

Komparasi Yuridis Mekanisme Audit Dana Kampanye: Studi Perbandingan antara Sistem KPU-BPK di Indonesia dengan Federal Election Commission di Amerika Serikat

Febrian Fajar Dwi Widiatmaja¹, Dedy Pribadi Uang², Muhammad Syahdan Aprillianza³
^{1,2,3} Prodi Politik Indonesia Terapan, Fakultas Politik Pemerintahan, Institut Pemerintahan Dalam Negeri, Sumedang, Indonesia
Corresponding Author's: febrianfjr19@gmail.com, dedy@ipdn.ac.id, m.syahdan5742@gmail.com



e-ISSN: 2964-0962

SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat>

Vol. 5, No. 2, Februari 2026

Page: 70-XX

Available at:

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat/article/view/1973>

DOI:

<https://doi.org/10.55681/seikat.v5i2.1973>

Article History:

Received: 05-02-2026

Revised: 10-03-2026

Accepted: 20-04-2026

Abstract : Penelitian ini mengkaji dan membandingkan mekanisme audit dana kampanye di Indonesia dan Amerika Serikat secara yuridis-komparatif. Indonesia mengoperasikan sistem audit berbasis kepatuhan administratif yang melibatkan dua lembaga secara tumpang-tindih, yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), sementara Federal Election Commission (FEC) di Amerika Serikat menjalankan audit fungsional-investigatif yang didukung oleh transparansi data secara real-time. Menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif dengan metode perbandingan hukum (comparative approach) dan pendekatan perundang-undangan (statute approach), penelitian ini menganalisis tiga permasalahan utama: (1) perbandingan kerangka hukum dan kewenangan kelembagaan; (2) efektivitas mekanisme audit dan sanksi; serta (3) proyeksi normatif adopsi nilai-nilai sistem FEC ke dalam hukum kepemiluan Indonesia. Data empiris dari Pengumuman KPU Nomor 48/PL.01.7-PU/05/2024 mengonfirmasi bahwa total pengeluaran kampanye yang dilaporkan secara resmi, yang mana pasangan calon terlaporkan terbesar mencapai Rp506,89 miliar, secara struktural tidak sebanding dengan estimasi biaya riil kampanye legislatif yang mencapai rata-rata Rp5 miliar per caleg (WFD, 2025), sehingga hal ini mengindikasikan celah pelaporan yang signifikan. Temuan penelitian menunjukkan bahwa sistem KPU-BPK secara struktural lemah pada dimensi enforcement dan tidak mampu menjangkau pendanaan di luar Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK). Penelitian ini merekomendasikan transformasi desain kelembagaan menuju model lembaga audit kampanye independen berbasis transparansi digital sebagaimana dicontohkan FEC, melalui prinsip functional transplant dalam agenda pembaruan UU No. 7 Tahun 2017.

Kata Kunci: audit dana kampanye; KPU; FEC; perbandingan hukum kepemiluan; transparansi digital; electoral integrity

PENDAHULUAN

Keberadaan Pemilihan umum yang berintegritas bukan semata-mata diukur dari ketertiban hari pemungutan suara, melainkan juga dari sejauh mana aliran dana yang menggerakkan persaingan politik dapat diawasi secara transparan dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dana kampanye merupakan instrumen strategis dalam demokrasi elektoral yang sekaligus menjadi salah satu titik paling rentan terhadap distorsi, sebab kandidat yang menguasai sumber daya finansial lebih besar cenderung memiliki keunggulan struktural dalam kompetisi

elektoral. Apabila sumber pendanaan tersebut tidak dapat diverifikasi oleh publik, maka legitimasi hasil pemilu itu sendiri menjadi problematis.

Di Indonesia, pengaturan dana kampanye secara normatif merujuk pada (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, 2017), khususnya Pasal 325 hingga Pasal 340, yang mengamanatkan pembentukan Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK) sebagai instrumen transparansi. Dalam Pemilu 2024, tiga pasangan calon presiden dan wakil presiden melaporkan total penerimaan gabungan sebesar Rp764,44 miliar, yang secara rinci terdiri atas Rp49,34 miliar untuk Paslon 01, Rp208,21 miliar untuk Paslon 02, dan Rp506,89 miliar untuk Paslon 03 berdasarkan Pengumuman KPU Nomor 48/PL.01.7-PU/05/2024 (KPU, 2024). Selain itu, delapan belas partai politik peserta pemilu melaporkan total penerimaan dana kampanye lebih dari Rp617 miliar sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 2.

Angka-angka tersebut tampak substansial secara nominal. Kendati demikian, terdapat kesenjangan struktural yang sangat mencolok antara dana yang dilaporkan secara resmi dengan biaya riil yang sesungguhnya dikeluarkan untuk kepentingan kampanye. Riset Westminster Foundation for Democracy (WFD, 2025) mengungkap bahwa rata-rata biaya politik yang dikeluarkan oleh calon anggota DPR dalam Pemilu 2024 mencapai Rp5 miliar per individu, dengan rentang antara Rp200 juta hingga Rp160 miliar, suatu besaran yang secara matematis mustahil untuk dicatat seluruhnya dalam laporan RKDK resmi. Indonesia Corruption Watch (ICW) dan Perludem dalam Laporan Pemantauan Dana Kampanye Pemilu 2024 mengonfirmasi temuan ini: terdapat ketidakselarasan yang signifikan antara data aktivitas kampanye yang tercatat pada Sistem Informasi Kampanye dan Dana Kampanye (Sikadeka) dengan Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK) yang disampaikan secara resmi, termasuk delapan metode kampanye yang dilaporkan dengan nilai pengeluaran Rp0 (ICW & Perludem, 2024). Visualisasi atas kesenjangan tersebut dapat dicermati pada Gambar 1.

Persoalan ini bukan sekadar kelemahan implementasi teknis, melainkan merupakan kegagalan desain kelembagaan secara fundamental. Pertama, mekanisme audit yang diterapkan oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) yang ditunjuk KPU bersifat compliance audit, dalam pengertian bahwa audit tersebut hanya memverifikasi kesesuaian pelaporan dengan standar akuntansi dan ketentuan formal tanpa kewenangan untuk melakukan penelusuran substantif atas validitas material transaksi yang dilaporkan. Kedua, terdapat dualisme kewenangan antara KPU dan BPK yang secara yuridis melahirkan wilayah abu-abu: dana kampanye yang bersumber dari sektor swasta secara teknis berada di luar definisi "keuangan negara" sebagaimana diatur dalam UU No. 15 Tahun 2004, sehingga intervensi BPK atas RKDK menjadi problematis secara yuridis. Ketiga, tidak tersedia mekanisme audit forensik atau investigatif yang dapat ditindaklanjuti dengan penelusuran aliran dana di luar RKDK (Dien & Rahmatika, 2021; Setiawan & Maryanah, 2023).

Sebagai pembanding, Amerika Serikat melalui Federal Election Commission (FEC) yang didirikan berdasarkan Federal Election Campaign Act (FECA) 1971 telah membangun arsitektur pengawasan yang bertumpu pada tiga pilar, yakni transparansi data real-time melalui portal FEC.gov, kewenangan investigasi independen, serta instrumen penegakan hukum yang mencakup sanksi administratif hingga referral pidana ke Departemen Kehakiman. Meskipun sistem FEC tidak imun dari kritik, terutama terkait polarisasi komisioner dan keterbatasan dalam mengatasi dark money pasca *Citizens United v. FEC* (2010), fondasi arsitektur kelembagaannya tetap menjadi rujukan komparatif yang relevan (Sebold, 2024).

Kajian komparatif tentang dana kampanye telah dilakukan oleh sejumlah sarjana. Issacharoff (2010) menganalisis korupsi politik dalam kerangka hukum kepemiluan, sementara (Norris, 2014) menempatkan transparansi pendanaan kampanye sebagai komponen kritis

electoral integrity. Dalam konteks Indonesia, Rafiudin & Hidajat (2024) telah mengkaji mekanisme audit kepatuhan asersi laporan dana kampanye Pemilu 2024, namun belum menyentuh analisis komparatif yuridis yang sistematis dengan model FEC. Pendekatan perbandingan hukum yang digunakan dalam penelitian ini mengikuti kerangka metodologis yang dikembangkan oleh Zweigert & Kötz (1998) serta diperbarui oleh Ginsburg & Dixon (2011), yang menekankan prinsip functional equivalence sebagai dasar komparasi lintas yurisdiksi. Celah inilah yang hendak diisi oleh penelitian ini.

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini merumuskan tiga pertanyaan penelitian: (1) Bagaimana perbandingan kerangka hukum dan struktur kewenangan kelembagaan audit dana kampanye antara sistem KPU-BPK di Indonesia dengan sistem FEC di Amerika Serikat? (2) Sejauh mana efektivitas mekanisme audit dan instrumen sanksi dalam kedua sistem tersebut menjamin akuntabilitas pengelolaan dana kampanye? (3) Nilai-nilai dan prinsip kelembagaan apa dari sistem FEC yang secara yuridis dapat diadopsi dalam pembaruan hukum kepemiluan Indonesia? Penelitian ini berargumen bahwa transformasi yang diperlukan bukan sekadar perbaikan prosedural, melainkan perombakan desain kelembagaan secara fundamental menuju model lembaga audit kampanye yang independen, fungsional, dan berbasis transparansi digital.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (doctrinal legal research) yang mengkaji struktur norma, doktrin, dan kelembagaan hukum kepemiluan melalui studi kepustakaan sistematis. Tiga pendekatan digunakan secara simultan. Pertama, pendekatan peraturan perundang-undangan (statute approach), dengan menganalisis UUD NRI 1945 Pasal 23E, UU No. 7/2017, UU No. 15/2004, PKPU No. 18/2023 di Indonesia, serta Federal Election Campaign Act (1971), Bipartisan Campaign Reform Act (2002), dan regulasi FEC di Amerika Serikat. Kedua, pendekatan perbandingan hukum (comparative approach) berdasarkan prinsip functional equivalence sebagaimana dikembangkan oleh Zweigert & Kötz (1998), yang membandingkan fungsi kelembagaan dan bukan sekadar kesamaan struktur formal. Ketiga, pendekatan konseptual (conceptual approach), yang membangun argumentasi normatif berdasarkan teori Negara Hukum Demokratis, akuntabilitas publik (Schedler, 1999), dan electoral integrity (Norris, 2014).

Bahan hukum yang digunakan meliputi tiga kategori, yaitu: bahan hukum primer yang terdiri atas UU No. 7/2017, PKPU No. 18/2023, FECA, Pengumuman KPU No. 48/PL.01.7-PU/05/2024, dan putusan *Citizens United v. FEC*; bahan hukum sekunder yang mencakup jurnal terindeks Scopus dan Sinta, laporan ICW & Perludem, (2024), WFD (2025), International IDEA (2023), dan FEC enforcement records; serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia kepemiluan. Analisis dilakukan menggunakan metode prescriptive analysis yang tidak sekadar mendeskripsikan hukum yang berlaku (*lex lata*), tetapi juga merumuskan argumentasi tentang hukum yang seharusnya (*lex ferenda*) berdasarkan komparasi yuridis.

Catatan Validitas Data: Penelitian ini menggunakan dua kategori data yang bersifat dinamis. Data portal FEC.gov diakses dan dicatat per tanggal 15 Januari 2026, sehingga dapat berbeda apabila diakses pada tanggal yang berlainan mengingat sifatnya yang diperbarui secara berkala. Selain itu, data Sikadeka KPU merujuk pada kondisi per tanggal pengumuman resmi KPU pada Mei 2024. Pembaca yang bermaksud melakukan replikasi atau pembaruan data dianjurkan untuk mencatat tanggal akses yang relevan dalam sitasi masing-masing.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerangka Hukum dan Dualisme Kewenangan Audit Dana Kampanye di Indonesia

Arsitektur hukum pengawasan dana kampanye di Indonesia dibangun di atas fondasi UU No. 7 Tahun 2017, yang mewajibkan setiap peserta pemilu untuk membuka RKDK dan menyampaikan tiga jenis laporan secara berurutan: Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), Laporan Pemberi Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK), dan Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK). Laporan terakhir diserahkan kepada KAP yang ditunjuk KPU paling lambat 15 hari setelah hari pemungutan suara berdasarkan Pasal 335 ayat 1 UU No. 7/2017, dan KAP memiliki tenggat 30 hari untuk menyelesaikan audit sejak laporan diterima.

Konstruksi normatif ini tampak terstruktur secara administratif, namun menyimpan setidaknya tiga celah institusional yang bersifat fundamental. Pertama, terdapat dualisme kewenangan antara KPU dan BPK yang tidak terselesaikan oleh regulasi yang ada. KPU sebagai penyelenggara pemilu memiliki kewenangan atribusi untuk mengatur pelaporan dana kampanye berdasarkan Pasal 12 huruf b UU No. 7/2017, sementara BPK memiliki mandat konstitusional berdasarkan Pasal 23E UUD NRI 1945 untuk memeriksa pengelolaan keuangan. Kendati demikian, definisi "keuangan negara" dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 15/2004 mencakup semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, suatu rumusan yang secara teknis tidak secara eksplisit mencakup dana kampanye yang bersumber dari sektor swasta. Akibatnya, kewenangan BPK atas RKDK bersifat opsional dan tidak terstruktur, sehingga tidak ada satu pun lembaga yang memiliki mandat penuh dan eksklusif (*lex specialis*) untuk melakukan audit investigatif atas seluruh aliran dana kampanye.

Kedua, mekanisme KAP yang digunakan bersifat *compliance audit*, yang berbeda secara mendasar dari *investigative audit*. Dalam kerangka audit profesional, *compliance audit* hanya memverifikasi apakah laporan yang disajikan sesuai dengan standar akuntansi dan ketentuan regulasi yang berlaku, tanpa menguji validitas material atau menelusuri transaksi yang tidak tercatat. Apabila ditemukan potensi fraud, tidak tersedia mekanisme yang memungkinkan KAP untuk melanjutkan ke tahap pemeriksaan forensik (Rafiudin & Hidajat, 2024; ICW & Perludem, 2024). Ketiga, tenggat waktu 30 hari yang diberikan kepada KAP secara metodologis tidak memadai untuk audit yang komprehensif, terutama mengingat kompleksitas transaksi dan jumlah peserta pemilu yang besar.

Data Pemilu 2024 memberikan bukti empiris yang sangat kuat atas kegagalan desain ini. Berdasarkan Pengumuman KPU No. 48/PL.01.7-PU/05/2024, total pengeluaran yang dilaporkan oleh tiga pasangan calon presiden mencapai Rp763,81 miliar sebagaimana disajikan pada Tabel 1. Namun, apabila dikontekstualisasikan dengan riset WFD (2025) yang menemukan rata-rata biaya politik caleg DPR mencapai Rp5 miliar per individu dengan 9.917 calon yang berkompetisi, maka terdapat indikasi kesenjangan yang masif antara dana formal yang dilaporkan dengan biaya riil yang sesungguhnya dikeluarkan dalam siklus pemilu. ICW & Perludem (2024) secara tegas menyatakan bahwa laporan dana kampanye Pemilu 2024 "hanya sekadar formalitas administrasi belaka", dengan delapan metode kampanye yang dilaporkan dengan pengeluaran Rp0.

Tabel 1. Data Laporan Dana Kampanye Pasangan Calon Presiden – Pemilu 2024

Pasangan Calon	Penerimaan (Rp)	Pengeluaran (Rp)	Saldo (Rp)
Paslon 01: Anies Baswedan – A. Muhaimin Iskandar	49.341.955 .140	49.340.397 .060	1.558.080

Pasangan Calon	Penerimaan (Rp)	Pengeluaran (Rp)	Saldo (Rp)
Paslon 02: H. Prabowo Subianto – Gibran Rakabuming Raka	208.206.04 8.243	207.576.55 8.270	629.489.973
Paslon 03: H. Ganjar Pranowo – Prof. H. Moh. Mahfud MD	506.894.82 3.260	506.892.84 7.566	1.975.694
TOTAL	764.442.82 6.643	763.809.80 2.896	633.023.747

Sumber: KPU RI, Pengumuman No. 48/PL.01.7-PU/05/2024, (2024). Sel berwarna kuning menandai anomali saldo mendekati nol.

Kesenjangan serupa terpola pada seluruh 18 partai politik peserta Pemilu 2024. Sebagaimana dapat dicermati pada Tabel 2, hampir seluruh partai secara konsisten melaporkan saldo akhir yang sangat kecil dibandingkan total penerimaannya. Pola ini secara statistis mengindikasikan bahwa laporan RKDK didesain sedemikian rupa agar saldo mendekati nol, dan bukan untuk mencerminkan arus kas yang sesungguhnya.

Tabel 2. Data Laporan Dana Kampanye 18 Partai Politik Pemilu 2024

No	Partai Politik	Penerimaan (Rp)	Pengeluaran (Rp)	Saldo (Rp)
	PKB	1.005.504.81 7	800.505.963	204.998.8 54
	Gerindra	92.842.469.4 77	92.839.827.8 47	2.641.631
	PDI Perjuangan	173.397.897. 536	173.221.200. 996	176.696.5 40
	Golkar	45.236.060.4 00	45.219.158.6 48	16.901.75 2
	NasDem	9.321.964.62 8	9.165.517.41 7	156.447.2 11
	Partai Buruh	10.155.662.5 32	10.147.142.3 49	8.520.183
	Gelora	6.808.503.79 7	6.803.612.50 0	4.891.297
	PKS	16.712.497.0	16.703.608.1	8.888.888

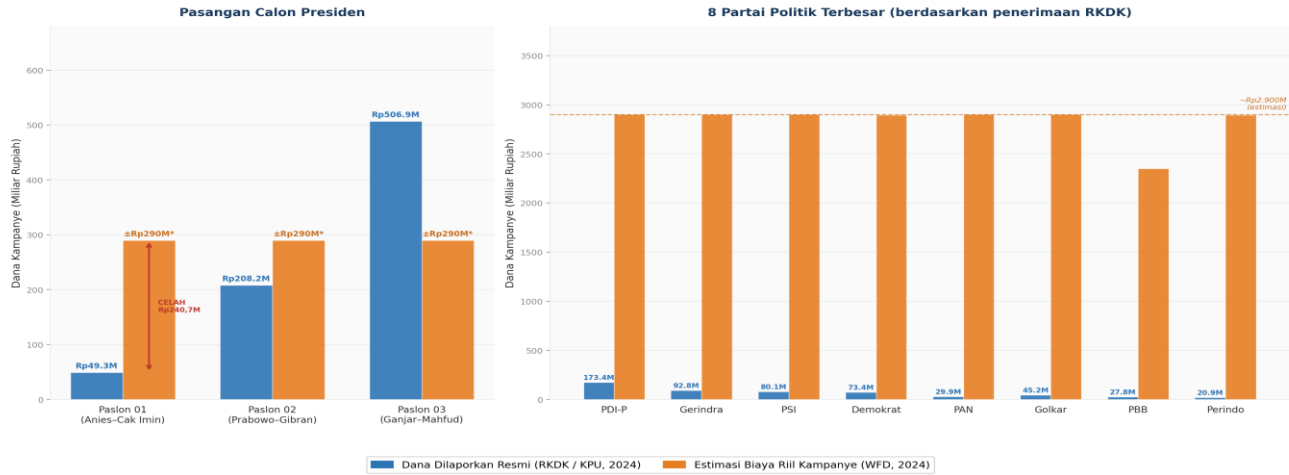
No	Partai Politik	Penerimaan (Rp)	Pengeluaran (Rp)	Saldo (Rp)
		87	99	
	PKN	1.510.041.20 0	1.500.041.20 0	10.000.00 0
	Hanura	5.032.488.86 9	5.022.556.57 4	9.932.295
	Garuda	5.500.000.00 0	5.497.684.50 0	2.315.500
	PAN	29.898.500.0 00	25.618.525.0 00	4.279.975. 000
	PBB	27.761.541.6 59	27.760.541.6 59	1.000.000
	Demokrat	73.431.679.0 34	72.273.700.2 82	1.157.978. 752
	PSI	80.098.501.0 68	80.096.534.8 77	1.966.191
	Perindo	20.933.822.5 50	20.643.301.5 50	290.521.0 00
	PPP	20.127.038.7 39	20.013.294.5 63	113.744.1 76
	Partai Ummat	480.725.618	479.699.300	1.026.318
	TOTAL 18 PARTAI	617.055.939. 011	610.807.053. 424	6.248.885. 587

Sumber: KPU RI, Pengumuman No. 48/PL.01.7-PU/05/2024, (Indonesia, 2024) (diolah penulis, 2026)

Guna memvisualisasikan kesenjangan antara dana yang dilaporkan secara resmi dengan estimasi biaya riil kampanye, penelitian ini menyajikan perbandingan kuantitatif sebagaimana ditampilkan pada Gambar 1. Perlu dicatat bahwa angka biaya riil pada Gambar 1 merupakan proyeksi estimatif berdasarkan rata-rata biaya per caleg (WFD, 2025) yang dikalikan dengan jumlah caleg per partai, sehingga tidak mencerminkan angka yang terverifikasi secara resmi.

Gambar 1. Perbandingan Dana Kampanye yang Dilaporkan (RKDK) dengan Estimasi Biaya Riil Kampanye Pemilu 2024

Gambar 1. Perbandingan Dana Kampanye yang Dilaporkan (RKDK) dengan Estimasi Biaya Riil Kampanye — Pemilu 2024



Sumber: WFD (2025) & KPU RI (2024). Diolah penulis, 2026. *Estimasi biaya riil merupakan proyeksi indikatif berbasis data WFD (2025); bukan angka terverifikasi resmi.

Fakta bahwa saldo akhir ketiga paslon mendekati nol secara konsisten sebagaimana terlihat pada Tabel 1 merupakan indikator kuat bahwa laporan LPPDK disusun untuk memenuhi persyaratan formal semata, bukan untuk mencerminkan realitas pengeluaran yang sesungguhnya. Dalam audit fungsional yang memadai, saldo mendekati nol seharusnya menjadi pemicu (trigger) untuk investigasi lebih lanjut atas kemungkinan under-reporting, suatu mekanisme yang sama sekali tidak tersedia dalam sistem KPU-KAP saat ini.

Studi Kasus Indonesia: Anomali Dana Kampanye dan Ketidakberdayaan Sikadeka

Sebagai bukti konkret kegagalan sistem, ICW & Perludem (2024) mendokumentasikan ketidaksiharasan sistemik antara dua sumber data resmi: Sikadeka yang mencatat aktivitas kampanye secara rinci, termasuk metode pertemuan tatap muka, rapat umum, dan pemasangan alat peraga kampanye, sementara LPPDK yang disampaikan secara resmi justru melaporkan nilai pengeluaran Rp0 untuk delapan metode kampanye yang sama-sama tercatat di Sikadeka. Ketidaksiharasan ini bukan sekadar inkonsistensi data teknis, melainkan merupakan bukti struktural bahwa sistem pelaporan dirancang sedemikian rupa sehingga dapat dilangkahi tanpa konsekuensi hukum yang signifikan.

Persoalan ini diperparah oleh ketiadaan regulasi yang mengatur pendanaan kampanye oleh relawan dan pihak ketiga. Riset ICW & Perludem (2024) menemukan bahwa PKPU No. 18/2023 tidak menyediakan ketentuan untuk kondisi di mana pendanaan aktivitas kampanye diinisiasi oleh relawan di luar juru kampanye terdaftar, sehingga secara de facto membuka ruang bagi aliran dana yang tidak tercatat dan tidak dapat diaudit. Kondisi ini sejalan dengan temuan Brennan Center for Justice (2023) yang mengidentifikasi pola serupa dalam celah pelaporan digital pada sistem negara-negara demokrasi yang sedang berkembang.

Arsitektur Kelembagaan FEC dan Mekanisme Audit Fungsional-Investigatif

Federal Election Commission (FEC) didirikan pada tahun 1974 sebagai respons langsung atas skandal Watergate yang mengungkap penyalahgunaan dana kampanye secara sistemik oleh pemerintahan Nixon. Sebagai lembaga regulasi independen, FEC dikelola oleh enam komisioner yang ditunjuk oleh Presiden dengan persetujuan Senat, dengan ketentuan bahwa tidak lebih dari

tiga orang dapat berasal dari partai politik yang sama, suatu desain bipartisan yang dirancang untuk mencegah politisasi penegakan hukum pemilihan.

Berbeda secara fundamental dengan sistem Indonesia, FEC beroperasi berdasarkan prinsip transparansi proaktif: setiap komite kampanye diwajibkan untuk melaporkan penerimaan dan pengeluaran secara periodik, dan seluruh data tersebut dipublikasikan secara real-time di portal FEC.gov dalam format yang dapat diakses, diunduh, dan dianalisis oleh publik. Portal ini memungkinkan penelusuran data berdasarkan nama donatur, kode pos, afiliasi pekerjaan, atau nama perusahaan pemberi sumbangan, suatu kapasitas analitis yang sama sekali tidak tersedia dalam Sikadeka Indonesia yang hanya menampilkan nominal akhir penerimaan dan pengeluaran tanpa rincian identitas penyumbang. Perbandingan kapasitas kedua platform digital tersebut disajikan secara sistematis pada Tabel 3.

Dimensi terpenting dari sistem FEC adalah kapasitas enforcement-nya. Potensi pelanggaran dapat dibawa ke FEC melalui empat jalur, yaitu audit aktif oleh FEC sendiri, complaint oleh pihak ketiga, referral dari lembaga pemerintah lain, atau self-submission oleh pihak yang bersangkutan. Setiap kasus ditangani sebagai Matter Under Review (MUR) oleh Office of General Counsel. Sanksi yang tersedia mencakup Administrative Fine Program, civil penalty, hingga referral ke Departemen Kehakiman untuk penuntutan pidana, suatu spektrum penegakan hukum yang jauh melampaui kapasitas sanksi dalam sistem Indonesia (FEC, 2024a).

Tabel 3. Perbandingan Kapasitas Platform Digital: Sikadeka (KPU) vs. FEC.gov

Fitur Platform	Sikadeka – Indonesia	FEC.gov – Amerika Serikat
Pembaruan data real-time	X Tidak tersedia	✓ Tersedia (filing harian)
Identitas penyumbang (nama)	X Tidak ditampilkan	✓ Dapat dicari publik
Rincian per transaksi	X Hanya total nominal	✓ Per transaksi terunduh
Filter pencarian (lokasi, pekerjaan)	X Tidak tersedia	✓ Multi-kriteria
Unduh data (CSV/API publik)	X Tidak tersedia	✓ API publik tersedia
Integrasi dengan mekanisme enforcement	X Tidak terintegrasi	✓ Terhubung ke MUR
Audit trail per transaksi	X Tidak tersedia	✓ Lengkap
Aksesibilitas publik (24/7)	✓ Sebagian tersedia	✓ Penuh

Sumber: Analisis penulis berdasarkan ICW & Perludem (2024), FEC (2024a), dan International IDEA (2023). Data diakses Januari 2026.

Studi Kasus FEC: Kasus MUR 7615 dan Keberhasilan Referral Pidana (2024)

Kasus MUR 7615 memberikan ilustrasi yang paling tepat tentang kapasitas enforcement FEC. Dalam kasus ini, FEC menerima complaint dari Heller for Senate Committee dan HellerHighWater PAC yang mengadukan Ryan Phillips, mantan mitra pada perusahaan konsultan In Compliance, Inc., atas tuduhan penyalahgunaan dana komite kampanye. Phillips dituduh melakukan penyalahgunaan dana sebesar USD 46.226,66 dari Heller Committee dan USD

139.051,38 dari PAC melalui penarikan tidak sah, penerbitan cek, dan transfer dana yang selanjutnya digunakan untuk kepentingan pribadi (FEC, 2024a).

Pada 22 Juni 2023, FEC menemukan probable cause bahwa Phillips secara knowing and willful telah melanggar FECA. Berdasarkan kewenangan referral yang dimilikinya berdasarkan 52 U.S.C. §30109(a)(5)(c), FEC melakukan referral atas pelanggaran tersebut kepada Departemen Kehakiman. Pada 19 Desember 2023, Phillips mengaku bersalah atas satu dakwaan pemberian keterangan palsu kepada lembaga federal, dan pada 8 April 2024 dijatuhi hukuman tiga tahun masa percobaan. Kasus ini membuktikan bahwa FEC, meskipun bukan lembaga penegak hukum pidana, memiliki jalur institusional yang efektif untuk memastikan pelanggaran serius berujung pada konsekuensi hukum yang nyata. Kronologi kasus ini ditampilkan secara ringkas pada Gambar 2.

Kronologi Kasus MUR 7615 – FEC (2018–2024)

- ▶ **Spt 2018–Feb 2019:** Ryan Phillips menyalahgunakan total USD 185.278,04 dari dua komite kampanye melalui penarikan tidak sah dan transfer fiktif.
- ▶ **Mei 2019:** Heller for Senate Committee dan HellerHighWater PAC mengajukan formal complaint ke FEC.
- ▶ **22 Juni 2023:** FEC menemukan probable cause; Phillips dinyatakan knowingly and willfully melanggar 52 U.S.C. §§ 30114(b) dan 30102(b)(3). FEC merujuk perkara ke DOJ.
- ▶ **19 Desember 2023:** Phillips mengaku bersalah atas satu dakwaan pemberian keterangan palsu kepada lembaga federal di Pengadilan Distrik Nevada.
- ▶ **8 April 2024:** Phillips dijatuhi hukuman tiga tahun masa percobaan. FEC menutup file pada 6 Juni 2024 setelah penuntutan berhasil.

Gambar 2. Kronologi Kasus FEC MUR 7615 (2018–2024): Jalur Referral Enforcement

Sebagai kontras, dalam kerangka hukum Indonesia, tidak ada mekanisme setara yang memungkinkan KAP atau KPU untuk secara independen merujuk temuan anomali audit dana kampanye ke institusi penegak hukum. Bawaslu memiliki kewenangan pengawasan, namun kapasitasnya terbatas pada pelanggaran administrasi pemilu dan bukan pada penelusuran forensik aliran dana. KPK memiliki yurisdiksi korupsi yang lebih luas, akan tetapi intervensinya bersifat reaktif dan tidak terintegrasi dalam siklus audit dana kampanye secara struktural.

Analisis Komparatif: Matriks Perbandingan Sistem Indonesia dan Amerika Serikat

Perbandingan sistematis antara kedua sistem disajikan berdasarkan tujuh dimensi analitis yang mewakili aspek-aspek kritis dalam evaluasi mekanisme audit dana kampanye, sebagaimana ditampilkan pada Tabel 4.

Tabel 4. Matriks Komparasi Yuridis Sistem Audit Dana Kampanye Indonesia dan Amerika Serikat

Dimensi Komparasi	Indonesia (KPU–BPK–KAP)	Amerika Serikat (FEC)
Dasar Hukum	UU No. 7/2017; UU No. 15/2004; PKPU No. 18/2023	FECA 1971; BCRA 2002; 52 U.S.C. §30101 et seq.
Model Kelembagaan	Dualisme terpisah (KPU + BPK + KAP eksternal); tidak	Sentralisasi independen (FEC); satu lembaga dengan mandat komprehensif:

Dimensi Komparasi	Indonesia (KPU–BPK–KAP)	Amerika Serikat (FEC)
	ada lembaga tunggal bermandat penuh	regulatory, investigative, dan enforcement
Jenis Audit	Compliance audit (kepatuhan administratif); tidak ada mekanisme audit forensik atau investigatif	Functional/investigative audit; FEC dapat melakukan audit aktif dan investigasi atas MUR
Transparansi Data	Terbatas; Sikadeka tidak mencantumkan identitas penyumbang; data LPPDK tersebar; akses publik rendah	Real-time, open data; FEC.gov memungkinkan pencarian nama donatur, perusahaan, ZIP code; dapat diunduh langsung
Instrumen Sanksi	Terbatas pada sanksi administratif; tidak ada jalur referral pidana yang terstruktur	Bertingkat: Administrative Fine Program, kemudian civil penalty, selanjutnya referral pidana ke DOJ (terbukti efektif: kasus MUR 7615, 2024)
Cakupan Regulasi	RKDK formal; dana di luar RKDK dan pendanaan pihak ketiga tidak terjangkau secara hukum	Mencakup seluruh political expenditure; meskipun dark money tetap menjadi tantangan pasca Citizens United (2010)
Independensi Kelembagaan	KPU rentan tekanan politik; KAP tergantung penunjukan KPU; tidak ada jaminan struktural independensi	Bipartisan (3:3); komisioner memiliki insulasi politik yang lebih kuat; tidak dapat diberhentikan sewenang-wenang

Sumber: Analisis penulis berdasarkan (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, 2017), (Federal Election Campaign Act of 1971 (FECA), 1971), (Commission, 2024), (Watch & Perludem, 2024).

Dari matriks sebagaimana ditampilkan pada Tabel 4, terdapat satu perbedaan yang paling menentukan secara yuridis, yaitu model kelembagaan. Sistem Indonesia beroperasi dalam struktur dualisme yang tidak memiliki satu lembaga dengan mandat penuh dan eksklusif (single mandate authority) atas seluruh spektrum pengawasan dana kampanye, yang meliputi pelaporan, audit, hingga penegakan hukum. Kondisi ini berbeda secara fundamental dengan FEC yang secara eksplisit menggabungkan ketiga fungsi tersebut dalam satu institusi independen. Absennya single mandate authority merupakan akar struktural dari kegagalan enforcement yang berulang dalam setiap siklus pemilu Indonesia.

Proyeksi Normatif: Prinsip-Prinsip FEC yang Dapat Diadopsi dalam Pembaruan Hukum Kepemiluan Indonesia

Pertanyaan yang paling strategis dalam diskursus perbandingan hukum pemilu adalah apakah adopsi model FEC berarti melakukan transplantasi hukum (legal transplant) secara utuh dari sistem Amerika Serikat ke Indonesia. Penelitian ini secara tegas menjawab bahwa hal tersebut tidak diperlukan. Yang diperlukan adalah functional transplant, yakni mengadopsi prinsip dan fungsi kelembagaan yang terbukti efektif tanpa mengimpor struktur formalnya secara mekanis. Perbedaan antara kedua pendekatan ini sangat krusial sebagaimana ditekankan oleh Zweigert & Kötz (1998) serta dikembangkan lebih lanjut oleh Ginsburg & Dixon (2011).

Setidaknya terdapat empat prinsip FEC yang secara yuridis kompatibel dengan sistem hukum Indonesia dan berpotensi untuk diadopsi. Pertama, prinsip single mandate authority: pembentukan atau penunjukan satu lembaga yang memiliki mandat eksklusif atas seluruh siklus audit dana kampanye, mulai dari penerimaan laporan, verifikasi, audit, hingga penegakan sanksi, akan mengeliminasi dualisme KPU-BPK yang saat ini menghasilkan void of accountability. Hal ini dapat dilakukan melalui penguatan kewenangan Bawaslu dengan pemberian mandat audit investigatif, atau melalui pembentukan unit audit kampanye independen di bawah struktur yang ada.

Kedua, prinsip transparansi proaktif berbasis digital: menggantikan model Sikadeka yang pasif dan terfragmentasi dengan platform terpadu yang mempublikasikan secara real-time seluruh transaksi RKDK beserta identitas penyumbang di atas ambang batas tertentu, yang dapat diakses, diunduh, dan dianalisis oleh publik. Inovasi ini tidak membutuhkan perombakan UU secara mendasar, melainkan dapat diwujudkan melalui revisi PKPU dan penguatan infrastruktur digital KPU.

Ketiga, prinsip audit fungsional: menggeser paradigma audit dari compliance audit menuju functional audit yang mencakup verifikasi substantif atas validitas material laporan dan kewenangan untuk melanjutkan ke tahap pemeriksaan forensik apabila ditemukan indikasi fraud. Prinsip ini membutuhkan revisi Pasal 335 UU No. 7/2017 untuk memperluas mandat KAP, serta pengaturan koordinasi dengan PPATK dan KPK sebagai mitra investigasi.

Keempat, prinsip referral enforcement: membangun jalur institusional yang terstruktur, serupa dengan mekanisme referral FEC ke DOJ, yang memungkinkan lembaga audit kampanye untuk secara resmi merujuk temuan pelanggaran material kepada KPK atau Kejaksaan Agung untuk ditindaklanjuti secara pidana. Ketiadaan jalur ini saat ini menjadi faktor utama yang membuat pelanggaran dana kampanye di Indonesia tidak memiliki deterrent effect yang signifikan.

Keempat prinsip tersebut beserta instrumen adopsinya dirangkum pada Tabel 5.

Tabel 5. Agenda Reformasi Hukum: Prinsip FEC dan Instrumen Adopsinya di Indonesia

Prinsip FEC	Masalah di Indonesia yang Ditangani	Instrumen Adopsi	Level Regulasi
Single Mandate Authority	Dualisme KPU-BPK; void of accountability	Penguatan mandat Bawaslu atau pembentukan unit audit kampanye independen	Revisi UU No. 7/2017 (Pasal 93–95)
Transparansi Proaktif Digital	Sikadeka pasif; data terfragmentasi; identitas penyumbang tidak publik	Revisi arsitektur Sikadeka; mandatorikan publikasi real-time RKDK	Revisi PKPU & Peraturan Bawaslu

Prinsip FEC	Masalah di Indonesia yang Ditangani	Instrumen Adopsi	Level Regulasi
Audit Fungsional	Compliance audit tanpa kapasitas forensik	Perluasan mandat KAP; integrasi PPATK dalam prosedur audit	Revisi Pasal 335 UU No. 7/2017
Referral Enforcement	Tidak ada jalur referral pidana yang terstruktur	Pembentukan protokol referral Bawaslu–KPK–Kejagung	Peraturan Bersama / MOU Lembaga

Sumber: Analisis penulis (2026)

Penting untuk ditegaskan bahwa adopsi prinsip-prinsip di atas tidak berarti mengabaikan konteks institusional Indonesia. Salah satu kritik terhadap sistem FEC yang relevan secara komparatif adalah bahwa polarisasi bipartisan di antara komisioner FEC kerap menghasilkan deadlock enforcement, terutama dalam kasus-kasus yang memiliki dimensi partisan (Brennan Center for Justice, 2023; Sebold, 2024). Dalam konteks Indonesia yang polarisasi politiknya tidak mengikuti pola dua partai, desain komisioner bipartisan ala FEC perlu diadaptasi ke dalam model yang relevan secara domestik, misalnya dengan mensyaratkan representasi dari unsur akademisi, akuntan publik bersertifikat, dan masyarakat sipil dalam komposisi lembaga audit kampanye yang akan dibentuk.

KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menghasilkan tiga temuan utama yang menjawab ketiga pertanyaan penelitian yang diajukan.

Pertama, dalam hal perbandingan kerangka hukum dan kewenangan kelembagaan, terdapat perbedaan yang bersifat arsitektural dan bukan sekadar gradual antara sistem Indonesia dan Amerika Serikat. Indonesia mengoperasikan model dualisme kelembagaan (KPU-BPK-KAP) yang tidak memiliki single mandate authority, sehingga secara struktural menghasilkan void of accountability yang tidak dapat diatasi melalui perbaikan prosedural semata. FEC, sebaliknya, beroperasi sebagai lembaga dengan mandat eksklusif yang mencakup regulasi, audit, dan enforcement dalam satu institusi independen.

Kedua, dalam hal efektivitas mekanisme audit dan sanksi, sistem Indonesia secara konsisten gagal pada dimensi enforcement. Compliance audit yang dilakukan oleh KAP tidak memiliki kapasitas forensik, dan tidak tersedia jalur referral pidana yang terstruktur. Data KPU 2024 sebagaimana disajikan pada Tabel 1 dan Tabel 2 menunjukkan saldo akhir mendekati nol secara konsisten pada seluruh paslon presiden, hal ini dikontraskan dengan rata-rata biaya riil kampanye legislatif sebesar Rp5 miliar per caleg berdasarkan riset WFD (2025), yang secara empiris mengonfirmasi bahwa laporan RKDK tidak mencerminkan realitas pengeluaran kampanye yang sesungguhnya. Kasus MUR 7615 di FEC sebagaimana diuraikan pada Gambar 2 mendemonstrasikan bahwa sistem yang memiliki jalur referral pidana yang efektif mampu menghasilkan pertanggungjawaban hukum yang nyata.

Ketiga, dalam hal proyeksi normatif, penelitian ini berargumen bahwa Indonesia membutuhkan transformasi desain kelembagaan berbasis prinsip functional transplant, yang dibedakan secara tegas dari legal transplant, mencakup empat prinsip utama: single mandate authority, transparansi proaktif digital, audit fungsional-investigatif, dan referral enforcement yang terstruktur. Keempat prinsip ini dapat diwujudkan melalui kombinasi revisi UU No.

7/2017, penguatan PKPU, serta pembentukan protokol koordinasi antarlembaga sebagaimana dirangkum pada Tabel 5.

Implikasi kebijakan dari penelitian ini terarah pada dua agenda legislatif yang mendesak: revisi sistemik UU No. 7/2017 pada bagian pengaturan dana kampanye untuk memberikan mandat audit investigatif yang eksklusif kepada satu lembaga yang berwenang, dan transformasi infrastruktur digital Sikadeka menjadi platform transparansi real-time yang dapat diakses dan diverifikasi oleh publik. Penelitian selanjutnya direkomendasikan untuk menguji aspek implementasi melalui pendekatan empiris, termasuk analisis perbandingan dengan model pengawasan dana kampanye di negara-negara demokrasi Asia yang memiliki konteks institusional lebih dekat dengan Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Bipartisan Campaign Reform Act of 2002 (BCRA) (2002). <https://www.congress.gov/107/plaws/publ155/PLAW-107publ155.pdf>
- Commission, F. E. (2024). *FEC Referral Secures Criminal Conviction in Campaign Finance Matter (MUR 7615)*. Federal Election Commission. <https://www.fec.gov/updates/fec-referral-secures-criminal-conviction-in-campaign-finance-matter/>
- Democracy, W. F. for. (2025). *The Cost of Politics in Indonesia* (Version 2). Westminster Foundation for Democracy. https://costofpolitics.net/wp-content/uploads/2025/01/19937Cost-of-Politics_Indonesia_EN_FINAL_v2.pdf
- Dien, A., & Rahmatika, N. (2021). Analisis Hasil Audit Pelaporan Keuangan Dana Kampanye Peserta Pemilu Sebagai Tingkat Kepatuhan Partai Politik. *Permana: Jurnal Perpajakan, Manajemen, Dan Akuntansi*, 13(1), 97–107. <https://doi.org/10.24905/permana.v13i1.165>
- Federal Election Campaign Act of 1971 (FECA) (1971). <https://uscode.house.gov/view.xhtml?path=/prelim@title52/subtitle3/chapter301&edition=prelim>
- Ginsburg, T., & Dixon, R. (2011). *Comparative Constitutional Law*. Edward Elgar Publishing.
- IDEA, I. (2023). *Political Finance Database*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. <https://www.idea.int/data-tools/tools/political-finance-database>
- Indonesia, K. P. U. R. (2024). *Pengumuman Nomor 48/PL.01.7-PU/05/2024 tentang Hasil Audit Laporan Dana Kampanye Peserta Pemilihan Umum Tahun 2024*. Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. <https://www.kpu.go.id/>
- Issacharoff, S. (2010). On Political Corruption. *Harvard Law Review*, 124(1), 118–142. <https://harvardlawreview.org/print/vol-124/on-political-corruption/>
- Justice, B. C. for. (2023). *The FEC, Still Failing to Enforce Campaign Laws, Heads to Capitol Hill*. Brennan Center for Justice, New York University School of Law. <https://www.brennancenter.org/our-work/analysis-opinion/fec-still-failing-enforce-campaign-laws-heads-capitol-hill>
- Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107280861>
- Rafiudin, M. M., & Hidajat, S. (2024). Analisis Kepatuhan Asersi Partai Politik X terkait Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye atas Audit Laporan Dana Kampanye Pemilu Legislatif 2024 (Studi Kasus pada KAP LMR). *Jurnal Akuntansi Dan Pajak*, 25(2). <https://jurnal.stie-aas.ac.id/index.php/jap/article/view/14363>
- Schedler, A. (1999). Conceptualizing Accountability. In A. Schedler, L. Diamond, & M. F. Plattner (Eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (pp.

13–28). Lynne Rienner Publishers.

Sebold, K. D. (2024). *Evaluating Campaign Finance Oversight: An Assessment of the Federal Election Commission*. Lexington Books. <https://rowman.com/ISBN/9781666949797/Evaluating-Campaign-Finance-Oversight-An-Assessment-of-the-Federal-Election-Commission>

Setiawan, H. B., & Maryanah, T. (2023). Optimalisasi Laporan Dana Kampanye untuk Meningkatkan Transparansi dan Akuntabilitas dalam Pemilihan Serentak Tahun 2024. *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 10(3), 1166–1175. <https://doi.org/10.31604/jips.v10i3.2023.1166-1175>

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (2017). <https://jdih.kemenkumham.go.id/>

Watch, I. C., & Perludem. (2024). *Menyoal Transparansi Pelaporan Dana Kampanye 2024*. Indonesia Corruption Watch & Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi. [https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Laporan Pemantauan Dana Kampanye Pemilu 2024_1.pdf](https://antikorupsi.org/sites/default/files/dokumen/Laporan%20Pemantauan%20Dana%20Kampanye%20Pemilu%202024_1.pdf)

Zweigert, K., & Kötz, H. (1998). *An Introduction to Comparative Law* (3rd ed.). Oxford University Press.