

PROBLEMATIKA PENGATURAN ORGANISASI SAYAP PARTAI POLITIK

Oleh

Dr. Wendra Yunaldi, SH.¹

ABSTRAK

Organisasi sayap partai politik merupakan elemen penting dalam Partai Politik, sebab, sayap partai sering menjadi organisasi independen dalam partai politik untuk mengembangkan beberapa program partai politik yang bersifat strategis yang secara tidak langsung tidak dapat di cover oleh Partai Politik. Dengan kehadiran organisasi sayap, partai politik sebagai elemen demokrasi dapat menjangkau secara luas penyebaran visi dan misinya kepada masyarakat. Permasalahan utama dalam makalah ini adalah ;bagaimanakah pengaturan yang konstitusional terhadap organisasi sayap partai politik serta bagaimana pertanggungjawaban penggunaan keuangan oleh organisasi sayap partai politik ?. Dengan pendekatan yuridis normative dan comparative, bahan-bahan terhadap peraturan perundang-undangan serta berbagai dogma-dogma hukum terkait dengan permasalahan yang akan diteliti digunakan dengan selektif sehingga dapat ditemukan model pengaturan hukum yang konstitusional terhadap organisasi sayap partai yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik yang kemudian diroboh dalam UU No 2 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, yang nota bene memiliki kegiatan dan bentuk yang sama dengan perkumpulan dan ormas yang diatur oleh UU 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang. Setelah menganalisis bahan-bahan yang ada diharapkan ditemukan jawaban atas problem pengaturan organisasi sayap partai ke depannya, sehingga tidak terjadi tumpang tindih dengan kegiatan-kegiatan organisasi kemasyarakatan yang nota bene diatur sedemikian rupa dalam peraturan perundang-undangan. Dan kesimpulannya, organisasi sayap partai politik dan organisasi kemasyarakatan memang harus dibedakan, akan tetapi, perlu pengaturan yang lebih tegas dari Kemenkumham terhadap keberadaan organisasi sayap partai politik agar tidak terjadi tumpang tindih serta juga tidak menimbulkan konflik ideologis di tengah-tengah masyarakat oleh karena kegiatan organisasi sayap yang cenderung mendorong konflik kepentingan di tengah-tengah masyarakat.

Kata Kunci : *Problematika, Pengaturan, Organisasi Sayap Partai Politik*

¹Dosen pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat, Kampus Bukittinggi, e-mail: wendrayunald78@gmail.com. Disampaikan dalam acara SIMPOSIUM NASIONAL HUKUM TATA NEGARA, tanggal 29-30 Juni 2019 diselenggarakan oleh Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UII bekerja sama dengan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

A. PENDAHULUAN

Salah satu jaminan konstitusional bagi masyarakat adalah berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan gagasan atau pendapat sebagaimana diatur dalam Pasal 28 UUD 1945 :Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.Kemerdekaan berserikat dan berkumpul serta mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan tersebut mesti ditetapkan dengan undang-undang.Dengan ditetapkannya ketentuan mengenai kemerdekaan berserikat dan berkumpul dengan undang-undang, maka diharapkan dapat memberi kepastian hukum serta perlindungan hukum terhadap organisasi-organisasi tersebut.

Dua asas penting dapat ditangkap dari Pasal 28 UUD 1945 yaitu kepastian hukum dan perlindungan hukum.Kepastian hukum yang diberikan oleh undang-undang adalah bahwa perkumpulan, berserikat atau berorganisasi itu tidak bertentangan dengan konstitusi. Dan aturan-aturan yang dimuat dalam undang-undangpun mesti menormakan ketentuan yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Hak Asasi Manusia (HAM), sehingga undang-undang menjadi pengayom, bukan sebaliknya, pembatas dan menghilangkan hak-hak kebebasan ber organisasi masyarakat atas alasan *policy* pembuat undang-undang.

Sedangkan asas perlindungan hukum dimaksudkan bahwa dengan pengaturan kehidupan ber organisasi masyarakat diharapkan visi, misi, program dan potensi organisasi untuk memberdayakan dan melakukan penguatan masyarakat dalam rangka mewujudkan masyarakat relegius, masyarakat yang berkemanusiaan yang adil dan beradab, masyarakat ber persatuan, masyarakat yang demokratis, dan masyarakat yang berperan serta dalam mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. dengan demikian, undang-undang hadir sebagai pengayom dan sekaligus melindungi misi organisasi agar dapat memperankan diri mereka di tengah-tengah masyarakat secara berkualitas dan bermartabat.

Persoalan dilematis yang masih menjadi perdebatan sampai saat ini adalah antara kedudukan hukum organisasi sayap partai politi di dalam UU No. 2. Tahun 2008 tentang Partai Politik² dengan UU No. 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang. Pasal 12 huruf J menyiratkan hak partai politik untuk membentuk organisasi sayap, sementara dalam UU No. 17 Tahun 2013 sama sekali tidak menyebutkan tentang organisasi sayap partai politik³ yang nota bene juga tempat berkumpul dan memiliki satu visi serta program kerja yang terstruktur dari pusat sampai ke daerah sebagaimana layaknya sebuah organisasi masyarakat⁴. Oleh karena ketidakjelasan dasar hukum yang menjadi landasan status organisasi sayap

²UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

³Selanjutnya disingkat OSP

⁴Selanjutnya disingkat Ormas

partai politik, persoalan baru muncul yaitu tentang keberadaan keuangan organisasi sayap partai politik. Apakah dana-dana yang diperoleh oleh organisasi sayap partai itu mengacu kepada laporan yang melekat dengan partai politik atau berdiri sendiri.⁵ Jika melekat dengan partai politik, maka seluruh kegiatan organisasi sayap partai mesti melaporkan penggunaan keuangan organisasinya. Sebaliknya, jika tidak, maka dana yang diberikan oleh partai politik kepada organisasi sayap tentu dapat dianggap sebagai tempat penggunaan uang yang melanggar hukum, sebab, tidak ada pertanggungjawaban yang mesti diberikan oleh organisasi sayap partai politik.

Komitmen partai politik dengan KPK terkait dengan Sistem Integritas Partai Politik (SIPP) yang berisi kode etik, demokrasi internal partai politik, kaderisasi, rekrutmen dan keuangan partai yang transparan serta akuntabel.⁶ Dengan adanya komitmen partai politik dengan KPK diharapkan pertanggungjawaban penggunaan dana partai politik khususnya tentu tidak hanya bersifat formal belaka. Sebab, partai politik merupakan *entri* yang sangat potensial masuknya sumber-sumber keuangan *political rent* antara pengusaha, pemilik capital dengan sumber-sumber kekuasaan yang cenderung dikuasai oleh partai politik.

B. PEMBAHASAN

1. Konseptualisasi Organisasi Sayap Partai Politik dan Ormas

Istilah organisasi sayap partai politik (OSP) muncul dalam Pasal 12 huruf (j) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Partai politik berhak “membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik”. OSP dalam UU Partai Politik tidak dijelaskan pengertiannya, melainkan hanya disebutkan mengenai hak partai politik untuk membentuk OSP. Apa itu OSP, dalam undang-undang partai politik tidak ditemukan pengertiannya, oleh karena itu, untuk mendefinisikan OSP mesti menjelaskan masing-masing terminologi yang terdapat dalam konsep OSP.

Organisasi adalah diartikan sebagai suatu unit (satuan) sosial yang dikoordinasikan dengan sadar, yang terdiri dari dua orang atau lebih, yang berfungsi atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan atau serangkaian tujuan bersama.⁷ Untuk melihat organisasi sebagai sebuah unit dapat dilihat dari dua pendekatan, yaitu pendekatan *objektif* dan pendekatan *subjektif*. Pendekatan objektif dimaksudkan dengan perilaku, peristiwa serta eksistensinya dalam praktek. Sementara pendekatan subjektif melihat organisasi sebagai sebuah konstruksi sosial, di mana realitas yang terjadi merupakan

⁵Sebab terkait dengan dana partai politik, rekening atas nama partai politik bersangkutan, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) huruf e UU No. 2 Tahun 2011.

⁶Arie Dwi Satrio “KPK Bahas Revisi UU Parpol dan Sistem Pemilu”, <https://news.okezone.com>, 23 November 2018, diunduh tanggal 25 Maret 2019

⁷Stephen P Robins, *Perilaku Organisasi*, 2006, edisi kesepuluh. PT Indeks Gramedia, Jakarta, hlm. 4

kongkretisasi dari gagasan dan ide-ide.⁸Dengan demikian, konsep organisasi mengandung beberapa elemen yang saling mempengaruhi, mulai dari orang per orang, tindakan, relasi, hubungan dan kesepakatan-kesepakatan yang melibatkan banyak orang. Dalam organisasi adalah perbedaan-perbedaan pandangan di satukan dalam apa yang disebut dengan visi serta tujuan yang disepakati merekat berbagai kepentingan yang semula berbeda menjadi satu dalam sebuah struktur.

Pengertian sayap adalah bagian tubuh beberapa binatang (burung dan sebagainya yang digunakan untuk terbang.⁹Pengertian etimologis ini, apabila dikonstruksi ke dalam symbol organisasi partai politik, maka dapat disusun pengertian sayap sebagai bagian dari organisasi partai politik yang dipergunakan untuk mengembangkan program-program partai politik ke basis-basis yang menguntungkan bagi partai politik.

Sedangkan partai politik menurut Pasal 1 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 adalah : Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Miriam Budiardjo¹⁰, partai politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Oleh karena sifatnya yang terorganisir untuk memperjuangkan kepentingan politik anggotanya, maka partai politik penting untuk terus diperkuat derajat pelembagaannya. Menurut Jimly Asshiddiqie¹¹ partai politik merupakan pilar yang sangat penting untuk diperkuat derajat pelembagaannya dalam setiap sistem politik yang demokratis.

Berdasarkan pengertian istilah organisasi, sayap dan partai politik dapat dirumuskan konsep OSP adalah kumpulan beberapa orang yang terstruktur dengan visi politik yang sama untuk mewujudkan tujuan kepentingan partai politik yang melahirkannya. Dengan demikian, OSP merupakan organisasi yang menyatu dengan organisasi partai politik, baik karena dilahirkan oleh partai politik maupun karena bertujuan sama dengan tujuan yang telah ditetapkan oleh partai politik dalam Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangganya (ART). Berdasarkan pengertian ini, maka OSP adalah organisasi yang melekat dengan partai politik, oleh karena itu, OSP dapat dikategorikan sebagai organisasi politik.

⁸Don F Pace,(dkk), *Komunikasi Organisasi: Strategi Meningkatkan Kinerja Perusahaan*. 2011, terjemahan, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, hlm. 11

⁹<https://kbbi.web.id/sayap>, diunduh tanggal 25 Maret 2019

¹⁰Miriam Budiardjo (ed), *Partisipasi dan Partai Politik; Sebuah Bunga Rampai*, 1982, Yayasan Obor, Jakarta, hlm. 14

¹¹Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 2014, cet.ke-6, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 401

Sementara istilah Ormas dengan jelas diterangkan pada Pasal 1 ayat (1) UU No. 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang adalah : organisasi yang didirikan dan dibentuk oleh masyarakat secara sukarela berdasarkan kesamaan aspirasi, kehendak, kebutuhan, kepentingan, kegiatan, dan tujuan untuk berpartisipasi dalam pembangunan demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Dari definisi ormas tersebut, beberapa ciri penting dari ormas adalah ; 1) dibentuk oleh masyarakat, 2) dibentuk dengan suka rela, 3) kesamaan aspirasi, dan 4) kesamaan tujuan. Apabila diperhatikan dari definisi ormas, sesuai dengan ketentuan UU No. 17 Tahun 2013 serta sifat melekat pada ormas yang diatur Pasal 2 ayat (4) : Ormas bersifat sukarela, sosial, mandiri, nirlaba, dan demokratis, maka ormas bukanlah organisasi yang berhubungan dengan politik, apalagi dalam wadah struktur partai politik. Pada Pasal 6 disebutkan tentang fungsi ormas, adalah :

- a. penyalur kegiatan sesuai dengan kepentingan anggota dan/atau tujuan organisasi;
- b. pembinaan dan pengembangan anggota untuk mewujudkan tujuan organisasi;
- c. penyalur aspirasi masyarakat;
- d. pemberdayaan masyarakat;
- e. pemenuhan pelayanan sosial;
- f. partisipasi masyarakat untuk memelihara, menjaga, dan memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa; dan/atau
- g. pemelihara dan pelestari norma, nilai, dan etika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Dari fungsi ormas di atas, tidak satupun undang-undang menyebutkan kata-kata "politik" sehingga ormas murni sebagai wadah dan struktur organisasi untuk kepentingan yang tidak bersifat politis. Sekalipun, ormas bukan anti politik, akan tetapi melalui pengaturan tersebut hendak di tegaskan perbedaan aspek pembinaan kehidupan sosial yang bersifat politis, dengan pembinaan kehidupan masyarakat yang murni sosial kemasyarakatan.

Memperhatikan definisi, ciri-ciri dan fungsi yang melekat pada OSP dan Ormas, maka keduanya terdapat perbedaan dasar pembentukan dan sifat dari masing-masingnya. Oleh karena itu, antara OSP dan Ormas terdapat perbedaan substansial yang tegas. Secara sederhana dapat dikatakan, OSP merupakan wadah politik, sedangkan ormas adalah wadah sosial dalam kehidupan masyarakat.

2. Regulasi dan Problem Pengaturan Organisasi Sayap Partai : Studi Kasus Beberapa AD/ART Partai Politik

Pengaturan tentang OSP dalam peraturan perundang-undangan secara kongkrit tidak ditemukan. Oleh karena, OSP hanya disebutkan dalam satu ayat pada Pasal 12 huruf j terkait dengan hak partai politik. Pasal 12 mengatur sebelas hak partai politik, dan salah satunya adalah "membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik". Sepuluh poin lainnya terkait dengan hak partai politik seluruhnya diatur dengan peraturan perundang-undangan, seperti lambang dan simbol partai, ikut dalam pemilihan umum, pengaturan fraksi, penggantian dan pemberhentian anggota DPRD, pengusulan calon presiden dan wakil presiden dan ketentuan mengenai bantuan keuangan dari negara. Adapun mengenai masalah OSP, sama sekali tidak diuraikan lebih lanjut pengaturannya, baik di peraturan pemerintah maupun peraturan lain di bawahnya.

Kekosongan hukum terhadap pengaturan OSP tentu menimbulkan dilema bagi OSP dalam menjalankan aktifitasnya di tengah-tengah masyarakat. Sebagai organisasi yang bekerja untuk kepentingan partai politik, simbol, bahasa, dan lambang partai sering melekat pada OSP di satu sisi, sementara di sisi lain, tidak jarang OSP bergerak di tengah-tengah masyarakat layaknya sebuah ormas yang melekatkan dirinya dengan aktifitas-aktifitas sosial kemasyarakatan, dan bahkan kegiatan keagamaan yang nota bene merupakan lahan kegiatan ormas. Apabila kegiatan ormas di bebani dengan berbagai peraturan dalam melaksanakan kegiatan, berbeda dengan OSP, OSP dapat memiliki kegiatan bahkan melebihi cakupan kegiatan Ormas, namun dianggap hanya sebagai bagian dari kegiatan partai politik.

Beberapa tinjauan terhadap Anggaran Dasar (AD) dan Anggaran Rumah Tangga (ART) Partai Politik, seperti PD-P, Gerindra, Golkar dan PKS memperlihatkan bagaimana Partai Politik menempatkan posisi OSP.

a. PDI-P

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dalam AD/ART nya tidak ditemui istilah SOP, melainkan hanya dikenal istilah Komunitas Juang Partai sebagaimana diatur Pasal 54 Anggaran Dasar PDI-P : (1) Komunitas Juang Partai berbentuk unit kerja, organisasi sayap, organisasi kemasyarakatan dan organisasi-organisasi lainnya. (2) Komunitas Juang Partai bertugas melakukan pengorganisasian rakyat sesuai jenis komunitasnya sebagai upaya penggalangan pemilih di luar basis Partai.¹²

b. Partai Gerindra

Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra) dalam AD/ART¹³ nya mengatur tentang OSP dalam Bab IX Pasal 27 sebagai berikut :

¹²DPP PDI-P, AD/ART Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P), Masa Bakti 2015-2020

¹³DPP Partai Gerindra, AD/ART, Ditetapkan di Jakarta, tanggal 20 Oktober 2014

- 1) Dewan Pimpinan Pusat Partai GERINDRA membentuk Organisasi Sayap di tingkat pusat sebagai sumber anggota atas persetujuan Ketua Dewan Pembina.
- 2) Organisasi Sayap Partai GERINDRA tingkat pusat yang dinyatakan sah adalah organisasi sayap yang telah ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Dewan Pimpinan Pusat atas persetujuan Ketua Dewan Pembina.
- 3) Pengesahan susunan personalia Pimpinan Pusat Organisasi Sayap Partai GERINDRA ditetapkan oleh Dewan Pimpinan Pusat Partai GERINDRA atas persetujuan Ketua Dewan Pembina.
- 4) Pengesahan susunan personalia Organisasi Sayap Partai GERINDRA di tingkat Provinsi, Kabupaten/Kota dan Kecamatan ditetapkan oleh Pimpinan Pusat Organisasi Sayap masing-masing.
- 5) Pengaturan lebih lanjut ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) diatas diatur dalam Anggaran Rumah Tangga.

Lebih lanjut mengenai pengaturan OSP dalam ART Partai Gerindra, pada Bab IV Pasal 23 disebutkan :

- 1) Organisasi Sayap sebagai sumber anggota yang dibentuk oleh Dewan Pimpinan Pusat Partai GERINDRA berperan sebagai pendukung Partai untuk membantu perjuangan Partai GERINDRA melalui pelaksanaan Program Partai dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 2) Kebijakan Organisasi Sayap harus sejalan dengan kebijakan Partai disetiap tingkatan.
- 3) Organisasi Sayap disetiap tingkatan mempunyai hak mengajukan 1 (satu) orang pengurusnya menjadi pengurus Partai atau Dewan Penasehat sesuai tingkatan.
- 4) Pengajuan menjadi pengurus Partai tingkat Dewan Pimpinan Pusat, Dewan Pimpinan Daerah dan Dewan Pimpinan Cabang, diajukan oleh Pimpinan Pusat Organisasi Sayap kepada Dewan Pimpinan Pusat.
- 5) Pengajuan menjadi pengurus Partai tingkat Pimpinan Anak Cabang dan Pimpinan Ranting diajukan oleh Pimpinan Pusat Organisasi Sayap kepada Dewan Pimpinan Daerah.
- 6) Pimpinan Pusat Organisasi Sayap mempunyai hak mengajukan anggotanya mengikuti Pendidikan dan Latihan Kader.
- 7) Ketentuan lebih lanjut tentang Organisasi Sayap sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) diatas, diatur dalam Peraturan Partai.

c. Partai Golkar

Partai Golongan Karya (Golkar) mengatur mengenai OSP dalam Bab X Pasal 25 AD Partai Golkar¹⁴, dengan rumusan sebagai berikut :

1. Partai GOLKAR memiliki Organisasi Sayap yang merupakan wadah perjuangan sebagai pelaksana kebijakan partai yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan strategis, dalam rangka memperkuat basis dukungan partai;
2. Pembentukan Organisasi Sayap diusulkan oleh Dewan Pimpinan Pusat dan ditetapkan oleh Rapat Pimpinan Nasional;
3. Pengaturan lebih lanjut tentang Organisasi Sayap diatur dalam Anggaran Rumah Tangga.

Sementara ketentuan lebih lanjut diatur dalam ART sebagaimana terdapat dalam BAB VII tentang Kedudukan dan Tugas Organisasi Sayap Partai, Pasal 21 :

1. Organisasi Sayap dapat dibentuk di setiap tingkatan Partai;
2. Partai Golongan Karya memiliki Organisasi Sayap Perempuan, yaitu Kesatuan Perempuan Partai Golongan Karya (KPPG) dan Organisasi Sayap Pemuda yaitu Angkatan Muda Partai Golongan Karya (AMPG) dan dapat membentuk Organisasi Sayap lainnya sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan Partai;
3. Organisasi Sayap di setiap tingkatan memiliki struktur organisasi dan kewenangan untuk mengelola dan melaksanakan kegiatan organisasi sesuai bidang/kelompok strategisnya, yang dalam pelaksanaannya dipertanggungjawabkan pada Dewan Pimpinan Partai sesuai tingkatannya;
4. Organisasi Sayap tingkat Pusat/Provinsi/Kabupaten/Kota/Kecamatan melaksanakan pembinaan dan pengawasan organisasi yang berada satu tingkat dibawahnya;
5. Kepengurusan Organisasi Sayap ditetapkan oleh Dewan Pimpinan/Pimpinan Partai sesuai tingkatannya;
6. Ketua Umum dan Ketua-Ketua Organisasi Sayap sesuai tingkatannya secara ex-officio dijabat oleh Wakil Ketua terkait pada Dewan Pimpinan/Pimpinan Partai ditingkatannya;
7. Ketentuan lebih lanjut mengenai Organisasi Sayap diatur dalam Peraturan Organisasi.

Memperhatikan ketentuan mengenai OSP dengan studi kasus Partai PDI-P, Partai Gerindra, dan Partai Golkar, maka masing-masing partai politik dengan tegas menjelaskan bahwa OSP merupakan organisasi politik yang dibentuk oleh partai politik dalam rangka memperkuat basis strategis partai politik mulai dari tingkat pusat sampai ke tingkat terbawah Desa/Kelurahan. Partai Gerindra mensyaratkan agar pengurus OSP menjadi pengurus partai politik pada tingkatannya. Sementara Partai Golkar menegaskan tentang pengisian

¹⁴<https://poltracking.com/wp-content/uploads/2013/11/AD%20ART%20Partai%20Golkar.pdf>, di unduh tanggal 26 Maret 2019

kepengurusan OSP pada setiap tingkatannya bersifat *ex officio* dijabat oleh Wakil Ketua.

Membaca ketentuan OSP oleh masing-masing partai politik, minimal terhadap tiga partai politik di atas, terlihat bahwa OSP merupakan bagian yang melekat dengan kepentingan dan tujuan partai politik. OSP tidak terpisah dengan organisasi partai politik, mulai dari tingkat pusat sampai ke daerah. Oleh karena OSP merupakan hak partai politik, maka pengaturan terhadap OSP menjadi kewenangan masing-masing partai politik. OSP tidak diatur oleh peraturan perundang-undangan lainnya, kecuali oleh produk hukum internal partai politik itu sendiri. Dengan demikian, seluruh pertanggungjawaban OSP bersifat vertikal kepada organisasi induknya. Sekalipun seluruh kegiatan OSP terkait langsung dengan masyarakat non pendukung partai politik, OSP dengan perannya mengembangkan program partai politik di setiap lapisan kepengurusan, keberadaannya tetap berada dalam organisasi partai politik, dan karena itu, OSP menjadi terbuka untuk bekerja sama dengan kelompok-kelompok sosial masyarakat.

3. Prospek dan Model Pengaturan Organisasi Sayap Partai dan Pertanggungjawaban Penggunaan Anggaran Partai Politik

Jika OSP nyata-nyata disebutkan sebagai organisasi yang didirikan di atas kepentingan partai politik, yang membedakannya dengan Ormas, maka OSP tentu perlu diberi batasan-batasan yuridis agar tidak terjadi kerancuan makna dengan fungsi ormas di tengah-tengah masyarakat. Pengaturan OSP dalam UU Partai Politik dan AD/ART Partai Politik, secara tegas telah menjelaskan bagaimana kedudukan hukum OSP. OSP bukan ormas, namun lingkup kegiatan OSP yang menjangkau aspek-aspek sosial kemasyarakatan dan strategis dalam mendukung roda pergerakan partai politik di basis-basis potensial masyarakat, tentu diperlukan pembedaan diametral agar tidak terjadi tumpang tindih antara kegiatan pembinaan sosial kemasyarakatan dengan kegiatan pembinaan politik kemasyarakatan.

Sebagai organisasi yang berkepentingan memperjuangkan tujuan partai politik, OSP perlu diperjelas lingkup kegiatan, fungsi dan tujuannya di tengah-tengah masyarakat agar tidak terjadi *over lepping* kegiatan dengan Ormas. OSP perlu diatur dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM terkait dengan cakupan dan lingkup kegiatan politiknya di tengah-tengah masyarakat. Pengaturan ini sangat penting agar OSP tidak berwajah dua di hadapan masyarakat. Pembedaan kegiatan politik dengan kegiatan kemasyarakatan sangat penting agar pembinaan kehidupan sosial masyarakat tercipta dengan baik.

Orientasi ideologis yang dipaksakan oleh OSP akan mendorong terciptanya kehidupan demokrasi yang kurang baik. Kebebasan pilihan masyarakat untuk mendukung atau tidak terhadap partai politik perlu dipertegas. Di sinilah arti penting peran Ormas sebagai organisasi kemasyarakatan yang mendorong tumbuhnya sikap-sikap inklusif dan

demokratis. Apabila wajah OSP tetap dibiarkan tampil dengan “wajah sosial” namun berkepentingan politis, tentu akan menciptakan konflik baru di tengah-tengah masyarakat, yaitu konflik kepentingan politis di atas kepentingan kerukunan dan kestabilan kehidupan sosial. Seperti dikemukakan Jimly Asshiddiqie¹⁵; gagasan demokrasi itu sebagaimana terlihat dalam kenyataan beragamnya cara orang mempraktikkannya, seringkali ditafsirkan secara sepihak oleh pihak yang berkuasa. Penafsiran politis yang dibangun oleh OSP inilah kemudian yang berpotensi menjadi kesalahan pemahaman di tengah-tengah masyarakat. Adanya kepentingan politik yang mendorong aktifitas mereka dengan harapan masyarakat berpihak terhadap kepentingan partai politik yang mereka usung.

Dalam paradigma partisipasi politik masyarakat, yang diharapkan tumbuh adalah kemampuan mempengaruhi kebijakan yang berhubungan dengan nasib masyarakat tanpa diembel-embel oleh kepentingan politis tertentu. Hal ini hanya dapat dilakukan oleh Ormas, bukan oleh OSP. Seperti dikemukakan Miriam Budiardjo¹⁶: di negara-negara demokratis pemikiran yang mendasari konsep partisipasi ialah bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat yang melaksanakannya melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan serta masa depan masyarakat itu dan untuk menentukan orang-orang yang memegang tampuk pimpinan. Asosiasi partisipasi masyarakat itu bersifat *genuine* tidak dipengaruhi oleh kepentingan kekuasaan, baik individual apalagi politis. Kebebasan mandiri itulah yang terus dijadikan oleh masyarakat sebagai benteng terakhir atas ujian kekuasaan yang kadang-kadang dipaksakan oleh OSP.

Terkait dengan pengaturan norma OSP dengan Ormas yang secara tegas diatur oleh UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik dan UU No. 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang, ke depan yang diperlukan adalah bagaimana OSP yang “menyamar” menjadi Ormas dengan pembiayaan penuh oleh partai politik dapat mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran negara. Besarnya potensi koruptif dan penyelewengan anggaran negara atas kepentingan kegiatan sosial kemasyarakatan oleh OSP yang nota bene memperjuangkan kepentingan partai politik tentu perlu menjadi perhatian agar akuntabilitas anggaran partai politik benar-benar terlaksana secara baik dan bertanggungjawab.

Pasal 13 huruf h, i, dan j UU No. 2 Tahun 2008 tentang Kewajiban Partai Politik disebutkan tentang salah satu kewajiban partai politik, yaitu :

- h. membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbang yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat;

¹⁵Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, 2012, cet. ke-2, Rosda Karya, Jakarta, hlm. 295

¹⁶Miriam Budiardjo, (ed), *Partisipasi...Op.Cit*, hlm. 2

- i. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan;
- j. memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum; dan...

Kewajiban yang diatur oleh undang-undang partai politik terkait dengan penggunaan anggaran yang bersumber dari dana bantuan APBN dan APBD sering menimbulkan persoalan di internal partai politik. Kepentingan pemilihan umum dan pemilihan kepala daerah dengan pembatasan penggunaan anggaran dan kegiatan sosialisasi partai politik yang diatur oleh peraturan perundang-undangan mengakibatkan partai politik banyak melakukan pelanggaran terkait dengan sumber dan penggunaan keuangan untuk kepentingan kampanye. Terbatasnya sumbangan anggota partai dan bantuan negara kepada partai politik menjadi potensi bagi partai politik untuk menggunakan berbagai cara mendapatkan dana sebesar-besarnya agar kebutuhan kampanye dan kepentingan partai politik tetap terjaga.

Tujuan pengaturan penggunaan anggaran dana partai politik bukan bertujuan melarang partai politik dan calon menerima sumbangan, melainkan mengatur sedemikian rupa sehingga partai politik dan calon masih memiliki keleluasaan mengumpulkan dana kampanye, tetapi pada saat yang sama mereka tetap terjaga kemandiriannya dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.¹⁷ Bahkan jika OSP yang berhubungan langsung dengan basis partai politik penggunaan anggarannya tidak berada dalam wadah pertanggungjawaban keuangan partai politik, maka semakin terbuka peluang bagi pimpinan OSP melakukan *political rent* dengan pemilik modal di setiap daerah. Bahkan tidak jarang, OSP dijadikan sebagai lokomotif untuk menggunakan dana partai sebesar-besarnya tanpa dapat dikontrol oleh penyelenggara pemilu dan maupun Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), karena sifat penggunaan uangnya yang langsung kepada masyarakat dan habis pakai.

OSP dalam tubuh partai politik lebih banyak di atur melalui Peraturan Partai Politik, hal ini tentu menunjukkan bahwa OSP tidak lebih sebagai pelengkap yang bekerja atas kebijakan pimpinan partai politik. Oleh karena, pertanggungjawaban OSP secara otomatis mesti menjadi tanggungjawab pimpinan dan struktur utama partai politik. Pertanggungjawaban OSP terhadap penggunaan anggaran dana untuk kepentingan partai politik mesti jelas dan tegas, agar OSP tidak menjadi tempat penggunaan anggaran yang lepas dari kontrol pengawas keuangan negara.

¹⁷Dikutip dalam, Perludem, *Dana Kampanye Pilkada Pengaturan teknis Tentang Sumbangan , Pengeluaran, dan Pelaporan Berdasarkan UU No1/2015 Juncto UU No. 8/2015*, 2015, Yayasan Perludem, Jakarta, hlm.12

Komitmen Partai Politik dengan KPK mengenai Sistem Integritas Partai Politik (SIPP), khususnya aspek rekrutmen melalui OSP perlu ditindak lanjuti dengan merumuskan sistem yang tepat agar elemen-elemen partai politik, khususnya OSP tidak menjadi “wadah gelap” menutupi penggunaan anggaran dan keuangan negara tanpa pertanggungjawaban yang transparan dan accountable.

C. PENUTUP

OSP merupakan organisasi murni di didirikan di atas kepentingan partai politik, sehingga dengan demikian OSP mesti dibedakan secara tegas dengan Ormas. OSP tidak dapat dijadikan sebagai Ormas, sekalipun dalam praktek kegiatan-kegiatan OSP sering menyerupai kegiatan Ormas.

Pembedaan antara OSP dengan Ormas tidak saja oleh karena dasar dan tujuan berdirinya, akan tetapi, perlu ditetapkan batasan-batasan normati dalam bentuk Peraturan Menkumham sehingga antara OSP dengan Ormas tidak saling bertabrakan dalam melakukan aktifitas kemasyarakatannya di tengah-tengah masyarakat.

OSP tidak saja hanya di atur oleh internal partai politik, akan tetapi juga mesti diatur oleh Peraturan Menkumham, meliputi kegiatan, ruang lingkup batasannya di tengah-tengah masyarakat agar; *pertama* ; tidak menjadi pemicu konflik ideologis di tengah-tengah masyarakat, dan *kedua*; agar tidak terjadi pemanfaatan OSP sebagai wadah untuk melepaskan tanggungjawab penggunaan anggaran partai politik. Besarnya potensi penggunaan uang dalam politik, baik pemilu maupun pemilihan kepada daerah serta kepentingan politis partai politik, dengan di aturnya OSP sebagai wadah organisasi politik, maka OSP dapat dibatasi menjadi organisasi yang tidak terkontrol dalam penggunaan dana bantuan yang diberikan oleh negara kepada partai politik.

D. DAFTAR PUSTAKA

- Don F Pace,(dkk), *Komunikasi Organisasi: Strategi Meningkatkan Kinerja Perusahaan*. 2011, terjemahan, PT Remaja Rosdakarya, Bandung,
- DPP Partai Gerindra, AD/ART, Ditetapkan di Jakarta, tanggal 20 Oktober 2014
- DPP PDI-P, AD/ART PDI-P, Masa Bakti 2015-2020
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, 2012, cet, ke-2, Rosda Karya, Jakarta
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 2014, cet.ke-6, Rajawali Press, Jakarta
- Miriam Budiardjo (ed), *Partisipasi dan Partai Politik; Sebuah Bunga Rampai*, 1982, Yayasan Obor, Jakarta

Perludem, *Dana Kampanye Pilkada Pengaturan teknis Tentang Sumbangan , Pengeluaran, dan Pelaporan Berdasarkan UU No1/2015 Juncto UU No. 8/2015*, 2015, Yayasan Perludem, Jakarta

Robins, Stephen P, *Perilaku Organisasi*, 2006, edisi kesepuluh. PT Indeks Gramedia

UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

UU 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang

Arie Dwi Satrio " KPK Bahas Revisi UU Parpol dan Sistem Pemilu", <https://news.okezone.com>, 23 November 2018

<https://kbbi.web.id/sayap>

<https://poltracking.com/wpcontent/uploads/2013/11/AD%20ART%20Partai%20Golkar.pdf>