



**LAPORAN
PEMANTAUAN
DANA
KAMPANYE
PILKADA
2024**

Laporan Pemantauan Dana Kampanye Pilkada 2024

Penulis

Seira Tamara

Penyunting

Egi Primayogha

Yassar Aulia

Dipublikasikan oleh



Indonesia Corruption Watch

Jalan Kalibata Timur IV/D No.6,
Jakarta Selatan, DKI Jakarta

2025

Daftar Isi



Pendahuluan **4**

Metode Pengumpulan Data dan Analisis **5**

Pembahasan **8**

Penerimaan Sumbangan **8**

Pengeluaran Kampanye **13**

Aksesibilitas Informasi Buruk, Pengawasan dan
Penindakan Tidak Bertanduk **16**

Kesimpulan **18**

Rekomendasi **19**

Referensi **20**

Pendahuluan

Proses pelantikan kepala daerah terpilih akan segera dilakukan secara bertahap dimulai pada 20 Februari 2025. Sebagai bagian dari evaluasi pelaksanaan pilkada, penting untuk melihat bagaimana pelaporan dana kampanye dilakukan. Hal ini mencakup kepatuhan dan kejujuran kandidat dalam melaporkan asal sumbangan dan bagaimana mereka memanfaatkan dana tersebut untuk kebutuhan kampanye.

Umum diketahui bahwa mekanisme pemilihan langsung termasuk dalam memilih kepala daerah membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Salah satunya dalam pelaksanaan kampanye yang menjadi tahapan krusial untuk mendulang suara pemilih. Pada tahap ini, terdapat sirkulasi uang yang sangat besar di dalamnya yang rentan diwarnai kecurangan serta manipulasi. Pada Pilkada tahun 2018, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) meyakini adanya manipulasi dana kampanye dengan nilai lebih dari Rp14,78 miliar.¹ Catatan Indonesia Corruption Watch (ICW) pada Pilkada 2020 juga mengungkapkan bahwa ada indikasi ketidakpatuhan dan ketidakjujuran pasangan calon dalam melaporkan dana kampanye.² Praktik curang dan manipulasi dalam pelaporan dana kampanye menjadikannya sebagai bagian dari korupsi pemilu. Istilah korupsi pemilu sendiri adalah istilah yang digunakan untuk menjelaskan gejala korupsi pada pelaksanaan pemilu.³

Perpaduan antara mahal biaya politik serta pengelolaan dana kampanye yang tidak transparan sangat mungkin menjadi pemicu timbulnya kasus korupsi. Kandidat yang butuh modal besar, bertemu dengan pemodal dari sektor privat yang berusaha mencari keuntungan melalui pemberian proyek dari pemerintah daerah. Keduanya kemudian kerap bersepakat untuk membentuk hubungan yang saling menguntungkan dalam proses pendanaan kampanye. Sebagai akibat, korupsi kebijakan menjadi salah satu konsekuensi logis ketika kandidat tersebut menjabat. Tak mengherankan jika pada akhirnya banyak kasus korupsi yang menjerat kepala daerah, sebab manipulasi dan kecurangan sudah dilakukan sejak pelaksanaan tahap

¹ Lihat Tempo, "Pelaporan Dana Kampanye Sarat Manipulasi", 14 Maret 2018, <https://www.tempo.co/politik/pelaporan-dana-kampanye-sarat-manipulasi-150089>, diakses pada 10 Februari 2025

² Lihat Indonesian Corruption Watch, "Pemantauan Dana Kampanye Pilkada 2020", 9 Desember 2020 <https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Dana%20Kampanye%20Pilkada%202020.pdf>, diakses pada 10 Februari 2025

³ Lihat Indonesian Corruption Watch, "Mengantisipasi Maraknya Korupsi Pemilu", 2 April 2009 <https://antikorupsi.org/id/article/mengantisipasi-maraknya-korupsi-pemilu>, diakses pada 10 Februari 2025

pelaporan dana kampanye. Pantauan ICW juga menunjukkan bahwa setidaknya terdapat 61 kepala daerah yang menjadi tersangka kasus korupsi dalam kurun waktu 2021 hingga 2023.

Kesepakatan bawah tangan antara kandidat dan pebisnis tersebut tentu tidak dapat dilakukan secara terang-terangan, oleh karenanya dana kampanye pasangan calon kerap dilaporkan secara tertutup agar praktik semacam ini dan para pihak di baliknya selamat dari jerat hukum. Potensi korupsi pemilu yang demikian harus diawasi dan ditangani secara serius, sebab implikasi yang dihadapkannya tidaklah main-main. Korupsi pemilu dapat menjadi pintu gerbang dan gejala dari bentuk korupsi lainnya termasuk kasus korupsi besar (*grand corruption*), hingga *state capture*.⁴

Berangkat dari pentingnya hal ini, ICW melakukan pemantauan dan analisis terhadap Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK) Pilkada 2024. Pemantauan ini dilakukan untuk mengurai kerentanan yang terdapat pada proses pelaporan dana kampanye Pilkada 2024 serta memberi rekomendasi perbaikan terhadap pelaksanaan pilkada di masa mendatang.

Metode Pengumpulan Data dan Analisis

Proses pengumpulan informasi LPPDK dilakukan sejak tanggal 23 Januari hingga 7 Februari 2025. Secara total, terdapat 74 pasangan calon yang informasi LPPDK-nya diolah dalam penelitian ini. Dengan rincian, 36 pasangan calon dari 15 provinsi, dan sebanyak 38 pasangan calon dari 15 kabupaten/kota. Daerah tersebut antara lain:

1. Kab. Tapanuli Utara
2. Kota Surakarta
3. Kota Mataram
4. Kota Semarang
5. Kota Medan
6. Kab. Badung

⁴ Lihat International Foundation For Electoral System, “*Stopping the Rot: Fighting Corruption to Preserve Electoral Trust and Integrity*”, 9 Desember 2024 <https://www.ifes.org/news/stopping-rot-fighting-corruption-preserve-electoral-trust-and-integrity>, diakses pada 10 Februari 2025

7. Kab. Deli Serdang
8. Kab. Karawang
9. Kab. Jember
10. Kota Blitar
11. Kab. Aceh Tengah
12. Kota Padang
13. Kab. Lombok Timur
14. Kota Surabaya
15. Kab. Lampung Tengah
16. Jambi
17. Kalimantan Selatan
18. Kalimantan Timur
19. Sumatera Utara
20. DK Jakarta
21. NTB
22. Bengkulu
23. Sulawesi Selatan
24. Lampung
25. Kepulauan Bangka Belitung
26. Bali
27. Maluku
28. NTT
29. Jawa Tengah
30. Papua Selatan

Proses analisis menggunakan informasi penerimaan dan pengeluaran dana kampanye pasangan calon yang berasal dari sumber berikut:

- a. Hasil Penerimaan Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Walikota dan Wakil Walikota, dan Bupati, dan Wakil Bupati tahun 2024;
- b. Hasil Penerimaan Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye Perbaikan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Walikota dan Wakil Walikota, dan Bupati, dan Wakil Bupati tahun 2024; dan
- c. Hasil Audit Laporan Dana Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Walikota dan Wakil Walikota, dan Bupati, dan Wakil Bupati tahun 2024.

Tiga jenis dokumen ini digunakan karena bentuk penyediaan informasi oleh KPU daerah tidak seragam. Terdapat KPU daerah yang hanya mempublikan salah satu jenis dokumen, namun ada juga yang menyediakan lebih dari satu dokumen. Dalam hal ditemukan lebih dari satu jenis dokumen untuk pemilihan di suatu daerah, maka sumber informasi yang digunakan hanya satu dengan urutan prioritas berupa: hasil audit laporan dana kampanye, hasil penerimaan LPPDK perbaikan, dan hasil penerimaan LPPDK.

Dari sumber data yang berhasil dikumpulkan, proses olah data dilakukan terhadap komponen penerimaan sumbangan, dan pengeluaran dari masing-masing dokumen pasangan calon. Pada komponen penerimaan, bagian informasi yang diolah adalah sebagai berikut:

- a. Pasangan calon;
- b. Partai politik atau gabungan partai politik;
- c. Sumbangan pihak lain perseorangan;
- d. Sumbangan pihak lain badan hukum swasta.

Pada komponen pengeluaran, data yang diolah hanya yang terdapat pada penjabaran delapan metode kampanye. Sebab, berkaitan dengan pelaksanaan kampanye, pengeluaran dalam aktivitas tersebut lebih relevan untuk dianalisis dibanding komponen pengeluaran lain seperti administrasi bank, pembelian alat kantor, dan sebagainya. Delapan metode kampanye yang dalam pencatatan pengeluaran pasangan calon meliputi:

- a. Rapat umum;
- b. Pertemuan terbatas;
- c. Pertemuan tatap muka dan dialog;
- d. Pembuatan / produksi iklan di media massa cetak, media massa elektronik, media sosial, dan media dalam jaringan;
- e. Pembuatan bahan/desain dan/atau alat peraga kampanye;
- f. Penyebaran bahan kampanye kepada umum;
- g. Pemasangan alat peraga kampanye;
- h. Kegiatan lain yang tidak melanggar larangan kampanye dan peraturan perundang-undangan.

Pembahasan

Penerimaan Sumbangan

Pada pemilihan tingkat provinsi, rata-rata penerimaan sumbangan yang diterima oleh 36 pasangan calon adalah sebesar Rp9,6 miliar. Rentang penerimaan sumbangan pun cukup timpang bila membandingkan antara jumlah penerimaan terkecil dan terbesar. Pada pemilihan calon gubernur dan wakil gubernur, total sumbangan terendah (di luar penerimaan Rp0) bernilai Rp286,8 juta sedangkan penerimaan total sumbangan tertinggi mencapai Rp66 miliar. Terdapat pula satu pasangan calon yang melaporkan penerimaan sumbangan dengan nominal Rp0. Pasangan tersebut adalah Hendrik Leweissa dan Abdullah Vanath yang berasal dari Provinsi Maluku. Namun, pasangan calon tersebut mencatatkan penerimaan sebelum periode pembukuan sebesar Rp3,5 miliar.

Di tingkat tingkat kabupaten/kota, jumlah penerimaan sumbangan relatif lebih kecil dibanding pada tingkat provinsi. Secara umum, nilai rata-rata penerimaan sumbangan 38 pasangan calon pada tingkat ini berkisar Rp1,6 miliar, dengan total penerimaan sumbangan terkecil berjumlah Rp25 juta, dan terbesar berjumlah Rp5,7 miliar. Nominal-nominal tersebut merupakan akumulasi dari penerimaan sumbangan berupa uang, barang, dan jasa, dan mengecualikan komponen penerimaan sebelum periode pembukuan.

Lebih lanjut, daftar pasangan calon dengan total penerimaan tertinggi dan terendah pada pemilihan tingkat provinsi serta kabupaten/kota dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Nama Pasangan Calon	Total Penerimaan Sumbangan (Tertinggi)	Nama Pasangan Calon	Total Penerimaan Sumbangan (Terendah)
M. Ridwan Kamil - Suswono (DK Jakarta)	Rp66 M	Dharma Pongrekun - Kun	Rp286,8 Juta

		Wardana Abyoto (DK Jakarta)	
Pramono Anung - Rano Karno (DK Jakarta)	Rp63,1 M	HJ. Raudatul Jannah-Akhmad Rozanie Himawan Nugraha (Kalimantan Selatan)	Rp341,6 Juta
Muhammad Bobby Afif Nasution - H. Surya (Sumatera Utara)	Rp38,3 M	Nikolaus Kondomo - Baidin Kurita (Papua Selatan)	Rp423,1 Juta
H. Rudy Mas'ud-H. Seno Aji (Kalimantan Timur)	Rp23,3 M	Yohanis Fransiskus Lema - Jane Natalia Suryanto (NTT)	Rp450 Juta
Emanuel Melkiades Laka lena, S.SI, A.pt- Drs. Johni Asadoma, M.Hum. (NTT)	Rp21,2 M	Darius Gewilom - Yusak Yaluwo (Papua Selatan)	Rp700 Juta

Tabel 1: Daftar calon gubernur dan wakil gubernur dengan total penerimaan sumbangan tertinggi dan terendah

Nama Pasangan Calon	Total Penerimaan Sumbangan (Tertinggi)	Nama Pasangan Calon	Total Penerimaan Sumbangan (Terendah)
Ir. Hendy Siswanto, - Muh. Balya Firjaun Barlaman (Kab. Jember)	Rp5,7 M	Bambang Rianto - Setyo Kuncoro (Kota Blitar)	Rp25.1 Juta

I Wayan Adi Arnawa - Bagus Alit Sucipta (Kab. Badung)	Rp5,4 M	Irmansyah - Azza Afril Saufa (Kab. Aceh Tengah)	Rp40 Juta
Fadly Amran-Maigus Nasir (Kota Padang)	Rp5,1 M	H. Mohan Roliskana - TGH. Mujiburrahman (Kota Mataram)	Rp133.8 Juta
Sofyan Nasution, - Junaidi Parapat (Kab. Deli Serdang)	Rp3,7 M	H. Rumaksi. - Achmad Sukisman Azmy (Kab. Lombok Timur)	Rp312.5 Juta
H. Hendri Septa-H. Hidayat (Kota Padang)	Rp3,2 M	Suryadi Jaya Purnama - Tuan Guru H. Muhammad Khairul Fathin (Kab. Lombok Timur)	Rp417.9 Juta

Tabel 2: Daftar calon walikota dan wakil walikota serta calon bupati dan wakil bupati dengan total penerimaan sumbangan tertinggi dan terendah

Dalam aspek penerimaan sumbangan, selain melihat besaran nominal yang dilaporkan, menelaah asal sumbangan juga merupakan hal yang penting. Sebab, bagian ini dapat menggambarkan potensi intervensi yang muncul dari pihak penyumbang kepada kepala daerah terpilih sebagai bentuk politik balas budi atas dukungan material yang diberikan. Terlebih, hasil survei Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2018 menunjukkan bahwa sebanyak 82,3% dari calon kepala daerah yang diwawancarai menyatakan adanya donatur (mayoritas berupa pengusaha) dalam pendanaan pilkada dan pembiayaan oleh sponsor tersebut tidak hanya terbatas pada masa kampanye.⁵ Lebih lanjut, survei KPK itu bahkan juga

⁵ Lihat Detik, "KPK Ingatkan Calon Kepala Daerah Waspada Pamrih Sponsor Pilkada", 5 November 2020, <https://news.detik.com/berita/d-5242899/kpk-ingatkan-calon-kepala-daerah-waspada-pamrih-sponsor-pilkada>, diakses pada 10 Februari 2025

menunjukkan bahwa 83,8% dari responden menyatakan akan memenuhi keinginan para donatur yang mengharapkan balasan bila mereka menjabat. Oleh karenanya, mengetahui asal sumbangan menjadi semakin penting dalam rangka memitigasi potensi korupsi kebijakan pasca pemilihan.

Namun, hasil olah data terhadap penerimaan sumbangan pasangan calon di 30 provinsi dan kabupaten/kota tidak mencerminkan hal di atas. Sumbangan dari kantong pribadi pasangan calon menjadi sumber yang dominan pada pemilihan Gubernur, Walikota dan juga Bupati. Di tingkat provinsi, sebanyak 22 pasangan calon menghimpun dana sumbangan terbanyak dari dirinya sendiri. Bahkan 7 dari 22 pasangan calon tersebut menjadi donatur tunggal bagi kampanye mereka, atau tidak mendapat sumbangan dari sumber lainnya.

Tidak jauh berbeda, sumbangan yang diterima oleh kandidat pada pemilihan tingkat kabupaten/kota juga mayoritas berasal dari pasangan calon itu sendiri. Sebanyak 31 dari 38 pasangan calon mencatatkan sumber daya pribadi mereka sebagai sumber pendanaan utama. Sebanyak 20 pasangan calon juga menjadi penyumbang tunggal dan tidak melaporkan sumbangan dari pihak lainnya. Di bawah ini adalah daftar pasangan calon menempati tiga posisi teratas dari masing-masing pemilihan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, dengan asal sumbangan dari kantong kandidat sendiri.

No.	Nama Pasangan Calon	Sumbangan dari Pasangan Calon	Nama Pasangan Calon	Sumbangan dari Pasangan Calon
1	Muhammad Bobby Afif Nasution-H. Surya (Prov Sumatera Utara)	Rp38,3 M	Ir. Hendy Siswanto, - Muh. Balya Firjaun Barlaman (Kab. Jember)	Rp5,7 M
2	H. Rudy Mas'ud-H. Seno Aji (Prov.	Rp23,3 M	Fadly Amran-Maigus Nasir (Kota Padang)	Rp5,1 M

	Kalimantan Timur)			
3	Emanuel Melkiades Laka lena-Johni Asadoma (Prov. NTT)	Rp20,4 M	I Wayan Adi Arnawa- Bagus Alit Sucipta (Kab. Badung)	Rp4,5 M

Tabel 3: Tiga teratas kandidat dengan nominal sumbangan terbesar berasal dari pasangan calon pada pemilihan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota

Dominasi sumbangan dari pasangan calon sendiri dapat mengindikasikan beberapa hal. Pertama, potensi pelaporan dana kampanye dalam pilkada dilakukan secara tidak jujur. Sebab, fakta bahwa kontribusi pengusaha kerap dimanfaatkan dalam penciptaan relasi patron-klien pada kontestasi politik yang berbiaya tinggi telah menjadi rahasia umum yang tidak terelakkan. Sehingga, pelaporan penerimaan sumbangan yang tidak menggambarkan realita tersebut sangat layak untuk diragukan kebenarannya. Dugaan ini juga dapat difasilitasi dengan adanya celah dalam UU Pilkada. Dalam ketentuan Pasal 74 mengenai pembatasan sumbangan dana kampanye, hanya diatur batasan untuk sumbangan yang berasal dari pihak lain perseorangan dan juga badan swasta. Tidak ada pembatasan sumbangan dana kampanye yang berasal dari pasangan calon dan partai atau gabungan partai. Hal ini dapat berimplikasi pada praktik untuk mencurangi batasan sumbangan dari individu maupun badan swasta dengan cara memberikannya terlebih dahulu ke kandidat yang kemudian dilaporkan sebagai sumbangan dari kantong pribadi.

Kedua, indikasi bahwa partai minim berkontribusi dalam proses pencalonan kepala daerah. Peran partai dalam rangkaian proses pencalonan kepala daerah tidak dapat direduksi sebatas pemberian surat rekomendasi. Peran partai untuk dapat menggalang dukungan melalui proses sosialisasi dan pengenalan pasangan calon kepada masyarakat juga tidak dapat dipinggirkan. Hal ini salah satunya terlihat dengan pemberian dukungan material seperti logistik dari partai untuk kandidat.

Adanya pasangan calon yang bahkan tidak mencatatkan sumbangan dari partai patut dilihat sebagai kecenderungan bahwa partai lebih ingin agar kandidat dapat membiayai kampanye mereka sendiri. Akibatnya, sejak awal proses penjurangan

peserta pemilihan, partai hanya mempertimbangkan kandidat yang sudah memiliki sumber daya sangat besar, seperti pengusaha. Temuan ini serupa dengan data KPK, yang menyatakan bahwa sebanyak 45% peserta pilkada tahun 2020 berlatar belakang sebagai pengusaha.⁶ Hal ini juga sekaligus mengafirmasi adanya perubahan bentuk keterlibatan pengusaha dalam pilkada, dari yang sebelumnya konsisten berperan sebagai pendonor menjadi peserta yang ikut berkontestasi berkontestasi langsung.⁷

Kombinasi antara keengganan partai dalam menggelontorkan dana bagi kandidatnya serta besarnya jumlah sumbangan yang berasal dari kantong pribadi peserta pilkada, juga berdampak pada terhambatnya partisipasi warga yang lebih luas termasuk kader partai untuk ikut berkontestasi. Kader yang sudah berproses di internal partai dan mendapatkan pendidikan politik, maupun warga dengan modal sosial dan visi untuk memajukan daerah tidak lebih menarik ketimbang pebisnis yang memiliki modal yang sangat besar.

Pengeluaran Kampanye

Pelaksanaan masa kampanye adalah salah satu tahapan penting dalam rangkaian pemilihan. Masa kampanye pada Pilkada 2024 dilaksanakan selama kurang lebih 60 hari untuk mensosialisasikan visi misi dan menyampaikan program kerja dari masing-masing calon. UU Pilkada dan Peraturan KPU No. 13 Tahun 2024 tentang Kampanye, telah mengatur berbagai metode yang dapat dilakukan, seperti pembuatan alat peraga, dan penyebaran bahan kampanye secara luring maupun daring.

Pada pemilihan kepala daerah tingkat provinsi, rata-rata jumlah pengeluaran 36 pasangan calon di 15 daerah adalah sebesar Rp9 miliar. Dari nominal tersebut, metode kampanye berupa penyebaran bahan kampanye kepada umum, serta pembuatan bahan/desain dan/atau alat peraga kampanye menjadi dua metode dengan nilai rata-rata pengeluaran tertinggi. Sedangkan di tingkat kabupaten/kota, rata-rata pengeluaran 38 pasangan calon di 15 daerah adalah sebesar Rp1,6 miliar. Berbeda dengan provinsi, alokasi kampanye terbesar dikeluarkan untuk pertemuan terbatas yang kemudian diikuti dengan pembuatan bahan/desain dan/atau alat peraga kampanye.

⁶ Lihat Tempo, "*Pebisnis Terjun di Pilkada Rawan Konflik Kepentingan*", 23 November 2020, <https://www.tempo.co/politik/pebisnis-terjun-di-pilkada-rawan-konflik-kepentingan-857432>, diakses pada 10 Februari 2025

⁷ *Ibid*

Nilai rata-rata pengeluaran para pasangan calon tersebut cukup timpang bila dibandingkan dengan tingginya biaya politik dalam pemilihan kepala daerah yang lazim diketahui bisa mencapai puluhan miliar. Kementerian Dalam Negeri pernah mengungkapkan bahwa setidaknya Rp30 miliar hingga ratusan miliar kerap dikeluarkan oleh kandidat yang mengikuti pemilihan bupati, dan biaya mencapai triliunan untuk menjadi gubernur.⁸

Jumlah yang dilaporkan oleh pasangan calon ke KPU memang kerap berbeda jauh dengan realita yang terjadi di lapangan. Tidak dapat dipungkiri juga, bahwa format laporan dana kampanye yang ada tidak dapat sepenuhnya mengakomodir komponen biaya lain di luar kebutuhan kampanye. Sebagai contoh, biaya yang harus dikeluarkan bahkan sebelum penetapan calon dilakukan, seperti penggunaan jasa survei dan iklan untuk memperkuat citra di masyarakat. Di samping itu, praktik pemberian mahar politik dan politik uang yang meski dilarang, juga kerap dilakukan tanpa ada sanksi penindakan yang jelas. Lalu biaya lain yang juga memakan alokasi besar dari keseluruhan dana yang harus disiapkan, seperti pembiayaan saksi saat proses pemungutan suara berlangsung. Seluruh komponen tersebut turut menjadikan biaya yang sangat mahal yang harus dikeluarkan oleh pasangan calon dan pada akhirnya berpotensi menyebabkan korupsi saat mereka menjabat.

Secara umum, pasangan calon dengan total pengeluaran terbesar dalam bentuk barang, uang, dan jasa, pada delapan metode kampanye dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Nama	Daerah	Total Pengeluaran
Fadly Amran-Maigus Nasir	Kota Padang	Rp7.4 M
I Wayan Adi Arnawa - Bagus Alit Sucipta	Kabupaten Badung	Rp6.6 M
Sofyan Nasution, - Junaidi Parapat,	Kabupaten Deli Serdang	Rp4.7 M

⁸ Lihat Kompas, "Kemendagri : Paslon Bisa Keluarkan dana rp.25-30 miliar saat pilkada", 3 Desember 2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/12/03/05400011/kemendagri--paslon-bisa-keluarkan-dana-rp-25-30-miliar-saat-pilkada?page=all>, diakses pada 10 Februari 2025

Ir. Hendy Siswanto, - Muh. Balya Firjaun Barlaman	Kabupaten Jember	Rp3.8 M
Aep Syaepuloh - H. Maslani	Kabupaten Karawang	Rp3.5 M

Tabel 4: Daftar pasangan calon dengan pengeluaran tertinggi di tingkat kabupaten/kota

Nama	Daerah	Total Pengeluaran
Pramono Anung - Rano Karno	DKI Jakarta	Rp63,2 M
M. Ridwan Kamil - Suswono	DKI Jakarta	Rp63 M
Emanuel Melkiades Laka lena, S.SI, A.pt- Drs. Johni Asadoma, M.Hum.	NTT	Rp32,4 M
H. Rudy Mas'ud-H. Seno Aji	Kalimantan Timur	Rp20 M
Edy Rahmayadi - Hasan Basri Sagala	Sumatera Utara	Rp19,5 M

Tabel 5: Daftar pasangan calon dengan pengeluaran tertinggi di tingkat provinsi

Pencatatan pengeluaran kampanye para paslon pada masing-masing aktivitas dalam LPPDK juga tidak lepas dari kejanggalan. Tercatat masih banyak paslon yang melaporkan pengeluaran sebesar Rp0 untuk beberapa kegiatan kampanye. Nominal Rp0 tersebut bahkan juga dicatatkan pada aktivitas yang tidak mungkin tidak dilakukan dalam hal pengenalan dan sosialisasi calon kepada masyarakat, seperti pertemuan terbatas dan pembuatan, pemasangan, serta penyebaran alat peraga kampanye. Tidak hanya itu, terdapat satu pasangan calon (Wayan Koster - I Nyoman Giri Prasta) dari Provinsi Bali yang mencatatkan pengeluaran sebesar Rp0 untuk seluruh delapan aktivitas kampanye. Yang artinya, pasangan tersebut tidak mengeluarkan biaya sepeserpun untuk aktivitas kampanye. Di sisi lain, kandidat

tersebut mencantumkan pengeluaran sebesar Rp3,4 miliar ke dalam kategori “pengeluaran lain”.

Indikasi bahwa pencatatan pengeluaran kampanye dilakukan secara tidak jujur, juga dapat dilihat pada komponen aktivitas pembuatan iklan di media massa cetak, elektronik, dan media sosial. Sebanyak 29 paslon di tingkat provinsi, dan 31 paslon di tingkat kabupaten/kota menuliskan pengeluaran Rp0 dalam aktivitas kampanye tersebut. Dengan maraknya penggunaan media sosial dan pengerahan iklan untuk kampanye politik, maka nihilnya pengeluaran dalam aktivitas tersebut patut diragukan kebenarannya.

Dugaan pencantuman informasi yang tidak benar semakin diperkuat dengan publikasi Jaring.id pada Desember 2024 lalu mengenai “5 Peserta Pilkada 2024 dengan Belanja Iklan terbesar di Platform Meta Periode 27 Agustus - 24 November 2024”. Dua diantara lima kandidat yang diekspos adalah:⁹

- a. Ahmad Lutfi dan Taj Yasin Maimoen (Prov. Jawa tengah) dengan jumlah belanja iklan Rp839.351.370
- b. Yohanis Fransiskus Lema dan Jane Natalia Suryanto (Prov. NTT) dengan jumlah belanja iklan Rp344.248.051

Sedangkan dua pasangan calon ini menuliskan pengeluaran Rp0 pada aktivitas pembuatan iklan di media. Temuan serupa terjadi juga saat pelaksanaan Pemilihan Presiden tahun 2024. ICW dan Perludem mencatat belanja iklan kampanye dari tiga pasangan calon di Meta yang bernilai ratusan juta tidak tertuang di dalam Laporan Awal Dana Kampanye (LADK)¹⁰. Maraknya penggunaan akun sosial media di luar dari akun resmi yang sudah didaftarkan menjadikan penelusurannya sulit dilakukan dan akhirnya tidak terakomodir dalam laporan dana kampanye.

Aksesibilitas Informasi Buruk, Pengawasan dan Penindakan Tidak Bertanduk

Pelaporan dana kampanye dari peserta kepada penyelenggara pemilihan tidak dapat direduksi pemaknaannya sebagai pemenuhan kewajiban administrasi belaka.

⁹ Lihat Jaring.id, “Siapa Calon Kepala Daerah yang Paling Loyal Belanja Iklan”, 9 Desember 2024 <https://jaring.id/siapa-calon-kepala-daerah-yang-paling-loyal-belanja-iklan-di-platform-meta/>, diakses pada 10 Februari 2025

¹⁰ Lihat ICW dan Perludem, “Laporan Pemantauan Dana Kampanye Pemilu 2024”, 27 Agustus 2024 <https://antikorupsi.org/id/laporan-pemantauan-dana-kampanye-pemilu-2024>, diakses pada 10 Februari 2025

Lebih dari itu, pelaporan dana kampanye merupakan instrumen yang berperan dalam mewujudkan pemilihan yang berintegritas. Karena itu, peran KPU dalam mengatur proses pelaporan dana kampanye agar berjalan secara baik, mutlak dibutuhkan. Tidak hanya dalam menerima laporan yang dibuat oleh pasangan calon, tetapi juga memastikan bahwa informasi ini dapat diterima dan diakses oleh publik.

Sayangnya, hal tersebut tidak dipenuhi oleh KPU dalam Pilkada 2024. Sangat sulit bagi publik untuk mengetahui informasi dana kampanye para pasangan calon. Portal penyediaan informasi melalui laman infopemilu.kpu.go.id hanya memberikan informasi berupa nominal akhir penerimaan dan pengeluaran kampanye, tanpa keterangan yang jelas mengenai pemberi, dan penggunaan sumbangan. Dalam pencarian dokumen LPPDK pun publik harus mencarinya pada laman milik KPU daerah, yang menyebabkan informasi LPPDK dan hasil audit dana kampanye tidak terkumpul dalam satu portal.

Laman KPU daerah pun tidak semuanya memuat dokumen ini. Hanya 15 daerah yang menyediakan informasi LPPDK. Sedangkan tidak ditemukan informasi pasangan calon pada 22 provinsi lainnya. Bahkan saat laporan ini ditulis, laman Info Pemilu sudah mengalami *down* selama hampir dua minggu berturut-turut dengan pemberitahuan “cloud mati” jika mengakses bagian dana kampanye Pilkada. Hal ini merupakan masalah serius, sebab pelaporan LPPDK akan menentukan pelantikan dari kandidat terpilih.

Ketiadaan dokumen LPPDK yang dapat diakses oleh publik dapat dimaknai sebagai bentuk ketidakpatuhan dalam pelaksanaan kewajiban untuk melaporkannya. Menurut ketentuan Pasal 77 ayat (3) PKPU 14/2024 tentang Dana Kampanye, pasangan calon yang tidak melaporkan LPPDK dikenakan sanksi berupa tidak ditetapkan sebagai kepala daerah terpilih sampai yang bersangkutan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud. Artinya 22 pasangan calon terpilih dari 22 daerah yang tidak mempublikasikan LPPDK nya patut dipertanyakan legitimasi dalam pelantikannya sebab ketiadaan dokumen tersebut dapat dimaknai sebagai tidak adanya pelaporan.

Aturan tersebut sangat ‘lembek’ karena justru memfasilitasi pasangan calon yang tidak patuh atas kewajiban pelaporan. Keberadaan ketentuan tersebut juga patut diduga kuat sebagai bagian dari manipulasi regulasi yang berpihak pada

kepentingan peserta pemilihan dan mengabaikan kepentingan pemilih di saat yang sama. Sebab, ketentuan tersebut merupakan hasil revisi dari PKPU Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Dana Kampanye yang memuat sanksi yang lebih progresif dengan menetapkan diskualifikasi bagi pasangan calon yang tidak lapor LPPDK sampai batas yang ditentukan. Bukannya diperkuat, ketentuan tersebut justru dilemahkan.

Di sisi lain, aspek audit dalam dana kampanye juga masih menjadi persoalan. Sebab, audit yang dilakukan hanya sebatas audit kepatuhan formal, dan bukan audit investigatif yang mendalami kebenaran substansi pelaporan. Hal ini diperparah dengan banyaknya transaksi yang dilakukan di luar rekening resmi kampanye, maka banyak pengeluaran yang menjadi tidak tercatat. Menurut Mietzner, dengan mekanisme pemeriksaan yang demikian, maka sumbangan yang tidak tercantum dalam rekening kampanye menjadi tidak relevan secara hukum. Dengan kata lain, selama kandidat cukup cerdas untuk menjaga laporan mereka dalam kerangka hukum, mereka tidak perlu takut akan konsekuensi hukum.¹¹ Dengan mekanisme audit yang sangat minimal, langkah lebih lanjut pun tidak dilakukan terhadap hasil audit dana kampanye pasangan calon yang dinyatakan tidak patuh. Mekanisme pengawasan dan penindakan yang sangat lemah ini pada akhirnya tidak dapat memberi daya tekan bagi pasangan calon untuk serius dalam melaporkan dana kampanye mereka karena dianggap tidak mempengaruhi keterpilihannya.

Kesimpulan

Temuan dalam hasil pemantauan ini menunjukkan bahwa mekanisme pengelolaan dan pelaporan dana kampanye dalam Pilkada 2024 tidak dilakukan oleh serius baik oleh peserta maupun penyelenggara pemilihan. Dalam konteks pelaporan oleh peserta, terdapat potensi bahwa substansi yang dimuat di dalam LPPDK tidak mencerminkan biaya yang sesungguhnya dikeluarkan dalam pelaksanaan kampanye. Sebab masih banyak pencantuman nominal Rp0 pada aktivitas kampanye yang dilaporkan oleh kandidat, bahkan pada kegiatan yang hampir pasti dilakukan seperti metode pertemuan terbatas dan pembuatan iklan di media sosial.

¹¹ Lihat Marcus Mietzner, “*Funding Pilkada: Illegal Campaign Financing in Indonesia’s Local Election*” dalam *The state and illegality in Indonesia*, (2010).

Dalam konteks pencatatan penerimaan sumbangan, pemantauan ini menunjukkan bahwa pasangan calon di pemilihan tingkat provinsi dan kabupaten/kota masih menggunakan sumbangan pribadi dari mereka sendiri sebagai sumber pembiayaan utama aktivitas kampanye mereka. Hal ini dapat terjadi karena adanya celah dalam pembatasan penerimaan sumbangan dana kampanye Pilkada. Hanya sumbangan dari pihak ketiga (individu dan badan swasta) yang dibatasi, sedangkan tidak ada batasan bagi sumbangan dari peserta dan partai pendukung. Sehingga sumbangan dari pihak lain dapat diterima terlebih dahulu oleh kandidat dan dicatatkan sebagai sumbangan dari diri mereka sendiri.

Di sisi lain, temuan mengenai dominasi sumbangan dari pasangan calon juga memiliki dampak pada berkurangnya partisipasi warga yang lebih luas untuk ikut berkontestasi. Sebab hanya pihak dengan modal yang sangat besar yang berkesempatan untuk maju sebagai calon kepala daerah. Hal ini berimbas pada kesenjangan kompetisi yang hanya mengutamakan pertarungan modal dan bukan gagasan.

Penyelenggara pemilihan dalam hal ini KPU baik di tingkat pusat dan juga daerah juga tidak berpihak pada kepentingan publik untuk melakukan pengawasan. Tidak hanya detail informasi yang ditampilkan terbatas, tetapi juga sulit diakses. Hal ini menempatkan posisi laporan dana kampanye Pilkada 2024 dalam ruang gelap yang sedikitpun tidak dapat dijangkau. Regulasi yang ada saat ini pun justru memfasilitasi ketidakseriusan peserta dalam melaporkan dana kampanye mereka. Toleransi yang sangat besar yang diberikan kepada pasangan calon yang terlambat bahkan tidak melaporkan LPPDK melalui revisi PKPU Dana Kampanye patut diduga sebagai bentuk manipulasi aturan agar para pelanggar tidak didiskualifikasi. Tidak ada sanksi serius yang diberikan bagi kandidat yang tidak melaporkan LPPDK. Kondisi juga semakin diperparah dengan mekanisme audit yang hanya bersifat kepatuhan dan tidak ada tindak lanjut yang diberikan bagi pasangan calon dengan hasil audit berupa tidak patuh.

Seluruh masalah yang mengemuka dari hasil pemantauan ini, sejatinya bukan masalah baru namun tidak pernah teratasi secara serius. Salah satu sebabnya akibat regulasi terkait, yaitu UU Pilkada No 10 Tahun 2016 dan peraturan teknis yang dibentuk KPU seperti PKPU No. 14 Tahun 2024 tentang Dana Kampanye masih memfasilitasi praktik-praktik usang yang memberi ruang lebar pada terjadinya manipulasi dan *fraud* pada mekanisme pelaporan dana kampanye. Lebih

jauh, hal ini dapat berujung pada potensi korupsi yang dilakukan oleh kepala daerah terpilih sebagai hasil dari keberadaan dana ilegal dalam perputaran uang yang dikelola selama kampanye berlangsung.

Rekomendasi

Atas temuan dan hasil analisis yang sudah dijabarkan, kami merekomendasikan beberapa hal yaitu:

1. Pembahasan revisi UU Pilkada harus dilakukan dengan menitikberatkan pada perbaikan substansi salah satunya mengenai mekanisme pelaporan dana kampanye. Penetapan sanksi diskualifikasi terhadap pelaporan dana kampanye yang dilakukan secara tidak jujur, serta pelaporan melewati batas waktu dan tidak melaporkan sama sekali harus mendapatkan sanksi diskualifikasi. Hal ini perlu diatur dalam regulasi setingkat UU, agar peraturan teknis di bawahnya tidak memiliki celah untuk mengatur hal yang bertentangan.
2. Mekanisme audit dalam pelaporan dana kampanye Pilkada harus diubah menjadi audit investigatif agar dapat dilakukan penelusuran terhadap substansi yang dilaporkan. Banyaknya temuan kecurangan dalam pelaporan dana kampanye harus menjadi dasar yang cukup untuk melakukan proses audit yang lebih dari sekadar kepatuhan administratif.
3. KPU harus mengedepankan partisipasi publik dalam mengawasi laporan dana kampanye sebagai bagian dari langkah pencegahan *fraud*. Hal ini perlu dilakukan dengan memastikan transparansi, akuntabilitas, serta aksesibilitas informasi dana kampanye agar dapat diperoleh secara mudah oleh publik.

Referensi

- Detik. "KPK Ingatkan Calon Kepala Daerah Waspada Pamrih Sponsor Pilkada." 5 November 2020, <https://news.detik.com/berita/d-5242899/kpk-ingatkan-calon-kepala-daerah-waspada-pamrih-sponsor-pilkada>.
- Indonesia Corruption Watch. "Mengantisipasi Maraknya Korupsi Pemilu." 2 April 2009, <https://antikorupsi.org/id/article/mengantisipasi-maraknya-korupsi-pemilu>.
- Indonesia Corruption Watch. "Pemantauan Dana Kampanye Pilkada 2020." 2020, <https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Dana%20Kampanye%20Pilkada%202020.pdf>.
- Indonesia Corruption Watch, dan Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi. "Laporan Pemantauan Dana Kampanye Pemilu 2024". 27 Agustus 2024. <https://antikorupsi.org/id/laporan-pemantauan-dana-kampanye-pemilu-2024>
- International Foundation For Electoral System. "Stopping the Rot: Fighting Corruption to Preserve Electoral Trust and Integrity." 9 Desember 2024, <https://www.ifes.org/news/stopping-rot-fighting-corruption-preserve-electoral-trust-and-integrity>.
- Jaring.id. "Siapa Calon Kepala Daerah Yang Paling Loyal Belanja Iklan di Platform Meta." 4 Desember 2024, <https://jaring.id/siapa-calon-kepala-daerah-yang-paling-loyal-belanja-iklan-di-platform-meta/>.
- Kompas. "Kemendagri Paslon Bisa Keluarkan Dana Rp. 25-30 Miliar Saat Pilkada." 3 Desember 2019, <https://nasional.kompas.com/read/2019/12/03/05400011/kemendagri--paslon-bisa-keluarkan-dana-rp-25-30-miliar-saat-pilkada?page=all>.
- Mietzner, Marcus. "Funding Pilkada: Illegal Campaign Financing in Indonesia's Local Election." *The state and illegality in Indonesia*. Brill, 2010, pp. 123-138.
- Tempo. "Pebisnis Terjun di Pilkada Rawan Konflik Kepentingan." 23 November 2020, <https://www.tempo.co/politik/pebisnis-terjun-di-pilkada-rawan-konflik-kepentingan-85743>.
- Tempo. "Pelaporan Dana Kampanye Sarat Manipulasi." 14 Maret 2018, <https://www.tempo.co/politik/pelaporan-dana-kampanye-sarat-manipulasi-150089>.