

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Partai Politik (Parpol) ialah sesuatu perantara besar yang menghubungkan kekuatan-kekuatan serta pandangan hidup sosial dengan lembaga-lembaga pemerintahan yang resmi dan yang mengkaitkannya dengan aksi politik di dalam masyarakat yang lebih luas (Pinilih, 2017). Parpol dibangun oleh sekelompok orang yang kemudian disebut anggota parpol, yang berupaya mendapatkan kekuasaan dalam pemerintahan serta bekerja demi kepentingan para anggota dan rakyat yang mendukungnya. Pasal 1 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2011 menerangkan bahwa parpol merupakan 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 NKRI berdasarkan Pancasila dan UUD RI Tahun 1945.

Parpol berfungsi sebagai “jembatan antara masyarakat dengan negara” maka sepatutnya segala kegiatan yang dijalankan oleh parpol hendaknya berorientasi pada kepentingan rakyat bukan pada golongan/elite tertentu (Pinilih, 2017). Fungsi jembatan ini dilaksanakan melalui bermacam aktivitas, yaitu melakukan rekrutmen warga negara menjadi anggota parpol; melakukan pendidikan politik untuk masyarakat; melakukan kaderisasi terhadap calon pemimpin; menjadi saluran partisipasi politik warga negara; menyalurkan aspirasi dan kepentingan warga negara; menampung serta merumuskan aspirasi dan kepentingan warga negara itu menjadi rancangan keputusan politik (menyangkut kebijakan publik dan/atau pengusulan seseorang atau lebih menjadi penyelenggara negara) berdasarkan ideologi partai; memperjuangkan rancangan keputusan politik tersebut menjadi keputusan politik melalui lembaga legislatif dan eksekutif; melaksanakan keputusan politik itu jika dipercaya rakyat untuk menjalankan pemerintahan atau manakala kalah dalam pemilu berperan menjadi pihak oposisi terhadap partai/koalisi partai yang memerintah, baik dalam

pembuatan legislasi maupun anggaran; serta mengkomunikasikan apa yang dikerjakan kepada para anggota dan konstituen.

UU No. 2 Tahun 2008 menjelaskan bahwa sumber keuangan parpol berasal dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari APBN/APBD. Aturan mengenai besaran bantuan dana keuangan dari pemerintah kepada parpol mengalami perubahan, yaitu PP No. 1 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas PP No. 5 Tahun 2009. Besaran dana bantuan pada PP No. 5 Tahun 2009 pada tingkat pusat yang mendapatkan kursi di DPR tingkat pusat sebesar Rp 108 per suara sah, pada PP No. 1 Tahun 2018 menjadi Rp 1.000 per suara sah. Tingkat DPRD provinsi pada PP Nomor 18 Tahun 2018 menjadi Rp 1.200 per suara sah, dan Rp. 1.500 per suara sah pada tingkat daerah kabupaten/kota.

Bantuan keuangan kepada parpol diprioritaskan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota parpol dan masyarakat, serta untuk pembiayaan operasional sekretariat parpol (Permendagri No. 36 Tahun 2018). Aktivitas ini meliputi pembiayaan sekretariat, rapat-rapat partai, pendidikan politik dan kaderisasi serta kegiatan-kegiatan unjuk publik (*public expose*) yang bertujuan menjaga eksistensi parpol, seperti perayaan ulang tahun, seminar, kajian, aksi sosial, dan lain-lain. Adanya sumber dana dari pemerintah serta kenaikan dana untuk partai maka tuntutan pertanggungjawaban dan pembuatan laporan keuangan pada partai semakin besar.

Parpol sebagai lembaga publik harus melaporkan keuangan pada seluruh *stakeholdernya* baik anggota partai, pengurus partai, pemerintah dan masyarakat. Sebelum membuat pelaporan keuangan parpol diwajibkan untuk membuat pembukuan atas pengelolaan keuangannya, memelihara daftar penyumbang, dan jumlah sumbangan yang diterima serta terbuka untuk diketahui oleh masyarakat dan pemerintah. Parpol juga membuat laporan keuangan secara berkala satu tahun sekali, dan dilaporkan paling lambat satu bulan setelah diperiksa oleh BPK (Permendagri No. 36 Tahun 2018).

Aturan tentang parpol untuk membuat laporan keuangan sudah diterbitkan namun sejauh ini belum banyak *stakeholder* yang mencermati laporan keuangan

parpol. Parpol sendiri tidak secara terbuka mempublikasikan laporan keuangan yang dapat diketahui semua pihak, sehingga terdapat stigma bahwa parpol merupakan lembaga yang paling tidak transparan perihal sistem keuangan, sistem akuntabilitas parpol juga tidak jelas, sehingga sangat dimungkinkan adanya penyimpangan dalam pendanaannya (Zuryani dkk, 2016). Simanjuntak (2011) mengungkapkan bahwa parpol miskin akuntabilitas. Media masa juga mengkritik bahwa akuntabilitas keuangan parpol lemah (Radikun dkk 2008). Dalam *Corruption Perception Index 2014*, parpol bersama-sama dengan kepolisian, pengadilan, pengadilan, kejaksaan dan parlemen disebut sebagai lembaga terkorup. Pendanaan kampanye misalnya, tidak ada parpol yang jujur menyampaikan laporan keuangannya. Harapan publik untuk dapat mengakses dokumen laporan keuangan masih sulit dijamin. Hal itu terkait dengan dengan kemauan/kehendak (*political will*) parpol untuk melakukan atau membuka akses pelaporan pendanaan (keuangan) (Zuryani dkk, 2016). Akuntabilitas dari parpol tersebut dapat terwujud jika konstituen atau pemilih juga memiliki *political will* yang sama untuk memperoleh akses pelaporan pendanaan partai (Wibowo). Persoalan transparansi atas pendanaan parpol masih menjadi tantangan hingga saat ini (Pinilih, 2017)

Tuntutan parpol untuk transparan dan akuntanbel semakin besar, karena saat ini masyarakat semakin kritis. Melihat kondisi ini maka, parpol juga wajib berbenah dalam menjalankan fungsinya. Saat ini parpol harus berupaya untuk mengedepankan transparansi dan akuntabilitas dalam kinerjanya. Tujuan dari pembenahan tersebut penting untuk meningkatkan kembali kepercayaan masyarakat, serta tidak membuat parpol hanya sekedar menjadi “broker” yang menjadikan politik adalah komoditas yang dapat diperdagangkan untuk kepentingan kelompok-kelompok tertentu (Wibowo, 2018). Parpol harus memegang prinsip pokok pengaturan keuangan partai, yaitu transparansi dan akuntabilitas.

Berdasarkan PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), yang dimaksud dengan prinsip akuntabilitas adalah mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya serta pelaksanaan kebijakan

yang dipercayakan kepada entitas pelaporan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan secara periodik. Sehingga, akuntabilitas parpol penting untuk diterapkan karena untuk memberikan pertanggungjawaban kepada anggota dan masyarakat atas sumber daya yang dikelola parpol. Sejalan dengan prinsip *disclosure* yang harus dilakukan parpol, akuntabilitas merupakan salah satu cara bagi parpol untuk mendapat kepercayaan rakyat yang akan menjadi calon pemilih pada saat pemilu. Mardiasmo (2002:20) mendefinisikan akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah (agent) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (principal) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Akuntabilitas diharapkan dapat memperbaiki kualitas serta kinerja dari instansi pemerintahan agar menjadi pemerintahan yang transparansi dan berorientasi pada kepentingan publik (Astuti, 2013).

Penelitian yang dilakukan oleh Hadin (2016), menemukan bahwa kendala utama dalam akuntabilitas parpol adalah masih terdapat ketidakjelasan format dalam peraturan mengenai lpj (laporan pertanggungjawaban) parpol. Hal ini dikarenakan dalam UU No. 2 Tahun 2011 tidak mengatur standar pembukuan, berapa lama dokumen harus disimpan, dan tidak tegas menentukan cara untuk “terbuka kepada masyarakat”, sanksi terhadap pelanggaran aturan juga dinilai terlalu ringan, dan tidak adanya batas waktu maksimal publikasi kepada masyarakat mengenai lpj penerimaan dan pengeluaran keuangan. Pengaturan tentang transparansi dan akuntabilitas keuangan parpol masih sangat longgar (Hadin, 2016). Penelitian Radikun, dkk. (2008: 34-35), berpendapat bahwa lemahnya akuntabilitas keuangan parpol disebabkan oleh banyak penyumbang tidak melaporkan nama dan alamat secara jelas, tidak ada partai yang melaporkan dana kampanye lebih dari batas maksimum dana kampanye yang ditetapkan oleh KPU, dan keterbatasan pada pedoman akuntansi keuangan serta penyusunan keuangan untuk organisasi nirlaba. Ditinjau dari sisi UU, *Indonesia Corruption Watch* ICW (2007), menilai UU parpol Nomor 2 Tahun 2008 telah mendorong terjadinya penurunan akuntabilitas keuangan parpol, dibanding UU sebelumnya

(UU Nomor 32 Tahun 2002) tentang parpol, karena menghilangkan unsur pengawasan, yaitu pasal 23 UU Nomor 32 Tahun 2002.

Penelitian tentang akuntabilitas dan transparansi parpol juga dilakukan oleh Kholmi (2010), Pinilih (2017), Permadi (2015), Hadin (2016), Mufazzal (2017) namun penelitian tentang akuntabilitas penggunaan dana bantuan pemerintah kepada parpol setelah lahirnya PP Nomor 1 Tahun 2018 ini masih belum banyak dilakukan, terutama pada partai berbasis agama seperti halnya PPP (Partai Persatuan Pembangunan). PPP merupakan salah satu partai yang berbasis Islam yang ada di Indonesia. Pada praktiknya ditemukan beberapa kasus korupsi pada PPP. Beberapa politisi mereka ada yang tersandung masalah dengan KPK, seperti Suryadharma Ali yang menjadi tersangka kasus dugaan korupsi penyelenggaraan ibadah haji pada tahun 2014. Suryadharma dianggap terbukti menyalahgunakan wewenangnya selaku Menteri Agama selama pelaksanaan ibadah haji tahun 2010-2013 (Kompas.com, 23 Desember 2015).

Peneliti menjadi tertarik untuk melakukan penelitian pada PPP, dikarenakan adanya kasus suap jabatan di partai tersebut, apakah memengaruhi akuntabilitas dalam partai ini dalam menggunakan dana banpol atau tidak. Apalagi ditambah dengan naiknya jumlah dana bantuan dari pemerintah kepada parpol. Partai berbasis agama tidak hanya dituntut transparan dan akuntabel secara hukum negara, karena dalam pedoman agama islam yaitu Al-Qur'an juga sudah ditegaskan mengenai perlunya transparansi dan akuntabel dalam laporan keuangan seperti yang tertuang dalam Q.S Al-Baqarah (282) yang berbunyi: *"Wahai orang-orang yang beriman! Apabila kamu mengadakan suatu perikatan hutang- hutang buat dipenuhi di suatu masa tertentu, maka tuliskanlah dia. Hendaklah menulis diantara kamu seorang penulis dengan adil dan janganlah enggan seorang penulis menuliskan sebagai yang telah diajarkan akan dia oleh Allah. Maka hendaklah dia menuliskan, dan hendaklah merencanakan orang yang berkewajiban atasnya; dan hendaklah dia takut kepada Allah, Tuhannya, dan janganlah dia mengurangi sedikitpun daripadanya....."*

Menurut Triyuwono (2010), ruang lingkup akuntabilitas dalam akuntansi Islam meliputi akuntabilitas kepada Tuhan, akuntabilitas kepada Manusia dan

akuntabilitas kepada alam. Akuntabilitas kepada Tuhan dilakukan dengan menerapkan syari'ah Islam dalam upaya menjaga mempertahankan amanah yang diberikan Allah SWT. Akuntabilitas kepada manusia dilakukan dengan memberikan laporan-laporan, informasi-informasi serta kebutuhan dari pihak-pihak yang berdedikasi dalam usaha. Akuntabilitas dengan alam dilakukan dengan menjaga lingkungan, tidak melakukan eksploitasi dan pencemaran lingkungan.

Penelitian ini dilaksanakan di DPW (Dewan Pimpinan Wilayah) PPP Jatim. Penggunaan DPW PPP sebagai objek penelitian ini didasarkan pada adanya penyimpangan yang terjadi pada tubuh PPP yang melibatkan mantan Ketua Umum PPP sehingga menimbulkan suatu sikap skeptis terhadap penggunaan dana bantuan pemerintah kepada parpol, apakah DPW PPP Jatim telah menggunakan dana bantuan politik (banpol) dari pemerintah sudah sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang mengatur penggunaannya atau terdapat suatu penyimpangan terhadap dana bantuan tersebut? Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan hal yang sebenarnya terjadi dari proses akuntabilitas penggunaan dana bantuan pemerintah kepada DPW PPP Jatim untuk tahun 2018.

1.2 Kesenjangan Penelitian

Kholmi dkk (2015) melakukan penelitian mengenai akuntabilitas parpol dalam konteks pada pemilu kepala daerah tingkat kabupaten/kota. Penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui bentuk dan praktik pertanggungjawaban suatu parpol pada perspektif Dewan Perwakilan Daerah (DPD) di Kota Jombang. Data dalam penelitian dikumpulkan melalui wawancara dengan informan. Dengan menggunakan fenomenologi paradigma interpretif sebagai desain penelitian, hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa pertanggungjawaban parpol dalam praktik pemilihan kepala daerah Kota Jombang dikategorikan menjadi tiga bentuk, yaitu pertanggungjawaban kualitas calon politisi, akuntabilitas hukum, dan akuntabilitas dana kampanye.

Adapun perbedaan penelitian Kholmi dkk (2015) dengan penelitian ini yaitu pada obyek, pada penelitian Kholmi dkk (2015) membahas akuntabilitas dalam konteks pemilu kepala daerah sedangkan penelitian ini membahas

mengenai akuntabilitas penggunaan dana banparpol (bantuan keuangan partai politik) yang bersumber dari APBN/APBD dan kesesuaian dengan peraturan yang mengatur dana bantuan pemerintah kepada parpol.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang dihasilkan, maka dapat diketahui tujuan penelitian adalah untuk mengetahui akuntabilitas penggunaan dana bantuan pemerintah pada DPW PPP Jatim pada TA (Tahun Anggaran) 2018.

1.4 Ringkasan Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, karena dalam penelitian kualitatif dapat mengungkap makna secara menyeluruh terkait fenomena akuntabilitas dana bantuan pemerintah kepada parpol. Pengumpulan data penelitian ini menggunakan studi pustaka, studi dokumentasi, wawancara, dan internet searching.

1.5 Ringkasan Hasil Penelitian

LHP (Laporan Hasil Pemeriksaan) atas lpj penerimaan dan pengeluaran dana bantuan keuangan DPW PPP Jatim yang diterbitkan BPK Jatim menyatakan bahwa tidak ada temuan signifikan atas LPJ Banparpol pada DPW PPP Jatim TA 2018. Hal tersebut menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan DPW PPP Jatim dalam mempertanggungjawabkan penerimaan dan pengeluaran banparpol yang bersumber dari APBD pada TA 2018 sudah memadai.

1.6 Kontribusi Riset

Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk mengetahui proses akuntabilitas atas dana bantuan pemerintah kepada parpol dan untuk menggambarkan kepatuhan parpol terhadap regulasi mengenai pertanggungjawaban penggunaan dana banparpol yang bersumber dari APBN/APBD.

Lebih dari itu, hasil penelitian ini diharapkan bisa berguna untuk membuka wawasan baik bagi akademisi, praktisi, politisi, dan publik tentang pentingnya akuntabilitas sebagai salah satu alat kontrol yang bermanfaat bagi organisasi parpol yang merupakan penghasil pemimpin-pemimpin yang akan menentukan jalannya roda pemerintahan negara.

1.7 Sistematika Penulisan

Skripsi ini disusun secara sistematis, dan secara keseluruhan terdiri dari beberapa bab disertai dengan lampiran sebagai dokumen pendukung dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB 1: PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan hal-hal yang melatar belakangi penelitian ini sebagai dasar dalam merumuskan rumusan masalah, yaitu akuntabilitas penggunaan dana bantuan pemerintah pada DPW PPP Jatim untuk mengetahui akuntabilitas penggunaan dana bantuan pemerintah dan adanya fenomena kenaikan dana banparpol hampir 10 kali lipat pada TA 2018. Bab ini juga menjelaskan apa manfaat, tujuan penelitian dan sistematika penulisan.

BAB 2: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi telaah teoritis, peraturan-peraturan yang berlaku, literatur, penelitian-penelitian sebelumnya, dan kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB 3: METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini membahas mengenai metodologi yang akan digunakan dalam penelitian ini, yang menggunakan pendekatan kualitatif karena dalam penelitian kualitatif dapat mengungkap makna secara menyeluruh terkait fenomena akuntabilitas dana bantuan pemerintah kepada parpol. Bab ini juga berisi jenis dan sumber data yang digunakan, metode pengumpulan data dengan cara wawancara.

BAB 4: PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

Bab ini menjelaskan mengenai pembahasan analisis data terkait dengan akuntabilitas penggunaan dana bantuan pemerintah pada DPW PPP Jatim, serta

evaluasi secara umum terkait pelaporan penggunaan dana banparpol yang bersumber dari APBN/APBD.

BAB 5: SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi kesimpulan yang didapat dari penelitian yang telah dilakukan dan akan disampaikan beberapa saran yang diharapkan dapat berguna bagi penelitian selanjutnya maupun bagi pengambil keputusan.