

MEMPERTANYAKAN AUDIT DANA KAMPANYE PEMILU

Tahapan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden telah memasuki penghujung masa kampanye. Masa kampanye adalah waktu ujian terberat bagi Kandidat Peserta Pemilu. Tidak hanya karena menjadi ajang pertarungan ide, gagasan dan kompetisi merebut hati pemilih. Masa kampanye juga berarti ujian integritas pasangan calon dalam konteks akuntabilitas dan integritas, terutama terkait pendanaan kampanye (*campaign financing*).

Di dalam Undang-undang Pemilu Legislatif maupun Pemilu Presiden dan Wakil Presiden hal yang paling elementer terkait pengawasan resmi terhadap dana kampanye. Dari hasil auditlah menurut tafsir Undang-undang, dugaan pelanggaran dana kampanye pemilu dapat terbaca. Hal ini menempatkan tahapan audit dana kampanye sebagai tahapan yang sangat penting dalam mendorong akuntabilitas dan integritas termasuk penegakan hukum dana kampanye.

Audit Dana Kampanye Legislatif 2009

KPU telah mempublikasikan hasil audit dana kampanye parpol Peserta Pemilu 2009 pada awal Juni 2009. Dari hasil audit yang disampaikan, terdapat beberapa indikasi ketidakpatuhan dan indikasi pelanggaran pidana dana kampanye, meskipun secara umum hasil audit yang ada tidak dapat menjelaskan secara utuh praktek pendanaan kampanye legislatif. Analisa hasil temuan audit ini dilakukan terhadap 9 Partai Politik yang dianggap memenuhi syarat *parliamentary threshold*. (*hasil temuan terlampir*)

Hasil audit yang dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) terhadap partai politik diperoleh beberapa temuan, antara lain banyak ditemukan penyumbang yang tidak jelas identitasnya. Indikasi Pelanggaran Dana Kampanye pemilu terjadi dalam konteks kepatuhan Peserta Pemilu di dalam pelaporan, kualitas pelaporan dan indikasi manipulasi laporan dalam konteks belanja. Pada umumnya temuan hasil audit yang ada telah menunjukkan adanya indikasi beberapa pelanggaran pengaturan dana kampanye.

Beberapa Persoalan Hasil Audit Dana Kampanye

Pertama, hasil audit dana kampanye legislatif tidak memadai sebagai alat konfirmasi pelanggaran dana kampanye. Hal ini disebabkan oleh kriteria proses audit yang dilakukan berdasarkan pada *agreed upon procedure*, artinya proses audit dilakukan atas dasar prosedur yang disepakati oleh KPU selaku pemberi mandat untuk melakukan audit. Oleh karena itu maka wajar apabila hasil audit hanya memunculkan temuan pada persoalan kepatuhan/ketaatan dalam pengaturan dana kampanye. Dengan metode seperti ini mengakibatkan **sulitnya proses audit untuk menguji kebenaran laporan dana kampanye** yang parpol. Selain itu proses audit yang dilakukan tidak memberikan kewenangan yang luas kepada KAP untuk menemukan secara mendalam terhadap indikasi pelanggaran yang dilakukan, dalam arti bahwa KAP tidak diberikan

kewenangan yang luas untuk melakukan proses audit investigatif terhadap temuan pelanggaran. Sehingga dampaknya adalah hasil audit yang dilakukan belum menggambarkan kondisi sebenarnya laporan dana kampanye.

Kedua, Indikasi Pelanggaran Dana Kampanye pemilu terjadi dalam konteks kepatuhan Peserta Pemilu di dalam pelaporan, kualitas pelaporan dan indikasi manipulasi laporan dalam konteks belanja. Pada umumnya temuan hasil audit yang ada telah menunjukkan adanya indikasi, Untuk itulah KPU harus membuka laporan akhir yang lengkap terkait dana kampanye legislatif untuk memperkuat proses audit yang sudah dilakukan.

Ketiga, besarnya anggaran persiapan dan sosialisasi dana kampanye yang dikeluarkan tidak sebanding dengan peningkatan kualitas pelaporan dana kampanye parpol. Hal ini terlihat dari alokasi anggaran dalam APBN tahun 2008 yang di keluarkan hanya untuk persiapan dan sosialisasi dana kampanye saja, KPU membutuhkan anggaran sebesar Rp 3. 928.536.400. Anggaran ini idealnya dialokasikan untuk persiapan pengaturan dan sosialisasi pelaporan dana kampanye partai politik. Namun faktanya dari sisi peraturan, KPU sangat terlambat mengesahkannya dan berimplikasi pada kualitas pencatatan dana kampanye peserta pemilu. Tidak maksimalnya peraturan dan kurangnya sosialisasi oleh KPU semakin menunjukkan bahwa KPU tidak punya komitmen yang serius untuk membangun semangat transparansi dan akuntabilitas dana kampanye dalam pemilu. (*besaran anggaran Persiapan sosialisasi dana kampanye terlampir*)

Keempat, KPU secara kelembagaan turut menghambat transparansi dan akuntabilitas dana kampanye. Hal ini ditunjukkan dengan tidak adanya kemauan KPU untuk membuka dan memberikan akses yang luas bagi publik atas laporan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye peserta pemilu. Laporan dana kampanye penting untuk disampaikan dan diketahui oleh publik. Karena dengan keterbukaan semacam itu maka akan memudahkan kontrol publik atas kebenaran dana kampanye parpol. Tentunya apabila hanya hasil audit dana kampanye saja yang diumumkan, maka hal ini belum menggambarkan semangat transparansi akan akan dibangun dalam pemilu.

KPU dan Bawaslu Tidak Merespon Hasil Audit

Berdasarkan hasil audit yang dilakukan oleh KAP, ditemukan adanya indikasi beberapa bentuk pelanggaran dana kampanye yang dilakukan oleh parpol peserta pemilu. Kewenangan KPU sebagai lembaga yang berwenang untuk melakukan tindakan hukum apabila peserta pemilu melanggar dari ketentuan dana kampanye diatur dalam dalam pasal 140 UU No. 10 Tahun 2008.

Pasal 140

Dalam hal terdapat bukti permulaan yang cukup bahwa pelaksana kampanye Peserta Pemilu melanggar larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139, KPU, KPU provinsi, dan KPU

kabupaten/kota melakukan tindakan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Artinya, berdasarkan ketentuan dalam UU ini, maka KPU merupakan lembaga yang paling berwenang untuk melakukan langkah hukum atas pelanggaran dana kampanye. Namun faktanya sampai saat ini KPU secara kelembagaan belum atau bahkan tidak melakukan langkah hukum apapun terkait pelanggaran dana kampanye yang dilakukan oleh peserta pemilu. Fakta ini semakin menguatkan bahwa KPU telah menodai proses pemilu yang berjalan dengan tidak menegakkan hukum atas pelanggaran yang terjadi. Pada sisi lain dengan sikap KPU seperti ini, maka KPU dapat dianggap telah melakukan pengabaian atas UU.

Urgensi Penegakan Hukum Pemilu

Penegakan hukum pemilu penting ditegaskan sebagai bagian dalam membangun proses demokrasi yang lebih jujur (jujur dan adil). Dalam konteks pemilu Indonesia, peran penegakan hukum seharusnya dilakukan lewat sinergi pengawasan pemilu yang efektif antara masyarakat dan lembaga pengawasan pemilu. Dengan dianggap kadaluarsanya laporan ICW ke Bawaslu dan tidak adanya tindak lanjut dari berbagai isu terkait dana kampanye, lembaga pengawasan resmi dapat dikatakan lemah dan dapat juga dituding melakukan pembiaran.

Disamping itu penegakan hukum dan pemberian sanksi akan memberikan efek jera bagi peserta pemilu yang tidak mematuhi kerangka aturan yang berlaku. Oleh karena itu berkaitan dengan temuan hasil audit yang terindikasi kuat melanggar tindak pidana pemilu, khususnya dana kampanye, maka KPU harus mengambil langkah hukum sebagai lembaga yang paling berwenang untuk mengeksekusi atas pelanggaran pemilu.

Apabila lemahnya penegakan hukum pemilu dan posisi KPU akan tetap seperti ini, maka dapat diprediksi bahwa persoalan transparansi dan kauntabilitas dana kampanye pemilihan Presiden akan semakin buram.

Ketentuan sumbangan yang dilarang diatur dalam pasal 139 UU No 10 tahun 2008.

Pasal 139

- (1) Peserta Pemilu dilarang menerima sumbangan yang berasal dari:
 - a. Pihak asing;
 - b. **penyumbang yang tidak jelas identitasnya;**
 - c. Pemerintah, pemerintah daerah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah; atau
 - d. pemerintah desa dan badan usaha milik desa.
- (2) Peserta Pemilu yang menerima sumbangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dibenarkan menggunakan dana tersebut dan wajib melaporkannya kepada KPU dan **menyerahkan sumbangan tersebut kepada kas negara paling lambat 14 (empat belas) hari** setelah masa kampanye berakhir.

- (3) Peserta Pemilu yang tidak memenuhi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) **dikenai sanksi** sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

Pengaturan rinci dari pasal 139 ayat (1) poin (b) tentang perlunya **mencantumkan identitas yang jelas** dari penyumbang pihak lain, diatur dalam **Pasal 18 Peraturan KPU No. 1 Tahun 2009**,

Pasal 18

- (1) Pemberi sumbangan dana kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, harus mencantumkan **identitas yang jelas, yaitu** :
- a. perseorangan, dengan mencantumkan nama dan alamat yang dibuktikan dengan fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau identitas lain yang sah, dan fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP); dan
 - b. kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah, melampirkan akte pendirian kelompok, perusahaan, dan/atau badan usaha non pemerintah serta fotokopi NPWP.
- (2) Pemberi sumbangan dana kampanye dari suami dan isteri serta pengurus atau anggota partai politik, dikategorikan sebagai sumbangan perseorangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a.
- (3) Kewajiban melampirkan fotokopi NPWP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), adalah apabila sumbangan dana kampanye tersebut sebesar Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) ke atas.

Ketentuan Sanksi Pidana atas Penggaran Dana Kampanye

Terhadap temuan ini kami menduga bahwa telah terjadi pelanggaran atas Pasal-pasal Pidana di dalam Undang-undang Legislatif No. 10 tahun 2008, yaitu:

Pasal 277

Peserta Pemilu yang terbukti menerima sumbangan dan/atau bantuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 139 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (dua belas) bulan dan paling lama 36 (tiga puluh enam) bulan dan denda paling sedikit Rp12.000.000,00 (dua belas juta rupiah) dan paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Pasal 281

Setiap orang yang dengan sengaja memberikan keterangan tidak benar dalam laporan dana kampanye sebagaimana dimaksud dalam Pasal 134 dan Pasal 135 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan dan denda paling sedikit Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).

Atas dasar tersebut, maka ICW mengusulkan :

1. Berdasarkan hasil audit dan temuan yang diperoleh atas dana kampanye yang telah dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) maka kepada KPU untuk segera memberikan sanksi kepada partai politik. yang telah terindikasi kuat melanggar ketentuan dana kampanye tersebut
2. Dalam upaya menegakan hukum pemilu yang berkeadilan, maka KPU dan tingkatannya harus memberikan sanksi kepada peserta pemilu yang telah melakukan tindak pidana pemilu khususnya pelanggaran atas pengaturan dana kampanye.
3. Apabila KPU, KPUD Prop, KPUD Kab/Kota tidak menindaklanjuti hasil temuan dari proses audit yang telah dilakukan, maka KPU, KPUD telah melakukan pengabaian atas perintah UU dan dapat dianggap melakukan pelanggaran atas kode etik. Atas dasar tersebut, maka Bawaslu harus mendorong terbentuknya Komisi Etik. Hal ini sangat dimungkinkan karena Bawaslu merupakan lembaga yang memiliki otoritas untuk mendorong terbentuknya Komite Etik
4. Kedepan, Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden harus membuka dan memberikan akses informasi yang luas bagi masyarakat terkait dengan laporan penerimaan dan pengeluaran dana kampanyenya sebagai upaya untuk membangun semangat transparansi dan akuntabilitas dana kampanye. Keterbukaan ini penting dilakukan oleh parpol dalam upaya
5. Dengan melihat besarnya anggaran dan tidak adanya dampak atas temuan hasil audit dana kampanye, maka kami menilai bahwa proses audit dana kampanye tidak diperlukan lagi

Lampiran 1.

1. Partai Demokrat

No.	Prosedur Pengecekan	Indikasi Pelanggaran
1.	Ketaatan Pencatatan Identitas	
	Kesesuaian Sumber dan identitas	Terdapat sumbangan partai sebesar Rp.10.000.000 yang diklasifikasikan dalam sumbangan Partai Demokrat. Namun dalam rekening tanggal 12 Agustus 2008 nama penyumbang tertulis Hidayanti.
2.	Penyumbang dengan identitas tidak jelas	a.Perorangansebanyak42orang. b.Badanusahasebanyak42Badan
	Konfirmasi penyumbang	Total penyumbang sebanyak 150 orang/partai/badansenilai Rp.234.734.504.312,00 telah dilakukan konfirmasi positif terhadap 68 penyumbang dengan nilai konfirmasi sebesar Rp. 113.980.202.461,00. Sampai dengan tanggal 15 Mei 2009 telah diterima jawaban konfirmasi sebanyak 2 penyumbang senilai Rp.565.000.000,00 sisanya belum diterima balasannya.

2. Partai Golkar

No.	Prosedur Pengecekan	Indikasi Pelanggaran
1.	Ketaatan Pencatatan Identitas	
	Kesesuaian Sumber dan identitas	Terdapat selisih sebesar Rp 1 miliar antara laporan dan rekening dana kampanye, yaitu untuk sumber dari Partai politik.
2.	Penyumbang dengan identitas tidak jelas	
	Konfirmasi penyumbang	9 penyumbang dari 28 penyumbang tidak memberikan konfirmasi (32%) sebesar Rp 7,3 miliar.

3. PDIP

Tidak ada temuan

4. PKS

No.	Prosedur Pengecekan	Indikasi Pelanggaran
1.	Ketaatan Pencatatan Identitas	Terdapat ketidaksesuaian identitas sebanyak 31 penyumbang sebesar
2.	Kesesuaian	Terdapat selisih antara rekening dan Laporan sebesar Rp 32,9 miliar.

	Rekening dan laporan	
--	----------------------	--

5. PAN

No.	Prosedur Pengecekan	Indikasi Pelanggaran
1.	Konfirmasi penyumbang	Hanya 8 penyumbang dari 30 penyumbang yang memberikan konfirmasi.

6. PPP

No.	Prosedur Pengecekan	Indikasi Pelanggaran
1.	Penyumbang dengan identitas tidak jelas	Ditemukan 22 (duapuluh) penyumbang yang tidak jelas identitasnya atas nama "CalegDPP", "Balaleg", dan "CalegDPR-RI"
2.	Konfirmasi penyumbang	Dari 31 (tigapuluhsatu) konfirmasi positif yang dikirim 5 (lima) diantaranya dikembalikan

7. PKB

Tidak ada temuan

8. Partai Gerindra

Tidak ada temuan

9. Partai Hanura

No.	Prosedur Pengecekan	Indikasi Pelanggaran
1.	Konfirmasi penyumbang	Dari 30 penyumbang yang dikonfirmasi 28 penyumbang memberikan konfirmasi.

Lampiran 2.**Anggaran Persiapan dan Sosialisasi Dana Kampanye**

No	Pengeluaran	Jumlah (Rp)
	AUDIT DANA KAMPANYE PEMILU LEGISLATIF DAN PEMILU PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN	3.928.536.400
1	Penyusunan Rekapitulasi Laporan Dana Kampanye Partai Politik dan Calon Perseorangan Anggota DPD Peserta Pemilu Tahun 2009	140.600.000
2	Tim Kerja Verifikasi Pelaporan Dana Kampanye Partai Politik dan Perseorangan Anggota DPD Peserta Pemilu 2009	284.100.000
3	Pertemuan dengan Bendahara Umum Parpol dan DPD tentang Laporan Dana Kampanye Pemilu 2009	40.500.000
4	Penyusunan Rekapitulasi Laporan Dana Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009 (di Jawa Barat)	195.700.000
5	Penyuluhan Peraturan KPU ttg Pedoman Laporan Dana Kampanye Partai Politik dan Perseorangan Anggota DPD Peserta Pemilu 2009 melalui Audio Visual	46.000.000
6	Penyuluhan Peraturan KPU ttg Pedoman Laporan Dana Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun2009 melalui Audio Visual	46.000.000
7	Penyuluhan Peraturan KPU ttg Pedoman Laporan Dana Kampanye Partai Politik dan Perseorangan Anggota DPD Peserta Pemilu 2009 di Televisi	23.000.000
8	Penyuluhan Peraturan KPU ttg Pedoman Laporan Dana Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun2009 di Televisi	23.000.000
9	Kerjasama KPU dengan Pihak Ikatan Akuntan Publik (IAI) ttg Penyusunan dan Pencetakan Pedoman Laporan Dana Kampanye Legislatif dan Presiden dan Wakil Presiden Pemilu Tahun 2009 dan Sosialisasinya	332.625.000
10	Rapat Kordinasi dengan Pihak IAI ttg Laporan Dana Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009	18.000.000
11	Tim Kerja Verifikasi Pelaporan Dana Kampanye Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009	284.100.000
12	Pengumpulan Laporan Dana Kampanye Peserta Pemilu 2009 di Provinsi dan Kab/Kota	428.996.400