

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sistem pemilihan umum kepala daerah yang saat ini diterapkan di Indonesia sebenarnya merupakan buah keberhasilan demokrasi, namun dalam pelaksanaannya dinilai oleh beberapa kalangan memberikan beban keuangan sangat besar bagi daerah. Menurut Prasojo (2009), mahalnya pemilihan umum kepala daerah di Indonesia karena merupakan pesta akbar dan harus dibiayai secara khusus, mulai dari pendaftaran, pengadaan barang dan jasa untuk pencoblosan, serta kampanye yang dilakukan partai politik dan calon kepala daerah.

Menurut *The Indonesian Power for Democracy dan Konrad Adenauer Stiftung* dalam Ritonga dan Alam (2010), Pemilihan umum kepala daerah telah diselenggarakan sejak tahun 2005, yang secara langsung dilaksanakan di 314 daerah tingkat provinsi maupun kabupaten/kota di Indonesia. Efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah belum pernah dievaluasi secara serius baik pemerintah pusat maupun Dewan Perwakilan Rakyat, sehingga beberapa kalangan berpendapat bahwa pemilihan umum kepala daerah langsung di beberapa daerah di Indonesia mengakibatkan pembengkakan beban keuangan bagi daerah (Ritonga dan Alam, 2010).

Menurut Ritonga dan Alam (2010), dugaan potensi pemanfaatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) akan meningkat ketika

pemilihan umum kepala daerah yang akan datang. Saat berada pada posisi ini, *incumbent* harus berkompetisi lagi untuk mempertahankan kekuasaannya dan terpilih kembali pada periode selanjutnya.

Keunggulan kekuasaan yang dimiliki *incumbent* memberikan keuntungan bagi *incumbent* dalam pengalokasian sumber daya. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yang menyatakan bahwa kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah mempunyai kewenangan, salah satunya adalah menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD. *Incumbent*, dengan kekuasaan yang dimilikinya berpeluang besar untuk memanfaatkan pos-pos belanja pada APBD untuk keuntungan pribadinya.

Ritonga dan Alam (2010) mengatakan bahwa belanja hibah dan belanja bantuan sosial merupakan salah satu pos belanja yang dapat dimanfaatkan oleh *incumbent* untuk memikat hati masyarakat pemilih untuk mendapatkan dukungan. Alasan ini cukup mendasar karena dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 yang merupakan revisi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, kedua jenis belanja ini merupakan bagian dari komponen belanja tidak langsung, yang penyalurannya tidak melalui program dan kegiatan, kedua jenis ini bersifat

Sementara itu, Handayani (2010) dalam Yuwani (2011) berpendapat bahwa alokasi belanja untuk belanja hibah dan belanja bantuan keuangan kabupaten/ kota yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah lebih besar daripada kabupaten/kota yang *incumbent*-nya tidak bermaksud untuk mengikuti kembali pemilihan kepala daerah di Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten/kota yang tergolong daerah miskin dan menengah tidak memiliki diskresi yang cukup besar dalam mengalokasikan belanja daerahnya.

Alokasi sumber daya dalam anggaran mengalami distorsi ketika politisi berperilaku oportunistik. Perilaku oportunistik ini terkait dengan peluang untuk mendapatkan keuntungan pribadi pada proyek-proyek yang akan dibiayai dengan anggaran, yakni pengalokasian akan lebih banyak untuk proyek-proyek yang mudah dikorupsi (Mauro, 1998a; 1998b dalam Abdullah dan Asmara, 2006) dan memberikan keuntungan politis bagi politisi (Keefer dan Khemani, 2003 dalam Abdullah dan Asmara, 2006).

Penganggaran merupakan bagian dari sistem informasi yang dapat digunakan untuk mengurangi oportunisme agen (Eisenhardt, 1989, kenyataannya dalam proses pengalokasian sumber daya selalu muncul konflik kepentingan di antara beberapa pihak (Jackson, 1982 dalam Abdullah dan Asmara, 2006). Untuk menjelaskan fenomena *self-interest* dalam penganggaran publik tersebut, teori keagenan dapat digunakan sebagai

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Ritonga dan Alam (2010). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada periode penelitian yang digunakan, dimaksudkan agar diperoleh data yang *up to date*. Penelitian ini juga dilakukan penambahan satu variabel yaitu alokasi belanja bantuan keuangan, karena variabel ini juga merupakan bagian dari komponen belanja tidak langsung yang pengalokasiannya cenderung subyektif dan realisasi belanjanya didasarkan atas inisiatif dari Bupati/Walikota sehingga berpeluang besar dimanfaatkan oleh *incumbent* untuk keuntungan pribadinya. Hal ini didasarkan pada hasil penelitian sebelumnya oleh Handayani (2010) dalam Yuwani (2011) yang menyimpulkan bahwa alokasi belanja untuk belanja bantuan keuangan kabupaten/ kota yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah lebih besar daripada kabupaten/kota yang *incumbent*-nya tidak bermaksud untuk mengikuti kembali pemilihan kepala daerah di Provinsi Jawa Tengah.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang ada, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah:

1. Apakah rasio alokasi belanja hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah **pada saat** pelaksanaan pemilihan kepala daerah **lebih besar** dibandingkan dengan rasio alokasi belanja hibah, rasio alokasi belanja

bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan **sebelum** pelaksanaan pemilihan kepala daerah?

2. Apakah rasio alokasi belanja bantuan hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah **lebih besar** dibandingkan dengan rasio alokasi belanja bantuan hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah?
3. Apakah rasio alokasi belanja hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah di daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah dan daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah?
4. Apakah ada perbedaan pengaruh rasio alokasi belanja bantuan hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan terhadap kemandirian daerah antara daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah dengan daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah?

### C. Tujuan Penelitian

1. Rasio alokasi belanja hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah **pada saat pelaksanaan** pemilihan kepala daerah **lebih besar** dibandingkan dengan rasio alokasi belanja hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan **sebelum** pelaksanaan pemilihan kepala daerah.
2. Rasio alokasi belanja bantuan hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah **lebih besar** dibandingkan dengan rasio alokasi belanja bantuan hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.
3. Rasio alokasi belanja hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah di daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah dan daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.
4. Ada perbedaan pengaruh rasio alokasi belanja bantuan hibah, rasio alokasi belanja bantuan sosial dan rasio alokasi belanja bantuan keuangan terhadap kemandirian daerah antara daerah pemilihan kepala daerah yang

daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti selanjutnya dalam pengembangan penelitian di bidang akuntansi sektor publik.

##### **2. Manfaat Praktik**

###### **a. Bagi Kementrian Dalam Negeri**

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai alternatif bagi Kementrian Dalam Negeri dalam penyusunan regulasi untuk mengendalikan penggunaan alokasi belanja hibah, belanja bantuan sosial dan belanja bantuan keuangan bagi pemerintah daerah dalam menyusun APBD.

###### **b. Bagi DPRD**

Bagi pihak legislatif daerah (DPRD) maupun *stakeholder* daerah lainnya, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan referensi pembandingan dalam melaksanakan fungsi pengawasan pengelolaan keuangan daerah.

###### **c. Bagi pemerintah daerah**

Dapat memberikan masukan bagi pemerintah pusat maupun daerah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang.