

**PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG  
BERSUMBER DARI APBN DAN/ATAU APBD**



**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Hukum  
Pada Bagian Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya**

**Oleh:**

**WYGA WESTHY YOLANDA LUMBAN GAOL**

**02091001237**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**INDERALAYA**

**2014**

**HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa di bawah ini:**

**NAMA : WYGA WESTHY YOLANDA LUMBAN GAOL**

**NIM : 02091001237**

**JURUSAN : HUKUM TATA NEGARA**

**Judul Skripsi**

**PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG  
BERSUMBER DARI APBN DAN/ATAU APBD**

**Secara Substansi telah disetujui dan dinyatakan siap untuk dipertahankan  
dalam Ujian Komprehensif**

**Inderalaya, 04 April 2014**

**Pembimbing Utama**

**Pembimbing Pembantu**

**Dr.Ridwan,S.H.,M.Hum  
NIP.196304121990031002**

**Vegitya R Putri,S.H.,S.Ant.,LL.M.,MA  
NIP. 198306272006042003**

**HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI**

**JUDUL SKRIPSI  
PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG  
BERSUMBER DARI APBN DAN/ATAU APBD**

**Disusun dan Diajukan Oleh  
WYGA WESTHY YOLANDA LUMBAN GAOL  
02091001237  
STUDI HUKUM TATA NEGARA**

**Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji Pada Ujian Komprehensif yang  
Dibentuk dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Bagian Hukum  
Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas  
Sriwijaya Dan Dinyatakan Lulus Dalam Ujian Pada Hari Kamis 10 April 2014**

**Tim Penguji  
Ketua**

**Dr.H.Abdullah Gofar, S.H.,M.H  
NIP.196404141990011001**

**Anggota**

**Anggota**

**Arfiana Novera, S.H.,M.Hum  
NIP.195711031988032001**

**Akhmad Idris, S.H.,M.H  
NIP.197405012003121001**

**Inderalaya, 10 April 2014  
Dekan**

**Prof. Amzullian Rifai, S.H.,LL.M.,Ph.D  
NIP.19641202199003100**

UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
INDRALAYA

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama Mahasiswa : Wyga Westhy Yolanda Lumban Gaol  
Nomor Induk Mahasiswa : 02091001237  
Tempat/Tanggal Lahir : Medan/09 April 1992  
Fakultas : Hukum  
Strata Pendidikan : Strata satu (S-1)  
Program studi : Ilmu Hukum  
Bagian/Program Kekhususan : Ilmu Hukum/Studi Hukum Tata Negara

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi manapun tanpa mencantumkan sumbernya. Skripsi ini juga tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah dipublikasikan atau ditulis oleh siapapun tanpa mencantumkan sumbernya dalam teks.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya. Saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul dikemudian hari sesuai dengan ketentuan yang berlaku, apabila saya terbukti melakukan hal-hal yang bertentangan dengan pernyataan ini.

Indralaya, 04 April 2014

Wyga Westhy Yolanda Lumban Gaol  
Nim 02091001237

## **KUTIPAN INSPIRASI DAN PERSEMBAHAN**

### *KUTIPAN INSPIRASI*

- 1. Karena masa depan sungguh ada, dan harapanmu tidak akan hilang (Amsal 23:18)*
- 2. Segala perkara dapat ku tanggung di dalam DIA yang memberi kekuatan kepada ku (Filipi 4:13)*
- 3. Bila anda berpikir anda bisa, maka anda benar. Bila anda berpikir anda tidak bisa, maka anda pun benar. Karena apabila seseorang berpikir tidak bisa, maka sesungguhnya dia telah membuang kesempatan untuk menjadi bisa (Henry Ford)*
- 4. Ketika kebahagiaan datang menghampiri, bergembiralah. Ketika kesulitan datang, bertahanlah. Karena semua yang terjadi pasti punya waktunya masing-masing (Wyga)*

*Kupersembahkan Kepada:*

- 1. Tuhanku Yesus Kristus;*
- 2. Kedua orang tuaku dan seluruh keluarga besarku;*
- 3. Kekasihku;*
- 4. Orang-orang yang menyayangiku;*
- 5. Almamaterku.*

**UCAPAN TERIMA KASIH**

Puji dan Syukur penulis ucapkan kepada Bapa ku Tuhan Yesus Kristus, atas segala berkat, kebaikan, dan kasih-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI APBN DAN/ATAU APBD”**. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada setiap pihak-pihak yang telah menjadi bagian dari proses pembelajaran penulis selama menempuh pendidikan hingga dapat menyelesaikan studi gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, antara lain:

1. Kepada TUHANKU YESUS KRISTUS;
2. Terima kasih yang tidak terhingga kepada Kedua Orang Tuaku Ir. E.S.M Lumban Gaol dan L. br Tarigan yang begitu saya sayangi dan saya banggakan, terima kasih atas setiap doa, kasih sayang, waktu, kesabaran, didikan, nasehat, dan atas segala dukungannya baik itu moril dan materil serta motivasi yang selalu membangun, sehingga membuat saya merasa kuat, semangat, bahagia dan tabah dalam menjalani setiap hari-hari di manapun saya berada;
3. Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada praktisi hukum atas terbitan literatur baik melalui buku, jurnal maupun situs jejaring internet, sehingga penelitian dalam skripsi ini dapat terselesaikan;
4. Bapak Prof. Amzulian Rifa'i, S.H., LL.M., Ph.D selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;

5. Bapak H. Fahmi Yoesmar Ar, S.H., MS, selaku Pembantu Dekan I Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
6. Ibu Meria Utama S.H., LL.M. selaku Pembantu Dekan II Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
7. Bapak Rd. Muhammad Ikhsan, S.H., M.H. selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
8. Bapak Dedeng Zawawi, S.H. selaku Pembimbing Akademik;
9. Bapak Dr Ridwan, S.H.,M.Hum. Selaku Pembimbing utama. Terima kasih yang sebesar-besarnya penulis ucapkan atas kesediaan waktu, masukan, terutama bimbingannya selama ini, baik dalam pemenuhan pembahasan serta saran dan kritik yang membangun yang diberikan selama proses penulisan skripsi;
10. Ibu Vegitya Ramadhani Putri, S.H.,S.Ant.,LL.M.,MA. Selaku Pembimbing Pembantu. Terima kasih yang sebesar-besarnya penulis ucapkan atas kesediaan waktu, masukan, inspirasi terutama bimbingannya yang sangat membangun selam proses penulisan skripsi;
11. Bapak Dr. Zen Zanibar MZ. S.H., M.Hum. selaku Ketua Jurusan Studi Hukum dan Kenegaraan di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
12. Bapak dan Ibu tutor dalam Pendidikan Latihan dan Kemahiran Hukum (PLKH) Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Terima kasih atas dorongan semangat yang membangun saat masa pengajaran PLKH tahun ajaran 2012/2013. Dan terimakasih kepada Kepala, staf dan karyawan Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;

13. Seluruh dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, terima kasih banyak atas pengajaran dan didikan guna membangun mahasiswa yang aktif dan kredibilitatif sehingga mahasiswa/i mempunyai visi yang tinggi untuk membanggakan nama baik Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
14. Kepala bagian/sub bagian akademik Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, terima kasih atas kesetiaannya membantu mahasiswa/i secara umum demi kelancaran sistem yang ada di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
15. Pimpinan dan jajaran pengelola Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya atas bantuan dan pelayanannya dalam pemenuhan bahan perkuliahan terlebih dalam proses penulisan skripsi;
16. Kepada abangku Dedy Alexander Ricardo Lumban Gaol dan Adikku Frans Ardhy Gunawan Lumban Gaol serta buat seluruh keluarga saya di manapun berada, terima kasih untuk setiap waktunya, kebaikan, dukungan, motivasi dan perhatiannya selama ini;
17. Kepada yang terkasih May Fransisco Siagian. Terima kasih atas setiap waktu, kebaikan, perhatian, kesetiaannya yang selalu menemaniku baik disaat susah dan senang, terima kasih juga buat dukungan, bantuan, motivasi, serta kesabarannya selama ini, terlebih dalam masa perkuliahan dan penulisan skripsi. Sehingga saya menjadi semangat dan fokus dalam melaksanakan kegiatan perkuliahan hingga penulisan skripsi;
18. Teman-teman seperjuangan saya Anton, Gatra , Iyan, Hendra, Rina, Mesri, Jhon, Ary K, Hotlin, Petrus, Anggi, Ririn, Roy, Melky, Ayie, Riani, Oki, Fandy,



Janthe, Baslouma, Agnes, Krisna, Tina. Terima kasih buat kebersamaannya selama 4 tahun ini.

19. Sahabat-sahabat terbaik yang senantiasa hadir dan memberikan support baik saat susah maupun senang, Fiona Febriani Marpaung, Nikson Sarwono Siagian, Allisya Permata Sari Malau, Julia Maharani Marpaung, Jelita Siahaan, Haratua Pardede, Yosephine IR Simbolon, Hetty Maria Pasaribu, Ade Martha, Vena, Noryta, July, Evy. Terima kasih buat kebersamaan, tawa, semangat dan motivasi kalian selama ini buat saya.

20. Seluruh mahasiswa/i seperjuangan di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya angkatan 2009, terimakasih atas kebersamaannya selama masa studi ataupun di luar studi. Semoga pintu kesuksesan selalu terbuka kepada kita semua. Amin

Akhir kata, demikianlah ucapan terima kasih ini penulis susun sebagai penghormatan atas diselesaikannya skripsi ini, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi Keluarga Besar Fakultas Hukum khususnya dan pembaca pada umumnya.

Inderalaya, 04 April 2014  
Penulis

Wyga Westhy Yolanda Lumban Gaol

## **KATA PENGANTAR**

Segala puji dan syukur penulis ucapkan kepada TUHAN YESUS KRISTUS, karena atas berkat, kasih dan penyertaan-Nyalah, penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini. Adapun judul yang menjadi penelitian dalam skripsi ini adalah “ **PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI APBN DAN/ATAU APBD**”. Skripsi ini disusun dan diajukan untuk memenuhi persyaratan guna meraih gelar kesarjanaan dalam program studi ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.

Dalam penyusunan skripsi ini bukanlah hanya muatan berdasarkan hasil penelitian sendiri, melainkan didukung dan ditambah dengan berbagai bimbingan dan arahan dari para dosen pembimbing yang dengan ikhlas dan kerelaan yang termuat dalam skripsi ini.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis menemukan berbagai kesulitan dan hambatan, namun berkat bantuan dari pembimbing dan berbagai pihak, akhirnya penulis dapat mengatasi segala persoalan dan hambatan yang menjadi kendala dalam penyusunan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dan kesalahan dalam penyusunan skripsi ini, baik dari segi penulisan maupun dari segi substansi. Oleh karena itu penulis mohon maaf atas segala kekuarangan ataupun kesalahan yang ada,

penulis juga mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan skripsi ini.

Penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan informasi dan bahan pembelajaran serta pengalaman bagi keluarga besar fakultas hukum, para pembaca, maupun praktisi di bidang ilmu hukum, sehingga dapat menjadi masukan dalam mempelajari serta mengaplikasikannya dalam perkembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya dibidang keuangan partai politik. Atas segala perhatiannya, penulis ucapkan terima kasih.

Inderalaya, 04 April 2014

Penulis

Wyga Westhy Yolanda Lumban Gaol

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN SKRIPSI .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN .....</b>	<b>v</b>
<b>MOTTO DAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH .....</b>	<b>vii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xviii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xix</b>
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	12

C. Tujuan Penelitian .....	13
D. Manfaat Penelitian .....	13
E. Ruang Lingkup Penelitian .....	14
F. Kerangka Teori .....	14
G. Metode Penelitian .....	17

## **BAB II. TINJAUAN PUSTAKA**

A. Tinjauan Umum tentang Partai Politik .....	23
1. Asal, Ciri dan Arti Partai Politik .....	23
2. Definisi Partai Politik .....	27
3. Fungsi Partai Politik .....	30
3.1. Partai Politik di Negara Demokrasi .....	32
3.1.1. Sebagai Sarana Komunikasi Politik .....	32
3.1.2. Sebagai Sarana Sosialisasi Politik .....	34
3.1.3. Sebagai Pengatur Konflik .....	35
3.2. Partai Politik di Negara Otoriter .....	36
3.3. Partai Politik di Negara-Negara Berkembang .....	38
4. Tipologi Partai Politik .....	39
4.1. Pembentukan, Pendaftaran dan Pengesahan Sebagai Badan Hukum .....	40
4.2. Asas dan Orientasi .....	41
4.3. Komposisi dan Fungsi Anggota .....	42

4.4. Basis dan Tujuan .....	43
5. Klasifikasi Sistem Kepartaian .....	44
5.1. Sistem Partai Tunggal .....	45
5.2. Sistem Dwi Partai .....	46
5.3. Sistem Multi Partai .....	48
6. Partai Politik di Indonesia .....	49
6.1. Zaman Kolonial Belanda.....	50
6.2. Zaman Pendudukan Jepang (1942-1945) .....	51
6.3. Zaman Demokrasi Indonesia .....	51
6.3.1. Masa Perjuangan Kemerdekaan (1945-1949) .....	51
6.3.2. Zaman Republik Indonesia Serikat (1949-1950) .....	52
6.3.3. Masa Pengakuan Kedaulatan (1949-1959) .....	52
6.3.4. Zaman Demokrasi Terpimpin (1959-1965) .....	53
6.3.5. Zaman Demokrasi Pancasila (1965-1998) .....	54
6.3.6. Evaluasi Partai Politik 1945-1988 .....	56
6.3.7. Zaman Reformasi .....	58
B. Tinjauan mengenai Keuangan Partai Politik .....	60
C. Tinjauan mengenai Keuangan Negara .....	63
1. Pengertian Mengenai Keuangan Negara .....	63
2. Ruang Lingkup Keuangan Negara .....	71
3. Sumber Keuangan Negara .....	72
4. Pengelolaan Keuangan Negara .....	74

4.1 Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara .....	77
4.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah .....	83
D. Tinjauan Umum tentang Pertanggungjawaban .....	86

### **BAB III. PEMBAHASAN**

A. Pengaturan Hukum dalam Penggunaan Keuangan Partai Politik dari Dana yang Bersumber dari APBN dan/atau APBD .....	87
1. Pengaturan Sumber Keuangan Partai Politik .....	93
2. Pegajuan, Penyaluran dan Besaran Bantuan Keuangan Partai Politik .	94
3. Metode Penetapan Besaran Bantuan Keuangan Partai Politik .....	107
4. Pengaturan Pemanfaatan Bantuan Keuangan Partai Politik.....	110
4.1. Peruntukan .....	110
4.2. Waktu Pencairan .....	113
B. Pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD .....	115
1. Teori dan Konsep Pertanggungjawaban Keuangan .....	115
1.1 Teori Akuntabilitas .....	117
1.2 Teori Transparansi .....	119
2. Pertanggungjawaban Kinerja Partai Politik .....	120
3. Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik .....	122
3.1 Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik dari Dana yang Bersumber dari APBN .....	122

3.2 Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik dari Dana yang Bersumber dari APBD .....	126
--	-----

**BAB IV. PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	132
B. Saran .....	133

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>135</b>
-----------------------------	------------

**LAMPIRAN**



## DAFTAR TABEL

Tabel A.1	: Pengaturan Bantuan Keuangan Partai Politik dalam Empat Undang-Undang .....	90
Tabel A.2	: Jumlah Subsidi APBN kepada Partai Politik DPR hasil Pemilu 2009 (Rp 108,- per suara).....	102
Tabel A.3	: Perkiraan Pendapatan dan Belanja Partai Politik Per Tahun.....	103
Tabel A.4	: Rata-Rata Perolehan Suara, kebutuhan Partai Politik, dan Bantuan Partai Politik Per Tahun dengan Harga Rp 40.807/suara .....	104
Tabel B.1	: Format Laporan Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik.	124
Tabel B.2	: Daftar Partai Politik Penerima Bantuan Keuangan dan Partai Politik yang tidak menyusun Laporan Pertanggungjawaban .....	128

## **ABSTRAK**

Dalam penulisan skripsi yang berjudul tentang Pertanggungjawaban Keuangan Partai Politik yang Bersumber dari APBN dan/atau APBD, membahas mengenai pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD dan pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisa pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD serta menganalisa pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD. Dalam penulisan skripsi ini metode penelitian hukum yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Pengaturan keuangan partai politik yang didasarkan kepada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Besaran Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik memberikan pengaturan dalam mengelola bantuan keuangan kepada partai politik. Pengaturan tersebut terdiri dari pengaturan sumber keuangan partai politik, mekanisme pengajuan dan penyaluran bantuan keuangan partai politik, metode penetapan besaran bantuan keuangan, serta pengaturan pemanfaatan bantuan keuangan partai politik. Setiap partai politik tersebut wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangannya untuk menunjukkan adanya pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

**Kata Kunci: Pertanggungjawaban, Keuangan, Partai Politik, APBN/APBD**

## **ABSTRACT**

Essay with the title Responsibility of financial report from political party which is come from Budgets and national expenditure or State Budget, traverse about the law rules how to use the financial of political party which is the money come from Budgets and national expenditure or State Budget ,and the responsibility of financial report from political party. The purpose from this research is to make an analyze about the use of legal arrangements about the money which is come from Budgets and national expenditure or State Budget and analyze the responsibility of financial report from political party too. In this essay research methods we used normative legal research. financial arrangements of political parties based on law Number 2 in 2011 about political parties and Government Regulation Number 5 in 2009 about Magnitude Financial Aid to every political parties give the arrangement to manage financial assistance of political parties. Those arrangement consist of regulation of political parties finance sources, mechanism of filing and financial aid political parties, method determination of the amount financial aid, Every political party shall submit a Responsibility of financial report to show the absence of implementation of the principles of transparency and accountability.

**Keyword : Responsibility, Finance, Political Party, APBN/APBD**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Partai politik memiliki peran fundamental dalam masyarakat demokrasi. Mereka menjadi perantara antara masyarakat dan pemerintah. Sebagai organisasi yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat, partai politik menyerap, merumuskan dan mengagregasi kepentingan masyarakat dan pemerintah. Sedangkan sebagai organisasi yang menempatkan kader-kadernya di lembaga legislatif dan eksekutif, partai politik menyampaikan dan mendesakkan kepentingan masyarakat tersebut untuk dibuat kebijakan pemerintah.

Partai politik merupakan sarana bagi warga negara untuk turut berpartisipasi dalam proses pengelolaan negara. Dewasa ini partai politik sudah sangat akrab di lingkungan kita. Sebagai lembaga politik, partai bukan sesuatu yang dengan sendirinya ada. Kelahiran partai politik mempunyai sejarah yang cukup panjang, meskipun juga belum cukup tua. Bisa dikatakan partai politik merupakan organisasi yang baru dalam kehidupan manusia, jauh lebih muda dibandingkan dengan organisasi negara.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2012, hlm. 397.

Partai politik pertama-tama lahir di negara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan dan diikutsertakan dalam proses politik, maka partai politik telah lahir secara spontan serta berkembang menjadi penghubung antara rakyat disatu pihak dan pemerintah dipihak lain. Pada awal perkembangannya, pada akhir abad 18 (delapan belas) di negara-negara Barat seperti Inggris dan Prancis, kegiatan politik dipusatkan pada kelompok-kelompok politik dalam parlemen.

Kegiatan ini mula-mula bersifat elitis dan aristokratis, mempertahankan kepentingan bangsawan terhadap tuntutan-tuntutan raja. Dengan meluasnya hak pilih, kegiatan politik juga berkembang diluar parlemen dengan terbentuknya panitia-panitia pemilihan yang mengatur pengumpulan suara para pendukungnya menjelang masa pemilihan umum (kadang-kadang dinamakan *caucus party*). Oleh karena dirasa perlu memperoleh dukungan dari pelbagai golongan masyarakat, kelompok-kelompok politik di parlemen lambat laun juga berusaha mengembangkan organisasi massa. Maka pada abad ke-19 (sembilan belas) lahirlah partai politik yang pada masa selanjutnya berkembang menjadi penghubung (*link*) antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain.<sup>2</sup>

Partai politik mempunyai posisi (*status*) dan peranan (*role*) yang sangat penting dalam setiap sistem demokrasi. Partai memainkan peran penghubung yang sangat strategis antara proses-proses pemerintahan dengan warga negara. Bahkan, banyak yang berpendapat bahwa partai politiklah yang sebetulnya menentukan demokrasi,

---

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 397 s/d 398.

seperti dikatakan oleh Schattscheider (1942), “*Political parties created democracy*”. Oleh karena itu, partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya (*the degree of institutionalization*) dalam setiap sistem politik yang demokratis. Bahkan, oleh Schattscheider dikatakan pula, “*Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties.*”<sup>3</sup>

Partai politik berangkat dari anggapan bahwa dengan membentuk wadah organisasi mereka bisa menyatukan orang-orang yang mempunyai pikiran serupa sehingga pikiran dan orientasi mereka bisa dikonsolidasikan. Dengan begitu pengaruh mereka bisa lebih besar dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan. Secara umum dapat dikatakan bahwa partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan programnya.<sup>4</sup>

Kemerdekaan berserikat, berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dan pendapat merupakan hak asasi manusia yang diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pada mulanya, prinsip kebebasan atau kemerdekaan berserikat ditentukan dalam Pasal 28 UUD 1945 (pra reformasi) yang berbunyi, “*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang*”. Pasal 28 Undang-

---

<sup>3</sup> Schattschneider, E.E, *The Semisovereign People : a realist's view of democracy in America*, (Illions: The Dryden Press Hinsdale, 1975) sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2011, hlm. 401.

<sup>4</sup> Miriam Budiardjo, *Op. Cit.*, hlm. 404.

Undang Dasar Tahun 1945 belum memberikan jaminan konstitusional secara tegas dan langsung, melainkan hanya menyatakan akan ditetapkan dengan undang-undang. Namun, setelah reformasi, melalui Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada tahun 2000, jaminan konstitusional dimaksud tegas ditentukan dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat*”. Dengan demikian UUD 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*).<sup>5</sup>

Sesuai dengan pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Hak asasi tersebut terwujud dalam institusi partai politik. Memperkukuh kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari upaya untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang kuat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil, dan makmur serta berdasarkan hukum. Indonesia merupakan negara yang menganut paham demokrasi yang artinya kekuasaan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat, sehingga kemerdekaan berserikat, berkumpul serta mengeluarkan pikiran dan pendapat yang merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara

---

<sup>5</sup>Jimmy Asshidiqie, *Mengatur Kebebasan Berserikat dalam Undang-Undang*, <http://jimmyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalamundangundang/> Diakses pada Rabu, 13 November 2013, Pukul 20.30 WIB.

Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>6</sup> Sehingga pasal 28E angka (3) Undang-Undang Dasar 1945 ini dijadikan titik tolak bahwa partai politik merupakan instrumen penting dalam suatu negara demokrasi.<sup>7</sup>

Menurut Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik disebutkan didalam Pasal 1 angka (1) bahwa Partai Politik merupakan Suatu organisasi yang bersifat nasional, yang terbentuk karena sekumpulan warga negara Indonesia yang secara sukarela, atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita sekelompok warga negara Indonesia untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta untuk memelihara keutuhan Negara Indonesia yang berdasarkan atas Pancasila dan Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>8</sup>

Dalam demokrasi, partai politik merupakan pilar utama, karena pucuk kendali roda pemerintahan ada di tangan eksekutif, yaitu presiden dan wakil presiden. Sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 6 huruf (a) angka (2), *bahwa calon Presiden dan juga calon Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik*. Artinya untuk saat ini, hak untuk mencalonkan diri menjadi anggota eksekutif maupun legislatif secara eksklusif

---

<sup>6</sup> Agun Gunandjar Sudarsa, “*Jurnal Legislasi Indonesia: Sistem Multipartai di Indonesia*,” Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Vol. 5 Nomor 1 Maret, 2008, hlm.1.

<sup>7</sup> Pasal 28 huruf (e) angka (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Amandemen ke- II.

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189, Pasal 1 angka (1).



diberikan kepada partai politik.<sup>9</sup> Demikian pula untuk pengusulan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung, menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, partai politik menjadi kendaraan bagi pencalonan kepala daerah/wakil kepala daerah.<sup>10</sup> Karena itu, semua demokrasi membutuhkan partai politik yang kuat dan mapan guna menyalurkan berbagai tuntutan warganya, memerintahkan demi kemaslahatan umum serta memenuhi kebutuhan dasar masyarakat.<sup>11</sup>

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa partai politik itu pada pokoknya memiliki kedudukan dan peranan yang sentral dalam setiap sistem demokrasi. Tidak ada negara demokrasi tanpa partai politik.<sup>12</sup> Oleh karena itu, partai politik disebut sebagai pilar demokrasi, karena memainkan peran yang penting sebagai penghubung antara pemerintahan negara (*the state*) dengan warga negaranya (*the citizen*).<sup>13</sup>

Dalam uraian diatas telah dijelaskan, bahwa partai politik mempunyai peran dan fungsi yang cukup penting dalam suatu negara. Menurut Miriam Budiardjo<sup>14</sup>, fungsi partai politik adalah sebagai berikut:

1. Sebagai sarana komunikasi politik;

---

<sup>9</sup> Agun Gunandjar, *Op. Cit.*, hlm. 2.

<sup>10</sup> Abdul Mutakthie Fadjar, *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi*, Malang: Setara Press, 2012, hlm. 3.

<sup>11</sup> Agun Gunandjar, *Op. Cit.*, hlm. 2. Sebagaimana dikutip dalam Sebastian Salang, *Potret Partai Politik di Indonesia, Asesmen Terhadap Kelembagaan, Kiprah, dan Sistem Kepartaian* (Jakarta: Forum Politisi-Frederich Naumann Stiftung, Oktober 2007), hlm. 3.

<sup>12</sup> Sebastian Salang, *Potret Partai Politik di Indonesia, Asesmen Terhadap Kelembagaan, Kiprah dan Sistem Kepartaian* (Jakarta: Forum Politisi-Frederich Naumann Stiftung, Oktober 2007), hlm 3 sebagaimana dikutip dalam Agun Gunandjar Sudarsa, "*Jurnal Legislasi Indonesia: Sistem Multipartai di Indonesia*", Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Vol. 5 Nomor 1 Maret, 2008, hlm.1.

<sup>13</sup> Agun Gunandjar, *Op. Cit.*, hlm. 2

<sup>14</sup> Miriam Budiardjo, *Op Cit.* Hlm 405 s/d 409.

2. Sebagai sarana sosialisasi politik;
3. Sebagai sarana rekrutmen politik; dan
4. Sebagai sarana pengatur konflik.

Setiap organisasi yang dibentuk manusia tentunya memiliki tujuan, sama halnya dengan salah satu organisasi yang disebut partai politik. Tujuan pembentukan suatu partai, disamping yang utama adalah merebut, mempertahankan ataupun menguasai kekuasaan dalam pemerintahan suatu negara – juga diperlihatkan dari aktivitas yang dilakukan.<sup>15</sup>

Rusadi Kantaprawira mengemukakan bahwa aktivitas yang dilakukan partai politik pada umumnya mengandung tujuan:<sup>16</sup>

- a. Berpartisipasi dalam sektor pemerintahan, dalam arti mendudukkan orang-orangnya menjadi pejabat pemerintah sehingga dapat turut serta mengambil atau menentukan keputusan politik atau output pada umumnya;
- b. Berusaha melakukan pengawasan, bahkan oposisi bila perlu terhadap kelakuan, tindakan kebijaksanaan para pemegang otoritas (terutama dalam keadaan mayoritas pemerintah tidak berada dalam tangan partai politik yang bersangkutan);

---

<sup>15</sup> Zainal Abidin Saleh, “*Jurnal Legislasi Indonesia: Demokrasi dan Partai Politik*”, Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Vol. 5 Nomor 1 Maret, 2008, hlm.70.

<sup>16</sup> Rusadi Kantaprawira, *Sistem Politik Indonesia suatu Model Pengantar*, Cet V, Sinar Baru, Bandung, 1988, hlm.62 sebagaimana dikutip dalam Zainal Abidin Saleh *Jurnal Legislasi Indonesia: “Demokrasi Dan Partai Politik”*, Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Vol. 5 Nomor 1 Maret, 2008, hlm. 70 s/d 71.

- c. Berperan untuk dapat memandu tuntutan-tuntutan yang masih mentah, sehingga Partai Politik bertindak sebagai penafsir kepentingan dengan mencanangkan isu-isu politik yang dapat dipahami dan diterima oleh masyarakat secara luas.

Partai politik tidak hanya hanya mempunyai peran dalam mempersiapkan para kader calon pemimpin bangsa untuk dicalonkan melalui pemilihan umum untuk menduduki berbagai jabatan dalam lembaga legislatif maupun eksekutif, tetapi juga berperan untuk memperjuangkan kebijakan publik berdasarkan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Namun, peran strategis itu tidak dengan sendirinya dapat berjalan dengan baik. Keterbatasan struktural dan finansial menyebabkan menyebabkan partai politik gagal menjalankan fungsi perantara. Keterbatasan struktural antara lain ditandai oleh lemahnya jaringan kerja dan organisasi sehingga partai politik tidak mampu menampung dan menangkap aspirasi masyarakat. Selain itu kepemimpinan partai yang oligarkis, sering mengabaikan kepentingan masyarakat, konstituen, atau pun anggota partai politik.

Sementara itu, keterbatasan finansial ditandai ketergantungan keuangan partai politik kepada para penyumbang sehingga partai politik cenderung mengutamakan kepentingan penyumbang dan melupakan kepentingan masyarakat. Keterbatasan finansial ini juga terkait dengan kepemimpinan oligarkis (suatu bentuk kepemimpinan yang dipegang oleh kelompok elite kecil dari masyarakat baik dibedakan menurut kekayaan maupun keturunan) karena para penyumbang besar

menduduki atau merupakan orang-orang yang berada di balik keputusan-keputusan yang diambil partai politik.

Dengan demikian, jika hendak memaksimalkan peran perantara antara masyarakat dan pemerintah, partai politik harus mampu mengatasi masalah finansial, sebab ketersediaan dana merupakan sesuatu yang vital. Dana tidak hanya diperlukan untuk membiayai kegiatan kampanye pada masa pemilu, tetapi juga untuk membiayai kegiatan partai politik sepanjang tahun. Kegiatan itu meliputi operasional kesekretariatan, pendidikan politik dan kaderisasi, konsolidasi, organisasi, unjuk publik (*public expose*), dan perjalanan dinas pengurus. Proses politik demokratis tidak akan dapat berlangsung tanpa sumber keuangan. Tanpa dana yang memadai, partai politik tidak akan dapat mengorganisasi dirinya, para politikus tidak akan dapat berkomunikasi dengan publik, dan kampanye pemilu tidak akan dapat dilaksanakan.<sup>17</sup>

Dana dan kuasa adalah dua sisi mata uang, saling melengkapi dan saling menguatkan. Dalam suatu sistem politik demokratis, kebutuhan partai akan uang menjadi tak terhindarkan, karena basis legitimasi kekuasaan adalah dukungan rakyat yang dicerminkan oleh hasil pemilu. Singkat kata, partai politik memerlukan dana yang cukup besar untuk dapat melaksanakan fungsinya, sebagai contoh Pemilu 2009.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Tulisan Hukum, *Pemeriksaan bantuan keuangan partai politik dalam rangka mewujudkan pengelolaan keuangan partai politik yang transparan dan akuntabel*, <http://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2013/04/Tulisan-Bantuan-Parpol.pdf>, Diakses pada Jumat, 13 September 2013. Pukul 22.00 WIB.

<sup>18</sup> Veri Junaidi., et al., *Anomali Keuangan Partai Politik Pengaturan Dan Praktek*, Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011, hlm. 1 s/d 2.

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik Pasal 34 angka (1) bahwa ada 3 sumber keuangan partai politik. *Pertama*, bersumber dari iuran para anggota. *Kedua*, bersumber dari sumbangan yang sah menurut hukum, dan *ketiga*, bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara /Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.<sup>19</sup>

Besarnya jumlah bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara /Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah akan diberikan secara proporsional kepada partai politik yang mendapatkan kursi baik di DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota diberikan berdasarkan jumlah perolehan suara hasil pemilu.<sup>20</sup>

Dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang nantinya akan diberikan kepada partai politik yang menang dalam pemilu, menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Pasal 34 angka 3 huruf (a) tentang Partai Politik dipergunakan untuk melaksanakan pendidikan politik bagi anggota partai politik dan juga bagi masyarakat.<sup>21</sup>

Dalam mengelola keuangan, tidak sedikit partai politik yang tergelincir oleh berbagai kasus. Penggalangan dana yang salah satunya bersumber dari dana

---

<sup>19</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189, Pasal 34 angka (1).

<sup>20</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189, Pasal 34 angka (3).

<sup>21</sup> Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189, Pasal 34 angka (3) huruf (a).

Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara /Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah yang pada awalnya akan digunakan untuk mendanai kegiatan operasional partai politik serta pendidikan bagi anggota partai politik berubah menjadi penyelewengan dana yang berujung pada kasus dugaan korupsi yang dilakukan oleh orang partai politik itu sendiri. Sehingga masyarakat menjadi ragu untuk meletakkan kepercayaannya kepada partai politik.

Diperlukan suatu pertanggungjawaban terhadap dana bantuan keuangan yang diberikan kepada partai politik, khususnya dana yang bersumber dari APBN/APBD. Pertanggungjawaban diperlukan dalam mengelola keuangan partai politik. Dalam penggunaan praktis, mengandung makna pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, dan menunjuk kepada pertanggungjawaban politik. Hukum diciptakan untuk mengatur pergaulan hukum agar masing-masing subjek hukum menjalankan kewajibannya secara benar dan memperoleh haknya secara wajar.<sup>22</sup>

Dari ketiga sumber dana yang diterima oleh partai politik, hanya dana yang bersumber dari APBN/APBD yang memiliki kewajiban untuk disampaikan laporan pertanggungjawaban baik itu penerimaan dan pengeluaran keuangannya.<sup>23</sup> Laporan pertanggungjawaban tersebut disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan

---

<sup>22</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 334-338.

<sup>23</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, Pasal 12 angka (1)

(BPK) secara berkala 1 (satu) tahun sekali.<sup>24</sup> Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai suatu dari lembaga tinggi negara yang melakukan audit eksternal terhadap lembaga-lembaga yang ada kaitannya dengan penerimaan dan pengeluaran keuangan negara. Karena fungsinya adalah dalam rangka pengawasan.<sup>25</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis tertarik untuk mengkaji dan membahas secara jelas melalui penulisan skripsi yang berjudul:  
**“PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN PARTAI POLITIK YANG BERSUMBER DARI APBN DAN/ATAU APBD”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka perumusan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD?
2. Bagaimanakah pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD?

---

<sup>24</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik, Pasal 13 angka (1).

<sup>25</sup> Mexasai Indra, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: PT Refika Aditama, 2011, hlm.79.

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan oleh penulis, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD.
2. Untuk menganalisa pertanggungjawaban keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat teoritis**

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada para pembaca, baik itu kepada para praktisi hukum, para aparat penegak hukum, dan kepada semua pihak yang ingin mengetahui pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik yang dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD serta pertanggungjawaban keuangan partai politik yang dana bantuannya bersumber dari APBN dan/atau APBD.

#### **b. Manfaat Praktis**

1. Dengan adanya penelitian ini dapat menambah wacana ilmu pengetahuan hukum, khususnya ilmu pengetahuan hukum tata negara dan hukum administrasi negara mengenai keuangan partai politik.



2. Dengan adanya penelitian ini, dapat bermanfaat baik bagi praktisi politik, aktor politik non-partisan, maupun pengamat politik yang memiliki perhatian dan kepentingan di bidang keuangan partai politik.

#### **E. Ruang Lingkup Penelitian**

Agar penelitian ini lebih terarah dan sistematis, maka ruang lingkup penelitian ini adalah hanya membahas tentang pengaturan hukum penggunaan keuangan partai politik dari dana yang bersumber dari APBN dan/atau APBD, serta pertanggungjawaban keuangan partai politik yang bersumber dari APBN dan/atau APBD.

#### **F. Kerangka Teori**

##### 1. Teori Lembaga Perwakilan

Lembaga perwakilan adalah cara yang sangat praktis untuk memungkinkan anggota masyarakat menerapkan pengaruhnya terhadap orang-orang yang menjalankan tugas kenegaraan.<sup>26</sup> Partai politik merupakan satu bentuk penyaluran aspirasi sebagai wujud ide-ide, pikiran-pikiran, pandangan, dan keyakinan bebas dalam masyarakat yang demokratis.<sup>27</sup>

Lembaga perwakilan, partai politik dan pemilihan umum merupakan suatu kesatuan. Aktivitas partai politik seperti memperjuangkan program-

---

<sup>26</sup> Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2009, hlm. 143.

<sup>27</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hlm. 402

programnya, menyampaikan aspirasi yang diwakilinya diselenggarakan dalam lembaga perwakilan dan umumnya anggota perwakilan rakyat terdiri dari orang-orang partai politik. Dan mereka duduk dilembaga tersebut melalui pemilihan umum. Lembaga perwakilan pada umumnya mempunyai 3 fungsi, yaitu<sup>28</sup>:

- 1) Fungsi Perundang-undangan;
- 2) Fungsi pengawasan; dan
- 3) Fungsi sarana pendidikan politik

## 2. Teori Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban adalah kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial; kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau beban; kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang (*condition of being actually or potentially subject to an obligation; condition of being responsible for a possible or actual loss, penalty, evil, expense, or burden; condition which creates a duty to perform an act immediately or in the future*).<sup>29</sup> Konsep pertanggungjawaban hukum pada dasarnya terkait, namun tidak identik, dengan konsep kewajiban hukum. Seorang individu secara hukum diwajibkan untuk berperilaku dengan

---

<sup>28</sup> Abu Daud Busroh, *Op. Cit.*, hlm. 151 dan 155.

<sup>29</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Fifth Edition, (USA: ST. Paul Minn. West PublishingCo., 1979), hlm. 823. Sebagaimana dikutip dalam Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 335.

cara tertentu, jika perilakunya yang sebaliknya merupakan syarat diberlakukannya tindakan paksa.<sup>30</sup>

Dalam kamus hukum ada tiga istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban, yakni *liability (the state of being liable)* dan *responsibility (the state of being of responsible)*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas (*a board legal term*), yang didalamnya mengandung makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter beresiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin. *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban (*It has been referred to as of the most comprehensoive significance, including almost every chararacter of hazard of responsibility, absolute, contingen, or likely. It has been defined to mean: all character of debts and obligations*).<sup>31</sup>

Sementara itu *responsibility* berarti kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apa pun yang ditimbulkannya (*the obligation to answer for an act done, and to repair or otherwise make restitution for any injury it may have caused*). Dan yang ketiga adalah *accountability*, yaitu kewajiban-kewajiban dari setiap individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan

---

<sup>30</sup> Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif*, Bandung: Nusa Media, 2011, hlm. 136.

<sup>31</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary, Fifth Edition*, (USA: ST Paul Minn. West Publishing Co., 1979), hlm. 823. Sebagaimana dikutip dalam buku Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 335.

dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawabannya.

Dalam ensiklopedi administrasi, *responsibility* adalah keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya. Disebutkan juga bahwa pertanggungjawaban mengandung makna; meskipun seseorang mempunyai kebebasan dalam melaksanakan sesuatu tugas yang dibebankan kepadanya, namun ia tidak dapat membebaskan diri dari hasil atau akibat kebebasan perbuatannya, dan ia dapat untuk melaksanakan secara layak apa yang diwajibkan kepadanya.<sup>32</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten.<sup>33</sup> Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu; sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.<sup>34</sup> Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan tipe penelitian hukum yang

---

<sup>32</sup> Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 338.

<sup>33</sup> Soerjono Soekanto dan Sri mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012, hlm. 1.

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI PRESS, 1981, hlm. 42.

dikategorikan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan.<sup>35</sup> Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Pada penelitian ini, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang pantas.<sup>36</sup> Pada penelitian hukum normatif yang diteliti hanya bahan pustaka atau data sekunder saja, yang mungkin mencakup bahan hukum primer, sekunder dan tersier.<sup>37</sup>

## 2. Sumber Bahan Hukum

### a. Bahan hukum primer

Bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat secara umum maupun mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak yang berwenang.<sup>38</sup> Bahan hukum primer yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini diantaranya adalah sebagai berikut:

#### 1. Undang–Undang Dasar 1945

#### 2. Undang-Undang, yaitu:

- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya;

---

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto dan Sri mamudji, *Op.Cit.*, hlm. 23.

<sup>36</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 118.

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 52.

<sup>38</sup> Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta: Liberty, 1988, hlm. 19.

- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik;
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik;
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik;
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik;
- Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2001 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik;
- Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2005 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik;
- Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, Dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Penggunan Dana Bantuan Keuangan Partai Politik.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa buku, majalah, karya ilmiah maupun artikel lainnya yang berhubungan dengan obyek yaitu seluruh dokumen yang menjadi sumber informasi, atau kajian yang berkaitan dengan penelitian, seperti: seminar, jurnal hukum, majalah, karya tulis ilmiah, dan sumber dari internet yang berkaitan dengan rumusan masalah di atas.<sup>39</sup>

c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, pada dasarnya mencakup<sup>40</sup>:

- Bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum. Contohnya, abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya.
- Bahan-bahan primer, sekunder dan penunjang (tersier) diluar bidang hukum, misalnya, yang berasal dari sosiologi, ekonomi, ilmu politik, filsafat dan lain sebagainya, yang oleh para peneliti hukum

---

<sup>39</sup> Roni Hanitjo, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hlm. 64.

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto dan Sri mamudji, *Op.Cit.*, hlm. 33.

dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitiannya.

### 3. Teknik Inventarisasi Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam skripsi ini adalah dengan menggunakan studi kepustakaan atau studi dokumen. Bahan pustaka merupakan data dasar dalam penelitian hukum normatif.<sup>41</sup> Studi pustaka atau Studi dokumen yaitu dengan mengidentifikasi dan membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan dan sumber bahan pustaka lainnya yang berhubungan dengan rumusan masalah pada skripsi ini, sehingga memudahkan analisa dan konstruksi.<sup>42</sup>

### 4. Analisis Data

Setelah data sekunder diperoleh, maka akan dianalisis dengan menggunakan Pendekatan Deskriptif kualitatif, yaitu suatu pendekatan yang memusatkan perhatiannya pada gejala-gejala yang mempunyai karakteristik tertentu yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat gejala atau keadaan tersebut.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm 24.

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 251.

<sup>43</sup> Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 2010, hlm. 20.



## 5. Metode Penarikan Kesimpulan

Suatu penelitian hukum normatif (analisis yuridis normatif) pada hakikatnya menggunakan metode penarikan kesimpulan secara deduktif.<sup>44</sup> Metode deduktif yaitu metode yang dilakukan dengan membaca, menafsirkan dan menafsirkan.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op. Cit.*, hlm 166.

<sup>45</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1997, hlm.71.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Literatur Buku

- Ashshofa Burhan. 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Asikin Zainal Dan Amiruddin. 2010. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Asshiddiqie Jimly. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Budiardjo Miriam. 2012. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Busroh Abu Daud. 2009. *Ilmu Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Djemmy Francis Fary. 2012. *Menggugat Logika APBN Politik Anggaran Partai Gerindra di Badan Anggaran DPR RI*. Yogyakarta: Ledalero.
- Djumhana Muhammad. 2007. *Pengantar Hukum Keuangan Daerah dan Himpunan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Keuangan Daerah*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Fadjar Abdul Mukhtie. 2013. *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi*. Malang: Setara Press.
- Hanitjo Roni. 1988. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- HR Ridwan. 2007. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Indra Mexsasai. 2011. *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Ismail Gani Soelistyati. 1984. *Pengantar Ilmu Politik*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Junaidi Veri et.al. 2011. *Anomali Keuangan Partai Politik Pengaturan Dan Praktek*. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Mukthie Fadjar Abdul. 2013. *Partai Politik Dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia Edisi Revisi*. Malang: Setara Press.

- Rudy T May. 2003. *Pengantar Ilmu Politik Wawasan Pemikiran dan Kegunaannya Edisi Revisi*. Bandung: Refika Aditama.
- Saidi Muhammad Djafar. 2011. *Hukum Keuangan Negara Edisi Revisi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soekanto Soerjono Dan Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Soekanto Soerjono. 1981. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press.
- Soeria Atmadja Arifin P. 200. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum Teori, Kritik, dan Praktik*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Sunggono Bambang. 1997. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Supriyanto Didik dan Lia Wulandari. 2012. *Bantuan Keuangan Partai Politik Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta: Yayasan Perludem.
- Surbakti Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Sutedi Adrian. 2010. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Tjandra W. Riawan. 2013. *Hukum Keuangan Negar*. Jakarta: PT Grasindo.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 Tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2001 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2005 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2009 Tentang Pedoman Tata Cara Penghitungan, Penganggaran Dalam APBD, Pengajuan, Penyaluran, Dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Penggunaan Dana Bantuan Keuangan Partai Politik.

#### **C. Jurnal**

Jurnal Legislasi Indonesia, "*Sistem Multipartai Di Indonesia*", Vol.5 No. 1-Maret 2008. Jakarta: Direktorat Jendral Pengaturan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan HAM RI, 2008.

#### **D. Internet**

Jimly Asshidiqie, *Mengatur Kebebasan Berserikat dalam Undang-Undang*, <http://jimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undang-undang/> Diakses pada Rabu, 13 November 2013, Pukul 20.30 WIB.

Tulisan Hukum, *Pemeriksaan bantuan keuangan partai politik dalam rangka mewujudkan pengelolaan keuangan partai politik yang transparan dan akuntabel*, <http://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2013/04/Tulisan-Bantuan-Parpol.pdf>, Diakses pada Jumat, 13 September 2013. Pukul 22.00 WIB.

Pemilihan Umum RI, *Daftar Partai Politik Peserta Pemilihan Umum Pada Tahun 2009*, [http://kepuustakaanpresiden.pnri.go.id/election/directory/election/?box=detail&id=29&from\\_box=list&hlm=1&search\\_ruas=&search\\_keyword=&activation\\_status=](http://kepuustakaanpresiden.pnri.go.id/election/directory/election/?box=detail&id=29&from_box=list&hlm=1&search_ruas=&search_keyword=&activation_status=), diakses pada, Jumat 11 April 2014 Pukul 22.00 WIB.