

Pendanaan Partai Politik di Indonesia: Mencari Pola Pendanaan Ideal untuk Mencegah Korupsi

FAISAL, BARIROH BARID, DAN DIDIK MULYANTO

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

faisal@kpk.go.id

bariroh.barid@kpk.go.id

didik.mulyanto@kpk.go.id

p-ISSN: 2477-118X
e-ISSN: 2615-7977

ABSTRAK

Kebutuhan dana yang relatif besar untuk menggerakkan roda partai di satu sisi, dan bantuan dana dari negara yang sangat terbatas di sisi lain, membuat partai amat bergantung pada sumbangan orang per orang atau kumpulan orang. Saat ini hampir semua partai menggantungkan dirinya pada dana yang berasal dari pengurus partai. Karenanya, pengaruh elite pengurus partai menjadi sangat besar dalam menentukan arah kebijakan partai. Dengan kuasanya, para elite menjadikan partai sebagai kendaraan untuk mewujudkan kepentingan pribadi dan atau kelompoknya. Kondisi seperti di ataslah

yang menjelaskan penyebab proses pendanaan partai politik di Indonesia, relatif rentan terhadap potensi korupsi. Tujuan studi ini adalah mendapatkan dan merekomendasikan pola yang relatif ideal dalam pendanaan partai di Indonesia sebagai usaha mencegah timbulnya korupsi politik. Studi ini dilakukan pada 2014. Studi ini menggunakan dua sumber utama. Pertama, literatur-literatur yang berkaitan dengan teori dan hasil studi tentang pendanaan partai. Kedua, hasil wawancara mendalam dengan pakar dan pengurus partai. Studi ini merekomendasikan pemerintah menaikkan jumlah dana bantuan untuk partai, sehingga bisa mereduksi pengaruh pebisnis dan elite partai. Tapi peningkatan ini, harus diikuti dengan keharusan perbaikan pola rekrutmen, kaderisasi, dan penegakan kode etik partai.

Kata Kunci: korupsi politik, pendanaan partai politik.

ABSTRACT

A large amount of money is needed by political party in Indonesia to be able to run its political programs and campaigns, but donation from the government is relatively small. In response, political party highly relies its day-to-day funding on individuals or its party elites. Accordingly, these individuals or party elites will profoundly influence party policies. With financial power in hand, they could manipulate the party to attain their personal or faction interests. Condition mentioned is the main reason that party financing in Indonesia is vulnerable to corruption. This study was done in 2014, and was conducted to obtain and recommend a relatively ideal pattern of party financing in the country in order to prevent political corruption. The study uses two main resources, which are academic researches and in-depth interviews with political experts and party administrators. This study then recommends to the government to increase its party financing in order to be able to reduce political influence of businessperson or party elite. However, this effort should be followed by repairing political party's recruitment system, kaderization pattern and rule of ethics.

Keywords: political corruption, political party financing.

A. PENDAHULUAN

Dalam beberapa tahun belakangan ini ada peningkatan jumlah politisi yang telah ditangkap, dijadikan tersangka, dan didakwa karena melakukan korupsi. Mereka melakukan penyalahgunaan jabatan publik yang ada padanya untuk keuntungan pribadi atau golongan. Para politisi pemegang jabatan publik tersebut pada dasarnya telah melakukan korupsi politik. Data mutakhir politisi yang menjadi terpidana korupsi, sebagai contoh, adalah mantan Menteri Agama Suryadarma Ali (ketika itu Ketua Umum PPP), mantan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Jero Wacik (Sekretaris Majelis Tinggi Partai Demokrat), dan Ketua DPRD Kabupaten Bangkalan Fuad Amin Imron (Ketua DPC Partai Gerindra Bangkalan, Madura).

Suryadarma Ali adalah terpidana pada perkara tindak pidana korupsi sehubungan dengan Penyelenggaraan Ibadah Haji tahun 2012-2013. Sementara, Jero Wacik adalah terpidana perkara tindak pidana korupsi sehubungan dengan perbuatan menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum atau menyalahgunakan kekuasaannya dengan memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri, pada 2011-2013, di Kementerian ESDM. Fuad Amin Imron diduga terlibat dalam tindak pidana korupsi jual beli gas alam untuk pembangkit listrik di wilayah Gresik, Jawa Timur.

Data statistik yang dimiliki KPK memperlihatkan bahwa selama periode 2004-2017 terdapat sebanyak 18 Gubernur dan 71 wali kota/bupati/wakil terjerat kasus korupsi. Lalu, pada periode 2004 sampai Oktober 2014 tercatat tidak kurang 76 anggota DPR dan DPRD (para politisi) menjadi tersangka dan terdakwa KPK. Selain itu, Direktorat Jenderal Otonomi Daerah, Kementerian Dalam Negeri, pernah menyebutkan bahwa pada periode 2004-2012 total terdapat 290 kepala daerah yang terlibat kasus hukum, yang di dalamnya termasuk tindak pidana korupsi.

Sejumlah data dan informasi kasus korupsi di atas sesungguhnya menunjukkan bahwa meskipun pelaku korupsi berisiko tertangkap dan bahkan dipenjara, tetapi banyak pelaku tetap memandang bahwa korupsi lebih banyak untungnya ketimbang ruginya (Mietzner, 2013). Hal inilah yang menjelaskan mengapa korupsi kian marak, termasuk korupsi yang dilakukan oleh para pejabat publik (yang juga adalah seorang politisi). Sumber utama korupsi politik di Indonesia, bukanlah karena lemahnya penegakan hukum. Korupsi politik timbul karena para politisi di Indonesia harus mengumpulkan dana untuk membiayai kampanye dan kegiatan politik mereka, termasuk mendanai partai politiknya. Biaya politik di Indonesia relatif mahal.

Berdasarkan studi Hopkin (2004), praktik pendanaan partai menjadi soal utama yang memicu gelombang korupsi di sejumlah negara. Perlu dicatat di sini, timbulnya korupsi politik memang bukan disebabkan semata oleh permasalahan pendanaan partai. Tapi, studi ini memilih untuk fokus pada persoalan pendanaan partai, karena tema pendanaan partai merupakan salah satu masalah krusial partai, juga negara dan bangsa Indonesia secara umum, yang perlu dicarikan solusinya.

1. Rumusan Masalah

Kebutuhan dana yang relatif besar untuk menggerakkan roda partai di satu sisi, dan dana dari pemerintah yang sangat terbatas di sisi lain, membuat partai amat bergantung pada sumbangan orang per orang atau kumpulan orang. Saat ini hampir semua partai bergantungkan dirinya pada dana yang berasal dari pengurus atau simpatisan partai. Oleh karenanya, pengaruh elite pengurus partai menjadi sangat besar dalam menentukan arah kebijakan partai. Dengan kuasanya, para elite partai ini menjadikan partai sebagai kendaraan untuk mewujudkan kepentingan pribadi dan atau kelompoknya. Saat partai telah dikuasai oleh para elite, saat menduduki kekuasaan, elite partai ini amat rentan mengarahkan kebijakan untuk kepentingannya; melanggengkan kekuasaan politisnya dengan cara me-

rekrut orang-orang dekatnya (relasi patron-client) untuk menduduki jabatan strategis di pemerintahan. Kondisi seperti di ataslah yang menjelaskan penyebab proses pendanaan partai politik di Indonesia relatif rentan terhadap potensi korupsi, utamanya sumber-sumber pendanaan partai yang berasal dari pejabat eksekutif, politisi di parlemen, dan kepala daerah. Setidaknya ada dua pertanyaan yang ingin dijawab dalam studi ini. Satu, bagaimana pola pendanaan partai politik di Indonesia saat ini? Dua, bagaimana pola pendanaan partai yang relatif ideal untuk mencegah timbulnya korupsi politik di Indonesia?

2. Tujuan Studi

Tujuan studi ini adalah untuk mendapatkan pola yang relatif ideal dalam pendanaan partai sebagai usaha mencegah korupsi politik di Indonesia.

3. Metode Penelitian

Penelitian atau studi ini menggunakan metode analisis-deskriptif. Pada tahap awal, dilakukan penelitian literatur untuk mempelajari konsep-konsep dasar pendanaan partai. Lalu, penelitian ini mengumpulkan informasi teoritis dari ilmuwan politik, juga fakta empiris dari beberapa pengurus partai dan praktisi melalui wawancara mendalam. Kemudian, fakta-fakta yang terkumpul dipaparkan secara deskriptif. Selanjutnya, fakta tersebut dijadikan dasar analisis untuk mendapatkan alternatif pola pendanaan yang relatif ideal bagi partai politik di Indonesia. Singkatnya, fakta-fakta yang diperoleh tersebut dijadikan dasar identifikasi untuk mendapatkan pola pendanaan partai yang relatif sesuai untuk lingkup Indonesia.

4. Penelitian Terdahulu

Hopkin (2004), seorang ilmuwan politik dari Department of Government, London School of Economics and Politics, mengatakan bahwa ketidakpercayaan terhadap demokrasi di kalangan negara-negara maju terhadap institusi politik menjadi sebuah kenis-

cayaan. Banyak partai di negara barat yang menganut demokrasi, tidak bertahan sebagaimana yang seharusnya. Warga tidak merasa berkaitan dengan proses-proses politik. Level kepercayaan terhadap pemimpin politik, partai, dan institusi demokrasi, menurun. Bahkan di beberapa negara, politisi banyak dianggap melayani dirinya sendiri dan korup. Atas hal tersebut, pengamatan terhadap sumber pendanaan partai menjadi mengemuka, walaupun hasilnya menunjukkan hal yang memalukan. Dekade terakhir ditandai dengan gelombang korupsi yang melanda partai yang ada di negara demokrasi di Eropa Barat. Secara khusus terjadi di Italia, Spanyol, Belgia, dan Perancis, termasuk juga di negara-negara yang dianggap relatif bersih, misalnya di Jerman dan Inggris.

Studi lain dari Mietzner (2013) tentang pendanaan partai politik di Indonesia menyebutkan bahwa pemerintah perlu menaikkan sumbangannya kepada partai. Mietzner menyarankan untuk menaikkan tingkat partisipasi pemerintah dari satu persen menjadi antara 25-50 persen dalam jumlah. Artinya, berubah dari Rp 108 ke Rp 5.000.

5. Kerangka Teori

Ada beberapa variasi dan konsep dasar pola pendanaan partai yang dipakai di sejumlah negara. Schroder (2000), menyatakan bahwa pada prinsipnya, terbuka kemungkinan-kemungkinan legal dalam pendanaan partai. Schroder merangkum sejumlah variasi dan konsep dasar pola pendanaan partai tersebut, yaitu:

a. Iuran anggota.

Partai menarik iuran dari para anggotanya. Iuran anggota biasanya dibayar secara berkala oleh anggota partai. Besar iuran bergantung pada besar penghasilan tiap anggota. Pada dasarnya, landasan hukum penarikan iuran anggota adalah Anggaran Dasar Partai. Dalam Anggaran Dasar haruslah diuraikan bagaimana iuran-iuran anggota didistribusikan kepada organ-organ partai pada berbagai tingkatan, mulai pusat sampai daerah. Secara umum, tiap partai harus menarik iuran dari semua anggotanya. Seluruh anggota partai harus membayar iuran agar ada keharmonisan

dalam partai, karena bila sebuah partai hanya bergantung pada sumbangan segelintir anggota, atau malah kadang-kadang satu atau dua anggota saja, maka partai berpotensi diarahkan kepada kepentingan segelintir, satu, atau dua anggota saja. Tentu saja hal ini sangat menyulitkan partai karena partai akan menghadapi tekanan terus-menerus dari dalam, maupun luar partai.

b. Biaya penerimaan anggota baru.

Menurut penelitian Schroder, ada sejumlah partai yang menerapkan biaya penerimaan bagi anggota baru. Walaupun besar iuran penerimaan bagi anggota baru ini relatif kecil, namun setidaknya partai dapat menambah kasnya.

c. Sumbangan.

Jangkauan sumbangan bagi partai, di beberapa negara, telah diatur dalam undang-undang kepartaian. Di Indonesia, misalnya, dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 yang telah diperbarui dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, sumbangan untuk partai dapat berasal dari perorangan (maksimal Rp 1 miliar) dan organisasi atau badan (maksimal Rp 7,5 miliar). Dalam undang-undang kepartaian tersebut juga diatur larangan-larangan terhadap sumber dan besar sumbangan. Larangan-larangan itu adalah larangan penerimaan sumbangan dari luar negeri, larangan menerima sumbangan dari perusahaan publik, larangan menerima sumbangan melebihi besaran wajib dan kewajiban mengumumkan sumbangan, dan larangan mengaitkan sumbangan dengan layanan tertentu.

d. Penerimaan pemberian berbentuk barang.

Sumbangan atau pemberian berupa barang adalah satu cara untuk menghindari aturan-aturan tentang sumbangan uang. Sumbangan barang dapat berupa kertas, mobil, printer, jasa cetak, termasuk menyediakan waktu-siar untuk iklan radio dan televisi, atau ruang iklan di surat kabar. Semua biaya penyediaan barang atau jasa tadi ditanggung oleh perusahaan penyumbang. Biaya pajaknya pun menjadi tanggung jawab perusahaan penyumbang,

yang dicatat sebagai pengeluaran operasional perusahaan. Perusahaan pun bisa menyumbang dalam bentuk tenaga personalia, seperti supir, tenaga ahli, pegawai administrasi, sekretaris, dan sebagainya (yang ditugaskan bekerja di kantor pengurus pusat atau cabang partai untuk jangka waktu tertentu). Bahkan, untuk kamufase, orang-orang itu tetap bekerja di kantor perusahaan, dan dari sana mereka bertugas untuk keperluan partai. Disembunyikannya (atau, dirahasiakannya) sumbangan atau pemberian berbentuk barang atau jasa orang ini, muncul ketika ada pembatasan besar sumbangan dari perorangan atau organisasi. Di sini jelas terlihat bahwa upaya membatasi besar sumbangan oleh perorangan atau perusahaan kepada partai melalui peraturan-peraturan, terbukti gagal.

e. Dana dari pemerintah.

Menurut Schroder, sumber pendanaan partai yang berasal dari uang pemerintah merupakan sesuatu yang jamak terjadi, walaupun pola ini muncul dalam berbagai ciri dan bentuk yang bervariasi. Konsep pendanaan partai dari pajak warga negara (uang negara dalam APBN/APBD) adalah gagasan yang berlandaskan pemikiran bahwa partai merupakan institusi yang diperlukan dalam demokrasi. Partai berperan penting dalam menyiapkan dan melaksanakan pemilihan umum (pemilu), serta dalam membentuk kehendak warga negara. Dalam sebuah negara yang memiliki rakyat dalam jumlah besar, demokrasi tanpa partai merupakan hal yang mustahil. Proses pencalonan kandidat dan persiapan kandidat, serta tindakan-tindakan alternatif untuk mencari solusi masalah-masalah sosial, adalah bagian yang tak terpisahkan dari proses demokrasi. Langkah-langkah seperti itulah yang juga menjadi tugas dan tanggung jawab partai. Menurut Schroder, bentuk-bentuk umum pendanaan partai yang berasal dari pemerintah adalah:

- Mengalokasikan dana untuk biaya administrasi partai.

Dalam konteks ini partai mendapatkan alokasi dana

dalam jumlah tetap (sama besar untuk tiap partai), atau pemberian dana itu dibedakan berdasarkan jumlah anggota partai. Variasi bentuk-bentuk ini adalah gabungan dari dana yang besarnya tetap dan alokasi dana yang berdasarkan jumlah anggota partai. Jadi, alokasi dana ini tidaklah diperuntukkan untuk tujuan persiapan dan pelaksanaan pemilu. Karenanya, pembayarannya pun bisa dilakukan kapan saja, meskipun sedang tidak ada pemilu.

- Pembayaran sejumlah uang sesuai dengan jumlah suara yang di peroleh partai dalam pemilu.

Ada beragam model dalam melakukan pembayaran “ganti rugi” (reimbursement) biaya kampanye pemilu. Pada dasarnya, model-model ini dilandaskan pada jumlah perolehan suara partai. Jadi, sesungguhnya, hal ini bukan lagi merupakan pembayaran ganti rugi biaya kampanye, namun bisalah disebut sebagai bonus atas keberhasilan partai dalam mendapatkan suara dalam pemilu.

- Penggantian (reimbursement) biaya-biaya pengeluaran yang sah.

Pembayaran “ganti rugi” atas pengeluaran partai yang sah biasanya dibatasi sampai jumlah tertentu atau berdasarkan persentase. Pengeluaran yang dimaksud dapat berupa pengeluaran partai untuk kampanye atau pengeluaran rutin administrasi partai.

- Menyediakan sarana publik dan fasilitas untuk kegiatan-kegiatan partai.

Dalam hal ini pemerintah menyediakan sarana dan fasilitas publik untuk partai, seperti menyediakan waktu siar (air-time) secara gratis di radio dan televisi milik pemerintah. Alternatif lain, pemerintah menyediakan tempat-tempat untuk memasang poster-poster, seperti di sisi luar bangunan-bangunan publik, jembatan, dan tempat-tempat lainnya untuk promosi partai.

- Menyediakan ruang, bantuan teknis, dan personalia.

Di beberapa negara, pemerintah menyediakan ruangan, rumah, gudang, sarana teknis, dan bahkan personalia bagi partai atau fraksi di berbagai tingkat pengurus partai (pusat, daerah, cabang).

- Mendanai biaya-biaya fraksi.

Di beberapa negara, menurut Schroder, fraksi-fraksi di parlemen dilengkapi dengan sarana penunjang kerja (komputer, printer, ruangan, peralatan), subsidi dana untuk staf fraksi, bahkan peluang untuk membentuk tim ahli sendiri. Dengan demikian, dana untuk fraksi bahkan bisa lebih besar dari dana untuk partai. Dalam kasus lain, hampir tidak ada dukungan dari pemerintah, bahkan ruang rapat untuk fraksi pun tidak tersedia.

- Memberlakukan pembebasan pajak untuk dana sumbangan dan iuran yang berasal dari anggota partai.

Salah satu bentuk dukungan pemerintah kepada partai ialah membebaskan sumbangan dan iuran anggota dari kewajiban pajak atau memberikan kompensasi pajak khusus atas pengeluaran-pengeluaran dana partai dan iuran anggota. Lewat pembebasan pajak ini jumlah sumbangan yang akan diterima partai tentu dapat lebih besar. Sementara, biaya pembebasan pajak itu sendiri harus ditutup dari anggaran pemerintah.

- Mempromosikan organisasi-organisasi afiliasi partai, seperti organisasi pemuda, organisasi perempuan, yayasan, dan sebagainya.

Selain bantuan pemerintah kepada partai, di beberapa negara dibentuk institusi-institusi khusus yang berafiliasi, atau setidaknya memiliki orientasi yang sama, dengan partai tertentu. Institusi ini termasuk organisasi-organisasi pemuda

yang sebagian menerima subsidi untuk kegiatan mereka di berbagai tingkatan. Bantuan pemerintah ini juga bisa diberikan untuk organisasi perempuan yang merupakan afiliasi partai.

- Mendanai pengeluaran-pengeluaran para anggota parlemen.

Bentuk bantuan tak langsung oleh pemerintah adalah memberikan bantuan keuangan kepada para anggota parlemen, seiring dengan pemberian dana kepada para pekerja partai di daerah pemilihan, biaya transportasi, biaya teknis, dan sebagainya. Bentuk bantuan ini berbeda-beda di setiap negara, dan perbedaan ini menunjukkan hasil yang berbeda sama sekali. Ada negara yang memaksakan anggota parlemen melepaskan profesi asalnya agar mereka bisa bekerja maksimal di parlemen, dengan konsekuensi pemerintah membayar kompensasi kepada para anggota parlemen tersebut. Tentu saja ini mengakibatkan bahwa anggota parlemen yang terpilih harus kehilangan banyak uang, karena profesi sebelumnya harus ditinggalkan.

- Dana yang diperoleh lewat kegiatan bisnis partai.

Salah satu cara lain untuk mendanai partai adalah memperbolehkan partai mendapatkan dana melalui bisnis yang dikelola partai. Namun, pendanaan partai lewat bisnis seperti ini dapat menyebabkan terjadinya pembelokan dana publik ke perusahaan-perusahaan milik partai, melalui order-order atau kontrak-kontrak yang dibuat di antara mereka. Metode ini juga berpotensi meningkatkan terjadinya praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

B. PEMBAHASAN

Kegiatan partai politik di Indonesia, pada dasarnya, dapat dibagi menjadi dua komponen besar. Kedua komponen tersebut adalah kegiatan operasional sehari-hari dan pendidikan politik (termasuk

kampanye). Kegiatan-kegiatan partai ini menuntut pembiayaan yang cukup besar. Secara empirik-faktual, kegiatan partai di Indonesia lebih banyak terfokus pada lima hal, yaitu proses pemilihan pengurus partai (baik di pusat maupun di daerah); proses seleksi dan pengajuan calon presiden/wakil; proses seleksi dan pengajuan calon kepala daerah/wakil; mempertahankan kekuasaan lewat pemilu; serta, di luar empat poin di atas, ada pula kegiatan partai dalam proses seleksi dan pengajuan calon legislatif. Sangat sedikit kegiatan partai yang fokus pada fungsi utama partai sebagai jembatan antara rakyat dengan negara, seperti rekrutmen warga negara menjadi anggota partai, pendidikan politik bagi warga negara, saluran partisipasi politik warga negara, perumusan dan perjuangan alternatif-alternatif kebijakan publik, mengomunikasikan kepada konstituen apa yang sudah dan apa yang belum dilaksanakan kader partai yang duduk di legislatif dan atau di eksekutif.

Namun, apa pun jenis kegiatannya, partai menghadapi persoalan dalam mendanai setiap kegiatannya. Karena itu, partai harus mencari dan mendapatkan sumber-sumber pendanaannya. Sumber pendanaan konvensional, seperti iuran anggota, belum mampu menutup biaya kegiatan partai selama setahun. Akibatnya, partai mencari jalan-jalan lain untuk mendanai kegiatannya. Menghadapi persoalan pendanaan partai, dibuatlah berbagai mekanisme yang memungkinkan partai mendapatkan uang dari sumber lain. Sumber keuangan partai, berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 yang telah diperbarui dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik, adalah iuran anggota, sumbangan perorangan (maksimal Rp 1 miliar) dan organisasi dan atau badan (maksimal Rp 7,5 miliar), bantuan negara (dari APBN atau APBD, dimana dari APBN sebanyak Rp 108, yang telah dinaikkan menjadi Rp 1.000/suara/tahun). Sedangkan untuk dana yang berasal dari APBD nilainya bervariasi.

Undang-Undang tentang Partai Politik juga mengatur larangan menerima dana dari sumber lain, selain yang telah disebutkan di atas, yakni menerima dari pihak asing, menerima dari pihak mana-

pun tanpa identitas jelas, menerima sumbangan dari perorangan atau badan usaha melebihi ketentuan UU tentang Partai Politik, meminta atau menerima dana dari BUMN atau BUMD atau dana desa, dilarang mendirikan badan usaha dan atau memiliki saham pada suatu badan usaha. Namun, dalam kenyataannya, sumber-sumber pendanaan yang paling dominan berasal dari perorangan internal partai yang tidak dibatasi jumlahnya. Yang perlu diantisipasi adalah dominasi segelintir pengurus partai dalam pembiayaan partai, dimana mereka berpotensi memengaruhi arah dan kebijakan partai.

Pertanyaannya kemudian, berapa sesungguhnya jumlah pengeluaran partai selama satu tahun? Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, dapatlah disampaikan bahwa belanja partai adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Perkiraan Pendapatan dan Belanja Partai per Tahun di Tingkat Pusat (data merupakan hasil simulasi perkiraan rata-rata besaran pendapatan dan belanja partai)

Pendapatan	Jumlah (Rp)	Belanja	Jumlah (Rp)
Iuran anggota	0	Operasional sekretariat	1,4 miliar
Sumbangan perseorangan anggota	0,6 miliar	Konsolidasi organisasi	8,2 miliar
Sumbangan perorangan nonanggota	Tak diketahui	Pendidikan politik dan kaderisasi	33,7 miliar
Sumbangan badan usaha	Tak diketahui	Unjuk publik	6,7 miliar
Subsidi negara	0,6 miliar	Perjalanan dinas	1,2 miliar
Jumlah (yang diketahui)	1,2 miliar	Jumlah	51,2 miliar

Sumber: Junaidi, 2011

Dari tabel di atas terlihat bahwa jumlah pendapatan partai lebih kecil dari jumlah belanjanya. Tentu saja partai harus berusaha keras untuk menutup defisit, sehingga untuk itu, sumber pendanaan lain dari partai biasanya berasal dari perburuan rente lewat kader-kader

mereka di lembaga legislatif maupun eksekutif. Menurut Bawono (2013), ada tiga modus utama perburuan rente partai. Pertama, melalui lembaga legislatif, yakni penguasaan dan pembajakan kebijakan anggaran serta transaksi legislasi. Kedua, lewat lembaga eksekutif, yaitu dengan menempatkan kader di kementerian, BUMN, atau lembaga yang punya akses dana melimpah. Ketiga, via pengusaha. Partai meminta atau menerima sumbangan pengusaha untuk operasional dan kampanye. Nantinya, pengusaha diberikan imbalan kemudahan akses proyek-proyek di pemerintahan.

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan fakta dalam studi ini, dapatlah disajikan hasil perhitungan kebutuhan partai (secara umum, mulai dari tingkat pusat, provinsi, sampai kabupaten/kota) selama setahun:

Tabel 2. Perhitungan Jumlah Kebutuhan Partai Selama Setahun

No	Kedudukan Partai	Kebutuhan per Tahun (Rp)	Jumlah Kepengurusan	Sub-Total (Rp)
1	Pusat	50 miliar (data Perledem)	1 DPP	50 miliar
2	Provinsi	2 miliar (data rata-rata)	34 Provinsi	68 miliar
3	Kab/Kota	500 juta (data rata-rata)	514 (420 Kabupaten dan 94 Kota)	257 miliar
Total				375 miliar

Dari hasil analisis literatur dan diskusi dengan narasumber, dapatlah dikemukakan beberapa pola pendanaan partai yang dianggap relatif ideal bagi Indonesia.

2. Pola pendanaan 1: Subsidi 100 persen dari negara

Opsi ini menghendaki seluruh pengeluaran partai dibiayai oleh negara. Tidak ada sumber keuangan lain yang diperbolehkan masuk untuk partai, termasuk sumbangan dana dari para anggota, pengurus, dan kandidat dari partai yang bersangkutan. Para kandidat

peserta pemilu yang memang berkompeten, berintegritas serta mau bekerja keras tidak perlu membayar mahal untuk dicalonkan atau untuk membiayai kampanye. Mereka hanya perlu mengandalkan pemikiran, pengalaman, dan upaya sungguh-sungguh untuk menyejahterakan rakyat, serta fokus pada substansi dan janji program-programnya.

Untuk mewujudkan pembiayaan partai 100 persen dari negara, maka negara harus mampu menghitung pengeluaran yang layak bagi partai. Pengeluaran yang dianggap wajar ini kemudian ditetapkan dan diumumkan secara transparan. Pemerintah lalu mengucurkan bantuan persis sejumlah pengeluaran ini. Bantuan dapat diberikan dalam bentuk tunai, barang, maupun fasilitas (iklan di media massa dan luar ruang, fasilitas gedung pertemuan, dan lainnya). Dapat juga dilakukan dengan mekanisme reimbursement (dengan menyertakan bukti pengeluaran) maupun mekanisme lain yang dianggap efektif seperti penagihan langsung pihak ketiga kepada negara.

Bantuan dari pemerintah diberikan kepada Partai untuk membiayai operasional partai sekaligus biaya kampanye bagi para kandidat yang diusungnya. Sebelum menerima bantuan pemerintah, partai bisa diminta menyerahkan RAB (Rencana Anggaran Biaya) di awal tahun. Di luar pengeluaran dan pembiayaan oleh negara tersebut, maka partai dan kandidat yang dicalonkan, tidak diperbolehkan melakukan belanja-belanja lainnya.

Kelebihan pola ini adalah bahwa partai dan kandidat peserta pemilu tidak perlu mencari sumber-sumber pendanaan lain, sehingga dapat menghindarkan diri dari adanya potensi “hutang budi” partai pada penyandang dana di luar partai. Penyandang dana ini dikhawatirkan akan memengaruhi independensi partai. Negara pun bisa mendapatkan laporan keuangan partai secara menyeluruh. Selama ini, negara dan masyarakat tidak mendapatkan gambaran utuh tentang sumber-sumber pendanaan dan pengeluaran partai, sehingga negara bisa mengaudit seluruh dana partai. Bila pendanaan negara dapat dilakukan seiring dengan penghematan dana kampanye, perang spanduk, poster, dan panggung hiburan yang mengotori ruang

publik (dan tidak mendidik) akan berkurang secara drastis. Saat pendanaan penuh dari negara dilaksanakan seiring dengan pembatasan pengeluaran partai, termasuk untuk kampanye, partai akan lebih memerhatikan penggalangan massa melalui pendekatan bertahap kepada masyarakat, bukan dengan kampanye mendadak menjelang pemilu dengan pengeluaran yang sangat besar. Dengan adanya pembatasan pengeluaran dan RAB, maka pengeluaran-pengeluaran ilegal ini akan tereliminasi.

Kekurangan pola ini adalah partai berpotensi menjadi partai kartel, yakni menjadi partai yang akan selalu mendukung kebijakan pemerintah; partai kehilangan sifat kritisnya. Lalu, bila pengawasan atas pembatasan pengeluaran partai tidak berjalan efektif, negara akan sangat dirugikan, karena seluruh manfaat sistem ini tidak tercapai, padahal negara sudah mengeluarkan dana yang besar untuk partai.

Pencapaian manfaat atau keuntungan dalam opsi 1 hanya akan diperoleh bila syarat-syarat berikut terpenuhi. Satu, partai harus memiliki tenaga keuangan yang handal dan mampu membuat laporan keuangan secara profesional. Dua, ada batasan pengeluaran partai agar dana dari pemerintah cukup. Partai harus punya kreativitas dalam menghemat. Tanpa batasan pengeluaran, biaya politik akan tetap tinggi dan cenderung makin tinggi, sehingga partai akan termotivasi mencari sumber-sumber lain. Tiga, tipe audit yang digunakan harus cukup mendalam. Saat ini mekanisme audit (*agreed upon procedure*) belum mampu memastikan kewajaran pengelolaan keuangan dan belum bisa melakukan investigasi bila ada indikasi pelanggaran. Empat, tidak ada rekening-rekening kampanye pribadi dari caleg/calon kepala daerah. Seluruh biaya kampanye harus melalui satu rekening partai. Bila tidak, maka pemasukan dan pengeluaran kampanye pribadi tidak dapat dipantau (baik itu lewat sistem pemilu proporsional terbuka maupun tertutup).

2. Pola pendanaan 2: Menaikkan jumlah bantuan politik pemerintah

Pola ini mengharapkan adanya peningkatan besaran bantuan politik dari negara. Bantuan politik pemerintah saat ini relatif kecil. Oleh karena itu, pola kedua ini menuntut kenaikan jumlah dana bantuan politik dari pemerintah. Mengenai berapa besarnya, hal ini memerlukan pendalaman lebih lanjut.

Kelebihan pola ini adalah bahwa partai mendapatkan dana yang lebih besar dari pemerintah, sehingga sumber-sumber pendanaan lain dapat dikurangi. Negara pun bisa mengeluarkan dana yang tidak sebanyak yang harus dikeluarkan lewat opsi pertama. Pemenuhan dana dari negara memberikan motivasi bagi kader partai untuk tidak melakukan korupsi (mencari dana secara tidak sah) demi mendapatkan dana untuk membiayai partainya. Lalu, serupa dengan opsi 1, bila pendanaan dari negara dapat dilakukan seiring dengan penghematan dana kampanye, “perang” spanduk, poster, dan panggung hiburan yang mengotori ruang publik (dan tidak mendidik) akan dapat dikurangi secara drastis.

Kekurangan pola ini adalah masih adanya potensi yang membuat partai menjadi partai oligarkis. Pemerintah pun akan tetap sulit untuk mengaudit seluruh sumber pendanaan partai, karena tidak semua kebutuhan partai didanai oleh pemerintah.

Pencapaian manfaat atau keuntungan dalam opsi 2 ini hanya akan diperoleh bila syarat-syarat berikut terpenuhi, yakni pengeluaran partai dibatasi agar tujuan portofolio negara memegang 50 persen saham partai terpenuhi, dan perlu ada pengawasan pengeluaran partai yang ketat agar negara bisa memastikan dananya tetap dominan dibanding sumber lain.

3. Pola pendanaan 3: Model Turki

Indonesia dan Turki memiliki kesamaan dari sisi demografi, sejarah politik, dan level perkembangan demokrasi. Selain itu, Indonesia dan Turki merupakan negara demokrasi muslim yang stabil, memiliki sejarah keterlibatan militer dalam politik, dan dipandang sebagai pemimpin di wilayah regionalnya, sehingga membanding-

kan kedua negara dari sisi pembiayaan partai akan sangat bermanfaat. Turki memutuskan untuk menyubsidi partai-partainya sebesar 90 persen dari keseluruhan pendapatan partai bersangkutan. Tahun 2011, tiga partai di Turki mendapatkan total US\$ 162 juta. Di tahun yang sama, seluruh partai di Indonesia hanya menerima US\$ 1,1 juta. Singkatnya, partai-partai di Turki menerima 158 kali lipat dibandingkan partai-partai di Indonesia (Mietzner, 2013).

Partai-partai di Turki mendapatkan 0.0004 persen dari pendapatan negara. Nilai ini dibagi-bagi untuk partai yang lolos *parliamentary threshold* (sebesar 10 persen) dan disesuaikan dengan jumlah suara yang didapatkan. Partai yang tidak lolos, namun mendapatkan lebih besar dari 7 persen suara, juga mendapatkan subsidi namun dengan jumlah yang lebih sedikit. Dalam tahun pilpres, dananya naik tiga kali lipat, sedangkan di tahun pilkada, dananya naik dua kali lipat. Di tahun tanpa pemilu atau pilkada, partai-partai di Turki mendapatkan total dana US\$ 46 juta. Ada badan khusus di Turki yang mengawasi laporan keuangan partai. Badan ini ada di Constitutional Court. Badan ini berwenang untuk melakukan investigasi dan menerapkan sanksi (terdapat 44 pelanggaran antara tahun 1998-2006).

Namun, kekurangan dari pola pendanaan partai di Turki ini adalah sulitnya muncul partai baru karena susah untuk berkompetisi dengan partai lama yang sudah mapan. Patut dicatat, bahwa pembiayaan oleh negara hanya dapat mengurangi korupsi dan bukan menghilangkannya. Di Turki masih tercatat adanya praktik korupsi, meskipun skornya jauh lebih baik dibanding Indonesia, yaitu pada posisi 81 (Corruption Perceptions Index, 2017).

Reformasi pada suatu sistem tidak akan sukses bila hanya diterapkan di suatu bagian tanpa mengatur bagian lain, misalnya soal transparansi. Namun, pembiayaan partai politik harus didahulukan. Tanpa itu, politikus tidak memiliki insentif untuk mengurangi pengalangan dana ilegalnya. Dapat diyakini bahwa partai yang didanai secara cukup oleh negara cenderung tidak terlalu korup dan tidak oligarkis dibandingkan partai yang tidak didanai secara memadai oleh negara. Untuk Indonesia, menurut Mietzner (2013), disarankan

untuk menaikkan tingkat partisipasi pemerintah dari satu persen menjadi antara 25-50 persen dalam jumlah. Artinya, berubah dari Rp 108 ke Rp 5.000. Sebagai alternatif, Indonesia bisa mengadopsi sistem Turki yang menghubungkan jumlah subsidi partai dengan pendapatan.

Ada dua manfaat penerapan model Turki di atas. Satu, ada insentif bagi politisi untuk meningkatkan pendapatan negara. Hal ini karena sumber utama pendanaan partai berasal dari pendapatan negara. Dua, mengatasi kontroversi kenaikan reguler subsidi. Dengan subsidi yang kecil untuk partai (seperti di Indonesia) pelaksanaan audit oleh BPK menjadi kurang ekonomis. Biaya audit menjadi mahal: biaya audit jadi lebih besar daripada nilai yang diaudit.

Di Indonesia, ada sejumlah partai yang menentang peningkatan subsidi pendanaan partai oleh pemerintah. Partai menentang peningkatan subsidi karena akan terganggu kepentingannya untuk menjadikan partai politik tetap oligarkis. Sedangkan argumen sejumlah kelompok masyarakat sipil (Non-Government Organization/ NGO) yang menolak peningkatan subsidi pemerintah berakar pada ketidakpercayaan mereka pada partai. Mereka hanya akan setuju subsidi yang diperbesar bila partai tidak lagi korup. Untuk mengatasi alasan-alasan di atas, kenaikan subsidi pendanaan partai oleh pemerintah bisa dilakukan secara berkala. Misalnya, Rp 1.000 atau Rp 2.500 dahulu, lalu dilakukan evaluasi. Indikator yang bisa digunakan untuk mengukur efektivitas subsidi adalah jumlah kepemimpinan oligarkis pada partai, frekuensi korupsi yang terkait dengan dana partai, dan jumlah orang nonpartai yang menjabat jabatan publik karena membeli nominasi.

Setelah dua atau tiga tahun dan terjadi perbaikan, maka NGO-NGO dapat diyakinkan bahwa instrumen ini bermanfaat. Transparansi saat ini sulit diterapkan, karena aturan yang ada belum mengatur adanya publikasi laporan pemasukan dan pengeluaran, memasukkan laporan penerimaan sumbangan kepada individual kader dalam laporan keuangan partai, memasukkan laporan sumbangan dari kader internal partai (terutama pengurus yang membiayai hampir

seluruh mesin partai), dan pelaksanaan audit investigatif bila ada indikasi kuat pelanggaran.

Pada tahun 2014 memang ada terobosan laporan dana kampanye dari KPU, namun diabaikan karena tidak memiliki payung hukum yang kuat. Untuk itu diperlukan lima agenda perubahan. Pertama, fokus pada pembatasan pengeluaran dari pada pembatasan pemasukan. Hal ini karena lebih mudah dideteksi dan memicu pengurangan biaya politik. Kedua, membentuk badan khusus yang menginvestigasi dan memberikan sanksi (seperti Turkey's Constitutional Court). Ketiga, regulasi yang memerintahkan publikasi online, sehingga masyarakat bisa turut mengawasi. Keempat, mengganti sistem audit formalistik dengan audit investigatif saat ada bukti penyimpangan. Kelima, mengintegrasikan donasi partai dan kampanye dengan sistem perpajakan, untuk memberi insentif pengurangan pajak bagi donatur yang menyumbang secara terbuka/legal.

C. PENUTUP

1. Simpulan

Partai politik, sebagai “pabrik” yang memproduksi para politisi, membutuhkan dana besar untuk membiayai program-program kegiatannya. Kondisi inilah yang menjelaskan mengapa pendanaan partai di Indonesia relatif rentan korupsi. Sumber pendanaan konvensional, yakni iuran anggota, belum mampu menutup biaya kegiatan partai selama setahun. Bahkan, pada sejumlah partai, iuran anggota sudah tidak lagi berjalan optimal dan berkesinambungan. Negara, melalui pemerintah, perlu mengambil peran untuk mendanai kebutuhan finansial partai. Walaupun begitu, dana yang berasal dari bantuan politik pemerintah (dan, pemerintah daerah) belum mampu membiayai kebutuhan operasional partai yang sangat besar. Ada tiga opsi dalam membenahi pola pendanaan partai di Indonesia. Opsi pertama adalah subsidi 100 persen dari negara. Opsi ini menghendaki seluruh pengeluaran partai dibiayai oleh negara. Dengan opsi ini tidak ada sumber keuangan lain yang diperbolehkan masuk

untuk partai, termasuk sumbangan dana kampanye dari para kandidat. Opsi kedua adalah menaikkan jumlah bantuan politik. Pola ini mengharapkan adanya peningkatan besar bantuan politik dari pemerintah. Oleh karena itu, alternatif kedua ini bisa menjadi pilihan untuk diterapkan agar dapat menaikkan jumlah dana bantuan politik dari pemerintah. Opsi ketiga adalah meniru model Turki. Partai-partai di Turki mendapatkan 0.0004 persen dari pendapatan negara. Nilai ini dibagi-bagi untuk partai yang lolos *parliamentary threshold* (sebesar 10 persen) dan disesuaikan dengan jumlah suara yang didapatkan. Partai yang tidak lolos, namun mendapatkan lebih besar dari 7 persen suara, juga mendapatkan subsidi tapi dengan jumlah yang lebih sedikit. Di samping itu, ada badan khusus di Turki yang mengawasi laporan keuangan partai. Badan ini ada di Constitutional Court. Badan ini berwenang melakukan investigasi dan menerapkan sanksi. Pada sisi lain, studi ini masih perlu penelitian lebih lanjut, yaitu dengan melakukan penelitian mengenai bagaimana membatasi pengeluaran partai, karena berapa pun tambahan dana dari pemerintah, jumlah dana itu tidak akan pernah cukup tanpa adanya batasan pengeluaran. Di samping itu, perlu adanya studi komparasi di negara lain selain Turki dengan memerhatikan tindak pidana korupsi yang terjadi di negara bersangkutan.

2. Saran

Dengan memerhatikan tiga kriteria berikut, yaitu pola pendanaan dilakukan dengan cara yang bertanggung jawab dan transparan, pola pendanaan sanggup menjaga kemandirian partai (baik secara internal maupun eksternal), dan pola pendanaan tidak membebankan anggaran negara secara berlebihan, studi ini merekomendasikan opsi pendanaan kedua, yakni menaikkan jumlah bantuan politik dari pemerintah.

Dengan penerapan opsi kedua diharapkan partai mendapatkan dana yang lebih besar dari pemerintah, sehingga sumber-sumber pendanaan lain (yang sumbernya masih gelap) dapat dikurangi. Lalu, yang paling penting dari opsi kedua adalah kemungkinan ter-

eduksinya pengaruh pebisnis dan elite partai, sehingga “utang budi” kader partai yang duduk di legislatif maupun eksekutif kepada penyumbang, dapat dikurangi. Karena itu, sekaranglah saatnya pemerintah perlu mengimplementasikan rekomendasi tersebut. Selain itu, peningkatan dana dari negara perlu diikuti dengan keharusan pembenahan pola rekrutmen dan kaderisasi partai, serta penegakan aturan kode etik partai.

D REFERENSI

- Friedrich, C. J. 2002. *Corruption Concepts in Historical Perspective*. Dalam *Political Corruption: A Hand Book*. Editor A. J. Heidenheimer dan M. Johnston. *Third Edition*. Transaction Publishers. New Jersey.
- Gerring, J. dan S. C. Thacker. 2004. *Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism*. Cambridge University Press. United Kingdom.
- Hopkin, J. 2004. *The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on The Funding of Party Politics*. *Journal of Party Politics* 10 (6): 1-43.
- Junaidi, V. (dkk). 2011. *Anomali Keuangan Partai Politik: Pengaturan dan Praktek*. Kemitraan. Jakarta. Kemitraan. 2011. *Pengendalian Keuangan Partai Politik*. Kemitraan. Jakarta.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2018. *Laporan Tahunan 2017: Demi Indonesia untuk Indonesia*. KPK. Jakarta.
- Kumoro, B. 2013. *Negara dan Pembiayaan Partai*. *Harian Media Indonesia*. 28 Agustus. Jakarta.
- Larmour, P. 2012. *Interpreting Corruption: Culture and Politics in The Pacific Islands*. University of Hawaii Press. Honolulu.
- Mietzner, M. 2013. *Political Party Financing in Indonesia is A Recipe for Corruption*. *Strategic Review*, Oktober-Desember, 3 (4).
- Nye, J. S. 1967. *Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*. *American Political Science Review* 61: 417-427.

- Philp, M. 2002. *Conceptualizing Political Corruption*. Dalam *Political Corruption: A Hand Book*. Editor A. J. Heidenheimer dan M. Johnston. *Third Edition*. Transaction Publisher. New Jersey.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2009. Bantuan Keuangan kepada Partai Politik. 16 Januari 2009. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 18. Jakarta.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2012. Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan kepada Partai Politik. 15 Oktober 2012. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 195. Jakarta.
- Schroder, P. 2000. *Politische Strategien. First Edition. Nomos. Baden-Baden*. Terjemahan FNF. 2013. Strategi Politik. Edisi Pertama.
- Friedrich-Naumann *Stiftung fur die Freiheit*. Jakarta. Tanuwidjaja, S. 2008. Aksi Kolektif dan Reformasi Parpol.
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 yang telah diperbarui dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik.