



**NASKAH AKADEMIK RANCANGAN
PERATURAN DAERAH
TENTANG
PEMBENTUKAN DANA CADANGAN
PEMILIHAN BUPATI DAN
WAKIL BUPATI
TAHUN 2029**

**PEMERINTAH KABUPATEN KEBUMEN
2026**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan yang Maha Esa, atas berkat dan rahmat-Nya sehingga Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029 dapat diselesaikan sesuai dengan waktu yang telah kami tentukan.

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029 sangatlah penting dalam menjamin kepastian hukum atas berlangsungnya Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Tahun 2029 mendatang di Kabupaten Kebumen. Hal ini menjadi dasar bagi Pemerintah Kabupaten Kebumen dalam mengalokasikan anggaran Dana Cadangan untuk pelaksanaan Pilkada tersebut.

Harapan besar melalui Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029 dapat menjadi formulasi tepat bagi pelaksanaan dan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah khususnya dalam penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029 mendatang.

Demikian kata pengantar Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029 ini kami susun, dan apabila terdapat kekurangan kami minta maaf yang sebesar-besarnya.

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL.....	iv
DAFTAR GAMBAR	v
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Identifikasi Masalah	6
1.3. Tujuan dan Kegunaan Peyusunan Naskah Akademik	7
1.3.1. Tujuan Peyusunan Naskah Akademik	7
1.3.2. Kegunaan Peyusunan Naskah Akademik.....	7
1.4. Metode Penyusunan Naskah Akademik.....	8
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	10
2.1. Kajian Teoritis	10
2.2. Kajian Terhadap Asas-Asas dan Prinsip-Prinsip Yang Terkait Penyusunan Norma.....	13
2.3. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi dan Permasalahan Yang Dihadapi.....	17
2.3.1. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan	18
2.3.2. Kondisi dan permasalahan yang dihadapi	27
2.4. Kajian Implikasi Norma Yang Baru Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Beban Keuangan Daerah.....	36
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....	40
3.1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.....	42
3.2. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana.....	43
3.5. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 tentang Perubahan ke Empat Atas PP Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah	46

3.6.	Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah	47
3.7.	Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah	48
3.8.	Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah	48
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS		50
4.1.	Landasan Filosofis.....	50
4.2.	Landasan Sosiologis	50
4.4.	Landasan Yuridis	55
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH		57
5.1.	Jangkauan dan Arah Pengaturan.....	57
5.2.	Ruang Lingkup Materi Muatan Perda	57
BAB VI PENUTUP		61
6.1.	Simpulan	61
6.2.	Saran	61
DAFTAR PUSTAKA		63
LAMPIRAN		64

DAFTAR TABEL

Tabel II-1. Tabel Kewilayahan di Kabupaten Kebumen 28

DAFTAR GAMBAR

Gambar II-1. Peta Wilayah Kabupaten Kebumen 27

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung oleh rakyat merupakan perwujudan kedaulatan rakyat yang demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Melalui Pilkada langsung, masyarakat dapat menilai langsung kualitas calon kepala daerah meliputi kompetensi, integritas, dan kapabilitasnya. Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis” menjadikan landasan rakyat Indonesia untuk memperjuangkan pemilihan kepala daerah secara langsung.

Pelaksanaan Pilkada langsung secara teknis dimulai tahun 2005 pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Prinsip dasarnya adalah kepala daerah dipilih secara demokratis, sehingga apakah kepala daerah dipilih langsung ataukah tidak langsung diatur dengan undang-undang. Namun harus diakui pemilihan langsung sesungguhnya merupakan tindak lanjut realisasi prinsip-prinsip demokrasi secara normatif yakni jaminan atas bekerjanya prinsip kebebasan individu dan persamaan, khususnya dalam hak politik (Pratikno, 2005). Baik Smith, Dahl, maupun Mawhood mengatakan bahwa untuk mewujudkan apa yang disebut: *local accountability, political equity, and local responsiveness*, yang merupakan tujuan desentralisasi, di antara prasyarat yang harus dipenuhi untuk mencapainya adalah pemerintah daerah harus (1) memiliki teritorial kekuasaan yang jelas (*legal territorial of power*); (2) memiliki pendapatan daerah sendiri (*local own income*); (3) memiliki lembaga perwakilan rakyat (*local representative body*) yang berfungsi untuk mengontrol eksekutif daerah; dan (4) adanya kepala daerah yang dipilih secara langsung oleh masyarakat melalui mekanisme pemilu (Zainal Arifin, 2015).

Melalui Pilkada rakyat diberikan ruang yang terbuka sehingga mutlak diperlukan calon-calon yang memahami persoalan di

masyarakat yang kemudian di agregasi dalam kebijakan pembangunan. Dengan kata lain, Pilkada langsung memberikan ruang bagi lahirnya kepala daerah dan wakil kepala daerah yang kompeten, berintegritas, dan berkualitas sesuai dengan kehendak rakyat.

Di banding model memilih kepala daerah oleh anggota DPRD, model memilih kepala daerah secara langsung memerlukan biaya lebih besar yang harus di sediakan oleh Pemerintah Daerah yang bersangkutan maupun oleh para kandidat yang berkompetisi. Belanja pilkada tergantung pada: (1) Jumlah pemilih, (2) Jumlah TPS, (3) Jumlah wilayah administratif di daerah pemilihan (Kab/Kota, Kecamatan, Desa/Kelurahan, (4) Jumlah pasangan calon, (5) Jumlah putaran pilkada. Belanja kandidat antara lain: (1) belanja kampanye, (2) belanja saksi, (3) belanja kandidasi di partai politik/pendukung di jalur perseorangan.

Biaya tersebut diperlukan untuk membiayai seluruh tahapan penyelenggaraan Pilkada yang meliputi:

1. Tahap Persiapan pemilihan meliputi:

- a. Pemberitahuan DPRD kepada kepala daerah mengenai berakhirnya masa jabatan;
- b. Pemberitahuan DPRD kepada KPUD mengenai berakhirnya masa jabatan kepala daerah;
- c. Perencanaan penyelenggaraan meliputi penetapan tata cara danjadwal tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah;
- d. Pembentukan Panitia Pengawas, PPK, PPS dan KPPS; dan pembentukan dan pendaftaran pemantau.

2. Tahap Pelaksanaan meliputi:

- a. Penetapan daftar pemilih;
- b. Pendaftaran dan penetapan calon kepala daerah dan wakil kepaladaerah;
- c. Kampanye;
- d. Pemungutan suara;
- e. Penghitungan suara; dan
- f. Penetapan pasangan calon kepala daerah da wakil kepala daerah terpilih, pengesahan dan pelantikan.

3. Tahapan Penyelesaian meliputi:

- a. Gugatan dan penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU); dan
- b. Penyampaian dan laporan hasil pemilu.

Di samping untuk membiayai kegiatan tahapan penyelenggaraan pemilu tersebut, masih ada biaya kegiatan lain yaitu pos untuk pengamanan pemilu. Kabupaten Kebumen akan melaksanakan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati pada tahun 2029 yang merupakan Pilkada keenam (pertama 2005, kedua 2010, ketiga 2015, keempat 2020, kelima 2024 dan keenam 2029).

Pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2024 dianggarkan pada APBD secara bertahap, dengan rincian:

1. APBD tahun 2023 digunakan untuk:
 - a. KPU sebesar Rp. 18.157.708.000,00 (delapan belas miliar seratus lima puluh tujuh juta tujuh ratus delapan ribu rupiah); dan
 - b. Bawaslu sebesar Rp. 4.193.552.000,00 (empat miliar seratus Sembilan puluh tiga juta lima ratus lima puluh dua ribu rupiah);
2. APBD tahun 2024 digunakan untuk:
 - a. KPU sebesar Rp. 27.236.564.000,00 (dua puluh tujuh miliar dua ratus tiga puluh enam juta lima ratus enam puluh empat ribu rupiah);
 - b. Bawaslu sebesar Rp. 6.290.328.000,00 (enam miliar dua ratus sembilan puluh juta tiga ratus dua puluh delapan ribu rupiah);
 - c. Kodim 0709 sebesar Rp. 900.000.000,00 (sembilan ratus juta rupiah); dan
 - d. Polres Kebumen sebesar Rp. 3.119.474.000,00 (tiga miliar seratus sembilan belas juta empat ratus tujuh puluh empat ribu rupiah).

Apabila ditotal berjumlah Rp. 59.583.326.000,00 (lima puluh Sembilan milyar lima ratus delapan puluh tiga juta tiga ratus dua puluh enam ribu rupiah). Jika dilihat dari total APBD 2024 sebesar Rp. 3.062.696.919.000,00 (tiga trilyun enam puluh dua milyar enam ratus sembilan puluh enam juta sembilan ratus sembilan

belas ribu rupiah) maka pembiayaan pelaksanaan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2024 sebesar 1,95% dari APBD 2024.

Sementara pada saat yang sama Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kebumen juga masih diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya menyelesaikan berbagai persoalan pembangunan. Atas dasar itulah kemudian penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2029 harus mampu menyeimbangkan tidak saja kemampuan keuangan daerah namun juga mekanisme yang prosedural. Secara prosedural Bab XI Paragraf Ketiga Pasal 303 UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa daerah dapat membentuk Dana Cadangan guna mendanai kebutuhan pembangunan sarana dan prasarana daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran. Selanjutnya secara eksplisit, Pasal 80 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengamanatkan daerah dapat membentuk Dana Cadangan guna mendanai kebutuhan yang tidak dapat dibebankan dalam satu tahun anggaran yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Kebutuhan dana cadangan untuk Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029 didasarkan pada penghitungan pelaksanaan Tahun 2024, yang digunakan KPUD Kabupaten Kebumen dan Bawaslu Kabupaten Kebumen untuk pengadaan barang/jasa, honorarium penyelenggara pemilihan tahun 2024, dan pelaksanaan tahapan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati. Gambaran tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati memerlukan alokasi anggaran dari APBD Kabupaten Kebumen yang cukup besar, terlebih jika kemudian pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati dilaksanakan dalam dua putaran sehingga memerlukan alokasi anggaran yang lebih besar. Sementara pada saat yang sama, belanja dan pembiayaan Pemerintah Kabupaten Kebumen dalam APBD Kebumen memiliki keterbatasan akibat jumlah maupun prioritas belanja daerah.

Atas dasar itulah berbagai persoalan pembangunan di Kabupaten Kebumen perlu diselesaikan tanpa harus mengesampingkan proses demokrasi. Oleh karenanya Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2029 diperlukan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengamanatkan adanya naskah akademik sebagai dasar penyusunan rancangan peraturan daerah. Naskah akademik tersebut berfungsi untuk menggali landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis bagi penyusunan rancangan peraturan daerah.

Penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang pembentukan dana Cadangan pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 adalah keinginan untuk mengelola keuangan secara efektif dan efisien, akuntabel dan transparan dalam pembiayaan kegiatan daerah. Pemilihan Kepala Daerah merupakan salah satu sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, untuk pelaksanaan pemilihan dimaksud diperlukan pendanaan yang relatif besar dan berdasarkan kemampuan keuangan daerah tidak dapat dibebankan dalam satu tahun anggaran, sehingga Pemerintah Daerah dapat membentuk dana cadangan guna mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat dibebankan dalam satu tahun anggaran yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah, berdasarkan pertimbangan tersebut diatas maka perlu menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029, selanjutnya guna mewujudkan pembentukan peraturan daerah yang baik sesuai dengan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029.

1.2. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah dalam naskah akademik rancangan peraturan daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 mencakup 3 (tiga) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Besarnya kebutuhan anggaran penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 yang memerlukan mekanisme pendanaan secara bertahap.

Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 membutuhkan dukungan anggaran yang besar untuk membiayai seluruh tahapan penyelenggaraan dan pengawasan pemilihan. Di sisi lain, kemampuan keuangan daerah memiliki keterbatasan karena APBD juga digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan daerah. Oleh karena itu diperlukan mekanisme pencadangan dana secara bertahap agar kebutuhan pendanaan Pilkada dapat terpenuhi tanpa mengganggu stabilitas fiskal daerah.

2. Belum terwujudnya jaminan pendanaan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 yang mencerminkan prinsip demokrasi, keadilan, kepastian hukum, dan tata kelola pemerintahan yang baik.

3. Perlunya pengaturan pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 dalam suatu produk hukum daerah.

Meskipun peraturan perundang-undangan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk dana cadangan, Pemerintah Kabupaten Kebumen belum memiliki Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029. Kondisi ini menyebabkan belum adanya landasan hukum yang memadai bagi pemerintah daerah untuk melakukan pencadangan dana secara bertahap melalui APBD.

1.3. Tujuan dan Kegunaan Peyusunan Naskah Akademik

1.3.1. Tujuan Peyusunan Naskah Akademik

Naskah akademik ini bertujuan untuk:

- a. Merumuskan besaran kebutuhan anggaran penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 yang memerlukan mekanisme pendanaan secara bertahap;
- b. Merumuskan jaminan pendanaan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 yang mencerminkan prinsip demokrasi, keadilan, kepastian hukum, dan tata kelola pemerintahan yang baik; dan
- c. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai dasar pertimbangan mengapa pengaturan tentang pembentukan dana Cadangan pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 perlu diatur dalam suatu produk hukum daerah.

1.3.2. Kegunaan Peyusunan Naskah Akademik

Naskah akademik ini digunakan sebagai acuan atau referensi bagi Pemerintah Kabupaten Kebumen dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kebumen dalam penyusunan dan pembahasan rancangan peraturan daerah tentang pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 diarahkan untuk mewujudkan kepastian pendanaan dalam penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 melalui mekanisme pencadangan dana yang dilakukan secara bertahap dan terencana. Keberadaan Dana Cadangan diharapkan dapat menjadi instrumen pengelolaan keuangan daerah yang mampu mengantisipasi besarnya kebutuhan anggaran penyelenggaraan pemilihan tanpa menimbulkan tekanan yang berlebihan terhadap APBD pada tahun pelaksanaan.

Sasaran yang ingin diwujudkan melalui pembentukan

Peraturan Daerah ini adalah tersedianya sumber pendanaan yang memadai, berkelanjutan, dan memiliki kepastian hukum untuk membiayai seluruh tahapan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029. Selain itu, pembentukan Dana Cadangan juga ditujukan untuk menjaga stabilitas fiskal daerah dengan mendistribusikan beban pembiayaan Pilkada ke dalam beberapa tahun anggaran sebelum pelaksanaan pemilihan. Dengan demikian, kebutuhan anggaran Pilkada dapat dipenuhi tanpa mengurangi kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai program pembangunan dan pelayanan publik lainnya yang menjadi prioritas daerah.

1.4. Metode Penyusunan Naskah Akademik

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan naskah akademik yang berbasis metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis normatif adalah metode dengan melakukan analisis hukum terhadap data sekunder yang berupa peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya (studi kepustakaan). Metode yuridis normatif juga dapat dilengkapi dengan wawancara, *forum group discussion* (FGD), dan rapat dengar pendapat.

Metode yuridis empiris atau sosio legal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebaran kuesioner untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 ini adalah metode yuridis empiris atau sosio legal. Penelitian didahului dengan penelaahan terhadap data sekunder (studi pustaka, peraturan

perundang-undangan dan kegiatan diskusi), kemudian dilanjutkan dengan observasi yang mendalam untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap hal-hal yang berkaitan dengan pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029.

Metode dalam penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang pembentukan Dana Cadangan Dana Cadangan Pemilihan Umum Bupati Dan Wakil bupati tahun 2029 lebih banyak menggunakan pendekatan eksplorasi atau pemetaan isu dan permasalahan terkait dengan dinamika pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati 2029.

Analisis hukum dalam penyusunan naskah akademik ini terdiri atas analisis yuridis normatif dan yuridis empiris. Analisis yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder, baik yang berupa perundang-undangan maupun hasil-hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya terkait dengan pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati 2029.

Analisis yuridis empiris dilakukan dengan menelaah data sekunder yang diperoleh/dikumpulkan dari instansi pemerintah, media sosial dan sumber lainnya yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati 2029.

Penyusunan naskah akademik dilakukan oleh tim yang memiliki pengalaman dalam penyusunan naskah akademik dengan latar belakang pemerintahan, hukum, kebijakan publik, keuangan daerah.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

Kecenderungan demokratisasi pada suatu negara dan masyarakat ditentukan oleh faktor lingkungan yang biasanya menentukan prinsip, sistem dan proses pemilu yang berawal dari perkembangan atau perubahan masyarakat. Perubahan alami masyarakat sebagai produk dari unsur-unsur dampak positif dan negatif pembangunan yang tampaknya sangat menentukan kecenderungan demokratisasi masyarakat (Arbi Sanit, Partai, pemilu dan demokrasi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1997, hlm).

Pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilukada) merupakan instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan prinsip demokrasi di daerah, karena disinilah wujud bahwa rakyat sebagai pemegang kedaulatan menentukan kebijakan kenegaraan (Yusdianto, Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya. Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, November 2010, hlm 44)

Pemilukada sebagai salah satu bentuk nyata perwujudan demokrasi dalam pemerintahan daerah, seyogyanya juga semakin mencerminkan proses kematangan berdemokrasi. Walaupun demikian, implmentasi di lapangan masih menunjukkan adanya fenomena yang merusak citra pemilu dan pemilukada itu sendiri, seperti *money politics*, ketidaknetralan aparatur penyelenggara, kecurangan berupa pelanggaran kampanye dan penggelembungan suara, serta penyampaian pesan pesan politik yang bernuansa sektarian berujung kepada retaknya bingkai harmonisasi kehidupan masyarakat. (Wahyu Nugroho, Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pelaksanaan Pemilu dan Pemilukada di Indonesia, Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 3, September 2016, hlm. 483)

Dalam pandangan Syamsudin Harris (2005) setidaknya terdapat lima sumber potensial yang dapat menyebabkan konflik dalam Pilkada yakni:

- a. Konflik yang bersumber dari mobilisasi atas nama etnik, agama, daerah, dan darah.
- b. Konflik yang bersumber dari kampanye negatif antar pasangan calon kepala daerah.
- c. Konflik yang bersumber dari premanisme politik dan pemaksaan kehendak.
- d. Konflik yang bersumber dari manipulasi dan kecurangan penghitungan hasil Pilkada.
- e. Konflik yang bersumber dari perbedaan penafsiran terhadap aturan main penyelenggara Pilkada.

Disamping sebagai pembumian demokrasi langsung di ranah lokal, Pilkada Langsung menjadi instrumen pendewasaan politik elit maupun rakyat di ranah lokal. Melalui Pilkada langsung baik elit maupun rakyat lebih memiliki kesempatan untuk terlibat dalam proses politik secara lebih aktif. Dari keterlibatan itulah budaya politik di ranah lokal nampak nyata dan dapat dibangun menuju budaya politik yang lebih baik. Budaya politik sendiri dipandang Gabriel A. Almond dan G. Bingham Powell, Jr., berisikan sikap, keyakinan, nilai dan keterampilan yang berlaku bagi seluruh populasi, juga kecenderungan dan pola-pola khusus yang terdapat pada bagian-bagian tertentu dari populasi. Sedangkan Sidney Verba mendeskripsikan budaya politik sebagai suatu sistem kepercayaan empirik, simbol-simbol ekspresif dan nilai-nilai yang menegaskan suatu situasi dimana tindakan politik dilakukan.

Budaya politik dipandang Rusadi tidak lain adalah pola tingkah laku individu dan orientasinya terhadap kehidupan politik yang dihayati oleh para anggota suatu sistem politik. Senada dengan mereka, Austin Ranney menggambarkan budaya politik merupakan seperangkat pandangan-pandangan tentang politik dan pemerintahan yang dipegang secara bersama-sama; sebuah pola orientasi-orientasi terhadap objek-objek politik.

Dari pandangan-pandangan tersebut, budaya politik memberikan penekanan pada sejumlah aspek meliputi; *Pertama*, bahwa konsep budaya politik mengedepankan aspek-aspek aktual berupa tindakan, juga perilaku non-aktual seperti orientasi, sikap, nilai-nilai dan kepercayaan-kepercayaan. *Kedua*, hal-hal yang

diorientasikan dalam budaya politik adalah sistem politik, artinya setiap berbicara budaya politik maka tidak akan lepas dari pembicaraan sistem politik. Hal-hal yang diorientasikan dalam sistem politik, yaitu setiap komponen-komponen yang terdiri dari komponen-komponen struktur dan fungsi dalam sistem politik. Seseorang akan memiliki orientasi yang berbeda terhadap sistem politik, dengan melihat fokus yang diorientasikan, apakah dalam tataran struktur politik, fungsi-fungsi dari struktur politik, dan gabungan dari keduanya. *Ketiga*, budaya politik merupakan deskripsi konseptual yang menggambarkan komponen-komponen budaya politik dalam tataran masif (dalam jumlah besar), atau mendeskripsikan masyarakat di suatu negara atau wilayah, bukan per-individu. Hal ini berkaitan dengan pemahaman, bahwa budaya politik merupakan refleksi perilaku warga negara secara massal yang memiliki peran besar bagi terciptanya sistem politik yang ideal.

Dalam konteks Pilkada Langsung, ketiga aspek budaya politik akan tergambarkan, bagaimana kemandirian Parpol di tingkat daerah berfungsi mulai dari rekrutmen calon kepala daerah, pola koalisi, menggalang suara, Pada elit politik dan rakyat, misalnya, perilaku memilih, penyikapan terhadap hasil Pilkada, kesanggupan menerima kekalahan tidak hanya menjadi cerminan budaya politik yang berkembang. Lebih dari itu, Pilkada Langsung memberikan peluang pembangunan budaya politik yang lebih baik dimana partai politik di tingkat daerah semestinya mampu secara maksimal menjalankan fungsi, elit politik serta rakyat dapat mengikuti proses politik dengan lebih dewasa.

Pilkada langsung mendidik elit dan rakyat secara besar hati menerima hasil dari proses politik yang telah dijalani. Demikian halnya dalam kontek pendidikan politik, Pilkada Langsung membuka peluang rakyat untuk semakin cerdas memilih dengan mengeksplorasi ketajaman visi-misi dari para kandidiat yang sebelumnya hanya di monopoli elit politik melalui Pemilihan Kepala Daerah oleh DPRD.

Pemerintahan Daerah selalu dihadapkan pada keterbatasan ruang fiskal yang membuat terbatasnya pendanaan bagi daerah untuk alokasi pelbagai kebutuhan belanja maupun pembiayaan

daerah. Hal tersebut ditambah lagi dengan beban dana penyelenggaraan Pilkada bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran sebagai rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode tertentu (Bastian 2010). Anggaran ialah suatu daftar atau pernyataan yang terperinci tentang penerimaan dan pengeluaran negara yang diharapkan dalam jangka waktu tertentu, yang biasanya adalah satu tahun (Suparmoko 2003). Alat utama kebijakan fiskal adalah anggaran yang oleh pemerintah digunakan untuk mengarahkan perkembangan sosial dan ekonomi, menjamin kesinambungan, dan kualitas hidup masyarakat. Penganggaran itu sendiri adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran (Mardiasmo, 2009). Dalam konteks inilah penganggaran merupakan upaya untuk mempersiapkan anggaran yang dibutuhkan termasuk dalam hal ini anggaran Pilkada.

2.2. Kajian Terhadap Asas-Asas dan Prinsip-Prinsip Yang Terkait Penyusunan Norma

Secara umum setiap pembentukan peraturan perundang-undangan didasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. Kejelasan tujuan

Kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat

Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum. Apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

c. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan

Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat

dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangnya.

d. Dapat dilaksanakan

Dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara fisiologis, yuridis, maupun sosiologis.

e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

f. Kejelasan rumusan

Kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Keterbukaan

Keterbukaan adalah bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Di samping mendasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, secara umum, pembentukan peraturan perundang-undangan juga harus mendasarkan pada Asas Materi Muatan peraturan perundang-undangan yaitu:

a. Pengayoman

Pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Kemanusiaan

Kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara

proporsional.

c. Kebangsaan

Kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Kekeluargaan

Keluargaan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Kenusantara

Kenusantara adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

f. Bhineka Tunggal Ika

Bhineka Tunggal Ika adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, Kondisi khusus daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

g. Keadilan

Keadilan adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan.

Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. Ketertiban dan kepastian hukum

Ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan

ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.

j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan

Keseimbangan, keserasian dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati 2029 mendasarkan pada prinsip penyusunan anggaran yakni:

1. Paritispasi Masyarakat. Yakni adanya ruang yang diberikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam penyusunan anggaran.
2. Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran. APBD yang disusun harus dapat menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses masyarakat meliputi: tujuan, sasaran, sumber pendanaan pada setiap jenis/objek belanja serta korelasi antara besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari satu kegiatan yang dianggarkan. Setiap penggunaan anggaran harus bertanggungjawab terhadap penggunaan sumber daya yang dikelola untuk mencapai hasil yang ditetapkan.
3. Disiplin Anggaran. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan terukur rasional yang dapat dicapai. Sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggaran dalam APBD/Perubahan. Semua penerimaan/pengeluaran harus dianggarkan dlm APBD dan dilakukan melalui rekening kas daerah.
4. Keadilan Anggaran. pajak daerah, retribusi, dan pungutan daerah lainnya harus mempertimbangkan kemampuan untuk membayar. Dalam mengalokasikan belanja daerah harus mempertimbangkan keadilan dan pemerataan agar dapat

dinikmati oleh seluruh masyarakat.

5. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran. Dana yang tersedia harus semaksimal mungkin digunakan untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat.

2.3. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi dan Permasalahan Yang Dihadapi

Penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 merupakan bagian dari proses demokrasi yang ditujukan untuk melakukan suksesi kepemimpinan di Kabupaten Kebumen bagi upaya menyelesaikan berbagai persoalan pembangunan di Kabupaten Kebumen.

Pelaksanaan Pilkada di Kabupaten Kebumen Tahun 2024 secara umum berjalan sukses meskipun banyak catatan untuk perbaikan kedepan. Tidak ada residu seperti konflik fisik horisontal antar pendukung maupun residu PHP (Perselisihan Hasil Pemilihan) untuk Pilbup di Mahkamah Konsitusi. Ada dua hal sebagai bahan evaluasi yaitu yang berkaitan dengan administratif penggunaan hak pilih dan hak memilih tercermin dalam perilaku memilih maupun pendukung pasangan calon;

1. Tahun 2024 DPT Pemilihan Kabupaten Kebumen sebanyak 1.077.299 pemilih. Sebanyak 768.017 (71,29%) yang menggunakan hak pilih dan sebanyak 309.282 (29,71%) tidak memilih.
2. Target KPU Kebumen untuk partisipasi pemilih sebesar 80%. Partisipasi Pilbup hanya 71,29% dan Pilgub hanya 71,31%.
3. Jumlah pemilih yang menggunakan hak pilih dalam Pilbup sebanyak 768.017 (L:361.416, P: 406.601), sedangkan Pilgub sebanyak 768.199 (L:361.503, P:406.696).
4. Pemilih disabilitas konsisten antara Pilbup dan Pilgub sebanyak 1.408 (L:792, P:616). Jumlah pemilih disabilitas dalam DPS dan DPT tidak tercantum.
5. Jumlah kampanye Pilbup sesuai STTP (surat tanda terima pemberitahuan) sebanyak 39 (Lilis-Zaeni 18 kali, Arif-Rista 21 kali), jumlah kampanye Pilgub di Kebumen sesuai STTP 21 (Lutfi-Taj Yasin 12, Andika-Hendi 9), total kampanye Pilbup dan

Pilgub sebanyak 60.

6. Terdapat ambiguitas peraturan boleh menyelenggarakan lomba sekaligus siasat karena diperbolehkan pemberian hadiah dengan nilai di bawah 1 (satu) juta, yang kebanyakan dilaksanakan di lapangan (mirip rapat umum karena ada orasi materi kampanye di lapangan sebelum atau sesudah perlombaan).
7. Perolehan suara Lilis-Zaeni 411.711 (66,59%), Arif-Rista 328.958 (44,41%). Selisih 11,17% (82.753) suara.
8. Jumlah suara tidak sah Pilbup sebanyak 27.348 surat suara, Pilgub sebanyak 57.492 surat suara.
9. Selama pelaksanaan Pilkada terdapat 25 (dua puluh lima) laporan/temuan (dugaan pidana pemilihan, etik penyelenggara dan perundangan lainnya), terdiri dari:
 - a. 4 (empat) dugaan pelanggaran netralitas Kepala desa (satu diantaranya perangkat desa, dan satu diantaranya laporan sebelum penetapan pasangan calon (2 diteruskan ke Pemda/dugaan melanggar perundangan lainnya),
 - b. 2 (dua) dugaan ketidaknetralan ASN,
 - c. 2 (dua) dugaan kerusakan dan kehilangan APK, 1 (satu) tentang mutasi pejabat, 1 (satu) tentang dugaan penyalahgunaan wewenang/Bansos,
 - d. 1 (satu) tentang temuan ketidaknetralan/Etika PPS (diteruskan ke KPU), dan
 - e. 14 (empat belas) dugaan politik uang. 5 (lima) diantaranya dugaan pelanggaran pidana pemilihan diporses di Gakkumdu.

2.3.1. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan

Sejak era reformasi Kabupaten Kebumen sudah menyelenggarakan pemilihan Bupati dan Wakil bupati sebanyak 5 (lima) kali yaitu tahun 2005, 2010, 2015, 2020 dan 2024.

1. Pilkada Kebumen tahun 2005

Pilkada Kebumen tahun 2005 merupakan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati secara langsung pertama kali di era reformasi. Jumlah pemilih dalam pilkada tercatat 851.943

orang yang terdistribusi ke dalam 1.865 TPS. Anggaran pilkada sebesar Rp 6,628 miliar telah disepakati oleh Pemerintah Daerah, DPRD Kabupaten Kebumen dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kebumen. Pilkada Kebumen tahun 2005 diikuti oleh empat pasangan calon yang dilaksanakan pada Hari Minggu tanggal 5 Juni 2005 . Walaupun diikuti oleh 4 pasangan calon tetapi Pilkada tahun 2005 hanya dilaksanakan dalam satu putaran. Terpilih pasangan dengan nomor urut satu yang diusung oleh PDI Perjuangan yaitu Rustriningsih dan M Nashiruddin AM sebagai pasangan calon dengan perolehan suara terbanyak.

2. Pilkada Kebumen tahun 2010

Pilkada Kebumen tahun 2010 dengan jumlah pemilih tetap sebanyak 973.723 pemilih yang terdistribusi ke dalam 2.070 TPS. Pilkada Kebumen tahun 2010 diselenggarakan dalam dua putaran. Putaran pertama diikuti oleh empat pasangan calon. Keempat pasangan calon yang ditetapkan sebagai peserta Pemilu Bupati dan Wakil bupati 2010, pasangan H. Rustriyanto.SH dan dr Hj Rini Kristiani M.Kes, yang dicalonkan DPC PDI Perjuangan Kebumen, pasangan calon KHM Nashiruddin AM dan H Probo Indartono, SE. MSi yang dicalonkan DPC Partai Demokrat Kebumen, pasangan H Buyar Winarso.SE dan Djuwarni AMd.Pd yang dicalonkan gabungan partai politik, DPC Partai Persatuan Pembangunan Kebumen, DPD Partai Amanat Nasional Kebumen, DPC Partai Kebangkitan Nasional Ulama Kebumen, dan DPC Partai Gerakan Indonesia Raya Kebumen. Pasangan lain yang ditetapkan Drs H Poniman Kasturo dan Nur Afifatul Khoeriyah yang dicalonkan DPD Partai Golkar Kebumen, DPC Partai Keadilan Sejahtera Kebumen, DPC Partai Hati Nurani Rakyat Kebumen, DPC Partai Karya Peduli Bangsa Kebumen, serta DPC Partai Peduli Rakyat Nasional Kebumen.

Berdasarkan perolehan suara putaran pertama tidak ada pasangan calon yang memperoleh suara 30% atau lebih, sehingga pasangan calon dengan perolehan suara terbanyak

pertama dan kedua maju di putaran kedua. Pemilu Bupati dan Wakil Bupati putaran 2, diselenggarakan Minggu, 6 Juni 2010. Peserta Pemilu Bupati dan Wakil Bupati dan Wakil bupati 2010 putaran 2 pasangan nomor urut 2 KHM Nashiruddin Al Mansyur – H. Probo Indartono SE.MSi dan pasangan nomor urut 3 H Buyar Winarso.SE dan Djuwarni.AMd.Pd.

KPU Kabupaten Kebumen menetapkan, perolehan suara pasangan calon nomor urut 2, KHM Nashirruin Al Mansyur – H Probo Indartono.SE.MSi memperoleh suara sah 263.038 suara atau 49,09 persen. Pasangan nomor urut 3 H Buyar Winarso.SE – Djuwarni AMd.Pd memperoleh suara sah 272.799 suara atau 50,91 persen.

3. Pilkada Kebumen tahun 2015

Pilkada Kebumen tahun 2015 merupakan bagian dari pilkada serentak nasional. Pilkada Kebumen tahun 2015 dengan pemilih tetap sejumlah 1.076.596 yang terdistribusi ke dalam 2.385 TPS. Jumlah pasangan calon sebanyak tiga pasangan calon yang diselenggarakan pada 9 Desember 2015. Ketiga pasangan calon yang ditetapkan sebagai peserta pemilihan yaitu pasangan Khayub Mohamad Lutfi – Akhmad Bakhrun (Nasdem, Golkar dan PKS), pasangan Mohammad Yahya Fuad – KH Yazid Mahfudz (Gerindra, PKB, PAN, dan Demokrat), dan pasangan Bambang Widodo – Sunarto (PDI Perjuangan dan Hanura). Hasil penghitungan perolehan suara untuk pasangan Mohammad Yahya Fuad-Yazid Mahfudz berhasil meraup 349.733 suara atau 51,12 persen. Disusul Khayub Mohamad Lutfi-Akhmad Bakhrun, memperoleh 289.695 suara atau 42,35 persen. Sedangkan, Bambang Widodo-Sunarto, sebanyak 44,693 suara atau 6,53 persen. Selanjutnya pasangan calon dengan perolehan suara terbanyak ditetapkan sebagai pemenang.

Dalam Pilkada Kebumen tahun 2015 sempat terjadi pemungutan suara ulang sejumlah 1 TPS. Pada saat yang bersamaan sedang terjadi permasalahan terkait status aset desa dan tuntutan tunjangan penghasilan tetap perangkat

desa. Hal tersebut berpengaruh pada proses perekrutan badan penyelenggara adhoc ditingkat desa/kelurahan. Juga berkembang gerakan boikot pilkada. Salah satu konsekuensi keserentakan adalah dorongan kesetaraan terkait beberapa komponen anggaran khususnya besaran honor badan penyelenggara adhoc.

4. Pilkada Kebumen tahun 2020

Pilkada Kebumen 2020 merupakan bagian dari Pilkada serentak nasional. Salah satu yang membedakan dengan pilkada sebelumnya yaitu adanya kondisi pandemi bencana non alam Covid 19. KPU sempat melakukan penundaan tahapan selama 3 bulan dan melakukan perubahan jumlah pemilih maksimal dalam satu TPS semula maksimal 800 menjadi 500 pemilih dengan tujuan untuk mengurangi kerumuman pemilih dalam TPS. Keputusan ini berkonsekuensi menambah jumlah TPS yang semula 2.250 TPS menjadi 3.155 TPS dengan jumlah Pemilih dalam DPT sebanyak 1.037.802 Pemilih. Penambahan TPS tersebut berkonsekuensi pada penambahan anggaran Pilkada 2020. Tahapan dilanjutkan kembali dengan menerapkan protokol kesehatan pencegahan Covid 19.

Pilkada Kebumen tahun 2020 terdapat hal baru yang belum pernah terjadi di Pilkada sebelumnya yaitu Pilkada dengan satu pasangan calon dan Pilkada di tengah pandemi Covid 19. Dua hal ini menjadi tantangan yang tidak sederhana agar pelaksanaan pemilihan dapat diselenggarakan dengan tetap menjamin kesehatan semua pihak. Diperlukan sosialisasi yang lebih masif terkait Pilkada dengan satu pasangan calon pada masa pandemi.

Selain dorongan kesetaraan besaran anggaran untuk beberapa variabel antara lain honor badan penyelenggara adhoc dan biaya pemeriksaan kesehatan pasangan calon, juga dilakukan pengadaan logistik secara konsolidasi. Konsolidasi pengadaan dilakukan baik secara nasional oleh KPU Republik Indonesia ataupun oleh KPU Provinsi Jawa Tengah.

5. Pilkada Kebumen Tahun 2024

Pilkada Kebumen tahun 2024 merupakan bagian dari Pilkada serentak nasional. Pilkada Kebumen tahun 2024 dengan pemilih tetap sejumlah 1.077.299 yang tersebar ke dalam 2.187 TPS. Jumlah pasangan calon sebanyak dua pasangan calon yang diselenggarakan pada 27 November 2024. Kedua pasangan calon yaitu pasangan nomor urut 1: Hj. Lilis Nuryani – Zaeni Miftah yang diusung oleh koalisi tujuh partai politik: Partai NasDem, PKB, Gerindra, Demokrat, PSI, Gelora, dan Partai Ummat. Sedangkan pasangan nomor urut 2: Arif Sugiyanto – Ristawati Purwaningsih yang diusung oleh PDIP, PPP, Golkar, PAN, dan PKS. Hasil penghitungan perolehan suara untuk pasangan Hj. Lilis Nuryani – Zaeni Miftah memperoleh 411.711 suara atau sekitar 55,58% dan pasangan Arif Sugiyanto – Ristawati Purwaningsih memperoleh 328.958 suara atau sekitar 44,42%. Selanjutnya pasangan calon dengan perolehan suara terbanyak ditetapkan sebagai pemenang.

Adapun rincian anggaran pada penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2024 pada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kebumen, Pemerintah Kabupaten Kebumen mengalokasikan anggaran sebesar Rp45.394.272.000,00 yang digunakan untuk mendukung seluruh tahapan persiapan dan pelaksanaan pemilihan. Dari total anggaran tersebut, terealisasi sebesar Rp42.185.928.189,00 atau 92,93 persen, dengan sisa anggaran sebesar Rp3.208.343.811,00 atau 7,07 persen. Tingginya tingkat realisasi tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar anggaran telah digunakan untuk mendukung kelancaran penyelenggaraan Pilkada.

Penggunaan anggaran terbesar dialokasikan untuk kegiatan pembentukan badan penyelenggara sebesar Rp27.113.611.000,00 dengan realisasi mencapai Rp26.882.655.801,00 atau 99,15 persen. Anggaran ini

digunakan untuk mendukung pembentukan dan operasional badan ad hoc penyelenggara pemilihan, seperti Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), serta badan adhoc lainnya yang terlibat dalam pelaksanaan tahapan Pilkada. Besarnya alokasi anggaran pada kegiatan ini menunjukkan bahwa sumber daya manusia penyelenggara merupakan komponen pembiayaan terbesar dalam penyelenggaraan pemilihan.

Selain itu, anggaran juga digunakan untuk kegiatan pemutakhiran data pemilih (Mutarlih) sebesar Rp2.989.767.000,00 dengan realisasi Rp2.698.875.660,00 atau 90,27 persen. Kegiatan ini meliputi proses pencocokan dan penelitian data pemilih, penyusunan daftar pemilih, serta berbagai tahapan yang bertujuan untuk menjamin akurasi dan validitas data pemilih sebelum hari pemungutan suara.

Dalam rangka meningkatkan partisipasi masyarakat, dialokasikan anggaran untuk kegiatan sosialisasi dan kehumasan sebesar Rp2.824.383.000,00 dengan realisasi Rp2.413.415.655,00 atau 85,45 persen. Anggaran tersebut digunakan untuk penyebarluasan informasi tahapan pemilihan, pendidikan pemilih, publikasi kegiatan pemilihan, serta upaya peningkatan kesadaran masyarakat untuk menggunakan hak pilihnya.

Untuk mendukung pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara, dialokasikan anggaran sebesar Rp2.664.959.000,00 dengan realisasi Rp2.517.662.728,00 atau 94,47 persen. Anggaran tersebut digunakan untuk mendukung kegiatan pada hari pemungutan suara, proses penghitungan suara, rekapitulasi hasil penghitungan suara, hingga penetapan pasangan calon terpilih.

Penyelenggaraan Pilkada juga memerlukan dukungan logistik yang memadai. Untuk itu dialokasikan anggaran pengadaan perlengkapan pemungutan dan penghitungan suara sebesar Rp2.408.235.000,00 dengan realisasi

Rp1.974.267.492,00 atau 81,98 persen. Anggaran tersebut digunakan untuk pengadaan surat suara, kotak suara, bilik suara, formulir, alat kelengkapan TPS, dan berbagai perlengkapan lainnya yang dibutuhkan dalam pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara. Selanjutnya, untuk mendistribusikan perlengkapan tersebut ke seluruh wilayah Kabupaten Kebumen, dialokasikan anggaran sebesar Rp1.471.794.000,00 dengan realisasi Rp1.193.027.080,00 atau 81,06 persen.

Pada tahapan pencalonan, dialokasikan anggaran sebesar Rp928.847.000,00 dengan realisasi Rp446.650.599,00 atau 48,09 persen. Anggaran tersebut digunakan untuk mendukung proses pendaftaran, penelitian persyaratan, verifikasi, serta penetapan pasangan calon peserta Pilkada. Selain itu, terdapat anggaran sebesar Rp2.054.656.000,00 dengan realisasi Rp1.824.945.440,00 atau 88,82 persen yang digunakan untuk mendukung pelaksanaan tahapan kampanye, serta anggaran sebesar Rp132.351.000,00 dengan realisasi Rp113.253.800,00 atau 85,57 persen untuk pemeriksaan dan pelaporan dana kampanye pasangan calon.

Pada aspek tata kelola dan administrasi, anggaran digunakan untuk kegiatan penyusunan perencanaan dan perubahan anggaran sebesar Rp427.678.000,00, penyusunan pertanggungjawaban pelaksanaan keuangan sebesar Rp551.964.000,00, penyusunan produk hukum berupa keputusan-keputusan penyelenggaraan pemilihan sebesar Rp58.290.000,00, serta kegiatan evaluasi dan pelaporan sebesar Rp1.258.280.000,00 yang realisasinya mencapai 99,77 persen. Kegiatan-kegiatan tersebut merupakan bagian penting untuk menjamin tertib administrasi, kepastian hukum, serta akuntabilitas penyelenggaraan Pilkada.

Di samping itu, dialokasikan pula anggaran untuk advokasi hukum sebesar Rp509.457.000,00 dengan realisasi Rp68.790.840,00 atau 13,50 persen. Rendahnya realisasi

pada pos ini menunjukkan bahwa kebutuhan penanganan sengketa atau bantuan hukum selama penyelenggaraan Pilkada relatif lebih kecil dibandingkan proyeksi awal yang telah dianggarkan.

Secara keseluruhan, struktur penggunaan anggaran Pilkada Tahun 2024 menunjukkan bahwa kebutuhan pendanaan terbesar berada pada pembentukan badan penyelenggara, pemutakhiran data pemilih, sosialisasi kepada masyarakat, pengadaan dan distribusi logistik pemilihan, serta pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara. Kondisi tersebut menjadi salah satu dasar pertimbangan penting dalam memperkirakan kebutuhan pendanaan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 serta perlunya pembentukan Dana Cadangan guna menjamin ketersediaan anggaran secara bertahap dan berkelanjutan.

Sedangkan kebutuhan anggaran di sisi pengawasan pada Bawaslu Kabupaten Kebumen, penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2024, Bawaslu Kabupaten Kebumen memperoleh alokasi anggaran hibah sebesar Rp10.169.580.000,00. Dari jumlah tersebut, terealisasi sebesar Rp9.340.183.309,00 atau sekitar 91,84 persen, sehingga terdapat sisa saldo anggaran sebesar Rp829.396.691,00 atau sekitar 8,16 persen.

Berdasarkan kelompok belanja, anggaran terbesar dialokasikan untuk Standar Penetapan Perhitungan Honorarium dengan pagu sebesar Rp3.733.148.000,00 dan realisasi sebesar Rp3.621.519.347,00. Anggaran ini digunakan untuk membiayai honorarium Pengawas Pemilihan Kepala Daerah, sekretariat pengawas pemilihan, serta kelompok kerja pengawasan. Tingginya realisasi pada kelompok belanja ini menunjukkan bahwa kebutuhan sumber daya manusia merupakan komponen utama dalam pelaksanaan fungsi pengawasan pemilihan.

Selain itu, anggaran sebesar Rp6.436.432.000,00 dialokasikan untuk Standar Penetapan Perhitungan

Kebutuhan Belanja Pengadaan Barang dan Jasa, dengan realisasi mencapai Rp5.718.663.962,00. Anggaran tersebut digunakan untuk mendukung berbagai kegiatan operasional pengawasan pemilihan, antara lain penyusunan program, kegiatan dan anggaran, sewa gedung, operasional kendaraan, pemeliharaan kendaraan dan peralatan kantor, pembentukan Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Pengawas TPS dan kesekretariatan, pelatihan dan penguatan kapasitas aparatur pengawas pemilu, sosialisasi pengawasan pemilu, bantuan hukum, penanganan pelanggaran dan sengketa, rapat koordinasi, fasilitasi penertiban alat peraga kampanye, serta perjalanan dinas dalam rangka konsultasi, monitoring, dan pengawasan tahapan pemilihan.

Secara keseluruhan, struktur penggunaan anggaran Bawaslu Kabupaten Kebumen Tahun 2024 menunjukkan bahwa sebagian besar anggaran digunakan untuk mendukung pelaksanaan fungsi pengawasan melalui pembiayaan personel pengawas, pembentukan badan ad hoc pengawasan, peningkatan kapasitas pengawas, kegiatan koordinasi, serta operasional pengawasan di seluruh tahapan pemilihan. Kondisi tersebut menjadi salah satu dasar dalam memperkirakan kebutuhan anggaran pengawasan untuk Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029.

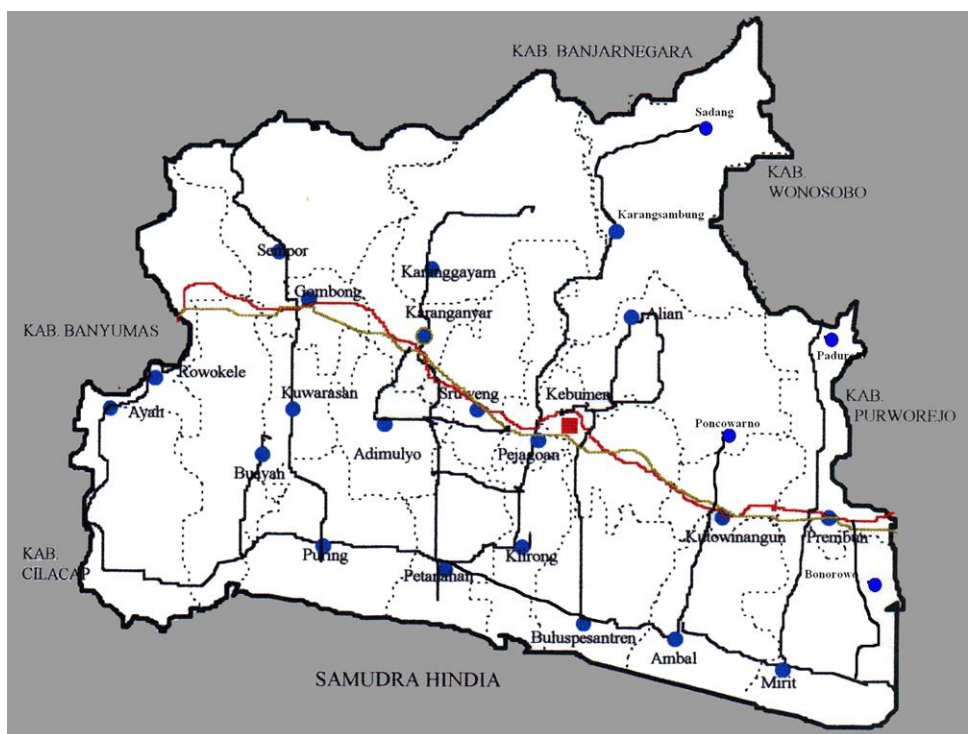
Penyelenggaraan Pilkada tersebut tentunya menjadi pengalaman yang berharga untuk menjadi bahan perbaikan dalam penyelenggaraan pemilihan ke depan. Setiap pemilihan memiliki ke-khasan dan dinamika tersendiri, walaupun secara umum dapat dilakukan identifikasi hal-hal yang sifatnya lebih general. Hal ini dilakukan untuk dapat melihat potensi permasalahan yang dapat menjadi kendala dalam penyelenggaraan pemilihan.

2.3.2 Kondisi dan permasalahan yang dihadapi

Kabupaten Kebumen secara administratif terdiri dari 26 kecamatan dengan luas wilayah sebesar 128.111,50 hektar atau 1.281,115 km², dengan kondisi beberapa wilayah merupakan daerah pantai dan perbukitan, sedangkan sebagian besar merupakan dataran rendah.

Dari luas wilayah Kabupaten Kebumen, pada tahun 2024 tercatat 49.768,00 hektar atau sekitar 31,04% merupakan lahan sawah dan 108.343,50 hektar atau 68,96% lahan kering. Menurut sistem irigasinya, sebagian besar lahan sawah beririgasi teknis (46,18%), dan hampir seluruhnya dapat ditanami dua kali dalam setahun, beririgasi setengah teknis dan beririgasi sederhana (11,25%), beririgasi dan sebagian berupa sawah tadah hujan dan pasang surut (37,82%).

Gambar 2.1
Peta Wilayah Kabupaten Kebumen



Data wilayah Kabupaten Kebumen dengan jumlah kecamatan 26, jumlah kelurahan 11 dan jumlah desa 449 sehingga total desa dan kelurahan menjadi 460.

Tabel 2.1
Tabel Kewilayahan di Kabupaten Kebumen

No	Kecamatan	Desa	Kelurahan
1	Ayah	18	0
2	Buayan	20	0
3	Puring	23	0
4	Petanahan	21	0
5	Klirong	24	0
6	Buluspesantren	21	0
7	Ambal	32	0
8	Mirit	22	0
9	Bonorowo	11	0
10	Prembun	13	0
11	Padureso	9	0
12	Kutowinangun	19	0
13	Alian	16	0
14	Poncowarno	11	0
15	Kebumen	24	5
16	Pejagoan	13	0
17	Sruweng	21	0
18	Adimulyo	23	0
19	Kuwarasan	22	0
20	Rowokele	11	0
21	Sempor	16	0
22	Gombong	12	2
23	Karanganyar	7	4
24	Karanggayam	19	0
25	Sadang	7	0

No	Kecamatan	Desa	Kelurahan
26	Karangsembung	14	0
	JUMLAH	449	11

Jumlah Kecamatan dan Desa/Kelurahan tersebut akan sangat berkorelasi dengan besaran anggaran Pilkada tahun 2029. Terkait jumlah kecamatan sejumlah 26 menjadikan kebumen salah satu wilayah dengan jumlah kecamatan yang besar di Provinsi Jawa Tengah. Jumlah desa/kelurahan menduduki peringkat ke dua jumlah terbanyak se Provinsi Jawa Tengah.

Anggaran pemilihan Bupati dan Wakil bupati tahun 2029 mengalami kenaikan yang cukup signifikan dibanding dengan pemilu pada tahun 2024 dikarenakan:

1. Sesuai dengan data pemilih yang diperoleh dari Dispendukcapil Kabupaten Kebumen, jumlah pemilih pada tahun 2029 diperkirakan sebanyak 1.181.214 pemilih. Pemilih pada pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2024 sebanyak 1.077.299 pemilih. Apabila dibandingkan dengan tahun 2029 maka ada kenaikan jumlah pemilih sebanyak 103.915 pemilih, hal tersebut akan mempengaruhi kenaikan jumlah TPS dan lainnya.
2. Antisipasi pemilihan Kepala Daerah dilaksanakan dua kali putaran

Pemilihan Serentak Tahun 2024 di Kabupaten Kebumen secara umum berjalan dengan aman, tertib, dan lancar. Indikator keberhasilan penyelenggaraan tersebut tercermin dari tidak adanya sengketa pemilihan, terlaksananya seluruh tahapan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan, terpenuhinya kebutuhan anggaran dan logistik secara memadai, serta tidak adanya pelanggaran kode etik penyelenggara yang berujung pada pemeriksaan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Selain indikator-indikator tersebut, keberhasilan ini juga ditunjang oleh berbagai capaian positif lainnya dalam setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan. Keberhasilan tersebut merupakan hasil dari komitmen, koordinasi, dan responsivitas dari semua pihak sehingga potensi-potensi

permasalahan yang muncul dapat diidentifikasi sedini mungkin sehingga langkah-langkah antisipasi dapat dilaksanakan secara cepat, tepat, dan efektif dengan tetap berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terlepas dari berbagai keberhasilan yang telah dicapai dalam penyelenggaraan Pemilihan Serentak Tahun 2024 di Kabupaten Kebumen, masih terdapat beberapa permasalahan, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan anggaran, yang perlu menjadi bahan evaluasi guna meningkatkan efektivitas dan kualitas penyelenggaraan pemilihan pada masa yang akan datang. Permasalahan-permasalahan tersebut memerlukan perhatian dan tindak lanjut yang lebih komprehensif agar tidak menimbulkan kendala serupa pada penyelenggaraan tahapan berikutnya. Adapun beberapa permasalahan yang perlu mendapatkan penanganan dan pembahasan lebih lanjut adalah sebagai berikut:

1. Permasalahan di TPS

Beberapa permasalahan yang terjadi di TPS yakni masih terdapat beberapa kekeliruan dari petugas KPPS dalam pengkategorian surat suara, khususnya surat suara rusak/keliru coblos dengan surat suara tidak digunakan karena telah ditandatangani oleh ketua KPPS, hal ini menyebabkan pengadministrasian data penggunaan surat suara menjadi permasalahan dalam rekapitulasi di tingkat kecamatan. Selain terkait pengkategorian surat suara, penggunaan sampul pasca penghitungan suara juga masih perlu dipahami kembali kepada KPPS, karena masih banyak ketidak sesuaian dalam penggunaannya sehingga dalam rekapitulasi di tingkat kecamatan menjadi terhambat.

Berdasarkan hasil evaluasi, permasalahan tersebut antara lain disebabkan oleh masih terbatasnya pemahaman petugas KPPS terhadap ketentuan teknis pemungutan dan penghitungan suara. Dalam pelaksanaannya, petugas cenderung lebih berfokus pada proses penghitungan perolehan suara pasangan calon dibandingkan dengan aspek administrasi dan tata kelola logistik yang juga menjadi bagian penting dalam penyelenggaraan

pemungutan dan penghitungan suara. Selain itu, terbatasnya frekuensi bimbingan teknis (bimtek) yang diberikan kepada KPPS turut menjadi faktor yang memengaruhi terjadinya kekeliruan tersebut. Oleh karena itu, sebagai upaya peningkatan kualitas penyelenggaraan Pemilihan Tahun 2029, perlu dipertimbangkan pelaksanaan bimbingan teknis bagi KPPS sekurang-kurangnya sebanyak dua kali, sehingga pemahaman petugas terhadap aspek teknis maupun administratif dapat lebih optimal dan potensi terulangnya permasalahan serupa dapat diminimalkan.

2. Tingginya surat suara tidak sah pada Pemilihan Serentak Tahun 2024

Pada Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2024, tingkat partisipasi pemilih mencapai 71,29 persen, yang merupakan capaian tertinggi dibandingkan dengan pelaksanaan pemilihan sebelumnya. Tingginya tingkat partisipasi tersebut menunjukkan meningkatnya kesadaran dan keterlibatan masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya. Namun demikian, capaian tersebut juga diikuti dengan tingginya jumlah surat suara tidak sah yang mencapai 27.348 suara atau sebesar 3,56 persen dari total suara yang digunakan.

Tingginya angka surat suara tidak sah menjadi perhatian penting, terutama dalam kondisi pemilihan dengan selisih perolehan suara antar pasangan calon yang relatif tipis. Meskipun tidak memengaruhi hasil Pemilihan Tahun 2024, fenomena tersebut berpotensi menjadi faktor yang signifikan dalam menentukan hasil pemilihan pada kondisi tertentu. Oleh karena itu, permasalahan surat suara tidak sah perlu menjadi salah satu fokus evaluasi dalam pelaksanaan program Sosialisasi dan Pendidikan Pemilih (Sosdiklih).

Berdasarkan hasil evaluasi, upaya menekan angka surat suara tidak sah memerlukan pendekatan sosialisasi yang lebih efektif, terarah, dan berbasis segmentasi pemilih. Strategi sosialisasi tidak hanya perlu ditingkatkan dari sisi kuantitas kegiatan, tetapi juga dari aspek kreativitas metode dan media yang digunakan agar pesan yang disampaikan dapat lebih mudah dipahami oleh masyarakat. Inovasi dalam model sosialisasi dan

pendidikan pemilih menjadi faktor penting dalam meningkatkan pemahaman pemilih mengenai tata cara pemberian suara yang benar.

Pelaksanaan simulasi pemungutan suara secara langsung kepada kelompok pemilih yang memiliki kerawanan lebih tinggi, seperti pemilih lanjut usia, penyandang disabilitas, serta masyarakat yang berada di wilayah terpencil, perlu menjadi salah satu prioritas dalam program pendidikan pemilih. Langkah tersebut diharapkan dapat meningkatkan pemahaman pemilih terhadap tata cara pemberian suara yang sah sehingga setiap hak pilih yang digunakan dapat terkonversi secara optimal menjadi suara sah.

3. Kerusakan Alat Peraga Kampanye

Alat Peraga Kampanye (APK) seperti baliho, spanduk, dan umbul-umbul, merupakan salah satu bentuk fasilitasi kampanye yang disediakan oleh KPU dan didanai melalui anggaran penyelenggaraan pemilihan. Dalam Pemilihan Tahun 2024, fasilitasi APK dan BK kepada Peserta Pemilihan dilaksanakan berdasarkan Keputusan KPU Nomor 1363 Tahun 2024 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota dan Wakil Walikota.

Keberadaan APK memiliki peran penting sebagai media informasi bagi pemilih untuk mengenal pasangan calon, termasuk nomor urut, visi, dan misi yang diusung. Bagi sebagian masyarakat, khususnya pemilih yang tidak aktif mengakses media sosial atau media informasi lainnya, APK masih menjadi sarana utama dalam memperoleh informasi mengenai peserta pemilihan. Dalam setiap penyelenggaraan Pemilu maupun Pemilihan, APK memiliki tingkat kerawanan yang cukup tinggi terhadap kerusakan, baik yang disebabkan oleh faktor alam, kesalahan teknis pemasangan, maupun tindakan yang disengaja akibat tingginya dinamika dan tensi politik di lapangan. Pada Pemilihan Tahun 2024, kerusakan APK juga terjadi di beberapa titik lokasi pemasangan dengan berbagai penyebab tersebut.

Berdasarkan hasil evaluasi, salah satu kendala yang

dihadapi adalah terbatasnya alokasi anggaran yang dapat digunakan untuk pemeliharaan atau penggantian APK yang mengalami kerusakan. Kondisi tersebut menyebabkan fasilitasi kampanye yang diberikan kepada pasangan calon belum dapat berjalan secara optimal. Dalam Pemilihan Serentak Tahun 2024, fasilitasi APK yang dilakukan oleh KPU meliputi Pencetakan Alat Peraga Kampanye, Pemasangan Alat Peraga Kampanye dan Pemeliharaan serta pembersihan Alat Peraga Kampanye, sehingga KPU bertanggung jawab terhadap pemeliharaan dan pembersihan APK yang menjadi fasilitasi dari KPU.

Untuk penyelenggaraan pemilihan yang akan datang, perlu dipertimbangkan pengalokasian anggaran yang memadai untuk kebutuhan pemeliharaan dan penggantian APK sebagai bagian dari fasilitasi kampanye. Dengan tersedianya alokasi anggaran tersebut, KPU dapat melakukan penggantian APK yang rusak secara cepat dan tepat, sehingga keberlangsungan penyampaian informasi kampanye kepada masyarakat tetap terjaga. Selain itu, langkah tersebut juga penting untuk memastikan bahwa seluruh pasangan calon memperoleh perlakuan yang adil dan tidak mengalami kerugian akibat kerusakan APK yang berada di luar kendali mereka.

4. Perubahan Regulasi atau Kebijakan di tengah tahapan yang berimbas pada anggaran

Dinamika regulasi merupakan salah satu tantangan utama dalam penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah, khususnya dalam aspek pengelolaan anggaran di tingkat KPU Kabupaten/Kota. Perubahan regulasi yang terjadi pada saat tahapan pemilihan sedang berlangsung, baik yang bersumber dari perubahan peraturan perundang-undangan, Peraturan KPU, maupun petunjuk teknis pelaksanaan, dapat berdampak langsung terhadap perencanaan dan kebutuhan anggaran yang telah disusun sebelumnya. Kondisi tersebut menuntut adanya fleksibilitas dalam pengelolaan anggaran agar seluruh tahapan pemilihan tetap dapat dilaksanakan secara efektif tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas dan kepatuhan terhadap ketentuan yang berlaku.

Pada Pemilihan Serentak Tahun 2024, salah satu perubahan regulasi yang memiliki dampak signifikan terhadap kebutuhan anggaran adalah perubahan ketentuan mengenai jumlah Petugas Pemutakhiran Data Pemilih (Pantarlih) yang sebelumnya 1 orang Pantarlih untuk 1 TPS menjadi 2 orang Pantarlih untuk 1 TPS dengan jumlah pemilih lebih dari 400 orang. Dalam perencanaan anggaran hibah Pemilihan Tahun 2024, KPU Kabupaten Kebumen telah mengalokasikan anggaran 1 Pantarlih untuk 1 TPS, namun dalam pelaksanaannya ditetapkan bahwa TPS dengan jumlah pemilih lebih dari 400 orang dilayani oleh dua orang Pantarlih. Perubahan tersebut menyebabkan peningkatan kebutuhan anggaran yang cukup besar, baik untuk pembayaran honorarium maupun pengadaan perlengkapan kerja Pantarlih.

Untuk mengakomodasi kebutuhan tersebut, KPU Kabupaten Kebumen melakukan penyesuaian anggaran melalui pengurangan volume kegiatan maupun efisiensi belanja pada beberapa pos dan tahapan lain. Meskipun langkah tersebut dapat menjaga keberlangsungan tahapan pemilihan, kondisi tersebut menunjukkan bahwa perubahan regulasi yang terjadi setelah proses perencanaan anggaran dapat memberikan tekanan yang cukup besar terhadap kapasitas anggaran yang tersedia.

Berdasarkan hasil evaluasi, dinamika regulasi merupakan realitas yang tidak dapat sepenuhnya dihindari dalam penyelenggaraan pemilihan. Oleh karena itu, penyusunan anggaran pemilihan pada masa mendatang perlu dirancang dengan tingkat fleksibilitas yang memadai sebagai langkah antisipatif terhadap kemungkinan perubahan kebijakan dan regulasi. Fleksibilitas anggaran tidak mencerminkan lemahnya perencanaan, melainkan merupakan instrumen strategis untuk memastikan seluruh tahapan pemilihan dapat tetap berjalan secara demokratis, tepat waktu, efektif, dan akuntabel.

Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dipertimbangkan beberapa langkah perbaikan pada penyelenggaraan pemilihan berikutnya, antara lain penyediaan ruang fleksibilitas yang lebih memadai dalam struktur anggaran hibah, penyusunan indeks biaya yang lebih realistis sesuai kondisi lapangan, serta

perencanaan volume kegiatan yang tidak terlalu minimal. Selain itu, mekanisme revisi anggaran hibah perlu dibuat lebih adaptif sehingga dapat mengakomodasi perubahan kebutuhan yang timbul akibat dinamika regulasi. Dengan demikian, penyelenggara pemilihan di tingkat daerah memiliki kapasitas yang lebih baik dalam merespons perubahan kebijakan tanpa mengganggu kualitas dan keberlangsungan tahapan pemilihan.

Selain itu Kebumen juga menjadi daerah yang memiliki potensi bencana alam baik tanah longsor, banjir maupun potensi tsunami. Apabila suatu TPS terkena bencana maka harus dilakukan tindakan untuk tetap bisa melayani pemilih dengan tetap memastikan ketersediaan petugas dan logistik pemungutan suaranya. Koordinasi dan mitigasi daerah-daerah rawan bencana menjadi penting untuk dilakukan baik oleh penyelenggara pemilu maupun instansi yang terkait.

Dengan jumlah penduduk diatas 1,4 juta menjadikan kabupaten Kebumen menjadi salah satu kabupaten dengan jumlah penduduk yang besar di Provinsi Jawa Tengah. Profesi penduduk sebagian besar petani/buruh tani, dan nelayan. Kabupaten Kebumen menjadi salah satu kantong tenaga kerja luar negeri ataupun perantau diberbagai daerah.

Kebumen juga memiliki daerah dengan potensi konflik sosial. Potensi konflik tersebut juga perlu diantisipasi agar tidak mengganggu kelancaran tahapan pilkada. Faktanya anggaran pilkada tidak memungkinkan memasukkan komponen biaya antisipasi konflik.

Selain itu terdapat tantangan aksesibilitas masyarakat karena kondisi geografis dan infrastruktur yang beragam. Kondisi tersebut berkorelasi dengan dukungan anggaran untuk kegiatan sosialisasi agar mampu menjangkau pemilih. Tujuannya agar pemilih dapat menerima informasi terkait penyelenggaraan pemilihan Bupati dan Wakil bupati.

2.4. Kajian Implikasi Norma Yang Baru Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Beban Keuangan Daerah

Pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 akan memberikan manfaat:

1. Adanya jaminan kepastian penganggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 dalam APBD Kabupaten Kebumen.
2. Proses pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 terselenggara secara prosedural dan tepat waktu.
3. Beban anggaran sebagai konsekuensi Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 akan terbagi secara merata sesuai kemampuan keuangan daerah selama tiga tahun sehingga tidak memberatkan APBD Kabupaten Kebumen
4. Prioritas belanja daerah dan pembiayaan daerah selama kurun waktu 2027-2029 dapat berjalan sesuai dengan perencanaan pembangunan, sehingga program prioritas bagi peningkatan kesejahteraan rakyat dapat tercapai secara efektif.

Adapun aspek positif dan negatif dengan disusunnya Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilu Bupati dan Wakil Bupati tahun 2029 adalah sebagai berikut:

Aspek Positif Perda Pembentukan Dana Cadangan

1. Meringankan kapasitas keuangan daerah pada tahun pelaksanaan pilkada.
2. Daerah pada saat tahun pelaksanaan sudah siap untuk pelaksanaan pemilu, tidak perlu melakukan *refocusing*/ pergeseran APBD.

Aspek Negatif Perda Pembentukan Dana Cadangan

1. Anggaran yang sudah dicadangkan hanya bisa di fortfolio/deposito, tidak bisa untuk mendanai yang lain.
2. Alokasi untuk pelayanan publik menjadi berkurang karena sudah terserap ke dana cadangan pemilu.
3. Kebutuhan rutin dikurangi.

2.4.1. Usulan anggaran hibah pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 kami sampaikan sebagai berikut:

1. KPU Kabupaten Kebumen mengajukan usulan anggaran Pemilihan Tahun 2029 sebesar Rp. 87.590.105.000 (tanpa sharing dengan provinsi) dan sebesar Rp. 56.499.755.000 (sharing dengan provinsi).
2. Bawaslu Kabupaten Kebumen mengusulkan anggaran hibah untuk Pemilihan Tahun 2029 sebesar Rp. 12.263.912.000 (tanpa sharing dengan provinsi) dan sebesar Rp. 7.553.390.000 (sharing dengan provinsi)

2.4.2. Cost Benefit Analysis (CBA)

Pembentukan Dana Cadangan untuk membiayai Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 merupakan kebijakan fiskal yang bertujuan menjamin ketersediaan pendanaan penyelenggaraan Pilkada secara bertahap dan terencana. Untuk menilai kelayakan kebijakan tersebut, perlu dilakukan analisis terhadap biaya (*cost*) dan manfaat (*benefit*) yang akan timbul dari pembentukan Peraturan Daerah tentang Dana Cadangan.

1. Biaya (*Cost*)

Biaya yang timbul dari pembentukan Dana Cadangan antara lain:

- a. Pengurangan ruang fiskal APBD pada tahun pencadangan dana.

Pembentukan Dana Cadangan mengharuskan Pemerintah Kabupaten Kebumen mengalokasikan sebagian kapasitas fiskal daerah pada Tahun Anggaran 2027 dan Tahun Anggaran 2028 untuk disisihkan ke dalam Dana Cadangan. Apabila besaran Dana Cadangan yang direncanakan sebesar Rp40.000.000.000,00, maka diperlukan alokasi sekitar Rp20.000.000.000,00 per tahun selama dua tahun pencadangan. Kondisi ini berpotensi mengurangi ruang fiskal yang dapat digunakan untuk membiayai program pembangunan atau kegiatan lainnya pada tahun berjalan.

- b. Potensi tertundanya sebagian program pembangunan daerah.

Pengalokasian dana untuk Dana Cadangan dapat menyebabkan pemerintah daerah harus melakukan penyesuaian prioritas belanja daerah sehingga beberapa program atau kegiatan yang tidak bersifat prioritas dapat ditunda pelaksanaannya.

c. Biaya administrasi dan pengelolaan Dana Cadangan.

Pembentukan Dana Cadangan memerlukan proses perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan, dan pengawasan yang menambah beban administrasi pengelolaan keuangan daerah. Namun demikian, biaya ini relatif kecil karena dilaksanakan dalam mekanisme pengelolaan APBD yang sudah berjalan.

2. Manfaat (*Benefit*)

Manfaat yang diperoleh dari pembentukan Dana Cadangan antara lain:

a. Menjamin ketersediaan anggaran Pilkada Tahun 2029.

Dana Cadangan memberikan kepastian bahwa Pemerintah Kabupaten Kebumen memiliki sumber pendanaan yang cukup untuk mendukung seluruh tahapan penyelenggaraan dan pengawasan Pilkada Tahun 2029 tanpa harus mencari sumber pembiayaan secara mendadak pada tahun pelaksanaan.

b. Mengurangi beban APBD pada tahun pelaksanaan Pilkada.

Dengan pencadangan dana secara bertahap, kebutuhan anggaran Pilkada tidak dibebankan sekaligus pada Tahun Anggaran 2029 sehingga tekanan terhadap APBD dapat diminimalkan.

a. Menjaga stabilitas fiskal daerah.

Pembentukan Dana Cadangan memungkinkan pemerintah daerah mengelola kebutuhan pendanaan Pilkada secara lebih terencana dan terukur, sehingga tidak mengganggu pembiayaan pelayanan publik maupun program prioritas pembangunan daerah.

b. Meningkatkan kepastian hukum dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Adanya Peraturan Daerah memberikan landasan hukum yang jelas mengenai tujuan, sumber dana, besaran dana, mekanisme penggunaan, serta pertanggungjawaban Dana Cadangan sehingga pengelolaannya menjadi lebih transparan dan akuntabel.

c. Menjamin kelancaran penyelenggaraan demokrasi daerah.

Ketersediaan pendanaan yang memadai akan mendukung penyelenggaraan Pilkada yang tepat waktu, efektif, dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga hak politik masyarakat untuk memilih kepala daerah dapat terlindungi dengan baik.

Secara kuantitatif, biaya utama pembentukan Dana Cadangan adalah berkurangnya ruang fiskal APBD sebesar Rp40 miliar yang dialokasikan secara bertahap selama periode pencadangan. Namun biaya tersebut bersifat sementara dan terukur. Sebaliknya, manfaat yang diperoleh bersifat strategis dan jangka panjang, yaitu terjaminnya pendanaan Pilkada, terjaganya stabilitas APBD pada tahun pelaksanaan pemilihan, meningkatnya kepastian hukum, serta terwujudnya tata kelola keuangan daerah yang lebih baik.

Selain itu, apabila Dana Cadangan tidak dibentuk, Pemerintah Kabupaten Kebumen berpotensi menghadapi kebutuhan anggaran Pilkada yang sangat besar pada satu tahun anggaran yang dapat mengganggu pembiayaan program pembangunan dan pelayanan publik. Risiko fiskal tersebut jauh lebih besar dibandingkan biaya yang timbul akibat pencadangan dana secara bertahap.

Berdasarkan hasil *Cost Benefit Analysis*, manfaat (*benefit*) yang diperoleh dari pembentukan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 lebih besar dibandingkan biaya (*cost*) yang harus ditanggung oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, pembentukan Dana Cadangan layak untuk dilaksanakan sebagai instrumen pengelolaan keuangan daerah guna menjamin ketersediaan pendanaan Pilkada secara terencana, berkelanjutan, dan akuntabel dengan tetap menjaga stabilitas fiskal daerah.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan wakil bupati Tahun 2029 mempunyai keterkaitan dengan beberapa peraturan perundang-undangan. Materi muatan yang terkandung dalam ketentuan Pasal-pasal rancangan Peraturan Daerah memiliki landasan yang berasal dari beberapa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Evaluasi dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah merupakan suatu kegiatan yang terencana yang menilai suatu obyek dengan menggunakan instrumen atau metode penelitian tertentu yang menjadi tolak ukur sehingga diperoleh hasil yang menggambarkan obyek yang dimaksud. Adapun analisis merupakan suatu kegiatan penyelidikan, penguraian, penelaahan, penjabaran dan/ atau pengkajian yang merupakan tahapan yang dilakukan untuk memecahkan suatu persoalan, sedangkan peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini mempunyai tujuan untuk mendapatkan suatu deskripsi sebuah kondisi hukum yang ada, kegiatan ini juga bermanfaat untuk menilai apakah materi muatan dari suatu Rancangan Peraturan Daerah sudah sesuai atau tidak dengan aspirasi hukumnya yang berkembang dalam masyarakat terutama untuk melakukan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat. Selain itu kegiatan ini dimaksudkan sebagai upaya mensinkronisasi dan mengharmonisasikan materi muatan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada.

Adapun beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar/ acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 meliputi:

3.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai kedudukan sebagai hukum dasar yang tertinggi, sehingga tidak diperkenankan adanya peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan hukum dasar tersebut. Materi yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 meliputi dasar-dasar hukum yang mempunyai fungsi sebagai sarana pengatur dan pengendali terhadap penyelenggaraan kekuasaan dan pemerintahan negara, sekaligus sebagai sarana rakyat dalam melaksanakan hak dan kewajibannya menuju cita-cita bangsa. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempunyai peran penting dalam mengimplementasikan ketatanegaraan di Indonesia, peranannya dapat terlihat dalam materi yang terkandung didalamnya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung sebuah cita-cita dan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan diikat oleh pasal dan ayat yang dijelaskan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Konsekuensi dalam mencapai cita-cita dan nilai-nilai luhur yang terdapat dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa dalam penyelenggaraanya Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional yaitu membentuk Pemerintah Daerah dan Pemerintah Kabupaten/ Kota dengan tetap menjadi satu kesatuan dengan Pemerintah Nasional. Hal ini juga merupakan perwujudan dari Pasal 1 jo Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik dan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Povinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota yang-tiap-tiap Provinsi, Kabupaten dan Kota mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan Undang-Undang”.

Kemudian ketentuan dalam Pasal 18 ayat (18A) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjelaskan bahwa pelaksanaan Pemerintahan Daerah dilakukan dengan kewenangan

yang luas serta dengan hak dan kewajiban melalui otonomi daerah. Terwujudnya pelaksanaan otonomi daerah terjadi melalui proses penyerahan kewenangan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah daerah dimana implementasi kebijakan desentralisasi memerlukan banyak faktor pendukung, kekuasaan penyelenggaraan melalui Pemerintah Daerah juga dilakukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat yang dituangkan dalam pelayanan, pemberdayaan, partisipasi serta peningkatan daya saing kepada seluruh masyarakat. Selanjutnya ketentuan dalam Pasal 18 ayat (4) berbunyi: “ Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokratis”. Sedangkan terkait dengan pembentukan Peraturan Daerah hal ini berdasarkan dalam ketentuan Pasal 18 ayat (6) berbunyi : “ Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”

3.2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Indonesia adalah negara hukum. Hukum tertulis di Indonesia diwujudkan dalam berbagai jenis peraturan perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang 12 Tahun 2011 menyatakan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pemerintah Daerah dapat membentuk peraturan daerah atau peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang 12 Tahun 2011 berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

3.3. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana

Indonesia menerapkan bentuk Negara Kesatuan dengan Prinsip Desentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah- daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Urusan pemerintahan terbagi menjadi tiga yaitu urusan pemerintahan umum, urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada urusan pemerintahan konkuren yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah dan Daerah Provinsi dan Daerah kabupaten/Kota. Selanjutnya, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Menurut Pasal 12 ayat (1), Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan

f. Sosial.

Sedangkan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- a. Tenaga kerja;
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan hidup;
- f. Administrasi kependudukan dan catatan sipil;
- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, usaha kecil dan menengah;
- l. Penanaman modal;
- m. Kepemudaan dan olah raga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan; dan
- r. Kearsipan.

Selanjutnya, Urusan Pemerintahan Pilihan meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Energi dan sumber daya mineral;
- e. Perdagangan;
- f. Perindustrian; dan
- g. Transmigrasi.

Perubahan Undang-Undang Pemerintahan Daerah dari Undang- Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 membawa perubahan dalam atmosfer politik di tingkat lokal (daerah). Salah satu perubahan tersebut terletak pada desain pemilihan kepala dan wakil kepala daerah, dari pemilihan oleh DPRD menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat yang diatur

dalam Pasal 56 hingga 119 tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang di terjemahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 tahun 2012 Tentang Perubahan keempat atas Peraturan pemerintah nomor 6 tahun 2005 Tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan, Dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Meskipun kemudian Peraturan Pemerintah tersebut mengalami perubahan empat kali dengan diterbitkannya; Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2007, Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008, dan terakhir Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012.

Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kesempatan kepada daerah untuk dapat membentuk Dana Cadangan. Pasal 303 Undang-Undang 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Daerah dapat membentuk Dana Cadangan guna mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran. Pembentukan Dana Cadangan ini ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dana Cadangan bersumber dari penyisihan atas penerimaan Daerah kecuali dari DAK, pinjaman Daerah, dan penerimaan lain-lain yang penggunaannya dibatasi untuk pengeluaran tertentu. Penggunaan Dana Cadangan dalam satu tahun anggaran menjadi penerimaan pembiayaan APBD dalam tahun anggaran yang bersangkutan. Dana Cadangan ditempatkan dalam rekening tersendiri dalam rekening kas umum Daerah. Dalam hal Dana Cadangan belum digunakan sesuai dengan peruntukannya, dana tersebut dapat ditempatkan dalam portofolio yang memberikan hasil tetap dengan risiko rendah.

Dengan demikian, Daerah dapat membentuk Dana Cadangan dalam hal pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati tahun 2024 asalkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, salah satunya adalah ketentuan Pasal 303 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Apabila daerah akan

membentuk Dana Cadangan bagi pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati maka harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

3.4. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 tentang Perubahan ke Empat Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2012 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Jika dibandingkan dengan Pemilihan melalui DPRD, desain Pilkada langsung memiliki konsekuensi setidaknya:

Pertama, Pilkada Langsung membutuhkan ongkos lebih mahal (*costly*). Tidak hanya dalam dimensi penyelenggaraan berupa pengadaan logistik pemilu yang terdiri dari perlengkapan pemungutan dan penghitungan suara seperti kotak suara, bilik suara, surat suara, segel, alat untuk memberi tanda pilihan, tinta, TPS, dan perlengkapan lainnya seperti sampul, tanda pengenal KPPS dan petugas ketertiban KPPS, karet pengikat surat suara, lem/perekat, kantong plastik, ballpoint, gembok/kabel ties/pengaman lainnya, spidol, stiker kotak, alat bantu tuna netra, formulir, beserta honor penyelenggara (PPK-KPPS) terlebih jika Pilkada harus dilakukan dua putaran seperti yang terjadi pada Pemilihan Bupati dan Wakil bupati tahun 2010.

Biaya yang lebih mahal juga menjadi beban bagi para Calon Kepala dan Wakil Kepala Daerah sebagai ongkos politik untuk membiayai kampanye dengan nominal yang akan sangat bergantung jumlah pemilih, geografis daerah, maupun ragam media kampanye sendiri. Biaya tersebut menjadi semakin besar manakala diakumulasikan dengan ‘ongkos politik’ para kandidat untuk memperoleh tiket dari Parpol yang disinyalir tidak begitu saja diberikan secara cuma-cuma. Mengingat aturan main yang ada yaitu Partai Politik atau gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan pasangan calon jika telah memenuhi persyaratan perolehan paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau 25% (dua puluh lima persen) dari akumulasi

perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di daerah yang bersangkutan (Pasal 40 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015). Meskipun dalam perjalanannya aturan tersebut tidak diberlakukan seiring dengan review Mahkamah Konstitusi yang memberikan peluang adanya Calon Independen dalam Pilkada. Namun nampaknya tetap saja Partai Politik menjadi mesin politik yang dinilai efektif dalam menentukan kemenangan Pilkada Langsung.

Kedua, Pilkada langsung berpotensi memunculkan konflik secara massif ditingkat *grass root* yang disertai aksi anarkisme maupun saudaralisme terhadap fasilitas publik/negara. Kedekatan emosional antara pendukung dengan kandidat dapat berkembang menjadi konflik dengan pendukung kandidat lain ketika kedewasaan berpolitik baik ditingkat elit lokal maupun masyarakat belum sepenuhnya terbangun. Ketidaksiapan kandidat dalam menerima kekalahan (hasil Pilkada) sangat mungkin disikapi dengan memanfaatkan pendukung untuk melakukan protes politik yang kemudian mengarah pada aksi anarkisme.

3.5. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengatur pula ketentuan terkait Dana Cadangan. Pasal 70 Peraturan Pemerintah ini mengatur bahwa salah satu pengeluaran pembiayaan dapat digunakan untuk pembiayaan:

- a. Pembayaran cicilan pokok Utang yang jatuh tempo;
- b. Penyertaan modal daerah;
- c. Pembentukan Dana Cadangan;
- d. Pemberian Pinjaman Daerah; dan/atau

Pengeluaran Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pencairan Dana Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (3) huruf b digunakan untuk menganggarkan pencairan Dana Cadangan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dalam tahun anggaran berkenaan. Jumlah Dana Cadangan tersebut sesuai dengan jumlah yang telah ditetapkan dengan Perda tentang pembentukan Dana Cadangan bersangkutan. Pencairan Dana Cadangan dalam 1 (satu)

tahun anggaran menjadi penerimaan Pembiayaan APBD dalam tahun anggaran berkenaan. Dalam hal Dana Cadangan belum digunakan sesuai dengan peruntukannya, dana tersebut dapat ditempatkan dalam portofolio yang memberikan hasil tetap dengan risiko rendah. Posisi Dana Cadangan dilaporkan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban APBD. Penggunaan atas Dana Cadangan yang dicairkan dari rekening Dana Cadangan ke Rekening Kas Umum Daerah dianggarkan dalam SKPD pengguna Dana Cadangan bersangkutan, kecuali Ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Pasal 80 menyebutkan bahwa Dana Cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (4) huruf c, penggunaannya diprioritaskan untuk mendanai kebutuhan pembangunan prasarana dan sarana daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran. Dana Cadangan tersebut dapat digunakan untuk mendanai kebutuhan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3.6. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah mengatur hal-hal teknis terkait pemilihan kepala daerah. Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri ini menyebutkan bahwa Pendanaan Kegiatan Pemilihan gubernur dan wakil gubernur dibebankan pada APBD provinsi. Pendanaan Kegiatan Pemilihan bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota dibebankan pada APBD kabupaten/kota. Dalam hal pendanaan tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran, Pemerintah Daerah dapat membentuk Dana Cadangan. Dengan demikian, Daerah dapat membentuk Dana Cadangan dalam hal pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Kebumen.

3.7. Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

(Pasal 80 ayat 2) yang berbunyi Dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat digunakan untuk mendanai kebutuhan

lainnya sesuai peraturan perundang-undangan. Ketentuan ini memberikan fleksibilitas dalam penggunaan Dana Cadangan apabila terjadi perubahan kebijakan atau kebutuhan pendanaan daerah yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, YURIDIS

4.1. Landasan Filosofis

Kerakyatan yang dipimpin oleh khidmad kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan merupakan amanat dari Pancasila (sila keempat) sebagai acuan dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Kehidupan berbangsa dan bernegara harus dijalankan dalam kaiadah permusyawaratan sebagai salah satu mekanisme berdemokrasi. Dinamika regulasi dan perkembangan demokrasi kemudian memberikan metode pemilihan secara langsung sebagai model demokrasi dalam suksesi kepemimpinan kepala daerah. Melalui model itulah kemudian diharapkan akan lahir pemimpin yang mampu membawa daerah pada terciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Undang-Undang Dasar 1945 memberikan amanat bahwa kedaulatan tertinggi di tangan rakyat sehingga suara rakyat haruslah menjadi acuan dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Penjabaran dari pengakuan kedaulatan rakyat tersebut kemudian diterapkan dalam mekanisme demokrasi *one man one vote one value* dalam Pemilukada Langsung dimana rakyat diberikan keleluasaan untuk menentukan kepala daerah yang dianggap terbaik menurutnya.

Pengejawantahan demokrasi tersebut tentu tidak bisa serta merta mengesampingkan tujuan pembangunan nasional atau cita-cita negara sebagaimana dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai salah satu modal pembangunan daerah tidak bisa dikalahkan oleh proses pemilukada. Dengan kata lain, penyelenggaraan pemilukada langsung harus mampu berjalan tanpa membebani APBD. Pembangunan daerah harus mampu berjalan secara berkesinambungan dengan pelaksanaan Pemilukada.

4.2. Landasan Sosiologis

Pada tahun 2024 jumlah pemilih terdaftar sebesar 1,077.299 jiwa biaya penyelenggaraan menghabiskan Rp 59.583.326.000. Sementara pada saat yang sama APBD Kabupaten Kebumen juga

masih diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah khususnya menyelesaikan berbagai persoalan pembangunan. Atas dasar itulah kemudian penyelenggaraan Pemilukada Kabupaten Kebumen Tahun 2029 harus mampu menyeimbangkan tidak saja kemampuan keuangan daerah namun juga mekanisme yang prosedural.

Pemilihan Bupati secara langsung memiliki konsekuensi berupa biaya yang lebih tinggi yang harus ditanggung oleh Pemerintah Daerah. Jumlah anggaran tersebut digunakan untuk honorarium Ketua Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), anggota PPK. Jumlah petugas PPK di kabupaten Kebumen sebanyak 260 orang yang tersebar di 26 kecamatan. Sedangkan di tingkat desa/kelurahan, Ketua Panitia Pemungutan Suara (PPS), dengan jumlah personil untuk tingkat PPS sebanyak 5.040 orang tersebar di 460 kelurahan/desa. Selain itu diperlukan honor untuk petugas pemutakhiran data pemilih serta biaya pembuatan TPS dan honorarium KPPS.

Gambaran tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati memerlukan alokasi anggaran dari APBD Kebumen yang cukup besar, terlebih jika kemudian pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati dilaksanakan dalam dua putaran sehingga memerlukan alokasi anggaran yang lebih besar. Sementara pada saat yang sama, belanja dan pembiayaan Pemerintah Kabupaten Kebumen dalam APBD Kebumen memiliki keterbatasan akibat jumlah maupun prioritas belanja daerah.

Atas dasar itulah berbagai persoalan pembangunan di Kabupaten Kebumen perlu diselesaikan tanpa harus mengesampingkan proses demokrasi melalui pemilu. Oleh karenanya Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati tahun 2029 diperlukan.

4.3. Analisis Kebutuhan Pendanaan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029

Sesuai dengan siklus ketatanegaraan dan regulasi kepemiluan yang berlaku, Kabupaten Kebumen akan menyelenggarakan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati pada Tahun 2029. Guna memastikan seluruh tahapan Pemilihan tersebut dapat berjalan dengan sukses, demokratis, akuntabel, dan tepat waktu, maka aspek perencanaan yang matang

mutlak diperlukan. Salah satu pilar paling krusial dalam kesuksesan penyelenggaraan ini adalah ketersediaan anggaran yang memadai, proporsional, dan tepat sasaran.

Secara regulasi, tata cara pendanaan Pemilihan telah diatur secara tegas dalam Pasal 166 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yang menyatakan bahwa pendanaan kegiatan Pemilihan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Selanjutnya, teknis penganggaran, pengajuan, hingga pelaporan pendanaan tersebut berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota yang Bersumber dari APBD, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 41 Tahun 2020. Penyusunan Rencana Kebutuhan Anggaran (RKA) Pemilihan Tahun 2029 ini dihadapkan pada dinamika geografis, demografis, dan indeks pemilih di Kabupaten Kebumen yang dinamis. Dengan luas wilayah Kabupaten Kebumen yang mencakup 26 kecamatan, 11 kelurahan, dan 449 desa, pengelolaan logistik dan mobilisasi badan Ad-Hoc memerlukan manajemen penganggaran yang cermat. Terlebih lagi, adanya penyesuaian regulasi terkait jumlah Pasangan Calon, fasilitasi kampanye, standar satuan biaya, jaminan perlindungan sosial bagi petugas badan Ad hoc, serta kebutuhan adopsi teknologi informasi dalam penyelenggaraan menjadi faktor utama yang mempengaruhi struktur pembiayaan Pemilihan kali ini.

a. Gambaran Umum dan Proyeksi Pemilihan Tahun 2029

Proyeksi Pemilihan Tahun 2029 sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain faktor demografis dan regulasi kepemiluan.

1. Kondisi Demografis dan Proyeksi Pemilih Jumlah penduduk Kabupaten Kebumen yang fluktuatif berbanding lurus dengan pertumbuhan jumlah Pemilih Potensial Pemilu. Berdasarkan data pada pemilu-pemilu sebelumnya dan proyeksi pertumbuhan penduduk menuju tahun 2029, jumlah Pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) Kabupaten Kebumen untuk Pemilihan Tahun 2029 diproyeksikan mencapai 1.181.214 pemilih. Besarnya jumlah pemilih ini berimplikasi langsung pada penganggaran beberapa komponen krusial, seperti jumlah pengadaan logistik utama (surat suara, formulir, bilik, dan kotak suara), kebutuhan jumlah Tempat

Pemungutan Suara (TPS) termasuk operasionalnya, dan kebutuhan jumlah personel atau badan Ad-Hoc khususnya KPPS yang harus direkrut beserta honorariumnya.

2. Regulasi Terbaru dan Dampaknya terhadap Anggaran Pemilihan

Salah satu regulasi yang paling berdampak terhadap anggaran yaitu regulasi terkait pencalonan. Regulasi terkait Pencalonan kepala daerah sesuai Putusan MK Nomor 60/PUU-XXII/2024 mengalami pergeseran fundamental yang mempengaruhi volume Paslon. Persyaratan akumulasi perolehan suara sah Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat mendaftarkan Pasangan Calon diturunkan secara signifikan. Penghitungan prosentase yang digunakan berdasarkan jumlah penduduk yang termuat pada daftar pemilih tetap lebih dari 1 juta jiwa harus memperoleh suara sah paling sedikit 6,5% di Kabupaten/Kota tersebut. Untuk Kabupaten Kebumen dengan jumlah penduduk yang termuat dalam DPT di atas 1 juta jiwa, akumulasi perolehan Suara Sah paling sedikit bagi Partai Politik atau Gabungan Partai Politik tingkat Kabupaten Kebumen yang dapat mendaftarkan Bakal Pasangan Calon dalam Pemilihan Bupati dan Wakil bupati adalah 6,5% (enam koma lima persen) dari total jumlah suara sah pada Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kebumen pada Pemilihan Umum terakhir, maka kemungkinan Partai Politik/gabungan Partai Politik bisa mengusung maksimal 8 Paslon, ditambah kemungkinan dari Paslon Perseorangan yang kita asumsikan 1 Paslon, sehingga total menjadi 9 Paslon. Penambahan Paslon ini berdampak terhadap anggaran pencalonan dan fasilitasi kampanye yang sangat besar.

3. Implikasi Perubahan Data Pemilihan terhadap Kebutuhan Anggaran

Kebutuhan Anggaran Pemilihan 2029 sangat dipengaruhi oleh perubahan data pemilihan sebagai sumber perhitungan. Salah satu yang signifikan yaitu jumlah DPT, TPS dan Jumlah Calon.

Berikut data pemilihan 2024 dan 2029:

Uraian	2024	2029	Keterangan
Jumlah Kecamatan	26	26	Tetap
Jumlah Desa	460	460	Tetap
Jumlah DPT	1.076.919	1.181.214	Naik
Jumlah TPS	2.187	2.540	Naik
Jumlah Pantarlih	4.180	5.080	Naik
Jumlah KPPS (termasuk Pengamanan dalam TPS)	19.683	22.860	Naik
Jumlah Paslon	2	9	Naik

Perubahan data pemilihan sangat berimplikasi terhadap kebutuhan anggaran, antara lain:

- a. Kenaikan jumlah DPT Kenaikan Jumlah DPT sangat berdampak terhadap kenaikan jumlah TPS sehingga berdampak pada kenaikan anggaran yaitu:
 - 1. Anggaran logistik (anggaran surat suara, formulir, dan logistik TPS lainnya);
 - 2. Kenaikan anggaran TPS (anggaran TPS baik honor maupun operasional); dan
 - 3. Kenaikan anggaran Pantarlih (anggaran honor dan operasional).
- b. Kenaikan Jumlah Pasangan Calon Kenaikan jumlah Pasangan Calon sangat berdampak signifikan terhadap kenaikan jumlah anggaran yaitu:
 - 1. Jumlah Anggaran Pencalonan khususnya dalam hal Pemeriksaan Kesehatan Paslon;
 - 2. Jumlah anggaran fasilitasi Kampanye yaitu anggaran Bahan dan Alat Peraga Kampanye;

3. Jumlah anggaran dana kampanye khususnya anggaran audit dana kampanye Paslon.
4. Kenaikan jumlah kebutuhan anggaran Pemilihan Tahun 2029 juga didasarkan pada permasalahan-permasalahan yang timbul pada penyelenggaraan Pemilihan Tahun 2024 karena minimnya anggaran pada pos pos tertentu. Beberapa permasalahan krusial yang terjadi antara lain pemahaman KPPS terhadap regulasi teknis pemungutan dan penghitungan suara sehingga membutuhkan penambahan jumlah volume bimtek, tingginya surat suara tidak sah sehingga membutuhkan penambahan anggaran sosialisasi dan pendidikan pemilih, adanya kerusakan alat peraga kampanye sehingga diperlukan anggaran pemeliharaan dan sekaligus pembersihannya.
5. Kejelasan *Sharing* Anggaran
 Mengingat tahun 2029 adalah Pemilihan Serentak maka jumlah anggaran yang dibutuhkan juga dipengaruhi pada kejelasan komponen sharing antara Hibah Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati dengan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur. Pada Pemilihan Tahun 2024 komponen dalam sharing anggaran yang dibebankan pada anggaran Hibah Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur meliputi:
 - a. Honor PPK dan Sekretariat PPK
 - b. Honor PPS dan sekretariat PPS
 - c. Santunan Kecelakaan Kerja Penyelenggara Badan Ad-hoc
 Untuk Pemilihan Tahun 2029 mendatang, apabila terjadi sharing anggaran kembali dengan Hibah Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, asumsi komponen dalam sharing anggaran sama seperti pada Pemilihan 2024.

4.4. Landasan Yuridis

Penyusunan Naskah Akademik yang dilampiri dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kebumen 2029 ini didasarkan kepada landasan yuridis peraturan perundang-undangan yang terkait meliputi:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan

Peraturan Perundang-Undangan.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 tahun 2019 tentang Pendanaan Kegiatan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
5. Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Pasal 80 ayat 2) yang berbunyi Dana cadangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat digunakan untuk mendanai kebutuhan lainnya sesuai peraturan perundang-undangan.

Bahwa Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029, dengan berpedoman pada Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, maka tujuannya agar isi dari Raperda tersebut tidak bertentangan atau sesuai dengan Peraturan yang mengatur tentang Pembentukan Dana Cadangan dan Pemilihan Kepala Daerah serta Pengelolaan Keuangan Daerah.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI
MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Bahwa Rancangan Peraturan Daerah pembentukan dana cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati tahun 2029 untuk memastikan dianggarkannya dana cadangan pada tahun 2027 sampai dengan tahun 2028 Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati.

Arah Pengaturan Dana Cadangan dianggarkan selama 2 tahun melalui APBD Kabupaten Kebumen dengan rincian sebagai berikut:

- a. Tahun 2027 dianggarkan sebesar Rp. 20.000.000.000,-
- b. Tahun 2028 dianggarkan sebesar Rp. 20.000.000.000,-

5.2. Ruang Lingkup Materi Muatan Perda

Ruang lingkup Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 meliputi: tujuan pembentukan dana cadangan, sumber dan besaran pendanaan, penempatan, penggunaan, program dan kegiatan yang dibiayai dari dana cadangan, penatausahaan dan pertanggungjawaban.

5.3. Judul

Judul peraturan daerah yang akan disusun adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kebumen tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029.

5.4. Ketentuan Umum

Materi muatan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 perlu memuat ketentuan umum sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Kebumen.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Kebumen.
4. Wakil Bupati adalah Wakil bupati.
5. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Kebumen.
6. Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan guna mendanai kegiatan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran.

7. Rekening Kas Umum Daerah adalah rekening tempat penyimpanan uang Daerah yang ditentukan oleh Bupati untuk menampung seluruh penerimaan Daerah dan digunakan untuk membayar seluruh pengeluaran daerah pada bank yang ditetapkan.

5.5. Maksud dan Tujuan

Maksud pembentukan Dana Cadangan adalah untuk membiayai program dan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029 di Kabupaten Kebumen.

Tujuan pembentukan Dana Cadangan adalah untuk menyediakan dana penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Tahun 2029 di Kabupaten Kebumen

5.6. Sumber dan Besaran Pendanaan

Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 perlu memuat ketentuan terkait sumber dan besaran pendanaan.

Dana Cadangan bersumber dari penyesisihan atas penerimaan daerah, kecuali dari dana alokasi khusus, pinjaman daerah dan penerimaan lain yang penggunaannya dibatasi untuk pengeluaran tertentu.

Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 ditetapkan sebesar Rp.40.000.000.000,00 (empat puluh miliar rupiah) dipenuhi selama 2 (dua) Tahun Anggaran dan setiap Tahun Anggaran ditetapkan melalui APBD secara bertahap sebagai berikut:

1. Tahun Anggaran 2027 sebesar Rp. 20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah);
2. Tahun Anggaran 2028 sebesar Rp. 20.000.000.000,00 (dua puluh miliar rupiah);

Apabila biaya Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 melebihi besaran Dana Cadangan tersebut maka kekurangan biaya Pemilihan dianggarkan pada APBD tahun berkenaan.

5.7. Penempatan

Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 perlu memuat

ketentuan terkait Penempatan Dana Cadangan. Dana Cadangan ditempatkan dalam rekening tersendiri atas nama Dana Cadangan yang dikelola oleh PPKD. Dalam hal Dana Cadangan belum digunakan sesuai dengan peruntukannya, ditempatkan pada rekening tersendiri untuk Dana Cadangan pada Bank Pemerintah yang ditetapkan Bupati dalam bentuk deposito dan/atau investasi jangka pendek lainnya yang berisiko rendah. Deposito dan/atau investasi jangka pendek lainnya disimpan pada Bank Pemerintah atas nama Pemerintah Daerah serta mendapatkan bunga Dana Cadangan atas pemanfaatan Dana Cadangan, Pemerintah Daerah mengakui dan mencatat Bunga Dana Cadangan sebagai Lain-lain PAD Yang Sah.

5.8. Penggunaan

Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 perlu memuat ketentuan terkait tata cara penggunaan Dana Cadangan. Tata cara penggunaan Dana Cadangan diberikan dalam bentuk hibah kepada Komisi Pemilihan Umum Daerah dan Badan Pengawas Pemilihan Umum Daerah untuk membiayai penyelenggaraan kegiatan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dana Cadangan akan digunakan sesuai dengan tahapan Pemilu Bupati dan Wakil Bupati tahun 2029 yang akan dilaksanakan mulai akhir tahun 2028 sampai dengan tahun 2029.

5.9. Program dan Kegiatan yang Dibiayai dari Dana Cadangan

Penggunaan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 akan digunakan untuk membiayai program peningkatan peran partai politik dan lembaga pendidikan melalui pendidikan politik dan pengembangan etika serta budaya politik. Sedangkan kegiatannya adalah perumusan kebijakan teknis dan pemantapan pelaksanaan pendidikan politik, etika budaya politik, perwakilan dan partai politik, pemilihan umum/pemilihan umum kepala daerah, serta pemantauan situasi politik, sub kegiatan pelaksanaan kebijakan dibidang pendidikan politik, etika budaya politik, peningkatan demokrasi, fasilitasi kelembagaan pemerintahan,

perwakilan dan partai politik, pemilihan umum/pemilihan umum kepala daerah, serta pemantauan situasi politik.

Penggunaan dana cadangan pemilihan Bupati dan Wakil bupati tahun 2029 dianggarkan dalam rekening hibah pada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Kebumen.

5.10. Penatausahaan dan Pertanggungjawaban

Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 perlu memuat ketentuan terkait Penatausahaan dan Pertanggungjawaban Dana Cadangan. Penatausahaan pelaksanaan program dan kegiatan yang dibiayai dari Dana Cadangan diperlakukan sama dengan penatausahaan pelaksanaan APBD. Posisi Dana Cadangan dilaporkan sebagai bagian tidak terpisahkan dari laporan pertanggungjawaban APBD, juga tercatat dan dilaporkan dalam Laporan Keuangan Daerah.

BAB VI

PENUTUP

6.1. Simpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka Naskah Akademik ini dapat menyimpulkan bahwa Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati secara langsung memiliki konsekuensi berupa biaya yang cukup besar dan harus ditanggung oleh Pemerintah Daerah. Pelaksanaan pemilihan Bupati dan Wakil bupati pada Tahun 2020 sebesar Rp.75.467.604.500,00 (APBD sebesar Rp. 60.771.459.500,00 sedangkan APBN sebesar Rp. 14.696.145.000,000), sedangkan pada pelaksanaan pemilihan Bupati dan Wakil bupati pada Tahun 2024 ditetapkan anggaran sebesar Rp. 59.583.326.000,00 (lima puluh Sembilan miliar lima ratus delapan puluh tiga juta tiga ratus dua puluh enam ribu rupiah).

Dari uraian diatas menunjukkan bahwa pelaksanaan pemilihan Bupati dan Wakil Bupati memerlukan alokasi anggaran dari APBD yang sangat besar, sehingga perlu adanya fungsi perencanaan anggaran daerah yang menjadi salah satu pedoman bagi Pemerintah Daerah di dalam merencanakan suatu kegiatan pada tahun bersangkutan. Ketentuan dalam pasal 303 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang menyebutkan bahwa Daerah dapat membentuk dana Cadangan guna mendanai kebutuhan Pembangunan prasarana dan sarana Daerah yang tidak dapat dibebankan dalam 1 (satu) tahun anggaran. Pemerintah Daerah perlu membentuk dana Cadangan dalam rangka pelaksanaan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah

6.2. Saran

Berdasarkan uraian dalam Bab-bab dan Kesimpulan diatas disarankan untuk segera menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil

bupati Tahun 2029 sebagai regulasi daerah yang mengatur penyelenggaraan pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk menghasilkan draf Rancangan Peraturan Daerah tentang Pembentukan Dana Cadangan Pemilihan Bupati dan Wakil bupati Tahun 2029 yang inspiratif, partisipatif dan implementatif maka proses penyusunannya perlu adanya keterlibatan secara aktif dari berbagai pihak antara lain:

1. Pemerintah Daerah;
2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
3. Masyarakat; dan
4. Stakeholders lainnya

DAFTAR PUSTAKA

- Zainal Arifin. 2015 “Pemilihan Kepala Daerah Langsung Penguatan Konsep dan Penerapannya”. Jakarta Timur: Lembaga Pengembangan Pendidikan Anak Bangsa.
- Arbi Sanit. 1997 “ Partai, Pemilu dan Demokrasi”. Pustaka Pelajar Yogyakarta.
- Yusdianto, 2010 “Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah (Pemilukada) dan Mekanisme Penyelesaiannya” . Jurnal Konstitusi Vol II nomor 2, November 2010, hlm 44
- Wahyu Nugroho. 2016 “Politik Hukum Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi atas Pelaksanaan Pemilu dan Pemilukada di Indonesia”, Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 3, September 2016, hlm. 483
- Jr Almond, Gabriel dan G Bingham Powell Jr. (1966). Comparative Politics: A Development Approach. Boston: Little Brown
- Bastian, Indra. 2010. Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar Edisi Ketiga. Penerbit Erlangga : Jakarta
- Suparmoko. (2003). Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek. Yogyakarta: BPFE Yogyakarta
- Mardiasmo, 2009. Akuntansi Sektor Publik Yogyakarta : Andi Offset

LAMPIRAN