



ISSN : 1978 - 7367

# RES PUBLICA

JURNAL HUKUM KEBIJAKAN PUBLIK

<http://jurnal.uns.ac.id/respublica> [Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UNS] [Jl.Ir.Sutami No.36A Ketingan Surakarta 57126]

**Editorial Office:** Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 57126, Indonesia.

E-mail: [respublica@mail.uns.ac.id](mailto:respublica@mail.uns.ac.id)

Website : <https://jurnal.uns.ac.id/respublica>

## ANALISIS IMPLEMENTASI ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA (APBN) SEBAGAI SUMBER KEUANGAN UTAMA DALAM PENDANAAN KAMPANYE PARTAI POLITIK PESERTA PEMILIHAN UMUM

Hardiansa<sup>1</sup>, Maria Madalina<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret.. E-mail: [hardiansa238@gmail.com](mailto:hardiansa238@gmail.com)

<sup>2</sup> Faculty of Law, Universitas Sebelas Maret. E-mail: [mariamadalina@staff.uns.ac.id](mailto:mariamadalina@staff.uns.ac.id)

Artikel	Abstrak
<p><b>Kata kunci:</b></p> <p><b>Pemilihan Umum, Partai Politik, dan Pendanaan Kampanye.</b></p> <p><b>Vol. 7 No. 2 2023</b></p>	<p>Penulisan hukum ini mendiskripsikan dan mengkaji sistem pemilu khususnya mengenai pendanaan kampanye parpol peserta pemilu yang masih memiliki banyak kekurangan baik dalam pengaturan maupun pelaksanaannya, serta menawarkan konstruksi hukum melalui rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu di Indonesia. Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Sumber hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen (studi kepustakaan). Teknik analisis baha hukum adalah menganalisis hasil penelitian dan pembahasan dengan menggunakan teori-teori yang terdapat dalam tinjauan pustaka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan pendanaan kampanye di Indonesia masih jauh dari kata ideal. Yang mana dalam pelaksanaannya, beberapa penyimpangan politik seperti praktek korupsi, politik uang, dan ketidakpatuhan terhadap laporan dana kampanye masih terus terjadi pada penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Sehingga sudah seharusnya pengaturan pendanaan kampanye tersebut dilakukan perubahan dengan mengakomodir pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu.</p>

## PENDAHULUAN

Penulisan hukum ini akan membahas dan mengkaji sistem pemilihan umum (pemilu) khususnya mengenai pengaturan pendanaan kampanye partai politik (parpol) peserta pemilu yang masih memiliki banyak kekurangan dalam pelaksanaannya, serta menawarkan suatu konstruksi hukum yang dapat mengatasi problematika pengaturan sistem pemilu dalam hal ini pendanaan kampanye di Indonesia. Fokus kajian penulis adalah pertama, mengkaji kekurangan dari pengaturan sistem pemilu yang telah terlaksana selama ini. Kedua, menilik relevansi dan sekaligus menawarkan konstruksi hukum dalam memperbaiki pengaturan sistem pemilu khususnya pendanaan kampanye parpol peserta pemilu melalui rencana pengimplementasian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai sumber keuangan utama dalam pendanaan kampanye parpol peserta pemilu di Indonesia.

Secara hakikat demokrasi masih merupakan suatu sistem pemerintahan yang terbaik dalam kerangka mewujudkan kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini dapat dilihat dari kemampuan sistem demokrasi yang mampu menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan. Sehingga menjadikan sistem ini paling banyak dipraktikkan di dunia tanpa terkecuali Indonesia. Salah satu bentuk pengejawantahan dari pelaksanaan nilai-nilai demokrasi di Indonesia yakni dengan dilaksanakannya pemilu secara periodik berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum atas amanat dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pelaksanaan pemilu di Indonesia pada dasarnya bertujuan untuk membangun pemerintahan yang dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (Patrick Merloe, 1994:1). Selain itu tujuan pemilu dilaksanakan secara periodik yakni untuk membangun dan memastikan adanya sistem kontrol dari warga negara kepada pemerintah baik itu eksekutif ataupun legislatif.

Demokrasi yang tidak terlepas dari pelaksanaan pemilu, pelaksanaan pemilu tanpa uang pun di Indonesia tidak akan berjalan secara esensial. Hal ini didasari setidaknya dari dua alasan yaitu pertama, pada dasarnya pemilu memerlukan banyak uang untuk proses penyelenggaraan pemilu secara umum. Kedua, secara khusus pemilu mengharuskan para peserta mengeluarkan banyak uang untuk mendanai aktifitas kampanye politik (Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, 2013:2). Namun, berdasarkan kedua alasan tersebut, hal yang perlu menjadi perhatian bersama yaitu penggunaan uang oleh peserta pemilu dalam kampanye politik itu sendiri. Hal ini dikarenakan dalam pelaksanaan pemilu khususnya dalam kampanye di Indonesia, kemasifan dari penyimpangan politik atas pendanaan kampanye yang dilakukan oleh parpol ataupun kandidat peserta pemilu masih terus terjadi disetiap penyelenggaraan pemilu itu sendiri.

Pada awal perkembangan demokrasi melalui pelaksanaan pemilu di Indonesia, besaran dana kampanye awalnya diperoleh dari iuran anggota parpol. Yang mana mekanisme tersebut dulunya mampu membangun hubungan ideologis yang kuat antara anggota dengan parpol untuk mendudukkan wakil-wakilnya di pemerintahan (Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, 2013:2). Sebenarnya saat ini partisipasi anggota dalam hal ini yang menjadi kandidat peserta pemilu masih sangat berpengaruh terhadap sumber keuangan dana kampanye parpol, namun karena pengaturan pendanaan kampanye yang masih memiliki banyak kekurangan, justru menyebabkan ketergantungan pendanaan kampanye yang kuat kepada sumbangan yang berasal dari kandidat itu sendiri. Bukan hanya itu, tawaran sumbangan yang berasal dari perorangan atau badan hukum juga semakin meningkat dan beragam.

Adanya ketergantungan yang kuat pada sumbangan yang berasal dari kandidat peserta pemilu atau perseorangan, kelompok, perusahaan/badan usaha nonpemerintah sejatinya dipengaruhi oleh semakin berkembangnya metode kampanye di Indonesia. Dapat dikatakan, bahwa semakin berkembangnya metode kampanye, maka akan semakin besar pula biaya yang perlu disiapkan oleh parpol peserta pemilu. Adapun dampak serius dari adanya perkembangan metode kampanye tersebut ialah mendorong parpol ataupun kandidat peserta pemilu untuk mengumpulkan dana sebanyak-banyaknya termasuk dengan cara yang salah seperti melakukan praktek korupsi dan membangun politik balas budi kepada para penyumbang. Praktik seperti ini, pada hakikatnya sangat rentang menimbulkan dilema terhadap parpol ataupun kandidat, karena di satu sisi parpol atau kandidat membutuhkan dana yang besar, namun di lain sisi, besarnya dana sumbangan yang dihasilkan akan menciptakan keterikatan yang kuat antara parpol atau kandidat dan para penyumbang.

Dapat dilihat bahwa praktek korupsi, jual beli suara, hingga pelanggaran administrasi atas laporan dana kampanye parpol peserta pemilu sampai saat ini terus meningkat, bahkan menjadi kelaziman disetiap kontestasi pemilu dilaksanakan (Meidyatama Suryodiningrat, 2004: 25). Sehingga membuat rakyat sebagai pemilih tidak lagi terpikat oleh visi, misi, ataupun program parpol dan kandidat pada masa kampanye. Hal ini dibuktikan pada penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019, yang mana disinyalir bahwa jumlah pemilih yang terlibat praktek politik uang berkisar 19,4% hingga 33,1%, bahkan kisaran ini dinilai sangat tinggi menurut standar internasional karena menempatkan Indonesia sebagai negara dengan peringkat politik uang terbesar nomor tiga sedunia (Burhanuddin Muhtadi, 2018 :95). Dengan demikian, Indonesia sebagai negara demokrasi yang melaksanakan pemilu, akan selalu berhadapan dengan penyimpangan politik atas mekanisme pendanaan kampanye. Pada alasan inilah pengaturan pendanaan kampanye perlu dibuat secara detail dan komperhensif guna menciptakan pejabat pemerintahan yang bersih dan akuntabel, serta mampu mengedepankan kepentingan dan aspirasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam suatu negara. Padahal dalam menilai suatu integritas pemilu, persoalan pendanaan kampanye dan kaitannya dengan pelanggaran politik dalam pemilu menjadi hal yang paling serius (Silke Pfeiffer, 2004:76).

Permasalahan dalam pendanaan kampanye peserta pemilu tersebut akan terus menjadi budaya yang tidak akan terlepas selama belum ada pengaturan ideal yang mengatur pendanaan kampanye secara konsisten berdasarkan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Sehingga sudah saatnya negara Indonesia berbenah terhadap permasalahan-permasalahan pemilu yang terus mengakar kepada budaya buruk. Urgensitas suatu konstruksi hukum memang sangat diperlukan untuk menentukan arah kebijakan yang spesifik dalam pemilu berkaitan dengan sistem pendanaan kampanye. Salah satunya adalah dengan pengimplementasian APBN sebagai sumber keuangan utama dalam pendanaan kampanye parpol peserta pemilu untuk memutus segala penyimpangan-penyimpangan politik dalam pemilu berdasarkan prinsip transparansi dan akuntabilitas.

Berangkat dari latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengkaji isu tersebut secara lebih mendalam dengan menyusunnya dalam suatu penulisan hukum dengan judul **“Analisis Implementasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Sebagai Sumber Keuangan Utama Dalam Pendanaan Kampanye Parpol (Parpol) Peserta Pemilihan Umum (Pemilu).**

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat preskriptif dan terapan dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan serta putusan hakim, serta hukum sekunder berupa buku-buku teks, kamus-kamus hukum, dan jurnal-jurnal hukum yang dianalisis menggunakan metode deduksi.

## **ANALISIS DAN PEMBAHASAN**

### **1. Efektivitas Pengaturan Pendanaan Kampanye Parpol Peserta Pemilu di Indonesia**

#### **a. Perkembangan Pengaturan Dana Kampanye di Indonesia**

##### **1) Pengaturan Pendanaan Kampanye Berdasarkan UU No. 3/1999 Tentang Pemilu**

Pada dasarnya UU No. 3/1999 merupakan produk hukum pertama yang mengakomodir adanya pengaturan pendanaan kampanye di Indonesia. Pembentukan undang-undang tersebut didasarkan oleh maraknya ketimpangan politik yang terjadi pada penyelenggaraan kampanye parpol peserta pemilu saat itu. Adapun ketentuan pengaturan pendanaan kampanye yang termuat pada UU No 3/1999 dapat dilihat dalam Pasal 48 yang mengatur adanya sumber, pembatasan, larangan sumbangan, dan sanksi atas penerimaan dana kampanye. Lebih lanjut pada Pasal 49, mengatur adanya mekanisme pengauditan, penegakan hukum atas pengauditan, dan sanksi terhadap pembatasan sumbangan dana kampanye.

##### **2) Pengaturan Pendanaan Kampanye Berdasarkan UU No. 8/2012 Tentang Pileg**

UU No. 8/2012 merupakan produk hukum ke-3 yang menggantikan undang-undang mengenai pileg sebelumnya (UU No.12/2003 dan UU No. 10/2008) yang sejatinya mengatur adanya pengaturan pendanaan kampanye. Adanya proses penggantian tersebut dikarenakan undang-undang sebelumnya dianggap tidak lagi relevan dalam menjawab segala tuntutan dan dinamika perkembangan masyarakat mengenai penyelenggaraan pileg di Indonesia. Adapun beberapa substansi pengaturan pendanaan kampanye yang termuat dalam UU No. 8/2012, sebagai berikut:

- **Penerimaan dana kampanye** (sumber/ Pasal 129 ayat (1), pembatasan sumbangan/ Pasal 131 ayat (1,2), dan larangan sumbangan/ Pasal 139 ayat (1));
- **Pengeluaran** (metode kampanye/ Pasal 82);
- **Pelaporan** (rekening/ Pasal 134 ayat (1), pembukuan/ Pasal 129 ayat (7), dan audit/ Pasal 135); dan

- **Sanksi dan Penegakan Hukum** (sanksi pidana/ Pasal 303, 305, 281 dan sanksi administrasi/ Pasal 138 ayat (1,3)).

### 3) **Pengaturan Pendanaan Kampanye Berdasarkan UU No. 42/2008 Tentang Pilpres**

UU No. 42/2008 merupakan produk hukum pengganti UU No. 23/2003 yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan demokrasi dan dinamika masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sejalan dengan adanya penggantian tersebut, sejatinya juga berimplikasi pada pengaturan pendanaan kampanye yang disiapkan untuk penyelenggaraan pilpres tahun 2009. Yang mana beberapa substansi pendanaan kampanye yang termuat dalam UU No. 42/2008, sebagai berikut:

- **Penerimaan dana kampanye** (sumber/ Pasal 94 ayat (2), pembatasan sumbangan/ Pasal 96, dan larangan sumbangan/ Pasal 103 ayat (1));
- **Pengeluaran** (metode kampanye/ Pasal 38 ayat (1));
- **Pelaporan** (rekening/ Pasal 98, pembukuan/ Pasal 97 ayat (3,4), dan audit/ Pasal 100); dan
- **Sanksi dan Penegakan Hukum** (sanksi pidana/ Pasal 220, 222 ayat (1), dan 227).

### 4) **Pengaturan Pendanaan Kampanye Berdasarkan UU No. 7/2017 Tentang Pemilu**

Saat ini penyelenggaraan pemilu secara serentak dilaksanakan berdasarkan UU No. 7/2017 tentang Pemilu. Yang mana pemilu serentak antara pileg dan pilpres merupakan kontestasi pemilu yang akan terlaksana seterusnya di Indonesia selama belum ada pengaturan hukum yang membatalkannya. Begitupun dengan substansi pengaturan pendanaan kampanye yang terdapat dalam undang-undang pemilu tersebut yang sampai saat ini menjadi dasar hukum yang mengatur seluruh aktivitas pendanaan kampanye yang dilakukan peserta pemilu. Adapun substansi pengaturan pendanaan kampanye yang termuat dalam UU No. 7/2017, sebagai berikut:

- **Penerimaan dana kampanye** (sumber pileg/ Pasal 329 ayat (2), sumber pilpres/ Pasal 325 ayat (2,3), pembatasan sumbangan/ Pasal 327 ayat (1,2), dan larangan sumbangan/ Pasal 339 ayat (1));
- **Pengeluaran** (metode kampanye/ Pasal 275 ayat (1));
- **Pelaporan** (rekening/ Pasal 334 ayat (1), pembukuan/ Pasal 328 ayat (4), Pasal 329 ayat (7), dan audit/ Pasal 335); dan

## b. **Implikasi Pengaturan Pendanaan Kampanye Pada Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia**

Setidaknya ada beberapa alasan mengapa penyimpangan terhadap pendanaan kampanye terus terjadi pada penyelenggaraan pemilu, diantaranya (Bryan dan Baer, 2005:2):

- Biaya politik yang mahal. Hal ini disebabkan oleh semakin berkembangnya fenomena profesionalisasi politik dan kampanye.
- Semakin rendahnya dukungan finansial dari kelompok akar rumput terhadap politisi. Yang mana hal ini berimplikasi pada ketergantungan peserta pemilu kepada donatur swasta.
- Keinginan kelompok bisnis yang besar dalam memberikan dukungan pendanaan untuk kampanye kepada peserta pemilu. Hal ini tentunya akan menciptakan hubungan yang kuat ketika peserta pemilu tersebut berhasil mendapatkan jabatan publik.
- Reformasi pendanaan pemilu sangat didominasi oleh para pembuat kebijakan yang juga merupakan peserta pemilu. Sehingga regulasi yang dibuat akan selalu memberikan keuntungan bagi para pembuat regulasi itu sendiri.

Berdasarkan beberapa alasan di atas, maka dapat dilihat bahwa pengaturan pendanaan kampanye yang diakomodir oleh baik UU Pemilu maupun PKPU Dana Kampanye belum mampu menjadi dasar hukum yang kuat dalam mengatasi permasalahan tersebut. Bahkan pengaturan pendanaan kampanye yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan tersebut dinilai masih memiliki beberapa celah yang dapat disalahgunakan, bahkan mengalami kemunduran jika dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan sebelumnya yang mengatur pendanaan kampanye.

Kekurangan ataupun kemunduran substansi pengaturan pendanaan kampanye yang dimaksud dapat dilihat dari beberapa aspek seperti penerimaan, pengeluaran, pelaporan, serta sanksi dan penegakan hukum. Adapun penjelasan lebih lanjut mengenai implikasi pengaturan pendanaan kampanye berdasarkan UU Pemilu dan PKPU Dana Kampanye adalah sebagai berikut:

**1) Meningkatnya ketergantungan sumbangan dana kampanye yang berasal dari kandidat peserta pemilu atau pihak lain yang sah menurut hukum**

Ketergantungan terhadap calon peserta pemilu dalam mendanai kampanye dapat dilihat pada data laporan sumbangan dana kampanye pemilu 2019 yang dirilis oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum (BAWASLU). Lembaga pengawas pemilu ini menyebutkan bahwa pada pileg, Laporan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK) parpol didominasi oleh sumbangan yang berasal dari calon peserta pileg. Sumbangan yang diberikan oleh calon peserta pemilu adalah sebesar Rp. 337.856.293.303,00 atau sekitar 79%, sumbangan yang berasal dari parpol hanya sebesar Rp. 86.906.165.173,00 atau sekitar 20%, dan sumbangan dari perseorangan sebesar Rp. 2.389.292.303,00 atau hanya sekitar 1%. Sama halnya dengan pilpres, yang mana sumbangan terbesar di peroleh dari pasangan calon presiden dan wakil presiden. Pasangan calon presiden dan wakil presiden menyumbang sebesar Rp. 52.587.935.482,00 atau sekitar 53,6%, parpol menyumbang sebesar Rp. 3.400.997.483,00 atau sekitar 3,5%, perseorangan menyumbang sebesar Rp. 177.405.760,00 atau sekitar 0,2%, sumbangan kelompok sebesar Rp. 37.970.774.638,00 atau sekitar 38,7%, dan yang berasal dari perusahaan sebesar Rp. 3.999.975.000,00 atau sekitar 4,1% (Laporan Hasil Pengawasan Penyampaian dan Gambaran BAWASLU terhadap LPSDK Pemilu 2019).

Berdasarkan data LPSDK yang dikeluarkan oleh BAWASLU di atas, dapat dilihat bahwa bentuk ketergantungan masih sangatlah kuat kepada calon kandidat untuk membiayai segala aktivitas kampanye. Selain itu dapat pula dilihat bahwa kontribusi atau sumbangsih yang diberikan oleh kelompok dan perusahaan justru lebih besar dibandingkan dengan nominal sumbangan yang diberikan oleh parpol. Adanya ketergantungan yang kuat kepada calon peserta pemilu dan meningkatnya eksistensi para penyumbang dalam membantu peserta pemilu untuk membiayai dana kampanye, sejatinya dapat menciptakan pejabat pemerintah yang korup dan pemerintahan yang bersifat oligarkis (Mietzner, 2015:6).

## 2) **Meningkatnya praktek jual beli suara dalam pemilu**

Dampak dari pengaturan pendanaan kampanye yang tidak mampu sejalan dengan perkembangan aktivitas pengelolaan kampanye tidak lain adalah terus mengakarnya praktek beli suara atau politik uang. Bahkan disinyalir bahwa praktek politik uang adalah salah satu item pengeluaran terbesar yang dikeluarkan oleh para calon peserta pemilu dalam masa kampanye. Tentunya praktek politik uang akan terus berkembang selama belum ada pengaturan yang efektif terhadap pengeluaran dana kampanye, mengingat tingkat pendidikan politik yang lemah (*uneducated voters*) dan tingginya angka kemiskinan (*many poor peoples*) dari masyarakat Indonesia (Agus Riwanto, 2016: 242).

Dapat dilihat pada penyelenggaran pemilu 2019 yang masih menunjukkan kemasifan dari praktek politik uang. Disinyalir bahwa jumlah pemilih yang terlibat praktek politik uang pada pemilu serentak 2019 berkisar 19,4% hingga 33,1%, bahkan kisaran ini dinilai sangat tinggi menurut standar internasional karena menempatkan Indonesia sebagai negara dengan peringkat politik uang terbesar nomor tiga sedunia (Burhanuddin Muhtadi, 2018 :95). Selanjutnya menurut hasil survei yang dilakukan oleh Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menunjukkan bahwa terdapat 47,4% masyarakat membenarkan adanya politik uang yang terjadi dalam pemilu serentak 2019 (Lati Praja, Aidinil Zetra, dan Hendri Koeswara, 2020:2).

## 3) **Pelanggaran atas mekanisme pelaporan dana kampanye terus meningkat dan beragam**

Setidaknya ada beberapa modus manipulasi pelaporan dana kampanye di Indonesia (Mada Sukmajati dan Aditya Perdana, 2018:34), yaitu:

- Parpol mencatat pemasukan dana kampanye yang bersumber dari dana ilegal dengan menggunakan pihak-pihak tertentu sebagai penyumbang fiktif dalam pelaporan;
- Parpol tidak mencatat pemasukan dana kampanye yang bersumber dari dana ilegal dan tidak memasukkan dana tersebut ke dalam rekening khusus dana kampanye, namun dana tersebut langsung dikonversi menjadi kegiatan kampanye;
- Parpol mencatat penerimaan tidak dalam jumlah sebenarnya;

- Parpol memasukkan dana ilegal ke dalam rekening parpol yang selanjutnya dimasukkan ke dalam rekening khusus dana kampanye. mengingat UU Pemilu ataupun PKPU Dana Kampanye tidak menyebutkan adanya batasan jumlah sumbangan yang bersumber dari parpol; dan
- Pelaksanaan audit dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak mempunyai kewenangan, sehingga hasil pengauditan menjadi tidak berkualitas.

Sejalan dengan penjelasan di atas, pada penyelenggaran pilpres 2019, ICW menyebutkan bahwa 80% sumbangan yang diperoleh pasangan calon presiden baik nomor urut 1 dalam hal ini Jokowi Widodo dan K.H Ma'aruf Amin maupun pasangan calon nomor urut 2 dalam hal ini Prabowo Subianto dan Sandiaga Uno tidak menyertakan bukti lengkap. Bahkan dari total keseluruhan sumbangan yang didapatkan, tidak semua penyumbang menyertakan data pendukung seperti, alamat, nomor telepon, nomor identitas, dan NPWP (Mada Sukmajati dan Aditya Perdana, 2018:37).

Sementara pada penyelenggaran pileg 2019, KPU berdasarkan "Data Temuan Ketidapatuhan LPPDK Partai Politik Peserta Pemilu 2019" menyebutkan bahwa masih banyak parpol yang tidak mematuhi mekanisme pelaporan dana kampanye sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku (Rudi Hermanto, 2020:19).

#### **4) Melemahnya sanksi dan penegakan hukum atas pendanaan kampanye**

Lemahnya sanksi dan penegakan hukum atas pendanaan kampanye dapat dilihat berdasarkan perbandingan pengaturan sanksi dan penegakan hukum antara UU No. 7/2017 dengan peraturan perundang-undangan sebelumnya, sebagai berikut:

- Pada UU No. 8/2012 tentang Pileg, sanksi dan penegakan hukum terhadap perseorangan, kelompok, perusahaan dan/atau badan usaha nonpemerintah yang memberikan dana kampanye melebihi batas adalah pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). Sementara, pada UU Pemilu justru mengalami penurunan yang signifikan, yang mana meskipun pidana penjara masih sama yaitu paling lama 2 (dua) tahun, namun denda yang diberikan paling banyak hanya Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Begitupun dengan sanksi dan penegakan hukum terhadap peserta pemilu yang menggunakan kelebihan sumbangan, tidak melaporkan kelebihan sumbangan kepada KPU. Hal ini tentunya menjadi bukti adanya suatu kemunduran norma hukum dalam pendanaan kampanye peserta pemilu.
- UU No. 42/2008 tentang Pilpres, sejatinya mengatur secara eksplisit ketentuan sanksi dan penegakan hukum baik terhadap pemberi maupun penerima sumbangan yang melebihi batas. Sementara UU Pemilu hanya mengatur ketentuan pidana kepada pemberi saja, namun tidak kepada penerima. Sehingga ketentuan ini dapat menggeser dan membatasi subyek hukum yang bisa dipidana (*adresat*).
- Pengaturan sanksi kepada pasangan calon presiden dan wakil presiden yang tidak mencatatkan penerimaan dana kampanye melalui pembukuan khusus dana



kampanye dan/atau tidak menampung dana kampanye dalam rekening khusus, pada dasarnya termuat dalam UU No. 8/2012 tentang Pilpres, namun tidak pada UU No. 7/2017 tentang Pemilu. Ketiadaan pengaturan tersebut sejatinya dapat menimbulkan celah untuk tidak mencatatkan berbagai pemasukan dan pengeluaran dalam laporan dana kampanye, sehingga esensi dari rekening khusus tersebut akan menjadi tidak ada.

- Berdasarkan UU No. 42/2008 tentang Pilpres, mengatur adanya sanksi hukum terhadap penerimaan dana kampanye yang dilarang dan mengatur pula sanksi terhadap perbuatan lalai pasangan calon yang tidak melaporkan dan menyetorkan ke kas negara penerimaan dana kampanye yang dilarang. Sementara UU No. 7/2017 hanya mengatur adanya sanksi terhadap penerimaan dana kampanye yang dilarang.

Berdasarkan perbandingan regulasi dana kampanye di atas, maka dapat ditarik benang merah bahwa secara regulatif belum ada upaya yang tegas dalam memperbaiki pengaturan sanksi dan penegakan hukum mengenai pendanaan kampanye di Indonesia.

## **2. Konstruksi Hukum Pendanaan Kampanye Parpol Peserta Pemilu melalui Pengimplementasian APBN Sebagai Sumber Keuangan Utama Dalam Menciptakan Pemilu Yang Demokratis Di Indonesia**

### **a. Urgensi Pendanaan Kampanye Parpol Peserta Pemilu melalui Pengimplementasian APBN Sebagai Sumber Keuangan Utama**

Pengaturan pendanaan kampanye menjadi agenda politik yang sangat fundamental bagi demokrasi dan politik di Indonesia. Pengaturan pendanaan kampanye tersebut tentunya bukan hanya memuat aturan yang ketat tetapi juga memastikan kepatuhan dari parpol dan kandidat untuk melaksanakannya. Bahkan secara substansial pengaturan pendanaan kampanye selain harus mencegah adanya praktek korupsi juga harus mendorong peserta pemilu untuk lebih responsif terhadap kepentingan masyarakat. Salah satu langkah konkret yang dapat dilakukan berkaitan dengan pengaturan pendanaan kampanye ialah dengan pengimplementasian APBN dalam pendanaan kampanye parpol peserta pemilu. Setidaknya ada beberapa alasan yang menguatkan bahwa pengimplementasian APBN dalam pendanaan kampanye parpol peserta pemilu sebagai solusi yang solutif dalam menciptakan pemilu yang demokratis jika dibandingkan dengan pengaturan pendanaan kampanye saat ini, diantaranya:

#### **1) Menekan adanya ketergantungan pendanaan kampanye yang berasal dari sumbangan kandidat peserta pemilu demi mencegah terjadinya praktek korupsi politik**

Adanya rencana implementasi APBN sebagai sumber pendanaan kampanye, sejatinya dapat menjadi norma hukum yang bersifat preventif dalam mengatasi permasalahan kandidat peserta pemilu yang harus mengeluarkan modal yang besar atau terhadap kandidat peserta pemilu yang sering mengakumulasi dana kampanye

dengan berbagai cara termasuk mengumpulkan dana kampanye dari sumber-sumber haram yang tidak jelas asal usulnya termasuk dana yang berasal dari praktek korupsi (Junaidi dkk, 2011). Mengingat praktek korupsi tersebut tentunya akan terus berlangsung saat pasca pemilu, mengingat secara umum para calon peserta pemilu memiliki kewajiban dalam mengembalikan dana kampanye yang mahal atau dana yang terkesan dipaksakan saat pemilu berlangsung. Maka karena itu, tidak sedikit dari peserta pemilu terpilih kembali melakukan praktek korupsi baik dalam bentuk uang maupun kebijakan.

**2) Meminimalisir sumbangan dana kampanye yang berasal dari perseorangan, kelompok, perusahaan dan/atau usaha nonpemerintah demi memutus tali oligarki pasca pemilu**

Rencana pengimplementasian APBN sebagai sumber pendanaan kampanye parpol peserta pemilu sejatinya dapat meminimalisir adanya keterlibatan yang kuat baik dari persorangan, kelompok, perusahaan dan/atau usaha nonpemerintah dalam memberikan sumbangan dana kampanye. Mengingat terbukanya sumbangan terhadap pihak-pihak berkepentingan tersebut menimbulkan tingginya persepsi investasi politik/jasa balas budi antara parpol peserta pemilu dan para penyumbang di kalangan masyarakat pada umumnya. Sehingga dengan adanya rencana tersebut pada dasarnya bukan tanpa alasan, mengingat solusi tersebut sejatinya tidak hanya dapat menguatkan pelaksanaan transparansi dan akuntabilitas pendanaan kampanye, namun juga sebagai perwujudan tanggungjawab negara dalam mewujudkan demokrasi yang substantif, yakni demokrasi yang mengabdikan kepada kepentingan rakyat, bukan kepentingan para penyumbang ataupun pemodal.

**3) Menghapuskan segala bentuk praktek politik uang dalam pemilu**

Fenomena maraknya praktek politik uang sampai saat ini masih terus terjadi dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Adapun faktor utama yang mendorong praktek ini terus terjadi yakni tuntutan biaya politik yang mahal. Yang mana dengan semakin berkembangnya biaya politik secara tidak langsung dapat menghadirkan keharusan pada parpol atau kandidat peserta pemilu untuk mengumpulkan dana sebanyak-banyaknya guna meraih kemenangan dalam pemilu yang diikuti. Sebenarnya dalam konteks mengumpulkan dana kampanye yang banyak bukan merupakan sesuatu yang dilarang selama kegiatan tersebut sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Namun dalam keberjalanan pemilu selama ini, dapat dilihat bahwa dengan jumlah dana yang melimpah tersebut yang justru menciptakan kerentanan terhadap terciptanya pembiayaan dalam memfasilitasi aktivitas praktek politik uang. Sehingga pengimplementasian APBN dalam pendanaan kampanye, selain dapat menjadi solusi atas praktek politik uang yang terus berkembang, juga secara tidak langsung dapat melindungi hak pemilih dari intervensi politik uang disetiap pelaksanaan pemilu selanjutnya.

**4) Menciptakan keadilan dalam kampanye antar peserta pemilu**

Berangkat dari definisi keadilan yang dikemukakan oleh Todung Mulya Lubis bahwa keadilan merupakan esensi dan ruh dari hukum, maka dari itu keadilan pun menjadi isu filosofis yang diperjuangkan di dalam semua dimensi kehidupan bermasyarakat tak terkecuali di dalam politik, terutama keadilan dalam kompetisi (Agus Riwanto, 2016: 10). Salah satu wadah kompetisi yang perlu dilaksanakan secara berkeadilan yakni mengenai pelaksanaan kampanye antar peserta pemilu itu sendiri. Yang mana mekanisme kampanye khususnya terhadap pendanaan kampanye peserta pemilu haruslah didesain sebaik mungkin untuk menghindari adanya persaingan tidak sehat ataupun tindakan diskriminasi antar peserta pemilu guna menciptakan keadilan pada pelaksanaan kampanye itu sendiri. Sehingga dengan adanya rencana terhadap implementasi APBN sebagai sumber keuangan dalam pendanaan sejatinya dapat menciptakan keadilan antar sesama peserta pemilu baik terhadap peserta pemilu yang kaya maupun miskin. Hal ini dikarenakan peserta pemilu tidak perlu mengeluarkan dana yang berlebihan saat kampanye.

**5) Mendorong lahirnya peserta pemilu khususnya calon anggota legislatif yang berkualitas serta pemilih yang rasional dan bermartabat**

Secara realitas dalam penyelenggaraan pemilu khususnya pileg di Indonesia, peserta pemilu terpilih kebanyakan berasal dari kalangan atas atau kaya, artis yang memiliki popularitas yang tinggi, dan produk politik dinasti. Hal ini dikarenakan beberapa kalangan tersebut lah yang memiliki modal uang/kapital/sosial yang tinggi. Sebenarnya berdasarkan konteks hukum terhadap kebebasan untuk menjadi peserta dalam pemilu bukanlah hal yang bertentangan, namun yang menjadi permasalahan selama ini yakni tidak sedikit peserta pemilu yang berasal dari kalangan tersebut justru memiliki kualitas politik yang rendah. Yang mana dari realitas tersebut sejatinya menyebabkan ketimpangan pada tubuh parpol dalam memilih kader yang memiliki modal yang besar ataupun kader yang berkualitas. Sejalan dengan itu, sebenarnya selain parpol, yang paling bertanggungjawab dalam menciptakan peserta pemilu yang berkualitas yakni masyarakat Indonesia itu sendiri sebagai pemilih sekaligus pemegang kedaulatan tertinggi (Agus Riwanto, 2018: 82). Sehingga ketika rencana implementasi APBN sebagai sumber pendanaan kampanye dapat direalisasikan, sejatinya dapat menetralkan parpol dalam mendorong kader dalam hal ini calon legislatif yang berkualitas untuk maju dalam pemilu. Mengingat parpol tidak perlu bersusah payah memilih kader atas hanya atas dasar modal yang besar. Selain itu, secara tidak langsung rencana implementasi APBN tersebut pun dapat mencerdaskan pemilih agar tidak menjadi pemilih yang sentimental dan emosional melainkan pemilih yang rasional dan bermartabat.

**b. Legalitas Pendanaan Kampanye Parpol Peserta Pemilu melalui Pengimplementasian APBN Sebagai Sumber Keuangan Utama**

Beberapa negara di Eropa Barat sejatinya telah lama memberlakukan adanya bantuan atau subsidi yang diberikan kepada parpol sebagai salah satu sumber penerimaan untuk menjalankan organisasi parpol itu sendiri (Karl Heinz, 2001:5). Adapun salah satu tuntutan dari adanya subsidi negara yang diberikan kepada parpol tersebut ialah parpol diwajibkan dapat bertanggungjawab atas pendanaan kampanye para kandidatnya di dalam pemilu. Hal ini dilakukan agar hubungan yang dibangun oleh parpol dan kandidat menjadi kuat, dengan harapan para kandidat mampu menyampaikan ideologi dan platform parpol secara baik kepada para pemilih. Sehingga dapat dilihat bahwa adanya subsidi yang diberikan oleh beberapa negara di Eropa Barat kepada parpol dalam membiayai para kandidatnya, sejatinya dapat membangun hubungan ideologis yang kuat bukan hanya antara parpol dan kandidat, namun juga antara parpol dan pemilih, serta antara kandidat dan pemilih. Tentunya hubungan ideologis yang terbangun tersebut, secara tidak langsung dapat menciptakan parpol dan kandidat yang profesional, berkualitas, dan kompeten, serta meningkatkan rasa antusias para pemilih dalam menggunakan hak pilihnya secara objektif.

Praktek subsidi negara yang dilakukan oleh beberapa negara di Eropa Barat kepada parpol dalam membiayai aktivitas parpol, sebenarnya juga telah terealisasi di Indonesia. Yang mana secara regulasi, hal tersebut dapat dilihat pada ketentuan Pasal 34 ayat (1) UU No 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang menyebutkan bahwa keuangan parpol dapat bersumber dari iuran anggota, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan keuangan dari APBN/APBD. Khusus mengenai bantuan keuangan yang berasal dari APBN/APBD, selanjutnya pada ayat (2) menyebutkan bahwa bantuan keuangan dari APBN/APBD diberikan secara proporsional kepada parpol yang mendapatkan kursi di DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota yang perhitungannya berdasarkan jumlah perolehan suara.

Selanjutnya sesuai dengan Pasal 36 ayat (1) UU Parpol, adanya bantuan keuangan yang berasal dari APBN tersebut ditujukan untuk pengeluaran dalam pelaksanaan program yang mencakup pendidikan politik dan operasional sekretariat parpol. Khusus mengenai pengelolaan APBN yang ditujukan pada pelaksanaan program pendidikan politik, jika dikaji lebih jauh maka salah satu pendidikan politik yang seharusnya dilaksanakan oleh parpol ialah melaksanakan kampanye pemilu. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 267 UU Pemilu yang menyebutkan bahwa kampanye pemilu yang dilakukan oleh parpol merupakan bagian dari pendidikan politik yang dilaksanakan secara bertanggungjawab. Sehingga meskipun tidak ada ketentuan secara eksplisit yang menyebutkan bahwa APBN yang diberikan oleh negara kepada parpol juga harus ditujukan pada pendanaan kampanye, namun karena parpol memiliki kewajiban ikut serta dalam kampanye pemilu, maka sudah seharusnya parpol menyadari adanya mandat oleh negara dalam mengelola APBN yang selanjutnya ditujukan pada pendanaan kampanye parpol itu sendiri.

Meskipun begitu, pengelolaan APBN yang dilakukann oleh parpol dalam pendanaan kampanye masih sangat tertutup dan tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Bahkan selama ini, sumbangan yang berasal dari parpol terhadap pendanaan kampanye kandidatnya dinilai masih bersifat kumulatif, artinya sumbangan yang berasal dari parpol tersebut terhitung dari keuangan parpol yang bisa saja berasal dari iuran anggota/non anggota, sumbangan pihak lain, ataupun APBN itu sendiri. Padahal eksistensi pengelolaan APBN dalam pendanaan kampanye sejatinya perlu diperlihatkan sebagai bentuk tanggungjawab negara dalam mengakomodir kepentingan masyarakat secara umum. Dengan begitu secara tidak langsung membuat masyarakat mempunyai andil yang kuat dalam mengontrol dan mengawasi aktivitas pendanaan kampanye parpol peserta pemilu.

Salah satu faktor yang menyebabkan praktek pendanaan kampanye yang berasal dari APBN selama ini tidak berjalan sebagaimana mestinya ialah dipengaruhi oleh adanya perbedaan regulasi antara pembiayaan pengelolaan parpol dan pengelolaan dan untuk kampanye pemilu. Yang mana dapat dilihat bahwa pengelolaan dana parpol sejatinya diatur dalam UU Parpol, sementara pengelolaan dana kampanye diatur dalam UU Pemilu. Adanya perbedaan regulasi tersebut membuat parpol selama ini merasa tidak terikat untuk mengelolah APBN yang diberikan kepadanya dalam pendanaan kampanye para kandidatnya, dan justru menggantungkan pendanaan kampanye para kandidatnya berdasarkan mekanisme pendanaan kampanye yang termuat dalam UU Pemilu. Meskipun begitu, bukan berarti pemaksimalan APBN yang diberikan kepada parpol dalam pendanaan kampanye menjadi suatu keniscayaan yang tidak dapat diperbaiki. Mengingat selama hal tersebut dapat menjadi legitimasi kuat sebagai solusi atas segala bentuk problematika yang selama ini terjadi, pada mekanisme pendanaan kampanye, maka sudah seharusnya pemaksimalan APBN tersebut direncanakan sebaik mungkin dan diimplementasikan pada penyelenggaraan pemilu berikutnya.

**c. Desain Pendanaan Kampanye Parpol Peserta Pemilu melalui Pengimplementasian APBN Sebagai Sumber Keuangan Utama**

Dalam rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu, maka sudah sepatutnya rencana pemaksimalan tersebut disusun berdasarkan materi pokok pengaturan dana kampanye yang sejatinya telah dipraktekkan oleh beberapa negara secara umum guna menjamin transparansi dan akuntabilitas dari pemaksimalan APBN itu sendiri. Adapun penjelasan lebih lanjut mengenai desain pemaksimalan APBN yang berdasarkan pada materi pengaturan dana kampanye secara umum, sebagai berikut (IDEA International, 2003):

**1) Sumber Dana**

Dalam rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu, maka APBN yang diberikan oleh negara kepada parpol berdasarkan UU Parpol merupakan sumber dana yang seharusnya dapat dikelola oleh parpol dalam mendanai kampanye pemilu para kandidatnya. Mengingat salah satu bentuk anjuran dari pengelolaan APBN yang masuk kepada parpol tersebut ditujukan pada pembiayaan pelaksanaan program pendidikan politik kepada masyarakat tidak terkecuali aktivitas pendanaan kampanye itu sendiri.

Hal ini tentunya perlu diwujudkan selain untuk memperjelas tanggungjawab parpol dalam mengelolah APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye, juga untuk menciptakan sistem pendanaan kampanye yang ideal guna mewujudkan pemilu yang berdasarkan nilai-nilai demokratis.

## **2) Pembatasan Dana**

Materi pembatasan dana sejatinya terdiri atas dua yaitu pembatasan sumbangan dan pembatasan belanja. Dalam hal pembatasan sumbangan terhadap rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu, salah satu hal yang dapat dilakukan yaitu menerapkan pemberian secara proporsional kepada parpol sesuai dengan perolehan kursi yang didapatkan di DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota yang penghitungannya didasarkan pada jumlah perolehan suara, serta berdasarkan pada kebutuhan aktivitas pendanaan kampanye parpol peserta pemilu itu sendiri. Adanya pembatasan penerimaan APBN tersebut bertujuan untuk mendukung terciptanya sistem pendanaan kampanye yang kompetitif guna mendorong ruang persaingan yang seimbang sesama parpol peserta pemilu.

Sedangkan pembatasan belanja terhadap rencana pemaksimalan APBN, salah satunya dapat dilakukan dengan mengkhususkan pemaksimalan APBN tersebut pada pembiayaan sesuai dengan metode kampanye yang terdapat dalam UU Pemilu. Adanya pembatasan belanja terhadap pemaksimalan APBN, sejatinya diperlukan untuk memastikan ketepatan sasaran dari pengelolaan APBN oleh parpol dan mencegah terjadinya potensi penyelewengan anggaran negara (*less potential for abuse of state resources*) untuk kepentingan kampanye oleh parpol itu sendiri.

## **3) Laporan dan Pertanggungjawaban**

Salah satu materi pokok pendanaan kampanye yang juga seyogyanya harus diakomodir dalam rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu yakni adanya mekanisme pelaporan dan pertanggungjawaban dari pengelolaan anggaran tersebut. Mekanisme pelaporan dan pertanggungjawaban rencana pemaksimalan tersebut sejatinya bertujuan sebagai bentuk penerapan prinsip keterbukaan (*public disclosure*) yang bertujuan memberikan informasi kepada rakyat atas penerimaan dan pengeluaran APBN dalam pendanaan aktivitas kampanye parpol peserta pemilu. Mengingat informasi dari pengelolaan APBN tersebut sangatlah penting untuk diketahui oleh rakyat guna memudahkan rakyat untuk memantau dan mengawasi atas pengelolaan APBN oleh parpol itu sendiri.

Mekanisme pelaporan dan pertanggungjawaban terhadap pemaksimalan APBN dalam pendanaan kampanye parpol dapat dilakukan dengan berdasarkan pada ketentuan pelaporan parpol atas penggunaan APBN baik yang termuat dalam UU Parpol dan pelaporan anggaran dana kampanye yang termuat dalam UU Pemilu. Meskipun begitu, perlu diupayakan agar pelaporan dan pertanggungjawaban atas pengelolaan APBN tersebut tidak hanya berhenti pada pengauditan yang

dilakukan oleh akutan publik semata, namun bagaimana agar informasi tersebut bersifat terbuka kepada rakyat secara umum.

#### **4) Larangan dan Sanksi**

Pengaturan larangan dan sanksi atas rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama dalam pendanaan kampanye parpol peserta pemilu tentunya perlu diatur secara komperhensif sebagai bentuk konsekuensi hukum dari penyimpangan yang bisa saja dilakukan oleh parpol dalam mengelolah APBN. Pada pengaturan mengenai larangan, dapat meliputi larangan kepada parpol untuk melakukan manipulasi pelaporan dan penyalahgunaan APBN guna meraih kemenangan dalam pemilu. Sementara pengaturan mengenai sanksi dapat diberikan kepada parpol yang melanggar larangan dan ketentuan- ketentuan lain atas pendanaan kampanye yang berasal dari APBN.

#### **5) Penegakan Hukum**

Segala bentuk pengaturan atas rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama dalam pendanaan kampanye parpol peserta pemilu sejatinya akan berjalan secara efektif apabila rencana tersebut diselaraskan dengan mekanisme kontrol kuat dan sanksi-sanksi yang tegas untuk setiap pelanggaran yang bisa saja terjadi dikemudian hari. Hal ini tentunya dapat diwujudkan ke dalam bentuk penegakan hukum yakni penerapan sanksi pidana berupa penjara dan denda atas penyalahgunaan APBN, serta penerapan sanksi administrasi berupa pembatalan baik sebagai calon atau peserta terpilih atas pelanggaran administrasi dari pengelolaan APBN. Selain itu dalam mendukung terciptanya operasionalisasi yang kuat atas pengelolaan APBN tersebut, sejatinya diperlukan pula maksimalisasi dari lembaga yang berwenang mengawasi dan mengadili segala bentuk pelanggaran atas rencana pemaksimalan APBN dalam pendanaan kampanye parpol peserta pemilu

## **KESIMPULAN**

### **a. Efektivitas Pengaturan Pendanaan Kampanye Parpol Peserta Pemilu di Indonesia**

Semenjak pemilu terselenggara dari tahun 1955 hingga 2019 di Indonesia, telah banyak peraturan perundang-undangan yang sejatinya mengakomodir pendanaan kampanye peserta pemilu, diantaranya:

- UU No. 3/1999 tentang Pemilu
- Undang-undang mengenai pileg (UU No. 12/2003, UU No. 10/2008, dan UU No. 8/2012)
- Undang-undang mengenai pilpres (UU No. 23/2003 dan UU No. 42/2008)

Sementara saat ini, secara umum peraturan perundang-undangan mengenai pendanaan kampanye peserta pemilu termuat termuat dalam UU No. 7/2017 tentang Pemilihan umum, serta secara khusus diatur oleh PKPU No. 24/2018 jo. PKPU No. 29/2018 jo. PKPU No. 34/2018 tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum. Beberapa substansi pengaturan pendanaan kampanye yang termuat dalam perundang-undangan tersebut diantaranya mengenai penerimaan, pengeluaran, pelaporan, serta sanksi dan penegakan hukum.

Meskipun telah banyak peraturan perundang-undangan yang mengakomodir pendanaan kampanye parpol peserta pemilu, namun dalam pelaksanaan peraturan tersebut belum

mampu menciptakan sistem pendanaan kampanye yang efektif guna menutup tingkat kemasifan penyimpangan-penyimpangan politik yang dilakukan oleh peserta pemilu. Dapat dilihat dalam keberjalanan penyelenggaraan pemilu di Indonesia, kasus korupsi, politik uang, dan ketidakpatuhan terhadap pelaporan dana kampanye masih terus terjadi. Bahkan disinyalir bahwa pengaturan pendanaan kampanye yang termuat dalam UU Pemilu tidak hanya akan menciptakan pemerintah yang korup, namun juga dapat menciptakan lingkaran oligarkis dalam sistem pemeritahan. Hal ini dikarenakan pengaturan pendanaan kampanye saat ini justru menyebabkan beberapah hal seperti:

- Meningkatnya ketergantungan sumbangan dana kampanye yang berasal dari kandidat peserta pemilu atau pihak lain yang sah menurut hukum;
- Meningkatnya praktek jual beli suara dalam pemilu;
- Pelanggaran atas mekanisme pelaporan dana kampanye terus meningkat dan beragam; dan
- Melemahnya sanksi dan penegakan hukum atas pendanaan kampanye

**b. Konstruksi Hukum Pendanaan Kampanye Parpol Peserta Pemilu melalui Pengimplementasian APBN Sebagai Sumber Keuangan Utama Dalam Menciptakan Pemilu Yang Demokratis Di Indonesia**

Pembaharuan terhadap pengaturan pendanaan kampanye parpol peserta pemilu saat ini merupakan agenda politik fundamental yang harus segera diwujudkan. Salah satu bentuk upaya pembaharuan tersebut dapat dilakukan dengan pemaksimalan APBN yang diberikan oleh negara kepada parpol berdasarkan UU Parpol. Pemaksimalan yang dimaksud yakni menjadikan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu. Setidaknya ada beberapa alasan yang kuat mengapa pemaksimalan APBN tersebut menjadi urgensi yang perlu diprioritaskan diantaranya:

- Dapat menekan adanya ketergantungan pendanaan kampanye yang berasal dari sumbangan kandidat peserta pemilu demi mencegah terjadinya praktek korupsi politik;
- Dapat meminimalisir sumbangan dana kampanye yang berasal dari perseorangan, kelompok, perusahaan dan/atau usaha nonpemerintah demi memutus kekuatan oligarki pasca pemilu;
- Sebagai langkah preventif dalam menghapuskan segala bentuk penyimpangan politik dalam penyelenggaraan pemilu;
- Menciptakan keadilan antar peserta pemilu dalam kampanye; dan
- Mendorong lahirnya peserta pemilu khususnya calon anggota legislatif yang berkualitas serta pemilih yang rasional dan bermartabat

Selanjutnya rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu dapat didasarkan pada ketentuan Pasal 36 ayat (1) UU Parpol yang menyebutkan bahwa sumber keuangan yang berasal dari APBN haruslah ditujukan salah satunya pada pengeluaran pelaksanaan program yang mencakup pendidikan politik, termasuk melaksanakan kampanye pemilu. Meskipun tidak diatur secara eksplisit, namun karena parpol memiliki kewajiban untuk ikut serta dalam kampanye pemilu, maka sudah seharusnya parpol menyadari adanya mandat yang diberikan oleh negara untuk megelola APBN sebagai salah satu sumber keuangan pendanaan kampanye parpol itu sendiri.



Desain rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu akan disusun berdasarkan materi pokok pengaturan dana kampanye yang sejatinya telah dipraktekkan oleh beberapa negara secara umum. Hal ini bertujuan untuk menjamin terciptanya transparansi dan akuntabilitas dari pemaksimalan APBN itu sendiri. Beberapa materi pokok pengaturan dana kampanye tersebut diantaranya, penerimaan (sumber dana), pembatasan (pembatasan dana dan belanja), pelaporan, serta sanksi dan penegaka hukum. Yang mana dari desain rencana pemaksimalan APBN tersebut, diharapkan dapat mewujudkan sistem pendanaan kampanye parpol peserta pemilu yang berdasarkan pada nilai-nilai demokratis.

## **SARAN**

1. Pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu pada dasarnya harus ditinjau lebih jauh oleh pemerintah untuk kemudian dijadikan sebagai solusi dalam mewujudkan sistem pendanaan kampanye yang transparan dan akuntabel. Kedepannya pengaturan pendanaan kampanye harus benar-benar mampu menutup segala bentuk penyimpangan-penyimpangan politik yang terus terjadi dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia. Dengan begitu, akan tercipta sistem pemerintahan yang berdaulat atas sebesar-besarnya kepentingan rakyat.
2. Pemerintah perlu melakukan perubahan atau revisi terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum untuk menindaklanjuti atas rencana pemaksimalan APBN sebagai sumber keuangan utama pendanaan kampanye parpol peserta pemilu agar kiranya aturan tersebut dalam implementasinya tidak bertentangan dengan nilai-nilai demokratisasi dan peraturan perundang-undangan yang berlaku

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **BUKU**

- Junaidi, Veri dkk. 2011. *Anomali Keuangan Parpol: Pengaturan dan Praktek*. Jakarta: Kemitraan.
- Muhtadi, Burhanuddin. 2018. A PhD thesis for the degree of doctor of philosophy: “*Buying Votes in Indonesia: Partisans, Personal Networks, and Winning Margins*”. The Australian National University.
- Nassamacher, Karl-Heinz. 2001. *Foundation for Democracy*. Nomos Verlagsgesellschaft: Baden-Baden.
- Riwanto, Agus. 2016. *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*. Yogyakarta: Thafa Media.
- Riwanto, Agus. 2018. *Desain Sistem Pemerintahan Antikorupsi*. Malang: Setara Press.
- Sukmajati, Mada dan Aditya Perdana, 2018. *Pembiayaan Pemilu di Indonesia*. Jakarta: BAWASLU RI.
- Supriyanto, Didik dan Lia Wulandari. 2013. *Basa-Basi Dana Kampanye: Pengabaian Prinsip Transparansi dan Akuntabilitas Peserta Pemilu*. Jakarta: Yayasan Perludem.

### **Jurnal Dan Sumber Lainnya:**

- Delmana, Lati Praja, Aidinil Zetra, dan Hendri Koeswara. 2020. “Problematika dan Strategi Penanganan Politik Uang Pemilu Serentak 2019 di Indonesia”. *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonnesia*, Vol. 1 No. 2, Mei 2020.
- Hermanto Rudi. 2020. “Problematika Pelaporan Dana Kampanye Pada Pemilu Legislatif Tahun 2019”. *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonnesia*, Vol. 1 No. 2, Mei 2020.
- IDEA International. 2002. Standar-standar Internasional Pemilu: Pedoman Peninjauan Kembali Kerangka Hukum Pemilu, Jakarta: IDEA International.
- Laporan Hasil Pengawasan Penyampaian dan Gambaran BAWASLU terhadap LPSDK Pemilu 2019.
- Mietzner, Marcus. 2015. “Dysfunction by design: Political finance and corruption in Indonesia.” *Critical Asian Studies*. Vol 47. No. 4.
- Pfeiffer, Silke. 2004. *Vote Buying*. TI Global Report.
- Suryodiningrat, Meidyatama. 2004. *Flirting with Democracy: Will Indonesia Go Forward or Back?*, *Asia Program Special Report*.

### **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 34 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 24 Tahun 2018 Tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum