

**TESIS**  
**ANALISIS PENGELOLAAN ANGGARAN DALAM**  
**PENYELENGGARAAN PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL**  
**WALIKOTA MAKASSAR TAHUN 2018**

*(ANALYSIS OF BUDGET MANAGEMENT IN THE ELECTION OF MAYOR AND  
DEPUTY MAYOR OF MAKASSAR IN 2018)*

**NUR WILLY**

**E012 171 019**



**PROGRAM PASCA SARJANA**  
**ADMINISTRASI PUBLIK**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**  
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**MAKASSAR**  
**2021**

**TESIS**

**ANALISIS PENGELOLAAN ANGGARAN DALAM  
PENYELENGGARAAN PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL  
WALIKOTA MAKASSAR TAHUN 2018**

*(ANALYSIS OF BUDGET MANAGEMENT IN THE ELECTION OF MAYOR AND  
DEPUTY MAYOR OF MAKASSAR IN 2018)*

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelai Magister

Program Studi Administrasi Publik

**DISUSUN DAN DIAJUKAN OLEH :**

**NUR WILLY**

**E012 171 019**

**PROGRAM PASCA SARJANA  
ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**LEMBAR PENGESAHAN TESIS****ANALISIS PENGELOLAAN ANGGARAN DALAM  
PENYELENGGARAAN PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL  
WALIKOTA MAKASSAR TAHUN 2018**

Disusun dan diajukan oleh

**NUR WILLY**

E012171019

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Magister Pemerintahan  
Daerah Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin  
pada tanggal **28 Desember 2020**

dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

**Prof. Dr. Hj. Nurlinah M, M.Si.**  
Nip. 19630921 198202 2 001

Pembimbing Pendamping,

**Dr. Andi Lukman Irwan, S.IP, M.Si.**  
Nip.19790106 200501 1 001

Ketua Program Studi  
Ilmu Pemerintahan,

**Prof. Dr. Hj. Nurlinah M, M.Si.**  
Nip. 19630921 198202 2 001

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan  
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

**Prof. Dr. H. Armin, M.Si.**  
Nip. 196511091991031008

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Nur Willy  
Nomor Pokok Mahasiswa : E012171019  
Program Studi : (S2) Administrsi Publik/ Magister  
Pemerintan Daerah

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar – benar merupakan hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut,

Makassar, 28 Desember 2020

Yang Menyatakan,



Nur Willy

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirahim...

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatuh...

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas berkat, ridho, rahmat, taufik dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“ANALISIS PENGELOLAAN ANGGARAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN WALIKOTA DAN WAKIL WALIKOTA MAKASSAR TAHUN 2018”**. Tesis ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Strata-2 (S2) pada Program Studi Magister Pemerintah Daerah, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar. Salam dan shalawat tidak lupa penulis kirimkan kepada junjungan Nabi Muhammad Shallallahu Alaihi Wassallam, yang menjadi suri tauladan untuk seluruh umat manusia.

Penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini tidaklah mudah dan tidak dalam waktu yang singkat. Selama penyusunan tesis ini, penulis menemukan berbagai hambatan dan tantangan, namun hambatan dan tantangan tersebut dapat teratasi berkat tekad yang kuat, segala upaya dan usaha yang keras serta tentunya dukungan tenaga, pikiran dan doa dari berbagai pihak.

Pada kesempatan ini izinkan penulis mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada orang tua tercinta, Ayah **Muh. Rusli Daga** dan Ibunda **Rahmatiah Asaf** yang telah melahirkan, membesarkan, dan mendidik penulis hingga sampai seperti saat ini. Terima Kasih tak

terhingga karena telah memberikan segala dukungan yang luar biasa kepada penulis. Baik berupa kasih sayang, dukungan moral dan materi, semangat serta doa yang tak pernah ada hentinya selalu diberikan dengan ikhlas kepada penulis. Semoga Allah SWT selalu melindungi, memberikan kesehatan, melimpahkan rezeki serta kebahagiaan yang tak henti kepada beliau. Aamiin.

Terimakasih yang sebesar-besarnya serta penghargaan yang setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada:

1. Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA** selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program Strata-2 (S-2) Universitas Hasanuddin;
2. Bapak **Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si**, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh stafnya;
3. Ibu **Prof. Dr. Hj. Nurlinah, M.Si** selaku ketua Magister Ilmu Pemerintahan dan Administrasi Publik Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin Universitas Hasanuddin.
4. Ibu **Prof. Dr. Hj. Nurlinah, M.Si** selaku pembimbing I dan Bapak **Dr. Jayadi Nas, M.Si** selaku Pembimbing II yang telah meluangkan waktu untuk membimbing penulis sdari awal penyusunan proposal hingga tesis ini selesai.

5. Para tim penguji yang telah banyak memberikan masukan dan saran dalam upaya penyempurnaan Tesis ini. Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si; Ibu Dr. Indar Arifin, M.Si; Dr. Andi Lukan Irwan, M.Si. Terimakasih atas segala saran dan masukannya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini.
6. Seluruh Dosen Pascasarjana Magister Pemerintah Daerah yang telah membagi ilmu yang sangat bermanfaat kepada penulis. Bapak Dr. Muhammad Yunus, M.Si, Bapak Prof. Rasyid Thaha, M.Si; Ibu Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si; Ibu Prof. Dr. Nurlinah, M.Si; Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si; Ibu Dr. Indar Arifin, M.Si; Bapak H. Suhardiman Syamsu, M.Si, Dr. Andi Lukan Irwan, M.Si
7. Staf pegawai Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
8. Pemerintah Kota Makassar yang telah memberikan izin untuk melakukan penelitian di Kota Makassar. Terkhusus untuk KPU Kota Makassar, BPKAD Kota Makassar, Bawaslu Kota Makassar, Pengadilan Negeri Kota Makassar, dan semua pihak yang terlibat dalam penelitian ini.
9. Terimakasih kepada Suamiku Kurniawan Akbar dan Anakku Nayla yang selalu memberikan doa dan dukungannya serta menjadi semangat penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

10. Terima Kasih kepada saudara-saudara kandung penulis, Nur Wilna Rusli dan Anugerah Rusli yang senantiasa mendoakan dan memberikan dukungan serta semangat yang tiada hentinya kepada penulis selama ini. Terima kasih juga untuk adik ku Sri Hartini dan Kak Indah atas dukungan dan doanya untuk penulis.
11. Terima kasih kepada kakek dan nenek penulis, Almarhum Petta, Indo, Almarhum H. Daga, Almarhumah Hj. Misi, terima kasih atas segala doa kalian.
12. Terima kasih kepada seluruh keluarga besar Magister Pemerintahan Daerah Angkatan 2017, Risnaldi, Asriani Amir, Muh. Amril Pratama, Dandi Darmadi, Febriyanti Fajri, Karina, A.Nurul Afana, M. Akbar, Sutrisno, Mujaddid Ridha, Hasri As, lin Nurfadillah, Asdi Sutriadi, Fadhillah Ainun Nisa, Ana Mustika H. Alidin, Andi Siti Sri Hutami, Resky Wahyuni R dan Sitti Nurhasah Furqani. Terutama **Afni Amiruddin** yang selalu membantu dan memberikan masukan kepada penulis
13. Terima kasih untuk saudara-saudara seperjuangan Fraternity. Terima kasih atas segala kenangan dan pelajaran yang kalian berikan selama ini . ***Terkhusus kepada Sita, Tari, Yuyun dan Lifa***, terima kasih untuk setiap waktu yang telah kita lalui, semoga kesuksesan dan kebahagiaan selalu menyertai dimanapun kalian berada.

14. Terima Kasih Kepada Keluarga besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (HIMAPEM) FISIP Unhas. Jayalah Himapemku Jayalah Himapem Kita. Salam Merdeka Militan !

15. Terima Kasih kepada seluruh keluarga, sahabat, dan teman-teman penulis yang tidak dapat disebutkan satu per satu, terima kasih untuk kasih sayang, doa, dukungan, pelajaran dan kenangan yang telah kalian berikan. Semoga penulis mampu membahagiakan kalian.

Akhirnya kepada Allah SWT penulis serahkan segalanya serta panjatkan doa yang tiada henti, rasa syukur yang teramat besar penulis haturkan kepada-Nya, atas segala izin dan limpahan berkah-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Semoga amal kebajikan semua pihak yang telah membantu diterima disisi-Nya dan diberikan pahala yang berlipat ganda sesuai dengan amal perbuatannya. Penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya, serta bagi para pembaca pada umumnya. Amin Ya Rabbal 'Alamin.

Makassar, September 2020

Penulis,

## ABSTRAK

**NUR WILLY.** *Analisis Pengelolaan Anggaran dalam Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018* (dibimbing oleh Hj. Nurlinah dan Jayadi Nas).

Penelitian ini bertujuan mengkaji dan menganalisis penyebab penyalahgunaan anggaran dalam penyelenggaraan pemilihan walikota dan wakil walikota Makassar tahun 2018.

Tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif eksplanatif. Penelitian deskriptif diarahkan untuk membuat pengamatan yang cermat dan dokumentasi rinci dari fenomena yang menarik. Deskriptif merupakan tipe penelitian yang menjelaskan masalah yang diteliti dengan menggambarkan kondisi subjek atau pun objek penelitian dengan menjelaskan kedudukan dan hubungan antarvariabel berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyalahgunaan anggaran yang terjadi berupa adanya tindak pidana korupsi yang disebabkan oleh empat hal, yakni (1) Akuntabilitas yang tidak diterapkan dengan baik yang terlihat sejak KPU Kota Makassar tidak menyerahkan laporan pertanggungjawaban penggunaan anggaran dengan tepat waktu hingga adanya temuan penggunaan anggaran yang tidak sesuai dengan peruntukannya; (2) profesionalitas penyelenggara kegiatan yang tidak maksimal yang ditandai dengan tidak dibayarkannya honor PPK dan PPS selama satu bulan serta beberapa selisih pembayaran kepada pihak ketiga yang juga tidak dibayarkan; (3) komunikasi yang tidak terjalin dengan baik, mulai dari komunikasi internal seluruh perangkat yang ada di KPU, termasuk PPK dan PPS, serta komunikasi dengan pihak-pihak ketiga yang bekerja sama dengan KPU; dan (4) tidak maksimalnya pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan, dalam hal ini komisioner yang gagal mengidentifikasi penyimpangan dan mengambil tindakan korektif terhadap masalah yang terjadi.

Kata kunci: pengelolaan anggaran, KPU Kota Makassar



## ABSTRACT

**NUR WILLY.** *Analysis of Budget Management in The Election of Mayor and Deputy Mayor of Makassar in 2018* (Supervised by Hj. Nurlinah and Jayadi Nas)

This study aims to examine and analyze in the causes of budget misuse in organizing the election for Mayor and Deputy Mayor of Makassar in 2018.

The type of research used in this research was descriptive-explanative. Descriptive research was geared towards making careful observations and detailed documentation of the phenomenon of interest. Descriptive was a type of research that provided an explanation of the problem being investigated by describing the condition of the subject or object of research by explaining the position and relationship between variables based on visible or actual facts, which provided a factual picture of the research objectives.

The results show that the misuse of the budget that occurs in the form of a criminal act of corruption that is caused by 4 (four) things, namely: (1) Accountability that is not implemented properly, this can be seen since KPU Makassar do not submit an accountability report for the use of the budget on time, until there is a finding that the use of budget is not in accordance with the budget; (2) The professionalism of the activity organizers is not optimal, as seen by the non-payment of PPK and PPS fees for 1 (one) month and some difference in payments to third parties that are also not paid; (3) Communication which are not well established, starting from internal communication of all devices in the KPU including PPK and PPS as well as communication with third parties who cooperate with the KPU; (4) Control by the leadership that is not optimal, in this case the commissioner who fails to identify irregularities and takes corrective action on the problem that occurs.

Keywords: Budget Management, KPU Makassar



## DAFTAR ISI

<b>SAMPUL .....</b>	<b>i</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN TESIS .....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iv</b>
<b><i>ABSTRACT</i> .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>16</b>
1.1 Latar Belakang Penelitian.....	16
1.2 Rumusan Masalah.....	22
1.3 Tujuan Penelitian.....	23
1.4 Manfaat Penelitian.....	23
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>25</b>
2.1 Tinjauan tentang Pengelolaan .....	25
2.2 Tinjauan tentang Pengelolaan Anggaran .....	27
2.3 Tinjauan tentang Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pilkada.....	34
2.4 Komisi Pemilihan Umum Kota sebagai Penyelenggara Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota. ....	38
2.4.1 Visi dan Misi Komisi Pemilihan Umum.....	38

2.4.2 Tugas, Wewenang dan Kewajiban Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.....	42
2.4.3 Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018 48	
2.5 Penelitian Terdahulu yang Relevan.....	52
2.6 Kerangka Konsep.....	58
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>63</b>
3.1 Pendekatan dan Tipe Penelitian.....	63
3.2 Lokasi Penelitian.....	65
3.3 Informan Penelitian.....	66
3.4 Jenis dan Sumber Data.....	67
3.4.1 Data Primer.....	67
3.4.2 Data sekunder.....	68
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	68
3.6 Definisi Operasional.....	69
3.7 Teknik Analisis Data.....	71
<b>BAB IV GAMBARAN LOKASI PENELITIAN.....</b>	<b>74</b>
4.1 Letak Geografis.....	74
4.2 Data Pemilih.....	79
4.3 Sejarah Pemerintah Kota Makassar.....	79
4.4 Struktur Organisasi KPU Kota Makassar.....	87

4.5 Dana Hibah Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018 .....	88
4.6 Pengelolaan Anggaran Pilkada ( Dana Hibah ) oleh KPU .....	89
<b>BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>91</b>
5.1 Masalah Pengelolaan Anggaran dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018 .....	91
5.2 Penyebab Penyalahgunaan Anggaran dalam Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018 .....	104
5.2.1 Akuntabilitas yang Tidak diterapkan dengan Baik .....	105
5.2.2 Profesionalitas Penyelenggara Kegiatan yang Tidak Maksimal 114	
5.2.3 Komunikasi yang Tidak Terjalin dengan Baik.....	128
5.2.4 Tidak Maksimalnya Pengendalian/ <i>Controlling</i> .....	139
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>148</b>
6.1 Kesimpulan.....	148
6.2 Saran.....	149
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>152</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN.....</b>	<b>156</b>

## DAFTAR TABEL

- Tabel 1 Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Saat Ini  
.....**Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 2 Jumlah Penduduk Kota Makassar 2016..... **Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 3 Daftar Pemilih Tetap .....**Error! Bookmark not defined.**
- Tabel 4 Daftar Walikota Makassar .....**Error! Bookmark not defined.**

**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1 Kerangka Konsep.....	62
Gambar 2 Peta Wilayah Kota MakassarJumlah Penduduk .....	77
Gambar 3 Struktur Organisasi KPU Kota Makassar .....	87

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Negara Indonesia merupakan negara dengan kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. Hal tersebut sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 1 ayat 2 yang berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”<sup>1</sup>. Kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat dan realisasinya diatur dalam UUD. Hal inilah yang menjadi dasar Indonesia kemudian menganut sistem demokrasi dimana secara singkat didefinisikan sebagai suatu pemerintahan atau kekuasaan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat.

Setelah melalui proses yang cukup panjang mulai dari demokrasi parlementer hingga saat ini Indonesia telah menganut sistem demokrasi pancasila era reformasi yang berakar pada kekuatan multipartai yang berusaha mengembalikan keseimbangan antar lembaga negara antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Demokrasi secara lebih nyata diterapkan melalui pemilihan umum, termasuk kepala daerah yang dipilih secara langsung sejak berlakunya Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah. Pemilihan kepala daerah adalah sebuah peristiwa luar biasa yang dapat

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 Bab 1 ayat 1 pasal 2

membawa perubahan berarti bagi daerah. Rakyat memiliki peranan penting dalam penentuan terpilihnya kepala daerah melalui partisipasi atau dukungan yang diberikan. Oleh karena itu, kualitas dari seorang pemimpin sangat diperlukan, seorang kepala daerah hendaknya mampu menjalani amanat yang diberikan oleh masyarakat.

Pemilihan secara langsung dimaksudkan untuk dapat memaksimalkan partisipasi masyarakat dalam menentukan pemimpin. Hal ini sejalan dengan penerapan otonomi daerah di Indonesia yang memiliki tujuan untuk memberikan kesempatan bagi setiap daerah untuk mengembangkan daerahnya masing-masing. Untuk itu, hal mendasar yang harus dilakukan adalah memilih pemimpin daerah yang baik dan dapat mewujudkan tujuan otonomi sebagaimana mestinya serta dapat menyalurkan segala bentuk aspirasi masyarakat demi kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakatnya.

UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang pemilihan umum menjelaskan adanya asas dan prinsip dalam penyelenggaraan pemilihan umum. Pada Pasal 2 disebutkan bahwa; Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.<sup>2</sup> Sedangkan penjelasan tentang prinsip dalam pemilihan umum terdapat pada pasal 3 yang menyebutkan bahwa; Dalam menyelenggarakan Pemilu, Penyelenggara Pemilu harus melaksanakan Pemilu berdasarkan pada asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan penyelenggaraannya

---

<sup>2</sup> UU No 7 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum Bab II Pasal 2

harus memenuhi prinsip: a. mandiri; b. jujur; c. adil; d. berkepastian hukum; e. tertib; f. terbuka; g. proporsional; h. profesional; i. akuntabel; j. efektif; dan k. efisien<sup>3</sup>.

Adapun lembaga yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan umum adalah Komisi Pemilihan Umum, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Bab VII B Pasal 22 E ayat 5 : “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”.<sup>4</sup> Komisi Pemilihan Umum merupakan suatu lembaga vertikal yang bersifat independen sehingga dituntut untuk bebas dari segala pengaruh dari manapun dan dalam bentuk apapun. Hal tersebut seperti yang ada pada Undang-Undang Pemilihan Umum Terbaru yaitu UU No 7 Tahun 2017 Pasal 7 Ayat 3 bahwa : “Dalam menyelenggarakan Pemilu, KPU bebas dari pengaruh pihak mana pun berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan wewenangnya”.<sup>5</sup> Namun dalam menyelenggarakan suatu pemilihan umum terutama pemilihan kepala daerah dalam hal ini Walikota dan wakil Walikota tidak bisa terlepas dari campur tangan pemerintah daerah dalam setiap prosesnya mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi.

---

<sup>3</sup> UU No 7 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Umum Bab II Pasal 3

<sup>4</sup> Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Bab VII B Pasal 22 E ayat 5

<sup>5</sup> UU No 7 Tahun 2017 Pasal 7 Ayat 3

Salah satu urusan vital dalam kegiatan pemilihan kepala daerah termasuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota yang patut mendapat perhatian adalah masalah penganggaran. Biaya penyelenggaraan pilkada dibebankan pada APBD Pemerintah Daerah masing-masing, hal ini sesuai dengan UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas UU No 1 Tahun 2015 mengenai Penetapan Perppu No 1 Tahun 2014 yang mengatur tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pada pasal 166 ayat (1) UU tersebut, diatur bahwa pendanaan kegiatan pemilihan kepala daerah dibebankan APBD dan didukung melalui APBN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa; Pendanaan kegiatan Pemilihan dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, dan dapat didukung oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”<sup>6</sup>

Pilkada serentak yang dilaksanakan pada Bulan Juni 2018 yang diikuti 171 daerah yang terbagi atas 17 provinsi yang menggelar pemilihan gubernur, 39 kota memilih wali kota, dan 115 kabupaten memilih bupati dengan total anggaran yang dibutuhkan untuk persiapan dan penyelenggaraan pesta demokrasi tersebut, mencapai

---

<sup>6</sup> Undang-Undang No 10 Tahun 2016 Pasal 166 Ayat 1

Rp 15,16 triliun.<sup>7</sup> Salah satu daerah yang telah melakukan pemilihan kepala daerah pada periode tersebut adalah Kota Makassar. Pemilihan Umum Wali Kota Makassar 2018 (selanjutnya disebut Pilwako Makassar 2018 atau Pilwalkot Makassar 2018) dilaksanakan pada 27 Juni 2018, mengikuti jadwal pilkada serentak gelombang ketiga oleh KPU untuk menentukan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Makassar periode 2018–2023. Ini merupakan pemilihan kepala daerah ketiga di Makassar yang dilakukan secara langsung menggunakan sistem pencoblosan. Pilwalkot Makassar 2018 hanya diikuti oleh satu pasangan calon wali kota dan wakil wali kota (calon tunggal), setelah pasangan calon petahana Mohammad Rhamdan Pomanto dan Indira Mulyasari didiskualifikasi oleh Mahkamah Agung.

Anggaran sebesar Rp60 miliar<sup>8</sup> (USD 4,35 juta) dikeluarkan untuk menyelenggarakan pilkada. Rp16,4 miliar di antaranya berasal dari APBD 2017 dan sisanya dari APBD 2018. Penganggaran biaya pemilihan tersebut menjadi polemik tersendiri karena pemerintah Kota Makassar menyerahkan anggaran sebesar Rp. 60 miliar untuk mensukseskan pemilihan walikota dan wakil walikota Tahun 2018 untuk membiayai prosesi pemilihan 4 pasangan calon. Namun kenyataannya hanya ada satu pasangan calon sehingga melebihi

---

<sup>7</sup> Taraf Kurniadi, Dilema Pendanaan Pilkada, <https://news.detik.com/kolom/d-3961500/dilema-pendanaan-pilkada>, Diakses pada tanggal 11 februari 2019 Pukul 15.40 wita.

<sup>8</sup> Wikipedia, [https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan\\_umum\\_Wali\\_Kota\\_Makassar\\_2018](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_Wali_Kota_Makassar_2018), Diakses pada tanggal 12 Februari 2019 Pukul 13.13 Wita.

anggaran yang telah disiapkan. Pemerintah kota Makassar beranggapan bahwa dana tersebut sudah lebih dari cukup namun belakangan KPU Kota Makassar meminta tambahan dana sebesar Rp.25 miliar, tetapi tidak diberikan oleh Pemerintah Kota Makassar.<sup>9</sup> Selain itu, ada dugaan korupsi dana pada pilwakot Kota Makassar 2018 tersebut. Pada bulan Januari 2019, tim penyidik tindak pidana korupsi (Tipikor) Diitreskrimsus Polda Sulawesi-Selatan telah meningkatkan status perkara ke tahap penyidikan.<sup>10</sup> Hingga pada bulan April 2019 Kabid Humas Polda Sulawesi Selatan telah menetapkan dua orang tersangka atas kasus tersebut.<sup>11</sup>

Polemik tersebut menggambarkan adanya indikasi pengelolaan keuangan yang bermasalah dan menyebabkan penyalahgunaan anggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018. Hal ini menarik untuk dikaji dan dianalisis terkait pengelolaan anggaran dalam Penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018 tersebut. Penulis akan mengkaji lebih dalam tentang Pengelolaan hingga adanya penyalahgunaan anggaran dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar tahun 2018. Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul ***“Analisis Pengelolaan***

---

<sup>9</sup> Mawar A Pasakai, Dikutip dari laman sulselsatu.com, Diakses pada tanggal 14 maret 2019 pukul 13.50 WITA.

<sup>10</sup> Sahrul Ramadhan, Dikutip dari laman Jawapos.com, m.jawapos.com, Diakses pada tanggal 15 maret 2019 Pukul 11.05 WITA.

<sup>11</sup> Bangun Santoso, Dikutip dari laman suara.com, Diakses pada tanggal 9 September 2020 pukul 17.35 WITA.

***Anggaran Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018.***

**1.2 Rumusan Masalah**

Dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah termasuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, pengelolaan anggaran menjadi hal yang sangat penting demi terselenggaranya pemilihan dengan baik serta tujuan yang diharapkan dapat tercapai dengan maksimal. Pada pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018 terdapat berbagai permasalahan mengenai anggaran, mulai dari ketidaksepahaman KPU dengan Pemerintah Daerah yang terbukti dengan adanya permintaan anggaran tambahan oleh KPU sebesar Rp. 25 miliar, sedangkan Pemerintah Daerah menilai bahwa anggaran sebesar 60 miliar yang telah diberikan seharusnya sudah sangat mencukupi bahkan melebihi dari yang diperlukan karena pada awalnya dianggarkan untuk 4 (empat) pasangan calon namun pada kenyataannya hanya ada satu pasangan calon. Selain itu, terdapat kasus penyalahgunaan anggaran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pemilihan tersebut dan telah ditetapkan sebagai tindak pidana korupsi.

Fenomena di atas mengindikasikan adanya permasalahan dalam pengelolaan anggaran yang mengakibatkan penyalahgunaan anggaran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota

dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018. Berdasarkan uraian di atas, yang menjadi pertanyaan penelitian adalah:

**Mengapa terjadi penyalahgunaan anggaran dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018?**

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Mengkaji dan menganalisis penyebab penyalahgunaan anggaran dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018.**

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya yang berkaitan dengan kajian dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah dan pengelolaan anggaran dalam pemilihan kepala daerah yang ada di Indonesia.
2. Manfaat praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi bahan evaluasi pemerintah dan Komisi Pemilihan Umum dalam

penyelenggaraan pemilihan kepala daerah khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan anggaran dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota di Kota Makassar.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Tinjauan pustaka berupa uraian teori-teori yang akan menjadi landasan yang akan digunakan penulis dalam penelitian ini. Adapun yang dimaksudkan adalah teori-teori mengenai Pengelolaan, Pengelolaan Keuangan, pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pilkada, Komisi Pemilihan Umum Kota sebagai lembaga yang menyelenggarakan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018, serta Penelitian terdahulu yang dianggap relevan dengan permasalahan yang akan diteliti.

#### **2.1 Tinjauan tentang Pengelolaan**

Secara umum pengelolaan merupakan kegiatan merubah sesuatu hingga menjadi baik beratl memiliki nilai-nilai yang tinggi dari semula. Pengelolaan dapat juga diartikan melakukan sesuatu agar lebih sesuai serta cocok dengan kebutuhan sehingga lebih bermanfaat. Nugroho (2003:119) mengemukakan bahwa<sup>12</sup>: Pengelolaan merupakan istilah yang dipakai dalam ilmu manajemen.

Secara etomologi istilah pengelolaan berasal dari kata .kelolah. (*to manage*) dan biasanya merujuk pada proses mengurus atau

---

<sup>12</sup> Dikutip dari Jurnal UIN Suska Riau, <file:///E:/M.Si/TESES/referensi/BAB%20II.pdf>, Diakses pada Tanggal 16 Februari 2019 Pukul 13.15 wita.

menangani sesuatu untuk mencapai tujuan tertentu<sup>13</sup>. Jadi pengelolaan merupakan ilmu manajemen yang berhubungan dengan proses mengurus dan menangani sesuatu untuk mewujudkan tujuan tertentu yang ingin dicapai. Berdasarkan definisi-definisi tersebut, pengelolaan dapat diartikan sebagai upaya atau proses mengelolah input untuk memperoleh output yang jelas.

Sedangkan menurut Syamsu<sup>14</sup> menitik beratkan pengelolaan sebagai fungsi manajemen yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengorganisasian dan pengontrolan untuk mencapai efisiensi pekerjaan. Lebih lanjut Moekijat (2000:1) mengemukakan pengertian pengelolaan adalah<sup>15</sup>: suatu proses tertentu yang terdiri atas perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan dan mencapai tujuan tertentu dengan cara menggunakan manusia dan sumber- sumber lain. Dengan demikian, Moekijat menitik beratkan pengelolaan pada proses merencanakan, mengorganisasi, menggerakkan, mengawasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan dengan menggunakan sumber daya manusia dan sumber-sumber lain.

Sedangkan Terry (2009:9) mengemukakan bahwa<sup>16</sup> pengelolaan sama dengan manajemen sehingga pengelolahan dipahami sebagai

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*

suatu proses membeda-bedakan atas perencanaan, pengorganisasian, pergerakan dan pengawasan dengan memanfaatkan baik ilmu maupun seni agar dapat menyelesaikan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan hal di atas, dapat disimpulkan bahwa pengelolaan atau yang sering disebut manajemen pada umumnya sering dikaitkan dengan aktivitas-aktivitas dalam organisasi berupa perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, pengarahan, dan pengawasan. Istilah manajemen berasal dari kata kerja (*to manage*) yang berarti menangani, memimpin, membimbing, atau mengatur. Sejumlah ahli memberikan batasan bahwa manajemen merupakan suatu proses, yang diartikan sebagai usaha yang sistematis untuk menjalankan suatu pekerjaan. Proses ini merupakan serangkaian tindakan yang berjenjang, berlanjut, dan berkaitan dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

## **2.2 Tinjauan tentang Pengelolaan Anggaran**

Pengelolaan anggaran atau bisa juga disebut pengelolaan keuangan merupakan urusan yang bersifat sentral dan vital dalam setiap kegiatan. Untuk memahami lebih jauh terkait pengelolaan anggaran dalam pemilihan kepala daerah sesuai dengan yang ingin diteliti, ada beberapa pendapat yang dapat dijadikan acuan. Salah satunya mengenai konsep manajemen yang dijelaskan oleh Hasibuan

(2016:37) bahwa<sup>17</sup>: manajemen dapat diartikan suatu proses yang melibatkan orang-orang untuk menentukan, menginterpretasikan, dan mencapai tujuan-tujuan organisasi yang telah ditetapkan dengan pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen yaitu perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), penyusunan personalia atau kepegawaian (*staffing*), pengarahan dan kepemimpinan (*leading*), dan pengawasan (*controlling*). Begitupula dalam pengelolaan keuangan negara, fungsi manajemen tersebut diwujudkan dalam siklus pengelolaan keuangan negara yang terdiri dari: perencanaan, penganggaran, pelaksanaan anggaran/perbendaharaan, akuntansi, pemeriksaan dan pertanggungjawaban. Berdasarkan hal ini, dapat dikatakan bahwa pengelolaan atau manajemen merupakan proses yang kompleks dan terdiri atas fungsi-fungsi tertentu untuk mencapai tujuan organisasi.

Saidi (2014: 21) menyatakan pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari pelaksanaan pemerintahan negara. Pengelolaan Keuangan Negara (PKN) adalah keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban<sup>18</sup>. Dengan demikian, PKN

---

<sup>17</sup> Andry Fajar Halyb, Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Konawe, <file:///E:/M.Si/TESES/referensi/158892-ID-akuntabilitas-pengelolaan-keuangan-komis.pdf>, Diakses Pada Tanggal 13 Maret 2019 Pukul 11.09 wita, hlm. 5.

<sup>18</sup> *Ibid.*

dapat diibaratkan sebagai suatu siklus yang melibatkan ASN setiap satuan kerja sebagai pejabat pengelola.

Menurut Rene Stours sebagaimana yang dikutip oleh Adrian Sutedi menyatakan bahwa hakikat atau falsafah keuangan negara dalam hal ini anggaran penerimaan dan belanja negara adalah:

*“The Constitutional Right which a nation possesses to authorize public revenue and expenditure does not originate from the fact that the members of nation contribute the payments. This right is based in a loftier idea. The idea of sovereignty.”*

Jadi, dapat dipahami bahwa pada hakikatnya *public revenue and expenditure* atau anggaran penerimaan dan belanja negara adalah kedaulatan.<sup>19</sup> Pada dasarnya, substansi mengenai pengertian keuangan negara dapat dilihat dari perspektif luas maupun sempit. Keuangan negara dalam arti luas mencakup: *Pertama*, anggaran pendapatan dan belanja negara. *Kedua*, anggaran pendapatan dan belanja daerah, dan terakhir keuangan negara pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.

Pengelolaan uang negara dapat diperinci ke dalam (1) Pengelolaan kas umum negara, (2) Pelaksanaan penerimaan negara oleh kementerian negara, lembaga non kementerian, dan lembaga negara, dan (3) Pengelolaan uang persediaan untuk

---

<sup>19</sup> Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Keuangan Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm.10.

keperluan kementerian negara, lembaga pemerintah non kementerian dan lembaga negara.<sup>20</sup> Perincian tersebut bertujuan untuk membedakan fungsinya agar pengelolaan keuangan tetap terarah pada sasaran yang hendak dicapai.

Berdasarkan uraian diatas, keuangan dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan memiliki peran sentral, sebab merupakan urat nadi dalam pembangunan suatu negara serta sangat menentukan keberlangsungan perekonomian baik dalam waktu sekarang ini maupun di masa yang akan datang. Oleh karena itu, pengelolaan keuangan negara harus dilaksanakan sebaik mungkin sesuai amanat dalam peraturan perundang-undangan.

Pejabat yang ditugasi melakukan pengelolaan keuangan negara seyogyanya memerhatikan dan menerapkan asas-asas hukum yang mendasarinya. Asas-asas pengelolaan keuangan negara dibutuhkan agar pengelolaan keuangan negara dapat berlangsung dengan baik dan mencapai tujuan termasuk yang terkait dengan penganggaran biaya pemilihan kepala daerah. Asas pengelolaan keuangan negara bukanlah merupakan aturan hukum sehingga tidak mempunyai kekuatan mengikat melainkan secara moral dapat dijadikan pedoman dalam pengelolaan keuangan

---

<sup>20</sup> Muhammad DJafar Saidi, 2011, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, Hlm. 33. Juga dalam PP No. 1 Tahun 2008 Tentang Invespem.

negara. Adapun asas-asas pengelolaan keuangan negara yang dimaksud adalah:

1. Asas kesatuan, yaitu menghendaki agar semua pendapatan dan belanja negara disajikan dalam satu dokumen anggaran;
2. Asas universalitas, yaitu mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran;
3. Asas tahunan membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu; dan
4. Asas spesialitas, yaitu mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.<sup>21</sup>

Perkembangan selanjutnya dengan berlakunya undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU KN) terdapat penambahan asas baru dalam pengelolaan keuangan negara. Adapun asas-asas pengelolaan keuangan negara menurut UUKN yaitu<sup>22</sup>:

1. Asas akuntabilitas berorientasi pada hasil adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan pengelolaan keuangan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai pemegang

---

<sup>21</sup> *Ibid*, Hlm.22.

<sup>22</sup> *Ibid*.

kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban pengelolaan keuangan negara.
3. Asas profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian berdasarkan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Asas keterbukaan dan pengelolaan keuangan negara adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang pengelolaan keuangan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.
5. Asas pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri adalah asas yang memberikan kebebasan bagi badan pemeriksa keuangan untuk melakukan pemeriksaan keuangan nagara dengan tidak boleh dipangaruhi oleh siapapun.

Dalam PP Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, diatur mengenai asas umum dalam pengelolaan keuangan daerah :

“Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.”<sup>23</sup>

Asas-asas ini merupakan pedoman dalam pengelolaan keuangan negara. Apabila pejabat pengelola atau pemerintah secara umum mampu mengimplementasikan asas-asas tersebut maka tujuan pengelolaan keuangan negara dapat dicapai dengan baik. Untuk mewujudkan pengelolaan keuangan negara yang taat secara konsisten terhadap asas-asas tersebut maka menteri/pimpinan lembaga, gubernur, dan bupati/walikota wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Penerapan Sistem Pengendalian Intern tersebut melalui: penegakan integritas dan nilai etika; komitmen terhadap kompetensi; kepemimpinan yang kondusif; pembentukan struktur organisasi yang sesuai dengan kebutuhan; pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang tepat; penyusunan dan penerapan kebijakan yang sehat tentang pembinaan sumber daya manusia; perwujudan peran aparat pengawasan intern pemerintah yang efektif; dan hubungan kerja yang baik dengan Instansi Pemerintah terkait.<sup>24</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka konsep pengelolaan anggaran dalam penyelenggaraan pemilihan walikota dan wakil walikota Makassar Tahun 2018 yang dimaksud adalah manajemen atau aktivitas organisasi

---

<sup>23</sup> PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 4 ayat 1.

<sup>24</sup> PP Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah

dalam kaitannya dengan penganggaran yang berupa perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, pengarahan dan pengawasan agar sesuai dengan peruntukannya. Penulis akan menggunakan teori berupa asas-asas atau aturan tentang pengelolaan keuangan untuk menjawab pertanyaan penelitian mengenai pengelolaan anggaran khususnya mengenai adanya penyalahgunaan anggaran yang dilakukan dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018.

### **2.3 Tinjauan tentang Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pilkada**

UUD 1945 menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Ditegaskan pula bahwa Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat. Dengan demikian, negara Indonesia adalah negara konsitusi, bersendikan demokrasi, dan berbentuk republik kesatuan. Untuk menyelenggarakan negara Indonesia, dibentuk lembaga tertinggi negara antara lain lembaga legislatif, lembaga eksekutif, lembaga yudikatif, dan lembaga pemeriksa keuangan.

Mengingat wilayah negara Indonesia dengan rentang geografi yang luas dan kondisi sosial budaya yang beragam, UUD 1945 kemudian mengatur perlunya pemerintahan daerah. Pasal 18 UUD 1945 menegaskan bahwa:

“Negara Indonesia dibagi dalam daerah (provinsi) dan daerah kecil (kabupaten/kota dan 37 desa) yang bersifat otonom, dengan mempertimbangkan asal-usul daerah yang bersangkutan sebagai ke istimewaan”.<sup>25</sup>

Dalam sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia, adanya pemerintahan daerah merupakan ketentuan konsitusi yang harus diwujudkan. Dengan adanya pemerintah daerah yang kemudian melekat sifat otonom didalamnya, maka pemerintah daerah tersebut diberikan kewenangan dan kesempatan untuk melakukan pembangunan dan pelayanan yang maksimal demi kemajuan daerahnya.

Sedangkan The Liang Gie memberikan definisi bahwa

“Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah”.<sup>26</sup>

Pemerintahan daerah (*local government*) menunjukkan adanya kekuasaan (*authority*) dari unit pemerintahan yang berdiri sendiri (*dependent*) yang didirikan atas persetujuan parlemen untuk memberikan pelayanan dan yang mewakili kepentingan umum (*general interest*) dari suatu wilayah tertentu dibawah kepemimpinan pemimpin daerah yang dipilih oleh rakyat. Pemerintah Daerah memiliki tugas untuk mengurus segala urusan rumah tangga di daerah masing-masing demi tujuan meningkatkan kualitas dan kuantitas

---

<sup>25</sup> Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18

<sup>26</sup> The Liang Gie, Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia, Gunung Agung, Jakarta, hlm. 44.

pembangunan daerah demi mensejahterakan masyarakat. Penyelenggaraan pemerintah daerah menurut amanat Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen khususnya pasal 18 (1) mengatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, sedangkan ayat (2) mengatakan bahwa pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>27</sup>

Setiap pemerintah daerah dipimpin oleh kepala daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati, dan untuk kota disebut walikota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang, dan kewajiban serta larangan yang diatur dalam undang-undang.

Dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, selain KPU sebagai lembaga penyelenggara, pemerintah daerah tetap memiliki peran yang signifikan dalam proses penyelenggaraan pemilihan, terlebih dalam proses penganggaran dimana biaya pilkada

---

<sup>27</sup> UUD RI Tahun 1945 Pasal 18 Ayat (1) dan (2)

yang dibebankan pada pemerintah daerah termuat dalam bentuk APBD.

Lembaga pemerintah daerah yang penulis anggap relevan dengan penelitian yang akan dilakukan untuk menjawab pertanyaan penelitian mengenai pengelolaan anggaran yang memfokuskan pada adanya penyalahgunaan anggaran yang terjadi adalah Walikota, DPRD, Bappeda, dan BPKAD Kota Makassar.

Walikota merupakan pemimpin dalam lingkup pemerintah daerah kota yang memiliki tanggung jawab dalam setiap kegiatan yang dilakukan oleh daerah. DPRD sebagai lembaga legislatif yang tidak bisa lepas sebagai salah satu elemen yang berperan dalam penganggaran serta melakukan evaluasi kegiatan termasuk dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota. Bappeda sebagai badan perencanaan daerah yang melakukan perencanaan untuk setiap kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah ataupun lembaga pemerintah dalam lingkup daerah, serta BPKAD sebagai lembaga yang mengelola keuangan daerah dan sangat terkait dengan permasalahan anggaran yang akan diteliti.

Berdasarkan penjelasan diatas maka penulis akan melakukan penelitian terhadap pemerintah daerah mulai dari BPKAD, Kesbangpol, dan perangkat daerah lain yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Penelitian akan berfokus pada

peran dan pandangan dari perangkat daerah tersebut terkait dengan permasalahan yang diteliti.

## **2.4 Komisi Pemilihan Umum Kota sebagai Penyelenggara Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.**

Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (disingkat KPU RI) adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum di Indonesia. Komisi pemilihan umum sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum dijelaskan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Bab VII B Pasal 22 E ayat 5<sup>28</sup> : “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. KPU merupakan salah satu lembaga negara yang bersifat independen. Lembaga independen adalah lembaga negara di Indonesia yang dibentuk oleh pemerintah pusat, namun bekerja secara independen.

### **2.4.1 Visi dan Misi Komisi Pemilihan Umum**

Visi dari KPU adalah Terwujudnya Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara Pemilihan Umum yang memiliki integritas, profesional, mandiri, transparan dan akuntabel, demi terciptanya demokrasi Indonesia yang berkualitas berdasarkan Pancasila dan

---

<sup>28</sup> Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Bab VII B Pasal 22 E ayat 5

UUD 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>29</sup>

Sedangkan misi dari KPU<sup>30</sup> adalah sebagai berikut:

1. Membangun lembaga penyelenggara Pemilihan Umum yang memiliki kompetensi, kredibilitas dan kapabilitas dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum;
2. Menyelenggarakan Pemilihan Umum untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil, akuntabel, edukatif dan beradab.
3. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan Pemilihan Umum yang bersih, efisien dan efektif;
4. Melayani dan memperlakukan setiap peserta Pemilihan Umum secara adil dan setara, serta menegakkan peraturan Pemilihan Umum secara konsisten sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

---

<sup>29</sup> "Komisi Pemilihan Umum Sulawesi-Selatan", [sulsel.kpu.go.id](http://sulsel.kpu.go.id).

<sup>30</sup> *Ibid.*

5. Meningkatkan kesadaran politik rakyat untuk berpartisipasi aktif dalam Pemilihan Umum demi terwujudnya cita-cita masyarakat Indonesia yang demokratis.

Dalam Pasal 10 Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dan Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 tentang Pembentukan Komisi Pemilihan Umum dan Penetapan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Umum Komisi Pemilihan Umum, dijelaskan bahwa untuk melaksanakan Pemilihan Umum, KPU mempunyai kewenangan sebagai berikut:

1. Merencanakan dan mempersiapkan pelaksanaan Pemilihan Umum;
2. Menerima, meneliti dan menetapkan Partai-partai Politik yang berhak sebagai peserta Pemilihan Umum;
3. Membentuk Panitia Pemilihan Indonesia yang selanjutnya disebut PPI dan mengkoordinasikan kegiatan Pemilihan Umum mulai dari tingkat pusat sampai di Tempat Pemungutan Suara yang selanjutnya disebut TPS;
4. Menetapkan jumlah kursi anggota DPR, DPRD I dan DPRD II untuk setiap daerah pemilihan;

5. Menetapkan keseluruhan hasil Pemilihan Umum di semua daerah pemilihan untuk DPR, DPRD I dan DPRD II;
6. Mengumpulkan dan mensistematiskan bahan-bahan serta data hasil Pemilihan Umum;
7. Memimpin tahapan kegiatan Pemilihan Umum.

Dalam Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 terdapat tambahan huruf:

1. Tugas dan kewenangan lainnya yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum.

Sedangkan dalam Pasal 11 Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 juga ditambahkan bahwa selain tugas dan kewenangan KPU sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, selambat-lambatnya 3 (tiga) tahun setelah Pemilihan Umum dilaksanakan, KPU mengevaluasi sistem Pemilihan Umum.<sup>31</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka Komisi Pemilihan Umum mulai dari tingkat pusat, Provinsi, hingga Kabupaten/Kota harus bekerja berdasarkan prinsip-prinsip yang tertuang dalam visi misinya. Jika dikaitkan dengan permasalahan dalam penelitian, maka poin yang dapat

---

<sup>31</sup> *Ibid*

dijadikan acuan adalah melihat bagaimana Komisi Pemilihan Umum Kota Makassar dalam menyelenggarakan pemilihan walikota dan wakil walikota Makassar tahun 2018. Dalam hal ini KPU Kota Makassar harus menerapkan integritas, profesional, mandiri, transparan dan akuntabel sesuai dengan visi KPU, serta prinsip-prinsip lainnya yang tertuang dalam misi KPU.

#### **2.4.2 Tugas, Wewenang dan Kewajiban Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota**

Dalam menjabarkan tugas, wewenang, dan kewajiban Komisi Pemilihan Umum, penulis akan mengkhususkan pada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, sebagai berikut:

1. KPU Kabupaten/Kota bertugas:
  - a. menjabarkan program dan melaksanakan anggaran;
  - b. melaksanakan semua tahapan Penyelenggaraan di kabupaten/kota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - c. mengoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan oleh PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;

- d. menyampaikan daftar Pemilih kepada KPU Provinsi;
- e. memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data Pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar Pemilih;
- f. melakukan dan mengumumkan rekapitulasi hasil penghitungan suara Pemilu anggota DPR, anggota DPD, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota DPRD provinsi, serta anggota DPRD kabupaten/kota yang bersangkutan berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi suara di PPK;
- g. membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi;
- h. mengumumkan calon anggota DPRD kabupaten/kota terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di kabupaten/kota yang bersangkutan dan membuat berita acaranya;

- i. menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan oleh Bawaslu Kabupaten/Kota;
- j. menyosialisasikan Penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
- k. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu; dan
- l. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>32</sup>

Dengan demikian, KPU memiliki tugas-tugas teknis dalam penyelenggaraan pemilu mulai dari tahap perencanaan hingga tahap evaluasi. Termasuk di dalamnya tugas yang relevan dengan pengelolaan anggaran, sebagaimana yang telah disebutkan pada poin huruf a di atas. KPU dalam menjalankan tugas ini harus tunduk pada regulasi pengelolaan keuangan negara sebagai acuan umum yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

## 2. KPU Kabupaten/Kota berwenang:

- a. menetapkan jadwal di kabupaten/kota;

---

<sup>32</sup> Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Pasal 18

- b. membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam wilayah kerjanya;
- c. menetapkan dan mengumumkan rekapitulasi penghitungan suara Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota berdasarkan rekapitulasi penghitungan suara di PPK dengan membuat berita acara rekapitulasi suara dan sertifikat rekapitulasi suara;
- d. menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil Pemilu anggota DPRD kabupaten/kota dan mengumumkannya;
- e. menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK dan anggota PPS yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan Penyelenggaraan Pemilu berdasarkan putusan Bawaslu, putusan Bawaslu Provinsi, putusan Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f. melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Pasal 19

Pada dasarnya kewenangan KPU Kabupaten/Kota bersifat khusus dalam hal teknis pelaksanaan pemilihan yang meliputi penetapan jadwal hingga penetapan keputusan hasil pemilihan. KPU Kabupaten/Kota tidak memiliki wewenang secara mutlak dalam menetapkan besaran anggaran yang akan digunakan, namun dana yang akan diterima merupakan alokasi dari pemerintah daerah setempat.

3. KPU Kabupaten/Kota berkewajiban:

- a. melaksanakan semua tahapan Penyelenggaraan Pemilu dengan tepat waktu;
- b. memperlakukan Peserta Pemilu secara adil dan setara;
- c. menyampaikan semua informasi Penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
- d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan Penyelenggaraan Pemilu kepada KPU melalui KPU Provinsi;

- f. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU Kabupaten/Kota dan lembaga kearsipan kabupaten/kota berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia;
- g. mengelola barang inventaris KPU Kabupaten/Kota berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan;
- h. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan Penyelenggaraan Pemilu kepada KPU dan KPU Provinsi serta menyampaikan tembusannya kepada Bawaslu;
- i. membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU Kabupaten/Kota dan ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU Kabupaten/Kota;
- j. melaksanakan dengan segera putusan Bawaslu Kabupaten/Kota;
- k. menyampaikan data hasil Pemilu dari tiap-tiap TPS pada tingkat kabupaten/kota kepada Peserta

Pemilu paling lama 7 (tujuh) hari setelah rekapitulasi di kabupaten/kota;

- l. melakukan pemutakhiran dan memelihara data Pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- m. melaksanakan putusan DKPP; dan
- n. melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi dan/atau peraturan perundangundangan.<sup>34</sup>

Kewajiban KPU yang sejalan dengan substansi penelitian ini yaitu kewajiban untuk melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini merupakan upaya dalam mewujudkan akuntabilitas dan transparansi penyelenggaraan pemerintahan.

#### **2.4.3 Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018**

Pemilihan Kepala Daerah merupakan tonggak baru demokrasi di Indonesia. Demokrasi secara umum adalah dari, oleh, dan untuk rakyat serta diharapkan dalam penyelenggaraannya

---

<sup>34</sup> Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Pasal 20

dilaksanakan dengan jujur, adil, dan aman. Perubahan sistem pemilihan yang secara langsung dilaksanakan, misalnya saja dalam pemilihan Kepala Daerah, diharapkan mampu melahirkan kepemimpinan yang membawa arah dalam suatu daerah yang dipimpinnya menjadi lebih baik dari sebelumnya. Minimal secara moral ada ikatan dan pertanggungjawaban kepada konstituen atau pemilih yang notabene adalah masyarakat yang dipimpinnya.

Selain sebagai pembelajaran dan pendidikan politik langsung kepada masyarakatnya, pilkada juga merupakan tonggak baru demokrasi di Indonesia. Tolak ukur demokrasi adalah kedaulatan berada ditangan rakyat yang dimanifestasikan melalui pemilihan yang langsung dilakukan oleh masyarakat dan diselenggarakan dengan jujur, adil, dan aman.

Pada hakikatnya pilkada merupakan sebuah peristiwa luar biasa yang dapat membuat perubahan luar biasa di daerah. Ini merupakan suatu cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang menjadi esensi dari demokrasi. Konsekuensi dari pilkada secara langsung tidak hanya menuntut kesiapan masyarakat namun yang paling utama adalah sistem dan lembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan pilkada tersebut harus dituntut untuk bekerja secara professional termasuk dalam proses pengelolaan anggaran yang merupakan suatu urusan yang bersifat sentral dan vital.

Asas dan prinsip dalam penyelenggaraan pemilihan umum termasuk pemilihan Kepala Daerah dijelaskan dalam UU Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Pada Pasal 2 disebutkan bahwa: Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil<sup>35</sup>. Adapun penjelasan tentang prinsip dalam pemilihan umum terdapat pada pasal 3 yang menyebutkan bahwa: Dalam menyelenggarakan Pemilu, Penyelenggara Pemilu harus melaksanakan Pemilu berdasarkan pada asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan penyelenggaraannya harus memenuhi prinsip: a. mandiri; b. jujur; c. adil; d. berkepastian hukum; e. tertib; f. terbuka; g. proporsional; h. profesional; i. akuntabel; j. efektif; dan k. efisien.<sup>36</sup>

Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota diatur dalam UU No 10 Tahun 2016 sebagai turunan dari UU No 8 Tahun 2015. Pemilihan kepala daerah (Pilkada atau Pemilukada) dilakukan secara langsung oleh penduduk daerah administratif setempat yang memenuhi syarat. Pemilihan kepala daerah dilakukan satu paket bersama dengan wakil kepala daerah.<sup>37</sup>

Salah satu daerah yang telah melakukan pemilihan kepala daerah pada pilkada serentak bulan juni 2018 adalah Kota Makassar. Pemilihan Umum Walikota dan Wakil Walikota Makassar

---

<sup>35</sup> UU Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 2

<sup>36</sup> UU Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 3

<sup>37</sup> Wikipedia.com, Diakses pada Tanggal 4 Februari 2019 Pukul 14.22 wita.

2018 (selanjutnya disebut Pilwako Makassar 2018 atau Pilwalkot Makassar 2018) dilaksanakan pada 27 Juni 2018 mengikuti jadwal pilkada serentak gelombang ketiga oleh KPU untuk menentukan Wali Kota dan Wakil Wali Kota Makassar periode 2018–2023. Ini merupakan pemilihan kepada daerah ketiga di Makassar yang dilakukan secara langsung menggunakan sistem pencoblosan. Pilwalkot Makassar 2018 hanya diikuti oleh satu pasangan calon wali kota dan wakil wali kota (calon tunggal), setelah pasangan calon petahana Mohammad Rhamdan Pomanto dan Indra Mulyasari didiskualifikasi oleh Mahkamah Agung. Anggaran sebesar Rp60 miliar (USD 4,35 juta) dikeluarkan untuk menyelenggarakan pilkada. Rp16,4 miliar di antaranya berasal dari APBD 2017 dan sisanya dari APBD 2018. Penganggaran biaya pemilihan tersebut menjadi polemik tersendiri karena pemerintah Kota Makassar menyerahkan anggaran sebesar Rp60 miliar untuk menyukseskan pemilihan walikota dan wakil walikota Tahun 2018 untuk membiayai prosesi pemilihan 4 pasangan calon. Namun kenyataannya hanya ada satu pasangan calon sehingga melebihi anggaran yang telah disiapkan. Pemerintah kota Makassar beranggapan bahwa dana tersebut sudah lebih dari cukup namun belakangan KPU Kota Makassar meminta lagi tambahan dana sebesar Rp25 miliar, tapi tidak diberikan oleh Pemerintah Kota

Makassar. Selain itu, terdapat kasus penyalahgunaan anggaran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pemilihan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dalam penelitian ini penulis akan mengkaji serta menganalisis mengenai penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar tahun 2018 yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian yaitu pengelolaan anggaran yang menyebabkan adanya penyalahgunaan anggaran.

## **2.5 Penelitian Terdahulu yang Relevan**

Penelitian sebelumnya menjadi penting untuk dikemukakan dalam halaman ini, mengingat dari segi akademik penelitian ini dimaksudkan untuk memberi sumbangsi pengetahuan pada khasanah kajian ilmu pemerintahan daerah untuk pengembangan keilmuan, khususnya kajian mengenai pengelolaan anggaran dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di Indonesia khususnya pemilihan Walikota dan Wakil Walikota.

Adapun penelitian terdahulu yang dianggap cukup relevan dengan penelitian ini, diantaranya:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Handrie Fajar Halyb, Mahasiswa PSP Program Studi Tata Kelola Pemilu Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi, dengan judul

penelitian Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Konawe.

Penelitian ini memfokuskan perhatian pada dimensi akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan publik dengan tujuan untuk dapat menemukan penyebab tidak baiknya akuntabilitas pengelolaan keuangan pada kantor Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Konawe. Penelitian ini dilakukan karena pengelola keuangan dalam menyelenggarakan administrasi keuangannya belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Kantor KPU Kabupaten Konawe dalam upaya meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan.

Penelitian ini dilakukan dengan desain penelitian kualitatif pada kantor KPU Kabupaten Konawe Provinsi Sulawesi Tenggara. Sebagai informan adalah para pejabat pengelola keuangan di kantor KPU Kabupaten Konawe. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan akuntabilitas dilihat dalam dimensi akuntabilitas hukum dan kejujuran, dimensi akuntabilitas program, dimensi akuntabilitas proses, dan akuntabilitas kebijakan tidak satupun yang diterapkan secara akuntabel oleh unsur pejabat pengelola keuangan pada kantor KPU

Kabupaten Konawe terutama oleh unsur pimpinan selaku penerima kewenangan. Namun, terlihat secara proses pengelolaan keuangan nampaknya berjalan secara akuntabel hal ini dikarenakan peran staf dan pihak eksternal yakni Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara lebih aktif dalam sosialisasi maupun komunikasi kepada staf pengelola keuangan.

Kesimpulan dari penelitian ini Bahwa Kuasa Pengguna anggaran (KPA) tidak memiliki integritas terhadap jabatan yang diembannya sehingga menghambat akuntabilitas pengelolaan keuangan. Undang-undang keuangan negara nomor 17 tahun 2003 belum menyesuaikan sistem pengelolaan keuangan dengan model kelembagaan seperti KPU. Sosialisasi regulasi kurang tepat sasaran dan minat oleh KPA untuk menghadiri sosialisasi terkait pengelolaan keuangan oleh KPPN kurang. Sosialisasi terkait regulasi pengelolaan keuangan lebih disosialisasikan ditingkat bawah. Apabila ada undangan untuk KPA lebih sering diwakilkan oleh staf pengelola keuangan.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Satriawati, Mahasiswa Program Studi Magister Pembangunan Wilayah Perdesaan Pascasarjana Universitas Tadulako, dengan

judul penelitian Pengelolaan Anggaran Pemilihan Kepala Daerah Pada Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Palu Tahun 2015.

Tujuan penelitian ini adalah untuk meneliti tentang pengelolaan anggaran pada KPU Kota Palu dalam Pemilihan Kepala Daerah Tahun 2015. Metode yang dilakukan dalam penelitian adalah metode deskriptif kualitatif.

Hasil dari penelitian bahwa Secara keseluruhan tahapan pilkada berjalan lancar, meskipun terdapat sisa anggaran yang dikembalikan ke kas daerah, dapat dikatakan Komisi Pemilihan Umum Kota Palu telah menerapkan anggaran berbasis kinerja dimana pelaksanaan pemilihan kepala daerah Walikota dan wakil Walikota berjalan dengan sukses tanpa adanya gugatan di Mahkamah Konstitusi, dengan biaya dibawah standar pagu yang ada. Dalam mengukur keberhasilan tidak ditentukan oleh habis/tidaknya anggaran melainkan ditentukan oleh tercapai/tidaknya indikator kinerja yang telah ditetapkan. Sebab indikator kinerja merupakan elemen utama yang perlu diperhatikan oleh sebuah lembaga khususnya lembaga publik seperti Komisi Pemilihan Umum Kota Palu.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Yurika Amalia, Mahasiswa Program Studi Magister Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Andalas, dengan judul penelitian Analisis Pelaksanaan Anggaran Pilkada yang Berasal dari Hibah (Studi Kasus pada Kantor Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat).

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tahapan mekanisme dan prosedur pelaksanaan anggaran Pilkada yang berasal dari hibah, mengetahui efektivitas anggaran hibah dalam mendanai Pilkada dan mengetahui pembelajaran dalam pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2015. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif berupa studi kasus pada kantor KPU Provinsi Sumatera Barat. Metode analisis yang digunakan adalah metode deskriptif komparatif dengan membandingkan aturan dengan pelaksanaan di lapangan.

Hasil penelitian menunjukkan secara umum KPU Provinsi Sumatera Barat telah melaksanakan mekanisme dan prosedur pelaksanaan anggaran hibah Pilkada sesuai dengan aturan, namun dalam pelaksanaannya tetap tidak sempurna dan ditemukan permasalahan seperti: Keterlambatan pengesahan NPHD, perbedaan standar biaya, keterlambatan pengesahan SP4HL karena

revisi DIPA TA 2016 belum dilakukan, belum dibuatnya SPBy, dan salah setor jasa giro. Dari hasil penelitian juga diketahui anggaran hibah cukup efektif dalam mendanai kegiatan Pilkada serentak sedangkan pembelajaran yang bisa diambil dari hasil temuan adalah perlu koordinasi yang baik antara KPU sebagai penerima hibah dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat sebagai pemberi hibah demi lancarnya pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur.

Tabel 1. Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Saat Ini

No	Penelitian Terdahulu	Persamaan	Perbedaan
1.	Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Konawe	Keduanya membahas mengenai Pengelolaan Keuangan/Anggaran pada Komisi Pemilihan Umum	Penelitian ini fokus untuk melihat akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran pada KPU Kabupaten Konawe, sedangkan Penelitian yang dilakukan penulis saat ini bertujuan untuk melihat secara umum mengenai pengelolaan anggaran pada KPU Kota Makassar yang mengakibatkan terjadinya penyalahgunaan anggaran.
2.	Pengelolaan Anggaran Pemilihan Kepala Daerah	<ul style="list-style-type: none"> <li>Keduanya membahas mengenai</li> </ul>	Penelitian ini untuk melihat bagaimana pengelolaan anggaran pada KPU Kota Palu

	Pada Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kota Palu Tahun 2015	<p>pengelolaan anggaran pada Komisi Pemilihan Umum.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keduanya membahas mengenai proses pengelolaan anggaran pada saat Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).</li> </ul>	<p>tanpa adanya kasus sebelumnya, sedangkan Penelitian yang dilakukan penulis saat ini berangkat dari adanya kasus penyalahgunaan anggaran yang terjadi, sehingga penulis ingin mengetahui apa yang menjadi penyebab dari penyalahgunaan anggaran tersebut.</p>
3.	Analisis Pelaksanaan Anggaran Pilkada yang Berasal dari Hibah (Studi Kasus pada kantor Komisi Pemilihan Umum Provinsi Sumatera Barat)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keduanya membahas mengenai analisis anggaran dalam pemilihan kepala daerah pada Komisi Pemilihan Umum, dimana anggaran yang diperoleh merupakan dana hibah dari pemerintah daerah setempat.</li> <li>• Keduanya membahas mengenai proses pengelolaan anggaran pada saat Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).</li> </ul>	<p>Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tahapan, mekanisme dan prosedur pelaksanaan anggaran Pilkada yang berasal dari hibah, mengetahui efektivitas anggaran hibah dalam mendanai Pilkada dan mengetahui pembelajaran dalam pelaksanaan Pilkada Serentak tahun 2015, sedangkan Penelitian yang dilakukan oleh penulis bertujuan untuk mengetahui pengelolaan anggaran pada KPU kota Makassar dalam Pilkada Tahun 2018 yang berujung pada adanya kasus penyalahgunaan anggaran yang terjadi.</p>

## 2.6 Kerangka Konsep

Dalam mewujudkan tujuan otonomi daerah yaitu mengoptimalkan segala bentuk potensi daerah demi kemajuan daerah itu sendiri maka

hal utama yang harus dilakukan adalah memilih pemimpin yang tepat. Salah satunya adalah Walikota dan Wakil Walikota dalam lingkup kepemimpinan daerah Kota Makassar.

Lembaga negara yang diberikan tugas dan kewenangan dalam menyelenggarakan pemilihan umum termasuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota adalah Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota. Dalam menyelenggarakan pemilihan kepala daerah termasuk pemilihan Walikota dan Wakil Walikota, pengelolaan anggaran menjadi hal yang sangat penting demi terselenggaranya pemilihan dengan baik serta tujuan yang diharapkan dapat tercapai dengan maksimal. Pada pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018 terdapat permasalahan mengenai anggaran seperti ketidaksepahaman dari KPU dengan Pemerintah Daerah yang terbukti dengan adanya permintaan anggaran tambahan oleh KPU sebesar 25 miliar, sedangkan Pemerintah Daerah menilai bahwa anggaran sebesar 60 miliar yang telah diberikan seharusnya sudah sangat mencukupi bahkan melebihi dari yang diperlukan karena pada awalnya dianggarkan untuk 4 pasangan calon namun pada kenyataannya hanya ada satu pasangan calon. Selain itu ada kasus penyalahgunaan anggaran yang dilakukan.

Fenomena di atas mengindikasikan adanya permasalahan dalam pengelolaan anggaran yang mengakibatkan penyalahgunaan anggaran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota

dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018. Berdasarkan uraian tersebut, penulis telah mengkaji dan menganalisis mengenai pengelolaan anggaran yang berfokus pada terjadinya penyalahgunaan anggaran dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018. Untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis akan menganalisis pengelolaan anggaran dan menjadikan asas-asas pengelolaan keuangan dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara sebagai acuan dan disesuaikan dengan fakta pengelolaan anggaran dalam penyelenggaraan pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar Tahun 2018.

Setelah melakukan penelitian, penulis menemukan bahwa adanya kasus penyalahgunaan anggaran pada pemilihan walikota dan wakil walikota Makassar tahun 2018 disebabkan oleh beberapa hal, yaitu pertama, akuntabilitas yang tidak diterapkan dengan baik oleh penyelenggara yang terbukti dengan belum dimasukkannya laporan pertanggung jawaban ke BPKAD yang berujung ditemukannya pelanggaran berupa penyalahgunaan anggaran tersebut. Kedua, profesionalitas dari penyelenggara kegiatan khususnya Kuasa Pengguna Anggaran dan Pejabat Pembuat Komitmen yang tidak maksimal karena menurut pengakuan dari Kasubag keuangan KPU Kota Makassar bahwa terdapat posisi sentral dalam lembaga yang diisi oleh orang yang kurang memiliki pengalaman maupun latar

belakang yang sesuai dengan jabatannya serta beberapa pelanggaran yang dilakukan terkait dengan penyalahgunaan anggaran pilkada oleh sekretaris dan bendahara KPU Kota Makassar. Ketiga, Komunikasi antar penyelenggara yang tidak terjalin dengan baik, dan Keempat Tidak maksimalnya pengendalian/*Controlling* yang dilakukan oleh komisioner dengan tidak peka nya melihat gejala yang ada, sehingga terjadilah masalah pada pengelolaan anggaran tersebut.



Gambar 1 Kerangka Konsep