleh seseorang atau sekelompok orang (organisasi) yang telah menerima amanah dari pihak-pihak yang berkepentingan tersebut.

2.1.2.2 Tujuan Akuntabilitas

Pada dasarnya tujuan dari pelaksanaan akuntabilitas adalah untuk mencari jawaban atas apa yang harus dipertanggungjawabkan, berdasarkan hal apa yang sungguh-sungguh terjadi serta membandingkannya dengan apa yang seharusnya terjadi. Apabila terjadi suatu penyimpangan atau hambatan, maka penyimpangan dan hambatan tersebut harus segera dikoreksi. Maka pelaksanaan suatu kegiatan diharapkan masih bisa mencapai tujuan yang diharapkan.

Penjelasan tersebut sesuai dengan konsep yang dikemukakan oleh J.b. Ghartey (2004:308) bahwa akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban atas pertanyaan yang berhubungan dengan pelayanan yaitu apa, mengapa, siapa, ke mana, yang mana, dan bagaimana suatu pertanggungjawaban harus dilaksanakan.

Dari tujuan akuntabilitas yang telah dikemukakan di atas, dapat diinterpretasikan bahwa akuntabilitas bukan hanya untuk mencari-cari kesalahan tetapi untuk menjawab atas pertanggungjawaban seseorang berdasarkan apa yang terjadi sesungguhnya, sehingga dapat segera diperbaiki apabila terjadi kesalahan.

2.1.2.3 Prinsip Akuntabilitas

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan Badan Pemeriksaan Keuangan dan Pembangunan (2000:43), disebutkan bahwa pelaksanaan akuntabilitas, perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
- b. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Harus dapat mewujudkan tingkat pencapaian tujuandan sarana yang telah ditetapkan.

- d. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi dan manfaat yang telah diperoleh.
- e. Harus jujur, obyektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

2.1.2.4 Jenis dan Tipe Akuntabilitas

Akuntabilitas dibedakan dalam beberapa tipe, diantaranya menurut Mardiasmo (2004:21) membagi akuntabilitas menjadi dua macam, yaitu:

1. Akuntabilitas vertikal (*vertical accountability*) adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, seperti pertanggungjawaban unit-unit kerja kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pusat, dan pemerintah pusat kepada MPR.
2. Akuntabilitas horizontal (*horizontal accountability*) adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas, khususnya para pengguna atau penerima layanan organisasi yang bersangkutan.

Tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada pertanggungjawaban horizontal bukan hanya pertanggungjawaban vertikal. Pertanggungjawaban perlu dilakukan melalui media yang selanjutnya dapat dikomunikasikan kepada pihak internal maupun eksternal (publik) secara periodik maupun insidental sebagai suatu kebijakan hukum dan bukan hanya suka rela (Ihyaul Ulum, 2004 dalam Wahyu Setiawan, 2012).

Dimensi akuntabilitas menurut Mahmudi (2013:9) adalah sebagai berikut:

1. Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran (*accountability for probity and legality*).

Akuntabilitas hukum dan kejujuran adalah akuntabilitas lembaga-lembaga publik untuk berperilaku jujur dalam bekerja dan mentaati ketentuan hukum yang berlaku. Penggunaan dana publik harus dilakukan secara benar dan telah mendapatkan otorisasi.

Dalam keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 26 tahun 2004 menjelaskan bahwa akuntabilitas hukum terkait dengan pelayanan publik, maka indikator dari akuntabilitas hukum adalah:

a. Akuntabilitas Kinerja Pelayanan Publik

Akuntabilitas kinerja pelayanan publik dapat dilihat berdasarkan proses yang meliputi: tingkat ketelitian (akurasi), profesionalitas petugas, kelengkapan sarana dan prasarana, kejelasan aturan (termasuk kejelasan kebijakan atau peraturan perundang-undangan) dan kedisiplinan.

b. Akuntabilitas Biaya Pelayanan Publik

Biaya pelayanan dipungut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan.

c. Akuntabilitas Produk Pelayanan Publik

Persyaratan teknis dan administratif harus jelas dan dapat dipertanggungjawabkan dari segi kualitas dan keabsahan produk pelayanan.

2. Akuntabilitas Manajerial (*managerial accountability*).

Akuntabilitas manajerial adalah pertanggungjawaban lembaga publik untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efektif dan efisien. Akuntabilitas

dapat juga diartikan sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*). Inefisiensi organisasi publik adalah menjadi tanggung jawab lembaga yang bersangkutan dan tidak boleh dibebankan kepada klien atau *costumer*-nya.

Akuntabilitas manajerial juga berkaitan dengan akuntabilitas proses (*process accountability*) yang berarti bahwa proses organisasi harus dapat dipertanggungjawabkan, dengan kata lain tidak terjadi inefisiensi dan ketidakefektivan organisasi. Analisis terhadap akuntabilitas sektor publik akan banyak berfokus pada akuntabilitas manajerial.

Menurut *discussion paper by Office of the Auditor General of Canada and Treasury Board Sekretariat Canada* dalam Muhammad Akram Khan (2012) indikator dalam akuntabilitas manajerial adalah sebagai berikut:

a. Peran yang Jelas

Hubungan akuntabilitas yang efektif terjadi hanya ketika peran dan tanggung jawab semua pihak untuk hubungan yang jelas. kemungkinan adanya siapa pun yang bertanggung jawab, jika sesuatu berjalan salah, dan menjadi sulit.

b. Harapan dan kinerja yang Jelas

Setiap aktor dalam rangka akuntabilitas mengetahui target. Tujuan, sasaran dan prestasi yang diharapkan harus jelas didefinisikan. Jika mereka tidak melakukannya, kerangka akuntabilitas kehilangan kekuatan, seperti tanggung jawab untuk non-kinerja tidak dapat dengan mudah diperbaiki.

c. Pelaporan kredibel

Pelaporan kinerja berdasarkan informasi yang akurat, secara tepat waktu dan dalam cara yang menyoroti kontribusi yang dibuat oleh entitas pelaporan, meningkatkan efektivitas akuntabilitas.

d. Ulasan wajar dan penyesuaian

Harus ada tindak lanjut di mana harapan tentang kinerja belum dipenuhi. Aksi tindak lanjut dapat berupa merevisi target, menyesuaikan sumber daya atau tindakan lain untuk mengatasi kendala.

3. Akuntabilitas Program (*program accountability*).

Akuntabilitas program berkaitan dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah organisasi telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal. Lembaga-lembaga publik harus mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program. Dengan kata lain akuntabilitas program berarti bahwa program-program organisasi hendaknya merupakan program yang bermutu yang mendukung strategi dan pencapaian misi, visi, dan tujuan organisasi.

Indikator akuntabilitas program menurut Abdul Halim (2007) adalah sebagai berikut:

a. Hasil dari program yang dijalankan.

b. Adanya kesesuaian antara target dan pencapaian program.

c. Adanya pernyataan yang jelas mengenai tujuan dan sasaran dari program.

4. Akuntabilitas Kebijakan (*policy accountability*).

Akuntabilitas kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban lembaga publik atas kebijakan-kebijakan yang diambil. Lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampak masa depan. Dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan apa tujuan kebijakan tersebut, mengapa kebijakan itu diambil, siapa sasarannya, pemangku kepentingan (*stakeholders*) mana yang akan terpengaruh dan memperoleh manfaat dan dampak (negatif) atas kebijakan tersebut.

Indikator akuntabilitas kebijakan menurut Elwood (2003) adalah sebagai berikut:

a. Akuntabilitas Keatas (*Upward Accountability*)

Menunjukkan adanya kewajiban untuk melaporkan dari pimpinan puncak dalam bagian tertentu kepada pimpinan eksekutif.

b. Akuntabilitas Keluar (*Outward Accountability*)

Bahwa tugas pimpinan untuk melaporkan, mengkonsultasikan dan menanggapi kelompok-kelompok klien dan *stakeholders* dalam masyarakat.

c. Akuntabilitas Kebawah (*Downward*)

Menunjukkan bahwa setiap pimpinan dalam berbagai tingkatan harus selalu mengkomunikasikan dan mensosialisasikan berbagai kebijakan

kepada bawahannya karena sebagai apapun suatu kebijakan hanya akan berhasil manakala dipahami dan dilaksanakan oleh seluruh pegawai.

5. Akuntabilitas Finansial (*financial accountability*).

Akuntabilitas finansial adalah pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan uang publik (*money public*) secara ekonomi, efisien dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana serta korupsi. Akuntabilitas finansial menekankan pada ukuran anggaran dan finansial. Akuntabilitas finansial sangat penting karena pengelolaan keuangan publik akan menjadi perhatian utama publik.

Akuntabilitas finansial menurut Lewis (2003) dalam jurnal Mgadla Xaba and Duminase Ngubane (2010) adalah sebagai berikut:

“Financial accountability describes the systems and procedures used to keep track of financial and monetary transactions that take place inside an organisation and therefore it is a system of recording, classifying and summarising information for various purposes. According to idasa (2004), financial accountability refers to producing regular financial reports to those with an interest and a right to know, proving that leadership has control over financial decision and accounting for funds by producing documentary proof of receipts and payments.”

Indikator dari akuntabilitas finansial adalah:

a. Integritas keuangan.

Laporan keuangan yang menampilkan suatu kondisi yang sebenarnya tanpa ada yang di tutup-tutupi.

b. Pengungkapan.

Konsep pengungkapan mewajibkan agar laporan keuangan didesain dan disajikan sebagai gambaran atau kenyataan dari segala proses kejadian atau aktifitas organisasi untuk suatu periode yang berisi suatu

informasi. dengan melakukan pencatatan terhadap semua transaksi akan lebih mudah mempertanggungjawabkannya.

c. Ketaatan.

Ketaatan terhadap peraturan dalam proses pencatatan keuangan dengan menggunakan prinsip syariah. Prinsip umum dari akuntansi syariah yaitu keadilan, kebenaran dan pertanggungjawaban. Oleh karena itu transaksi dalam suatu pelaporan akuntansi dilakukan dengan benar, jelas, informatif, menyeluruh, ditunjukkan kepada semua pihak dan tidak terdapat unsur manipulasi.

2.1.3 Pengelolaan Keuangan

2.1.3.1 Pengertian Pengelolaan (Manajemen)

Kata ‘Pengelolaan’ dapat disamakan dengan manajemen, yang berarti pula pengaturan atau pengurusan (Suharsimi Arikunto, 1993 dalam Siti Hardyani, 2012). Banyak orang yang mengartikan manajemen sebagai pengaturan, pengelolaan, dan pengadministrasian, dan memang itulah pengertian yang populer saat ini. Pengelolaan diartikan sebagai suatu rangkaian pekerjaan atau usaha yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk melakukan serangkaian kerja dalam mencapai tujuan tertentu.

Pengelolaan diartikan sebagai suatu rangkaian pekerjaan atau usaha yang dilakukan oleh sekelompok orang untuk melakukan serangkaian kerja dalam mencapai tujuan tertentu. Berikut ini adalah pendapat dari beberapa ahli terkait dengan definisi pengelolaan. Menurut Wardoyo, memberikan definisi pengelolaan

adalah suatu rangkaian kegiatan yang berintikan perencanaan, pengorganisasian, pergerakan, dan pengawasan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya (M. Rohman & Sodan Amri 2012:273).

Menurut Harsoyo, pengelolaan adalah suatu istilah yang berasal dari kata “kelola” mengandung arti serangkaian usaha yang bertujuan untuk menggali dan memanfaatkan segala potensi yang dimiliki secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan tertentu yang telah ditentukan. (Jamal Ma'mur Asmani 2012:222).

Plunket dkk. (2005:5) mendefinisikan manajemen sebagai “One or more managers individually and collectively setting and achieving goals by exercising related functions (planning organizing staffing leading and controlling) and coordinating various resources (information materials money and people)”.

Menurut Andrew F. Sikula dalam Malayu S. P. Hasibuan (2003:2)

Manajemen adalah:

“Management is general refers to planning, organizing, controlling, staffing, leading, motivating, communicating, and decions making activities performed by any organization in order to coordinate the varied resources of the enterprise so as to bring an effiecient creation of some product or service.”

Dikatakan manajemen adalah suatu proses perencanaan dan pengambilan keputusan, pengorganisasian, memimpin dan pengendalian organisasi manusia, keuangan, fisik dan informasi sumber daya untuk mencapai tujuan organisasi secara efisiensi dan efektif.

Berdasarkan definisi manajemen diatas secara garis besar tahap-tahap dalam melakukan manajemen meliputi melakukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan. Perencanaan merupakan proses dasar dari suatu

kegiatan pengelolaan. Kemudian pengorganisasian berkaitan dengan pelaksanaan perencanaan yang telah ditetapkan. Sementara itu pengarahan diperlukan agar menghasilkan sesuatu yang diharapkan dan pengawasan yang dekat. Dengan evaluasi, dapat menjadi proses *monitoring*, aktivitas untuk menentukan apakah individu atau kelompok memperoleh dan mempergunakan sumber-sumbernya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan.

2.1.3.2 Fungsi-Fungsi Manajemen

Fungsi manajemen menurut Ismail Solihin (2009:5) adalah sebagai berikut:

- 1 *Planning* (perencanaan), yaitu suatu proses mengembangkan tujuan-tujuan organisasi serta memilih serangkaian tindakan (strategi) untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut. Perencanaan mencakup: menetapkan tujuan, mengembangkan berbagai premis mengenai lingkungan organisasi dimana tujuan-tujuan organisasi hendak dicapai, memilih arah tindakan (*courses of actions*) untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.
- 2 *Organizing* (pengorganisasian), pengorganisasian adalah suatu proses dimana karyawan dan pekerjaannya saling dihubungkan untuk mencapai tujuan. Pengorganisasian mencakup pembagian kerja diantara kelompok dan individu serta pengkoordinasian aktivitas individu dan kelompok. Pengorganisasian mencakup juga penetapan kewenangan manajerial. Selain mengorganisasi sumber daya manusia, pengorganisasian juga mengorganisasi penggunaan berbagai sumber daya non manusia, seperti uang, material, peralatan. Untuk mencapai tujuan roda organisasi

berjalan dengan baik apabila organisasi melakukan perekrutan sumber daya manusia sesuai dengan pekerjaan yang akan dilakukan.

- 3 *Staffing* (pengisian staf), yaitu proses untuk memastikan bahwa karyawan yang kompeten dapat dipilih, dikembangkan dan diberi imbalan untuk mencapai tujuan organisasi.
- 4 *Leading* (memimpin), memimpin adalah suatu proses memotivasi individu atau kelompok dalam suatu aktivitas hubungan kerja (*task related activities*) agar mereka dapat bekerja dengan sukarela (*ugluntarily*) dan harmonis dalam mencapai tujuan organisasi.
- 5 *Controlling* (pengendalian), yang merupakan suatu proses untuk memastikan adanya kinerja yang efisien dalam pencapaian tujuan perusahaan. Pengendalian mencakup: (a) menetapkan berbagai tujuan dan standar, (b) membandingkan kinerja sesungguhnya (yang diukur) dengan tujuan dan standar yang telah ditetapkan, serta (c) mendorong keberhasilan dan mengoreksi berbagai kelemahan.

2.1.3.3 Pengertian Pengelolaan Keuangan

Manajemen keuangan merupakan salah satu bidang manajemen fungsional dalam suatu perusahaan, yang mempelajari tentang penggunaan dana, memperoleh dana dan pembagian hasil operasi perusahaan. Manajemen Keuangan adalah aktivitas pemilik dan manajemen organisasi untuk memperoleh sumber modal yang semurah-murahnya dan menggunakannya se-efektif, se-efisien, se-produktif mungkin untuk menghasilkan laba.

Pengertian manajemen keuangan menurut Arthur J. Keown, John D. Martin, J. William Pretty dan David F. Scott, Jr. dalam bukunya *Financial management* (2005:4) adalah “*concerned with the maintenance and creation of economic value or wealth*”.

Pengertian Manajemen Keuangan menurut Prawironegoro (2007) adalah “aktivitas pemilik dan manajemen organisasi untuk memperoleh modal yang semurah-murahnya dan menggunakan seefektif, seefisien, dan seproduktif mungkin untuk menghasilkan laba.”

Pengertian Manajemen Keuangan menurut Weston dan Copeland yang diterjemahkan oleh Jaka W. dan Kirbrandoko (2002) adalah:

“Manajemen keuangan dapat dirumuskan oleh fungsi dan tanggung jawab para manajer keuangan. Fungsi pokok manajemen keuangan antara lain menyangkut keputusan tentang penanaman modal, pembiayaan kegiatan usaha dan pembagian deviden pada suatu perusahaan.”

Definisi manajemen keuangan menurut I Made Sudana (2011:2) adalah sebagai berikut:

“Manajemen keuangan adalah salah satu bidang manajemen fungsional organisasi yang berhubungan dengan pengambilan keputusan investasi jangka panjang, keputusan pendanaan jangka panjang, dan pengelolaan modal kerja organisasi yang meliputi investasi dan pendanaan jangka pendek. Dengan kata lain manajemen keuangan organisasi merupakan bidang keuangan yang menerapkan prinsip-prinsip keuangan dalam suatu organisasi untuk menciptakan dan mempertahankan nilai melalui pengambilan keputusan dan pengelolaan sumber daya yang tepat.”

Pengertian manajemen keuangan menurut Agus Sartono (2001:6), “manajemen keuangan dapat diartikan sebagai manajemen dana baik yang berkaitan dengan pengalokasian dana dalam berbagai bentuk investasi secara

efektif maupun usaha pengumpulan dana untuk pembiayaan investasi atau pembelanjaan secara efisien”.

Definisi manajemen keuangan menurut Abdul Halim dan Syam Kusufi (2012:457) “didefinisikan sebagai pengorganisasian kekayaan yang ada pada suatu organisasi untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi tersebut.”

Pengertian manajemen keuangan menurut Sonny S. (2003) adalah “aktivitas organisasi yang berhubungan dengan bagaimana memperoleh dana, menggunakan dana, dan mengelola asset sesuai dengan tujuan organisasi secara menyeluruh”.

2.1.3.4 Manajemen Organisasi Partai Politik

Didalam suatu organisasi terdapat suatu struktur manajemen yang pengelolaan dan pengurusannya untuk pengendalian atau kontrol didalam suatu organisasi. Begitu juga didalam manajemen organisasi partai politik. Pengelolaan dan pengurusan ini diterapkan dipartai politik, yang bertujuan menarik dan menghimpun apresiasi dari masyarakat untuk merealisasikan dan memperjuangkan keinginan yang diharapkan oleh masyarakat dengan visi dan misi. Hal ini tidak lepas dari peranan tokoh-tokoh yang ditunjuk oleh masyarakat atau organisasi. Tokoh atau kelompok yang berpengaruh ini biasanya mengarahkan semua kebijakan dan pengelolaan organisasi.

Pengelolaan keuangan dalam suatu lembaga/organisasi dalam hal ini partai politik sebagai suatu lembaga publik merupakan suatu hal yang sensitif. Apalagi jika uang yang mereka gunakan adalah uang rakyat, maka rakyat patut untuk mengetahui kemana saja aliran dana tersebut.

Prinsip pokok keuangan partai politik adalah akuntabilitas dan transparansi. Prinsip transparansi mengharuskan partai politik bersikap terbuka terhadap semua proses pengelolaan keuangan partai politik. Sejumlah kewajiban harus dilakukan partai politik, seperti membuka daftar penyumbang dan membuat laporan keuangan secara rutin, yang mencatat semua pendapatan dan belanja partai politik sepanjang tahun. Tujuan membuka daftar penyumbang dan laporan keuangan kepada publik adalah untuk menguji prinsip akuntabilitas, yaitu memastikan tanggungjawab partai politik dalam proses menerima dan membelanjakan dana partai politik itu rasional, sesuai etika dan tidak melanggar peraturan.

Pengelolaan keuangan partai politik menurut Veri Junaidi, dkk. (2011) yaitu:

1. Pendapatan

UU No.2/2011 menyebutkan bahwa lima jenis pendapatan partai politik, yaitu:

- a. Iuran anggota;

UU No. 2 tahun 2011, tidak membatasi besaran iuran anggota dan besaran sumbangan perseorangan anggota. UU tersebut menegaskan bahwa sumbangan perseorangan anggota partai politik diatur oleh AD/ART partai politik.

- b. Sumbangan perseorangan anggota;

Pendapatan sumbangan perseorangan anggota juga tidak dibatasi sama halnya dengan iuran anggota.

- c. Sumbangan perseorangan bukan anggota;
Sumbangan perseorangan bukan anggota Partai Politik, paling banyak senilai Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran.
- d. Sumbangan badan usaha;
Organisasi dan/atau badan usaha, paling banyak senilai Rp 7.500.000.000 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per organisasi dan/atau badan usaha dalam waktu 1 (satu) tahun anggaran.
- e. Subsidi negara;
Partai politik yang mendapatkan subsidi atau bantuan keuangan negara dari APBN/APBD adalah partai politik yang memperoleh kursi di DPR/DPRD. Besaran subsidi dihitung berdasarkan perolehan kursi masing-masing partai politik. Pengaturan lebih lanjut tentang subsidi Negara kepada partai politik ini diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Dalam menghitung besaran subsidi APBN kepada partai politik yang meraih kursi di DPR, PP No. 5 tahun 2009 menghitungnya melalui dua tahap. Tahap pertama, menentukan nilai subsidi per suara yaitu jumlah subsidi APBN tahun sebelumnya dibagi dengan jumlah suara partai politik yang mendapatkan kursi periode sebelumnya. Tahap kedua, adalah mengkalikan nilai subsidi per suara tersebut dengan jumlah suara yang diperoleh oleh partai politik periode ini. Dua tahap tersebut juga berlaku bagi penghitungan besaran subsidi APBD provinsi dan besaran subsidi APBD kabupaten/kota

kepada untuk partai politik yang memiliki kursi di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota.

Tentang penggunaan dana subsidi negara, PP No. 5 tahun 2009 menegaskan bahwa subsidi negara digunakan untuk kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat.

2. Belanja

Berbeda dengan komponen pendapatan partai politik yang diidentifikasi secara jelas oleh UU No. 2 tahun 2011 (yang terdiri dari iuran anggota, sumbangan perseorangan anggota, sumbangan perseorangan bukan anggota, sumbangan badan usaha, dan subsidi negara), komponen belanja partai politik tidak diidentifikasi secara jelas. Belanja partai politik juga tidak dibatasi, sehingga dengan pendapatan yang ada, partai politik bisa belanja atau melakukan kegiatan apa saja dengan skala dan volume tak terbatas.

UU No. 2/2011 menegaskan, bahwa penerimaan subsidi Negara diprioritaskan untuk membiayai kegiatan pendidikan politik bagi anggota partai dan masyarakat. Termasuk dalam pengertian pendidikan politik adalah kegiatan pengkaderan secara berjenjang dan berkelanjutan. Sementara PP No. 5 tahun 2009 merinci kegiatan operasional sekretariat partai politik meliputi: administrasi umum, berlangganan daya dan jasa, pemeliharaan data dan arsip, serta pemeliharaan peralatan kantor.

Menilik laporan keuangan partai politik yang pernah disampaikan partai politik ke KPU, tampak selain operasional sekretariat dan pendidikan politik, terdapat beberapa kegiatan atau komponen belanja yang tidak disebutkan oleh

undang-undang, peraturan pemerintah maupun AD/ART. Komponen itu adalah konsolidasi organisasi dan unjuk publik (*public expose*). Komponen belanja partai politik yaitu sebagai berikut:

a. operasional sekretariat

Kegiatan operasional sekretariat partai politik meliputi: administrasi umum, berlangganan daya dan jasa, pemeliharaan data dan arsip, serta pemeliharaan peralatan kantor.

b. perjalanan dinas

Perjalanan pimpinan: dari pimpinan nasional ke provinsi atau kabupaten/kota, dari pimpinan provinsi ke kabupaten/kota atau kecamatan, dari pimpinan kabupaten/kota ke kecamatan atau desa/kelurahan; atau sebaliknya. Laporan keuangan partai politik menempatkan kegiatan ini dalam komponen tersendiri, yakni perjalanan dinas pimpinan partai politik.

c. konsolidasi organisasi

Kegiatan organisasional yang diselenggarakan secara rutin terencana maupun mendadak. Kegiatan terbesar konsolidasi organisasi adalah kongres atau munas yang diselenggarakan partai politik setiap lima tahun sekali, lalu disusun rakernas atau mukernas yang diselenggarakan sedikitnya sekali dalam setahun, serta rapat-rapat regional yang melibatkan pengurus partai politik daerah di kawasan tertentu. Pada tingkat provinsi konsolidasi organisasi meliputi konferda atau musda

atau muswil, rakerda atau mukerda, dan rakor. Hal yang sama juga terdapat pada tingkat kabupaten/kota dan kecamatan.

d. pendidikan politik

Kegiatan pendidikan politik, yang teramsuk di dalamnya adalah kaderisasi anggota partai politik, membutuhkan dana yang tidak sedikit, karena kegiatan ini diselenggarakan secara berjenjang dan melibatkan banyak anggota partai politik di seluruh penjuru tanah.

e. unjuk publik.

Kegiatan unjuk publik meliputi survei, pemasangan iklan di media massa, perayaan ulang tahun, bakti sosial, seminar dan kegiatan lain yang bertujuan untuk menjaga eksistensi partai politik di tengah masyarakat. Untuk mengetahui persepsi, tingkat pengenalan dan dukungan masyarakat terhadap partai politik atau calon-calon pejabat yang hendak dimajukan oleh partai politik, setiap partai politik mengadakan sedikitnya 2 kali survei dalam setahun.

3. Laporan Keuangan

Partai Politik wajib membuat laporan keuangan untuk keperluan audit dana yang meliputi:

- a. laporan realisasi anggaran Partai Politik;
- b. laporan neraca; dan
- c. laporan arus kas.

UU No. 2 tahun 2011 menegaskan bahwa pengelolaan keuangan partai politik dilakukan secara transparan dan akuntabel. Oleh karenanya partai politik

wajib membuat laporan keuangan tahunan yang meliputi laporan realisasi anggaran, laporan neraca dan laporan kas. Laporan keuangan tersebut harus diaudit oleh akuntan publik dan diumumkan secara periodik. Tujuannya agar laporan keuangan bisa diakses publik, termasuk di dalamnya adalah daftar penyumbang.

4. Pelanggaran dan penerapan sanksi

Undang-undang dibuat untuk mencapai tujuan; demikian juga pengaturan-pengaturan tertentu dalam undang-undang dibuat dengan tujuan tertentu pula. Tujuan pokok pengaturan keuangan partai politik di dalam UU No. 2 tahun 2011 adalah untuk menjaga kemandirian partai politik agar tetap berorientasi dan berjuang untuk kepentingan rakyat. Kedua undang-undang itu berusaha mencegah agar partai politik tidak dikendalikan oleh seseorang atau sekelompok orang yang memiliki uang.

Oleh karena itu undang-undang itu membatasi besaran sumbangan dari pihak tertentu dan melarang menerima sumbangan dari pihak tertentu. Selain itu, agar pengelolaan keuangan partai politik bisa dikontrol publik, maka partai politik diwajibkan membuat laporan keuangan secara periodik, diaudit akuntan publik dan BPK (untuk penggunaan dana subsidi negara). Namun ketentuan-ketentuan tersebut tidak akan ada artinya apabila tidak disertai sanksi terhadap para pelanggarnya.

a. Hukuman pidana

Sanksi pidana yang harus diberikan kepada pengurus partai politik, sangat ringan jika dibandingkan dengan sanksi suap atau penggelapan di KUHP.

b. Denda

Sanksi administratif terhadap partai politik yang melanggar ketentuan laporan penggunaan dana subsidi negara dan larangan menggunakan fraksi di MPR/DPR/DPRD sebagai sumber pendanaan partai politik sangat ringan.

Mekanisme pengelolaan keuangan partai haruslah diatur dalam peraturan organisasi partai, hal ini diperlukan bukan semata demi menaati perintah UU, tetapi juga demi membangun sistem organisasi modern agar lebih tanggap atas tuntutan konstituen dan publik yang terus meningkat. Pengaturan ini juga akan mendorong partai untuk menjadi institusi yang transparan dan akuntabel, sehingga sedini mungkin dapat menghindari dari penguasaan oleh pemilik uang.

Fungsi Manajemen Organisasi Partai Politik yaitu sebagai berikut:

1. *Planning* (Perencanaan)

Perencanaan dibuat di semua jenis kegiatan. Perencanaan adalah proses dasar di mana pengelola organisasi akan memutuskan tujuan dan cara perencanaan mencapainya. Sebelum pengelola partai politik dapat mengorganisasikan, mengarahkan, atau mengawasi, pengelola harus membuat rencana-rencana

yang memberikan tujuan dan harus dilakukan, kapan melakukannya, bagaimana melakukannya, dan siapa yang melakukannya.

Menurut Indra Bastian (2007:50) perencanaan Organisasi ada 2 macam, yaitu sebagai berikut:

a. Perencanaan Program

Perencanaan program ini berisi keputusan organisasi mengenai “apa yang harus dilakukan, kapan melakukannya, bagaimana melakukannya, dan siapa yang melakukannya. Dalam hal ini, visi-misi partai politik menjadi patokan utama proses perencanaan agenda program.

Pemutusan rencana kerja berdasarkan visi dan misi partai politik biasanya dibuat dalam periode satu tahun atau kesepakatan seluruh anggota parpol. Penyusunan rencana ini biasanya dilakukan melalui mekanisme rapat kerja seluruh anggota partai politik atau sering disingkat “raker” atau RTA (rapat tahunan anggota). Rencana kerja tahunan masih berbentuk agenda secara umum, sedangkan kegiatan secara detail biasanya termuat dalam agenda per bulan.

b. Perencanaan Keuangan

Perencanaan keuangan biasanya dibuat berdasarkan anggaran yang dirancang organisasi. Proses anggaran ini harus diawali dengan penetapan tujuan, target dan kebijakan.

Menurut undang-undang No 2 tahun 2011 tentang partai politik, anggaran partai politik yaitu anggaran dasar (AD) dan anggaran rumah tangga (ART). Pasal 34A ayat menyebutkan bahwa “Partai Politik wajib

menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) huruf c kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diaudit paling lambat 1 (satu) bulan setelah tahun anggaran berakhir.”

2. *Organizing* (Pengorganisasian)

Menurut Emmy Hafild (2003:23-28) dalam bukunya *Laporan Studi Standar Akuntansi Keuangan Khusus Partai Politik*, struktur organisasi partai politik yang meliputi beberapa tingkat di daerah ini menyebabkan perlunya ditentukan entitas pelaporan keuangan untuk menunjukkan entitas akuntansi yang menjadi pusat-pusat pertanggungjawaban keuangan partai politik. Seperti halnya organisasi-organisasi nirlaba, maka partai politik mempunyai mekanisme keorganisasian yang memerlukan mekanisme dan manajemen seperti halnya organisasi nirlaba lainnya. Perangkat organisasi umum pasti ada dalam partai politik.

Perangkat-perangkat organisasi dan kegiatan-kegiatannya ini antara lain:

a. Sekretariat.

Partai tentu memerlukan sekretariat yang dijalankan oleh tenaga-tenaga purna waktu. Sekretariat ini ada di tingkat pusat, propinsi, kabupaten, kecamatan dan desa. Sekretariat memerlukan kantor, baik berbentuk ruangan yang disewa, pinjam atau gedung tersendiri. Kalau dalam bentuk pinjaman, misalnya gedung dipinjamkan, maka pinjaman itu harus diungkapkan ke publik, siapa yang memiliki gedung tersebut.

Biaya-biaya yang keluar untuk menjalankan sekretariat ini dapat digolongkan kepada biaya rutin.

- b. Rapat-rapat yang diperlukan untuk mengambil keputusan dalam partai. Kongres yang menentukan kepemimpinan biasanya diadakan dalam jangka waktu tertentu. Juga ada rapat kerja baik di tingkat nasional, daerah, cabang atau ranting. Ada pula rapat rutin di sekretariat. Semua kegiatan ini harus dicatat dan laporan keuangannya harus dibuat. Yang perlu diketahui adalah apakah ada pihak-pihak yang menyumbang dalam jumlah besar untuk partai tersebut dalam kegiatan ini.

- c. Kegiatan pencarian dana.

Partai politik tidak boleh memiliki badan usaha dan tidak boleh memiliki saham, maka cara-cara pencarian dana politik adalah lewat sumbangan-sumbangan pribadi, organisasi atau kegiatan-kegiatan khusus yang dikoordinir untuk pencarian dana. Kegiatan-kegiatan ini misalnya: iuran anggota, acara malam amal, pesta makan malam, acara pertunjukan musik, lelang, penjualan cinderamata seperti bendera, baju, kaos, topi, dan sebagainya. Kegiatan ini semua mesti dilaporkan dan hasilnya juga harus dicatat dengan lengkap dan dilaporkan kepada publik.

- d. Kegiatan kampanye.

Kegiatan kampanye ini diatur secara khusus dalam Undang-undang tentang Pemilu. Kegiatan-kegiatan dalam kampanye ini antara lain:

- perjalanan kampanye oleh calon legislatif atau calon presiden;
- rapat akbar;
- iklan di media massa (televisi, radio, koran, majalah);
- pembuatan poster;
- pembuatan bendera;
- *rally*;
- kegiatan karitatif, ini penting sekali untuk dicatat dan dilaporkan karena kegiatan ini apabila diadakan pada masa kampanye maka dapat dikategorikan sebagai politik uang.

f. Kegiatan pendidikan politik.

Partai juga melakukan seminar, lokakarya, diskusi-diskusi atau pelatihan-pelatihan untuk anggota, pengurus dan simpatisannya.

g. Kegiatan-kegiatan partai politik diluar kampanye.

Banyak yang spontan dilakukan baik oleh calon legislatif dan atau calon presiden ataupun oleh anggota dan fungsionaris ditingkat daerah. Seringkali kegiatan-kegiatan ini melibatkan sumbangan sukarela secara tunai atau dukungan fasilitas-fasilitas tetapi tidak tercatat di bendahara partai. Sumbangan-sumbangan harus dicatat oleh fungsionaris partai dan dihitung sebagai pendapatan partai.

h. Partai juga membentuk yayasan-yayasan atau *think-tank* untuk menyebarluaskan ideologi maupun pengaruhnya.

Partai-partai juga mencari sumbangan untuk yayasan-yayasan atau think tank yang manajemen keuangannya terpisah dari partai. Tetapi sebenarnya yayasan-yayasan ini dibuat oleh petinggi-petinggi partai untuk mempengaruhi opini publik, sehingga tidak dapat dipisahkan dari

partai. Sumbangan yang masuk ke yayasan-yayasan dan *think tank* ini harus dihitung sebagai sumbangan untuk partai politik.

i. Kekayaan partai.

Kekayaan partai bisa berbentuk gedung, kantor, kendaraan, alat-alat kantor, dan lain-lain. Kekayaan ini bisa didapat dari hibah, membeli sendiri dari dana partai atau membeli dengan dana dari sumbangan donatur. Kekayaan ini harus diungkapkan ke publik. Sebagai perwujudan prinsip negara hukum, partai politik tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan terhadap pelanggaran undang-undang ini dilakukan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia atas dasar kewenangan yang ada padanya sebagai lembaga yudikatif tertinggi dengan merujuk kepada mekanisme hukum yang telah ditetapkan.

3. *Staffing* (pengisian staf)

Pasal 36 UU No. 2 ayat (3) menyebutkan bahwa: “Pengurus Partai Politik di setiap tingkat melakukan pencatatan atas semua penerimaan dan pengeluaran keuangan Partai Politik”. Pengaturan ini terkait dengan kewajiban pencatatan atas keuangan partai politik di setiap tingkat.

Pengelolaan atau kepengurusan Partai Politik menurut Indra Bastian dalam bukunya “Akuntansi untuk LSM dan Partai Politik” (2007) , adalah:

- a. Partai Politik mempunyai kepengurusan tingkat nasional dan dapat mempunyai kepengurusan kepengurusan sampai tingkat desa/kelurahan atau dengan sebutan lainnya;

- b. Kepengurusan partai politik tingkat nasional berkedudukan di ibukota Negara;
- c. Kepengurusan partai politik di setiap tingkatan, dipilih secara demokratis melalui forum musyawarah partai politik, sesuai dengan anggaran dasar serta anggaran rumah tangga dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender;
- d. Dalam hal terjadi pergantian kepengurusan partai politik tingkat nasional sesuai dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga, susunan pengurus baru didaftarkan kepada Departemen Kehakiman paling cepat 7 (tujuh) hari dan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak terjadinya pergantian atau penggantian kepengurusan tersebut; dan
- e. Departemen Kehakiman memberikan keputusan terdaftar kepada pengurus baru sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling lambat 7 (tujuh) hari setelah pendaftaran diterima.

Keanggotaan dan Kedaulatan Anggota Partai Politik menurut Indra Bastian (2007:153) yaitu:

- a. Warga Negara Republik Indonesia dapat menjadi anggota partai politik apabila telah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau sudah pernah kawin.
- b. Keanggotaan partai politik bersifat sukarela, terbuka, dan tidak diskriminatif bagi setiap warga Negara Indonesia yang menyetujui anggaran dasar dan anggaran rumah tangga partai yang bersangkutan.

- c. Kedaulatan partai politik berada ditangan anggota yang dilaksanakan menurut anggaran dasar dan anggaran rumah tangga.
- d. Anggota partai politik mempunyai hak dalam menentukan kebijakan, hak memilih, dan dipilih.
- e. Anggota partai politik wajib mematuhi anggaran dasar dan anggaran rumah tangga serta berkewajiban untul berpartisipasi dalam kegiatan partai politik.

4. *Leading* (memimpin)

Partai politik sebagai suatu organisasi sangat berperan dalam mencetak pemimpin yang berkualitas dan berwawasan nasional. Pemimpin yang berkualitas ini tidak hanya berorientasi pada kepentingan partai politik yang diwakili. Ketika menjadi pemimpin nasional, ia otomatis menjadi pemimpin semua orang. Pemimpin ini tidak lahir dengan sendirinya. Perlu suatu proses pendidikan baik bersifat formal maupun non-formal yang mampu membentuk jiwa dan karakter pemimpin. Dalam struktur dan sistem politik, organisasi partai politiklah yang paling bertanggung jawab untuk melahirkan pemimpin-pemimpin berkualitas. Untuk dapat melakukan tugas ini, dalam tubuh organisasi partai politik perlu dikembangkan sistem rekrutmen, seleksi dan kaderisasi politik. Mendapatkan sumber daya yang baik perlu dimulai dari system rekrutmen. Dengan adanya system ini, nantinya akan dapat diseleksi kesesuaian antara karakteristik kandidat dengan system nilai dan ideology partai politiknya. Tentunya orang-orang yang memiliki system nilai dan ideology sama serta memiliki potensi untuk dikembangkanlah yang perlu

direkrut. Persaingan dengan partai politik lain juga terjadi untuk memperbutkan orang-orang terbaik yang nantinya dapat memperkuat dan mengembangkan organisasi serta partai politiknya.

Dalam UU No 2 tahun 2011 Pasal 29 menyebutkan sebagai berikut:

- 1) Partai Politik melakukan rekrutmen terhadap warga negara Indonesia untuk menjadi:
 - a. anggota Partai Politik;
 - b. bakal calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - c. bakal calon kepala daerah dan wakil kepala daerah; dan d. bakal calon Presiden dan Wakil Presiden.
- 2) Rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d dilakukan secara demokratis dan terbuka sesuai dengan AD dan ART serta peraturan perundang-undangan.
- 3) Penetapan atas rekrutmen sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (1a), dan ayat (2) dilakukan dengan keputusan pengurus Partai Politik sesuai dengan AD dan ART.

Selain merekrut, di dalam tubuh organisasi partai politik perlu dikembangkan sistem pendidikan dan kaderisasi kader-kader politiknya. Sistem kaderisasi ini sangat penting mengingat perlu adanya transfer pengetahuan politik, tidak hanya yang terkait dengan sejarah, misi, visi dan strategi partai politik, tetapi juga hal-hal yang terkait dengan permasalahan bangsa dan negara. Dalam sistem kaderisasi juga dapat dilakukan transfer

keterampilan dan keahlian berpolitik. Tugas utama yang diemban oleh partai politik dalam hal ini adalah menghasilkan calon-calon pemimpin berkualitas yang nantinya akan 'diadu' dengan partai lain melalui mekanisme pemilu. Calon pemimpin yang mampu menarik simpati dan perhatian masyarakat luaslah yang merupakan asset berharga partai politik. Orang-orang yang memiliki potensi dan kemampuan perlu diberdayakan.

5. *Controlling* (pengendalian)

Hampir dalam setiap laporan hasil pemeriksaan BPK terhadap laporan pertanggung jawaban dana bantuan partai politik terdapat catatan atas lemahnya sistem pengendalian intern pada organisasi partai politik yang diperiksa. Untuk itu, partai politik dapat lebih meningkatkan sistem pengendalian internnya sehingga dapat menghasilkan laporan keuangan yang jauh lebih tepat dan akurat.

Sistem pengendalian intern partai politik merupakan suatu proses yang didesain dan dijalankan dalam suatu organisasi partai politik yang melibatkan sistem dan prosedur serta kebijakan, personel dan lingkungan serta pimpinan partai politik yang bertujuan untuk meyakinkan tujuan partai politik dapat tercapai yaitu:

1. Operasional partai politik yang efisien dan efektif.
2. Pelaporan yang tepat waktu
3. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku.

2.1.4 Partai Politik

2.1.4.1 Pengertian Partai Politik

Berdasarkan ilmu hukum tata Negara, terdapat beragam pandangan mengenai partai politik. Salah satu kubu, antara lain dipelopori oleh Schattschneider melihat partai politik sebagai pilar penentu demokrasi, yang oleh karenanya sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya dalam suatu sistem partai politik yang demokratis. Disisi lain, terdapat pula pandangan kritis yang melihat partai politik tidak lebih dari kendaraan politik bagi sekelompok elite yang berkuasa atau yang ingin berkuasa (Asshiddiqie 2006).

Menurut UU No.2 Tahun 2011 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.

Menurut Carl J. Friedrich (2008:404) mendefinisikan partai politik sebagai:

“Sekelompok yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan pemerintah bagi pemimpin Partainya, dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota Partainya kemanfaatan yang bersifat ideal dan material.”

Menurut Asshiddiqie partai politik dapat diartikan:

“Suatu bentuk pelembagaan sebagai wujud ekspresi ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan dan keyakinan bebas dalam masyarakat demokratis, yang bertindak sebagai perantara dalam proses-proses pengambilan keputusan bernegara, yang menghubungkan antara warga Negara dengan institusi-institusi kenegaraan, sehingga berperan dalam proses dinamis perjuangan nilai dan kepentingan (*value and interest*) dari konstituen yang diwakilinya.

Dengan kata lain, partai politik adalah media aspirasi bagi masyarakat luas untuk ikut dalam proses penentuan kebijakan dalam kehidupan bernegara.”

Roger F. Saltou dalam artikel Sofyadi Rahmat Mengenal Partai Politik, 2008 mendefinisikan partai politik sebagai:

“Kelompok warga Negara yang sedikit banyak terorganisasikan, yang bertindak sebagai suatu kesatuan politik dengan memanfaatkan kekuasaannya untuk memilih, bertujuan untuk menguasai pemerintahan dan menjalankan kebijakan umum yang mereka buat.”

Menurut Undang-Undang No. 2 tahun 2008 pasal 1, definisi 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. (*Undang-Undang Partai Politik No. 83 tahun 2012*).

2.1.4.2 Tujuan dan Fungsi Partai Politik

Tujuan partai politik menurut undang-undang dibagi menjadi dua, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum partai politik adalah:

- 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.

Sedangkan tujuan khusus dari partai politik menurut undang-undang adalah:

- 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; dan
- c. Membangun etika dan budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Menurut Budiardjo (2003), ada empat fungsi partai politik, yaitu komunikasi politik, sosialisasi politik, rekrutmen politik dan pengelolaan konflik.

Penjabaran dari keempat fungsi tersebut, adalah sebagai berikut:

1. Sarana Komunikasi Politik

Partai politik bertugas menyalurkan beragam aspirasi masyarakat dan menekan kesimpangsiuran pendapat di masyarakat. Keberadaan partai politik menjadi wadah penggabungan aspirasi anggota masyarakat yang senada (*interest aggregation*) agar dapat di rumuskan secara lebih terstruktur atau teratur (*interest articulation*). Selanjutnya, partai politik merumuskan aspirasi tersebut menjadi suatu usulan kebijak(sana)an, untuk diajukan kepada pemerintah agar menjadi suatu kebijakan publik. Di sisi lain, partai politik bertugas membantu sosialisasi kebijakan pemerintah, sehingga terjadi suatu arus informasi berkesinambungan antara pemerintah dan masyarakat.

2. Sarana Sosialisasi Politik

Dalam usahanya untuk memperoleh dukungan luas masyarakat, partai politik akan berusaha menunjukkan diri sebagai pejuang kepentingan umum. Oleh karena itu partai politik harus mendidik dan membangun orientasi pemikiran anggotanya (dan masyarakat luas) untuk sadar akan tanggungjawabnya sebagai warga negara. Proses tersebut dinamakan sosialisasi politik, yang wujud nyatanya dapat berbentuk ceramah penerangan, kursus kader, seminar dan lain-lain. Lebih lanjut, sosialisasi politik dapat pula diartikan sebagai usaha untuk memasyarakatkan (Asshiddiqie, 2006) ide, visi dan kebijakan strategis partai politik kepada konstituen agar mendapatkan *feedback* berupa dukungan masyarakat luas.

3. Sarana Rekrutmen Politik

Partai politik memiliki fungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk aktif berpolitik sebagai anggota partai politik tersebut (*political recruitment*). Hal ini merupakan suatu usaha untuk memperluas partisipasi politik. Selain itu, rekrutmen politik yang di arahkan pada generasi muda potensial menjadi sarana untuk mempersiapkan regenerasi kepemimpinan di dalam struktur partai politik.

4. Sarana Mengelola Konflik

Partai politik bertugas mengelola konflik yang muncul di masyarakat sebagai suatu akibat adanya dinamika demokrasi, yang memunculkan persaingan dan perbedaan pendapat.

2.1.4.3 Keuangan Partai Politik

Untuk mencapai tujuan dan menjalankan fungsi-fungsi tersebut, partai politik membutuhkan sumber keuangan. Keuangan partai politik bersumber dari:

- a. Iuran anggota;
- b. Sumbangan, dapat berupa uang, barang dan/atau jasa, yang sah menurut hukum; dan
- c. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/ Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Bantuan keuangan dari APBN/ APBD diberikan secara proporsional kepada partai politik yang mendapatkan kursi di DPR/DPRD. (UU No. 2 Tahun 2011).

Sumbangan yang dimaksud diatas didasarkan pada prinsip kejujuran, sukarela, keadilan, terbuka, tanggung jawab, serta kedaulatan dan kemandirian partai politik. Prinsip terbuka dan tanggung jawab mengacu pada transparansi dan akuntabilitas. UU No. 2 Tahun 2011 adalah peruntukan dana bantuan negara, yakni diprioritaskan untuk pendidikan politik daripada operasional sekretariat. Selain itu, untuk menegakan prinsip transparansi dan akuntabilitas, laporan keuangan penggunaan bantuan keuangan partai politik harus diaudit oleh BPK. Sementara itu, partai politik yang tidak membuat laporan pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan, bantuan keuangan berikutnya dihentikan. Untuk mengetahui perbedaan dalam hal pengaturan bantuan partai politik dengan UU sebelumnya, akan disarikan dalam tabel berikut:

Tabel 2.1
Pengaturan Sumber Keuangan Partai Politik dalam Empat Undang-Undang

| Perihal | UU No.2/1999 | UU No. 31/2002 | UU No. 2/2008 | UU No. 2/2011 |
|--|---|--|---|--|
| Sumber | Iuran anggota; sumbangan; usaha lain yang sah; bantuan negara | Iuran anggota; sumbangan; bantuan negara | Iuran anggota; sumbangan; bantuan negara | Iuran anggota; sumbangan; bantuan negara |
| Batasan sumbangan (bantuan non-negara) | Perseorangan anggota maksimal Rp 15 juta; organisasi maksimal Rp 150 juta | Perseorangan anggota maksimal Rp 200 juta; organisasi maksimal Rp 800 juta | Perseorangan anggota maksimal Rp 1 miliar; organisasi maksimal Rp 4 miliar | Perseorangan maksimal Rp 1 miliar; organisasi maksimal Rp 7,5 miliar |
| Metoda penetapan jumlah bantuan negara | (tidak diatur) | Secara proporsional berdasarkan jumlah kursi | Secara proporsional berdasarkan jumlah perolehan suara | Secara proporsional berdasarkan jumlah perolehan suara |
| Penerima bantuan negara | Partai politik yang memperoleh suara dalam pemilu | Partai politik yang memiliki kursi di DPR/DPRD | Partai politik yang memiliki kursi di DPR/DPRD | Partai politik yang memiliki kursi di DPR/DPRD |
| Peruntukan | (tidak diatur) | (tidak diatur) | Pendidikan politik dan operasional sekretariat | Diprioritaskan untuk pendidikan politik |
| Laporan pertanggungjawaban | (tidak diatur) | (tidak diatur) | Menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah setelah diperiksa BPK | Menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada BPK untuk diaudit |
| Sanksi tidak menyerahkan laporan | (tidak diatur) | (tidak diatur) | Penghentian bantuan sampai laporan diterima pemerintah | Penghentian bantuan sampai laporan diterima pemerintah |

Sumber: UU No. 2/1999, UU No. 31/2002, UU No. 2/2008, UU No. 2/2011

Ketentuan-ketentuan hukum mengenai laporan keuangan partai politik di Indonesia, mulai dirumuskan secara lebih jelas dalam Undang-undang No. 31/2002

tentang Partai Politik, dan kemudian UU No. 2/2008 tentang Partai Politik, yang kini diubah menjadi UU No. 2/2011 tentang Perubahan Atas UU No. 2/2008 tentang Partai Politik. Penguatan sistem dan kelembagaan parpol menjadi muatan pokok UU No. 2/2011, meliputi demokrasi internal, serta transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan parpol.

Dalam UU tersebut diatur, parpol berhak memperoleh bantuan keuangan dari APBN/APBD sesuai peraturan perundang-undangan, dan berkewajiban menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan APBN/APBD secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pengelolaan Keuangan Partai Politik juga diaudit setiap 1 (satu) tahun dan diumumkan secara periodik.

Ketentuan lain yang perlu diperhatikan adalah aturan dalam UU No. 2/2011 tentang Partai Politik yang memuat sanksi pidana bagi setiap orang atau organisasidan/atau badan usaha yang memberikan sumbangan kepada parpol melebihi ketentuan yang ada, yakni maksimal Rp. 1 milyar bagi perseorangan bukan anggota Parpol dan Rp. 7,5 milyar bagi organisasidan/atau badan usaha dalam waktu 1 tahun anggaran. Ketentuan selanjutnya dalam UU tersebut, pengurus parpol di setiap tingkatan organisasi harus menyusun laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan setelah tahun anggaran berakhir, dan hasil pemeriksaan laporan itu terbuka untuk diketahui masyarakat.

Dalam pasal 38 UU No 2 Tahun 2011 dijelaskan bahwa hasil pemeriksaan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan partai politik terbuka untuk diketahui masyarakat. Hal ini mengindikasikan bahwa seharusnya

masyarakat dapat mengetahui dan mengakses atas pelaporan keuangan partai. Namun kenyataannya masih sangat sulit untuk menerapkan transparansi atas keuangan partai politik. Pasal 39 dari undang-undang ini menyatakan bahwa:

1. Pengelolaan keuangan Partai Politik dilakukan secara transparan dan akuntabel
2. Pengelolaan keuangan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diaudit oleh akuntan publik setiap 1 (satu) tahun dan diumumkan secara periodik
3. Partai Politik wajib membuat laporan keuangan untuk keperluan audit dana yang meliputi:
 - laporan realisasi anggaran Partai Politik
 - laporan neraca; dan
 - laporan arus kas.

2.1.4.4 Laporan Keuangan Partai Politik

Menurut KPU dan IAI (2003), Laporan Keuangan adalah laporan pertanggungjawaban partai politik dalam hal pengelolaan sumber daya keuangan yang menyediakan informasi yang relevan untuk memenuhi kepentingan para penyumbang, anggota partai politik dan pihak lain yang menyediakan sumber daya, serta pihak lain yang berkepentingan.

Menurut Juhardi (2012) Laporan pertanggungjawaban keuangan Partai disusun secara periodik dan disampaikan dalam Rapat Pleno Pengurus dalam waktu 3 (tiga) bulan, 6 (enam) bulan, dan 12 (dua belas) bulan, karenanya masing-masing

disebut dengan laporan triwulan, semester dan tahunan. partai politik wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kepada BPK secara berkala satu tahun sekali untuk diaudit paling lambat satu bulan setelah tahun anggaran berakhir.

PSAK 45 menyatakan parpol sebagai entitas nirlaba yang telah diatur dalam undang-undang dan memiliki peraturan yang ketat. Keuangan Parpol harus transparan karena sebagai suatu entitas yang menggunakan dana publik yang besar dan juga sebagai bentuk kepatuhan pada Undang-Undang Parpol dan Undang-Undang pemilu, parpol harus mempertanggungjawabkan seluruh sumber daya keuangannya. Bentuk pertanggungjawaban tersebut yaitu dengan cara pengelolaan keuangan para peserta pemilu. Pengelolaan tersebut berupa menyampaikan Laporan Dana kampanye (semua peserta pemilu) serta Laporan Keuangan (khusus untuk Parpol), yang harus diaudit oleh akuntan Publik dan disampaikan ke KPU serta terbuka untuk diakses publik (Bastian 2007).

Menurut KPU dan IAI (2003), Pemakai Laporan Keuangan Partai Politik adalah pihak-pihak yang memiliki kepentingan akan informasi keuangan partai politik, dan dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Pihak Internal, yaitu pihak pemakai informasi keuangan di dalam organisasi partai politik. Yang termasuk pihak internal adalah:
 - a. Anggota Partai Politik, berkepentingan untuk mengetahui manajemen penggunaan dana yang telah mereka berikan melalui iuran maupun sumbangan, apakah telah digunakan sesuai dengan amanat partai dalam

rangka kepentingan nasional dan menggunakan informasi dalam laporan keuangan untuk menilai kinerja kepengurusan partai.

- b. Pengurus, dalam rangka pengelolaan sumber daya partai politik.
2. Pihak Eksternal, yaitu para pemakai informasi keuangan di luar organisasi partai politik. Yang termasuk pihak eksternal adalah :
 - a. Komisi Pemilihan Umum, mempunyai kepentingan untuk menilai ketaatan dan kepatuhan partai politik terhadap ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
 - b. Pemerintah (pemberi subsidi), mempunyai kepentingan atas subsidi atau bantuan dari anggaran Negara yang diberikan pemerintah (pusat maupun daerah) mengenai restriksi / pembatasan misalnya dalam hal larangan bagi partai politik untuk menggunakan dana yang mereka peroleh dari pemerintah untuk mendanai kegiatan kampanye pemilu.
 - c. Masyarakat, termasuk di dalamnya organisasi-organisasi non pemerintah (LSM-Lembaga Swadaya Masyarakat) yang secara luas berkeinginan untuk mengetahui sejauh manakah cara partai politik mengelola keuangan, serta menilai apakah partai politik telah mampu menerapkan prinsip *good polotocal party governance*.
 - d. Penyumbang (donator), memiliki kepentingan untuk menilai apakah sumbangan yang telah diberikan digunakan sebagaimana mestinya untuk kepentingan partai politik.
 - e. Pihak-pihak lain yang mempunyai kepentingan akan informasi dalam laporan keuangan partai politik.

2.1.4.5 Tata Kelola Partai Politik

Dalam penciptaan tata kelola keuangan parpol yang semakin transparan ke publik. Penjabaran aspek pertanggungjawaban keuangan UU Parpol/UU No.31 2002, UU Pemilu Legislatif/UU No.12 2003 dan UU Pilpres/UU No 23 2003 ditandai dengan penerbitan SK KPU No. 676 tahun 2003. Pengesahan KPU dilakukan pada tanggal 3 Desember 2003.

Penyusunan SK KPU tersebut beserta lampiran lampirannya adalah hasil dari MOU antara KPU dengan IAI ditandatangani pada tanggal 7 Agustus 2003. Melalui SK KPU No. 676 memberikan pedoman standar bagi parpol untuk tata kelola administrasi yang baik meliputi 3 hal pokok, sebagai lampiran SK tersebut yaitu:

1. Tata Administrasi Keuangan Peserta Pemilu (Buku I)
2. Pedoman Sistem Akuntansi Keuangan Partai Politik (Buku II)
3. Pedoman Pelaporan Dana Kampanye Peserta Pemilu (Buku III)

Menurut Indra Bastian (2007:169), SK KPU No. 676 Tahun 2003 tentang Tata Administrasi Keuangan dan Sistem Akuntansi Keuangan Partai Politik serta pelaporan dana kampanye peserta pemilu adalah:

1. Dalam rangka penyusunan laporan dana kampanye, peserta pemilihan umum wajib memiliki rekening khusus dana kampanye;
2. Rekening khusus dana kampanye harus didaftarkan ke Komisi Pemilihan Umum selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah tanggal penetapan sebagai peserta pemilu oleh KPU;

3. Periode persiapan, pelaksanaan, dan penyelesaian kegiatan kampanye pemilu bagi peserta pemilu dimulai sejak ditetapkannya sebagai peserta pemilu oleh KPU sampai dengan dua hari sebelum hari pemungutan suara;
4. Laporan pembukaan rekening khusus dana kampanye harus mencakup penjelasan:
 - Sumber perolehan saldo awal atau saldo pembukaan;
 - Rincian perhitungan penerimaan dan pengeluaran.
5. Sisa dana kampanye di akhir periode diserahkan oleh peserta pemilu melalui berita acara penyerahan kepada:
 - Partai politik, jika peserta pemilu adalah partai politik;
 - Calon anggota DPD, jika peserta pemilu adalah perseorangan;
 - Partai politik peserta pemilu atau gabungan partai politik peserta pemilu, jika peserta pemilu adalah pasangan Calon.
6. Laporan dana kampanye pemilihan umum partai politik dan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah wajib diserahkan kantor akuntan public selambat-lambatnya 60 (enam puluh) hari setelah hari pemungutan suara, dan penyelesaian audit serta penyampaiannya kepada KPU, sesuai dengan Undang-Undang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD;
7. Laporan dana kampanye pemilihan umum pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden wajib disampaikan kepada KPU selambat-lambatnya 3 (tiga) hari setelah hari pemungutan suara dan proses serta penyelesaian auditnya sesuai dengan Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden;

8. Peserta pemilu wajib mencatat setiap kegiatan kampanye, baik yang diselenggarakan sendiri oleh peserta pemilu maupun yang diselenggarakan oleh pihak lain;
9. Catatan kegiatan kampanye pemilu mencakup informasi mengenai bentuk kampanye, tempat dan tanggal penyelenggaraan, jumlah biaya penyelenggaraan yang disertai dengan bukti-bukti yang dapat dipertanggungjawabkan;
10. Penyelenggaraan dan pendanaan kampanye oleh pihak ketiga diperlakukan sebagai penerimaan sumbangan yang batasan dan pengaturannya tunduk kepada ketentuan peraturan perundangan-undangan;
11. Setiap partai politik dan peserta pemilu menetapkan kebijakan penilaian sumbangan dalam bentuk nonkas berdasarkan harga pasar wajar pada saat diterimanya sumbangan tersebut dengan menggunakan metode penilaian yang dapat dipertanggungjawabkan yaitu:
 - Nilai jual Objek Pajak untuk tanah dan bangunan.
 - Nilai taksiran organisasiasuransi untuk kendaraan bermotor.
 - Bukti pembelian (faktur, kwitansi, dan lain-lain) yang masih menggambarkan harga pasar wajar saat diterimanya sumbangan.
 - Tarif sewa fasilitas yang berlaku pada saat diterimanya sumbangan.
 - Harga yang ditetapkan oleh penaksir ahli yang independen.
 - Metode penilaian lain yang berlaku umum dan dapat dipertanggungjawabkan.

12. Diskon pembelian yang melebihi batas kewajaran transaksi jual beli yang berlaku secara umum diperlakukan sebagai sumbangan yang batasan dan pengaturannya tunduk kepada ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku;
13. Utang atau pinjaman peserta pemilu yang timbul dari penggunaan uang atau nonkas dari pihak lain diperlakukan sebagai sumbangan biasa yang batasan dan pengaturannya tunduk kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Rancangan Undang-Undang No.2 tahun 2011 adalah sebagai berikut:

A. Hak Partai Politik Terkait Keuangan:

1. Memungut iuran anggota
2. Menerima sumbangan yang sah menurut hukum
3. Menerima bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/ Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)
4. Mengatur lebih lanjut pengelolaan keuangan dalam AD dan ART. Pengelolaan keuangan dalam ketentuan ini meliputi penerimaan dan pengeluaran yang memenuhi persyaratan standar akuntansi keuangan.

B. Kewajiban Partai Politik Terkait Keuangan

1. Memuat tentang keuangan partai politik dalam AD
2. Membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta diumumkan kepada masyarakat.

3. Menyampaikan laporan keuangan secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diaudit oleh akuntan publik.
4. Memiliki rekening khusus dana kampanye Pemilu dan menyerahkan laporan keuangan hasil audit akuntan publik kepada Komisi Pemilihan Umum (KPU) paling lambat 6 (enam) bulan setelah hari pemungutan suara. Rekening khusus dana kampanye adalah rekening yang khusus menampung dana kampanye pemilu, yang dipisahkan dari rekening keperluan lain.
5. Mengelola penerimaan dan pengeluaran partai politik melalui rekening kas umum partai politik.
6. Pengurus partai politik tingkat pusat, tingkat provinsi, dan tingkat kabupaten/kota melakukan pencatatan atas semua penerimaan dan pengeluaran partai politik.
7. Pengurus partai politik tingkat pusat, tingkat provinsi, dan tingkat kabupaten/kota menyusun laporan keuangan partai politik setelah tahun anggaran berkenaan berakhir sesuai dengan standar akuntansi keuangan yang direkomendasikan oleh Ikatan Akuntan Indonesia.
8. Pengurus partai politik tingkat pusat menyusun laporan keuangan konsolidasian partai politik yang merupakan penggabungan dari laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada angka 7 setelah tahun anggaran berakhir kepada kantor akuntan publik untuk diaudit.

C. Pembatasan

1. Perorangan yang bukan anggota partai politik yang bersangkutan boleh memberikan sumbangan paling banyak satu milyar Rupiah per orang dalam waktu satu tahun.
2. Organisasi dan/ atau badan usaha boleh memberikan sumbangan paling banyak tiga milyar Rupiah dalam waktu satu tahun.

D. Larangan-Larangan

1. Menerima dari atau memberikan kepada pihak asing sumbangan dalam bentuk apapun, yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pihak asing adalah warga negara asing, organisasi kemasyarakatan asing dan pemerintahan asing.
2. Menerima sumbangan, baik berupa barang maupun uang, dari pihak mana pun tanpa mencantumkan identitas yang jelas.
3. Menerima sumbangan dari perseorangan dan/atau perusahaan/badan usaha melebihi batas yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
4. Meminta atau menerima dana dari badan usaha milik negara (BUMN), badan usaha milik daerah (BUMD), badan usaha milik desa atau dengan sebutan lainnya, koperasi, yayasan, lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi kemasyarakatan dan organisasi kemanusiaan.
5. Mendirikan badan usaha dan/ atau memiliki saham suatu badan usaha.

E. Pengawasan

1. Departemen Dalam Negeri berwenang meminta laporan daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta hasil audit laporan keuangan tahunan partai politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf h dan huruf i.
2. Departemen Dalam Negeri berwenang melakukan penelitian terhadap kemungkinan dilakukannya pelanggaran terhadap larangan-larangan partai politik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (2), (3), (4) dan (5).
3. KPU berwenang meminta hasil audit laporan keuangan dana kampanye pemilu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 huruf j.

F. Sanksi

1. Penolakan pendaftaran partai politik sebagai badan hukum oleh Departemen Hukum dan HAM jika hal keuangan tidak dimuat dalam AD partai politik.
2. Teguran oleh Pemerintah jika partai politik tidak membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima serta tidak mengumumkannya kepada masyarakat.
3. Penghentian bantuan APBN/ APBD jika partai politik tidak menyampaikan laporan keuangan secara berkala setahun sekali setelah di audit oleh akuntan publik; tidak mempublikasikan laporan keuangan konsolidasian yang telah di audit akuntan publik kepada masyarakat dan menyampaikannya kepada pemerintah.

4. Teguran terbuka oleh KPU jika partai politik tidak memiliki rekening khusus dana kampanye pemilu menyerahkan hasil audit akuntan publik kepada KPU paling lambat 6 bulan setelah hari pemungutan suara.
5. Teguran terbuka oleh Pemerintah jika partai politik menerima atau meminta sumbangan dari sumber yang dilarang memberikan sumbangan kepada pihak asing, menerima sumbangan melebihi batas, menerima sumbangan tanpa mencantumkan identitas yang jelas.
6. Larangan mengikuti pemilu selanjutnya oleh Pengadilan Negeri jika partai politik mendirikan badan usaha dan/atau memiliki saham suatu badan usaha.
7. Pidana penjara dan denda bagi setiap orang yang memberikan sumbangan kepada partai politik melebihi jumlah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 34.
8. Pidana penjara dan denda bagi pengurus partai politik yang menerima atau menyuruh menerima sumbangan dari seorang dan/ atau perusahaan/ badan usaha yang melebihi ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 34.
9. Pidana penjara dan denda bagi setiap orang yang mempengaruhi atau memaksa sehingga seseorang dan/ atau perusahaan/ badan usaha memberikan sumbangan kepada partai politik melebihi ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 34.
10. Penyitaan sumbangan yang melebihi batas.

11. Pidana penjara dan denda bagi pengurus partai politik yang melakukan atau menyuruh melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada Pasal 39 ayat (3).

2.1.4.6 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pengelolaan Keuangan Partai Politik

Faktor-faktor yang mempengaruhi pengelolaan keuangan partai politik adalah faktor eksternal atau lingkungan eksternal adalah kondisi lingkungan yang berada diluar kendali organisasi yang berpengaruh signifikan, sehingga langsung atau tidak langsung berpengaruh pada kualitas output, dalam hal ini laporan keuangan.

Faktor eksternal tersebut pada dasarnya dapat dikategorikan sebagai sebab atau alasan kualitas laporan keuangan meningkat atau menurun. Organisasi tidak dapat menghindar dari adanya pengaruh factor eksternal yang tidak dapat dikontrol oleh organisasi itu sendiri, seperti kemajuan teknologi dan perubahan regulasi. Dalam kondisi ekonomi global, organisasi lebih terbuka pada organisasi lain atau negara lain. Faktor eksternal memang tidak dapat dikontrol, tetapi dapat diantisipasi dengan kesiapan sumber daya manusia dalam organisasi tersebut. Orang-orang dalam partai politik harus waspada terhadap isu-isu global dan mengembangkan sebuah pemahaman serta dampaknya pada partai politik.

2.1.5 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan berkaitan dengan transparansi, akuntabilitas dan pengelolaan keuangan partai politik, yaitu:

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

| Penulis/Tahun | Judul Penelitian | Hasil Penelitian |
|---------------------------------|--|--|
| Dahnil Anzar Simanjuntak (2011) | Akuntabilitas Keuangan Partai Politik di Banten | Argumentasi menyusun laporan dan pengeluaran dana kampanye (LPPDK) bukan karena adanya komitmen akan akuntabilitas dan transparansi, hal ini dibuktikan dengan tidak tertibnya dari awal proses pengelolaan keuangan oleh partai politik dan para calon anggota legislatif di propinsi banten penyusunan laporan keuangan. |
| Sugiono Poulus(2009) | Pengaruh transparansi dan akuntabilitas dalam menyusun laporan dana kampanye terhadap efektivitas pelaksanaan prosedur audit laporan dana kampanye pemilu legislative 2009 | Terdapat pengaruh yang signifikan secara simultan antara transparansi dan akuntabilitas dalam menyusun laporan dana kampanye terhadap efektivitas pelaksanaan prosedur audit laporan dana kampanye. Selain itudengan koefisien determinasi (R^2) sebesar 0.820 atau 82%, memberikan pengertian bahwa besarnya sumbangan pengaruh kedua variabel independen (transparansi dan akuntabilitas dalam menyusun laporan dana kampanye) terhadap variabel dependen (efektivitas pelaksanaan prosedur audit laporan dana kampanye) adalah sebesar 82% dan 18% lainnya dipengaruhi oleh |

| | | |
|-----------------------|--|--|
| Masiyah Kholmi (2008) | Persepsi mahasiswa akuntansi terhadap akuntabilitas dan transparan keuangan partai politik | <p>variabel lain yang tidak masuk dalam model penelitian ini.</p> <p>Mahasiswa program studi akuntansi yang ada di perguruan tinggi Malang dengan sampel berjumlah 65 dari mahasiswa S1 Akuntansi dan mahasiswa S2 Akuntansi dengan memberikan kuesioner sebanyak 11 pertanyaan, 6 pertanyaan tentang akuntabilitas keuangan partai politik, dan 5 pertanyaan tentang transparansi partai politik. Hasil dari penelitiannya menunjukkan bahwa persepsi mahasiswa terhadap akuntabilitas keuangan partai politik yang menghasilkan respon yang sama, yaitu akuntabilitas keuangan partai politik di kota Malang masih rendah.</p> |
|-----------------------|--|--|

Sumber: Diolah dari berbagai sumber (2015)

2.2 Kerangka Pemikiran

Setiap partai politik bertujuan untuk menjadikan sebuah pemerintahan yang baik (*Good political party governance*) yaitu suatu sistem tata kelola sumber daya organisasi yang efektif dalam rangka pencapaian tujuan organisasi dengan prinsip-prinsip terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Serta dengan tujuan untuk memberikan kepercayaan kepada *stakeholders* khususnya kepada publik bahwa sumber daya partai politik telah dikelola secara efektif dan efisien, dan dengan kepercayaan publik maka organisasi partai politik menjadi kuat.

Salah satu unsur dalam *Good Governance* adalah Transparansi dan akuntabilitas. Transparansi teori pemerintah menjelaskan transparansi adalah

prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah, yakni informasi mengenai kebijakan, proses pembuatan, pelaksanaan, dan hasil yang dicapai. Prinsip ini menekankan kepada 2 aspek: (1) komunikasi public oleh pemerintah; (2) hak masyarakat terhadap akses informasi. Konsep dan pengungkapan perlu adanya akuntabilitas sebagai suatu system pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktivitas dan kinerja financial kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Mardiasmo, 2006).

Menurut Syukriy Abdullah (2010) dalam artikel perwujudan dan akuntabilitas public melalui akuntansi sektor publik suatu sarana *good governance*. *Governmental Accounting Standars Board* (GSAB, 1999) dalam *Concepts Statement No.1 tentang Objectives of Financial Reporting* menyatakan bahwa “akuntabilitas merupakan dasar pelaporan keuangan di pemerintahan yang didasari oleh adanya hak masyarakat untuk mengetahui dan menerima penjelasan atas pengumpulan sumber daya dan penggunaannya.”

Definisi Akuntabilitas menurut Mardiasmo (2006:3) adalah sebagai berikut:

“Akuntabilitas adalah suatu bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik.”

2.2.1 Pengaruh Transparansi terhadap Pengelolaan Keuangan Partai Politik

Menurut Slagjana Taseva Ph.D. (2011), *One of the central challenges for democratic governance is to assure transparency and accountability in political financing. Providing sustainable and sufficient financing for political parties is a*

challenge for every political system. The challenge is bigger in a new and developing society in transition with new political elites and even bigger during the political elections when politicians are keen to conduct vigorous and expensive election campaigns. Therefore, one of the biggest challenges for a society in transition and developing economy is to ensure transparency in political financing as a prerogative for avoiding creation of arrangements that may affect competitiveness and rule of law.

A key reason for this perception is the general lack of transparency in political financing by political parties and electoral candidates during both electoral and non-electoral periods. Given that political parties receive both direct and indirect public subsidies and political parties rely on the citizenry for support, it is vital that the public is aware of how and more importantly from where political parties and candidates receive their income, and how it is utilized. Transparency in political financing will allow people to make informed choices when becoming a member of a political party or when voting for an electoral candidate. It will also ensure that elected officials and parties are accountable for their finances and aid in monitoring their integrity.

2.2.2 Akuntabilitas terhadap Pengelolaan Keuangan Partai Politik

Menurut Shari Bryan & Denise Baer (2005), Nascent political party systems are often characterized by poor internal decision-making and management systems. A majority of respondents throughout the countries surveyed concurred that there is little transparency or accountability in the management of party funds. Fewer

than one in three respondents said that their party had an accountable system or process in place to manage party funds. An even smaller group claimed that their party had an audit system.

Menurut International (IDEA) International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2014), Despite the variation in the political finance regulatory patterns in the region, several aspects suggest a trend toward greater harmonization. First, legislation has become more specific over time. Whereas political finance regulation was previously dispersed among several legislative instruments (e.g., electoral acts, media laws), legislators are increasingly combining the different aspects of political finance into single consolidated and comprehensive legislative acts. Second, more aspects of political finance have become subject to legal regulation, for example rules regulating mechanisms of public accountability, disclosure of private donations and transparency requirements. The latter, virtually absent in the first political finance regulations, have received growing attention from Western European legislators.

2.2.3 Pengaruh Transparansi dan Akuntabilitas terhadap Pengelolaan Keuangan Partai Politik

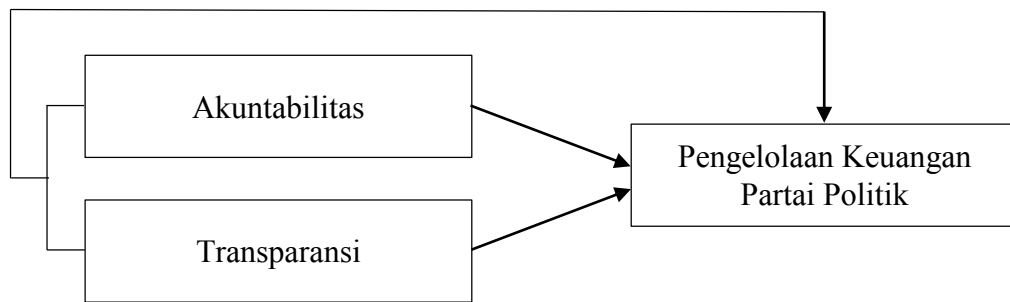
Transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan dapat diartikan sebagai keterbukaan dan tanggung jawab kepada masyarakat atas laporan dana kampanye (UU No.2 Tahun 2008 Tentang Parpol). Maksudnya, partai politik melampirkan segala sesuatu yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan partai

politik tidak ada yang ditutup-tutupi, dan partai politik juga dapat mempertanggungjawabkan laporan tersebut.

Menurut (Logos 2003; Sutedjo, 2009) dalam Simanjuntak dan Januarji, 2011) menyatakan bahwa transparansi dan akuntabilitas merupakan konsep yang berkaitan erat satu sama lain, karena tanpa transparansi tidak mungkin ada akuntabilitas. Sebaliknya, transparansi tidak akan banyak bermanfaat tanpa dilengkapi akuntabilitas.

Pembuatan laporan keuangan adalah salah satu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung adanya akuntabilitas yang berupa keterbukaan (openness) atas aktivitas pengelolaan. (Mardiasmo, 2006). Tujuannya adalah untuk menjelaskan bagaimanakah pertanggungjawaban dilakukan. Dengan adanya penjelasan secara transparan, masyarakat menjadi tahu tentang apa yang telah dilakukan organisasi, berapa besarnya anggaran yang digunakan, dan bagaimana hasil tindakannya.

Hubungan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan partai politik menurut Sugiono Poulus (2009) adalah kelesakan karena sebagai institusi publik partai politik mempunyai peran besar dalam menjaga demokrasi dan mengelola pemerintahan. Namun komitmen partai politik untuk terbuka dan mempertanggungjawabkan dana partai sangat lemah.



Gambar 2.1 Paradigma Penelitian

- H1 = Transparansi memiliki pengaruh terhadap pengelolaan keuangan partai politik.
- H2 = Akuntabilitas memiliki pengaruh terhadap pengelolaan keuangan partai politik.
- H3 = Transparansi dan akuntabilitas memiliki pengaruh terhadap pengelolaan keuangan partai politik.