

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Partai Politik

1. Pengertian Partai Politik

Apabila dilihat secara etimologis, kata partai berasal dari kata “*party*” yang berarti kelompok atau kumpulan orang. Dalam hal ini bisa merujuk kepada satu kelompok atau perkumpulan sejumlah masyarakat dalam suatu negara yang mempunyai kesatuan dan kesamaan tujuan dalam tujuan tertentu. Sedangkan Partai Politik berarti perkumpulan yang didirikan untuk mewujudkan suatu ideologi politik tertentu.³

Partai politik sendiri mempunyai definisi yang beragam, beberapa tokoh ilmunan juga memberikan pendapatnya tentang definisi partai politik sebagai Berikut:⁴

- a. Max Weber mendefinisikan partai politik sebagai organisasi publik yang bertujuan untuk membawa pemimpinnya berkuasa dan kemungkinan para pendukungnya (politisi) untuk mendapatkan keuntungan dari dukungan tersebut.
- b. Di sisi lain Carl J. Friedrich memberikan definisi partai politik adalah kelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap

³ Pusat Bahasa Depdiknas, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (edisi Ketiga), Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 342.

⁴ Firmanzah, 2008, *Mengelola Partai Politik : Komunikasi dan Positioning Ideologi Politik di Era Deokrasi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 66.

pemerintah bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat formil maupun materil.⁵

- c. Definisi tersebut sejalan dengan pendapat dari Roger H. Soltau, yang mengatakan bahwa partai politik terdiri dari sekelompok warga negara yang sedikit banyak terorganisir, yang bertindak sebagai suatu politik dan memakai kekuasaan memilih bertujuan mengawasi pemerintahan dan melaksanakan kebijaksanaan umum mereka.⁶
- d. Lapalombara dan Myton weiner melihat partai politik sebagai organisasi untuk mengekspresikan kepentingan ekonomi sekaligus mengapresiasi dan mengatur konflik.⁷ Partai politik dilihat sebagai organisasi yang mempunyai kegiatan berkesinambungan serta secara organisatoris memiliki cabang mulai dari tingkat pusat sampai tingkat daerah.

Definisi tersebut menekankan bahwa tujuan dari partai politik adalah merebut dan mempertahankan fungsi pengawasan terhadap pemerintahan. Hal ini bisa dilakukan dengan cara menempatkan orang-orang dalam parlemen yang terlebih dahulu harus berusaha memenangkan pemilihan umum.

Tujuan dari partai politik di Indonesia tercantum dalam undang-undang. Tujuan peraturan ini adalah supaya partai politik di Indonesia

⁵ Miriam Budiardjo, 1988 *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, hlm. 160-161.

⁶ *Ibid*, hlm 162.

⁷ Ramlan Subekti, 1992, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, hlm 13.

yang berjumlah sangat banyak ini dapat bergerak kearah tujuan yang sama yaitu mewujudkan bangsa Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil, dan makmur. Tujuan dari partai politik di Indonesia, dalam undang undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik *jo* Undang-Undang Tahun Nomor 2 tahun 2011 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai politik dibagi menjadi tujuan umum dan tujuan khusus yang tercantum dalam pasal 10 ayat (1) dan (2), yaitu :

(1) Tujuan umum 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.

(2) Tujuan khusus partai politik adalah

- a. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan- kegiatan politik dan pemerintahan;

- b. Memperjuangkan cita-cita partai politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
- c. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

2. Fungsi dan Peran Partai Politik

Partai politik dituntut untuk melaksanakan peran dan fungsinya sebagai lembaga perumus, sarana untuk mencapai cita-cita bangsa sertadituntut mampu untuk mengarahkan artikulasi arah dan tujuan partai, karena partai politik memiliki kewajiban, antara lain : sosialisasi, pendidikan politik, pembekalan, rekrutmen serta komunikasi politik kepada semua warga negara.⁸

Dalam negara demokratis, partai politik tidak dapat melepaskan dari peran dan fungsinya. Secara garis besar, peran dan fungsi partai politik dibedakan menjadi dua, yaitu peran dan fungsi internal organisasi dan eksternal organisasi. Pada internal organisasi, partai politik melakukan peran penting dalam pembinaan, edukasi, pembekalan, kaderisasi dan melanggengkan ideologi politik yang menjadi latar belakang pendirian partai politik. Sedangkan pada eksternal organisasi, partai politik memiliki peran dan fungsi terkait masyarakat luas, bangsa dan negara. Partai politik

⁸ Muhammad Arifin Nasution, "Peran Partai Politik Dalam Pendidikan dan Wawasan Kebangsaan", *Jurnal Politeia*, Volume 4 No.1, Januari 2012, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara, hlm 38.

juga memiliki tanggung jawab konstitusional, moral dan etika untuk membawa kondisi dan situasu masyarakat menjadi lebih baik.⁹

Rusadi Kartaprawira berpendapat bahwa fungsi partai politik yaitu untuk menghubungkan pikiran politik yang berkembang di masyarakat, baik itu pikiran dari satu golongan, institusi, social atau dari sudut pandang kehidupan politik masyarakat dengan sudut pandang politik pemerintah.¹⁰

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik *jo* Undang-Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 2008 tentang partain politik mengatur tentang fungsi partai politik yang tertuang dalam pasal 11, yaitu :

- a. Pendidikan bagi anggota dan masyarakat luas agar mejadi Warga Negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dam bernegara;
- b. Penciptaan iklim politik yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan penetapan kebijakan negara;
- d. Partisipasi politik warga Negara Indonesia;

⁹ Firmanzah, *Op. Cit.* hlm 69.

¹⁰ Dewi Kurniasih, Tatik Rohmawati, “Pelaksanaan Fungsi Komunikasi Partai Politik (Studi Pemilihan Walikota Bandung 2013)”, *Jurnal Majalah Ilmiah Unikom*, Volume 11, Oktober 2013, Universitas Komputer Indonesia, hlm 241.

- e. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesejahteraan dan keadilan gender;

Pendidikan politik dapat disampaikan melalui materi dan metode penyampaian antara lain¹¹ :

- a. Materi Pendidikan

Hal-hal yang disampaikan kepada kader dan pengurus partai dalam materi pendidikan politik berkaitan kepada pemantapan dan pengembangan program partai, menumbuhkan loyalitas dan dedikasi terhadap partai, peningkatan kualitas dan kemampuan kader dan pengurus partai untuk berfikir. Sedangkan materi yang disampaikan kepada masyarakat dalam pendidikan politik meliputi posisi, hak, kewajiban dan tanggung jawab setiap warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

- b. Metode Pendidikan

Metode yang digunakan untuk menyampaikan materi kepada kader dan pengurus partai yaitu penyampaian yang intensif dan massif secara langsung untuk membentuk pemikiran mereka agar memiliki loyalitas dan integritas kepada partai. Sedangkan metode yang dilakukan kepada masyarakat melalui penyampaian secara langsung

¹¹ Ichwan Nur Fadillah, "Pendidikan Politik oleh Partai Nasional Demokrat (NASDEM) Kota Pekanbaru Tahun 2015-2016", *JOM Fisip*, Volume 4 No. 1, Februari 2017, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau, hlm 6.

maupun tidak langsung, maupun dalam praktik nyatanya materi lebih banyak disampaikan secara tidak langsung. Contohnya menggunakan media massa.

Banyak para ahli yang memberikan pendapatnya mengenai fungsi partai politik, pada umumnya pendapat mereka saling menguatkan dan melengkapi. Salah satu ahli yang memberikan pendapatnya mengenai fungsi partai politik menurut Sigmund Neuman yang telah dikutip oleh Ahmad Sukardja dalam bukunya;

- a. Tugas utama partai politik adalah mengatur kehendak umum yang kacau. Partai politik menyusun keteraturan dari kekacauan para pemberi suara yang banyak jumlahnya. Partai adalah perangkat ide-ide dan selalu menjelaskan, mensistematisasikan dan menerangkan ajaran partai. Partai adalah perwakilan dari kelompok-kelompok kepentingan sosial, menjembatani jarak yang terdapat antara orang perorang dan masyarakat luas.
- b. Mengikat pendidikan para pemberi suara mengenai pola persaingan dalam memperebutka kekuasaan dan mempertajam kebebasan pilihannya. Kompetisi politik merupakan bagian dari sistem kepartaian yang demokrasi adalah adanya kebebasan berpendapat secara bebas.
- c. Menjadi penghubung antara pemerintah dan pendapat umum. Dengan kata lain, partai politik merupakan saluran informasi antara

masyarakat dengan pemerintah. Tugas ini mengandaikan dalam suatu negara demokrasi perwakilan.

- d. Memilih para pemimpin. Fungsi ini mengandaikan bahwa keterbukaan telah ada dalam jaringan politik.

Ahli lain yang memberikan pendapat mengenai fungsi partai politik yaitu Miriam Budiarjo. Secara rinci Miriam Budiarjo menyebutkan fungsi yang dimiliki partai politik, yaitu ;¹²

1. Sebagai sarana komunikasi politik

Di ruang publik, banyak ragam pendapat dan aspirasi yang berkembang. Setiap anggota masyarakat, tentu memiliki kepentingan yang hendak disuarakan, terutama apabila kepentingan tersebut menyangkut pada kebijakan pemerintah. Peran partai politik adalah untuk menampung beragam aspirasi itu agar terwadahi dan dapat disampaikan kepada pemerintah. Di sisi lain, terhadap kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah, partai politik juga memiliki peran untung memperbincangkan dan memperluaskannya. Dengan kata lain, partai politik adalah jembatan yang menghubungkan antara masyarakat dengan pemerintah.

2. Sebagai sarana sosialisasi politik

Dengan adanya partai politik di suatu negara, diharapkan para warga negara tersebut memiliki kesadaran akan politik. Artinya

¹² Miriam Budiarjo, *Op. Cit.* hlm 87.

setiap warga negara memiliki orientasi dan sikap terhadap kehidupan politik yang ada di negaranya. Hal ini juga akan menciptakan susunan masyarakat yang tanggap akan negaranya, tidak apatis dengan yang dilakukan oleh penguasa. Fungsi ini juga berarti partai politik juga perlu untuk melakukan suatu pendidikan politik kepada seluruh warga negara, tidak hanya kepada simpatinya saja.

3. Sebagai sarana rekrutmen politik

Tidak dipungkiri bahwa salah satu tujuan berdirinya partai politik adalah untuk merebut kekuasaan. Dalam hal ini, sebuah partai politik tentu harus menyiapkan kadernya untuk tujuan tersebut. Fungsi rekrutmen politik ini erat kaitannya dengan usaha partai politik untuk mengajar orang-orang yang berbakat dan berkualitas untuk menjadi kadernya, yang akhirnya bersedia ditempatkan di salah satu kursi kekuasaan. Rekrutmen politik menjamin keberlangsungan dan kelestarian partai, sekaligus untuk menyeleksi calon-calon pemimpin, baik pemimpin internal, maupun pemimpin nasional.

4. Sebagai sarana mengatur konflik

Di dalam suatu negara, terlebih lagi sebuah negara demokrasi, keberagaman pendapat tersebut dapat dilatarbelakangi oleh perbedaan adat, suku, agama, status sosial, maupun status ekonomi yang dapat berhujung pada konflik. Partai politik memainkan peran

sentral untuk menjaga keberagaman pendapat, namun menekan konflik sampai ke tingkat minimal. Fungsi ini pada akhirnya menempatkan partai politik pada posisi yang independen, tidak terlalu berpihak namun tetap memiliki *standing position* sendiri. Jangan sampai keberadaan partai politik justru mempertajam konflik.

3. Klasifikasi Partai Politik

Ada banyak jenis dan bentuk partai politik dalam perkembangan kehidupan ketatanegaraan. Ada partai politik yang berasaskan kebangsaan, kedaerahan, agama dan lain sebagainya. Namun dari banyaknya jenis dan bentuk partai politik dapat diklasifikasikan dalam dua kategori, yaitu:¹³

- a. Klasifikasi partai politik ditinjau dari komposisi dan fungsi dari anggotanya. Klasifikasi ini dapat dikelompokkan menjadi dua partai politik, yaitu :
 - 1) Partai Massa, yaitu partai politik yang lebih mengutamakan kekuatannya berdasarkan keunggulan jumlah anggota. Oleh karena itu biasanya terdiri dari pendukung-pendukung berbagai aliran politik dalam masyarakat yang sepakat berada di bawahnya dalam memperjuangkan suatu program yang luas dan agak kabur.
 - 2) Partai kader, yaitu suatu partai politik yang lebih meningkatkan organisasi dan disiplin kerja dari anggota-

¹³ *Ibid*, hlm 166-167.

anggotanya. Pemimpin partai biasanya menjaga doktrin partai yang dianut dengan jalan mengadakan saringan calon-calon anggota secara ketat.

b. Klasifikasi partai ditinjau dari sifat dan orientasinya. Klasifikasi ini dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu :

- 1) Partai Lindungan (*Patronage Party*), yaitu suatu partai politik yang pada umumnya memiliki organisasi nasional yang kendor (meski organisasi tingkat lokal cukup ketat). Disiplin yang lemah dan biasanya tidak terlalu mementingkan pungutan iuran secara teratur. Tujuan utama dari partai politik jenis ini adalah memenangkan pemilu untuk anggota-anggotanya yang dicalonkan. Oleh sebab itu, partai politik semacam ini hanya giat melaksanakan aktifitasnya menjelang pemilu. Contoh yang dapat dikemukakan disini adalah Partai Demokrat dan Partai Republik di Amerika Serikat.
- 2) Partai Ideologi (Partai Asas), yaitu suatu partai politik (biasanya) yang mempunyai pandangan hidup yang digariskan dalam kebijaksanaan pemimpin dan berpedoman pada disiplin partai yang kuat dan mengikat.

B. Tinjauan Umum Tentang Keuangan Negara

1. Pengertian Keuangan Negara

Di Indonesia pengaturan pengelolaan keuangan pemerintahan dapat dilihat dengan adanya beberapa peraturan perundang-undangan yang

berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dengan keuangan. Dalam Pasal 23 C bab VIII Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memungkinkan adanya peraturan keuangan negara lewat suatu peraturan perundang-undangan maupun peraturan lainnya di bawah undang-undang, misalnya melalui peraturan pemerintah maupun melalui peraturan daerah. Saat ini sumber peraturan pengelolaan keuangan di Indonesia diatur melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Dalam undang-undang keuangan negara ini, selanjutnya telah diatur secara jelas yang dimaksud dengan keuangan negara. Dalam bab 1 ketentuan umum Pasal 1 Undang-Undang Keuangan Negara disebutkan pengertian keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan segala sesuatu, baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara yang berkaitan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Pengertian keuangan negara tersebut memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas maupun sempit.¹⁴ Yang dimaksud dengan keuangan negara dalam arti luas adalah mencakup beberapa hal yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBD), keuangan negara pada badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah.¹⁵ Sementara itu, keuangan negara dalam arti sempit adalah bahwa keuangan negara hanya

¹⁴ Muhammad Djafar Saidi, 2008, *Hukum Keuangan Negara*, Rajawali Perss, Jakarta, hlm 3.

¹⁵ Muhammad Djafar Saidi, *Op. Cit.* hlm 3.

mencakup pada keuangan negara yang dikelola oleh tiap-tiap badan dan dipertanggungjawabkan masing-masing kepala pemerintahan.¹⁶

Pengertian lain dari keuangan negara adalah keuangan yang dikelola oleh pemerintah meliputi uang dan barang yang dimiliki, kertas berharga bernilai uang yang dimiliki, hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, dana-dana pihak ketiga yang terkumpul atas dasar potensi yang dimiliki dan atau yang dijamin baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, badan-badan usaha, yayasan maupun institusi lainnya.¹⁷

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga keuangan negara yang berwenang memeriksa keuangan negara menyatakan bahwa keuangan negara meliputi 4 (empat) hal, yaitu :¹⁸

- a. Seluruh penerimaan dan pengeluaran negara baik dari pemerintah daerah, maupun Badan Usaha Milik Negara (BUMN)
- b. Seluruhan kekayaan negara berupa harta baik berbentuk uang, barang, piutang, jasa serta hal-hal negara;
- c. Kebijakan-kebijakan anggaran, fiscal, moneter serta akibatnya dibidang ekonomi;
- d. Keuangan lainnya yang dikelola oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun badan-badan yang menjalankan kepentingan negara atas uang yang dimiliki oleh negara maupun uang yang dimiliki oleh masyarakat.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Tim Bepeka, 1998, *Keuangan Negara dan Badan Pemeriksa Keuangan*, Penerbit Bepeka, Jakarta, hlm. 11.

¹⁸ *Ibid*, hlm 15.

Defenisi atau pengertian keuangan negara menurut Muhammad Ichwan adalah rencana kegiatan secara kumulatif (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dengan jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang, lazimnya satu tahun mendatang.¹⁹

Menurut Geodhart keuangan negara merupakan keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara preodik yang memberikan kekuasaan pemerintahan melaksanakan pengeluaran periode tertentu menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut.²⁰

Pendekatan dalam Penjelasan tentang Undang-Undang No 17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) merumuskan keuangan negara adalah dari sisi obyek, subyek, proses, dan tujuan yaitu :

- a. Dari sisi Objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiscal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

¹⁹ W.Riawan Tjandra, 2006, *Hukum Keuangan Negara*, PT. Grasindo, Jakarta, hlm 1.

²⁰ *Ibid*, hlm 1.

- b. Dari sisi subyek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi seluruh subyek yang memiliki/menguasai objek sebagaimana tersebut diatas, yaitu; pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
- c. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut diatas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
- d. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan kepemilikan rangka penyelenggaraan pemerintah negara.

2. Asas-Asas Umum Pengelolaan Keuangan Negara

Dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka, dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Penjelasan Umum angka 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286) Aturan pokok keuangan negara telah dijabarkan ke dalam asas-asas umum, yang meliputi baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara, seperti asas tahunan, asas universalitas, asas

kesatuan, dan asas spesialisasi maupun asas-asas baru sebagai pencerminan penerapan kaidah-kaidah yang baik (*best practices*) dalam keuangan negara, antara lain:

- a. Akuntabilitas berorientasi pada hasil;
- b. Profesionalitas;
- c. Proporsionalitas;
- d. Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara; dan
- e. Pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.

Penjelasan masing-masing asas tersebut adalah pertama, asas tahunan yang diberikan persyaratan bahwa anggaran negara dibuat secara tahunan yang harus mendapat persetujuan dari badan legislatif (DPR). Selanjutnya kedua, adalah asas universalitas (kelengkapan), bahwa tidak diperkenankan terjadinya percampuran antara penerimaan negara dengan pengeluaran negara. Ketiga, asas kesatuan yaitu mempertahankan hak *budget* dari dewan secara lengkap, berarti semua pengeluaran harus tercantum dalam anggaran. Oleh karena itu, anggaran merupakan anggaran bruto, dimana yang dibutuhkan dalam anggaran adalah jumlah brutonya.

Asas keempat yaitu spesialisasi mensyaratkan bahwa jenis pengeluaran dimuat dalam masa anggaran tertentu/tersendiri dan diselenggarakan secara konsisten baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Secara kuantitatif artinya jumlah yang telah ditetapkan dalam masa anggaran tertentu merupakan batas tertinggi dan tidak boleh dilampaui. Secara

kualitatif berarti penggunaan anggaran hanya diberatkan untuk masa anggaran yang ditentukan. Kelima asas akuntabilitas berorientasi pada hasil, mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran wajib menjawab dan menerangkan kinerja organisasi atas keberhasilan atau kegagalan suatu program yang menjadi tanggung jawab.

Keenam asas profesionalitas mengharuskan pengelolaan keuangan ditangani oleh tenaga yang profesional. Ketujuh asas proposionalitas yaitu pengalokasian anggaran dilaksanakan secara proposional pada fungsi-fungsi kementerian/lembaga sesuai dengan tingkat prioritas dan tujuan yang ingin dicapai. Kedelapan asas keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, mewajibkan adanya keterbukaan dalam pembahasan, penetapan, dana perhitungan anggaran serta ada hasil pengawasan oleh lembaga audit yang independen.

Kesembilan asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang mandiri, memberi kewenangan lebih besar dari pada badan pemeriksa keuangan untuk melaksanakan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara secara objektif dan independen.

Asas-asas umum tersebut diperlukan pula guna menjamin terselenggaranya prinsip-prinsip pemerintahan daerah. Dengan diadopsinya asas-asas umum tersebut di dalam undang-undang tentang keuangan negara, pelaksanaan undang-undang ini selain menjadi acuan dalam reformasi manajemen keuangan negara, sekaligus dimaksudkan untuk

memperkokoh landasan pelaksanaan desentralitas dan otonom daerah Negara Republik Indonesia.

3. Ruang Lingkup Keuangan Negara

Dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan negara di jelaskan bahwa keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 ayat (1), meliputi:

- a. Hak memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan dan tugas layanan umum pemerintahan/negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah
- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintah dan/atau kepentingan umum; dan
- i. Kekayaan pihak lain diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Selanjutnya ruang lingkup tersebut dikelompokkan pada tiga bidang pengelompokan keuangan negara yaitu:

- a. Bidang pengelolaan pajak;
- b. Bidang moneter; dan
- c. Bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Penggolongan menjadi tiga bidang, pengelompokan ini dimaksud untuk mewujudkan adanya pengelolaan keuangan negara yang sistematis, sehingga kontrol terhadap keuangan dapat berjalan lebih efektif. Selain itu sistematis disini dimaksudkan sebagai upaya pengelompokan-pengelompokan dalam hal-hal yang berhubungan dengan sumber pemasukan keuangan itu sendiri.

Dalam ruang lingkup keuangan negara, selanjutnya juga memiliki hubungan dengan adanya upaya pengelolaan keuangan negara. Pengelolaan keuangan negara sendiri memiliki beberapa macam upaya pengelolaan yang berwujud pada kekuasaan kebendaharawan.

Kekuasaan otorisasi adalah kekuasaan untuk mengambil tindakan atau keputusan yang dapat mengakibatkan kekayaan negara menjadi bertambahnya atau berkurang. Yang selanjutnya kekuasaan otorisasi ini terbagi dalam dua bentuk kekuasaan otorisasi, yaitu kekuasaan otorisasi umum dan kuasa otorisasi khusus.²¹

Kekuasaan otorisasi umum adalah bahwa dalam suatu pelaksanaannya harus didasari ijin persetujuan dari DPR, dan bersifat umum dalam artian

²¹ C.S.T Kansil, 2008, *Hukum Keuangan Negara dan Perbendaharaan Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 6.

bahwa suatu peraturan tersebut mengacu pada kepentingan umum, sebagai contohnya adalah pengesahan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, kekuasaan otorisasi khusus diwujudkan dalam bentuk kekuasaan untuk menetapkan surat keputusan yang khususnya mengingat orang atau pihak tertentu dalam pelaksanaan keputusan otorisasi yang bersifat umum.²²

Kekuasaan ordonansi adalah kekuasaan untuk menerima, meneliti, menguji keabsahan, dan menerbitkan surat perintah menagih dan membayar tagihan yang membebani negara sebagai akibat dari tindakan otorisator.²³ Kekuasaan kebendaharawan secara prinsip merupakan kekuasaan yang mengatur dan mengelola keuangan negara selanjutnya, didelegasikan kepada orang atau badan yang melaksanakan fungsi kebendaharawan.²⁴

4. Kekuasaan Atas Pengelolaan Keuangan Negara

Presiden memegang kewenangan tertinggi dalam pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan negara. Pengelolaan keuangan negara yang berada dalam kewenangan Presiden meliputi kewenangan secara umum dan kewenangan secara khusus (*Chief Financial Officer*). Untuk membantu presiden dalam penyelenggaraan tersebut, sebagian kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan, serta kepada

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, hlm 8.

²⁴ C.S.T Kansil, *Loc. Cit.*

mentri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya.²⁵

Menteri Keuangan sebagai pembantu Presiden dalam bidang keuangan, pada hakikatnya adalah *Cheif Financial Officer* (CFO) pemerintahan Republik Indonesia. Prinsip ini perlu dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme *check and balances* serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.²⁶

Dalam hal pengelolaan keuangan daerah, maka kekuasaan tersebut oleh presiden diserahkan kepada kepala daerah (gubernur/bupati/walikota) selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerahnya dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Penyerahan pengelolaan keuangan daerah berimplikasi pada pengaturan pengelolaan keuangan daerah, yaitu bahwa gubernur/bupati/walikota bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan daerah. Dengan demikian pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah melekat dan menjadi satu dengan pertanggung jawaban pemerintah daerah.

5. Pertanggungjawaban Pengelolaan Keuangan Negara

²⁵ C.S.T Kansil, *Op. Cit.* hlm 23.

²⁶ *Ibid.*

Salah satu upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara adalah menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu telah diterima secara umum.²⁷

Laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disampaikan berupa laporan keuangan setidak-tidaknya terdiri dari laporan realisasi anggaran, neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan yang disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Laporan keuangan pemerintah pusat yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan harus disampaikan kepada DPR selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran, demikian pula laporan keuangan Pemerintah Daerah yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan harus disampaikan kepada DPRD selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.²⁸

C. Tinjauan Umum Tentang Bantuan Keuangan Partai

Menurut undang-undang Pasal 34 Nomor 2 tahun 2011 atas perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik, keuangan partai politik bersumber pada iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum dan bantuan keuangan dari Anggaran pendapatan dan Belanja Negara atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

²⁷ C.S.T. Kansil, *Op. Cit.* hlm 66.

²⁸ C.S.T Kansil, *Op. Cit.* hlm 70.

Bantuan tersebut bisa berupa uang, barang dan/atau jasa. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara diberikan secara proposional kepada partai politik di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota/Kabupaten yang penghitungannya sesuai dengan perolehan suara. Peraturan lebih lanjut tentang bantuan keuangan kepada partai politik yang diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan kepada partai politik, yang selanjutnya diubah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, yang selanjutnya diubah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik adalah bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang diberikan secara proposional kepada partai politik yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Daerah Kota/Kabupaten yang penghitungannya didasarkan atas jumlah perolehan suara, dengan prioritas penggunaan untuk pendidikan politik dan operasional sekretariat partai politik.

Tujuan dari pemberian bantuan keuangan kepada partai politik adalah sebagai penunjang kegiatan partai politik. Pemberian bantuan keuangan kepada partai politik dilakukan pada setiap tahun anggaran, kegunaannya ialah untuk membantu kegiatan dalam rangka memperjuangkan cita-cita para anggotanya dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, yaitu kegiatan pendidikan politik dan kegiatan operasional sekretariat partai politik.

Kegiatan pendidikan politik menurut Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2018 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai adalah :

1. Peningkatan kesadaran hak dan kewajiban masyarakat dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara;
2. Peningkatan partisipasi politik positif dan inisiatif masyarakat dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa, dan bernegara;
3. Peningkatan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa.

Pasal 11 Peraturan pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai politik menjelaskan bahwa dana bantuan keuangan partai politik yang digunakan untuk kegiatan operasional sekretariat partai politik yaitu:

1. Administrasi umum;
2. Berlangganan daya dan jasa;
3. Pemeliharaan daya dan arsip;
4. Pemeliharaan peralatan kantor.

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik menyebutkan, Partai politik mendapatkan bantuan keuangan sesuai dengan tingkatannya. Untuk partai politik yang mendapat kursi di DPR diberi bantuan keuangan APBN. Untuk partai politik tingkat Provinsi yang mendapat kursi di DPRD Provinsi, diberikan bantuan keuangan dari APBD Provinsi, dan sedangkan untuk partai politik tingkat kabupaten/kota yang mendapatkan kursi di DPRD Kabupaten/Kota, diberi bantuan keuangan yang bersumber dari APBD Kabupaten/Kota.

Dalam menghitung besaran subsidi APBN kepada partai politik yang meraih kursi di DPR, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 menghitungnya melalui dua tahap. Tahap pertama menentukan nilai subsidi persuara, dengan formula: jumlah subsidi APBD tahun sebelumnya dibagi dengan jumlah suara partai politik yang mendapatkan kursi periode sebelumnya.

Tahap kedua adalah mengembalikan nilai subsidi persuara tersebut dengan perolehan suara hasil Pemilu DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota juga yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Dua tahap tersebut juga berlaku bagi penghitungan besaran subsidi APBD Provinsi dan besaran APBD Kabupaten/Kota kepada partai politik yang memiliki kursi di DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Sesuai tingkatannya, partai politik yang hendak mendapatkan subsidi Negara mengajukan permintaan subsidi ke Menteri Dalam Negeri, Gubernur, dan Bupati/Walikota. Surat pengajuan ditandatangani oleh ketua dan

sekertaris partai politik dengan menyertakan penetapan perolehan kursi suara, susunan kepengurusan, rekening kas umum, nomor pokok wajib pajak (NPWP), rencana penggunaan dana bantuan, dan laporan realisasi penerimaan dan penggunaan bantuan tahun sebelumnya.

Tentang dana subsidi negara, peraturan Nomor 1 tahun 2018 menegaskan bahwa subsidi negara digunakan untuk kegiatan pendidikan politik dan operasional sekretariat. Yang dimaksud dengan kegiatan politik adalah kegiatan untuk kesadaran hak dan kewajiban masyarakat, berbangsa dan bernegara. Serata Meningkatkan partisipasi politik dan inisiatif masyarakat, dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dan meningkatkan kemandirian, kedewasaan, dan membangun karakter bangsa dalam rangka memelihara persatuan dan kesatuan bangsa. Sedangkan yang dimaksud kegiatan operasional sekretariat meliputi administrasi umum berlangganan daya dan jasa, pemeliharaan data dan arsip, serta pemeliharaan peralatan kantor.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 20018, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Permendagri Nomor 6 Tahun 2017 tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran dan Pelaporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik. Permendagri tersebut kemudian diubah melalui Permendagri Nomor 36 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran dan Pelaporan Pertanggungjawaban dalam Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik.

Peraturan ini merupakan petunjuk teknis bagi Gubernur dan Bupati/Walikota dalam subsidi APBD untuk Partai Politik yang mendapatkan kursi di DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

D. Sumber Keuangan Partai Politik

Sumber keuangan Partai Politik menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik berasal dari :

1. Iuran Anggota;
2. Sumbangan yang sah menurut Hukum
3. Bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pada awalnya dana operasional dan dana kampanye didapatkan dari iuran anggota partai politik. Partai politik yang telah dikelilingi oleh pemodal tentu saja akan merugikan rakyat karena pengaruh pemodal dalam kebijakan partai sangat besar, oleh sebab itu dengan memberi bantuan dana kepada partai politik melalui APBN/APBD diharapkan mengurangi cengkraman pemodal dan ketergantungan terhadap kapitalis tersebut.²⁹ Hubungan ideologis yang kuat antara partai politik dan anggota partai politik dan anggota partai politik menyebabkan para anggota partai politik secara sukarela memberikan dana iuran kepada partai politik. Partai berbasis massa tentu saja mendapat dana besar meski iuran dari anggota bernilai kecil. Sejalan dengan lunturnya

²⁹ Mohamad Iqbal, "Kedudukan Partai Politik Dalam Menerima Bantuan Keuangan Parpol", *Jurnal Katalogis*, Volume 4 No. 6, Juni 2016, Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Tadulako, hlm 5.

hubungan ideologis antara partai politik dan anggotanya, karakter partai massa pudar. Ditambah lagi perubahan demokrasi yang semakin kompleks, maka kini nyaris tidak ada partai politik yang hidup sepenuhnya dari iuran anggota.³⁰ Adapun iuran anggota diwajibkan hanya pada anggota yang terpilih sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sesuai ADRT masing-masing partai.

Saat iuran anggota tidak bisa diharapkan lagi, partai politik mendapatkan sumber dana dari sumbangan dari individu, badan usaha swasta, organisasi, dan kelompok masyarakat. Kondisi ini menyebabkan partai dilema besar, di satu sisi partai politik membutuhkan dana besar untuk dana kampanye dan operasional, di sisi lain partai politik tidak mau tersandera oleh kepentingan pihak yang memberikan sumbangan besar. Hal tersebut menjadi sebuah alasan dibutuhkannya peraturan tentang besarnya sumbangan dan besarnya belanja partai politik.

Selain sektor swasta, partai politik juga mendapatkan bantuan keuangan dari negara, yaitu dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Artinya pengurus partai politik nasional mendapatkan bantuan keuangan dari APBN, pengurus partai provinsi mendapatkan bantuan dari APBD provinsi, dan pengurus partai kabupaten/kota mendapatkan bantuan dari APBD kabupaten/kota.

³⁰ Sidik Pramono, 2013, *Pengendalian Keuangan Partai Politik*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, hlm 3.

Bantuan keuangan partai politik dapat dikualifikasikan sebagai bagian dari pengertian keuangan negara, sebagaimana diatur dalam pasal 2 huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyebutkan bahwa keuangan negara meliputi kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh pemerintah.

Berdasarkan ketentuan di atas, segala berbentuk penggunaan dan pengelolaannya harus menaati tata cara yang berlaku untuk pengelolaan keuangan negara, dan harus dipertanggungjawabkan kepada pemerintah. Oleh karena itu, bantuan keuangan partai politik harus ditata dan dikelola dengan tertib, akuntabel, dan transparan sesuai dengan pengelolaan keuangan negara.

Dalam upaya mewujudkan transparansi dan akuntabilitas penggunaan bantuan keuangan partai politik, dalam peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan bantuan keuangan partai politik telah menjelaskan bentuk pertanggung jawaban partai politik yang mendapatkan bantuan keuangan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik mengatur bahwa partai politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan anggaran dan pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia secara berkala 1 (satu) tahun sekali di audit paling lambat 1 (satu) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.

Bantuan keuangan kepada partai politik diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan

Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik. Peraturan tersebut juga mengatur tentang pertanggungjawaban bagi partai politik yang mendapatkan bantuan keuangan. Partai politik wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kepada Badan Pemeriksa Keuangan secara berkala 1 (satu) tahun sekali untuk diaudit paling lambat 1 (satu) bulan setelah berakhirnya tahun anggaran.

Senada dengan aturan diatas,dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penghitungan Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik. Dalam hal bentuk pertanggungjawaban partai politik yang mendapatkan bantuan keuangan diatur bahwa partai politik wajib membuat laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan APBN/APBD.

Laporan pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan terdiri dari rekapitulasi realisasi penerimaan dan belanja bantuan keuangan partai politik dan rincian realisasi belanja dana bantuan keuangan partai politik perkegiatan dan barang inventaris/penggunaan jasa.

Untuk memudahkan partai politik dalam membuat laporan pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan, formal laporan pertanggungjawaban telah ditentukan dan dijelaskan dalam Peraturan Menteri

Dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penghitungan, Penganggaran dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik. Format laporan pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan partai politik adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1 Format Laporan Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik

No	Jenis Pengeluaran	Jenis Kegiatan	Volume Kegiatan	Realisasi (Rp)	Keterangan
1	2	3	4	5	6
A	Pendidikan Politik				
	1. Seminar 2. Lokakarya 3. Dialog Interaktif 4. Workshop				
B	Operasional Sekertariat				
	1.Administrasi Umum a.Keperluan ATK b.Rapat Internal Sekertariat c.Ongkos Perjalanan Dalam dalam rangka mendukung kegiatan operasinal sekertariat				
	2.Langganan Daya dan Jasa a.Telepon dan Listrik b.Air Minum c.Jasa Pos dan Giro d.Surat menyurat				
	3.Pemeliharaan Data dan Arsip				
	4.Pemeliharaan Peralatan kantor				
C	SALDO			Rp	

Sumber: Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 36 Tahun 2018

Semua peraturan perundang-undangan di atas yang berkaitan dengan bantuan keuangan kepada partai politik, mewajibkan partai politik yang mendapatkan bantuan keuangan dari APBN/APBD membuat laporan pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan partai politik sesuai

dengan format yang telah ditentukan. Laporan tersebut kemudian diserahkan kepada menteri melalui Direktur Jendral Kesatuan Bangsa dan Politik untuk partai politik tingkat pusat, Gubernur untuk partai politik tingkat Provinsi, Bupati/Walikota untuk partai politik tingkat Kabupaten/Kota. Hal itu tentu juga merupakan suatu cara untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang transparan dan akuntabel.

Setelah dana diterima oleh masing-masing partai politik dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, partai politik wajib memberikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran yang bersumber dari dana bantuan APBN/APBD. Apabila partai politik yang melanggar atau tidak menyerahkan laporan pertanggungjawaban tersebut maka partai tersebut akan di kenakan sanksi.

E. Tinjauan Umum Tentang Sanksi Hukum

Hukum dan sanksi dapat di ibaratkan sebagai dua sisi mata yang saling melengkapi. Hukum tanpa sanksi sangat sulit melakukan penegakan hukum, bahkan dapat dikatakan norma sosial tanpa sanksi hanyalah moral, sedangkan sanksi tanpa hukum akan membuat penguasa bertindak sewenang-wenang.

Menurut *Black Law Dictionary Seventh Edition*, sanksi (*sanction*) adalah sebuah hukuman atau tindakan *koersif* sebagai hasil dari kerusakan atau kesalahan yang tunduk pada hukum, aturan, atau pemerintah (*A Penalty or*

coercive measure that result form failure to comply with a law, rule, or order).³¹ Dalam kamus hukum, sanksi didefinisikan sebagai hukuman.³² Satochid Kartanegara mendefinisikan sanksi sebagai akibat hukum dari pada pelanggaran suatu kaidah, yang berupa tindakan. Satochid Kartanegara juga menambahkan bahwa sanksi merupakan suatu jaminan bahwa norma akan ditaati.³³ Menurut Philipus M. Hadjon, sanksi adalah alat kekuasaan yang bersifat publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan pada hukum administratif.³⁴ Sedangkan dalam Kamus Bahasa Indonesia, saksi berarti tanggungan (tindakan, hukuman) yang dilakukan untuk merasakan seseorang menepati atau menaati apa-apa yang sudah ditentukan.³⁵

Di Indonesia, Secara umum dikenal sekurang-kurangnya ada tiga jenis sanksi hukum yaitu :³⁶

1. Sanksi Hukum Pidana
2. Sanksi Hukum Perdata, dan
3. Sanksi hukum administrasi/administratif

Dalam hukum pidana, dikenal asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), sehingga sanksi hukum pidana sebagai reaksi terjadinya perbuatan pidana harus berdasarkan vonis hakim sidang peradilan atas

³¹ Shanti Rachmadsyah, "Sanksi Hukum (pidana, perdata dan administratif)", Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 26.

³² Sudarso, 2007, *Kamus Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 419.

³³ Satochid Kartanegara, 1979, *Hukum Pidana, Kumpulan Kuliah*, Balai Lektur Mahasiswa, hlm 47-48.

³⁴ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hlm 33.

³⁵ Tim Prima Pena, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gita Press, hlm 860.

³⁶ Shanti Rachmadsyah, *Loc. Cit.*

terbuktinya perbuatan pidana yang dilakukan. Penjatuhan sanksi huku pidana kepada seseorang yang melakukan perbuatan melanggar hukum sering disebut dengan istilah pembedanaan. menurut soedarti, pembedanaan dapat diartikan sebagai “penghukuman”. Penghukuman berasal dari kata dasar hukum; sehingga dapat diartikan sebagai “menetapkan hukum” atau “memutuskan tentang hukumnya” dapat dipersempit artinya, yaitu penghukuman dalam perkara pidana, yang kerap kali sinonim dengan “pembedanaan” atau “penjatuhan pidana” oleh hakim.³⁷

Dalam hukum pidana Indonesia, dikenal 2 (dua) jenis sanksi dalam pembedanaan, yaitu sanksi pidana dan sanksi tindakan. Sanksi pidana dan sanksi tindakan memiliki perbedaan yang mendasar. Sanksi pidana diadakan untuk memberikan penderitaan kepada pelaku perbuatan pidana supaya ia merasakan akibat dari perbuatannya dan pernyataan pencelaan terhadap perbuatan pelaku. Sanksi tindakan memiliki tujuan untuk mendidik, yaitu melindungi masyarakat dari ancaman yang dapat merugikan kepentingan masyarakat.³⁸

Dalam pasal 10 Kitap Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), sanksi pidana terdiri atas pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri dari:³⁹

1. Hukuman mati;
2. Hukuman penjara;

³⁷ R. Soedarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, alumni, Bandung, hlm 71.

³⁸ Sholehudin, 2003, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track Sistem dan Implementasinya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 32-33.

³⁹ Anonim, 2011, *KUHP dan KUHP*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 5-6.

3. Hukuman kurungan;
4. Hukuman denda.

Pidana tambahan terdiri atas:

1. Pencabutan hak tertentu;
2. Perampasan barang tertentu;
3. Pengumuman putusan hakim.

Terkait sanksi pidana, menurut R.Soesili, pidana adalah suatu perampasan yang tidak enak (sengsara) yang dijatuhkan oleh hakim dengan vonis kepada orang telah melanggar undang-undang hukum pidana.⁴⁰

Menurut Soedarto pidana adalah nestapa yang dikenakan oleh negara kepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang dengan sengaja agar dirasakan sebagai nestapa.⁴¹ Reoslan Saleh mengatakan bahwa pidana adalah reaksi atas delik yang banyak berwujud nestapa yang sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik.⁴²

Beberapa dari sanksi pidana yang bertujuan untuk memberikan nestapa bagi pelaku perbuatan pidana, sanksi tindakan dikenakan berdasarkan pada kondisi pelaku, yaitu bagi orang kurang mampu bertanggung jawab bertujuan pada rehabilitasi pelaku dan terpercayai kesejahteraan masyarakat.⁴³ Menurut Alf Ross, sanksi tindakan masih mengandung unsur penderitaan, namun tidak dimaksudkan untuk mencela perbuatannya. Sanksi tindakan mempunyai

⁴⁰ Bambang Waluyo, 2004, *Pidana dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 9.

⁴¹ Soedarti, 1981, *Op. Cit.* hlm 9.

⁴² Bambang Waluyo, *Op. Cit.* hlm 9.

⁴³ Sholehuddin, *Op. Cit.* hlm 190.

tujuan yang bersifat sosial.⁴⁴ Dilihat dari proses pelaksanaannya, sanksi tindakan juga bertujuan untuk memulihkan kualitas sosial dan moral pelaku perbuatan pidana sehingga dapat berinteraksi dalam masyarakat.⁴⁵ Menurut Bambang Waluyo, pengenaan sanksi tindakan disebabkan 2(dua) kondisi, yaitu tidak dapat dipertanggungjawabkan dan kurang dapat dipertanggungjawabkan. Terhadap yang kurang dapat dipertanggungjawabkan, sanksi pidananya dapat dikurangi atau dikenakan sanksi tindakan. Lebih lanjut Bambang Waluyo menambahkan, penyebab tidak dapat dipertanggungjawabkan dan kurang dapat dipertanggungjawabkan adalah sama, yaitu menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa, atau retardasi mental.⁴⁶

Dalam hukum perdata putusan yang dijatuhkan hakim dapat berupa.⁴⁷

1. Putusan *condemnatoir* yaitu putusan yang bersifat menghukum pihak yang dikalahkan untuk memenuhi prestasi (kewajiban).

Contoh : salah satu pihak hukum untuk membayar kerugian, pihak yang kalah dihukum untuk membayar biaya perkara.

2. Putusan *declaratoir* yaitu putusan yang amarnya menciptakan sesuatu keadaan yang sah menurut hukum. Putusan ini hanya bersifat menerangkan dan menegaskan suatu keadaan hukum semata-mata.

Contoh: putusan yang menyatakan bahwa penggugat sebagai pemilik yang sah atas tanah sengketa.

⁴⁴ Bambang Waluyo, *Op. Cit.* hlm 32.

⁴⁵ *Ibid*, hlm 33.

⁴⁶ Bambang Wahlujo, *Op.Cit.* hlm 23-24.

⁴⁷ *Ibid*.

3. Putusan *constitutive* yaitu putusan yang menghilangkan suatu keadaan hukum dan menciptakan suatu keadaan hukum baru.

Contoh: putusan yang memutuskan ikatan perkawinan.

Jadi dalam hukum perdata, berdasarkan sanksi hukumnya dapat berupa:⁴⁸

1. Kewajiban untuk memenuhi prestasi (kewajiban)
2. Hilangnya suatu keadaan hukum, yang diikuti dengan terciptanya suatu keadaan hukum yang baru.

Sedangkan untuk sanksi administratif, adalah sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran administrasi atau ketentuan undang-undang yang bersifat administratif. Pada umumnya sanksi administratif berupa :⁴⁹

1. Paksaan pemerintah (*bestuursdwang*)

Menurut Undang-Undang Hukum Administrasi Belanda, paksaan pemerintah merupakan tindakan nyata dilakukan oleh organ pemerintah atau atas nama pemerintah untuk memindahkan, mengosongkan, menghalang-halangi, memperbaiki pada keadaan semula apa yang telah dilakukan atau sedang dilakukan yang bertentangan dengan kewajiban-kewajiban yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.⁵⁰

2. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izi, subsidi, pembayaran, dan sebagainya)

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Ridwan HR, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm 320.

⁵⁰ *Ibid.*

Penerikan atau pencabutan ini dilakukan dengan mengeluarkan suatu ketetapan baru yang isinya menarik kembali dan/atau menyatakan tidak berlaku lagi ketetapan yang terdahulu.⁵¹

3. Penegakan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)

N.E.Algra, mempunyai pendapat tentang penegakan uangpaksa ini, menurutnya, bahwa uang paksa sebagai hukuman atau denda, jumlahnya berdasarkan syarat dalam perjanjian, yang harus dibayar karena tidak menunaikannya, tidak sempurna melakukan atau tiak sesuai waktu yang ditentukan, dalam hal ini berbeda dengan biaya ganti kerugian, kerusakan, dan pembayaran bunga.⁵² Menurut hukum administrasi penegakan uang paksa ini dapat dikenakan kepada seseorang atau warga negara yang tidak mematuhi atau melanggar ketentuan yang ditetpakan oleh pemerintah sebagai alternatif dari tindakan paksa pemerintah.

4. Pengenaan denda administratif (*administratieve boete*)

Pendapat P.de Haan dan kawan-kawan menyatakan bahwa, terdapat perbedaan dalam pengenaan denda administratif ini, yaitu bahwa berbeda dengan pengenaan uang paksa yang ditujukan untuk mendapatkan situasi konkret yang sesuai dengan norma, yang ditujukan untuk menambah hukuman yang pasti.⁵³ Dalam perbedaan sanksi ini pemerintah harus tetap memperhatikan asas-asas hukum administratinsi, baik tertulis maupun tidak tertulis.

⁵¹ *Ibid*, hlm 327.

⁵² Ridwan HR, *Op. Cit.* hlm 331.

⁵³ *Ibid*, hlm 333.