

AUDIT KEUANGAN PARTAI POLITIK SEBAGAI BADAN HUKUM DAN SEBAGAI SYARAT VERIFIKASI PARTAI POLITIK PESERTA PEMILU

Zulkifli Aspan¹

Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar.

[**zulkifliaspan@gmail.com**](mailto:zulkifliaspan@gmail.com)

Wiwin Suwandi²

Anti Corruption Committee (ACC) Sulawesi

[**wiwin.lawyer@gmail.com**](mailto:wiwin.lawyer@gmail.com)

Abstrak

*Demokrasi yang sehat salah satunya dicirikan dengan partai politik yang sehat. **Tujuan penelitian** ini adalah untuk mendorong audit keuangan partai politik sebagai badan hukum dalam UU Parpol dan sebagai syarat verifikasi partai politik peserta pemilu dalam UU Pemilu. Tujuannya untuk menghindari sumber keuangan partai yang berasal dari hasil kejahatan, utamanya kejahatan serius (serious crime) seperti korupsi dan pencucian uang (money laundry). **Metode penelitian** berbasis penelitian pustaka dengan pendekatan kasus (case approach). **Hasil penelitian** menunjukkan tingginya angka korupsi politik (political corruption) hasil penindakan KPK menegaskan bahwa ada masalah dalam akuntabilitas keuangan partai politik. Perangkat hukum tidak mewajibkan parpol untuk diaudit sumber dananya ketika mendaftarkan diri sebagai badan hukum (legal person) dan sebagai peserta pemilu. Longgarnya syarat pendirian parpol sebagai badan hukum dalam UU Parpol, dan syarat sebagai peserta pemilu dalam UU Pemilu yang terlalu administratif, berpotensi melahirkan politik transaksional dikemudian hari. Akibatnya, demokrasi tidak terbangun di parpol, karena parpol dikuasai dan dikelola oleh segelintir oligarki dan kapitalisme krooni. Ini tentu akan berdampak pada kualitas produk legislasi, pengawasan dan anggaran yang bersumber dari tiga fungsi pokok lembaga legislatif yang diisi orang-orang parpol.*

Kata kunci: pemilu, partai politik, akuntabilitas keuangan parpol

¹ Dr. Zulkifli Aspan, SH.,MH. Pengajar pada Fakultas Hukum UNHAS, Makassar. Sekretaris Asosiasi Pengajar HTN-HAN (AP HTN-HAN) Sulsel.

² Wiwin Suwandi, SH.,MH. Advokat dan pegiat anti korupsi di Anti Corruption Committee (ACC) Sulawesi

Pengantar

Reformasi politik melalui empat tahap amandemen konstitusi kurun waktu 1992-2002 menimbulkan euphoria politik yang berimbas pada menjamurnya partai politik (parpol). Pada pemilu tahun 2004, 24 (dua puluh empat) Parpol mengikuti pemilihan umum untuk memperebutkan 550 kursi di DPR. Diantara 24 parpol itu, hanya 16 (enam belas) parpol yang lolos ambang batas parlemen (*parliamentary threshold/ PT*); Golkar, PDIP, PKB, PPP, Demokrat, PKS, PAN, PBB, PBR, PDS, PKPB, PKPI, PPDK, PNIM, Partai Pelopor dan PPDI.³ Pada Pileg 2009, dari 34 (tiga puluh empat) Parpol peserta pemilu, hanya 9 (sembilan) Parpol yang lolos PT; Demokrat, Golkar, PDIP, PKS, PAN, PKB, PPP, Hanura dan Gerindra.⁴

Pada Pileg 2014 yang diikuti oleh 12 (dua belas) parpol peserta pemilu; PDIP, Golkar, Nasdem, Demokrat, PKS, PAN, PPP, Gerindra, Hanura, PKB, PBB, dan PKPI, hanya menghasilkan 10 (sepuluh) parpol yang lolos P; PDIP, Golkar, Nasdem, Demokrat, PKS, PAN, PPP, Gerindra, Hanura, dan PKB.⁵ Sedangkan pada Pemilu serentak 2019, dari 14 (empat belas) parpol nasional peserta pemilu; Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Berkarya, PDI Perjuangan, Partai Demokrat, Partai Gerindra, Partai Gerakan Perubahan Indonesia (Garuda), Partai Golkar, Partai Hanura, Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Nasional Demokrat (Nasdem), Partai Persatuan Indonesia, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Solidaritas Indonesia (PSI), menyisakan 9 (Sembilan) parpol yang lolos ambang batas

³ Pada pemilu 2004, Demokrat dan PKS adalah partai baru.

⁴ *Parliamentary Threshold* (PT) merupakan salah satu pola penyederhanaan parpol melalui UU Pemilu Legislatif.

⁵ "Disahkan KPU, Ini Perolehan Suara Pemilu Legislatif 2014", nasional.kompas.com (9/05/2014). Data akses Senin (14/10/2019) pukul 11.35 wita.

parlemen (PT); PKB, Gerindra, PDIP, Golkar, Nasdem, PKS, PPP, PAN, dan Demokrat.⁶

Partai politik sebagai pranata demokrasi dan sebagai peserta pemilu memiliki peran sentral dalam membangun kehidupan kenegaraan yang demokratis sesuai tujuan UUD 1945. Pasal 1 ayat (1) UU No 2 Tahun 2008 sebagaimana telah diubah dengan UU No 2 tahun 2011 tentang Partai Politik, disebutkan bahwa

“Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Dalam negara demokrasi, Parpol memiliki kedudukan (status) dan peranan (*rule*) yang sentral dan penting. Partai politik biasa disebut pilar demokrasi, karena memainkan peran yang penting sebagai penghubung antara pemerintahan negara dan (*the state*) dan warga negaranya (*the citizen*). Bahkan, menurut Schattscheider (1942), *“Political parties created democracy”*, partai politiklah yang membentuk demokrasi, bukan sebaliknya. Bahkan Schattscheider mengatakan, *“Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties”*.⁷

Keberadaan parpol sangat vital dalam demokrasi modern. Michael Johnston mengatakan *“A democracy need strong and sustainable political parties with the capacity to represent citizens and provide policy choices that demonstrate their ability to govern*

⁶ “KPU Resmi Tetapkan 9 Parpol Lolos Parliamentary Threshold” jppn.com (31/08/2019), data akses Senin 14 Oktober 2019 pukul 11.45 wita.

⁷ Schattschneider, E.E, “Party Government”. (New York: HoltRinehart and Winston, 1942).

for the publicgood".⁸ Demokrasi membutuhkan partai politik yang kuat dan berkelanjutan dengan kapasitas untuk mewakili warga negara dan memberikan pilihan kebijakan yang menunjukkan kemampuan mereka untuk memerintah demi kebaikan publik.

Untuk membangun demokrasi yang kuat, dibutuhkan partai politik yang juga kuat dan efektif. Sistem partai yang efektif mensyaratkan beberapa hal, yaitu; 1) kemampuan partai untuk mengajukan program yang mereka mempunyai komitmen terhadapnya; 2) Parpol mempunyai tingkat kohesi yang cukup untuk melaksanakan programnya. Hal ini sesuai dengan apa yang disyaratkan oleh *American Political Science Association*,⁹ bahwa parpol yang efektif mensyaratkan beberapa hal; 1) Parpol yang mampu membawa program-program yang mereka mempunyai komitmen terhadapnya; 2) Parpol mempunyai kohesi internal yang cukup untuk mewujudkan program tersebut.

Analisis dan Pembahasan

1) Korupsi Politik Parpol

Meskipun demikian, pada sisi lain kontribusi negatif parpol dalam demokrasi juga ditandai dengan pengelolaan parpol yang tidak sehat sehingga menjerumuskan parpol dalam jerat hukum, salah satunya korupsi. Data KPK pada November 2018 menyebutkan sekitar 61,17 persen pelaku tipikor yang mereka

⁸ Michael Johnston, "Political Finance Policy, Parties, and Democratic Development", Colgate University, dalam Jurnal *POLITICAL PARTIES AND DEMOCRACY IN THEORETICAL AND PRACTICAL PERSPECTIVES; Implementing Intra-Party Democracy*, (National Democratic Institute for International Affairs, Washington DC, 2005).

⁹ APSA, dalam buku *The Enduring Debate Classic and Contemporary Readings in American Politics*, ed. David T Cannon, Anne Khademian and Kenneth R. Mayer. WW. Norton&Company 1997, hlm.409. Dalam Nurliah Nurdin, *Komparasi Sistem Presidensial Indonesia dan Amerika Serikat; Rivalitas Kekuasaan Antara Presiden dan Legislatif*, (Jakarta: Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI), 2012), hlm. 40.

proses adalah aktor politik, atau tipikornya berdimensi korupsi politik (*political corruption*). Mereka yang diproses itu, terdiri atas 69 orang anggota DPR-RI, 149 anggota DPRD, 104 kepala daerah, dan 223 orang dari pihak lain yang terkait dalam perkara korupsi.¹⁰ Dari data survei Transparency Indonesia pada 2017, salah satu faktor yang berkontribusi terkait lajunya korupsi politik itu adalah turunnya indeks Political and Economic Risk Consultancy (PERC) hingga 3 poin.

Korupsi politik yang terjadi di Indonesia berkorelasi positif dengan kegiatan pencairan dana parpol untuk membiaya kegiatan politik partai, baik dalam skala nasional seperti Hambalang, Wisma Atlet, e-KTP, termasuk yang belum lama terjadi, kasus suap jual beli jabatan di Kementerian Agama (Kemenag) yang melibatkan Ketua Umum (Ketum) Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Romahurmuzy (RMY), maupun skala lokal seperti dalam kasus korupsi kepala daerah; Ratu Atut (Banten), Rita Widayari (Kaltim), Fuad Amin (Bangkalan), Zumi Zola (Jambi), dan masih banyak lagi.

Dalam resensinya terhadap buku yang ditulis oleh Marcus Mietzner,¹¹ Natalie Sambhi - seorang analis dan editor pelaksana di The Strategist, Australian Strategic Policy Institute - mengemukakan hubungan korupsi dengan buruknya pendanaan partai politik di Indonesia. Menurutnya, sistem pendanaan partai yang lemah membuat mereka rentan terhadap korupsi dan kepentingan oligarki. Dalam jangka panjang, hal itu bisa “menghancurkan kepercayaan publik dalam demokrasi.” Ia

¹⁰ “Proses 617 Persen Pelaku Korupsi Politik KPK Undang Parpol”, cnnindonesia.com (23/211/2018). Data akses Senin 13 Oktober 2019 pukul 10.05 wita.

¹¹ Marcus Mietzner, “Money, Power and Ideology: Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia”, (Singapura: NU Press, 2013).

mengemukakan, *“the beauty of money, power and ideology is that it can be read on a number of levels”*.

Dapat dibayangkan bagaimana uang, kekuasaan dan ideologi beroperasi dalam sistem politik Indonesia dan itu dijalankan sepenuhnya oleh partai politik. Melihat situasi politik dan kontestasi itu, Mietzner mempertanyakan dengan nada yang mengherankan. *“How has Indonesia’s democracy remained stable if its component parts are apparently dysfunctional?”* Stabilitas demokrasi justru terjadi saat korupsi berjalan secara masif, ketika kekuasaan dapat diperjualbelikan, dan uang menjadi “tuhan” yang mengatur segalanya. Hal inilah yang disebut sebagai “kartelisasi”.

Mietzner menyebut “institusionalisasi” dan “kartelisasi” sebagai salah satu patologi politik Indonesia, yang diyakini membuat demokrasi Indonesia bisa stabil. Padahal, politik kartel yang dikendalikan sekelompok oligarki dan para kroni kapitalisme, sangat mungkin menghancurkan pembentukan habitus demokrasi. Sebagaimana diulas Wasisto Raharjo Djati dalam artikelnya di Kompas,¹² Mietzner mulai menguliti kajian kartelisasi partai di Indonesia yang kemudian menurunkan beberapa temuan krusial. Di antaranya soal isu pembiayaan partai. Kajiannya meliputi upaya menjaga fulus tetap mengalir ke kas untuk operasional partai. Caranya dengan menaikkan threshold, menempatkan kader dalam jabatan strategis di pemerintahan, dan membuat ceruk politik terhadap instansi pemerintahan tertentu.

Hal kedua yang dikaji, relasi ideologis berupa politik “aliran sendiri” masih relevan dalam membahas relasi partai dengan masyarakat. Tumbuhnya partai-partai pascaorba memiliki ikatan ideologis dengan parpol sebelumnya, juga ikatan kultural dengan

¹² Wasisto Raharjo Djati, “Partai, Kuasa dan Oligarki”, Kompas (22/02/2015).

organisasi massa. Kondisi tersebut menciptakan adanya patronase politik antara Negara dan masyarakat. Ketiga, faksionalisasi internal partai berlangsung secara laten di mana diferensiasi kepentingan antarelit partai dapat menumbuhkan partai satelit dan mendirikan kelompok oligarki kolektif dalam tubuh partai. Keempat, persaingan antarpartai tidak berlangsung secara kompetitif, tetapi diselesaikan secara “harmoni” dengan kekuasaan sebagai tujuan utama.¹³

Supriatma¹⁴ menggambarkan karakteristik politik kartel di Indonesia. *Pertama*, kartel sangat menekankan pragmatisme. Sikap dan pilihan politik diambil berdasarkan kalkulasi untung-rugi secara finansial, terutama untuk menjamin logistik bagi kepentingan politik. Dalam kartel politik, semua pihak ingin bersama-sama untuk mendominasi dan mengontrol sumber daya publik. Oleh karena itu tidak ada pertimbangan dan perbedaan ideologis antara parpol yang satu dengan lainnya. Tidak ada perbedaan antara “partai-partai Islam”; PKS, PKB, PPP dan PBB. Mereka berpijak pada kepentingan yang sama, bagaimana bisa mengakses dan menguasai sumber daya politik sebanyak-banyaknya.

Kedua, kaburnya batas antara partai yang memerintah, dengan partai oposisi. Praktis partai politik yang tidak termasuk dalam koalisi, tidak berarti memilih untuk menjadi oposisi. Bisa jadi, ini hanya soal menunggu waktu, dan giliran untuk sama-sama masuk dalam pemerintahan. *Ketiga*, kartel politik adalah sistem kolusif yang mengabaikan rakyat. Dalam kartel politik, di

¹³ Ibid.

¹⁴ Supriatma, A. Made T, 2009, “Menguatnya Kartel Politik Para “Bos”, Jurnal Prisma Nomor 2 Vol 28, Oktober. Lihat dalam Danang Widoyoko, *Oligarki dan Korupsi Politik Indonesia*, (Jakarta: Penerbit KOMPAS, 2013).

level elit yang terjadi adalah inklusi atau saling mengakomodasi, sedangkan bagi rakyat adalah eksklusif atau pengabaian. Di dalam kartel, parpol tidak merasa berkewajiban mendengarkan aspirasi rakyat, sepanjang mereka bisa menikmati kekuasaan bersama partai lainnya.

Cara parpol mengumpulkan pundi-pundi uang untuk digunakan membiayai aktifitas politiknya adalah bentuk praktik "reent seeking" secara melawan hukum. Parpol belum mengelola keuangannya secara akuntabel, sehingga masih mengandalkan cara tidak halal, salah satunya korupsi. Praktik membajak APBN/APBD/BUMN/BUMD, memanfaatkan jabatan politik untuk mendikte hasil seleksi lelang jabatan kementerian, adalah jalan pintas parpol mencari dan mengumpulkan pundi-pundi uang. Dunia politik bukan jalan pengabdian untuk kemanusiaan, tapi digunakan sebagai sarana memperkaya diri sendiri dan orang lain secara melawan hukum.

Reent seeking dilakoni elit partai dengan mencari dan mengumpulkan dana secara melawan hukum. Praktek ini tidak hanya pada ruang bertemunya kepentingan bisnis dan politik sebagaimana diulas Didik J Rachbini,¹⁵ tapi juga bertemunya kepentingan politik dengan kepentingan mempengaruhi tindakan, proses, dan hasil dalam praktik pemerintahan dengan memperdagangkan pengaruh jabatan (*trading influence*). Hal ini sekaligus mempertegas praktik *reent seeking* tidak selamanya terjadi dalam ruang politik-bisnis, tapi juga ranah politik-pemerintahan. Penempatan orang-orang parpol dalam pemerintahan; menteri, kepala daerah, komisaris BUMN/BUMD,

¹⁵ Didik J. Rachbini, 2001, "Ekonomi Politik Kelembagaan: Mencari Jawaban Atas Krisis Ekonomi dan Politik", dalam *Bisnis dan Ekonomi Politik*, Vol 4(3): hlm. 11-23.

dan posisi lainnya membuka potensi penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*).

Praktik *reent seeking* ini terkonfirmasi pada beberapa kasus korupsi politik yang melibatkan elit partai yang disidik KPK, ada benang merah yang mengarah pada pembiayaan aktivitas partai. Seperti saat KPK menyidik Anas Urbaningrum (AU), M Nazaruddin (MN) dalam kasus korupsi Hambalang. Kesaksian Nazaruddin pada sidang tipikor (3/04/2017) jika uang yang dipakai AU untuk memenangkan dirinya dalam kongres tersebut berasal dari proyek Hambalang.¹⁶ Setya Novanto (SN) saat memberikan kesaksian selaku terdakwa di Pengadilan Tipikor pada 22 Maret 2018, mengaku jika ada aliran uang korupsi proyek e-KTP sebesar 5 miliar mengalir ke Rapimnas Golkar.¹⁷

Dalam kasus korupsi proyek Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU) Mulut Tambang Riau-1 yang menyeret sejumlah pengurus Partai Golkar; Eni Maulani Saragih, mantan Sekjen Partai Golkar Idrus Marham, dan pengusaha Johannes Budisutrisno Kotjo selaku konsultan dan pemilik saham di perusahaan asal Singapura, BlackGold Natural Resources, juga terkuak fakta. Eni mengaku sebagian uang pemberian Kotjo mengalir ke panitia Munaslub Partai Golkar, Desember 2017 lalu.¹⁸ Eni adalah bendahara dalam perhelatan itu. Indikasi aliran dana itu cukup kuat karena PGolkar sudah mengembalikan uang Rp 700 juta ke KPK. Kuasa Hukum Eni, M. Fadli Nasution membenarkan adanya pengembalian uang tersebut.

¹⁶ “Kisah Anas Urbaningrum Soal Kesaksian Nazaruddin” Tirto.id (6/04/2017). Data akses Selasa 15 Oktober 2019 pukul 14.05 wita.

¹⁷ “Kesaksian Setya Novanto Selama Sidang e-KTP” detik.com (27/03/2018). Data akses Selasa 15 Oktober 2019 pukul 14.15 wita.

¹⁸ “Saksi AKui Uang Rp 713 juta dari Eni Maulani Untuk Biayai Panitia Munaslub” Kompas.com (8/01/2019). Data akses Selasa 15 Oktober 2019 pukul 14.25 wita.

Bupati Purbalingga nonaktif, Tasdi, saat menjadi saksi dari empat terdakwa, Kepala ULP Pemkab Purbalingga Hadi Iswanto, dan pihak swasta yaitu Hamdani Kosen, Librata Nababan, dan Adirawinata Nababan, dalam sidang perkara korupsi pembangunan Purbalingga Islamic Center, mengatakan jika uang korupsi digunakan untuk kegiatan PDIP Purbalingga yang saat itu dipimpinnya.¹⁹

Pelaku korupsi politik yang diusut KPK tidak hanya kader, tapi sudah menyentuh pucuk pimpinan, ketua umum. *Pertama*, Presiden PKS Luthfi Hasan Ishaq (LHI). LHI terjerat kasus suap pengurusan penambahan kuota impor daging sapi senilai Rp 1,3 miliar pada 2013 lalu. Majelis hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi menyatakan Luthfi melanggar Pasal 12 huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 juncto Pasal 55 Ayat 1 ke-1 KUHP. Luthfi juga dinilai terbukti melakukan pidana pencucian uang saat menjabat anggota DPR RI 2004-2009 dan setelahnya. Ia dianggap terbukti menyembunyikan harta kekayaannya, menempatkan, mentransfer, mengalihkan, atau membayarkan.

Kedua, korupsi yang menjerat Ketua Umum PPP Suryadharma Ali (SDA). SDA menjadi tersangka karena melakukan korupsi melaksanakan ibadah haji periode 2010-2013. Ia melakukan pidana korupsi dalam penyelenggaraan ibadah haji mulai dari penentuan petugas haji, pengangkatan petugas pendamping *amirul hajj*, pemondokan, memanfaatkan sisa kuota haji. SDA juga menyelewengkan dana operasional menteri Rp 1,8 miliar. Akibat perbuatannya tersebut negara merugi sekitar Rp 27

¹⁹ "Akui Terima Suap Bupati Purbalingga Untuk Kegiatan Partai", detik.com (17/09/2018). Data Akses Selasa 15 Oktober pukul 15.05 wita.

miliar. Dia dihukum 6 tahun penjara dan denda Rp 300 juta subsider 3 bulan kurungan. Atas putusan ini, Surya lalu mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi DKI Jakarta. Tapi, dia malah mendapat tambahan hukuman. Majelis Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta memutuskan SDA divonis 10 tahun penjara.

Ketiga, korupsi dan pencucian uang yang menjerat Ketua Umum Partai Demokrat Anas Urbaningrum dalam kasus korupsi proyek pembangunan Hambalang dan berbagai proyek APBN. Pengadilan memvonis Anas dengan hukuman 8 tahun penjara. Anas mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, dan hakim meringankan hukumannya menjadi 7 tahun bui. Tak juga puas, Anas mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. MA malah menambang hukuman Anas dua kali lipat menjadi 14 tahun penjara dan denda Rp 5 miliar subsider penjara 1 tahun 4 bulan. Selain itu, Anas wajib membayar uang pengganti Rp 57.592.330.580 kepada negara. Hakim juga mencabut hak politik Anas. MA juga menolak keberatan Anas yang menyatakan, tindak pidana asal dalam tindak pidana pencucian uang (TPPU) harus dibuktikan terlebih dulu. Penolakan MA berdasarkan Pasal 69 UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan TPPU yang menegaskan bahwa tindak pidana asal tidak wajib dibuktikan terlebih dahulu.

Keempat, korupsi yang menjerat Ketua Umum Partai Golkar Setya Novanto (SN). Pada 31 Oktober 2017, SN menjadi tersangka megaskandal korupsi pengadaan e-KTP pada 2011-2012 di Kementerian Dalam Negeri yang merugikan negara Rp 2,3 triliun. Ia disangka melakukan perbuatan itu bersama dengan Anang Sugiana Sudihardjo, Andi Agustinus alias Andi Narogong, Irman, Sugiharto, dan kawan-kawan. Beleid yang disangkakan kepada

Setya Novanto adalah pasal 2 ayat 1 atau pasal 3 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto pasal 55 ayat 1 ke-1 KUHP. Di Pengadilan Tipikor, ia divonis 15 tahun penjara, dan denda 1 miliar.

Kelima, korupsi yang menjerat Ketua Umum PPP, Romahurmuzy (RMY). RMY menjadi tersangka KPK dalam Operasi Tangkap Tangan (OTT) pada Maret lalu dalam kasus suap lelang jabatan di Kementerian Agama (Kemenag). RMY diduga memperdagangkan pengaruh jabatannya untuk mempengaruhi proses dan hasil lelang jabatan di Kemenag yang "kebetulan" dipimpin seorang menteri dari PPP. Sialnya, praktik itu juga disertai penyerahan uang (suap). Selain Romy, dua pejabat Kemenag, yakni Kepala Kantor Kemenag Kabupaten Gresik, Muhammad Muafaq Wirahadi (MFQ) dan Kepala Kantor Wilayah (Kakanwil) Kemenag Provinsi Jawa Timur, Haris Hasanuddin, juga menjadi tersangka sebagai pemberi suap.

Situasi tersebut berpengaruh pada rendahnya tingkat kepercayaan publik terhadap parpol. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) merilis survei Pemetaan Kondisi Politik, Ekonomi, Sosial Budaya, Pertahanan dan Keamanan menjelang Pemilu Serentak 2019. Dalam penelitian yang digelar pada April-Juli 2018 itu, para peneliti menemukan bahwa DPR dan partai politik (parpol) mendapatkan persepsi terburuk sebagai instansi demokrasi.

LIPI menyelenggarakan survei pada 145 ahli dari bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, serta pertahanan dan keamanan. Survei tersebut digelar 11 provinsi, yakni Sumbar, Lampung, Jakarta, Jatim, Kaltim, Bali, Sulawesi Tengah, NTB, NTT, Maluku, dan Papua. Survei menggunakan teknik non-probability sampling, di mana sampel ahli dipilih berdasarkan kriteria tertentu.

Dalam hasil survei tersebut para ahli menilai bahwa tingkat kepercayaan public terhadap KPK (92,41 persen), TNI (80,69 persen), Presiden (79,31 persen), MK (73,79 persen) dan Pers (71,03 persen) mendapatkan apresiasi tertinggi sebagai lembaga demokrasi. Sementara, DPR (23,45 persen), Polri dan Parpol (13,10 persen) sama-sama di posisi paling buntut dalam daftar tersebut. Menurut peneliti, Polri mendapatkan persepsi buruk lantaran beberapa anggotanya justru terlibat kasus dan pelanggaran hukum.²⁰

2) Audit Keuangan Parpol

Sejauh mana akuntabilitas keuangan parpol mempengaruhi kualitas demokrasi dan kualitas pemilu? premisnya jelas, bahwa “demokrasi yang sehat dicirikan dengan parpol yang sehat pula”. Parpol yang sehat adalah parpol yang pengelolaan keuangannya akuntabel, transparan. Berasal dari sumber yang sah, bukan hasil kejahatan, apalagi kejahatan serius (serious crime) seperti korupsi atau pencucian uang (*money laundry*).

Akuntabilitas pendanaan parpol yang masih buruk rutin menjadi catatan masyarakat sipil. Sejak tahun 2011 ICW meminta laporan keuangan kepada berbagai parpol atas anggaran yang diperoleh parpol dari APBN dan APBD. Lebih sulit lagi ketika ICW meminta laporan keuangan parpol yang berasal dari individu atau lembaga. Dari upaya yang pernah dilakukan itu hampir seluruh parpol tidak merespon permintaan laporan keuangan yang diajukan ICW. Saking sulitnya, ICW menyengketakan hal itu ke Komisi Informasi Pusat (KIP). Namun tetap saja parpol enggan

²⁰ “Survey LIPI, DPR Parpol Jadi Lembaga Bercitra Negatif” CNN Indonesia (8/08/2018). Data akses Rabu 16 Oktober 2019 pukul 11.30 wita.

membuka laporan keuangan yang dimaksud.²¹ Padahal ada hak public untuk mengetahui itu, hak yang berpegang pada UU KIP dan UU Parpol. Mengacu Pasal 37 dan 38 UU Parpol, pengurus parpol di semua tingkatan harus menyusun laporan keuangan dan hasilnya terbuka untuk diketahui masyarakat.

Dalam UU Pemilu, Pasal 173, diatur 9 (sembilan) syarat parpol sebagai peserta pemilu. Kesembilan syarat itu adalah: a) berstatus badan hukum sesuai dengan Undang-Undang tentang Partai Politik; b) memiliki kepengurusan di seluruh provinsi; c) memiliki kepengurusan di 750/0 (tujuh puluh lima persen) jumlah kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan; d) memiliki kepengurusan di 50% (lima puluh persen) jumlah kecamatan di kabupaten/kota yang bersangkutan; e) menyertakan paling sedikit 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan pada kepengurusan partai politik tingkat pusat; f) memiliki anggota sekurang-kurangnya 1.000 (seribu) orang atau 1/1.000 (satu perseribu) dari jumlah Penduduk pada kepengurusan partai politik sebagaimana dimaksud pada huruf c yang dibuktikan dengan kepemilikan kartu tanda anggota; g) mempunyai kantor tetap untuk kepengurusan pada tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir Pemilu; h) mengajukan nama, lambang, dan tanda gambar partai politik kepada KPU; dan, i) menyerahkan nomor rekening dana Kampanye Pemilu atas nama partai politik kepada KPU. Dalam PKPU No 11 Tahun 2017 tentang Pendaftaran, Verifikasi dan Penetapan Partai Politik Peserta Pemilu Anggota DPR dan DPRD, Pasal 10 ayat (1), ditambahkan 1 (satu) syarat, yaitu “menyerahkan salinan

²¹ “ICW, Banyak Parpol Tak Punya Laporan Keuangan” Hukumonline.com (13/09/2012)

Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) partai Politik”.

Kesepuluh syarat ini tidak menyertakan audit sumber dana parpol sebagai syarat verifikasi sebagai peserta pemilu. Penyerahan nomor rekening dana kampanye pemilu hanya bagian kecil dari pengelolaan keuangan partai yang sulit diukur akuntabilitasnya, hanya pada tataran kampanye saja. Syarat itu hanya berlaku ketika parpol menjadi bagian dari peserta pemilu. Bagaimana dengan syarat parpol sebagai badan hukum yang juga penting untuk dinilai akuntabilitas sumber keuangannya saat didirikan?

Sebagai contoh, saat Pemilu 2019 lalu, ada partai peserta pemilu yang didirikan oleh anak bekas penguasa Orba (Soeharto). Pada saat yang sama, Negara sedang gencar menelusuri dan mengambil asset-aset yang bersumber dari hasil kejahatan itu. Salah satunya adalah Gedung Granadi²² dan Yayasan Supersemar.²³

Longgarnya syarat pendirian parpol sebagai badan hukum dalam UU Parpol berdampak pada menjamurnya parpol-parpol baru. Munculnya parpol baru itu tidak melewati proses seleksi ketat, hanya berbekal syarat admistrasi dalam Pasal 2 UU Parpol No 2 Tahun 2011. 1) Partai Politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 30 (tiga puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau sudah menikah dari setiap provinsi; 1a) Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didaftarkan oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang

²² “Gedung Granadi Disita Semua Aset Keluarga Cendana Masih Diburu” bisnis.tempo.co (19/11/2018). Data akses Senin 14 Oktober 2019 pukul 12.45 wita.

²³ “Setelah Sita 2 Aset Yayasan Supersemar Ini Yang Akan Dilakukan Kejagung” nasional.kompas.com (23/11/2018). Data akses Senin 14 Oktober 2019 pukul 12.50 wita.

pendiri yang mewakili seluruh pendiri Partai Politik dengan akta notaris. 1b) Pendiri dan pengurus Partai Politik dilarang merangkap sebagai anggota Partai Politik lain; 2) Pendirian dan pembentukan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyertakan 30% (tiga puluh perseratus) keterwakilan perempuan; 3) Akta notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1a) harus memuat AD dan ART serta kepengurusan Partai Politik tingkat pusat.

Kemudian, untuk menjadi **badan hukum**, Pasal 3 UU Parpol mensyaratkan parpol harus mempunyai; a) akta notaris pendirian Partai Politik; b) nama, lambang, atau tanda gambar yang tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang, atau tanda gambar yang telah dipakai secara sah oleh Partai Politik lain sesuai dengan peraturan perundangundangan; c) kepengurusan pada setiap provinsi dan paling sedikit 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari jumlah kabupaten/kota pada provinsi yang bersangkutan dan paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dari jumlah kecamatan pada kabupaten/kota yang bersangkutan; d) kantor tetap pada tingkatan pusat, provinsi, dan kabupaten/kota sampai tahapan terakhir pemilihan umum; dan, e) rekening atas nama Partai Politik.

Tidak ada kewajiban audit keuangan bagi parpol yang hendak mendaftarkan diri sebagai badan hukum dan sebagai peserta pemilu berpotensi besar memunculkan politik transaksional dikemudian hari. Seperti telah diulas diatas, bahwa salah satu pemicu tingginya angka korupsi politik adalah akuntabilitas keuangan parpol yang tidak transparan. Parpol hanya akan dikuasai para oligarki dan kapitalisme kroni. Padahal

dalam UU Parpol disebut “.....parpol dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita....” Jadi distribusi sumberdaya politik di parpol seyogianya bersifat kolektif dan demokratis.

Mengapa oligarki berbahaya bagi parpol? Jeffrey Winters yang meneliti oligarki Orba mendefinisikan Oligarki sebagai “*Actors who command and control massive concentration of material resources that can be deployed to defend or enhance their personal wealth and exclusive social position.*” (pelaku yang menguasai dan mengendalikan konsentrasi besar sumber daya material yang bisa digunakan untuk mempertahankan atau meningkatkan kekayaan pribadi dan posisi sosial eksklusifnya).²⁴ Oligarki dalam terminology Winters mensyaratkan 3 (tiga) hal; *pertama*, kekayaan sebagai bentuk penguasaan material atau sumberdaya ekonomi yang bersifat mayoritas. *Kedua*, penguasaan dan pengendalian sumber daya itu ditujukan untuk kepentingan pribadi; dan *ketiga*, definisi oligark tetap konsisten di berbagai zaman dan kasus.

Saat Negara mengizinkan parpol yang didirikan dari sumber keuangan hasil kejahatan, sama saja Negara membiarkan demokrasi dibajak kekuatan oligarki. Kontrol terhadap parpol hanya terpusat di satu tangan saja, atau dilingkaran “rulling oligarchy” yang punya kekuasaan mengontrol sumberdaya partai.

Sehingga pada situasi demikian, untuk mendorong parpol yang “sehat” dan pemilu berintegritas, perlu aturan yang memasukan kewajiban audit sumber keuangan parpol. Hal ini dilakukan dalam 2 (dua) tahap; *pertama*, audit keuangan terhadap parpol yang hendak memohon status badan hukum di

²⁴ Jeffrey A Winters, *Dosa-Dosa Politik Orde Baru*, (Jakarta: Djambatan, 1999), hlm 10-11. Lihat juga; Jeffrey Winters, *Oligarki* (terj), (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011).

Kemenkumham. Jadi, kepada parpol yang baru berdiri, diwajibkan untuk diaudit sumber keuangannya. Hal ini untuk mengantisipasi dana parpol yang bersumber dari hasil kejahatan serius (serious crime) seperti korupsi dan pencucian uang (*money laundry*). Sebab bisa jadi mendirikan parpol menjadi modus mengaburkan sumber uang hasil kejahatannya. Semua pihak yang mendanai terbentuknya parpol tersebut, wajib untuk diaudit keuangannya.

Kedua audit keuangan terhadap sumber pembiayaan parpol untuk mengikuti pemilu, tidak hanya kewajiban memasukan laporan dana kampanye. Audit keuangan ini menjadi salah satu syarat verifikasi bisa tidaknya parpol menjadi peserta pemilu. Jika ditemukan dana hasil kejahatan yang diperoleh parpol untuk mengikuti pemilu, maka parpol tersebut dihukum (*punishment*) tidak bisa menjadi peserta pemilu. Jika ingin demokrasi kita sehat, maka aturan ini wajib dimasukan dalam pembaharuan UU Pemilu dikemudian hari. Kita tidak boleh berkompromi dengan kejahatan. Karena berkompromi dengan kejahatan adalah kejahatan itu sendiri.

Kesimpulan

Ada banyak kekurangan dalam UU Parpol dan UU Pemilu yang harus diperbaiki. Salah satunya dengan mewajibkan audit sumber keuangan parpol terhadap parpol yang hendak berstatus sebagai badan hukum, dalam UU Parpol. Sedangkan bagi parpol yang hendak menjadi peserta pemilu, juga wajib diaudit sumber pendanaannya sebagai syarat verifikasi parpol peserta pemilu.

Mengapa ini penting? Karena kita berkepentingan terhadap demokrasi yang berkualitas dan sehat. Demokrasi yang sehat

harus ditopang oleh pranata yang sehat pula, salah satunya parpol yang keuangannya sehat. Sumber keuangan parpol berasal dari sumber yang halal, bukan dari hasil kejahatan, seperti korupsi atau pencucian uang. Jika keuangan parpol sehat, maka kasus korupsi politik bisa ditekan seminimal mungkin.

Daftar Pustaka

Buku dan Jurnal

APSA, dalam buku *The Enduring Debate Classic and Contemporary Readings in American Politics*, 1997. ed. David T Cannon, Anne Khademian and Kenneth R. Mayer. (WW. Norton&Company).

Danang Widoyoko, 2013. *Oligarki dan Korupsi Politik Indonesia*, Jakarta: Penerbit KOMPAS,.

Didik J. Rachbini, 2001, "Ekonomi Politik Kelembagaan: Mencari Jawaban Atas Krisis Ekonomi dan Politik", dalam *Bisnis dan Ekonomi Politik*, Vol 4(3): hlm. 11-23.

Jefrey A Winters, 1999. *Dosa-Dosa Politik Orde Baru*, (Jakarta: Djambatan), hlm 10-11.

-----, 2011. *Oligarki* (terj), (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama).

Marcus Mietzner, 2013. "Money, Power and Ideology: Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia", (Singapura: NU Press).

Michael Johnston, 2005. "Political Finance Policy, Parties, and Democratic Development", Colgate University, dalam *Jurnal POLITICAL PARTIES AND DEMOCRACY IN THEORETICAL AND PRACTICAL PERSPECTIVES; Implementing Intra-Party Democracy*, (National Democratic Institute for International Affairs, Washington DC).

Nurliah Nurdin, 2012. *Komparasi Sistem Presidensial Indonesia dan Amerika Serikat; Rivalitas Kekuasaan Antara Presiden*

dan Legislatif, (Jakarta: Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia (MIPI)

Schattschneider, E.E, "Party Government". (New York: HoltRinehart and Winston, 1942).

Supriatma, A. Made T, 2009, "*Menguatnya Kartel Politik Para "Bos"*", Jurnal Prisma Nomor 2 Vol 28, Oktober.

Koran dan Internet

Wasisto Raharjo Djati, "Partai, Kuasa dan Oligarki", Kompas (22/02/2015).

"Disahkan KPU, Ini Perolehan Suara Pemilu Legislatif 2014", nasional.kompas.com (9/05/2014). Data akses Senin (14/10/2019) pukul 11.35 wita.

"KPU Resmi Tetapkan 9 Parpol Lolos Parliamentary Threshold" jppn.com (31/08/2019), data akses Senin 14 Oktober 2019 pukul 11.45 wita.

"Proses 617 Persen Pelaku Korupsi Politik KPK Undang Parpol", cnnindonesia.com (23/211/2018). Data akses Senin 13 Oktober 2019 pukul 10.05 wita.

"Kisah Anas Urbaningrum Soal Kesaksian Nazaruddin" Tirto.id (6/04/2017). Data akses Selasa 15 Oktober 2019 pukul 14.05 wita.

"Kesaksian Setya Novanto Selama Sidang e-KTP" detik.com (27/03/2018). Data akses Selasa 15 Oktober 2019 pukul 14.15 wita.

"Saksi AKui Uang Rp 713 juta dari Eni Maulani Untuk Biayai Panitia Munaslub" Kompas.com (8/01/2019). Data akses Selasa 15 Oktober 2019 pukul 14.25 wita.

"Akui Terima Suap Bupati Purbalingga Untuk Kegiatan Partai", detik.com (17/09/2018). Data Akses Selasa 15 Oktober pukul 15.05 wita.

“Survey LIPI, DPR Parpol Jadi Lembaga Bercitra Negatif” CNN Indonesia (8/08/2018). Data akses Rabu 16 Oktober 2019 pukul 11.30 wita.

“ICW, Banyak Parpol Tak Punya Laporan Keuangan” Hukumonline.com (13/09/2012)

“Gedung Granadi Disita Semua Aset Keluarga Cendana Masih Diburu” bisnis.tempo.co (19/11/2018). Data akses Senin 14 Oktober 2019 pukul 12.45 wita.

“Setelah Sita 2 Aset Yayasan Supersemar Ini Yang Akan Dilakukan Kejagung” nasional.kompas.com (23/11/2018). Data akses Senin 14 Oktober 2019 pukul 12.50 wita.