

TRANSPARANSI PELAPORAN DANA KAMPANYE WUJUD DEMOKRASI YANG SUBSTANTIF

Prayudi*

Abstrak

Pelaporan dana kampanye menjadi instrumen penting untuk memperkuat demokrasi substansi pemilu yang bebas tanpa tekanan, serta sekaligus adil dan akuntabel. Artikel ini menganalisis pentingnya pelaporan dana kampanye bagi pembentukan demokrasi substansi pemilu. Menjelang Pemilu serentak 2024, KPU RI justru menghapus ketentuan kewajiban laporan penerimaan sumbangan dana kampanye (LPSDK) sebagaimana tercantum dalam PKPU No. 34 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas PKPU No. 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilu. KPU RI antara lain beralasan mengenai durasi kampanye pemilu yang lebih pendek pada Pemilu 2024, yaitu 75 hari dianggap akan menyulitkan bagi partai dalam proses mengajukan LPSDK nya. Pemahaman pendanaan kampanye yang parsial dan tidak melihat konteks dalam pendanaan politik yang menyeluruh menjadi peluang bagi luasnya praktek politik uang. Komisi II DPR RI perlu mendesak penyelenggara pemilu, utamanya KPU agar menggunakan kembali LPSDK bersama dengan LADK dan LPPDK sebagai instrumen pelaporan dana kampanye pemilu.

Pendahuluan

Pelaporan dana kampanye menjadi tahapan yang masih mengandung kelemahan. Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang meniadakan ketentuan terkait Laporan Penerimaan Sumbangan Dana kampanye (LPSDK) peserta Pemilu serentak 2024 menuai polemik. Keputusan KPU tersebut

membuat Pemilu di Indonesia dianggap mengalami kemunduran. Padahal, LPSDK dapat dimanfaatkan pemilih untuk menelaah transparansi, keterbukaan, dan akuntabilitas dari pendanaan para kandidat yang bersaing. (Hermanto, www.journal.kpu.go.id, Mei 2020).

KPU RI menghapus ketentuan LPSDK dengan alasan tidak

* Analisis legislatif Ahli Utama bidang Politik, Hukum, dan Keamanan pada Pusat Analisis Keparlemenan Badan Keahlian Setjen DPR RI, email: prayudi@dpr.go.id.



diatur eksplisit di UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan dianggap konsekuensi terlalu pendeknya waktu penyelenggaraan kampanye kali ini yang hanya selama 75 hari. Hal ini dianggap menyulitkan peserta pemilu untuk menyampaikan laporan dana kampanye dimaksud. Masa kampanye di Pemilu serentak 2019 berlangsung selama 6 bulan 3 minggu.

Laporan dana kampanye diatur dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 34 Tahun 2018, memuat Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK), di samping LPSDK itu sendiri. Usulan penghapusan disampaikan KPU RI saat Rapat Dengar Pendapat Komisi II DPR RI tanggal 29 Mei 2023 (Media Indonesia, 24 Juni 2023). Tulisan ini menganalisis pentingnya pelaporan dana kampanye bagi demokrasi substansi dari pemilu atas kontradiksi kasus dihilangkannya LPSDK menghadapi Pemilu 2024.

Laporan Dana Kampanye dan Demokrasi Substansi

Peneliti ICW, Kurnia Ramadhan mempertanyakan, “Apakah kewajiban menyerahkan LPSDK bertentangan dengan peraturan perundang undangan sekalipun tidak disebutkan secara spesifik dalam UU Pemilu?” (Media Indonesia, 24 Juni 2023). Konstruksi pelaporan dana kampanye adalah penting bagi demokrasi yang substansi dan bukan sekedar bersifat prosedural. Pemilu bukan saja dituntut harus diselenggarakan secara rutin, damai dan tanpa paksaan, tetapi juga benar-benar bersifat adil dan akuntabel (Gaffar, 2000, p. 6-7).

Pendanaan politik kampanye dan pelaporannya bukan hanya soal administrasi pembukuan di Rekening

Khusus Dana Kampanye (RKDK) dan disampaikan ke KPU serta diaudit Kantor Akuntan Publik (KAP). Audit dana kampanye selama ini hanya berupa audit kepatuhan untuk menilai kesesuaian pelaporan dan kampanye dengan peraturan perundang undangan. KAP tidak berkewajiban menyelidiki kesesuaian transaksi dana kampanye dengan realitas di lapangan. Ini ketentuan UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (Pasal 325 sd Pasal 329). Atau tidak hanya berupa uang, tetapi juga bisa berbentuk barang dan jasa, atau dengan sanksi bilamana terjadi ketidakbenaran pelaporan (Pasal 496-497, Pasal 525, Pasal 526, Pasal 527- Pasal 528). Pendanaan politik sebagai induk dari dana kampanye tidak hanya soal sumber dan besarnya, tetapi juga pengumpulan dan pengelolaannya, termasuk belanja partai dan kandidat.

Partai politik tidak hanya memerlukan dana kampanye, tetapi juga dana untuk menggerakkan organisasi sepanjang waktu antara dua pemilu, untuk menjaga kepercayaan rakyat melalui beragam kegiatan (Supriyanto, ed., 2011: 3). Falguera mendefinisikan “pembiayaan politik” sebagai *“the (legal and illegal) financing of ongoing political party activities and electoral campaigns (in particular, campaigns by candidates and political parties, but also by third parties.”* (Sukmajati & Perdana, 2018: 4). Van Biezen menggunakan dua istilah sekaligus, pembiayaan partai politik dan pembiayaan kampanye pemilu (Sukmajati & Perdana, 2018: 5).

Pembiayaan kampanye pemilu memiliki dimensi penerimaan, pengeluaran, dan pengelolaan, serta baik dimensi pembiayaan partai politik itu sendiri, maupun pembiayaan kampanye pemilu. LPSDK sudah diterapkan sejak Pemilu 2014 dan Pemilu 2019 dan kewajiban itu juga diimplementasikan untuk Pemilihan kepala daerah (Pilkada) 2015, 2017, 2018, dan 2020. LPSDK

harus menjadi kesatuan yang utuh dari pelaporan dana kampanye untuk mengatasi dugaan maraknya politik uang. Kecenderungan dari pemilu-pemilu di era reformasi masih menemukan kelemahan pelaporan dana kampanye (Hermanto, p. 2-3) dan ini sukar dipisahkan dari dana-dana berkaitan politik uang yang bersifat non budgeter.

PPATK (Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan) mengungkapkan dugaan penggunaan dana hasil tindak pidana ilegal hasil pencucian uang. Anehnya, PPATK menemukan “RKDK untuk menampung dana sumbangan kampanye peserta pemilu selalu menunjukkan pergerakan yang datar”. Ini terjadi saat Pemilu 2014 dan 2019, diduga dana tersebut menjadi biaya politik bagi para kontestan pemilu (Kompas, 15 Februari 2023). Ironisnya, pelaporan dana kampanye adalah isu yang kurang populer dibanding isu-isu lainnya terkait pemilu.

Politik Uang

Seperti UU No. 8 Tahun 2012, UU No. 10 Tahun 2008, atau saat masih berlaku UU No. 12 Tahun 2003, maka UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu juga tidak mengatur batas sumbangan dana kampanye dari partai politik dan caleg, batasan pengeluaran dana kampanye, dan objek pelapor dana kampanye adalah partai politik atau bukan calon legislatifnya. Ketiadaan batas sumbangan dana kampanye dari partai politik dan caleg memberi jalan belakang bagi perseorangan dan perusahaan memberikan sumbangan melampaui batas atau identitas penyumbang yang tidak jelas. Caleg berburu dana kampanye ke berbagai pihak, yang bisa membuat persaingan tidak adil antara caleg yang dana seadanya berhadapan dengan caleg yang dananya berlimpah (Hermanto, p. 9). Persaingan elektoral yang tidak adil ini bisa menjerumuskan

lahirnya bibit-bibit perilaku korupsi.

Isu mahal biaya politik baru menjadi perhatian saat ada politisi atau pejabat publik yang terjerat korupsi, untuk membiayai pencalonan dalam pilkada atau pemilu. Upaya memantau rekening dana kampanye menjadi salah satu cara mengatasi politik uang. Namun, langkah ini berhadapan dengan penyiasatan agar politik uang ini tidak mudah dilacak. Misalnya, uang untuk politik tidak dimasukkan dalam rekening dana kampanye atau pelaku politik uang di lapangan tidak dimasukkan sebagai bagian dari tim kampanye yang resmi. PPATK menemukan lonjakan transaksi rekening kampanye peserta Pemilu 2019 justru saat masa tenang. Ini adalah satu dari sejumlah indikasi politik uang yang harus diwaspadai pada Pemilu 2024. PPATK memetakan sejumlah kejanggalan yang terindikasi sebagai praktik politik uang selama Pemilu 2019. Salah satunya adalah tingginya permintaan penukaran uang pecahan Rp 50.000 dan Rp100.000 saat masa tenang atau selama tiga hari sebelum tiba waktu pemungutan suara. (Kompas 9 Agustus 2023).

Kinerja pemerintahan hasil pemilu tidak terlepas dari keterbukaan dan akuntabilitas pelaporan dana kampanye. Sukar dipisahkan PKPU No. 34 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua PKPU No. 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilu dengan PKPU No. 15 Tahun 2023 tentang Kampanye Pemilu. Kelonggaran pengaturan laporan dana kampanye yang ada dalam PKPU No. 15 Tahun 2023 yang tidak memuat LPSDK, menegaskan pelaporan dana kampanye Pemilu 2024 yang tidak menyeluruh. KPU tidak lagi mengatur sanksi atas pelanggaran kampanye yang dilakukan peserta Pemilu 2024. Pengaturan sanksi diserahkan

sepenuhnya kepada penegak hukum, yaitu Bawaslu dan Sentra Gakkumdu, sesuai peraturan perundang undangan terkait. Ini berbeda dengan aturan kampanye pada Pemilu 2019 (Kompas, 22 Juli 2023).

Kelemahan pelaporan dana kampanye mengakibatkan ironi peluang politik uang yang menjadi keniscayaan. Akibatnya, politisi justru dapat memiliki insentif terlibat dalam pembelian suara (Muhtadi, 2020, : 263-264). Dari Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) yang disusun oleh Bawaslu, masalah politik uang menjadi salah satu indikator yang terdapat sub dimensi kampanye terkait dugaan penggunaan uang pada dimensi kontestasi yang bisa mengundang kerawanan dan bahkan gangguan ketertiban dan keamanan di masyarakat (Bawaslu, 2023: 12).

Pelaporan dana kampanye yang integral dan berkesinambungan, melalui LADK, LPSDK dan LPPDK, tetap harus dipertahankan. Ini akan lebih menjangkau daripada sekedar sanksi administratif berupa pembatalan statusnya sebagai peserta pemilu bagi yang tidak memberikan laporan dana kampanye nya ke KPU. (detik.com, 28 Januari 2023) Atau tidak dapat dipantau publik sekedar melalui aplikasi Sistem Informasi Dana Kampanye (Sidakam) untuk mewujudkan transparansinya, manakala LPSDK dihilangkan dari model pelaporan dana kampanye Pemilu 2024.

Argumentasi dihapuskannya LPSDK mengingat kurun waktu kampanye Pemilu 2024 yang lebih singkat dibandingkan Pemilu 2019, adalah tidak kuat. Jauh sebelum masuk tahapan formal kampanye Pemilu 2024 mulai 28 November 2023 sampai 10 Februari 2024, secara

informal kegiatan mengarah pada figur bakal calon legislator dan bakal calon presiden sudah masif bergerak di tingkat lapangan sejak awal. Pergerakan tadi jelas tidak dapat dijerat oleh ketentuan yang ada sebelum PKPU No. 15 Tahun 2023 tentang Kampanye Pemilu. Padahal KPU berjanji bahwa Penyusunan rancangan PKPU tentang Sosialisasi yang akan mengatur sosialisasi bakal calon peserta Pemilu 2024 sebelum Januari 2023 (Kompas, 17 Januari 2023).

Penutup

Pelaporan dana kampanye pemilu menjadi salah unsur penting dalam penyelenggaraan pemilu bagi demokrasi yang substansi. Pemilu bukan sekedar prosedural administrasi dan rutinitas dalam setiap tahapannya, termasuk saat tahapan kampanye. Langkah penghapusan LPSDK oleh KPU harus direvisi. Komisi II DPR RI perlu mengawasi agar pengaturan mengenai laporan dana kampanye tetap mengacu pada PKPU No. 34 Tahun 2018 dan tidak perlu diperdebatkan pencantumannya secara formal dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Pelaporan dana kampanye sebagai bagian dari pendanaan politik secara keseluruhan, baik melalui LADK, LPPDK, dan LPSDK, adalah penting untuk menciptakan demokrasi substansi pemilu.

Referensi

- “Akhir Januari, Aturan Sosialisasi Sebelum Kampanye Ditargetkan Tuntas”, *Kompas*, 17 Januari 2023, hal. 2.
- Bawaslu. 2023. *Indeks Kerawanan Pemilu dan Pemilihan Serentak 2024*, Jakarta: Bawaslu.
- Gaffar, Afan. 2020. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

- Hermanto, Rudi. 2020. "Problematisasi Pelaporan Dana Kampanye", *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia* Vol. 1 No. 2, Mei 2020, www.jurnal.kpu.id. Pemilu 2024 Dana Kampanye Pemilu 2019 artikel Jurnal.pdf, diakses 16 Agustus 2023.
- "KPU Bakal Batalkan Status Peserta Pemilu Parpol Tak Laporkan Dana Kampanye", news.detik.com, <https://news.detik.com/pemilu/d-6539114/kpu-bakal-batalkan-status-peserta-pemilu-parpol-tak-lapor-dana>, diakses 29 Januari 2023
- "Mengadanya dan Mundurnya Demokrasi", *Media Indonesia*, 24 Juni 2023, hal. 4.
- Muhtadi, Burhanuddin. 2020. *Kuasa Uang: Politik Uang dalam Pemilu Pasca Orde Baru*. Jakarta: Gramedia.
- "PKPU Kampanye Tak Lagi Atur Dana Kampanye", *Kompas*, 22 Juli 2023, hal. 2.
- "PPATK Endus Dana Ilegal di Pemilu", *Kompas*, 15 Februari 2023, hal. 2.
- Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 34 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum No. 24 Tahun 2018 tentang Dana Kampanye Pemilihan Umum.
- Sukmajati, Mada, et. al (editor). 2018. *Pembiayaan Pemilu di Indonesia*. Jakarta: Bawaslu RI.
- Supriyanto, Didik (editor). 2011. *Keuangan Partai Politik: Pengaturan dan Praktek*. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- "Transaksi Keuangan Justru Meningkat di Masa Tenang", *Kompas*, 9 Agustus 2023, hal. 2.
- Undang Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.