

Transparansi Dana Kampanye Pasangan Risma-Whisnu Pada Pilkada Kota Surabaya Tahun 2015

Dian Cholifah Sari *

Abstract

Campaign fund reporting by Pilkada participants aims to inform voters, about who are donors of the campaign fund, and the amount given. The information used as a basis for voter consideration in the choice of regional head. Voters will vote regional head who they are free from the interest of the donors and prioritize the interests of voters. In reality in the elections of Surabaya City 2015, the winner of the contest achieved by the couple Risma-Whisnu not yet transparent in reporting their campaign fund. The list of donors which they report to the KPU of Surabaya City is still limited to formalities and has not really opened all of their donor of campaign fund. Limitations of the tasks and authority of the KPU of Surabaya need to be added in the effort to enforce campaign fund so that transparation of campaign fund on future contestation can be realized.

Keywords:

Risma-Whisnu; Campaign Funds; Transparency

Abstrak

Pelaporan dana kampanye oleh para peserta Pilkada bertujuan untuk memberikan informasi kepada para pemilih, tentang siapa saja penyumbang dana kampanye beserta besarnya sumbangan yang diberikan. Informasi tersebut digunakan sebagai dasar pertimbangan para pemilih dalam menjatuhkan pilihan kepala daerah. Para pemilih akan memilih kepala daerah yang bebas dari kepentingan para penyumbang dan mengutamakan kepentingan pemilihnya. Dalam kenyataan di Pilkada Kota Surabaya Tahun 2015, pemenang kontestasi yang diraih oleh pasangan Risma-Whisnu belum transparan dalam melaporkan dana kampanye mereka. Daftar penyumbang yang mereka laporkan ke KPU Kota Surabaya masih sebatas formalitas dan belum benar-benar membuka seluruh penyumbang dana kampanye mereka. Keterbatasan tugas dan kewenangan KPU Kota Surabaya perlu ditambah dalam upaya penegakan ketentuan dana kampanye sehingga transparansi dana kampanye pada kontestasi yang akan datang bisa terwujud.

Kata Kunci:

Risma-Whisnu; Dana kampanye; Transparansi

* Staf di Sekretariat KPU Kota Surabaya

Alumni Program Magister Ilmu Politik Peminatan Tata Kelola Pemilu Universitas Airlangga

Email: diansarileo82@gmail.com

Pendahuluan

Menurut Ramlan dan Didik, uang memiliki peranan penting karena dapat mempengaruhi pengeluaran politik dan juga berkontribusi secara langsung terhadap kondisi kesetaraan politik. Makin besar sumberdaya keuangan, makin besar pula pengaruh politik yang dimiliki.¹ Pendanaan kegiatan politik/kampanye menurut tim kemitraan dan perludem meliputi banyak hal, seperti pendanaan untuk membiayai kegiatan dari tim sukses kampanye, kampanye tatap muka/dialog, kampanye di jejaring sosial/radio/televisi, pembuatan atribut kampanye, pendidikan tim kampanye, donasi untuk kegiatan bakti sosial, membangun prasarana umum, termasuk juga untuk tujuan yang dilarang oleh hukum, seperti serangan fajar/pemberian uang untuk mempengaruhi pilihan pemilih menjelang pemilihan, memberi uang kepada petugas penyelenggara pemilihan untuk mencurangi hasil perhitungan suara, atau untuk membayar pihak-pihak yang membuat kampanye negatif hingga kampanye hitam untuk menjelekkkan lawan politik.²

Sarah Birch mengatakan bahwa pelanggaran aturan pembiayaan kampanye merupakan pelanggaran yang paling banyak terjadi namun sangat sulit untuk membuktikan bahwa ada malpraktik disitu.³ Terkait pencegahan malpraktik tersebut, Didik dan Lia mengatakan bahwa pada tata cara proses pemilu, penting dibuat regulasi, terutama yang berkaitan dengan pendanaan kampanye, baik berupa pembatasan sumbangan dan pembiayaan maupun regulasi tentang sumber-sumber pendapatan dana kampanye.⁴ Selain itu, transparansi dana kampanye tercapai jika seluruh transaksi melalui pembukuan. Menurut Magnus, pembukuan bukan saja dapat mencegah kecurangan, namun juga cara yang paling efektif dalam mendeteksi strategi penggalangan dana dan pengeluaran dana.⁵

Pasangan Risma-Whisnu yang memenangi persaingan dalam pilkada 2015, terkesan hanya memenuhi syarat formalitas dalam pelaporan dana kampanye yang mereka serahkan ke KPU Kota Surabaya. Peminjaman identitas orang lain untuk mengaburkan penyumbang yang sesungguhnya, terlihat dalam daftar penyumbang pasangan Risma-Whisnu. Berbagai regulasi terkait dana kampanye, termasuk didalamnya pembukuan manual dan penggunaan rekening khusus dana kampanye yang telah ditentukan oleh pihak KPU, ternyata belum mampu mengungkap transparansi dana kampanye pasangan calon. Hal ini dikarenakan masih terbatasnya tugas dan kewenangan KPU Kota Surabaya sebagai pihak yang seharusnya mampu mengungkap transparansi dana kampanye.

Melalui penelitian kualitatif dengan metode wawancara mendalam, peneliti ingin mengetahui: Bagaimana KPU Kota Surabaya melaksanakan tugas dan kewenangannya dalam menegakkan ketentuan dana kampanye berdasarkan UU No 8 Tahun 2015 dan Peraturan KPU N0 8 Tahun 2015?

Transparansi Dana Kampanye

Pendanaan kampanye yang sangat besar memerlukan banyak donatur. Selama para donatur tersebut tidak memiliki motif kepentingan apapun atas sumbangan dana yang diberikan, maka itu tidak menjadi masalah. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

¹ Ramlan Surbakti dan Didik Supriyanto, *Pengendalian Keuangan Partai Politik*, Jakarta, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011, hlm: 5

² Tim Riset dari Kemitraan, Perludem, dan Institute for Strategic Initiatives, *Penggunaan Dana Publik untuk Kampanye*, Jakarta, 2014, hlm: 31

³ Sarah Birch, *Electoral Malpractice*, Oxford University Press Inc, New York, 2011, hlm: 32

⁴ Didik Supriyanto dan Lia Wulandari, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi ke 5 Transparansi, Partisipasi, dan Demorasi: Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Kampanye*, Jakarta, Perludem, hlm: 88

⁵ Magnus Ohman, *Pelatihan Deteksi dan Penegakan (TIDE): Buku Pedoman Pengawasan Keuangan Politik*, Washington, D.C, IFES, 2013, hlm: 76

menjelaskan bahwa sumber pendapatan yang dibutuhkan untuk kampanye kepala daerah tingkat kabupaten/kota mencapai 20-30 miliar rupiah.⁶ Dana yang besar tersebut membuat para peserta pilkada sangat bergantung pada para penyumbang. Kekhawatiran bagi para pemilih adalah ketika pasangan calon terpilih, mereka lebih mengutamakan kepentingan para penyumbang, dibanding kepentingan pemilih yang telah memberikan suaranya di bilik TPS. Di Indonesia, partai politik biasanya bergantung pada kader yang memiliki modal besar, kader yang mempunyai jabatan di lembaga legislatif dan eksekutif serta badan usaha milik partai untuk mendanai aktivitas partai. Sedangkan pada masa kampanye, dana bukan hanya berasal dari internal partai, namun juga berasal dari eksternal partai seperti pengusaha kaya dan badan usaha swasta. Ketergantungan partai politik terhadap dana dari eksternal partai untuk mendanai aktivitas kampanye, membuat perlunya regulasi yang mengatur hal tersebut. Regulasi ini meliputi penyumbang yang dilarang memberikan dana kampanye, pengaturan besaran maksimal sumbangan dan pengaturan batas maksimal pengeluaran aktivitas kampanye.

Pembatasan sumbangan pada Pilkada 2015, hanya mengatur batasan sumbangan dari perseorangan (yakni paling banyak sebesar Rp. 50.000.000,-) dan perusahaan/badan hukum swasta (yakni paling banyak sebesar Rp. 500.000.000,-). Hal tersebut tercantum dalam Pasal 74 UU No 8/2015. Sedangkan, pengaturan sumbangan untuk pasangan calon kepala daerah maupun parpol pengusul, belum diatur besaran maksimalnya. Batasan sumbangan yang belum diatur untuk sumbangan kepada pasangan calon maupun kepada parpol yang mengusulkan pasangan calon membuat tidak terbatasnya jumlah dana yang diterima. Para penyumbang yang memiliki modal besar, akan langsung menyumbangkan dananya melalui rekening pribadi pasangan calon ataupun rekening dari parpol yang mengusulkan pasangan calon. Mereka tidak perlu takut sumbangannya dibatasi, karena mereka menyumbang bukan sebagai pihak ketiga perseorangan. Harapan para penyumbang, dengan sumbangan dana kampanye yang mereka berikan kepada pasangan calon setelah menjadi kepala daerah, mereka mendapat keistimewaan atau kemudahan dalam perizinan mendirikan usaha, memenangkan pengadaan barang dan jasa pemerintah daerah, maupun untuk melanggengkan usaha/bisnis yang telah mereka jalankan.

Dalam upaya mewujudkan pemilu demokratis, maka asas-asas seperti yang termaktub dalam Pasal 22E UUD 1945 yang diantaranya yaitu pemilu dilaksanakan dengan asas jujur dan adil, harus digunakan sebagai pedoman. Penegakan asas jujur dan adil, salahsatunya dapat dilihat dari keseriusan semua pemangku kepentingan pemilihan kepala daerah dalam mewujudkan transparansi laporan dana kampanye. Asas jujur tercermin dari kemauan pasangan calon beserta timnya untuk membuka seluruh daftar penyumbang dan penggunaan dana sumbangan tersebut. Asas adil tercermin dari sikap penyelenggara pemilihan kepala daerah dalam memperlakukan seluruh kontestan pilkada secara sama/tidak berat sebelah, melalui kebijakan KPU yang salahsatunya adalah membuat batasan maksimal sumbangan dan pengeluaran dana kampanye, sehingga posisi seluruh kontestan dalam menggunakan dananya selama berkampanye itu setara. Hal yang sama dikemukakan oleh Ufen, bahwa pembiayaan dana kampanye yang terbuka dan patuh terhadap regulasi merupakan faktor pendukung bagi proses transisi dan kesatuan demokrasi.⁷ Transparansi dana kampanye juga merupakan pencegahan dini dari upaya korupsi.

Hasil dari wawancara dan telaah dokumen berupa LADK, LPSDK, LPPDK dan Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK), ada ketidakkonsistenan dalam pencatatan

⁶ <http://rumahpemilu.org/pilkada-dana-kampanye-transaksi-kebijakan-dan-keadilan-bagi-masyarakat-daerah/>, diakses pada tanggal 31 Oktober 2017

⁷ Andreas Ufen, *Pendanaan Partai Politik dan Kampanye Pemilu: Buku Pedoman Keuangan Politik*, Diterjemahkan oleh Tim Peludem dari versi bahasa inggris yang berjudul "Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Party Finance" Tahun 2014, Swedia, International IDEA, hlm: 89

penerimaan sumbangan dan manipulasi laporan. Saldo awal yang tercantum dalam LADK pasangan Risma-Whisnu, 'hanya' tercatat sebesar Rp. 100.000,- yang disumbang dari PDI Perjuangan dimana nominal tersebut sangat kecil dan tidak masuk akal, mengingat banyaknya kegiatan persiapan dan biaya pencalonan pasangan Risma-Whisnu yang pasti didanai dengan jumlah besar. Terkait hal tersebut, pihak KPU Kota Surabaya menanyakan kepada petugas parpol pengusung, dan petugas tersebut menyampaikan bahwa sumbangan dana kampanye pasangan Risma-Whisnu dan parpol pengusung belum diterima karena sumbangan dana baru diterima setelah pasangan calon ditetapkan oleh KPU.

Penyerahan berkas LADK oleh petugas bernama Eka Aprilia yang ditunjuk oleh pasangan Risma-Whisnu, dilakukan pada tanggal 26 September 2015 pukul 16.45 WIB. Setelah penerimaan berkas, penelitian kelengkapan berkas dan pencermatan kesesuaian berkas dengan format yang telah ditentukan, KPU Kota Surabaya mengumumkan LADK pasangan calon pada tanggal 27 September 2015 lewat papan pengumuman dan laman/website milik KPU Kota Surabaya agar diketahui oleh masyarakat luas dan untuk mendapat tanggapan dari masyarakat.

Pada tanggal 16 Oktober 2015 pukul 17.50 WIB hadir petugas bernama Eka Aprilia dan Alvian Nur M yang ditunjuk oleh pasangan Risma-Whisnu, namun tidak membawa berkas LPSDK, dengan alasan berkas tersebut masih dalam proses pengerjaan. Kedua petugas tersebut hanya mengisi daftar hadir. Berkas LPSDK baru disampaikan ke KPU Kota Surabaya pada pukul 20.15 WIB. Kemudian, KPU Kota Surabaya melakukan pencermatan terhadap cakupan informasi dan format LPSDK, dan ditemukan bahwa ada dokumen lampiran model LPSDK 1 tetapi tidak tertulis keterangan nomor telepon, nomor identitas, dan nomor NPWP penyumbang, lalu ada 2 surat pernyataan penyumbang pihak lain perseorangan yang tidak tertulis keterangan NPWP, alamat pekerjaan, dan asal perolehan dana dari penyumbang.

Batasan waktu penyerahan LPSDK yang mestinya pukul 18.00 WIB, tidak dipenuhi oleh Tim Risma-Whisnu. Petugas yang diutus untuk menyerahkan LPSDK hanya mengisi daftar hadir saja tanpa membawa laporan. Mereka menyerahkan LPSDK melampaui batas maksimal waktu penyerahan, yaitu pada pukul 20.15 WIB. Terkait hal tersebut, peneliti bertanya kepada Octian Anugeraha selaku petugas dari KPU yang menerima laporan dana kampanye. Menurutnya, tidak masalah mereka belum menyerahkan LPSDK sesuai waktu yang telah ditentukan, yang penting mereka sudah datang dan mengisi daftar hadir. LPSDK yang belum dapat diserahkan dianggap masih dalam proses pengerjaan. Pihak Panwaslih ketika dimintai pendapat tentang batas waktu penyerahan LPSDK juga mengaku ikut dengan KPU, karena memang tidak ada aturan seperti juknis yang mengatur batas waktu penyerahan laporan itu seperti apa, apakah petugasnya sudah mengisi daftar hadir itu sudah cukup memenuhi batasan waktu maksimal meskipun tanpa membawa laporan. Seharusnya KPU Kota Surabaya harus mendisiplinkan para peserta pilkada agar mematuhi batas maksimal penyerahan berkas. Sanksi keterlambatan penyampaian berkas, hanya mengatur di tahapan penyampaian LPPDK. Untuk keterlambatan penyerahan berkas LADK dan LPSDK belum ada sanksinya.

Kemudian, daftar penyumbang pada LPSDK pasangan Risma-Whisnu 'hanya' ada 2 orang, yaitu Taufiqurrohman dan Triyarso. Kedua orang tersebut menyumbang dana kampanye dengan nominal yang sama, yaitu Rp. 50.000.000,-. Hasil wawancara dengan Lily Yunis selaku Komisioner Bidang Pencegahan dan Hubungan Antar Lembaga Panwaslih Kota Surabaya, dua penyumbang tersebut diatas bukan merupakan penyumbang yang sesungguhnya. Panwaslih telah melakukan penelusuran dan menemukan fakta bahwa secara ekonomi (dengan melihat kondisi rumah dan pekerjaan), kedua penyumbang tersebut tidak mampu menyumbang dengan nominal sebesar itu. Demikian juga yang dikatakan oleh Novli selaku ketua KIPP yang memantau tahapan pilkada 2015 di kota surabaya. Novli mengatakan

bahwa kedua orang tersebut mengaku dipinjam identitas KTPnya untuk didaftarkan sebagai penyumbang.

Taufiqurrohman, salah satu penyumbang dana kampanye, mengaku ke Novli bahwa sumbangan itu sebenarnya berasal dari sumbangan pengurus anak cabang (PAC) PDI Perjuangan. Kalau itu benar, maka sepatutnya PDI Perjuangan tidak perlu takut untuk mencatat penerimaan sumbangan dari partai, mengingat sumbangan dari partai dan sumbangan dari paslon itu tidak dibatasi jumlahnya. Pembatasan besaran sumbangan hanya mengatur para penyumbang dari pihak ketiga, baik penyumbang perseorangan, maupun penyumbang badan hukum swasta. Maka dari itu, kasus peminjaman KTP untuk menutupi penyumbang yang sesungguhnya, tidak perlu terjadi.

Sehubungan dengan adanya penyumbang yang dipinjam identitasnya oleh penyumbang yang sesungguhnya, pihak KPU Kota Surabaya tidak dapat menjatuhkan sanksi administrasi kepada pasangan Risma-Whisnu. Hal ini dikarenakan identitas penyumbang ketika ditelusuri dilapangan, sudah sesuai dengan nama dan alamat, serta mengaku sebagai penyumbang yang dibuktikan dengan surat pernyataan sebagai penyumbang. Kedua orang tersebut bukan termasuk penyumbang fiktif, sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai penyumbang yang dilarang.

Panwaslih yang menerima laporan adanya penyumbang yang secara ekonomi tidak mampu menyumbang dengan nominal Rp 50.000.000,- membawa kasus tersebut ke sentra Gakumdu (Penegakan Hukum Terpadu). Tim ini melibatkan 3 institusi, yaitu: kepolisian, kejaksaan dan pengawas pemilu. Namun, sentra Gakumdu tidak memberikan sanksi apapun terkait laporan tersebut. Sentra Gakumdu berpegang pada Peraturan KPU No 8 Tahun 2015, bahwa penyumbang yang KTPnya dipinjam bukan merupakan penyumbang yang dilarang. Harusnya, sentra Gakumdu tidak hanya berpegang pada Peraturan KPU dalam menindak pelanggaran selama pilkada berlangsung. Sentra Gakumdu dapat berpegang pada peraturan pidana seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) jika ada kasus manipulasi laporan dana kampanye. Tim dari pasangan Risma-Whisnu bisa saja diduga melakukan tindak pidana dengan memberikan keterangan palsu penyumbang yang sesungguhnya kepada KPU Kota Surabaya.

Lalu, daftar penyumbang pada LPPDK ada 15 orang penyumbang, yang terdiri dari 5 orang penyumbang dalam bentuk uang tunai dan 10 orang penyumbang dalam bentuk barang berupa kaos. Dari kelimabelas orang tersebut, Risma merupakan penyumbang terbesar dengan nominal sumbangan Rp. 200.000.000,- disusul Whisnu sebagai penyumbang terbesar kedua dengan nominal sumbangan Rp. 188.000.000,- . Selain pasangan calon, nama-nama penyumbang yang dilaporkan ke KPU Kota Surabaya merupakan anggota dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) Kota Surabaya dari fraksi PDI Perjuangan dan simpatisan pasangan Risma-Whisnu. Jumlah penerimaan sumbangan yang diterima adalah sebesar Rp. 1.038.000.000,- .

Dominikus selaku kader PDI Perjuangan saat ditanya mengenai kisaran biaya kampanye pasangan Risma-Whisnu, mengatakan bahwa PDI Perjuangan kalau bergerak lebih militan, tidak memakai EO (*even organizer*), sehingga biaya yang dihabiskan antara 2 hingga 3 milyar. Banyak simpatisan pasangan Risma-Whisnu yang menjadi relawan dan donatur dalam kampanye tatap muka dan dialog dengan warga surabaya, namun semuanya tidak direkap oleh tim kampanye PDI Perjuangan.

Seperti dalam Peraturan KPU No 8 Tahun 2015 Pasal 60, mengatur bahwa pihak lain, meliputi kelompok masyarakat, perusahaan swasta, individu yang melaksanakan dan mendanai kampanye paslon, memiliki kewajiban untuk menyusun dan melaporkan dana kampanye kepada paslon. Namun yang terjadi adalah para relawan dan donatur kampanye pasangan Risma-Whisnu taksatupun membuat laporan dana kampanye. Bahkan untuk jadwal kampanye, mereka sengaja membuat kesan kampanye dadakan, sehingga tidak sempat

melapor ke KPU Kota Surabaya. Hal ini disampaikan oleh Novli selaku pemantau pikada. Pemantau dan Panwaslih mengetahui jadwal kampanye dari KPU Kota Surabaya, dan itupun sebatas jadwal kampanye yang dilaporkan oleh tim kampanye paslon. Sedangkan untuk kampanye yang tidak dilaporkan, biasanya Panwaslih mendapat informasi dari polisi dan laporan dari masyarakat yang tempat tinggalnya diadakan kampanye.

Jika dibandingkan dengan jumlah penerimaan yang dilaporkan dengan jumlah pengeluaran yang ada dilapangan, maka secara logika bisa ditangkap bahwa pasangan Risma-Whisnu belum membuka seluruh daftar penyumbang beserta besarnya sumbangan yang diterima dalam pencatatan LPSDK. Jumlah sumbangan yang sesungguhnya pasti jauh lebih besar daripada yang dilaporkan ke KPU Kota Surabaya.

Setelah penerimaan berkas LPSDK, KPU Kota Surabaya pada tanggal 17 Oktober 2015 mengumumkan LPSDK pada papan pengumuman dan laman/ website milik KPU Kota Surabaya agar diketahui masyarakat luas dan untuk mendapat tanggapan dari masyarakat.

Pada tanggal 6 Desember 2015 pukul 17.10 WIB, petugas yang ditunjuk pasangan Risma-Whisnu menyerahkan berkas LPPDK kepada KPU Kota Surabaya. Dalam pembukuan manual di LPPDK, pasangan Risma-Whisnu menyumbang sebesar Rp. 388.000.000,- dalam bentuk tunai, namun tidak ditempatkan pada RKDK mereka. Padahal menurut Peraturan KPU No 8 Tahun 2015 di Bab III, seluruh dana kampanye berbentuk uang, wajib dicatat dan ditempatkan pada RKDK sebelum digunakan untuk kegiatan kampanye.

KPU Kota Surabaya mestinya memeriksa isi dari RKDK dan LPPDK, mengecek kesesuaian antara pembukuan perbankan dengan pembukuan manual. Jika terdapat perbedaan atau ketidaksesuaian, maka perlu diberi catatan, dan catatan tersebut disampaikan kepada auditor dari Kantor Akuntan Publik (KAP) yang telah ditunjuk oleh KPU Kota Surabaya, sebagai bagian bahan audit yang harus ditindaklanjuti. Dalam kenyataan, pihak KPU Kota Surabaya hanya menerima berkas dan mengecek kelengkapan berkas saja. Purnomo selaku Komisioner Divisi Hukum KPU Kota Surabaya mengatakan bahwa tidak ada tugas dan kewenangan KPU untuk memeriksa substansi berkas laporan dana kampanye pasangan calon, sehingga setelah berkas dinyatakan lengkap, maka diserahkan kepada KAP untuk diaudit.

Pembukuan sejatinya mencatat secara detail, kapan dana diterima, nama penyumbang dana, besarnya dana yang disumbang, serta mencatat secara detail kapan pengeluaran dilakukan, untuk apa saja pengeluarannya dan berapa besar dana yang dikeluarkan. Namun, pembukuan manual ini rawan dimanipulasi. Pembuat pembukuan bisa dengan seenaknya mencatat apa saja yang bisa diketahui oleh pihak lain dan yang disembunyikan dari pihak lain. Prinsip akuntabilitas dan transparansi dapat terwujud manakala para peserta pilkada menempatkan segala sumber pemasukan dan seluruh pengeluaran dana kampanye melalui transaksi perbankan (lewat RKDK), bukan transaksi tunai.

Kemudian, pihak Komisi Pemilihan dan Panitia Pengawas Pemilihan dalam upaya transparansi dana kampanye butuh dukungan dari peran aktif masyarakat terkait adanya kegiatan kampanye oleh pasangan calon di tempat tinggalnya, termasuk penggunaan dana kampanye. Hal tersebut diatur dalam Peraturan KPU No 8 Tahun 2015 pasal 62 yang mengatakan bahwa masyarakat dan lembaga pemantauan Pemilihan dapat berperan serta mengawasi pengelolaan dana kampanye dan peran serta masyarakat yang bisa dilakukan dalam bentuk melaporkan indikasi terjadinya pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam undang-undang tentang Pemilihan. Laporan adanya indikasi pelanggaran tersebut, disampaikan kepada KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota yang kemudian dapat digunakan oleh KAP sebagai bahan audit dana kampanye.

Setelah menerima berkas LPPDK dan memeriksa kelengkapan dan kesesuaian berkas sesuai format KPU, KPU Kota Surabaya menyampaikan berkas LPPDK pasangan Risma-Whisnu kepada Kantor Akuntan Publik Krisnawan, Busroni, Achsin & Alamsyah pada tanggal 7 Desember 2015. Menurut Purnomo, KPU Kota Surabaya tidak melakukan

kerjasama dalam hal memeriksa secara detail laporan dana kampanye, karena Peraturan KPU tidak mengamanatkan hal tersebut kepada KPU Kabupaten/Kota.

Pada PKPU No 8 Tahun 2015 Pasal 39 menyebutkan bahwa bentuk perikatan audit dana kampanye dalam Pemilihan adalah audit kepatuhan. Definisi dari audit kepatuhan adalah kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang dana kampanye. Keluaran audit kepatuhan adalah berupa opini patuh atau tidak patuh. Pada pasal 40 di peraturan yang sama, menyebutkan bahwa tujuan audit kepatuhan adalah untuk menilai kesesuaian pelaporan dana kampanye dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang dana kampanye.

KAP memiliki tanggungjawab terbatas pada opini atau pendapat yang dibuatnya atas kepatuhan asersi pasangan calon dalam semua hal yang material terhadap persyaratan tertentu sesuai dengan regulasi yang diatur dalam peraturan dan pedoman yang dikeluarkan oleh KPU dan Asosiasi Profesi Akuntan Publik. Definisi asersi adalah pernyataan yang dibuat oleh paslon yang digunakan untuk keperluan audit.

Hasil audit terhadap asersi yang telah dibuat oleh Pasangan Calon Risma-Whisnu, secara keseluruhan dinilai patuh oleh KAP Krisnawan, Busrodi, Achsin dan Alamsyah. KAP inipun memberi opini, "telah memenuhi persyaratan diatas disajikan secara wajar, dalam semua hal yang material". Namun, hasil dari audit ini tidak menyentuh ke substansial laporan karena bersifat uji kepatuhan saja, dan keterlibatan akuntan publik baru dilakukan setelah masa kampanye berakhir, sehingga auditor kesulitan menelusuri kebenaran penerimaan dan pengeluaran dana kampanye.

Terkait penyerahan hasil laporan audit dana kampanye, Purnomo mengatakan bahwa sepanjang sepengetahuannya, hasil dari audit tentang kepatuhan peserta pilkada bahwa tidak ada pasangan calon yang asersinya dia buat, melanggar ketentuan dana kampanye, sehingga tidak ada sanksi administrasi yang dijatuhkan oleh KPU Kota Surabaya, dan melanjutkannya untuk mengumumkan kepada publik hasil dari audit tersebut. Pengumuman hasil audit dilakukan pada tanggal 24 Desember 2015 untuk diketahui publik dan agar mendapat tanggapan dari masyarakat.

Pengumuman hasil audit LPPDK ini, sudah tidak menjadi manfaat untuk pemilih, karena tanggal pengumuman sudah melampaui 15 hari setelah hari pemungutan suara. Jika merujuk dari tujuan transparansi dana kampanye sebagai bahan pertimbangan pemilih untuk memilih paslon dengan melihat siapa penyumbang terbesar, akankah paslon didikte oleh penyumbang terbesar ataukah lebih mengutamakan kepentingan para pemilihnya?maka laporan dana kampanye harus diumumkan sebelum hari pemungutan suara.

Pengumuman LADK, LPSDK dan hasil audit LPPDK oleh KPU Kota Surabaya, sama sekali tidak mendapat tanggapan dari masyarakat. Media yang digunakan melalui papan pengumuman dan website milik KPU KPU Kota Surabaya dinilai tidak efektif menjangkau seluruh lapisan pemilih. Mestinya pengumuman tersebut ditempel di papan pengumuman di seluruh kantor kelurahan, seperti pengumuman daftar pemilih tetap agar mudah dilihat. Bentuk penyampaian laporan dana kampanye dibuat dengan format dan bahasa yang sederhana agar mudah dimengerti oleh pemilih.

KPU Kota Surabaya dalam menegakkan ketentuan dana kampanye sangat lemah, karena regulasi yang mengatur tentang tugas dan wewenang KPU tidak memberi *more power* untuk memaksa paslon supaya benar-benar membuka seluruh daftar penyumbang dan pengeluaran yang sebenarnya. Menurut UU No 8 Tahun 2015, tugas dan kewenangan KPU Kabupaten/Kota adalah: 1. Menerima pendaftaran rekening khusus dana kampanye atas nama pasangan calon; 2. Menetapkan batasan dana kampanye dengan mempertimbangkan jumlah penduduk, cakupan/luas wilayah, dan standar biaya daerah; 3. Menerima laporan sumbangan dana kampanye dan pengeluaran dana kampanye; 4. Menyerahkan laporan dana kampanye kepada kantor akuntan publik; 5. Mengumumkan hasil audit; 6. Menerima laporan

sumbangan yang dilarang dan menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas negara; 7. Melakukan pembatalan sebagai pasangan calon untuk pasangan calon yang melanggar ketentuan.

Dalam Peraturan KPU No 8 Tahun 2015, tugas dan kewenangan KPU Kabupaten/Kota adalah: 1. Menerima laporan dana kampanye; 2. Memastikan pasangan calon menyampaikan laporan tepat waktu; 3. Melakukan pencermatan laporan terhadap cakupan informasi dan format laporan; 4. Membuat tanda terima atas laporan yang telah disampaikan oleh petugas yang mewakili paslon; 5. Membuat berita acara penerimaan laporan; 6. Membuat catatan khusus dalam berita acara; 7. Mengumumkan LADK dan LPSDK pada papan pengumuman dan/ atau laman KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota; 8. Menyampaikan laporan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye kepada kantor akuntan publik; 9. Melakukan seleksi dan menetapkan KAP, serta menetapkan KAP pengganti; 10. Menyampaikan hasil audit kepada pasangan calon dan mengumumkan hasil audit; 11. Memberi sanksi pembatalan sebagai pasangan calon; 12. Memberi pelayanan pelaporan dana kampanye.⁸

Sanksi yang sudah diatur secara jelas jika terjadi pelanggaran ketentuan dana kampanye, yaitu: 1. Menerima sumbangan dari penyumbang yang dilarang oleh UU, akan mendapat sanksi berupa pembatalan sebagai pasangan calon; 2. Melanggar ketentuan batas maksimal pengeluaran, akan mendapat sanksi berupa pembatalan sebagai pasangan calon; 3. Penyampaian Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye melebihi batas waktu yang telah ditentukan, akan mendapat sanksi berupa pembatalan sebagai pasangan calon.

Kesimpulan

Melihat berbagai kenyataan diatas dan dihubungkan dengan tugas dan kewenangan KPU Kabupaten/Kota dalam penegakan ketentuan dana kampanye, terlihat jelas bahwa KPU Kota Surabaya tidak bisa berbuat apa-apa ketika ada penyumbang yang memakai identitas oranglain, dan ketika ada manipulasi dalam daftar penerimaan dan pengeluaran dana kampanye. KPU Kabupaten/Kota harus diberi tugas dan kewenangan lebih yang diatur dalam regulasi, untuk memaksa pasangan calon kepala daerah agar mengungkap seluruh penerimaan dan pengeluaran dana kampanye.

Dalam pilkada 2015 di kota surabaya, tujuan transparansi dana kampanye agar pemilih memiliki pertimbangan memilih dengan melihat daftar penyumbang pasangan calon, tidak tercapai sama sekali. Hal ini dikarenakan tidak ada sanksi jika paslon berbohong dalam melaporkan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye.

⁸ Komisi Pemilihan Umum, Peraturan KPU No 8 Tahun 2015 tentang *dana kampanye*.

Daftar Pustaka

Buku

Birch, Sarah, *Electoral Malpractice*, Oxford University Press Inc, New York, 2011

Ohman, Magnus, *Pelatihan Deteksi dan Penegakan (TIDE): Buku Pedoman Pengawasan Keuangan Politik*, Washington, D.C, IFES, 2013

Supriyanto, Didik, dan Lia Wulandari, *Jurnal Pemilu dan Demokrasi ke 5 Transparansi, Partisipasi, dan Demorasi: Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Kampanye*, Jakarta, Perludem, hlm: 88

Surbakti, Ramlan dan Didik Supriyanto, *Pengendalian Keuangan Partai Politik*, Jakarta, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011

Tim Riset dari Kemitraan, Perludem, dan Institute for Strategic Initiatives, *Penggunaan Dana Publik untuk Kampanye*, Jakarta, 2014

Ufen, Andreas, *Pendanaan Partai Politik dan Kampanye Pemilu: Buku Pedoman Keuangan Politik*, Diterjemahkan oleh Tim Peludem dari versi bahasa inggris yang berjudul "Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Party Finance" Tahun 2014, Swedia, International IDEA

Internet

Website Rumah Pemilu. Judul Dana Kampanye Pilkada. Diakses dari <http://rumahpemilu.org/pilkada-dana-kampanye-transaksi-kebijakan-dan-keadilan-bagi-masyarakat-daerah/>. Pada hari jumat tanggal 29 Juni 2018 dan jam 13.00 WIB.

Peraturan

Komisi Pemilihan Umum, Peraturan KPU No 8 Tahun 2015 tentang *dana kampanye*