POLITIK PEMBIAYAAN HIBAH PILKADA KABUPATEN OGAN KOMERING ULU TIMUR DAN KABUPATEN SUKABUMI 2020

¹Harry Ramdhani

¹Pascasarjana Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

Email: Ariejanger29@gmail.com

Kota Depok, Jawa Barat, Indonesia

Abstract

This study analyzes the weaknesses and the role of actors in mechanism and political process the budget for regional election financing through local government in East OKU and Sukabumi districts. This research approach is qualitative, with a type of collective case study. Technical Data collection is in the form of in-depth interviews with several informants involved in the process of determining the regional election budget and other political actors. The results of the study indicate that the election financing through the local government in general goes well with a number of notes that must be improved. The role of the DPRD and the relationship between the KPUD and the Local Government and DPRD are the keys to the emergence of problems in the two regions. This study produced a number of notes, namely the mechanism for financing the regional elections through local government burdening regional budgets; distorting the people's welfare budget for local elections funds; delays in budget disbursement; honorarium standards for ad hoc institutions that are not strictly regulated; evaluation of regional apparatus performance; simultaneous local elections that cannot be uniformed; and the magnitude of political budget opportunities in the regions that have affected the integrity and independence of the electoral commission.

Keywords: *Budget politics; Ogan Komering Ulu Timur; Political; Simultaneous local elections; Sukabumi districts*

Abstrak

Penelitian ini menganalisis kelemahan dan peran aktor-aktor pada mekanisme dan proses politik penetapan anggaran pembiayaan pilkada melalui hibah APBD di Kabupaten OKU Timur dan kabupaten Sukabumi. Pendekatan Penelitian ini adalah kualitatif, dengan jenis studi kasus kolektif. Teknik Pengumpulan data berupa wawancara mendalam dengan beberapa informan yang terlibat dalam proses penetapan anggaran pilkada dan aktor politik lainnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembiayaan pilkada melalui APBD secara umum berjalan baik dengan sejumlah catatan yang harus diperbaiki. Peran DPRD dan relasi antara KPUD bersama Pemerintah Daerah serta DPRD menjadi kunci munculnya permasalahan di kedua daerah tersebut. Penelitian ini menghasilkan sejumlah catatan, yaitu mekanisme pembiayaan pilkada melalui hibah APBD membebani anggaran daerah, mendistorsi anggaran kesejahteraan rakyat untuk dana pilkada, keterlambatan pencairan anggaran, standar honor lembaga ad hoc yang tidak diatur secara ketat, evaluasi kinerja perangkat daerah, pilkada yang tidak bisa diseragamkan, dan besarnya peluang politik anggaran di daerah yang berdampak pada integritas dan independensi Lembaga penyelenggara pemilu.

Kata Kunci: *Kabupaten Sukabumi; Ogan Komering Ulu Timur; Politik anggaran; Pilkada serentak; Politik*

PENDAHULUAN

Pilkada di Indonesia telah dilaksanakan secara serentak untuk mencapai efektif dan efisien. Pilkada serentak diagendakan sebanyak tujuh gelombang sejak tahun 2015 hingga 2027. Mulai tahun 2027 pilkada direncanakan akan dilakukan serentak di Indonesia setiap lima tahun sekali dengan jadwal hanya satu gelombang. (Setiawanto, 2015).

Politik pembiayaan penyelenggaraan pilkada menjadi permasalahan yang terjadi berulang dari waktu ke waktu. Peraturan teknis dan regulasi pada pilkada 2015 menjadi penyebab keterlambatan penetapan anggaran pilkada (Efri, 2018:4). Masalah lain terkait dengan pembiayaan pilkada ini adalah potensi pemborosan, dan politisasi anggaran. Studi dilakukan Sekretariat Nasional Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Seknas Fitra, 2012) menyebutkan pilkada sangat memboroskan anggaran daerah, dan kewajiban daerah membiayai pilkada cenderung mengurangi belanja daerah untuk pelayanan publik.

Mekanisme pembiayaan Pilkada merujuk pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang. Lebih spesifik, mekanisme pembiayaan pilkada diatur dalam sejumlah peraturan, yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 2019 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 41 Tahun 2020 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Kemudian Peraturan Menteri Keuangan Nomor 89/PMK.05/2016 tentang Tata Cara Pengelolaan Hibah Langsung dalam Bentuk Uang untuk Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota (PMK No. 89/PMK.05/2016). Berikutnya SK KPU Nomor 202/KU.05-Kpt/02/KPU/XI Tahun 2017 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pengelolaan, Penyaluran dan Pertanggungjawaban Penggunaan Anggaran Dana Hibah untuk Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota.

Penyusunan dan penetapan anggaran hibah untuk pilkada tidak bisa berdiri sendiri karena banyak keterkaitannya dengan lembaga-lembaga dan pihak lain. Coghill dan Hodge (2004) menyebutnya sebagai sistem akuntabilitas kompleks. Akuntabilitas kompleks berarti akuntabilitas beroperasi melalui jaringan akuntabilitas yang kompleks seperti institusi parlemen, eksekutif, partai politik, pemerintah, ombudsman, hingga auditor.

Proses penyusunan dan penetapan biaya pilkada dengan anggaran hibah APBD, didapati akses kewenangan bagi kepala daerah dan DPRD untuk menyetujui besaran anggaran yang diajukan KPUD. Kewenangan Pemda tercermin dalam kesepakatan antara Pemda dengan KPU melalui NPHD tentang pemberian hibah dana penyelenggaraan

Pilkada. Di sisi lain KPUD harus memperoleh Surat Pernyataan Pengesahan Hibah Langsung (SP2HL) yang dikeluarkan oleh Pemda untuk mencairkan hibah langsung.

Secara teoritis diasumsikan bahwa dalam mekanisme dan proses politik penyusunan dan penetapan anggaran pilkada terdapat proses politik anggaran, dimana eksekutif dan legislatif daerah terlibat secara politik untuk proses penyusunan dan pengambilan keputusan terkait anggaran pilkada melalui APBD. Proses penentuan APBD melibatkan Badan Anggaran (Banggar) DPRD yang berkoordinasi dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang ditunjuk oleh kepala daerah.

Dibebankannya anggaran pilkada ke dalam APBD berdampak bagi proses demokrasi lokal, sulitnya melacak standarisasi anggaran yang sebagian besar terlindung di bawah dalih rasionalisasi dan efisiensi anggaran bagi daerah yang jumlah anggarannya dikurangi, kemudian adanya keterlambatan pencairan anggaran, sehingga sedikit banyaknya mengganggu dan berpengaruh terhadap jalannya penyelenggaraan pilkada. Untuk itu, pembiayaan pilkada dari APBN bisa menjadi usulan untuk dipertimbangkan sebagai wujud rekomendasi sekaligus konsekuensi penyelenggaraan pilkada serentak. Kehadiran APBN setidaknya dapat memastikan standar anggaran untuk setiap daerah termasuk waktu pencairan sehingga besaran anggaran pilkada menjadi lebih efektif dan efisien dan akan lebih terukur keberadaannya (Heroik, Khoirunnisa, Usep Hasan, 2018:250).

Bapak Gamawan Fauzie (Mendagri periode 2009-2014) pada tahun 2013 dalam rapat kerja bersama komisi II DPR RI dengan agenda pembahasan RUU pilkada mengusulkan agar pilkada dibiayai dengan APBN, tujuannya untuk menghindarkan politisasi APBD oleh petahana demi kepentingan pilkada. Gagasan Pilkada dibiayai APBN itu juga didasari pertimbangan agar kepala daerah tidak menjadikan APBD sebagai alat untuk menekan KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. APBD sering dijadikan alat tawar oleh kepala daerah yang maju lagi di pilkada. Disinyalir, penyelenggaraan Pilkada tertunda, bukan karena anggaran daerah tidak tersedia. Bahkan hanya kepala daerah saja yang melakukan politisasi APBD untuk Pilkada. DPRD pun disinyalir sering menggunakan APBD untuk alat tawar menawar politik (Jpnn.com, 2013).

Studi Gayatri (2015:111-142) tentang Konflik Kekuasaan Dalam Anggaran Pilkada Provinsi Bali, dengan tujuan mengungkap konflik kekuasaan dalam anggaran pilkada Provinsi Bali. Dikemukakan bahwa dalam tahap perencanaan anggaran konflik kekuasaan terjadi pada masalah internal dalam organisasi KPU antara komisioner dan sekretariat, serta konflik antara KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota karena adanya kesenjangan honorarium yang diterima, yang kemudian melibatkan pihak eksternal dalam penetapan anggaran yang berakhir dengan kekuasaan tim anggaran pemda untuk memotong honor penyelenggara. Konflik pelaksanaan anggaran ditunjukkan dengan kekuasaan *incumbent*, sumber

anggaran pilkada dari APBD menjadi konflik kepentingan yang timbul terutama pada saat kedua *incumbent* menjadi calon kepala daerah. Kekuasaan yang melekat dengan calon *incumbent* menyebabkan sedikit banyaknya terganggu. Regulasi sumber pembiayaan pemilu yang dibebankan pada APBD direkomendasikan perubahannya diusulkan pembebanan biaya pilkada menjadi APBN untuk menjaga independensi dan kemandirian penyelenggara pemilu, dimana penyelenggara pemilu dimaksud adalah KPU Provinsi.

Perspektif penganggaran Pilkada dalam penelitian ini adalah berfokus pada mekanisme dan proses politik penyusunan dan pengambilan keputusan anggaran hibah untuk pilkada dari APBD. Penelitian ini akan memperjelas bagaimana mekanisme dan proses politik pada penganggaran itu dari pilkada yang dimaksudkan untuk mempermudah kajian bagaimana implementasi mekanisme penyusunan dan pengambilan keputusan anggaran hibah untuk Pilkada dari APBD.

Memang tidak semua penganggaran pilkada melalui mekanisme hibah APBD akan menimbulkan permasalahan politisasi anggaran. Penelitian yang dilakukan oleh Etika Elsa terhadap pilkada di 18 daerah menunjukkan terdapat 8 daerah yang mengalami pengurangan anggaran, dan 10 daerah yang mengalami penambahan anggaran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada daerah yang mengalami pengurangan anggaran memang terdapat faktor *opportunity* dan *interest*, namun petahana memilih tidak menggunakannya. Peran petahana tidak terlalu berpengaruh dalam pengurangan tersebut, namun peran Pemda-lah, dalam hal ini TAPD, yang lebih berpengaruh dalam pengurangan tersebut. Hal tersebut dikarenakan kondisi pandemi yang menyebabkan daerah membutuhkan lebih banyak dana untuk mengantisipasi wabah tersebut. Hal ini berbeda dengan daerah yang mengalami penambahan anggaran, di mana semua faktor ROCCIP (rule, opportunity, capacity, communication, interest, process, ideology) dapat ditemukan dan digunakan. Faktor interest petahana dapat ditemukan di enam daerah yang mengalami penambahan anggaran (Elsa, 2021).

Sebagai upaya dalam mendeskripsikan mekanisme dan proses politik penetapan penganggaran pilkada melalui hibah APBD, adalah dengan memperbandingkan anggaran pilkada di daerah yang mengalami pengurangan dan penambahan jumlah pagu anggarannya. Diasumsikan politisasi anggaran terjadi pada daerah yang anggaran pilkadanya berkurang maupun bertambah dalam addendum NPHD yang ditandatangani antara pemda dan KPUD. Sehubungan dengan asumsi tersebut, maka penelitian ini mengambil studi kasus pada dua daerah yaitu Kabupaten Oku Timur dan Kabupaten Sukabumi.

Karakteristik pilkada tahun 2020 di Kabupaten OKU Timur menunjukkan konflik antara KPU, DPRD dan Pemda, sehingga membuat Kemendagri dan Kemenpolhukam menjadi

jembatan mediasi untuk menyelesaikannya. Kemendagri menjembatani mediasi dan negosiasi sebanyak 4 (empat) kali pertemuan, sedangkan pertemuan dengan Kemenpolhukam dilakukan sebanyak 2 (dua) kali. Pada kasus di OKU Timur ini terjadi pengurangan nilai anggaran hibah. NPHD awal telah disepakati dan ditandatangani antara Pemda yang diwakili Bupati OKU Timur dan KPUD Kabupaten OKU Timur yang diwakili oleh ketua. Jumlah anggaran yang dituangkan dalam NPHD tersebut sebesar Rp. 47.000.000.000,00 (empat puluh tujuh miliar rupiah) dengan pencairan termin anggaran dibebankan pada APBD tahun 2019 dan APBD tahun 2020. Namun dalam perjalanan pelaksanaan penganggaran pilkada di kabupaten OKU Timur dilakukan perubahan anggaran melalui addendum hibah pilkada untuk KPU Kabupaten OKU Timur, dengan Nomor: 85/PR.07-NK/1608/VIII/2020 pada hari selasa tanggal 25 Agustus 2020. Salah satu perbedaan persepsi yang menjadi perdebatan yaitu biaya honor penyelenggara badan ad hock yang terlalu besar ketika dilakukan pembahasan di DPRD, dimana KPU Kabupaten Oku Timur berpendapat bahwa ketetapan standar biaya yang disusun dan direncanakan sudah sesuai merujuk pada standar biaya nasional yang ditentukan oleh Kementrian Keuangan RI dengan Surat Nomor: S-735/MK.02/2018 Tanggal 7 Oktober 2019 perihal Usulan Standar Biaya Honorarium Badan Ad Hock Pemilihan 2020.

Berbeda di Kabupaten Sukabumi, yang membuat nilai NPHD Kabupaten Sukabumi lebih besar daripada nilai NPHD Kabupaten Sidoarjo. Jika melihat jumlah nilai APBD Kabupaten Sidoarjo yang lebih besar sekitar 3,5 kali lipat dari nilai APBD Kabupaten Sukabumi, maka diasumsikan Kabupaten Sidoarjo lebih mampu dalam hal besaran anggaran untuk membiayai pilkada. Jumlah Nilai PAD pada APBD Kabupaten Sidoarjo Tahun 2020 sebesar RP. 4.536.589.395.000,- , sedangkan Nilai PAD pada APBD Kabupaten Sukabumi tahun 2020 sebesar Rp. 1.219.380.420.279,- , hal ini menunjukkan bahwa Nilai PAD Kabupaten Sidoarjo berada diatas 300% lebih dari PAD Kabupaten Sukabumi. Di sisi lain melihat peta aktor pasangan calon yang selanjutnya disingkat Paslon peserta pilkada masing-masing daerah yaitu Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten Sukabumi sangat berbeda. Kabupaten Sidoarjo diikuti oleh 3 (tiga) Paslon, ketiga Paslon tersebut bukan merupakan petahana (*Incumbent*), namun Ahmad Muhdlor Paslon nomor urut 2 (dua) yang berpasangan dengan Subandi adalah Ketua DPRD Komisi A, sedangkan di Kabupaten Sukabumi diikuti oleh 3 (tiga) Paslon, dimana salah satu Paslon dengan nomor urut 2 (dua) yaitu Marwan Hamami – lyos Somantri adalah Bupati petahana yang diusung oleh partai Golkar, Nasdem, PKS, dan Demokrat (Etika Elsa, 2021: 49 – 67). Dengan demikian diasumsikan ketika besarnya anggaran Pilkada dalam NPHD pada Kabupaten Sukabumi lebih besar dari anggaran pilkada Kabupaten Sidoarjo dengan membandingkannya terhadap besarnya nilai PAD yang dimiliki masing-masing daerah besar kemungkinan dipengaruhi petahana

(Incumbent) yang mencalonkan kembali. Asumsi-asumsi ini menjadi hal yang menarik untuk diteliti lebih lanjut mengingat ketatnya kebijakan penentuan anggaran dalam APBD. Konsekuensi dari ketatnya anggaran pilkada di daerah, maka ketergantungan KPUD terhadap keputusan pemma pun semakin besar. Selain itu keterlibatan DPRD dalam menjalankan perannya sebagai fungsi pengawasan untuk pembahasan dalam anggaran daerah (APBD) yang dalam hal ini adalah hibah pilkada memberikan peluang (*opportunitiy*) untuk partai politik dan kelompok tertentu yang berkepentingan untuk terjadinya politik anggaran dalam pembiayaan pilkada.

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan permasalahan yang dijelaskan di atas, maka pertanyaan penelitian yang dirumuskan adalah sebagai berikut:

“Bagaimana mekanisme dan proses politik penyusunan dan pengambilan keputusan anggaran dana hibah yang bersumber dari APBD pada Pilkada Kabupaten OKU Timur dan Kabupaten Sukabumi tahun 2020?”

METODOLOGI

Pendekatan penelitian ini adalah kualitatif. Creswell & Creswell (2018: 41) mendefinisikan pendekatan kualitatif sebagai pendekatan penelitian untuk mengeksplorasi dan memahami makna individu atau kelompok terkait dengan masalah sosial atau kemanusiaan. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian eksplanatif kualitatif. Tujuan penelitian eksplanatif adalah untuk memberikan penjelasan mengapa sesuatu terjadi atau menjawab pertanyaan "mengapa (*why*)". Penelitian ini menggunakan metode studi kasus kolektif (memanfaatkan beragam kasus untuk mengilustrasikan satu persoalan penting dari berbagai sudut pandang). Oleh karena itu peneliti mengambil studi kasus di Kabupaten Oku Timur dan Kabupaten Sukabumi yang bersamaan dalam menyelenggarakan pilkada serentak 2020.

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data primer dan data sekunder. Data primer didapat dengan melakukan wawancara mendalam kepada informan. Informan dipilih dengan sengaja dan penuh perencanaan (Creswell, 2016). Informan yang dipilih pada penelitian merupakan aktor-aktor yang terlibat dalam proses politik dan pengambilan keputusan dalam pilkada di kabupaten Oku Timur dan Kabupaten Sukabumi tahun 2020, serta beberapa aktor politik yang dianggap perlu untuk memberikan sudut pandang lainnya. Data dukung lainnya dilakukan pengumpulan data sekunder melalui studi-studi terdahulu, artikel berita media online, perundang-undangan, peraturan pemerintah, surat keputusan, laporan, hasil penelitian dan hasil evaluasi yang berkaitan dengan masalah penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Mekanisme Penganggaran Pilkada Melalui Hibah APBD

Secara skematis, mekanisme penganggaran Pilkada melalui hibah APBD disajikan pada Gambar 1.

Gambar 1. Mekanisme Penganggaran Pilkada melalui Hibah APBD

Sumber: Diolah berdasarkan PMK 89/2016 dan Permendagri 54/2019

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, terutama PMK Nomor 89/PMK.05/2016 tentang Tata Cara Pengelolaan Hibah Langsung dalam Bentuk Uang untuk Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2019 mengatur tata cara Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. mekanisme penganggaran pilkada melalui hibah APBD pada dasarnya meliputi empat tahapan.

Keempat tahapan tersebut adalah tahap penganggaran, tahap pelaksanaan dan penatausahaan, tahap pelaporan, dan yang terakhir tahap pertanggungjawaban. Mekanisme ini berlaku untuk penganggaran pada level daerah tingkat I (provinsi) maupun pada level daerah tingkat II (kabupaten/kota). Di antara keempat tahapan penganggaran, fokus utama penelitian ini lebih kepada tahap pertama (penganggaran) dan tahap kedua (pelaksanaan dan penatausahaan). Sementara tahap ketiga (pelaporan) dan tahap keempat (pertanggungjawaban) lebih sebagai tambahan pada penelitian ini.

Peta Politik Menjelang Pilkada 2020

Hingga pilkada 2020, anggota DPRD Kabupaten OKU Timur berjumlah 45 orang, yang terdiri atas 41 orang (91,11 persen) laki-laki, dan 4 orang (8,88 persen) perempuan (BPS, 2020). Keseluruhan anggota DPRD Kabupaten OKU Timur berasal dari 11 partai. Tiga parpol dengan anggota DPR terbanyak adalah Partai Golkar, Gerindra, dan PKB yang memiliki enam anggota, sedangkan paling sedikit adalah Perindo yang berjumlah 1 orang. Secara rinci, komposisi anggota DPRD tersebut adalah Golkar (6 anggota), Gerindra (6 anggota), PKB (6 anggota), Demokrat (5 anggota), Nasdem (5 anggota), PDI Perjuangan (4 anggota), Hanura (4 anggota), PKS (3 anggota), PAN (3 anggota), PPP (2 anggota), dan Perindo (1 anggota). Pasangan calon Bupati OKU Timur dalam pilkada serentak tahun 2020, berdasarkan penetapan nomor urut calon tanggal 24 September 2020 jam 10.15 WIB, adalah dua orang calon sebagai berikut: **1. H. Lanosin, S.T dan HM Adi Nugraha Purna Yudha, S.H.**, (nomor urut 1) dengan jenis pencalonan dari partai politik. Jenis dukungan adalah jumlah kursi, dengan rekap dukungan 45/9, yang berarti 45 kursi dari sembilan partai politik. Nama partai pendukung adalah PKB, Gerindra, PDI Perjuangan, Golkar, Nasdem, PKS, Perindo, PPP, PAN, Hanura, Demokrat; **2. Kol. Inf. H. Ruslan, S.E., M.M., dan dr. Herly Sunawan, S.H.** (nomor urut 2) dengan jenis pencalonan perseorangan. Rekap dukungan 41560/41406 orang.

Jumlah perolehan kursi partai politik pada pemilu 2019 di Kabupaten Sukabumi sebanyak 50 (lima puluh) kursi. Yang terdiri dari PKB (6 kursi), Gerindra (9 kursi), PDI Perjuangan (6 kursi), Golkar (7 kursi), Nasdem (1 kursi), PKS (7 kursi), PPP (4 kursi), PAN (6 kursi), Demokrat (4 kursi). Partai Gerindra memiliki jumlah kursi terbanyak untuk duduk di parlemen Kabupaten Sukabumi. Syahdan (detik.com, 2020), pasangan calon Bupati Kabupaten Sukabumi pada pilkada serentak tahun 2020 adalah sebanyak tiga pasangan, yaitu: **1. Adjo Sardjono-Iman Adinugraha** (nomor urut 1) pasangan ini mendapat dukungan dari partai Gerindra dan PAN namun dalam pemaparan data visi misi mereka menyertakan Partai Gelora, Berkarya, Perindo, Garuda, dan Hanura. Adjo sendiri diketahui adalah petahana Wakil Bupati Kabupaten Sukabumi; **2. Marwan Hamami-Iyos Samantri** (nomor urut 2) pasangan ini mendapat dukungan dari Partai Golkar, PKS, Demokrat dan Nasdem. Marwan Hamami adalah calon bupati petahana Kabupaten Sukabumi; **3. Abu Bakar Sidiq-Sirojudin** (nomor

urut 3) pasangan ini mendapat dukungan dari Partai PDI Perjuangan, PPKB dan PPP. Pasangan ini adalah wajah baru yang muncul mencalonkan pada pemilihan kepala daerah Kabupaten Sukabumi tahun 2020.

Permasalahan pada Proses Politik Pembiayaan Pilkada

Persoalan proses politik pembiayaan Pilkada serentak 2020 di kabupaten OKU Timur bukan pada masalah regulasi, namun pada tataran implementasi. Sutikno (wawancara online dengan penulis, 25 Oktober 2021), tahapan yang dilakukan dalam proses penganggaran pilkada, pada awalnya berjalan baik antara KPUD dengan pemerintah daerah, dilakukan dua kali rapat pertemuan pembahasan anggaran. Penandatanganan NPHD dapat dilakukan sesuai dengan jadwal pada tanggal 1 Oktober 2019 yang ditandatangani oleh pemerintah daerah dan KPUD sesuai Permendagri Nomor 54 Tahun 2019. Permasalahan terjadi ketika anggaran yang disepakati tersebut dibahas dalam rapat anggaran bersama DPRD, dalam hal ini sebenarnya regulasi yang mengatur yaitu Permendagri 54 Tahun 2019 menyebutkan bahwa pembahasan dan penandatanganan hibah pilkada melalui NPHD adalah KPUD dan Kepala Daerah, belum diatur lebih lanjut mengenai sejauh mana peran DPRD dalam proses penganggaran hibah pilkada, hal ini sebaiknya perlu diatur lebih lanjut mengingat kemungkinan terjadinya anggaran yang sudah disepakati dalam NPHD menjadi mentah lagi ketika pembahasan bersama DPRD, sehingga dapat mengakibatkan terganggunya proses tahapan pilkada dan bahkan tertundanya penyelenggaraan pilkada.

Proses penganggaran pilkada Kabupaten OKU Timur menjadi permasalahan ketika ada keterlibatan DPRD. Suhartono (wawancara secara online dengan penulis, 3 November 2021), berpendapat bahwa keuangan daerah itu harus ditetapkan oleh paripurna DPRD, sehingga dimungkinkan untuk dilakukan pembahasan kembali. Anggaran ini tidak akan bisa berjalan jika tidak disahkan oleh legislatif sesuai dengan fungsi dan kewenangannya dalam rapat paripurna anggaran. Kejadian ini menunjukkan bahwa NPHD yang sudah disepakati KPUD bersama Pemda dapat mentah kembali saat pembahasan rapat anggaran bersama DPRD.

Implikasi dari permasalahan penganggaran pembiayaan pilkada yang terjadi di Kabupaten OKU Timur dilakukan mediasi oleh pemerintah pusat yaitu Kemenpolhukam dan Kemendagri. Kemampuan keuangan daerah yang relatif terbatas menjadi relevansi terhadap permasalahan ini terjadi. Di sisi lain rasionalisasi anggaran menjadi perdebatan antara DPRD dan KPUD (Suhartono, 2021). Hal ini menjadi penopang permasalahan sehingga tidak menemukan buah kesepakatan bersama. Suhartono (2021) mengatakan, mediasi dilakukan bersama kemendagri sebanyak empat kali pertemuan dan bersama Kemenpolhukam sebanyak dua kali pertemuan, dengan duduk bersama untuk

menyamakan pendapat antar pihak agar mencapai kesepakatan bersama dengan mendasari bahwa penganggaran kebutuhan biaya pilkada ini adalah kepentingan untuk agenda politik nasional yang tentunya juga merujuk pada semua peraturan dan perundang-undangan yang mengatur segala sesuatunya terkait penganggaran pilkada.

Sutikno (2021) mengatakan, pembahasan antara DPRD, KPUD dan Pemda (TAPD) berujung pada pembuatan surat kesepakatan bersama dan Surat Pernyataan Kepala Daerah mengenai ketidakmampuan besaran anggaran serta Surat Pernyataan anggota penyelenggara badan *ad hock*, karena ketidaksesuaian besaran honorarium yang dibayarkan merujuk pada standar biaya nasional yang ditentukan oleh Kementerian Keuangan RI dengan Surat Nomor: S-735/MK.02/2018 Tanggal 7 Oktober 2019 perihal Usulan Standar Biaya Honorarium Badan *Ad Hock* Pemilihan 2020. Besaran anggaran biaya pilkada kabupaten OKU Timur disepakati melalui *addendum* NPHD kedua dengan catatan rasionalisasi anggaran sebesar Rp. 850 juta sebagaimana tampak pada tabel 1.

Tabel 1. Rekapitulasi NPHD Pilkada 2020

No.	Nama Satuan Kerja	NPHD		
		+	-	%
	KPU Provinsi Sumatera Selatan			
1.	KPU Kab. Musi Rawas	-	-	100 %
2.	KPU Kab. Ogan Ilir	-	-	100 %
3.	KPU Kab. Ogan Komering Ulu	-	-	100 %
4.	KPU Kab. OKU Timur	-	-850.000.000	98 %
5.	KPU Kab. OKU Selatan	-	-	100 %
6.	KPU Kab. PALI	-	-	100 %
7.	KPU Kab. Musi Rawas Utara	-	-	100 %

Sumber: data diolah penulis dari KPU RI, Tahun 2021

Pada pilkada Kabupaten Sukabumi, menurut Kurniadi (wawancara dengan penulis secara online pada tanggal 8 November 2021), persentasi porsi anggaran Kabupaten Sukabumi dengan PAD kira-kira diasumsikan sepertiga dari PAD, diasumsikan PAD sebesar Rp. 700 miliar kemudian anggaran pilkada Rp. 200 miliar, dan jika berbanding dengan APBD diasumsikan APBD Rp. 4 triliun berbanding dengan anggaran pilkada sebesar 200 miliar. Permasalahan yang tampak pada pilkada Kabupaten Sukabumi adalah terkait masalah anggaran politik yang relatif besar. Kurniadi (2021) mengatakan, Pilkada tahun 2020 di Kabupaten Sukabumi terjadi peningkatan anggaran mengingat penambahan TPS dimaksudkan untuk mengurangi kerumunan masa pandemi. Penambahan jumlah TPS ini mempengaruhi kebutuhan operasional anggaran pilkada, sehingga ada penambahan untuk anggaran pilkada Kabupaten Sukabumi yang semula Rp 73 miliar menjadi Rp 83 miliar atau bertambah sekitar Rp. 9 miliar, sebagaimana tampak pada tabel 2.

Tabel 2. Rekapitulasi NPHD Pilkada 2020

No.	Nama Satuan Kerja	NPHD		
		+	-	%
	KPU Provinsi Jawa Barat			
1.	KPU Kab. Sukabumi	9.069.350.000	-	112 %
2.	KPU Kab. Cianjur	4.000.000.000	-	105 %
3.	KPU Kab. Karawang	9.450.382.400	-	113 %
4.	KPU Kab. Bandung	7.996.800.000	-	108 %
5.	KPU Kab. Tasikmalaya	2.100.000.000	-	104 %
6.	KPU Kab. Indramayu	7.806.078.000	-	112 %
7.	KPU Kab. Depok	-	-	100 %

Sumber: data diolah penulis dari KPU RI, Tahun 2021

Kenaikan besaran honor *ad-hoc* yang diterbitkan melalui surat edaran kementerian keuangan menjadi faktor lain terhadap meningkatnya kebutuhan anggaran pilkada. Kabupaten Sukabumi sendiri merealisasikan pembayaran honor tersebut dengan indeks yang tidak mencapai 100% sesuai dengan surat edaran kementerian keuangan yang diterbitkan, dan juga tidak terlalu rendah dari indeks yang dibayarkan, karena memang dalam surat edaran tersebut hanya disebutkan batasan maksimal dan tidak mengatur berapa batasan minimal untuk dibayarkan (Saepudin, wawancara online dengan penulis, 5 November 2021). Hal ini tentunya akan menyulitkan penyelenggara pemilu, karena ketika dibenturkan dengan Permendagri yang menyebutkan bahwa "disesuaikan dengan kemampuan daerah", maka ini berpengaruh terhadap penentuan serta keputusan berapa besaran yang akan ditetapkan. Bagi daerah yang mempunyai skala besar dalam anggaran mungkin tidak akan menjadi permasalahan, namun ketika daerah yang mempunyai anggaran kecil bahkan minim maka ini akan menjadi kontroversi antar pihak dan aktor-aktor politik yang berperan dalam penentuan anggaran tersebut. Belum lagi jika ditunggangi dengan kepentingan-kepentingan politik lainnya, maka dikhawatirkan berpengaruh terhadap integritas, independensi serta kemandirian dari penyelenggara pemilu yang dimana sifat dari lembaga penyelenggara pemilu itu bersifat hirarkis terkonsolidasi langsung dengan pemerintah pusat.

Di sisi lain Saepudin (2021) mengatakan, efisiensi anggaran pilkada kabupaten sukabumi didapati pada pengadaan barang dan jasa. Harga penawaran lebih murah dari harga perkiraan sendiri (HPS) yang sudah disusun dan ditetapkan pada tahap perencanaan anggaran awal. Hal ini disebabkan kondisi pandemi, sehingga pihak ketiga menawarkan harga dibawah harga pasar normal. Efisiensi anggaran juga terlihat pada pelaksanaan kegiatan bimtek, dimana awalnya telah disusun dan direncanakan dengan jumlah dan volume yang normal, namun kondisi pandemi mengurangi jumlah dan volume yang telah ditetapkan. Hal ini menunjukkan bahwa serapan realisasi anggaran tidak maksimal bukan karena kesalahan dan tidak matangnya penyusunan dan perencanaan anggaran, namun lebih pada kondisi pandemi yang berdampak pada pelaksanaan pilkada di kabupaten

sukabumi.

Dalam pandangan Saepudin (2021), secara keseluruhan pendidikan politik di Kabupaten Sukabumi cukup dewasa, sehingga konflik terkait akuntabilitas kompleks antar aktor terkait penganggaran biaya pilkada berjalan dengan baik. Komunikasi politik serta relasi KPUD bersama pemda dan DPRD dilakukan harmonisasi yang fleksibel dengan memposisikan profesionalisme dan netralitas dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan kewenangannya masing-masing.

Analisis Perbandingan Mekanisme Penganggaran Pilkada Melalui Hibah APBD dan APBN

Mekanisme pembiayaan pilkada melalui hibah APBD diatur melalui Undang-Undang Pilkada Nomor 10 Tahun 2016 pasal 166 ayat 1 yang berbunyi "Pendanaan kegiatan Pemilihan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan dapat didukung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan ketentuan peraturan-perundang-undangan." Dengan demikian regulasi ini mengatur keseluruhan secara nasional bagi seluruh penyelenggara pemilu, KPU khususnya di daerah sebagai penyelenggara pemilu hanya sebagai pelaksana Undang-undang dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Namun permasalahan mekanisme pembiayaan penyelenggaraan pilkada melalui APBD ini bertolak pada kemampuan PAD masing-masing daerah, bagi daerah yang PAD-nya mumpuni maka tidak akan bermasalah untuk mendukung anggaran pilkada, tetapi ketika PAD daerah tersebut kecil dan kurang maka akan berpengaruh dalam mendukung pelaksanaan anggaran pilkada. Karena berkaca pada pilkada serentak sebelumnya, walaupun bunyi dari undang-undang mengatakan dapat didukung pembiayaan APBN, realitanya APBD adalah pondasi utama untuk pembiayaan penyelenggaraan pilkada di daerah.

Pada pilkada 2020, fungsi dari dukungan APBN untuk mendanai pilkada direfleksikan dengan digelontorkan dana APBN untuk pendanaan biaya protokol kesehatan pelaksanaan pilkada masa pandemi. Anggraini (wawancara online dengan penulis, 6 Desember 2021) mengatakan, hal tersebut merupakan kontigensi plan atau rencana darurat yang dilakukan pemerintah untuk mendukung terlaksananya penyelenggaraan pilkada serentak 2020. Pembiayaan protokol kesehatan pada pilkada 2020 yang difasilitasi APBN sebagai bentuk solusi yang ditawarkan untuk mendapatkan titik temu agar pilkada dapat berjalan tanpa harus membutuhkan lagi proses negosiasi yang panjang dalam hal penambahan anggaran. Karena tahapan penganggaran untuk pilkada 2020 sudah dilaksanakan di tahun sebelumnya, situasi pandemi yang terjadi menunda pelaksanaan pilkada yang sudah ditetapkan sebelumnya, dimana anggaran pilkada pun sebelumnya sudah disepakati dan ditandatangani oleh pemerintah daerah bersama KPUD. Dukungan APBN merupakan solusi dalam rangka mempertemukan pemerintah untuk tetap melangsungkan agenda pilkada di masa pandemi 2020, karena konsolidasi penambahan

anggaran yang bisa dikatakan terpusat dalam pembahasan dan negosiasi yang dilakukan.

Harapan pilkada selanjutnya bisa dilakukan secara menyeluruh mekanismenya menggunakan APBN bisa untuk dipertimbangkan berkaca pada APBN yang mendukung biaya protocol kesehatan pilkada serentak 2020. Menurut Anggraini (2021), dukungan APBN dalam hal pembiayaan protokol kesehatan pada pilkada 2020 merupakan pembelajaran dan bahwa pengalokasian pembiayaan pilkada dengan menggunakan APBN bisa dilakukan yang tentunya dapat memberikan energi positif dalam penyelenggaraannya. Beberapa penelitian serta literatur-literatur menyarankan bahwa pembiayaan pilkada lebih efektif dan efisien dengan menggunakan APBN, hal ini disebabkan rentannya politik lokal serta politik anggaran yang terjadi dalam penganggaran pembiayaan pilkada melalui APBD. Anggraini (2021) mengatakan, beberapa temuan penelitian kami terlihat jelas bahwa tidak sedikit KPU daerah yang terjebak pusaran politik lokal dalam proses penyusunan dan penganggaran pilkada di daerah melalui APBD. Walaupun KPUD mempunyai peranan besar dalam prosesnya, tetapi KPUD dalam praktiknya sebagai penyusun anggaran pada akhirnya dikategorikan sebagai penerima hibah anggaran dari kepala daerah, dan kepala daerah adalah penguasa anggaran daerah yang belaku sebagai pemberi hibah kepada penerima hibah. Melihat korelasi tersebut power atau kekuatan penuh terletak pada pemberi hibah yaitu kepala daerah, hal ini tentunya akan berpengaruh terhadap integritas kinerja penyelenggara pemilu yaitu KPUD, bisa saja terjadi intervensi terhadap anggaran itu. Belum lagi ketika anggaran tersebut harus dibahas di DPRD untuk dilakukan pengesahan, sehingga peluang-peluang aktor-aktor politik terhadap kepentingannya terbuka lebar ketika proses mekanisme hibah APBD yang diatur oleh regulasi baik Undang-undang dan peraturan pemerintah lainnya untuk pendanaan biaya pilkada di daerah.

Permasalahan biaya pilkada melalui hibah APBD telah membebani sebagian besar daerah, sehingga alokasi dana pembangunan sosial-ekonomi, pendidikan, dan infrastruktur untuk kesejahteraan masyarakat dialihkan untuk keperluan dana pilkada. Banyak kegiatan belanja organisasi perangkat daerah (OPD) yang dialihkan untuk pemenuhan anggaran pilkada. Kabupaten Sukabumi, misalnya, tidak memiliki kapasitas membiayai pilkada jika hanya mengandalkan pada PAD, sehingga Pemda Kabupaten Sukabumi masih membutuhkan dana transfer, baik dari pemerintah provinsi ataupun pemerintah pusat (Kurniadi, 2021). Suhartono (2021) mengatakan, keterbatasan ruang kebijakan fiskal pada APBD sangat mempengaruhi dalam penganggaran pembiayaan pilkada dari APBD. Banyak kegiatan belanja organisasi perangkat daerah (OPD) yang dialihkan untuk pemenuhan anggaran pilkada. Sehingga kegiatan-kegiatan yang sudah diprogramkan dalam belanja daerah berkurang, namun tidak menghilangkan kegiatan tersebut. Contoh: pada OPD dinas perhubungan yang awalnya bisa menjangkau penerangan jalan sebanyak misal volume

500 titik, dengan adanya pengalihan pemenuhan anggaran untuk pilkada maka volume tersebut menjadi berkurang menjadi misal 100 atau 200 titik. Di sisi lain ada OPD yang bahkan jalan di tempat bahkan mundur realisasi program-programnya dalam pembangunan daerah. Hal ini tentunya mengganggu program-program kerja dan kegiatan prioritas yang sudah direncanakan oleh pemerintahan daerah dalam tata kelola pembangunan daerah yang akan berdampak terhadap masyarakat.

Di sisi lain Anggraini (2021) mengatakan bahwa mekanisme dengan pembiayaan hibah APBD akan menimbulkan azas ketidaksetaraan, sedangkan salah satu azas dalam pemilu adalah berkeadilan. Peraturan Menteri dalam negeri yang menyebutkan "pembiayaan melalui hibah APBD, disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah" hal ini akan menimbulkan ketimpangan anggaran antar satu daerah dengan daerah lainnya, dimana ketika satu daerah memiliki kemampuan anggaran besar akan berbeda dengan kemampuan anggaran yang kecil. Tentunya ini bertentangan juga dengan sifat nasional, seharusnya setara antar daerah satu dengan yang lain yang dengan mempertimbangkan struktur geografis masing-masing daerah.

Dalam pandangan Anggraini (2021), konsep pembiayaan pilkada melalui APBD bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Pasal 22E ayat 5 yang mengatakan bahwa penyelenggaraan pemilu diselenggarakan oleh penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Karakter KPU itu kan hirarkis, bagaimana mungkin lembaga vertikal menyelenggarakan agenda politik nasional yang disebut pilkada serentak yang penanggungjawab akhirnya adalah KPU dan Bawaslu tetapi penganggarnya menggunakan APBD daerah, ini merupakan sesuatu hal yang kontradiktif. Keterlambatan pencairan dana hibah pilkada yang terjadi pada pilkada lalu sampai dengan di pilkada 2020 kemarin menjadi evaluasi terkait keefektifan dan keefisienan pendanaan pilkada melalui APBD, hal ini berdampak pada terganggunya penyelenggaraan pilkada di daerah bahkan bisa sampai terjadinya penundaan pelaksanaan pilkada di daerah. Selain itu terhambatnya stabilitas penyelenggara pilkada di daerah dalam penganggaran pilkada melalui APBD, karena dalam waktu yang ditentukan KPUD sudah harus melaksanakan tahapan-tahapan pelaksanaan pilkada dan disaat yang sama pun KPUD harus bernegosiasi anggaran dengan DPRD dan Kepala daerah yang merupakan petahana calon peserta pilkada serta partai politik yang akan berkompetisi dalam pilkada.

Dengan kompleksitas permasalahan pembiayaan pilkada melalui APBD, APBN diasumsikan menjadi solusi untuk mengurai solusi permasalahan yang terjadi. Namun dorongan pembiayaan pilkada melalui APBN ini tidak serta merta bisa direalisasikan, langkah paling awal perlu dilakukan perubahan payung hukum yang mengatur yaitu undang-undang pilkada.

Mudjahid (wawancara online dengan penulis, 22 November 2021) menerangkan,

pembahasan regulasi terkait revisi atau undang-undang yang terkait tentang hibah pilkada baik waktunya atau jumlah sejauh ini belum ada pembahasan, hibah pilkada masih menggunakan regulasi yang sama baik undang-undangnya, peraturan pemerintah dan PKPU nya. Sejauh ini pemantauan kami pembiayaan pilkada melalui hibah APBD secara umum lancar, walaupun ada daerah-daerah yang terlambat bayar namun secara umum mereka memenuhi pada waktunya. Walaupun sekali lagi ada yang mengatakan beban APBD mereka berat (Pemda), namun secara prinsipnya mereka memenuhi itu. Pandangan secara umum pembiayaan melalui APBD untuk pilkada, mereka (daerah) bisa memahami dan melaksanakan mekanisme pembiayaan pilkada melalui hibah APBD. Pandangan terhadap apabila pilkada dilakukan pembiayaan melalui *full* APBN seperti pileg pilpres seperti APBN rasanya berat. Tapi kita akan mencari solusi-solusi lain, terkait struktur APBD yang di dalamnya juga adalah dana APBN (yaitu dana perimbangan DAU dan DAK serta dana bagi hasil), kebetulan sekarang ada pembahasan undang-undang perimbangan keuangan daerah dan pusat, dan ini bisa menjadi masukan untuk mekanisme pembiayaan pilkada menggunakan dana perimbangan bagi daerah-daerah yang merasa berat dalam menganggarkan pembiayaan pilkada. Tetapi saya melihat bahwa ke depan itu daerah harus bisa membiayai sendiri, karena ini adalah salah satu kepentingan utama daerah, yaitu pemilihan kepala daerah nya sendiri.

Dalam pandangan Anggraini (2021), paradigma pilkada merupakan agenda politik daerah untuk keberlangsungan daerah harus diakhiri, hal ini dipayungi oleh keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55 Tahun 2019, sehingga pembagian diantara dua kelompok antara pilkada sebagai rezim pemda dan pemilu sebagai rezim pemilu sudah berakhir dengan adanya pertimbangan tentang pelaksanaan tentang enam model pemilu serentak. Maka dapat dikatakan pilkada merupakan bagian dari pemilu serentak yang menjadi agenda politik nasional, sebab jika pilkada serentak masih dipandang sebagai agenda politik daerah untuk apa relevansinya diserentakkan pelaksanaannya dengan pemilu, hal ini tentunya ingin menyelaraskan visi misi pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam pelaksanaan keserentakannya pada pemilu dan pilkada.

Oleh karena itu stigma APBD harus berkontribusi dalam pembiayaan pilkada, harus dihilangkan melalui pilkada serentak yang menjadi agenda politik nasional yang berpayung hukum keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55 Tahun 2019. Dalam hal ini APBN dapat dipertimbangkan untuk mendukung pelaksanaan pembiayaan pilkada serentak yang menjadi bagian dari agenda politik nasional pemerintah. argumentasi Anggraini (2021) adalah bahwa **Pertama** pembiayaan pilkada melalui mekanisme APBN bisa lebih memperkecil dan menutup spektrum pengaruh dan intervensi di seluruh provinsi dan kabupaten/kota terhadap adanya potensi dan politisasi lokal dalam pengalokasian

anggaran di daerah jika dibiarkan melalui mekanisme hibah APBD yang melibatkan pembahasan negosiasi anggaran dengan DPRD dan kepala daerah dimana mereka adalah elemen petahana dan partai politik calon peserta pilkada; **Kedua** pembiayaan pilkada melalui mekanisme APBN lebih mensimetriskan koordinasi secara sentralisasi yaitu oleh KPU RI bersama pemerintah dalam hal ini adalah kementerian keuangan dan DPR RI, yang kemudian di distribusikan ke masing-masing daerah seperti halnya anggaran pada pemilu presiden dan pemilu legislatif; **Ketiga** tatakelola penganggaran yang lebih tertib dan sistematis dan terkonsolidasi ketika itu dikelola oleh KPU RI dalam konteks negosiasi anggaran yang tetap dalam koridor menjaga independensi dan kemandirian kelembagaan KPU; **Keempat** memenuhi kesesuaian amanat Undang-Undang Dasar pasal 22E ayat 5 yang menyebutkan bahwa penyelenggaraan pemilu diselenggarakan oleh penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri; **Kelima** pembiayaan pilkada melalui mekanisme APBN memutus mata rantai politik lokal di daerah; **Keenam** pembiayaan pilkada melalui APBN lebih menciptakan konsolidasi perlakuan yang adil dan setara bagi KPUD dengan proses yang tentunya *bottom up* yaitu dari KPUD ke KPU RI, sehingga mampu mengidentifikasi kebutuhan secara proporsional dan sesuai peruntukannya.

Namun untuk menuju pada mekanisme pembiayaan pilkada melalui APBN tentunya diperlukan perubahan atau revisi terhadap peraturan serta perundang-undangan yang mengatur pilkada saat ini. Menurut pendapat Anggraini (2021), mengingat keputusan politik sejauh ini tidak akan mengubah undang-undang pemilu dan masih akan menggunakan regulasi yang lama baik untuk pemilu nasional dan pemilihan kepala daerah selanjutnya, maka pilhan lain yang mungkin bisa dilakukan dengan menerbitkan PERPPU atau revisi terbatas khusus mengenai penganggaran pilkada, apalagi sebenarnya ketika dibedah secara mayoritas sumber anggaran melalui APBD adalah sebagian besar isinya adalah APBN yaitu Dana Perimbangan yang didalamnya DAU, DAK, Dana Bagi Hasil. Atau pilihan lain ketika tidak ada revisi, maka dilakukan saving anggaran oleh pemerintah pusat dalam hal ini kementerian keuangan dari dana APBN yang ditransfer ke APBD untuk di alokasikan penggunaannya khusus pilkada untuk masing-masing daerah setiap periodenya, dengan catatan mekanisme penganggaran dilakukan secara berjenjang *bottom up* oleh KPUD ke KPU RI yang kemudian dikonsolidasikan dengan pemerintah pusat (kementerian keuangan dan kementerian dalam negeri).

Usulan perbaikan lainnya terhadap pembiayaan pilkada, menurut Aminsya (wawancara online dengan penulis, 17 November 2021), **Pertama** tetap melalui pintu hibah APBD namun regulasi nya terutama dari PKPU nya diperketat lagi termasuk saat ini KPU sudah mempunyai aplikasi SIRAMA, kita coba untuk lebih dipaksakan dengan regulasi kepada KPUD paling tidak seminggu setelah menerima hibah dari daerah harus segera diregister dan direvisi di KPPN; **Kedua** menjadi dikembalikan sebelum pilkada serentak yaitu

dana tetap dari APBD namun daerah yang bertanggungjawab, KPUD hanya sebagai penyelenggaranya saja atau bisa disebut sebagai event organizer atau swakelola; **Ketiga** karena permasalahan nya ini adalah politik anggaran di daerah, maka kita ajukan kerja sama bersama kemenkeu dan kemendagri untuk melakukan pengelolaan atau seperti saving terhadap dana-dana yang dialokasikan dari APBN ke APBD seperti dana perimbangan yang didalamnya adalah DAK, DAU, dan dana bagi hasil yang disaving direkening khusus oleh kemenkeu atau di daerah itu sendiri untuk dipersiapkan guna penyelenggaraan pilkada setiap 5 tahun sekali; **Keempat** menggunakan APBN murni namun konsekuensinya perlu dilakukan perubahan undang-undang secara menyeluruh.

Pembahasan Teoritis

Permasalahan pembiayaan pilkada, berdasarkan pandangan narasumber tidak terlalu berdampak pada kredibilitas, dan akuntabilitas penyelenggara pilkada (khususnya KPUD). Permasalahan pembiayaan pilkada ini pun tidak mempengaruhi legitimasi politik hasil Pilkada. Namun permasalahan pembiayaan pilkada melalui hibah APBD ini dapat ditinjau dari teori kebijakan publik, dan teori interaksi politik antar lembaga politik di daerah, dan teori legitimasi dalam konteks legitimasi institusi dalam perencanaan, pembahasan, dan pengesahan anggaran pilkada.

Jika ditinjau dari model kebijakan publik, termasuk model institusional. Anggaran pilkada dari hibah APBD merupakan produk kebijakan publik secara otoritatif ditentukan, dilaksanakan, dan ditegakkan oleh lembaga-lembaga tertentu (Dy, 2017), dalam hal ini KPUD, Pemda (TAPD), dan DPRD sebagai institusi yang mengesahkan. Pada kasus penganggaran di Kabupaten OKU Timur tampak bahwa DPRD yang cukup memiliki otoritas untuk mementahkan NPHD yang telah disepakati dan ditandatangani oleh KPUD bersama Pemda (TAPD), padahal berdasarkan Permendagri Nomor 54 Tahun 2019, pembiayaan pilkada yang berasal dari hibah APBD hanya diperankan oleh dua aktor politik, yakni KPUD dan Pemda (TAPD) dalam pembahasan dan penandatanganan NPHD, sedangkan DPRD hanya berperan mengesahkan NPHD.

Sementara itu ditinjau dari politik anggaran, kasus penganggaran pilkada di OKU Timur dan Sukabumi tersebut, dapat dilihat dari kualitas interaksi politik antar-kelembagaan politik yang berperan dalam penganggaran pilkada. Santiso (2007) mengelompokkan tata kelola interaksi antar-lembaga dalam penganggaran, itu terdiri atas interaksi yang efektif, dan interaksi yang tidak efektif. Interaksi yang efektif antar-lembaga dalam penganggaran bisa bersifat saling melengkapi (*complementary*) atau akomodasi (*accomodating*). Sementara itu interaksi yang tidak efektif interaksi antar-lembaga dalam penganggaran, bisa bersifat saling mengganti (*substitutif*) atau bahkan bersaing (*competing*). Pada kasus penganggaran biaya pilkada di OKU Timur yang terjadi adalah interaksi antar-lembaga

(DPRD dengan KPUD dan TAPD) yang tidak efektif, dari saling mengganti (*substitutive*) dalam hal besaran nominal anggaran; sampai bersaing (*competing*), karena masing-masing pihak bertahan pada sikap mereka, sehingga membuat pemerintah pusat turun tangan.

Ditinjau dari teori legitimasi sebagaimana dimaksudkan Max Weber (1964), maka persoalan penganggaran biaya pilkada tersebut bisa dilihat dari legitimasi deskriptif, yakni penerimaan sosial (*social acceptance*) dari suatu otoritas, yakni institusi yang diyakini sah (*legitimate*), maka terjadi persoalan tentang peran DPRD dalam penganggaran, khususnya yang terjadi di OKU Timur. Permendagri Nomor 54 Tahun 2019 telah memberikan legitimasi yang kuat kepada dua aktor politik dalam pembahasan dan penandatanganan NPHD, yakni KPUD dan Pemda (TAPD), dan DPRD hanya pengesahan. Namun berdasarkan undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah DPRD kabupaten/kota, maka DPRD memiliki tiga fungsi yang salah satunya adalah fungsi anggaran. Menjadi evaluasi pemerintah untuk mempertegas batasan-batasan wewenang yang legitimate agar tidak terjadi lagi permasalahan pembiayaan pilkada seperti di Kabupaten OKU Timur

KESIMPULAN

Pembiayaan pilkada melalui APBD secara umum telah berjalan dengan sejumlah catatan yang harus dibenahi. Kasus pembiayaan pilkada di Kabupaten OKU Timur menunjukkan bahwa fungsi *budgeting* pada DPRD berkuasa dan sangat berperan dalam penetapan anggaran hibah pilkada melalui APBD, sehingga memungkinkan pelemahan fungsi KPUD sebagai penyelenggara yang mandiri perihal penganggaran. Contoh: KPU kabupaten OKU Timur yang telah menyusun dan merumuskan anggaran biaya pilkada dan telah disepakati serta ditandatangani bersama Pemda, ketika dilakukan pembahasan dalam rapat anggaran di DPRD anggaran tersebut mentah lagi. Di sisi lain kemampuan anggaran daerah yang berbeda, sehingga menciptakan ketidaksetaraan besaran anggaran pilkada antar daerah yang bertentangan azas keadilan dalam pemilu. Pegalihan belanja daerah untuk mendukung penyelenggaraan pilkada berdampak pada kesejahteraan masyarakat, sedangkan APBD beberapa daerah masih bergantung pada dana transfer pusat dan provinsi, contohnya kabupaten sukabumi. Selain itu peluang (*Opportunity*) terjadinya politik anggaran dan politik lokal di daerah terbuka lebar, mengingat Kepala Daerah (*incumbent*) sebagai *single chief executive* dan DPRD adalah partai politik bakal calon peserta pilkada.

REFERENSI

- Bohn, F. (2019). Political budget cycles, incumbency advantage, and propaganda, *Economic & Politics*, 31, 43-71, DOI: 10.1111/ecpo.12122.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur, *Statistik Daerah Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur 2020* (Martapura: BPS Kabupaten Ogan Komering Ulu Timur, 2020).
- Corvalan, A., Cox, P., & Osorio, R. (2018). Indirect political budget cycles: Evidence from Chilean municipalities. *Journal of Development Economics*, 133, 1-14.
- Calos Santiso, "Understanding the politics of the budget". *Technical Report*, 2007, dapat diunduh pada <https://www.researchgate.net/publication/263855373>.
- Creswell, J.W. & Creswell, J.D. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. Fifth edition. Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc.
- Dickson, E.M., & Emine, O. (2019). The politics of budget padding and Nigeria's national development in the fourth republic: 2016 "budget of change" in focus. *International Journal of Advanced Research and Development*, 5(1), 47 – 56.
- DetikNews, *Ini 270 Daerah yang Gelar Pilkada Serentak 2020*, dapat diunduh pada <https://news.detik.com/berita/d-4596501/ini-270-daerah-yang-gelar-pilkada-serentak-2020>.
- Detik.com, Syahdan Alamsyah, "Ini Visi Misi 3 Pasangan Calon Yang Betarung di Pilbup Sukabumi 2020", dapat diunduh pada <https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-5200130/ini-visi-misi-3-paslon-yang-bertarung-di-pilbup-sukabumi-2020/2>.
- Electoral integrity and the repercussions of institutional manipulations: The 2019 general election in Thailand. *Asian Journal of Comparative Politics*. 20 (10), 1 – 17.
- Efri Nofrita, Tesis: "Politik Anggaran Pilkada KPU Provinsi Sumatera Barat Tahun 2015", Sumatera Barat, Universitas Andalas, 2018.
- Etika Elsa, "Politik Anggaran: Interaksi Politik dalam Perubahan Anggaran Pilkada Serentak Tahun 2020," tesis pada Magister Ilmu Politik, Program Pascasarjana, Departemen Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.
- Jpnn.com, "Mendagri usul Pilkada didanai APBN", 07 Februari 2013, 00.27 WIB. dapat diunduh pada <https://www.jpnn.com/news/mendagri-usul-pilkada-didanai-apbn>.
- Klassen, A.J. (2018). Popular Perceptions of Electoral Integrity: A Systematic Review and Global Meta-Analysis, <https://www.researchgate.net/publication/282854681>,
- Muhammad Habibi, Dr. Rita Kalalinggi, M.Si, Dr. Anwar Alaydrus, MM. (2017). Politik Anggaran Belanja Hibah Dan Belanja Bantuan Sosial Calon Kepala Daerah *Incumbent* Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun 2015 Di Kota Samarinda. *eJournal Ilmu Pemerintahan*, 2017, 6(1): 269-282.
- Norton, A., & Elson, D. (2002). What's behind the budget? Politics, rights and accountability in the budget process. London: Overseas Development Institute.
- Paletta, D. (2011). "Political Legitimacy" dalam *Encyclopaedia of Global Justice*. Dordrecht: Springer, 870- 872.
- Political Broker and Budget Mafia In Indonesian Parliamen. *Jurnal Bina Praja*, 6(3), 213–220.
- Political Budget Cycles at Subnational Level: Evidence From The Indonesian Simultaneous Regional Election In 2015. *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, 2(3), 2018.

Politik Anggaran Belanja Hibah Dan Belanja Bantuan Sosial Calon Kepala Daerah Incumbent Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Tahun 2015 di Kota Samarinda. *E-Journal Fisip Mulawarman Samarinda*.

Pippa Noriss and Max Gromping, *Electoral Integrity Worldwide*, May 2019.

Priyono, S.H., & Wagner, N. (2018). Political budget cycles at subnational level: evidence from the Indonesian Simultaneous Regional Election in 2015. *Jurnal Perencanaan Pembangunan (The Indonesian Journal of Development Planning)*, 2(3), 204- 2018.

Problem Demokratisasi Dalam Desentralisasi Asimetris Pascaorde Baru. *Jurnal Masyarakat Indonesia*, 38(2), 2012.

Rogoff, K., & Sibert, A. (1988). Elections and macroeconomic policy cycles. *The Review of Economic Studies*, 55(1): 1-16.

Santiso, C. (2007). Understanding the politics of the budget. *Technical Report*, dapat diunduh pada <https://www.researchgate.net/publication/263855373>.

Sari, D.), Syamsurizaldi, & Yuslim. (2019). Perencanaan dan Pelaksanaan Anggaran Berbasis Kinerja KPU Kabupaten Bungo pada Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah 2015. *Nusantara, Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial*, 6(2), 298-313.

Sawasdee, S.N. (2019). Electoral integrity and the repercussions of institutional manipulations: The 2019 general election in Thailand. *Asian Journal of Comparative Politics*, 1-17. DOI: 10.1177/2057891119892321.

Seknas Fitra, "Pilkada serentak untuk efisiensi," <https://seknasfitra.org/pilkada-serentak-untuk-efisiensi-anggaran/>, September 3, 2012.

Setiawanto, B. (2015), *Tujuh gelombang pilkada serentak 2015 hingga 2027*, Antaranwe.com, 17 Februari 2015, 23.53 WIB. dapat diunduh pada <https://www.antaranews.com/berita/480618/tujuh-gelombang-pilkada-serentak-2015-hingga-2027>

Scherz, A. (2019). Tying legitimacy to political power: Graded legitimacy standards for international institutions. *European Journal of Political Theory*, 0(0), 1-23. DOI: 10.1177/1474885119838137.

Supranto, J. (2008). *Statistik: Teori dan Aplikasi. Jilid 1*. Edisi ketujuh. Jakarta: Penerbit Erlangga.

Thomas R. Dy, *Understanding Public Policy*, fifth edition (New York: Pearson Education, Inc., 2017).

Weber, M. (1964). *The Theory of Social and Economics: Organization*. New York: Simon and Schuster.