

**Al-Balad: Journal of Constitutional Law**

Volume 3 Nomor 1 2021

ISSN Online: 2775-6467

Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)

UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Available at: <http://urj.uin-malang.ac.id/index.php/albalad>

## **Efektivitas Pasal 34 Undang-Undang No 2 Tahun 2011 Terhadap Pemanfaatan Anggaran Dana Partai Politik Prespektif Good Governance Dan Masalah Mursalah**

**Ahlan Ramadana**

Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Maling Ibrahim Malang

[Gulalimanis2727@gmail.com](mailto:Gulalimanis2727@gmail.com)

### **Abstrak:**

Transparansi penggunaan serta pengelolaan dana parpol masih menjadi permasalahan yang kongkrit. pada saat ini banyaknya parpol yang belum disiplin dalam melakukan pencatatan terhadap penerimaan, pengelolaan dan pengeluaran dana parpolnya. seharusnya adanya kenaikan dana parpol ini, untuk menyelesaikan permasalahan yang ada di dalam partai politik. Namun yang terjadi malah begitu sebaliknya, karena kurang efektifnya pengawasan terhadap penggunaan/pengelolaan dana parpol dan sanksi yang terdapat dalam PP No 5 Tahun 2009 belum dapat menyelesaikan permasalahan yang ada, karena banyak parpol yang masih terlambat untuk membuat laporan keuangan. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik juga belum mengatur mengenai sanksi yang diberikan terhadap parpol yang melanggar aturan-aturan yang termaktub dalam undang-undang tersebut, sehingga berbagai polemik permasalahan tidak dapat terselesaikan mengenai pengelolaan dana parpol baik berupa 25% digunakan untuk kesekretariatan dan 75 % untuk pendidikan partai politik, rekrutmen, kaderisasi, pembenahan tata kelola partai politik selalu terjadi, dan belum ada solusi sanksi bagi parpol yang melanggar aturan Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tersebut. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normative. penelitian yang kajiannya menelusuri, menelaah dan menganalisis literature atau sumber-sumber yang berkaitan dengan pokok pembahasan penelitian yang difokuskan kepada bahan-bahan pustaka seperti buku, undang-undang, jurnal, skripsi, berita baik media cetak maupun internet.

**Kata Kunci:** partai politik; Good Governance; Masalah Mursalah

### **Pendahuluan**

Untuk mengetahui orisinalitas penelitian dalam hal ini akan dipaparkan penelitian terdahulu yang memiliki tema serupa dengan penelitian ini. Penelitian dalam bentuk skripsi dilakukan oleh beberapa peneliti sebagai berikut; Wyga Westhy Yolanda Lumban Gaol dengan judul Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik Yang Bersumber Dari APBN Dan APBD. Pembahasan penelitian yaitu untuk mengetahui Konsep efektivitas pertanggungjawaban keuangan partai politik yang bersumber dari APBN dan APBD. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah

metode normatif yang memperoleh sumber data primer dengan melakukan analisis data data sekunder pada umumnya dari buku-buku, dan undang-undang serta literature lainnya.

Kemudian jurnal ilmiah oleh Sekar Anggun Gading Pinilih dengan judul Mendorong Transparansi dan Akuntabilitas Pengaturan Keuangan Partai Politik. Pembahasan penelitian ini yakni tentang Transparansi dan Akuntabilitas Keuangan Partai Politik yang mana memaparkan betapa pentingnya partai politik memerlukan bantuan keuangan anggota partai, negara atau sumbangan pihak lain untuk mewujudkan fungsi-fungsinya. Dalam penelitian ini menggunakan yuridis normatif kajiannya dilakukan dengan menelusuri, menelaah dan menganalisis literatur atau sumber-sumber yang berkaitan dengan pokok pembahasan. Permasalahan terhadap transparansi penggunaan serta pengelolaan dana parpol masih menjadi permasalahan yang kongkrit pada saat ini. yang mana pada saat ini banyaknya parpol yang belum disiplin dalam melakukan pencatatan terhadap penerimaan, pengelolaan dan pengeluaran dana parpolnya. Sehingga masyarakat sulit mendapatkan data mengenai laporan keuangan parpol.

Dalam penulisan ini dimana nantinya proses pisau analisis konsep pengawasan dan pengelolaan anggaran partai politik dalam hal ini akan menggunakan prespektif Good Governance dan konsep Masalah Mursalah. Sehingga apa yang menjadi suatu permasalahan yang belum bisa teratasi dalam ranah pengawasan dan pengelolaannya bisa menjadi sumber pokok yang yang bisa menghasilkan impilkasi yang baik. Oleh karenanya yang seharusnya adanya kenaikan dana parpol ini untuk menyelesaikan permasalahan yang ada di parpol baik dalam ranah internal parpol maupun eksternal parpol, namun yang terjadi malah begitu sebaliknya, dikarenakan kurang efektifnya pengawasan terhadap pendanaan dan penggunaan, pengelolaan dana parpol serta sanksi yang terdapat dalam peraturan pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tersebut belum dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada karena pada saat ini banyak parpol yang masih terlambat untuk membuat laporan keuangan, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik (UU Parpol) belum mengatur mengenai sanksi yang diberikan terhadap parpol yang melanggar aturan-aturan yang termaktub dalam undang-undang tersebut, sehingga berbagai polemik permasalahan tidak dapat terselesaikan mengenai penggunaan/pengelolaan dana parpol baik berupa 25% digunakan untuk kesekretariatan dan 75 % (*prioritas*) untuk pendidikan partai politik, rekrutmen, kaderisa si, dan pembenahan tata kelola partai politik tersebut selalu terjadi dan belum ada solusi sanksi bagi parpol yang melanggar aturan undang-undang No 2 Tahun 2008 jo Undang-Undang No 2 Tahun 2011 tersebut.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan oleh penyusun adalah penelitian normative yaitu penelitian yang kajiannya dilakukan dengan menelusuri, menelaah dan menganalisis literature atau sumber-sumber yang berkaitan dengan pokok pembahasan (penelitian yang difokuskan kepada bahan-bahan pustaka) seperti buku, skripsi, jurnal, berita baik media cetak maupun internet. Adapun pendekatan penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan perbandingan perundang-undangan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari

konsistensi/kesesuaian antara undang-undang Dasar Republik Indonesia 1945 dengan undang-undang yang lainnya.

### **Hasil dan Pembahasan Demokrasi Indonesia Dalam Undang-Undang 1945**

Prinsip kedaulatan rakyat selalu mewarnai setiap perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Baik dalam segi perumusan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Sementara 1980, dan kembali digunakannya atau beberapa kali kita mengganti jargon Demokrasi; Demokrasi parlementer, Demokrasi terpimpin, Demokrasi penacasila, selalu saja mengatasnamakan Prinsip Kedaulatan Rakyat. Justru hal ini berkaitan dengan Asas kedaulatan rakyat atau paham demokrasi yang mengandung dua (2) arti; *pertama*, demokrasi berkaitan tentang sistem pemerintahan atau bagaimana caranya rakyat di ikut sertakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, dan *kedua*, demokrasi yang dipengaruhi oleh keadaan suatu bangsa, sehingga memunculkan istilah, demokrasi konstitusional, demokrasi rakyat, dan demokrasi pancasila, dll. Yang jelas bahwa setiap negara dan setiap pemerintahan modern pada akhirnya berbicara tentang rakyat. Dalam proses bernegara rakyat sering dianggap hulu sekaligus muaranya. Rakyat menjadi titik sentral, Karena rakyat disuatu negara adalah pemegang kedaulatan dan dengan kedaulatan bersumber kekuasaan. Dalam kaitannya dengan apa yang telah dipaparkan diatas, Bagir Manan, dengan mengutip pendapat Moh. Hatta tentang kedaulatan rakyat mengemukakan:

*“Kedaulatan rakyat berarti, bahwa kekuasaan untuk mengatur pemerintahan dan negara ada pada rakyat, rakyat yang berdaulat, berkuasa untuk menentukan cara bagaimana ia harus diperintah. Tetapi putusan rakyat yang menjadi peraturan pemerintah bagi orang semuanya ialah keputusan yang ditetapkan dengan cara mufakat dalam suatu perundingan yang teratur bentuk dan jalannya. Bukan keputusan yang sekonyong-konyong yang diambil dengan cara yang tersendiri saja, dengan menyerukan bersama-sama ‘Mufakat’. Disini tidak ada permusyawaratan terlebih dahulu, sebab itu bukanlah keputusan menurut kedaulatan rakyat.”*

Undang-Undang Dasar 1945, menegaskan bahwa negara Indonesia menganut prinsip kedaulatan rakyat, termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945 bahwa kedaulatan rakyat berada ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Akan tetapi, jika diteliti secara mendalam terutama dengan turut mempertimbangkan perumusan dan pokok-pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan, batang tubuh, dan penjelasan UUD 1945, akan tampak bahwa sebenarnya UUD 1945, akan tampak bahwa sebenarnya UUD 1945 menganut prinsip selain Prinsip Kedaulatan Rakyat. Jika kedaulatan dipahami sebagai prinsip kekuasaan tertinggi, maka konsep mengenai Ketuhanan Yang Maha Esa di dalam pancasila dan Klausul “atas berkat Rahmat Allah yang maha kuasa,” yang dirumuskan dalam alinea ketiga pembukaan UUD 1945, adalah juga merupakan konsep kekuasaan tertinggi. Dengan demikian, baik konsep Ke-Maha Esaan Tuhan, maupun Ke-Maha Kuasaan Tuhan, yang berkaitan erat dengan cita keagamaan dalam rumusan UUD 1945 itu, merupakan kerangka pikiran yang penting sebagai perwujudan cita ketuhanan bangsa Indonesia dalam konteks kehidupan bernegara.

Karena itulah sangat tepat jika dikatakan bahwa UUD 1945 itu, selain menganut ajaran Kedaulatan Rakyat, juga menganut ajaran Kedaulatan Tuhan. Bahka, seperti

yang dikatakan Ismail Suny, UUD 1945 menganut ajaran kedaulatan Tuhan, ajaran kedaulatan Rakyat, dan kedaulatan Hukum sekaligus.

Rakyat sebagai pemilik kedaulatan seolah-olah telah menyerahkannya sepenuhnya kepada MPR untuk bertindak sebagai penyelenggara tertinggi dari Negara, dan untuk itu MPR juga memiliki kewenangan untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Sistem ketatanegaraan menempatkan MPR sebagai puncak kekuasaan negara, yang menyebabkan kekuasaan MPR tidak dapat dikontrol oleh lembaga apapun, bahkan tidak jarang UUD pun diingkari, sehingga terkesan kekuasaan MPR diatas UUD 1945.<sup>1</sup>

Namun akibat di amandemennya Undang-Undang Dasar 1945 (amandemen kedua disyahkan 18 Agustus 2002), Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang penuh kedaulatan rakyat. Rumusan kedaulatan rakyat dalam prinsip kedaulatan di negara Indonesia berubah menjadi kedaulatan tetap berada di tangan rakyat, namun dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.<sup>2</sup> Dengan rumusan kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, dapat mengakomodasikan ajaran kedaulatan negara yang direpresentasikan oleh MPR selaku penyelenggara Negara tertinggi, kedaulatan rakyat secara langsung dalam hal UUD 1945 mengatur tentang referendum dan pemilihan secara langsung presiden dan wakil presiden, melaksanakan kedaulatan rakyat, dengan memberikan kekuasaan legislative kepada DPR dan mengakomodasikan ajaran kedaulatan hukum dengan memberikan hak menguji undang-undang atau peraturan perundang-undangan kepada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.

Untuk itu, konsep gagasan negara hukum yang demokratis atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum sangatlah penting untuk dijadikan sebagai patokan atau dasar berpijak dan sekaligus sebagai dasar penilaian bagi penyelenggaraan pemerintahan. Apakah pemerintah dalam menjalankan atau menyelenggarakan roda pemerintahannya sudah berkesesuaian atau berdasar norma-norma hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta pada sisi kepentingan atau kebutuhan rakyat. Dengan kata lain, penerapan konsepsi negara hukum yang demokratis atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum akan memberi dasar dan arah bagi penyelenggaraan pemerintahan yang berkesesuaian dengan hukum dan demokrasi, dimana kehadiran hukum akan memberi batasan terhadap setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah, sedangkan konsep demokrasi akan mempertegas kedudukan rakyat sebagai subjek pemilik negara yang memiliki kedaulatan sehingga tidak hanya mempunyai hak dan kewajiban sebagai warga negara, tetapi juga mempunyai kepentingan langsung untuk mengharapakan terwujudnya suatu penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

### **Tinjauan Yuridis Undang-Undang No 2 Tahun 2011**

Partai politik merupakan alat terpenting dalam negara yang menganut sistem demokrasi yang bertujuan untuk menyalurkan aspirasi rakyat terhadap pemerintah dengan menerapkan kegiatan pendidikan politik dsb. Agar tujuan tersebut terealisasi maka diperlukan bantuan keuangan baik dari anggota partai itu sendiri, dari negara atau dari sumbangan pihak lain untuk membantu partai politik dalam menjalankan kegiatannya. Secara umum, tata kelola keuangan partai politik bersumber

---

<sup>1</sup> Jimly Asshddiqie, *Gagasan kedaulatan rakyat dalam konstitusi dan pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta, PT. Ichar Baru van Hoeve, 1994) 59-62

<sup>2</sup> A.S.S. Tambunan, *MPR Perkembangan dan Pertumbuhannya Suatu Analisis Pengamatan Analisis*, (Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1991), 19

dari tiga pihak: **yang pertama** yaitu berasal dari sumber internal partai, seperti iuran anggota dan sumbangan dari kader partai yang duduk dalam lembaga legislatif pemerintahan. **yang kedua** yaitu berasal dari negara (APBN Dan APBD) karena partai politik setidaknya mempersiapkan dan mengajukan calon anggota DPR dan DPRD, dan Calon Presiden dan Calon Kepala Daerah untuk menjamin persaingan yang adil antar-partai politik peserta pemilu atau antar calon. **yang ketiga** berasal dari kalangan masyarakat baik individu perseorangan maupun organisasi sosial dan badan usaha swasta. Untuk mencegah ketergantungan partai politik atau para calon kepada anggaran negara pada satu pihak dan pihak lain agar partai politik atau calon tetap menjalin hubungan interaktif dengan berbagai unsur masyarakat, sejumlah negara demokrasi membuka kesempatan bagi partai politik untuk mendapatkan sumbangan dari kalangan swasta (private founding). Namun, untuk mencegah ketergantungan partai politik pada kontribusi pihak swasta, negara demokrasi ini mengenakan sejumlah pembatasan pada jumlah maksimal sumbangan, baik perseorangan dan organisasi maupun perusahaan swasta.<sup>3</sup>

Pasal 34 Undang-Undang No 2 Tahun 2008 dan Undang-Undang No 2 Tahun 2011 menetapkan tiga jenis sumber keuangan partai politik: Pertama, **Iuran Anggota**. Undang-Undang No 2 Tahun 2008 dan Undang-Undang No 2 Tahun 2011, serta semua AD/ART partai politik menyebut iuran anggota sebagai sumber pendapatan partai. Namun pada sistem prakteknya tidak semua partai melakukan sumber pengumpulan iuran keuangan partai melalui anggota. Pencantuman iuran anggota ini dalam undang-undang dan peraturan organisasi lebih merupakan warisan ketentuan lama daripada instrumen organisasi modern. Jika iuran anggota ini hendak diterapkan dalam suatu parpol maka partai politik hendak pula membuat peraturan operasional dan peraturan teknis (peraturan organisasi atau pedoman pengurus atau petunjuk teknis ketua/bendahara atau bentuk lain), yang bisa dijadikan sebagai landasan penarikan iuran anggota. Peraturan operasional ini menentukan berapa besaran iuran anggota, siapa yang berwenang mengumpulkan (dalam arti pengurus tingkat mana), bagaimana pembagiannya, serta bagaimana peruntukannya. Semua itu tidak ada, sehingga ketentuan iuran anggota memang hanya pajangan undang-undang dan AD/ART.<sup>4</sup> Hal ini menunjukkan bahwa tidak ada kesungguhan dari partai untuk menggalang dana dari anggotanya.

Konsep iuran anggota ini berbeda dengan konsep negara-negara lain, hampir semua negara di eropa seperti Amerika Serikat, Jerman, Portugal dan yang lainnya menekankan bahwa sumber keuangan partai politik adalah iuran anggota. Karena mereka menyebutnya sebagai “Uang Jujur”, oleh karenanya anggota menyumbang bukan untuk mendapatkan imbalan keuntungan atau fasilitas, tetapi karena ingin agar idealismenya dan aspirasinya dibawakan oleh partai tempat dia menjadi anggota.<sup>5</sup> Hal ini sejalan dengan hasil survey internasional Republic Institute (IRI) 2008 bahwa hampir 60% pemilih ternyata mau memberikan sumbangan kepada parta politik. Justru ini bisa dijadikan sebagai kiblat dalam penerapan pengaturan tersebut. Penting kiranya

---

<sup>3</sup> Subakti, Ramlan dan Supriyanto, Didik, 2011, *Pengendalian Keuangan Partai Politik*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 18-19.

<sup>4</sup> Junaidi, Very, et sl., 2011, *Anomali Keuangan Partai Politik: Pengaturan dan Praktek*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 84

<sup>5</sup> Anonim, “Perbandingan Aturan-Aturan Keuangan Partai Politik di Beberapa Negara”, <http://keuanganlsm.com/perbandingan-aturan-aturan-keuangan-partai-politik-di-beberapa-negara/>, diakses 27 juni 2016.

jika partai politik dalam sistem demokrasi seharusnya dikelola berdasarkan prinsip demokrasi, yaitu dari, oleh dan untuk anggota. Disebabkan partai politik dikelola oleh anggota baik secara langsung maupun tidak langsung. Pun kegiatan partai diarahkan demi kepentingan para anggota, oleh sebab itu seharusnya sumber utama penerimaan dana partai politik dalam sistem politik demokrasi adalah iuran anggota. Kader partai yang duduk dalam lembaga legislatif ataupun lembaga eksekutif. Menurut hukum sumbangan yang sah adalah sumbangan dari perseorangan anggota, sumbangan dari bukan perseorangan anggota, sumbangan dari perusahaan atau badan usaha. Sumbangan yang sah menurut hukum adalah sumbangan yang dimaksud dapat berupa uang, barang, atau jasa. Nominal terbesar dari sumbangan perseorangan berdasarkan AD/ART paling banyak (bukan anggota partai) yaitu Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) per orang dalam waktu 1 tahun anggaran. Sedangkan, sumbangan dari perusahaan atau badan usaha paling banyak senilai Rp. 7.500.000.000,00 (Tujuh miliar lima ratus juta rupiah) per-perusahaan atau badan usaha dalam waktu 1 tahun anggaran. Adapun juga di dalam pasal 39 dijelaskan bahwa: Ayat (1) pengelolaan keuangan partai politik dilakukan secara transparan, ayat (2) pengelolaan keuangan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat 1 diaudit oleh akuntan public setiap satu tahun dan diumumkan secara periodik. Ayat (3) partai politik wajib membuat laporan keuangan untuk keperluan audit dana yang meliputi: Laporan realisasi anggaran partai politik, laporan neraca dan laporan arus kas.

Kedua, **Bantuan Keuangan dari APBN/APBD.** Bantuan ini diberikan secara proporsional kepada partai politik yang menduduki kursi di DPR/DPRD berdasarkan jumlah perolehan suara. Bantuan keuangan yang diberikan negara ini kepada parpol diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota partai dan masyarakat yang berkaitan dengan beberapa kegiatan sebagai berikut: Pendalaman mengenai empat pilar bangsa dan bernegara, yaitu Pancasila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika, dan NKRI, Pemahaman mengenai hak dan kewajiban warga negara Indonesia dalam membangun etika dan budaya politik, Pengkaderan anggota partai politik secara berjenjang dan berkelanjutan. Uang adalah kebutuhan kehidupan dalam menggerakkan roda-roda partai dalam merealisasikan tugasnya untuk proses politik demokratis. Politik demokratis sendiri tidak berlangsung tanpa keuangan yang memadai. Partai politik tidak akan dapat mengorganisasi dirinya, para politikus tidak akan dapat berkomunikasi dengan public, dan kampanye pemilu tidak akan dapat dilaksanakan bila mereka tidak memiliki dana yang memadai. mengacu pada konteks di Indonesia sendiri yang menjadi acuan UUD 1945 memberikan penugasan kepada partai politik, yaitu untuk menjadi peserta pemilu Anggota DPR dan DPRD dan menjadi pihak yang mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil presiden (dan belakangan UU menegaskan partai politik mengusulkan pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah). Dengan tugas ini partai politik tidak hanya berarti badan publik, tetapi juga para kader partai politiknya yang akan menjalankan tugas dan kewenangan lembaga legislatif dan eksekutif. Oleh sebab itu, dana partai tidak hanya tak terhindarkan, tetapi juga diperlukan. Namun, bukan berarti partai politik dan mengelola anggaran keuangan tersebut atau dana partai tersebut tanpa pengaturan. Harus ada regulasi yang ketat yang mengatur mengenai hal anggaran tersebut sehingga dapat dipertanggung jawabkan kepada negara dalam membuat laporan pertanggung jawabannya.

Berdasarkan pemaparan tata kelola keuangan partai politik di atas sebagaimana telah termaktub dalam Undang-Undang No 2 Tahun 2008 juncto Undang-Undang No 2 Tahun 2011 secara tegas dijelaskan agar dana parpol dikelola penggunaannya untuk

membiyayai kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat partai. Badan Pemeriksa Keuangan mengatakan bahwa sebagian besar partai politik baik itu ranah pusat, provinsi ataupun kabupaten/kota tidak mengalokasikan bantuan keuangan yang dianggarkan oleh negara untuk kegiatan politik. Beban moral bagi negara apabila anggaran yang diberikan kepada partai politik tidak dilaksanakan dengan sebaik mungkin. Pendidikan politik sangat penting bagi masyarakat. Karena dengan adanya pendidikan politik dapat meningkatkan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Sementara itu, meskipun dana bantuan keuangan bisa digunakan untuk membiayai operasional sekretariat, laporan pertanggungjawaban partai politik di berbagai tingkatan atas Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik masih banyak yang tidak konsisten dalam mengklasifikasikan berbagai jenis biaya ke dalam masing-masing jenis kegiatan. Mereka kesulitan untuk membebaskan gaji/honor karyawan, pembelian inventaris, dan sewa kantor pada jenis kegiatan yang mana seharusnya menjadi tugas parpol, dan masih tidak jelas diperbolehkan atau tidaknya.<sup>6</sup>

Dalam praktek penggunaan dana parpol secara umum, bantuan keuangan partai politik bertujuan untuk menjaga kemandirian partai politik. Sebab, jika kebutuhan dana partai politik lebih banyak dipenuhi para penyumbang, maka partai politik cenderung memperhatikan kepentingan penyumbang daripada kepentingan anggota atau rakyat dalam mengambil keputusan atau kebijakan. Apabila hal itu terjadi, maka posisi dan fungsi partai politik sebagai organ dalam memperjuangkan kepentingan anggota atau rakyat menjadi tidak nyata. Disinilah nilai-nilai strategis bantuan keuangan partai politik dari negara akan mampu menjaga kemandirian partai politik demi memperjuangkan kepentingan anggota dan rakyat. Banyak hal kekurangan di partai politik dalam menjalankan kinerjanya baik berupa keterbatasan struktural dan finansial menyebabkan partai politik gagal menjalankan fungsi perantara. Keterbatasan struktural disini antara lain ditandai dengan lemahnya jaringan kerja dan organisasi, sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat dengan baik. Kemudian keterbatasan finansial yang kedua yaitu berkaitan dengan ketergantungan keuangan partai politik kepada penyumbang, sehingga partai politik cenderung berpihak dalam mengutamakan kepentingan penyumbang dan melupakan kepentingan masyarakat. Dengan adanya hal itu justru akan menimbulkan kepemimpinan oligarkis karena para penyumbang dana besar akan menduduki posisi strategis kepemimpinan partai politik. Dari sinilah kita bisa menilai bahwa nilai-nilai demokratis parpol menurun.

Hal-hal tersebut dapat kita lihat dari berbagai elit politik yang banyak terjerat kasus korupsi di Indonesia. Menurut catatan ICW, selama setahun belakangan ini ada beberapa kasus korupsi yang merupakan kader partai politik. ICW mengatakan paling banyak dari catatan kami adalah partai Golkar sebanyak 8 orang, disusul partai Demokrat dan PAN sama-sama berjumlah 3 (orang), kemudian PDIP ada 2 (orang), Hanura 2 (orang), NasDem ada 1 (orang), PPP ada 1 (orang) dan PKS 1 (orang). ICW menilai, meskipun 22 anggota DPR yang ditetapkan sebagai tersangka cukup kecil dibandingkan dengan jumlah keseluruhan, bila dilihat dari jabatannya, hal ini sangat memprihatinkan. Karena jika kita lihat dari kasus korupsinya, dari jabatannya, ini bisa dikatakan miris dan memprihatinkan sekali yang mana kasus tersebut menimpa Ketua DPR periode 2014-2019 Setya Novanto dan Wakil Ketua DPR Taufik Kurniawan

---

<sup>6</sup>[http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012\\_10\\_10\\_16\\_20\\_Sumbangan%20Partai%20%20Cetak.pdf](http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012_10_10_16_20_Sumbangan%20Partai%20%20Cetak.pdf) Diakses pada 3 desember 2017 pukul 22:22 WIB

ditetapkan sebagai tersangka. Perwakilan dari ICW menilai bahwa “saya kira ini sayangnya publikasi terhadap kinerja anggota DPR sangat minim. Kemudian masyarakat dapat informasi minimalis terhadap reformasi parlemen yang punya integritas dan tidak korupsi.”<sup>7</sup>

### **Sistematika Pengelolaan Anggaran Partai Politik Menurut Peraturan Perundang-Undangan.**

Partai politik merupakan pondasi dan pilar demokrasi suatu negara yang menganut sistem demokrasi yang penting untuk ditata dan disempurnakan agar terwujudnya sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan partai politik diarahkan pada beberapa hal yaitu, membentuk sikap dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini dikarenakan partai politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat, dan memaksimalkan fungsi partai politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi partai politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif dan baik yang bertujuan untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan yang berkompeten di bidang politik.

Partai politik, kemudian disingkat Parpol, 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.<sup>8</sup> Terkait dengan keuangan parpol terdapat 2 (dua) undang-undang yang mengaturnya, yakni Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parpol, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 dan Undang-Undang 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan 18 Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Kedua undang-undang tersebut mengatur hal yang sama sekali beda terkait dengan keuangan parpol, karena objek dan tujuan yang berbeda. UU No. 2 Tahun 2011 jo. UU No. 2 Tahun 2008 mengatur bagaimana Parpol bisa mendapatkan sumber keuangannya, tujuan pengeluaran keuangan, cara mengelola dan melaporkan keuangannya dan pengawasan terhadap laporan keuangan parpol itu sendiri dalam kaitannya dengan kelembagaan parpol itu sendiri dalam melaksanakan fungsinya sebagai Parpol.<sup>9</sup>

Kemudian UU No. 8 Tahun 2012 adalah mengatur keuangan Parpol dalam perannya Parpol sebagai peserta Pemilu. Oleh karena itu terkait dengan keikutsertaan Parpol sebagai peserta Pemilu maka yang diatur dalam undang-undang tersebut

---

<sup>7</sup> <https://news.detik.com/berita/d-4500126/icw-22-anggota-dpr-tersangka-korupsi-sepanjang-2014-2019>.

<sup>8</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

<sup>9</sup> Roseno, Penelitian Hukum tentang Akuntabilitas Pendanaan Partai Politik dalam Undang-Undang No2 tahun 2011, [http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir\\_penelitian\\_hukum\\_akuntabilitas\\_pendanaan\\_parpol.pdf](http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_penelitian_hukum_akuntabilitas_pendanaan_parpol.pdf), Diakses pada 15 oktober 2017Pukul 21:30 WIB

bagaimana pengaturan terkait pendanaan, pembiayaan, pelaporan dan pengawasan terhadap dana kampanye, adapun isi pasal dari UU No. 8 Tahun 2012 adalah Sebagai Berikut:

Pasal 131 (1) Dana Kampanye Pemilu yang berasal dari sumbangan pihak lain perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf c tidak boleh lebih dari Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)<sup>10</sup> (2) Dana Kampanye Pemilu yang berasal dari sumbangan pihak lain kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 129 ayat (2) huruf c tidak boleh lebih dari Rp7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah).<sup>11</sup> (3) Pemberi sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan identitas yang jelas.<sup>12</sup> (4) Peserta Pemilu yang menerima sumbangan pihak lain perseorangan yang lebih dari Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan/atau sumbangan pihak lain kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah yang lebih dari Rp7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah) sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilarang menggunakan kelebihan dana tersebut dan wajib melaporkannya kepada KPU serta menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir.<sup>13</sup>

Pasal 133 (1) Dana Kampanye Pemilu calon anggota DPD yang berasal dari sumbangan pihak lain perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 132 ayat(2) huruf b tidak boleh lebih dari Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah).<sup>14</sup> (2) Dana Kampanye Pemilu calon anggota DPD yang berasal dari sumbangan pihak lain kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 132 ayat (2) huruf b tidak boleh lebih dari Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).<sup>15</sup> (3) Pemberi sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan identitas yang jelas.<sup>16</sup> (4) Peserta Pemilu calon anggota DPD yang menerima sumbangan pihak lain perseorangan yang melebihi Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan/atau sumbangan pihak lain kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah yang melebihi Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilarang menggunakan kelebihan sumbangan tersebut dan wajib melaporkannya kepada KPU serta menyerahkan kelebihan sumbangan tersebut kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari setelah masa Kampanye Pemilu berakhir.<sup>17</sup>

---

<sup>10</sup> Pasal 131 Ayat (1) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>11</sup> Pasal 131 Ayat (2) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

<sup>12</sup> Pasal 131 Ayat (3) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Menjelaskan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mencantumkan identitas yang jelas.

<sup>13</sup> Pasal 131 Ayat (4) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>14</sup> Pasal 133 Ayat (1) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>15</sup> Pasal 133 Ayat (2) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>16</sup> Pasal 131 Ayat (3) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

<sup>17</sup> Pasal 131 Ayat (4) UU No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. b

Keuangan Partai Politik adalah semua hak dan kewajiban partai politik yang dapat dinilai, berupa uang, atau barang serta segala bentuk kekayaan yang dimiliki dan menjadi tanggungjawab partai politik. Dalam penjelasannya disebutkan bahwa keuangan parpol tersebut cukup jelas. Walaupun keuangan Parpol untuk kegiatan operasional sekretariat Parpol guna menunjang tercapainya cita-cita atau tujuan Parpol sebagaimana diatur dalam AD/ART masing-masing Parpol, maka parpol dalam keikutsertaannya sebagai anggota pemilu memerlukan dana kampanye yang tidak sedikit. Parpol dalam keikutsertaannya dalam konstestasi peserta pemilu seyongnya harus memiliki integritas yang tinggi terhadap pengelolaan anggaran yang diberikan negara terhadap parpol. Pengawasan juga harus dikembangkan dalam hal konsep yang ketat agar tidak terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan dalam pengelolaan anggaran parpol. Untuk itu, yang pertama, harus segera dirumuskan strategi pengawasan yang ketat dan pemulihan kegiatan-kegiatan parpol yang belum terealisasi dengan baik. Yang kedua, didukung oleh watak kepemimpinan yang professional dan beretika pada semua tingkatan pemerintahan. Yang ketiga, berangkat dari keinginan dari organisasi internal sendiri (parpol) untuk mendukung reformasi harus sepenuhnya didasarkan atas semangat empati yang tinggi. Justru ketiga point tersebut harus menjunjung prinsip supremasi hukum dan pemerintahan yang baik guna menjamin keadilan, keamanan, dan kepastian berdasarkan hukum.<sup>18</sup>

### **Analisis Terhadap Sistem Tata Kelola dan Pengawasan Keuangan Partai Politik di Indonesia.**

Gagasan teori governance bukanlah merupakan gagasan baru dalam dunia perkuliahan hukum. tidak lain teori ini berkesinambungan dengan faktor pengawasan kinerja pemerintahan dan teori tersebut memiliki persamaan umur dengan peradaban manusia. sehingga secara sederhana governance berarti proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan dan penerapannya yaitu bagaimana agar proses keputusan tersebut dimplementasikan. Secara penerapannya governance adalah proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan, maka analisis mengenai governance terpusat pada pelaku (actor) formal dan tidak formal yang terlibat dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan yang terjadi serta berbagai struktur formal dan informal yang terkait.

G.H. Addink mengatakan bahwa konsep good governance dalam konteks pemerintahan adalah suatu teori yang mengajarkan konsep interaksi suatu pemerintah dan bangsanya. Oleh karenanya, Good Governance merepresentasikan beberapa hal, seperti antara lain: adanya hak-hak fundamental, Efektifitas dan Transparansi, Akuntabilitas pemerintah (dalam hal masalah keuangan), Pengembangan atur hukum (*rule of law*) Adapun di dalam pemerintahan yang governance dituntut adanya sinergi siantara ketiga actor yang ada yaitu; Pemerintah itu sendiri (public), Masyarakat (community atau civil society/masyarakat madani, dan pihak swasta (private)<sup>19</sup> Proses penerapan roda demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah tantangan yang dialami oleh setiap negara yang mengangut sistem demokrasi sebagai sebuah organisasi publik yang memiliki peran penting di suatu negara, maka tuntutan akan

---

<sup>18</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia edisi revisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, 280-281.

<sup>19</sup> Dwi Andayani Budisetyowati, Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s7source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwih6PDv277YAhXGsY8KHYb1D1cQFghOMA&url=https%3A%2f%2fjurnal.umj.ac.id%2findex.php%2Fal-qisth2Farticel%2Fdownload%2F1700%2Fpdf&usq=AOvVawOSgDfP8-VU-75Z8e5aDY-> diakses pada 5 januari 2018 pukul 11.30 wib

Good Governance partai politik dapat dielakkan. Good Governance mengandung arti hubungan yang sinergis dan konstruktif antara negara dan masyarakat. Dalam hal ini adalah pemerintahan yang menerapkan prinsip, transparansi dan akuntabilitas yang dapat diterima dan dinikmati bersama oleh seluruh elemen masyarakat. Seperti apa yang telah dikatakan oleh kristianten bahwa tranparansi akan memberikan dampak positif dalam tata pemerintahan. Transparansi akan meningkatkan penrtanggung jawaban para perumus kebijakan sehingga kontrol masyarakat terhadap para pemegang otoritas pembuat kebijakan akan berjalan secara efektif.<sup>20</sup>

Sejak era reformasi yaitu pada tahun 1998 di Indonesia, dalam sistem pemerintahannya Indonesia mencanangkan era reformasi itu sebagai lanjutan dari ketetapan MPR Nomor XI/MPR/Tahun 1998 perihal Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme, dilanjut lagi dengan keluarnya Tap MPR Tahun 2000, telah dilaksanakan reformasi dalam bidang Hukum, Ekonomi, Politik dan Hak Asasi Manusia (HAM). Dalam hal itu pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia menetapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 (UU No 28 Tahun 1999) tentang penyelenggara negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Adapun juga penguatan regulasi ini telah termaktub dalam UU RI Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, melengkapi UU Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan UU Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan publik. Untuk menyempurnakan pilar negara hukum yang demokratis, telah ditetapkan UU RI Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik UU RI Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme melalui berbagai prinsip-prinsip sebagai berikut: adanya penerapan kepastian hukum, tertib dalam segala hal penyelenggaraan negara, mendahulukan kepentingan umum, adanya keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas serta akuntabilitas.<sup>21</sup>

Dari paparan diatas ada 7 point penting dalam penerapan anggaran partai politik dalam prespektif good governance yaitu adanya tuntutan untuk menerapkan asas akuntabilitas, transparansi dan proporsionalitas yang tidak bisa kita hindari. karena ketika diantara ketiga asas tersebut diterapkan, Maka akan terciptanya lembaga yang terbuka, tertib penyelenggaraan negara serta memiliki sifat kepastian hukum. Membangun asas transparansi partai politik, bukanlah hal mudah dalam proses penerapannya, akan tetapi perlu adanya kera keras untuk mengaplikasikan asas transparansi tersebut. Sehingga dibutuhkan adanya niat dari para pengurus partai dan pemerintah. Prinsip pengelolaan anggaran partai politik secara penerapannya telah menjadi faktor keharusan bagi seluruh partai sebagaimana yang telah termaktub dalam pasal 39 UU No.2 tahun 2011. Bahwa prinsip ini mengharuskan adanya mekanisme pengelolaan anggaran keuangan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan secara kelembagaan dan publik yang harus dilaksanakan oleh partai politik. Adapun beberapa kewajiban yang wajib dilaksanakan oleh paratai yaitu: membuka daftar penyumbang dan membuat laporan keuangan secara rutin, mencatat semua pendapatan

---

<sup>20</sup> <http://digilib.unila.ac.id/3589/15/BAB%20II.pdf>, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:22 WIB

<sup>21</sup> Dwi Andayani Budisetyowati, Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s7source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwih6PDv277YAhXGsY8KHYYb1D1cQFghOMA&url=https%3A%2f%2fjurnal.umj.ac.if%2findex.php%2Fal-qisth2Farticel%2Fdownload%2F1700%2Fpdf&usq=AOvVawOSgDfP8-VU-75Z8e5aDY-> diakses pada 5 januari 2018 pukul 12.22 wib.

dan belanja partai politik sepanjang batasan anggaran selama satu tahun. Agar bisa memastikan tanggung jawab parpol dalam proses pengelolaan baik berupa menerima dan membelanjakan dana partai politik secara rasional serta dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Sebagaimana yang kita ketahui berbagai fenomena yang hadir belakangan ini menjadi kuat bahwa asas transparansi semakin dituntut keberadaannya di dalam partai politik, dengan adanya kenaikan biaya anggaran partai politik saat ini. Sehingga secara substansial partai politik merupakan organisasi publik yang memiliki fungsi sebagai sarana pendidikan politik, penyerap dan merumuskan kepentingan masyarakat/partisipasi dan rekrutmen politik. Keterbukaan partai politik seperti sebagaimana yang telah disebutkan dalam konsep Good Governance justru akan mendorong kemajuan yang signifikan sehingga upaya-upaya untuk mengakomodasi nilai-nilai demokrasi bisa terakomodir dengan baik. Yang nantinya konsep transparansi di dalam partai politik bisa mengembangkan dan bisa mengintegrasikan program kebijakan yang berdasarkan dengan keinginan publik.

### **Analisis Terhadap Anggaran Partai Politik Perspektif Masalah Mursalah.**

Pada umumnya organisasi sudah seharusnya menggunakan anggaran sebagai salah satu tujuan penting dalam proses pengelolaan tatanan perkembangan suatu organisasi dan juga sebagai langkah awal dalam melaksanakan aktivitas. Anggaran merupakan alat perencanaan dan pengendalian yang sangat penting dalam suatu kelembagaan atau organisasi, sehingga proses penyusunan anggaran merupakan aspek penting dalam pencapaian keberhasilan suatu organisasi. Anggaran tidak saja sebagai alat perencanaan keuangan dan pengendalian, tetapi juga sebagai alat koordinasi, komunikasi, evaluasi kinerja dan motivasi. Serta alat untuk mendelegasikan wewenang atasan kepada bawahan. Lebih lanjut menurut Hanson pengendalian dalam anggaran mencakup pengarahan dan pengaturan orang-orang dalam organisasi. Proses penyusunan anggaran merupakan proses penetapan peran, dimana pihak-pihak yang berkaitan diberi peran untuk melaksanakan kegiatan pencapaian sasaran yang ditetapkan dalam anggaran.<sup>22</sup>

Proses penyusunan anggaran merupakan kegiatan proses pembuatan rencana kerja dalam waktu satu tahun. Pada dasarnya, penyusunan anggaran pada sebuah organisasi atau kelembagaan dibutuhkan sebuah perencanaan yang matang. Anggaran yang disusun haruslah sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan setiap organisasi atau kelembagaan tersebut. Hasil penyusunan anggaran tersebut yang nantinya akan menjadi tolak ukur dalam pencapaian kinerja suatu organisasi. Oleh karenanya setiap anggaran yang disusun juga harus memiliki tolak ukur atas kinerja yang nantinya akan dicapai. Oleh sebab itu analisis anggaran parpol yang pada saat ini akan kami analisis dari perspektif masalah mursalah yang secara universal mencakup dalam kompilasi hukum Islam

Secara teoritis Menurut bahasa *maslahah mursalah* yakni kebaikan yang dikirimkan atau kebaikan yang terkandung.<sup>23</sup> Kebaikan yang dimaksudkan dapat dipahami dengan kesepakatan dengan tujuan yang diharapkan orang-orang secara

---

<sup>22</sup> Endang Raino Wirjono dan Agus Budi Raharjano, "Pengaruh Karakteristik Personalitas Manajer Terhadap Hubungan Antara Partisipasi Dalam Penyusunan Anggaran Dengan Kinerja Manajerial", *Kinerja*, Vol 11 No.1, Thn 2007), 50-63.

<sup>23</sup> Basiq DJalil, *Ilmu Ushul Fiqih 1 dan 2*, (Jakarta: Kecana, 2010), 160.

umum dalam konteks itu. *Al-maslahah* sebagai dalil hukum mengandung arti bahwa *al-maslahah* menjadi landasan dan tolak ukur dalam menetapkan hukum.<sup>24</sup>

Kata lain penetapan hukum dilakukan berdasarkan adanya kemaslahatan atau kebaikan yang disepakati oleh sekelompok orang dalam suatu hal tersebut. Al-Ghazali dalam kitab *Al-Mustasfa min ilm al-usul* menjelaskan definisi masalah :

أَمَّا الْمَصْلَحَةُ فَهِيَ عِبَارَةٌ فِي الْأَصْلِ عَنْ جَلْبِ مَنْفَعَةٍ أَوْ دَفْعِ مُضَرَّةٍ، وَلِسْنَا نَعْنِي بِهِ ذَلِكَ،  
فَإِنْ جَلِبُ الْمَنْفَعَةِ وَدَفْعُ الْمَضَرَّةِ مَقَاصِدُ الْخَلْقِ، وَصَلَاحُ الْخَلْقِ فِي تَحْصِيلِ مَقَاصِدِهِمْ. لَكِنَّا نَعْنِي  
بِالْمَصْلَحَةِ الْمَحَافِظَةَ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ.  
وَمَقْصُودِ الشَّرْعِ مِنَ الْخَلْقِ خَمْسَةٌ، وَهُوَ أَنْ يُحْفَظَ عَلَيْهِمْ دِينُهُمْ وَنَفْسُهُمْ وَعَقْلُهُمْ وَنَسْلُهُمْ وَمَالُهُمْ. فَكُلُّ مَا  
يَتَضَمَّنُ حِفْظَ هَذِهِ الْأَصُولِ الْخَمْسَةِ فَهُوَ مَصْلَحَةٌ وَكُلُّ مَا يَفُوتُ هَذِهِ الْأَصُولَ فَهُوَ مَفْسَدَةٌ وَدَفْعُهَا  
مَصْلَحَةٌ.

*“Adapun masalah pada dasarnya adalah ungkapan dari menarik manfaat dan menolak madharat, tetapi bukan itu yang dimaksud, sebab menarik manfaat dan menolak madharat adalah tujuan makhluk (manusia), dan kebaikan makhluk itu akan terwujud dengan meraih tujuan-tujuan mereka. Yang dimaksud dengan masalah ialah memelihara tujuan syara’/ hukum Islam, dan tujuan syara’ dari makhluk itu ada lima, yaitu memelihara agama, jiwa, akal, keturunan (ada yang menyatakan keturunan dan kehormatan, pen.), dan harta mereka. Setiap yang mengandung upaya memelihara kelima hal prinsip ini disebut masalah, dan setiap yang menghilangkan kelima prinsip ini disebut mafsadat dan menolaknya disebut masalah”.*<sup>25</sup>

Maslahah menurut al-Ghazali berdasarkan paparan penjelasan dalam kitab *al-mustasfa* berarti memelihara tujuan *syara’* hukum islam, yakni memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Sejalan dengan tujuan hukum islam berarti *maslahah*, sedang kebalikannya merusak atau mengingkari tujuan hukum islam berarti *kemafsadatan*. Maka setiap sesuatu yang dapat menghilangkan sesuatu yang demikian (jiwa, akal, keturunan dan harta) dikualifikasi sebagai masalah.<sup>26</sup> Adapun dalam Kitab *Al-Mustasfa min ilm al-usul* menjelaskan macam-macam masalahat dilihat dari segi dibenarkan dan tidaknya oleh dalil *syara’*:

*”Maslahah dilihat dari segi dibenarkan dan tidaknya oleh dalil syara’ terbagi menjadi tiga macam: masalah yang dibenarkan oleh syara’, masalah yang dibatalkan oleh syara’, dan masalah yang tidak dibenarkan dan tidak pula dibatalkan oleh syara’ (tidak ada dalil khusus yang membenarkan atau membatalkannya). Adapun masalah yang dibenarkan oleh syara’ maka ia dapat dijadikan hujjah dan kesimpulannya kembali kepada qiyas, yaitu mengambil hukum dari jiwa/semangat nash dan ijma. Contohnya kita menghukumi bahwa setiap minuman dan makanan yang memabukkan adalah haram diqiyaskan kepada khamar, karena khamar itu diharamkan untuk memelihara akal yang*

<sup>24</sup> Abd. Rahman Dahlan, *Ushul Fiqih*, (Jakarta: Amzah, 2011), 206.

<sup>25</sup> Al-Ghazali, *Al-Mustasfa min ‘Ilm al- Usul*. Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad Umar. (Lebanon: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 2010), 275.

<sup>26</sup> Syaifudin. (2018). Analisis Putusan Ultra Petita dalam Judicial Review oleh Mahkamah Konstitusi Perspektif Al-Maslahah A-Imursalah (Studi Putusan No. 102/PIUU–VII/2009 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden). Skripsi. Surabaya: Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Ampel. Yang mengutip dari Asmawi, *Konseptualisasi Teori Maslahah*. (Jakarta: Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN, 2014), 314.

*menjadi tempat bergantungnya (pembebanan) hukum. Hukum haram yang ditetapkan syara' terhadap khamar itu sebagai bukti diperhatikannya kemaslahatan ini. Macam yang kedua adalah masalah yang dibatalkan oleh syara'. Contohnya seperti pendapat sebagian ulama kepada salah seorang Raja ketika melakukan hubungan suami istri di siang hari Ramadhan, hendaklah puasa dua bulan berturut-turut. Ketika pendapat itu disanggah, kenapa ia tidak memerintahkan Raja itu untuk memerdekakan hamba sahaya, padahal ia kaya, ulama itu berkata, 'Kalau Raja itu saya suruh memerdekakan hamba sahaya, sangatlah mudah baginya, dan ia dengan ringan akan memerdekakan hamba sahaya untuk memenuhi kebutuhan syahwatnya. Maka masalahnya, wajib ia berpuasa dua bulan berturut-turut, agar ia jera. Ini adalah pendapat yang batal dan menyalahi Nas al-Kitab (dan hadits) dengan masalah. Membuka pintu ini akan merubah semua ketentuan- ketentuan hukum Islam dan nas-nasnya disebabkan perubahan kondisi dan situasi. Macam yang ketiga adalah masalah yang tidak dibenarkan dan tidak pula dibatalkan oleh syara' (tidak ditemukan dalil khusus yang membenarkan atau membatalkannya). Yang ketiga inilah yang perlu didiskusikan (Inilah yang dikenal dengan masalah mursalah)".<sup>27</sup>*

Jika dicermati lebih lanjut teori ini ada kaitannya dengan prinsip-prinsip hukum ekonomi islam yang dapat diterapkan dalam penyusunan dan pengelolaan anggaran. Terkhusus terhadap anggaran parpol. Antara lain sebagai berikut: Prinsip tauhid (ilahiyah/ketuhanan)<sup>28</sup> adalah prinsip umum dalam islam yang menegaskan bahwa semua manusia ada dibawah satu ketetapan yang sama, yaitu ketetapan tauhid yang dinyatakan dalam kalimat La' ilaha illa Allah. Prinsip ini ditarik dari prinsip Allah yaitu berdasarkan QS. Ali Imran Ayat 64. Berdasarkan atas prinsip tauhid tersebut maka pelaksanaan hukum ekonomi islam (pengelolaan anggaran) merupakan ibadah. Dengan demikian, bagi seorang muslim yang bekerja menyusun anggaran, maka tidak lain karena sedang beribadah dan memenuhi perintah atau ketetapan Allah, sehingga anggaran yang disusun akan Transparan, akuntabel serta disiplin dalam baik dari segi pengelolaan dan pengawasannya sehingga dapat dipertanggung jawabkan.

Prinsip keadilan (keseimbangan)<sup>29</sup> yaitu suatu prinsip yang menegaskan terwujudnya keseimbangan antara individu dan masyarakat. Atau bisa dikatakan dengan prinsip keadilan individu terhadap masyarakat. Yang mana prinsip ini menghendaki jalan lurus dengan menciptakan tatanan sosial yang menghindari perilaku merugikan. Dalam penyusunan anggaran harus dialokasikan secara adil untuk kepentingan seluruh kelompok masyarakat. Prinsip keadilan ini diambil dari QS. Al-An'am ayat 152, QS. Al-Maidahn Ayat 152 ayat 8, QS. Al-Hujurat. Prinsip Amar Makruf Nahi Munkar, adalah prinsip yang memposisikan anggaran sebagai pedoman kerja, sehingga bagi yang melakukan penyimpangan (kemungkaran) dapat diberi sanksi, kemudian yang berprestasi dapat diberikan penghargaan. Prinsip amar makru nahi munkar inilah telah ditegaskan dalam dalam QS. Al-Isra' ayat 104,110,114. Prinsip Pertanggungjawaban (Responsi-bility), prinsip ini tidak asing lagi dalam ranah sosial kemasyarakatan. prinsip

---

<sup>27</sup> Al-Ghazali, Al-Mustasfa min 'Ilm al- Usul. Tahqiq Abdullah Mahmud Muhammad Umar. (Lebanon: Dar al-Kutub al-Ilmiyyah, 2010), 274-275.

<sup>28</sup> Syed Nawab Haider Naqvi, 1994, Islam Economic and Society, (London and New York: Kegan Paul International Ltd), 18.

<sup>29</sup> Syed Nawab Haider Naqvi, 1994, Islam Economic and Society, (London and New York: Kegan Paul International Ltd), 71.

ini mengacu pada komitmen mutlak terhadap upaya peningkatan kesejahteraan sesama manusia sehingga penyusunan anggaran harus mempertanggungjawabkan kebenarannya utamanya dari segi pengelolaan anggaran tersebut. Prinsip pertanggung-jawaban ini telah ditegaskan dalam QS. Al-Isra' ayat 36 dan Surat Al-Ahzab ayat 15.

Anggaran partai politik yang digunakan parpol dalam bentuk apapun baik itu secara ranah pengalokasiannya tidak boleh semerta-merta melupakan prinsip syariah, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam dalam beberapa prinsip diatas. Selain mengacu pada keempat prinsip diatas penting bagi pimpinan parpol juga harus menimbang dan memperhatikan resiko yang akan dihadapi dikemudian hari. Dalam artian pengurus parpol memiliki rancangan strategis untuk menjadikan anggaran parpol ini lebih produktif daripada sebelum-sebelumnya. Jika penilaian dana anggaran parpol ini dinilai tidak produktif atau tidak ada perkembangan dari parpol sendiri dalam megalokasikan anggarannya, maka. Kebijakan yang telah termaktub dalam UU No 2 Tahun 20008 Jo UU No 2 Tahun 2011 tentang anggaran partai politik yang menjadi suatu landasan untuk membangun sarana, prasarana serta pendidikan politik terhadap masyarakat dinilai sia-sia dan secara garis besar berpotensi untuk diselewengkan. Salah satu keistimewaan dari islam adalah bahwa hukum islam itu diterapkan berdasarkan kemaslahatan umat baik di dunia maupun diakhirat. Penalaran ijtihad yang menerapkan prespektif masalah mursalah berangkat atas dasar kemaslahatan yang tidak diakui dan tidak ditolak keberadaannya ini banyak terjadi dalam masyarakat, sehingga seorang mujtahid dituntut untuk menyelesaikan persoalan sebagai upaya pengembangan hukum yang nantinya bisa dijadikan dasar pijakan untuk merumuskan sebuah hukum itu sendiri.

## **Kesimpulan**

Hasil analisis prespektif Good Governance menyatakan bahwa secara substansial partai politik merupakan organisasi publik yang memiliki fungsi sebagai sarana pendidikan politik, penyerap dan merumuskan kepentingan masyarakat/partispasi dan rekrutmen politik. Keterbukaan partai politik seperti sebagaimana yang telah disebutkan dalam konsep Good Governance justru akan mendorong kemajuan yang signifikan sehingga upaya-upaya untuk mengakomodasi nilai-nilai demokrasi bisa terakomodir dengan baik. Yang nantinya konsep transparansi di dalam partai politik bisa mengembangkan dan bisa mengintegrasikan program kebijakan yang berdasarkan dengan keinginan publik. Adapun juga analisis prepektif masalah mursalah mengungkapkan bahwa: Anggaran partai politik yang digunakan parpol dalam bentuk apapun baik itu secara ranah pengalokasiannya tidak boleh semerta-merta melupakan prinsip syariah, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam dalam beberapa prinsip diatas. Selain mengacu pada keempat prinsip diatas penting bagi pimpinan parpol juga harus menimbang dan memperhatikan resiko yang akan dihadapi dikemudian hari. Dalam artian pengurus parpol memiliki rancangan strategis untuk menjadikan anggaran parpol ini lebih produktif daripada sebelum-sebelumnya. Jika penilaian dana anggaran parpol ini dinilai tidak produktif atau tidak ada perkembangan dari parpol sendiri dalam megalokasikan anggarannya, maka. Kebijakan yang telah termaktub dalam UU No 2 Tahun 20008 Jo UU No 2 Tahun 2011 tentang anggaran partai politik yang menjadi suatu landasan untuk membangun sarana, prasarana serta pendidikan politik terhadap masyarakat dinilai sia-sia dan secara garis besar berpotensi untuk diselewengkan.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1986.

Ali Zainudin, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

Basiq DJalil, *Ilmu Ushul Fiqih 1 dan 2*, Jakarta: Kecana, 2010.

Abd. Rahman Dahlan, *Ushul Fiqih*, Jakarta: Amzah, 2011.

Jimly Asshddiqie, *Gagasan kedaulatan rakyat dalam konstitusi dan pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta, PT. Ichar Baru van Hoeve, 1994

A.S.S. Tambunan, *MPR Perkembangan dan Pertumbuhannya Suatu Analisis*

*Pengamatan Analisis*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1991

Subakti, Ramlan dan Supriyanto, Didik, *Pengendalian Keuangan Partai Politik*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011.

Huda Ni'matul, *Hukum Tata Negara Indonesia edisi revisi*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016.

### **Perundang-Undangan**

Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 Tentang Partai Politik.

PP Nomor 5 tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang pemilihan Anggota DPR, DPD.

### **Jurnal**

Junaidi, Very, et sl.,2011, *Anomali Keuangan Partai Politik: Pengaturan dan Praktek*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 84.

Anonim, "Perbandingan Aturan-Aturan Keuangan Partai Politik di Beberapa Negara",

[http://keuanganlsm.com/perbandingan-aturan-aturan-keuangan-partai-politik-di-](http://keuanganlsm.com/perbandingan-aturan-aturan-keuangan-partai-politik-di-beberapa-negara/)

[beberapa-negara/](http://keuanganlsm.com/perbandingan-aturan-aturan-keuangan-partai-politik-di-beberapa-negara/), diakses 27 juni 2016

[http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012\\_10\\_10\\_16\\_20\\_Sumbangan%20Partai%20%20Cetak.pdf](http://www.rumahpemilu.com/public/doc/2012_10_10_16_20_Sumbangan%20Partai%20%20Cetak.pdf) Diakses pada 3 desember 2017 pukul 22:22 WIB

Roseno, Penelitian Hukum tentang Akuntabilitas Pendanaan Partai Politik dalam Undang-Undang No2 tahun 2011,

[http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir\\_penelitian\\_hukum\\_akuntabilitas\\_pendanaan\\_parpol.pdf](http://www.bphn.go.id/data/documents/lap.akhir_penelitian_hukum_akuntabilitas_pendanaan_parpol.pdf), Diakses pada 15 oktober 2017 Pukul 21:30 WIB.

Dwi Andayani Budisetyowati, Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik

<https://www.google.com/url?.sa=t&rct=j&q+&esrc=s7source=web&cd+5&cad+rja&uact=8&ved=0ahUKEwih6PDv277YAhXGsY8KHb1D1cQFghOMA&url=https%3A%2F%2Fjurnal.umj.ac.id%2Findex.php%2Fal-qisth2Farticel%2Fdownload%2F1700%2Fpdf&usg=AOvVawOSgDfP8-VU-75Z8e5aDY-> diakses pada 5 januari 2018 pukul 11.30 wib

<http://digilib.unila.ac.id/3589/15/BAB%20II.pdf>, Diakses pada 17 oktober 2017 pukul 21:22 WIB.

Dwi Andayani Budisetyowati, Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik

<https://www.google.com/url?.sa=t&rct=j&q+&esrc=s7source=web&cd+5&cad+rja&uact=8&ved=0ahUKEwih6PDv277YAhXGsY8KHb1D1cQFghOMA&url=https%3A%2F%2Fjurnal.umj.ac.id%2Findex.php%2Fal-qisth2Farticel%2Fdownload%2F1700%2Fpdf&usg=AOvVawOSgDfP8-VU-75Z8e5aDY-> diakses pada 5 januari 2018 pukul 12.22 wib.

Endang Raino Wirjono dan Agus Budi Raharjano, “Pengaruh Karakteristik Personalitas Manajer Terhadap Hubungan Antara Partisipasi Dalam Penyusunan Anggaran Dengan Kinerja Manajerial”, Kinerja, Vol 11 No.1 ,Thn 2007)

Syed Nawab Haider Naqvi, 1994, Islam Economic and Society, (London and New York: Kegan Paul InternationalLtd)