

MENGGAGAS REFORMASI PENDANAAN PARTAI POLITIK MELALUI SUBSIDI NEGARA KEPADA PARTAI POLITIK

Ahsanul Minan

Pemerhati Pemilu

Email: minan_munif@yahoo.com



Dalam sistem demokrasi, fungsi dan peran partai politik tidak dapat dianggap remeh. Partai politik sebagai salah satu pilar dalam tata pemerintahan yang demokratis memainkan peran representasi dan sekaligus penghubung antara pemerintah dengan warga negara, sehingga Schattscheider (1942:3), mengatakan bahwa *“Political parties created democracy”*. Lebih lanjut dia menyatakan bahwa *“Modern democracy is unthinkable save in terms of the parties”*. Yves Meny and Andrew Knapp bahkan mengatakan, *“A democratic system without political parties or with a single party is impossible or at any rate hard to imagine”*.

Partai politik secara umum memiliki fungsi sebagai : (i) sarana komunikasi politik, (ii) sosialisasi politik (*political socialization*), (iii) sarana rekrutmen politik (*political recruitment*), dan (iv) pengatur konflik (*conflict management*). Dalam istilah Yves Meny dan Andrew Knapp, fungsi partai politik itu mencakup fungsi (i) mobilisasi dan integrasi, (ii) sarana pembentukan pengaruh terhadap perilaku memilih (*voting patterns*); (iii) sarana rekrutmen politik; dan (iv) sarana elaborasi pilihan-pilihan kebijakan. Dalam konteks Indonesia, undang-undang tentang Partai Politik mengatur bahwa partai politik merupakan sarana; (i) pendidikan politik bagi anggota dan

masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (ii) penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat; (iii) penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara; (iv) partisipasi politik warga negara Indonesia; dan (v) rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Dalam mengemban fungsi tersebut, partai politik sangat membutuhkan dukungan biaya yang besar. Biaya ini tidak hanya dibutuhkan dalam konteks pembiayaan kampanye Pemilu, namun juga dalam menjalankan fungsi-fungsi pendidikan politik, representasi, maupun dalam rangka menjalankan roda organisasi.

Sebagai contoh ilustratif, Opensecret.org membeberkan data bahwa pada tahun 2014¹, Partai Demokrat Amerika membelanjakan \$805,869,761, sedangkan Partai Republik membelanjakan \$672,896,933. Simral (2014) menyajikan data keuangan partai politik di Ceko, Polandia, dan Slovakia sepanjang 2003-2013, dimana pada tahun 2013 total pendapatan partai politik di Ceko sebesar 66,7 juta euro.

Meskipun membelanjakan dana

yang cukup besar, pada umumnya partai politik menghadapi permasalahan serius terkait dengan penggalangan dana, terutama penggalangan dana dari anggota Partai. Tabel di samping menunjukkan gejala penurunan tingkat kontribusi dana dari anggota partai (iuran anggota) terhadap total pendapatan partai. Beberapa faktor penyebab persoalan ini antara lain: (i) semakin mudarnya ikatan ideologis partai dengan konstituennya, sehingga menyebabkan iuran anggota partai menjadi semakin tidak signifikan untuk menopang sumber pendanaan partai², (ii) semakin ketatnya regulasi pembatasan jumlah maksimal sumbangan korporasi kepada partai politik akibat maraknya aksi korupsi dan *abuse of power* yang dilakukan oleh politisi, (iii) serta semakin kuatnya upaya untuk mencegah peningkatan pengaruh pemilik modal kepada partai politik.³

2 Memudarnya ikatan partai dengan konstituennya ini bahkan terjadi di Eropa Utara, Selatan dan Barat yang dikenal memiliki system kepartaian berbasis massa baik dari serikat buruh maupun komunitas agama. Lihat D. R. Piccio, Northern, Western and Southern Europe, Extracted from Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014

3 International IDEA juga mengidentifikasi persoalan pendanaan partai politik antara lain; (i) ketidakadilan akses pendanaan, dimana perbedaan kekuatan partai politik menyebabkan terjadinya ketidaksetaraan akses terhadap sumber dana baik dari Negara maupun dari donator swasta, (ii) penyalahgunaan sumber daya Negara melalui berbagai praktek korupsi, (iii) ketergantungan kepada donator dari kalangan pengusaha yang tentunya memiliki kepentingan politik dan ekonomi yang dominan, (iv)

1 <https://www.opensecrets.org/parties/index.php?cmte=&cycle=2014>

Dalam kerangka tersebut, maka banyak negara mencoba untuk membangun sistem pendanaan partai politik dengan maksud untuk mempromosikan prinsip-prinsip demokrasi dan penegakan hukum. Salah satu pendekatan yang berlaku di banyak negara adalah mengenalkan sistem subsidi negara (*public funding*) kepada partai politik. Subsidi negara ini diharapkan dapat menjawab persoalan menurunnya iuran anggota partai serta menekan pengaruh sumbangan para pemilik modal. Besaran jumlah subsidi negara bervariasi, bentuknya juga bermacam-macam misalnya subsidi dalam bentuk *cash* maupun *in kind*, dan peruntukannya juga ada yang terbatas untuk kegiatan partai dan ada juga yang mencakup subsidi untuk kegiatan kampanye (*electoral subsidy*).

Namun demikian, sistem tersebut pada umumnya masih belum mampu menjawab beberapa persoalan mendasar antara lain; (i) bagaimana mencegah korupsi dan penggalangan dana gelap di lingkungan partai politik, (ii) bagaimana membangun sistem penegakan hukum yang efektif mengingat kuatnya akses politisi untuk mempengaruhi proses hukum dengan memanfaatkan kelemahan teks-teks hukum, (iii) bagaimana

mencegah ketergantungan partai politik kepada subsidi Negara.

Potret dan Problematika Keuangan Partai Politik di Indonesia

Tidak mudah mengidentifikasi jumlah pendapatan dan belanja partai politik di Indonesia. Beberapa lembaga mencoba melakukan riset untuk mengetahui potret keuangan partai politik, namun pada umumnya berakhir dengan kegagalan dalam menemukan gambaran utuh profil kinerja keuangan partai.

Kemitraan mencoba melakukan riset terhadap pendanaan partai politik, namun terbentur oleh minimnya dokumen resmi yang dapat dijadikan rujukan dari masing-masing partai politik. Riset Kemitraan hanya menghasilkan potret keuangan Partai Amanat Nasional yang selanjutnya dijadikan patokan untuk mengukur besaran kebutuhan anggaran tahunan partai politik di Indonesia. Partai Amanat Nasional (PAN) perlu dana Rp 52,1 miliar per tahun. Rinciannya: operasional sekretariat Rp 1,4 miliar, perjalanan dinas Rp 8,2 miliar, konsolidasi organisasi Rp 8,2 miliar, pendidikan politik dan kaderisasi Rp 33,7 miliar, dan unjuk publik Rp 6,7 miliar.⁴ Meskipun PAN tidak dapat dijadikan rujukan yang tepat karena termasuk partai menengah sehingga tidak merepresentasikan partai besar maupun partai kecil, Perludem menawarkan hasil riset tersebut sebagai

merebaknya praktek kampanye yang dilakukan oleh pihak ketiga untuk partai politik sebagai salah satu bentuk pensiasatan terhadap ketatnya regulasi kampanye, dan (v) tarik-menarik antara prinsip “kebebasan berkampanye” dan “keadilan dalam Pemilu”. Lebih lanjut dapat dibaca di: http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/upload/fopec_p8.pdf

4 Very Junaidi, dkk. 2011, *Anomali Keuangan Partai Politik, Pengaturan dan Praktek*, Jakarta, Kemitraan, hal 109

salah satu acuan untuk membaca keuangan partai.

CSIS juga melakukan riset terhadap keuangan PDI P yang merepresentasikan partai besar menunjukkan bahwa PDI P menghabiskan anggaran sebesar 36 milyar per tahun hanya untuk membiayai operasional kantor di tingkat pusat hingga kabupaten/kota.⁵

Di sisi lain, ICW melalui risetnya⁶ terhadap sumber pendanaan partai politik menyimpulkan bahwa dana partai politik digali dari beberapa sumber sebagai berikut: (i) Bantuan keuangan dari APBD; (ii) Sumbangan anggota DPD partai politik yang duduk di jabatan-jabatan strategis pemerintahan daerah, seperti DPRD dan kepala daerah. Besar sumbangan juga disesuaikan dengan jabatan yang bersangkutan; (iii) Sumbangan elit atau petinggi DPD partai politik, seperti ketua DPD. Pimpinan tertinggi umumnya menyumbang dengan besaran tertinggi pula; (iv) Sumbangan atau kontribusi anggota DPR RI yang berasal dari dapil daerah bersangkutan; (v) Sumbangan atau kontribusi DPP partai politik. Terdapat sumbangan rutin dan sumbangan kegiatan besar, seperti raker dan sebagainya; (vi) Sumbangan kader partai yang mempunyai latar belakang usaha. Usaha yang dijalankan umumnya beririsan dengan proyek pemerintah;

(vii) Sumbangan pengusaha yang tidak tercatat sebagai kader partai. Usaha yang dijalankan umumnya juga beririsan dengan proyek pemerintah; dan (viii) Fee proyek pemerintah yang dibebankan kepada penerima proyek.

Besarnya kebutuhan belanja partai politik yang disertai dengan ketidakjelasan sumber perolehan dana yang memadai memicu maraknya praktek korupsi politik yang salah satu motifnya dianggap untuk menutup kebutuhan keuangan partai. Sejak 2004 hingga 2015, KPK merilis data 87 anggota DPR/ DPRD sebagai pelaku korupsi⁷. Di antara pelaku korupsi tersebut, tidak sedikit yang melibatkan petinggi partai politik. Data ini tentunya tidak merefleksikan fakta korupsi politik yang sebenarnya, mengingat daya jangkau KPK yang sangat terbatas dalam menangani kasus korupsi.

Permasalahan pendanaan partai politik di Indonesia sangat kompleks, yang dapat dipetakan ke dalam 4 aspek: *Pertama* pada aspek sumber pendanaan. Pada aspek sumber pendanaan ini, terdapat beberapa problem yang dihadapi antara lain: (i) tidak efektifnya iuran anggota sebagai basis utama pendapatan dana parpol, hal ini sejalan dengan trend umum di dunia dimana pola relasi partai dengan konstituen yang semakin memudar; (ii) tidak memadainya jumlah subsidi negara yang diberikan kepada partai politik⁸.

5 <http://news.detik.com/berita/2875892/soal-dana-partai-rp-1-triliun-csis-sebut-setahun-pdip-habiskan-rp-36-m>

6 Laporan Akhir Program "Promoting Increased Access to Political Party Financial Reports" ICW 2015

7 <http://acch.kpk.go.id/berdasarkan-profesi/jabatan>, diakses pada tanggal 15 November 2015

8 Perludem mengkalkulasikan bahwa subsidi

Kedua, aspek manajemen keuangan partai politik. Pada aspek ini, permasalahan yang muncul antara lain: (i) belum terbangunnya transparansi dalam pengelolaan keuangan partai politik; (ii) belum terbangunnya skill pengelolaan keuangan partai politik di kalangan pengurus partai politik; dan (iii) tidak efektifnya penerapan kewajiban partai politik dalam menyusun dan mempublikasikan laporan keuangan partai politik.

Ketiga, aspek desain sistem kepartaian. Terdapat disfungsi sistem kepartaian dengan sistem Pemilu. Paradoks dalam sistem Pemilu antara sistem proporsional dengan sistem penentuan calon terpilih dengan suara terbanyak membingungkan penentuan treatment untuk perbaikan sistem pendanaan partai. Marcus Mietzner menggarisbawahi fenomena perkembangan model kampanye yang mengutamakan pencitraan melalui media massa yang juga menyedot banyak sumber dana.⁹

Keempat, aspek penegakan hukum yang masih menghadapi masalah klasik yakni tidak efektifnya penerapan hukum dan penegakan sanksi. Aturan tentang kewajiban pembuatan laporan keuangan tahunan bagi partai politik tidak dijalankan, prinsip transparansi dan

akuntabilitas pengelolaan dana partai dan dana kampanye tidak dipatuhi, ketentuan plotting anggaran bantuan parpol diabaikan, dan lain sebagainya.

Meskipun keempat aspek permasalahan tersebut sangat penting untuk didiskusikan, namun tulisan ini akan difokuskan kepada aspek sumber pendanaan partai politik khususnya yang berasal dari subsidi Negara, serta beberapa catatan penting yang perlu diperhatikan dalam penyusunan regulasi tentang system subsidi Negara kepada partai politik.

Menggagas Formula Bantuan Negara

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, subsidi negara banyak dipergunakan oleh mayoritas negara di dunia sebagai pendekatan untuk menjawab persoalan pendanaan partai politik. Subsidi negara ini dipilih untuk menjawab semakin menghilangnya sistem kepartaian berbasis massa yang mengakibatkan menurunnya secara signifikan dukungan dana dari anggota partai kepada parpol mereka, serta untuk mencegah praktek korupsi politik.¹⁰

Berkaca kepada sistem yang diterapkan oleh negara-negara lain, kita dapat mengambil gambaran pola pendanaan partai politik sebagai berikut:

Negara hanya menyumbang sebanyak 1,32% dari kebutuhan belanja partai politik. Lihat <http://nasional.kompas.com/read/2015/03/19/15070011/Besaran.Bantuan.Parteai.Politik>

9 Mietzner, Marcus, *Dysfunction by Design: Political Finance and Corruption in Yudhoyono's Indonesia*, dalam Laporan Kajian untuk MSI SIAP 1, 2015.

10 Meskipun diyakini sebagai jalan keluar untuk mengatasi persoalan pendanaan partai politik, subsidi Negara ini juga dinilai oleh banyak pengamat telah melahirkan persoalan baru, yakni meningkatnya intervensi Negara kepada partai politik dan sekaligus meningkatnya ketergantungan partai politik kepada Negara.

Perbandingan Pola Pendanaan Partai Politik

Negara	Sumber Dana Partai	Bentuk Bantuan Negara
Republik Ceko	Bantuan Negara + sumbangan dari private	<ul style="list-style-type: none">• Bantuan untuk aktifitas partai yang diberikan kepada partai yang memperoleh minimal 3% kursi di parlemen.• Bantuan untuk aktifitas kampanye bagi partai yang memperoleh suara minimal 1,5%• Bantuan in-kind dalam bentuk spot iklan
Hungaria	Bantuan Negara + sumbangan dari private	<ul style="list-style-type: none">• Bantuan Negara diberikan setiap 4 bulan kepada partai yang memperoleh minimal 1% suara dalam Pemilu• Bantuan Negara juga diberikan untuk operasional fraksi.• Bantuan in-kind dalam bentuk spot iklan di media
Polandia	Bantuan Negara dan sumbangan swasta.	<ul style="list-style-type: none">• Bantuan Negara diberikan kepada partai yang memperoleh minimal 3% suara dalam Pemilu.• Bantuan Negara juga diberikan kepada partai untuk kepentingan kampanye Pemilu.• Porsi bantuan Negara mencapai 80% dari total belanja partai.
Slovakia	Bantuan Negara dan sumbangan swasta.	Bantuan Negara diberikan kepada partai yang memperoleh minimal 3% suara
Jerman	Bantuan Negara dan sumbangan swasta.	Bantuan Negara berkisar 29% - 42% dari total pendapatan partai politik.
Turki	Bantuan Negara dan sumbangan swasta.	Bantuan Negara berkisar 85% dari total pendapatan partai politik.
Argentina	Bantuan Negara dan sumbangan swasta.	Bantuan Negara kepada partai politik berkisar antara 23%-60% dari total belanja parpol
Nikaragua	Bantuan Negara dan sumbangan swasta.	Bantuan Negara kepada partai politik mencapai 51% dari total belanja parpol
Meksiko	Bantuan Negara dan sumbangan swasta.	Bantuan Negara kepada partai politik mencapai 95% dari total belanja parpol
Uruguay	Bantuan Negara dan sumbangan swasta.	Bantuan Negara kepada partai politik mencapai 80% dari total belanja parpol

Dari table tersebut terlihat, bahwa terdapat beragam cara yang dilakukan untuk mengelola kebijakan tentang pendanaan partai politik. Lalu bagaimana di Indonesia?

Besaran Subsidi Negara

UU No. 2/2008 dan UU No. 2/2011 menetapkan bahwa partai politik yang berhak mendapatkan bantuan keuangan adalah partai politik yang memiliki kursi di DPR/DPRD, dimana jumlah bantuan dihitung secara proporsional berdasarkan perolehan suara masing-masing. Norma ini mengharuskan pemerintah untuk menetapkan satuan harga setiap suara yang diperoleh partai politik pemilik kursi DPR/DPRD, baru kemudian mengalikan harga suara tersebut dengan suara yang dimiliki masing-masing partai politik.

Dalam menetapkan harga suara partai politik peraih kursi DPR hasil Pemilu 2009, pemerintah mengaitkannya dengan penetapan harga kursi pada periode sebelumnya¹¹. Model penetapan harga kursi ini dibuat oleh pemerintah karena tidak ingin terjadi peningkatan drastis hasil akhir bantuan keuangan yang diterima setiap partai politik. Peningkatan besaran bantuan yang drastis, tidak hanya akan mendapat kecaman publik, juga akan menimbulkan masalah karena sebagian besar partai politik belum membuat laporan pertanggungjawaban penggunaan bantuan keuangan partai

politik secara benar.¹²

Model ini dinilai bermasalah karena harga kursi pada setiap Pemilu mengalami pasang surut, sehingga tidak tepat untuk dijadikan acuan untuk menentukan harga per-suara.¹³ Di sisi lain, model ini juga berpotensi menjadikan nilai perolehan subsidi akan semakin mengecil dibandingkan dengan jumlah biaya yang harus dikeluarkan oleh partai politik untuk mendapatkan suara, karena jumlah pemilih akan terus mengalami peningkatan secara alami sementara jumlah kursi DPR/DPRD tidak secara otomatis disesuaikan.

Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk merumuskan metode penetapan besaran subsidi negara kepada partai politik yang tepat. Beberapa opsi dalam penetapan besaran subsidi Negara kepada partai politik adalah sebagai berikut:

Formula penghitungan berdasarkan UMR

Formula ini diusulkan oleh Per-ludem. Didik Supriyanto menyatakan bahwa UMR bisa dijadikan tolok ukur untuk menetapkan harga suara partai politik peraih kursi DPRD provinsi. Selagi penetapan upah minimal setiap kabupaten/kota belum dijamin keluar setiap tahun, penetapan harga suara pe-

11 PP No. 5/2009 dan PP No. 29/2005

12 Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, 2012, *Bantuan Keuangan Partai Politik: Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta, Perludem-MSI-USAID, hal 41.

13 *ibid*

milik kursi DPRD kabupaten/kota bisa didasarkan pada UMR provinsi. Sementara harga suara partai politik pemilik kursi DPR bisa didasarkan pada UMR Nasional yang dihitung secara rata-rata dari UMR provinsi.

Pilihan atas UMR sebagai basis penghitungan ini dianggap lebih mudah dan mampu menyesuaikan dengan dinamika pertumbuhan ekonomi¹⁴. Namun demikian, terdapat tantangan dari opsi ini, yakni adanya factor politis yang kerap menyertai proses penentuan UMR di setiap tahunnya, dikarenakan adanya motif politik dari kepala daerah untuk memainkan isu UMR. Hal ini akan mempengaruhi kualitas hasil penentuan UMR yang akan dijadikan acuan dalam penentuan besaran subsidi parpol.

Formula perhitungan berdasarkan rata-rata belanja partai politik.

Sementara data besaran belanja partai politik belum dapat dipotret, terdapat ruang bagi Pemerintah untuk menetapkan standard rata-rata belanja partai politik. Standar belanja partai ini dapat ditetapkan oleh pemerintah dengan cara mengidentifikasi item kebutuhan belanja partai politik dengan merujuk kepada fungsi dan tugas partai politik sebagaimana diatur dalam undang-undang. Berdasarkan hasil identifikasi item ke-

butuhan belanja partai politik ini, dapat dihitung komponen biaya dan standar biayanya dengan mengacu kepada standar biaya umum yang dipergunakan oleh pemerintah.¹⁵ Hasil perhitungan ini selanjutnya dibagi dengan jumlah suara sah partai politik pada Pemilu terakhir untuk menentukan harga per-suara.

Adapun langkah-langkahnya dapat diilustrasikan sebagai berikut:

Identifikasi item kebutuhan belanja/ kegiatan utama partai politik. Identifikasi kegiatan utama partai politik ini dapat disusun berdasarkan fungsi partai politik sebagaimana diatur dalam UU Partai Politik, yaitu fungsi pendidikan politik, agregasi kepentingan konstituen, dan rekrutmen calon pemimpin. Fungsi pendidikan politik misalnya direpresentasikan melalui kegiatan seminar publik, fungsi agregasi kepentingan konstituen direpresentasikan melalui kegiatan temu kader, fungsi rekrutmen calon pemimpin direpresentasikan melalui kegiatan pelatihan kader, kegiatan preliminary election, dan lain-lain.

Setelah ditentukan item standar kebutuhan kegiatan/belanja partai politik, dilakukan perhitungan terhadap besaran biaya yang diperlukan untuk mendanai kegiatan tersebut, dengan mengacu kepada peraturan pemerintah (Menkeu) tentang standar biaya umum. SBU ini

14 Lebih lanjut baca Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, 2012, *Bantuan Keuangan Partai Politik: Metode Penetapan Besaran, Transparansi, dan Akuntabilitas Pengelolaan*, Jakarta, Perludem-MSI-USAID.

15 Pemerintah pusat dan daerah secara rutin mengeluarkan keputusan tentang standard biaya umum (SBU) untuk menjadi acuan di lingkungan kantor pemerintahan dalam melaksanakan kegiatan. Menteri Keuangan dan Kepala Daerah merupakan pihak yang mengeluarkan peraturan yang diperbarui setiap tahunnya. SBU ini dapat dijadikan acuan untuk menentukan satuan biaya pada setiap kegiatan partai politik.

dapat dijadikan rujukan dengan alasan bahwa subsidi Negara ini berasal dari anggaran Negara sehingga wajar kiranya jika mengacu kepada standar biaya umum yang dipakai oleh pemerintah. Hasil perhitungan ini selanjutnya dikalikan dengan jumlah provinsi dan kabupaten/kota.

Setelah ditemukan total kebutuhan biaya partai politik, maka selanjutnya dibagi dengan jumlah suara sah pada Pemilu terakhir untuk menentukan harga per-suara.

Adapun contoh ilustratifnya adalah sebagai berikut¹⁶:

Dari ilustrasi tersebut terlihat bahwa ditemukan harga per suara adalah Rp 4,479,84. Angka inilah yang selanjutnya dijadikan acuan untuk memperhitungkan perolehan subsidi negara untuk masing-masing partai politik dengan mengacu kepada perolehan suara mereka.

Tentunya ilustrasi tersebut di atas masih dapat didiskusikan kembali guna menentukan atau menjawab pertanyaan-pertanyaan berikut: 1) apakah negara akan mengcover seluruh biaya politik partai sesuai dengan standar item kebutuhan belanja mereka, atautkah negara hanya akan mengcover sebagiannya saja?

Kegiatan	Unit	unit cost	Times	Biaya
Seminar pendidikan politik	100	100,000	12	120,000,000
Temu konstituen	100	200,000	24	480,000,000
Pelatihan Kader	50	300,000	12	180,000,000
Rapat dan permusyawaratan	50	100,000	24	120,000,000
Overhead (rent, electricity, etc)	1	10,000,000	12	120,000,000
Jumlah				1,020,000,000
			34 provinsi	34,680,000,000
			514 kab	524,280,000,000
			Total	559,980,000,000
			Jumlah parpol	10
			Total subsidi	5,599,800,000,000
			Suara sah 2014	125,000,000
			Harga per-suara	4,479.84

16 Ilustrasi ini belum disesuaikan dengan SBU yang dikeluarkan oleh Menkeu pada tahun 2015, serta baru menyertakan kegiatan utama, dan belum memperinci kebutuhan overhead cost.

2) apakah negara akan menetapkan subsidi secara nasional dan bersumber dari APBN saja, atautkah APBN dan APBD?
3) apakah Negara akan menyatukan subsidi kepada partai politik dengan subsidi kampanye dalam bentuk inkind yang diterapakan dalam Pemilu pada 2015 (di mana saat ini bersumber dari APBD) ?

Pertanyaan-pertanyaan tersebut perlu dijawab, karena akan mempengaruhi besar-kecilnya jumlah subsidi yang akan diputuskan. Jika negara akan mengcover seluruh kebutuhan belanja partai, maka total jumlah anggaran subsidi yang harus dikeluarkan akan cukup besar, sebaliknya jika hanya sebagian saja dari total kebutuhan belanja partai yang hendak disubsidi, maka akan mengurangi beban negara dan menurunkan harga persuara. Jika subsidi partai disentralisasi dengan bersumber dari APBN, maka secara ukuran jumlah akan terlihat besar, sebaliknya jika APBN hanya mengcover subsidi untuk pengurus pusat partai politik sedangkan pengurus daerah discover melalui APBD maka penampakan jumlah subsidi tidak akan terlalu besar. Demikian juga jika kebijakan (PP) ini nantinya akan mencakup peruntukan subsidi untuk kegiatan kampanye pada pemilu pada, maka akan memperbesar jumlah nominal subsidi.

Formula Penghitungan Berdasarkan Prosentase Terhadap APBN

Formula penghitungan subsidi negara kepada partai politik dengan menggunakan dasar prosentase terhadap

APBN ini sebenarnya merupakan kelanjutan dari formula sebelumnya, yang dimaksudkan untuk mendorong dinamisan jumlah besaran subsidi negara sesuai dengan jumlah APBN. Proses penyusunan APBN yang mempertimbangkan nilai pendapatan negara, angka pertumbuhan ekonomi, serta angka inflasi dapat merefleksikan dinamika ekonomi bangsa sehingga dapat dijadikan acuan untuk menentukan naik-turunnya besaran subsidi parpol.

Dengan menghubungkan peningkatan/penurunan besaran subsidi parpol dengan APBN maka diharapkan partai politik dapat ikut serta memperhatikan kepentingan nasional yang tercermin dalam APBN. Semakin besar angka pendapatan Negara, maka akan berkontribusi pula terhadap meningkatnya subsidi parpol.

Adapun formula ini dapat ditetapkan dengan cara menghitung perbandingan antara total jumlah subsidi partai politik dengan total APBN. Sebagai ilustrasi, jika total subsidi Negara adalah Rp. 5,6 T sedangkan APBN tahun ini adalah Rp 2,000 T, maka perbandingan subsidi parpol terhadap APBN adalah sebesar 0.027999 atau setara dengan kurang lebih 0,3%.

Angka 0,3% inilah yang selanjutnya dijadikan acuan untuk menentukan besaran subsidi parpol di tahun berikutnya. Besaran subsidi parpol di tahun berikutnya akan mengalami kenaikan atau penurunan sesuai dengan dinamika APBN.

Bentuk Subsidi Negara

Pilihan terhadap bentuk subsidi negara kepada partai politik dapat diatur sedemikian rupa untuk membantu partai politik dalam meningkatkan standar akuntabilitas serta mendorong terciptanya keadilan di antara mereka.

Hingga tahun 2014, subsidi negara kepada partai politik diwujudkan dalam bentuk *cash* berupa gelontoran dana yang diberikan kepada partai politik. Semenjak 2015, dengan diberlakukannya UU Pemilihan Kepala Daerah, bentuk subsidi negara kepada partai politik mengalami penambahan berupa *in-kind subsidy* dalam bentuk fasilitasi kampanye untuk calon kepala daerah yang diusung oleh Parpol (meskipun calon independen juga turut merasakan manfaat dari subsidi *inkind* ini.

Bentuk subsidi *inkind* ini juga diterapkan di banyak negara sebagaimana tergambar dalam table di atas. Bentuk subsidi *inkind* ini perlu dipertimbangkan oleh pemerintah untuk diadopsi dalam Peraturan Pemerintah tentang bantuan keuangan partai politik mendatang, karena memiliki beberapa manfaat penting, yakni:

Bentuk subsidi *inkind* dapat menjadi sarana untuk mencegah kemungkinan maraknya korupsi dana subsidi sebagai akibat dari belum tertatanya manajemen keuangan partai politik. Dengan menentukan misalnya 30% subsidi negara akan diwujudkan dalam bentuk *inkind* maka dapat diasumsikan bahwa 30% subsidi tersebut akan terselamatkan dari

kemungkinan dikorupsi oleh parpol.

Bentuk subsidi *inkind* untuk jenis kegiatan tertentu, misalnya iklan kampanye partai politik akan membantu memastikan bahwa alokasi tersebut akan benar-benar direalisasikan sesuai dengan standard yang ditetapkan.

Pemilihan atas bentuk subsidi *inkind* ini tentunya perlu dirumuskan secara hati-hati, demikian juga dengan besaran prosentasenya, serta direalisasikan oleh pemerintah secara transparan dan akuntabel.

Memperkuat Akuntabilitas Keuangan Partai Politik

Salah satu fungsi penting dari hukum dan peraturan adalah sebagai alat untuk melakukan perubahan social "*law as a tool for social engineering*"¹⁷. Melalui fungsi ini, hukum dan peraturan perundang-undangan dapat dibangun untuk membentuk nilai dan perilaku masyarakat. Fungsi ini diyakini efektif mengingat hukum dan peraturan dapat memuat sanksi terhadap para pihak yang tidak mematuhi peraturan.

Merujuk pada investigasi yang dilakukan oleh ICW¹⁸, terdapat perilaku yang menarik untuk diperhatikan di kalangan partai politik terkait dengan pola pengelolaan dan pertanggungjawaban

17 Roscoe Pound, 1965, *Contemporary Justice Theory*, dalam Dennis Lloyd (ed) *Introduction to Jurisprudence*, London, Steven & Sons, Second Edition, hal. 247-252

18 Laporan Akhir Program "Promoting Increased Access to Political Party Financial Reports" ICW 2015

keuangan mereka. ICW menemukan bahwa mayoritas partai politik mematuhi kewajiban untuk membuat dan menyampaikan laporan keuangan yang bersumber dari subsidi negara –terlepas dari kualitas laporan tersebut. Hal ini berbeda dengan kepatuhan mereka untuk membuat dan menyampaikan laporan keuangan tahunan yang memuat seluruh pendapatan dan belanja mereka, yang banyak tidak dipatuhi.

Kepatuhan untuk membuat laporan keuangan atas subsidi negara yang mereka terima ini dipengaruhi oleh ketentuan yang dimuat dalam Peraturan Pemerintah yang mempersyaratkan adanya laporan keuangan dari parpol sebagai salah satu syarat untuk menerima bantuan di tahun berikutnya. Artinya syarat ini menjadi pemacu dan bantuan negara menjadi insentif bagi kepatuhan mereka.

Dalam kerangka tersebut, maka sangat penting untuk dipertimbangkan oleh pemerintah untuk mengidentifikasi beberapa aspek penting yang perlu dimasukkan dalam rancangan perubahan PP mendatang, sebagai bagian dari alat rekayasa sosial di lingkungan partai politik untuk menumbuhkan kultur transparansi dan akuntabilitas mereka dalam pengelolaan keuangan. Subsidi Negara dapat dijadikan sebagai instrument untuk “memaksa” partai politik mempelajari dan menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan.

Terkait dengan hal tersebut, kiranya terdapat beberapa pokok pikiran yang dapat dipertimbangkan untuk menjadi

bagian dari materi perubahan PP tentang bantuan keuangan partai politik di luar isu tentang besaran subsidi sebagaimana telah dibahas di atas. Pokok-pokok pikiran tersebut yakni:

Memperketat Persyaratan Pencairan

Di samping kewajiban membuat laporan keuangan, terdapat beberapa gagasan lain yang dapat diperkenalkan untuk mendorong dan membantu partai politik dalam mengelola keuangan mereka (khususnya bantuan keuangan dari Negara secara transparan dan akuntabel). Salah satunya adalah dengan mewajibkan partai politik untuk mengikuti pelatihan tentang pengelolaan dana subsidi Negara, mewajibkan mereka untuk mempublikasikan laporan keuangan di website parpol,

Memperketat Persyaratan Pengelolaan

Salah satu isu yang sering disuarakan oleh partai politik terkait pengelolaan keuangan mereka adalah tidak bekerjanya bendahara partai politik dan lebih mengandalkan staf teknis untuk mengelola dana subsidi. Hal ini menyebabkan tidak berfungsinya control terhadap penggunaan dana. Terkait dengan hal tersebut, dapat dipertimbangkan kemungkinan untuk menambahkan persyaratan berupa pernyataan pertanggungjawaban dari Ketua dan Bendahara Partai Politik atas penggunaan dana subsidi. Model ini telah diintrodusir oleh KPU dalam laporan dana kampanye.

Memperketat Persyaratan Pelaporan

Salah satu gagasan yang penting adalah menjadikan partai politik penerima subsidi Negara sebagai obyek audit oleh BPK (dimana saat ini dalam praktiknya BPK mengaudit pemerintah, bukan parpol yang bersangkutan). Di sisi

lain, Pemerintah dapat berkaca kepada KPU yang telah memperkenalkan prosedur pelaporan interim dana kampanye melalui regulasi laporan berkala dana kampanye. Gagasan ini dapat diadopsi oleh pemerintah dengan mempromosikan (misalnya) laporan 6 bulanan atas progress pengelolaan dana subsidi. []