

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem demokrasi dalam pengelolaan negara. Sistem demokrasi ini diwujudkan dalam sebuah partisipasi atau rakyat berperan dalam menentukan wakil rakyat yang akan menduduki kursi pemerintahan. Partisipasi tersebut berupa penggunaan hak suara dalam menentukan siapa pemimpin Negara Indonesia ini. Pengumpulan hak-hak suara tersebut dilakukan dalam sebuah program pemerintah yang disebut dengan Pemilihan Umum.

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008, pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam kajian ilmu politik, Asshiddiqie (2013: hlm.1) mendefinisikan sistem pemilu diartikan sebagai suatu kumpulan metode atau suatu pendekatan dengan mekanisme prosedural bagi warga masyarakat dalam menggunakan hak pilih mereka.

Pada pemilu pula rakyat pemilih akan bisa menilai, para kontestan pemilu dapat menawarkan visi, misi, dan program kandidat, sehingga mereka akan tahu ke mana arah perjalanan negaranya. Sampai sekarang pemilihan umum masih dianggap sebagai suatu peristiwa ketatanegaraan yang penting, karena pemilu melibatkan rakyat secara keseluruhan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Demikian juga melalui pemilihan umum, rakyat dapat menyatakan kehendaknya terhadap garis-garis politik. Dalam pemilu, para pemilih disebut konstituen, dan kepada merekalah para peserta pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya selama masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan, menjelang hari pemungutan suara. Setelah pemungutan suara dilakukan, proses penghitungan dimulai. Pemenang Pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan pemenang yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta, dan disosialisasikan ke para pemilih.

Pemilu dilaksanakan di Indonesia pertama kali adalah ditahun 1955 yang memiliki payung hukum yang cukup kuat yaitu Undang-Undang No. 27 tahun 1953 yang menyatakan bahwa pemilu dilakukan harus secara langsung, umum, bebas dan rahasia. Manfaat dari pemilu ialah dapat dijadikan sebagai sarana terbaik untuk melakukan pergantian pemimpin secara konstitusional, kondusif dan dapat dirasakan kinerja pemimpinnya selama 5 tahun berkuasa. Jika rakyat tidak puas, maka bisa menggantikannya dengan sosok yang baru melalui pemilihan umum. Pemilu juga dapat dijadikan sebagai tempat rakyat untuk mengeluarkan pendapat tentang siapa yang layak dipilih mereka untuk memimpin negara atau sebagai wadah untuk ikut berpartisipasi dalam proses politik.

Pada tahun 2018, Komisi Pemilihan Umum telah menetapkan daftar caleg atau calon legislatif yang mengikuti Pemilihan Legislatif atau Pileg 2019. Setelah ditetapkan KPU, ada 7.968 orang yang tercantum dalam daftar caleg. Jumlah ini berasal dari 16 partai politik yang mengikuti Pileg 2019. Adapun pemungutan suara telah berlangsung 17 April 2019. Kegiatan pemilu tersebut diselenggarakan oleh sebuah lembaga negara yang disebut Komisi Pemilihan Umum atau disingkat menjadi KPU. Menurut Ketentuan umum pasal I angka 3 UU No. 12 Tahun 2003 di tegaskan bahwa KPU adalah lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri untuk menyelenggarakan pemilu.

Tugas dan wewenang KPU adalah merencanakan penyelenggaraan pemilu, menetapkan organisasi dan tata cara semua tahapan pelaksanaan pemilu, mengkoordinasikan, menyelenggarakan dan mengendalikan semua tahapan pelaksanaan pemilu, menetapkan peserta pemilu, menetapkan daerah pemilihan, jumlah kursi dan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten / kota, menetapkan waktu, tanggal, tata cara pelaksanaan kampanye dan pemungutan suara, menetapkan hasil pemilu dan mengumumkan calon terpilih anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten / kota, melakukan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan pemilu, melaksanakan tugas – tugas dan kewenangan lain yang di atur dalam Undang – Undang.

Salah satu peran lain KPU adalah mengawasi dana kampanye yang dikeluarkan oleh seluruh peserta pemilu. Karena pelaksanaan pemilu harus dilaksanakan dengan jujur dan adil, maka pemilu harus didukung oleh transparansi keuangan partai-partai politik peserta pemilu untuk mengurangi berbagai bentuk penyelewengan. Dalam rangka untuk mencegah penyelewengan dana kampanye dan meningkatkan transparansi keuangan serta meningkatkan akuntabilitas, maka diterbitkanlah UU No. 8 tahun 2012 bagian kesepuluh yang mengatur tentang dana kampanye. Undang-Undang ini mengatur sumber dana kampanye, bentuk kampanye, jumlah sumbangan maksimal dari perorangan maupun badan, pencatatan dana kampanye, pelaporan dan audit atas laporan kampanye.

Dana tersebut disalurkan untuk kegiatan seperti: pertemuan terbatas, pertemuan tatap muka, penyebaran bahan kampanye kepada umum, pemasangan alat peraga di tempat umum, iklan media massa cetak/elektronik, rapat umum, dan kegiatan lain lain yang tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Partai politik tidak akan terlepas dari dana kampanye. Dana kampanye adalah aktivitas yang mengacu pada penggalangan dana dan pengeluaran kampanye politik pada persaingan dalam pemilu. Seperti diketahui bahwa kampanye akan mempunyai pengeluaran yang besar, mulai dari biaya kendaraan untuk kandidat dan lainnya, sampai pembelian waktu tayang untuk iklan di TV, radio dan media-media lain. Oleh karena itu, kandidat sering mencurahkan banyak waktu dan upaya dalam mengumpulkan dana untuk dapat menutupi pembiayaan kampanyenya.

Dalam penerimaan sumbangan dana kampanye, tidak semua sumbangan bisa diterima melainkan harus mengikuti Peraturan Komisi Pemilihan Umum, untuk setiap parpol yang telah mendaftarkan dirinya dan telah ikut serta dalam pemilihan umum diwajibkan untuk mengelola dan mempertanggungjawabkan dana kampanyenya berdasarkan prinsip legal, akuntabel dan transparan, serta wajib melaporkannya ke Komisi Pemilihan Umum (KPU) secara periodik sesuai dengan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). Ketransparanan laporan dana kampanye sering kali dihiraukan oleh parpol-parpol peserta pemilu, sebagai contohnya hasil survey mengenai Indeks Persepsi Korupsi (IPK) yang dilakukan

Transparency International di 102 negara, menunjukkan bahwa Indonesia selama lima tahun berturut-turut mendapat nilai di bawah 2 dari rentang 1-10 (nilai 10 adalah nilai paling bersih korupsi). Selain melakukan transparansi, partai politik hendaknya menaati prinsip lainnya dalam hal pengelolaan dana kampanye yaitu akuntabilitas seperti yang telah diatur dalam PKPU.

Transparansi Internasional Indonesia (TII) menyebutkan hasil survei yang dilakukan pada bulan Juni 2012 hingga April 2013, Partai Golkar dan Demokrat disebut sebagai partai yang tidak transparan. Dalam keterangan pers peluncuran indeks transparansi pendanaan partai politik di Indonesia, TII menyatakan dua partai pemilik kursi terbanyak di parlemen tersebut tidak kooperatif saat ditanyai tentang pendanaan partai. Dua partai lainnya yang juga dinilai tidak terbuka dalam survei ini adalah Partai Keadilan Sejahtera dan Partai Persatuan Pembangunan.

Transparansi Internasional Indonesia bekerjasama dengan Komisi Informasi Pusat dengan menggunakan acuan kuesioner yang didukung wawancara mendalam dengan informan kunci dari partai politik di tingkat DPP. Peneliti mengajukan 27 pertanyaan utama yang mengacu pada regulasi UU Partai Politik dan UU Keterbukaan Informasi Publik.

Hasil survei ini menempatkan Partai Golkar sebagai partai yang paling tidak kooperatif karena sama sekali tidak membuka komunikasi dengan TII. Diikuti dengan Demokrat dan PKS yang melakukan proses komunikasi dengan TII tetapi enggan membuka informasi mendalam. Sedangkan Gerindra, PAN dan PDI Perjuangan menempati kategori transparan dan PKB bersama Hanura masuk kategori belum transparan. (bbc.com/Indonesia)

Fenomena yang terjadi di paragraf sebelumnya jelas bertentangan dengan apa yang sudah diatur di Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tentang pemilu yang mengatur mulai dari penerimaan sumbangan dana kampanye, pengeluaran dana kampanye, hingga laporan dana kampanye. Peraturan lain seperti Peraturan Komisi Pemilihan Umum No.24 Tahun 2018 Pasal 7 Butir 3, contohnya, mengatur dana kampanye yang bersumber dari sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain yaitu: a. perseorangan; b. kelompok; dan/atau c. perusahaan atau badan usaha nonpemerintah.

Tiap sumber sumbangan pun sudah diatur berapa jumlah batas nominal yang diperbolehkan di PKPU No. 24 Tahun 2017 Pasal 10 Butir 1. Fenomena di atas juga tidak sejalan dengan prinsip Partai Politik yaitu Akuntabilitas. Dimensi akuntabilitas Partai Politik adalah akuntabilitas hukum. Menurut Susanto (2015:24) akuntabilitas hukum adalah akuntabilitas dari lembaga-lembaga publik untuk berperilaku jujur dan menaati ketentuan hukum yang berlaku dalam melaksanakan program dan tujuan organisasi. Akuntabilitas hukum berkaitan dengan pelaksanaan organisasi yang harus menaati dan mematuhi hukum yang berlaku.

Komisi Informasi Pusat (KIP) lalu menyatakan, hanya empat partai politik (parpol) di 2018 yang menunjukkan komitmen terbuka kepada masyarakat. Keempat parpol itu, yaitu PAN, PKS, Gerindra, dan Nasdem. (Erick)

Partai Nasdem menjadi salah satu partai yang akan dijadikan objek dalam penelitian ini. Partai Nasdem beralamat di Gondangdia, Menteng, Kota Jakarta Pusat, Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Organisasi yang didirikan oleh Bapak Surya Paloh ini perlahan-lahan bertransformasi menjadi partai politik. Partai Nasdem dideklarasikan pada tanggal 26 Juli 2011 di Hotel Mercure, Ancol, Jakarta. (PartaiNasdem.id)

Pada tahun 2014, Partai Nasdem berhasil mendapatkan jatah kursi di DPR dengan perolehan suara sebesar 8.402.812 atau persentase kemenangan 6,72 persen. Kini, berdasarkan data di laman KPU, Partai Nasdem berhasil melesat ke urutan ke empat Pemilu 2019 dengan raihan suara sebesar 10,28%. Meningkatkan sekitar 3,5% dibandingkan dengan Pemilu 2014. Peningkatan elektabilitas ini tidak terlepas dari kerja keras dan investasi jangka panjang baik dilakukan kader maupun sang Ketua Umum Surya Paloh.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) menetapkan Partai Nasdem sebagai partai yang bersih dari calon anggota legislatif (caleg) eks koruptor. Partai Nasdem tidak meloloskan bakal caleg eks narapidana korupsi maju kembali. Selama ini, banyak kasus korupsi melibatkan kader partai dan hal itu menggerus kepercayaan masyarakat. Partai Nasdem ingin stigma negatif itu perlahan memudar supaya masyarakat menganggap partai sebagai 'rumah' mereka juga. Partai Nasdem menetapkan standar tinggi dalam proses seleksi caleg. Mereka yang pernah

mencuri uang negara, dipastikan tak akan lolos. Hal ini penting mengembalikan kepercayaan publik pada partai. (Azhar. Medcom.id)

Menurut keterangan salah satu anggota Partai Nasdem, yaitu Ibu Lena Jati selaku *Financial Accounting Manager* di Partai Nasdem, beliau mengatakan bahwa:

“Betul, Partai Nasdem dalam melaporkan dana kampanye sudah sesuai dengan peraturan KPU yaitu PKPU No 24 Tahun 2018 dan Partai Nasdem tidak pernah terlambat dalam melaporkan dana kampanye ke KPU” (Manuskrip: KI.1 Wawancara 29/03/2019).

Hal yang paling mendasar adalah bagaimana cara mengelola dana kampanye tersebut. Karena adanya kemungkinan celah kecurangan dari dana kampanye yang perlu diwaspadai. Celah tersebut bisa ditemukan mulai dari pendaftaran, kampanye, hingga pemungutan suara. Ibu Lena kemudian mengatakan bahwa:

“Ya, jadi kalo misalkan kita dapet sumbangan itu kita puter uangnya untuk membuat barang-barang alat peraga, terus kita masukin iklan, atau *support* daerah untuk kegiatan kampanye akbar. Kalau pengelolaan dana kampanye dari pusat ke daerah, Dewan Perwakilan Pusat (DPP) Nasdem hanya membiayai daerah yang akan menjalankan kampanye terbuka, kampanye akbar dan itu tidak semua daerah. Dalam tahun 2019 ini janya mendukung Jateng dan Jatim saja, itu transfernya dari rekening ke rekening. Dari rekening partai DPP ke rekening Dewan Perwakilan Wilayah (DPW)/Dewan Perwakilan Daerah (DPD)” (Manuskrip: KI.1 Wawancara 29/03/2019).

Peneliti lalu menanyakan indikator apa saja yang menjadi pengeluaran terbesar pada Partai Nasdem dan berapa besar persentasenya pada tahun 2019, yang kemudian dijawab oleh Ibu Lena:

“Yang paling besar adalah pengeluaran untuk Alat Peraga Kampanye (APK) dan iklan. Persentase Alat Peraga Kampanyenya hampir 80%, iklannya 20%” (Manuskrip: KI.1 Wawancara 29/03/2019).

Dikarenakan pada tahun 2019 Pilpres dan Pileg dilakukan secara bersamaan, maka peneliti juga menanyakan apakah dana kampanye yang dialokasikan ke Pilpres dan Pileg sama atau tidak.

“Nggak sama, jadi dana kampanye partai itu kalau untuk kegiatan kampanye saja, yaitu kampanye partai. Tapi dia nggak boleh digunakan untuk Pilpres. Dan dana pilpres itu sudah ada alokasinya sendiri” (Manuskrip: KI.1 Wawancara 29/03/2019).

Berikut adalah rincian penerimaan sumbangan dana kampanye dan pengeluaran dana kampanye partai Nasdem.

Tabel 2. Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye pada Partai Nasdem

Tahun	Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye (Rp)	Pengeluaran Dana Kampanye (Rp)
2014	277,6 M	277,4 M
2019	259,4 M	232,1 M

Dapat disimpulkan bahwa penerimaan sumbangan dana kampanye di Partai Nasdem tidak sama atau tidak tetap setiap periodenya dikarenakan sifatnya yang sukarela.

Partai Nasdem melaporkan dana kampanye akhir pada tahun 2019 adalah sebesar Rp 259 miliar. Mayoritas dana kampanye tersebut berasal dari para caleg sekitar Rp 177 miliar, keuangan parpol sebanyak Rp 80 miliar, dan sisanya dari sumber pemasukan lainnya. Kemudian peneliti mengkonfirmasi terkait hal tersebut kepada Ibu Lena.

“Itu secara umum yang kami kelola, yang terdiri dari dana parpol dan caleg. Sekitar Rp 80 miliar bersumber dari keuangan parpol dan sisanya Rp 177 miliar itu adalah dari caleg kami. Caleg yang tertinggi menyumbang sebesar Rp 4 miliar dan yang paling sedikit kurang Rp 100 juta.” (Manuskrip: KI.1 Wawancara 29/03/2019).

Sebagaimana diketahui pada Pemilu 2019 ini, sumbangan dana kampanye dari perseorangan tidak boleh lebih dari Rp 2,5 miliar dan badan usaha tidak boleh lebih Rp 25 miliar. Jumlah dana kampanye pemilu ini tertuang pada Pasal 327 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Sebagai institusi publik, maka partai politik harus mempertanggungjawabkan seluruh tindakannya kepada publik, termasuk secara transparan melaporkan kepada publik sumber-sumber keuangan yang diperoleh dalam membiayai kegiatan partai politik bersangkutan. Karena, melalui transparansi sumber dan pengelolaan keuangan partai politik, maka publik akan mudah mengawasi dan menilai kebijakan serta gerakan politik yang dibuat oleh partai politik. Dengan partai politik yang tidak akuntabel dan transparan, jangan pernah berharap adanya pemerintahan yang bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Bentuk transparansi dan akuntabilitas partai politik kepada publik atas aktivitas yang dilaksanakannya adalah dengan menyusun laporan keuangan. Laporan keuangan yang disusun tentunya harus memenuhi standar agar dapat dipahami secara luas (*universal*). Laporan keuangan yang dibuat oleh partai politik adalah laporan keuangan tahunan dan laporan dana kampanye. Penyusunan

Laporan Keuangan Tahunan Partai Politik mengacu pada PSAK (Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan) No. 45 tentang akuntansi untuk organisasi nirlaba, yang dikeluarkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan, peneliti merasa tertarik untuk membahas lebih lanjut seputar akuntabilitas pengelolaan dana kampanye Partai Politik Nasdem, karena Partai Nasdem menjadi salah satu partai yang menunjukkan komitmen terbuka terhadap publik dan peneliti ingin mengetahui bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana kampanye Partai Nasdem dengan mengangkat judul **“Akuntabilitas Pengelolaan Dana Kampanye Partai Politik Nasdem Pada Pemilihan Legislatif Tahun Periode 2019”**

1.2 Fokus Penelitian

Untuk mempermudah dalam menganalisis hasil penelitian, maka penelitian ini difokuskan pada “Bagaimana partai politik Nasdem mengelola dana kampanyenya dalam masa pemilu 2019”, karena Pemilihan Legislatif pada tahun 2019 dilakukan bersamaan dengan Pemilihan Presiden, namun pendanaannya tidak disatukan. Penelitian ini berfokus pada mengapa ketidaktransparanan pendanaan dalam partai politik yang menyebabkan penyelewengan dana parpol di Indonesia. Penelitian ini dilakukan di Kantor Pusat DPP Nasdem di Gondangdia, Jakarta Pusat. Penelitian dilakukan pada bulan Mei 2019. Informan kunci dalam penelitian ini adalah *Financial Accounting Manager* Nasdem. Informan Pendukung dalam penelitian ini adalah *Financial Accounting Staff* Nasdem dan KPU.

1.3 Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah dipaparkan diatas, permasalahan dibatasi ke dalam perumusan masalah yaitu mengenai bagaimana akuntabilitas pengelolaan dana kampanye partai politik Nasdem dalam masa pemilu 2019? Mulai dari proses penerimaan sumber dana kampanye, pengeluaran dana kampanye, hingga pelaporan dana kampanye.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini adalah mengetahui bagaimana proses akuntabilitas pengelolaan dana kampanye Partai Politik Nasdem mulai dari penerimaan sumber dana kampanye, pengeluaran dana kampanye, hingga pelaporan dana kampanye.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar dalam penelitian selanjutnya serta dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai akuntabilitas pengelolaan dana kampanye partai politik Nasdem tahun periode 2019.

b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada semua partai politik yang ada di Indonesia termasuk Partai Nasdem, Komisi Pemilihan Umum, dan semua lapisan masyarakat mengenai pentingnya akuntabilitas pengelolaan dana kampanye partai politik sebagai bagian dari tata kelola yang baik.