

**Pengaruh Perubahan Dana Alokasi Umum Terhadap Perilaku Oportunistik Legislatif  
Dalam Penganggaran Daerah**



Oleh :

**Riky Maryono**  
**2005/67627**

**PROGRAM STUDI AKUNTANSI  
FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS NEGERI PADANG  
Wisuda Periode Juni 2013**

## **PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**PENGARUH PERUBAHAN DANA ALOKASI UMUM TERHADAP PERILAKU  
OPORTUNISTIK LEGISLATIF DALAM PENGANGGARAN DAERAH**  
*(Studi Kasus pada Kabupaten/Kota di Sumatera Barat)*

Oleh :  
**RIKY MARYONO**  
**2005/67627**

Artikel ini disusun berdasarkan skripsi/tesis untuk persyaratan wisuda periode Juni 2013 dan telah diperiksa/disetujui oleh kedua pembimbing.

**Padang, ... Mei 2013**

**Pembimbing I**

**Pembimbing II**

**Eka Fauzihardani, SE, M.Si, Ak**  
**NIP. 19710522 200003 2 001**

**Deviani, SE, M.Si, Ak**  
**NIP. 19690610 199802 2 001**

# **PENGARUH PERUBAHAN DANA ALOKASI UMUM TERHADAP PERILAKU OPORTUNISTIK LEGISLATIF DALAM PENGANGGARAN DAERAH**

*(Studi Kasus pada Kabupaten/Kota di Sumatera Barat)*

**Riky Maryono**

Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang  
Jl. Prof. Dr. Hamka Kampus Air Tawar Padang  
Email : [Riekie037@gmail.com](mailto:Riekie037@gmail.com)

## **Abstract**

This study aimed to examine: the effect of changes in the allocation of public funds to the opportunistic behavior of the legislature in the budgeting area. This study is classified as causative research. Population in this research is the districts/ cities government (executive) in West Sumatra that was taken through the budget document report in 2007 until 2011. The selection of samples is using the totaling sampling method. The data used in this study are secondary data. Data collection use engineering documentation techniques. The analysis that used is a simple regression and t-test statistics.

The result of hypothesis testing shows that there are changes in the allocation of public funds a significant positive effect on opportunistic behavior in the legislative budgeting. It can be seen that the significance value of  $0.049 < \alpha 0.05$ .

Based on these results, it is suggested some implications for subsequent researchers could add independent variables such as income sources of funding in addition to the general allocation fund (such as revenue, the substantial amount of the budget, the debt / loans, and other financing) and the magnitude of the legislature (Legislature size). In this case needs further exploration in how the aspect of perception plays a role in decision-making.

**Key words:** Changes in the General Allocation Fund, the Legislature Opportunistic Behavior, Local Budgeting

## **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menguji: Pengaruh perubahan dana alokasi umum terhadap perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah. Jenis penelitian ini digolongkan pada penelitian yang bersifat kausatif. Populasi dalam penelitian ini adalah pemerintah (eksekutif) kabupaten/kota di Sumbar yang diambil melalui dokumen laporan APBD pada tahun 2007 sampai 2011. Pemilihan sampel dengan metode *totaling sampling*. Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder. Teknik pengumpulan data dengan teknik dokumentasi. Analisis yang digunakan adalah regresi sederhana dan uji t statistik.

Hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa perubahan dana alokasi umum berpengaruh signifikan positif terhadap perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah. Hal ini dapat dilihat bahwa nilai signifikansi sebesar  $0.049 < \alpha 0,05$ .

Berdasarkan hasil penelitian ini, disarankan beberapa implikasi bagi Peneliti selanjutnya bisa menambah variabel independennya seperti sumber pendapatan pendanaan selain dana alokasi umum (seperti pendapatan asli daerah, sisa lebih perhitungan anggaran, hutang/pinjaman, dan pembiayaan lainnya) dan besaran legislatur (*legislature size*). Dalam hal ini perlu digali lebih jauh bagaimana aspek persepsi berperan dalam pembuatan keputusan.

Kata kunci: Perubahan Dana Alokasi Umum, Perilaku Oportunistik Legislatif, Penganggaran Daerah

## 1. PENDAHULUAN

Era reformasi yang ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang direvisi dengan Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 yang direvisi dengan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan dan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah memberikan kekuatan baru dalam otonomi pemerintah daerah. Otonomi daerah menurut Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan UU 22/ 1999 yang telah direvisi menjadi UU 32/ 2004 legislatif memiliki kewenangan untuk memilih, mengangkat, dan memberhentikan kepala daerah. Dengan demikian, kemitraan yang dimaksud dalam UU tersebut bukanlah kemitraan yang sepenuhnya sejajar. Dalam literatur ilmiah, baik dalam disiplin ekonomi (termasuk akuntansi), politik, maupun keuangan, hubungan seperti ini disebut hubungan keagenan. Dalam Hubungan keagenan, terdapat dua pihak yang melakukan kesepakatan atau kontrak, yakni yang memberikan kewenangan atau kekuasaan (disebut *principal*) dan yang menerima kewenangan (*agen*). Dalam suatu organisasi hubungan ini berbentuk vertikal, yakni antara pihak atasan (*principal*) dan pihak bawahan (*agen*). Teori tentang hubungan kedua pihak ini dikenal sebagai teori ke-agenan.

Ke-agenan ini merupakan salah satu perilaku oportunistik pada legislatif. Istilah oportunistik berasal dari kata *opportunity* (kesempatan). Pengertian perilaku oportunistik adalah tentang pribadi, sifat atau dinamika kelompok dalam menghadapi suatu kondisi dimana dalam posisi tertentu merasa mempunyai kesempatan atau peluang lebih untuk melakukan sesuatu sesuai keinginan. Perilaku oportunistik merupakan perilaku yang berusaha mencapai keinginan dengan segala cara bahkan cara ilegal

sekalipun. Faktor yang mempengaruhi perilaku oportunistik adalah kekuatan (*power*) dan kemampuan (*ability*). Perilaku oportunistik legislatif dengan pendekatan teori keagenan menjelaskan bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan anggaran memiliki kecenderungan untuk memaksimalkan utilitasnya melalui pengalokasian sumberdaya dalam anggaran yang ditetapkan. Darmayanti (2007) mengatakan bahwa korupsi di DPRD terjadi dengan cara, 1) Satu mata anggaran dipecah menjadi beberapa mata anggaran seperti 'tunjangan kesehatan' dipecah menjadi 'tunjangan pemeliharaan kesehatan'. 2) Menyalurkan dana APBD bagi anggota DPRD melalui yayasan fiktif. 3) Menyalurkan dana APBD bagi anggota DPRD melalui perjalanan dinas fiktif.

Perilaku oportunistik dapat berpengaruh terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam pembuatan anggaran daerah. Dalam penganggaran, legislatif semestinya membela kepentingan pemilihnya dengan mengakomodasikan kebutuhan publik dalam anggaran. Usulan kegiatan yang akan dibiayai dengan anggaran seharusnya didasarkan pada permasalahan dan kebutuhan masyarakat yang teridentifikasi ketika legislatif turun ke lapangan melakukan penjangkauan aspirasi masyarakat. Namun pada kegiatannya legislatif dapat merealisasikan kepentingannya pada rancangan anggaran daerah dengan membuat kebijakan yang seolah-olah merupakan kesepakatan diantara kedua belah pihak, tetapi menguntungkan legislatif dalam jangka panjang baik secara individual maupun institusional. Melalui *discretionary power* yang dimilikinya, legislatif dapat mengusulkan kebijakan yang sulit untuk ditolak oleh eksekutif, meskipun usulan tersebut tidak berhubungan langsung dengan pelayanan publik dan fungsi legislatif. Hal ini dapat memunculkan *political corruption* atas anggaran Garamfalvi (1997, dalam penelitian Abdullah 2006). Namun masyarakat sulit melihat dan memahami kecenderungan ini.

Kondisi *powerfull* yang dimiliki legislatif menyebabkan tekanan kepada eksekutif menjadi

besar. Posisi eksekutif yang lebih rendah dari legislatif membuat eksekutif sulit menolak rekomendasi legislatif dalam pengalokasian sumberdaya yang memberikan keuntungan kepada legislatif, sehingga menyebabkan *outcome* anggaran dalam bentuk pelayanan publik mengalami distorsi dan merugikan publik atau masyarakat. Dengan demikian, meskipun penganggaran merupakan bagian dari sistem informasi yang dapat digunakan untuk mengurangi oportuniste agen (Eisenhart, 1989, dalam penelitian Abdullah 2006), kenyataannya dalam proses pengalokasian sumberdaya selalu muncul konflik kepentingan diantara aktor.

Dengan dikeluarkannya Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, maka daerah diberikan otonomi atau kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Dalam UU tersebut yang dimaksud dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah adalah suatu sistem pembiayaan pemerintah dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan daerah serta pemerataan antardaerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata acara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya (Saragih, 2003 dalam penelitian Fathony 2011).

Wujud dari perimbangan keuangan tersebut adalah adanya dana perimbangan yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak dan sumber daya alam. Ketiga jenis dana tersebut bersama dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber dana daerah yang digunakan untuk menyelenggarakan pemerintahan di tingkat daerah. Setiap jenis dana perimbangan memiliki fungsinya masing-masing. Dana bagi hasil berperan sebagai penyeimbang fiskal antara

pusat dan daerah dari pajak yang dibagihasikan. DAU berperan sebagai pemerata fiskal antardaerah (*fiscal equalization*) di Indonesia. Dana alokasi umum dialokasikan dengan tujuan pemerataan dengan memperhatikan potensi daerah, luas daerah, keadaan geografi, jumlah penduduk dan tingkat pendapatan masyarakat di daerah. Dan DAK berperan sebagai dana yang didasarkan pada kebijakan yang bersifat darurat (Saragih, 2003 dalam penelitian Fathony, 2011).

Potensi pajak daerah yang tidak merata dan distribusi sumber daya alam yang juga tidak seimbang disetiap daerah, menuntut adanya satu sumber signifikan yang paling tidak bisa mengurangi ketimpangan horizontal tersebut. Itulah sebabnya mulai UU No. 25/1999 yang direvisi menjadi UU No. 33/2004 diperkenalkan sumber penerimaan baru yang merupakan bagian terbesar dari dana perimbangan, yakni Dana Alokasi Umum (DAU). DAU ini dimaksudkan untuk menggantikan transfer di masa lalu seperti Subsidi Daerah Otonom (SDO) dan Instruksi Presiden (INPRES). DAU signifikan karena dalam UU ditentukan jumlahnya paling tidak 26% dari penerimaan dalam negeri pemerintah sesudah dikurangi bagian dari pajak dan SDA yang diserahkan ke daerah. Selanjutnya, 10% dari dana tersebut akan dialokasikan kepada propinsi dan sisanya yang 90% dialokasikan kepada pemerintah kabupaten/kota (Simanjuntak, 2001 dalam penelitian Frelisdiyani 2010).

Dana Alokasi Umum yang diterima daerah dapat mengakibatkan perubahan pada Rancangan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (RAPBD). Tujuan dari dana alokasi umum adalah untuk pemerataan keuangan antardaerah. Dalam pelaksanaannya, penerimaan DAU (dana alokasi umum) membuka ruang bagi legislatif untuk memaksimalkan utilitasnya dengan merekomendasikan eksekutif untuk mengalokasi anggaran kepada kegiatan atau proyek-proyek yang menguntungkan bagi legislatif. Selain itu legislatif juga memperbesar atau memperbanyak mata anggaran untuk tunjangan dan fasilitas bagi pimpinan dan anggotanya (Darmayanti, Dkk: 2007).

Berdasarkan pemahaman diatas, motivasi yang melandasi penelitian ini adalah fakta bahwa

anggaran tidak berpengaruh terhadap *outcome*, karena adanya alokasi anggaran yang terdistorsi oleh politisi yang korup (Mouro, 1998a; 1998b, dalam penelitian Abdullah, 2006) dan kepentingan politis. Selain itu studi mengenai peran legislatif terjadi dalam penganggaran di Indonesia dengan menggunakan perspektif keagenan belum dilakukan karena pendekatan anggaran yang digunakan sebelumnya tidak memungkinkan menggali lebih jauh perilaku oportunistik legislatif.

Penelitian ini merupakan replikasi dari penelitian Syukrie Abdullah (2006). Penulis melakukan penelitian dalam konteks yang berbeda, Syukrie Abdullah (2006) mengambil sampel anggota DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) atau legislatif Kabupaten/Kota se-Indonesia dengan melihat perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran. Sedangkan penulis mengambil sampel anggota DPRD (legislatif) Kabupaten/kota di Sumatera Barat dan juga melihat perilaku oportunistik dalam anggaran, namun memasukan Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai variabel yang mempengaruhi perilaku oportunistik tersebut. Oleh karena itulah, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai perilaku oportunistik keagenan legislatif dalam penyusunan anggaran daerah dengan judul “**Pengaruh Perubahan Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Perilaku Oportunistik Legislatif Dalam Penganggaran Daerah**”.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka beberapa masalah yang dapat diteliti dalam penelitian ini diidentifikasi sebagai berikut :

1. Sejauhmana pengaruh pemerintah terhadap perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah?
2. Sejauhmana pengaruh dana perimbangan terhadap perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah?
3. Sejauhmana pengaruh perubahan dana alokasi umum (DAU) terhadap perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah?

#### **Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah diatas, maka dapat dirumuskan masalah, Sejauhmana Pengaruh Perubahan Dana alokasi Umum (DAU)

Terhadap Perilaku Oportunistik Legislatif Dalam Penganggaran Daerah ?

#### **Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dengan perumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui pengaruh perubahan dana alokasi umum (DAU) terhadap perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah.

#### **Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak-pihak sebagai berikut :

1. Bagi penulis  
Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk menambah ilmu pengetahuan penulis dan diharapkan dapat mengimplementasikan teori-teori yang telah didapatkan selama masa perkuliahan.
2. Bagi ilmu pengetahuan  
Untuk menambah wawasan dan pandangan ilmu pengetahuan mengenai masalah yang dianggap perlu mendapatkan perhatian khusus dalam hal pengaruh perilaku oportunistik legislatif terhadap penganggaran daerah. Sehingga diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi tambahan dan perbandingan bagi penelitian selanjutnya.
3. Bagi pemerintahan  
Memberi masukan terhadap pemerintah agar lebih memperhatikan perilaku legislatif terhadap penganggaran daerah.

## **2. KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL, DAN HIPOTESIS**

### **Penganggaran Publik dan Politik Anggaran**

Anggaran merupakan usaha-usaha untuk mengalokasikan sumber-sumber melalui proses politik untuk melayani kebutuhan masyarakat yang berbeda-beda. (Lowe:1970, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) mengemukakan bahwa anggaran merupakan alat utama yang digunakan organisasi untuk perencanaan dan pengendalian. Anggaran merupakan pernyataan mengenai apa yang diharapkan, direncanakan atau diperkirakan terjadi dalam periode tertentu pada masa yang akan datang. Di samping itu anggaran tidak

hanya sebagai rencana keuangan yang menetapkan biaya dan pendapatan pusat pertanggungjawaban dalam satu organisasi, tetapi juga merupakan alat bagi manajer tingkat atas untuk mengendalikan, mengkoordinasikan, mengkomunikasikan, mengevaluasi kerja, dan memotivasi bawahannya (Kenis, 1979 dalam indriani, 1993, dalam penelitian Syukrie Abdullah., 2006).

Anggaran merupakan alat utama pemerintah melaksanakan semua kewajiban, janji, dan kebijakannya kedalam rencana-rencana konkrit dan terintegritas dalam hal tindakan apa yang akan diambil, hasil apa yang akan dicapai, pada biaya berapa dan siapa yang akan membayar biaya-biaya tersebut (Dobell & Ulrich, 2002, dalam penelitian Abdullah, 2006). Sementara Freeman & Shoulders (2003:94, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006), penganggaran publik adalah pencerminan dari kekuatan relatif dari berbagai *budgeted actor* yang memiliki kepentingan atas preferensi berbeda terhadap *outcomes* anggaran. Adanya keterbatasan dana yang dimiliki oleh pemerintah menjadi alasan mengapa penganggaran di sektor publik merupakan *bargaining process* antara eksekutif dan legislatif.

Anggaran diputuskan melalui politik, sedangkan perhitungan dan analisa didalamnya merupakan amunisi dalam proses pembuatan keputusan. Penyusunan anggaran dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain faktor sosial, ekonomi dan politik. Ketiga faktor itu pada prinsipnya melibatkan unsur-unsur pemerintah, dewan legislatif, masyarakat, dan pelaku ekonomi. Unsur pemerintah biasanya berhubungan dengan penyusunan dan pengambilan keputusan tentang anggaran, unsur legislatif berhubungan dengan pertanggungjawaban anggaran kepada rakyat yang telah memilihnya, unsur masyarakat berhubungan dengan pemilik dana dan pengguna dana, sedangkan pelaku ekonomi berhubungan dengan masalah produksi, atau pemenuhan kebutuhan manusia atas barang dan jasa (Kuncoro, 2002). Masing-masing unsur itu mempunyai kepentingan yang berbeda dan saling mempertahankan kepentingannya menurut kekuatan yang dimiliki.

Anggaran mempunyai beberapa karakteristik yang membuat anggaran itu sarat dengan masalah-masalah politik. Pemerintah menyusun anggaran itu secara teknis dengan kriteria efisiensi dan profesional. Biasanya pejabat-pejabat penyusun anggaran mempunyai pendidikan yang khusus mendalami masalah-masalah anggaran, tetapi kadang-kadang perhitungan-perhitungan yang telah disusun secara teknis dan profesional itu sulit disajikan secara rasional, karena adanya intervensi dari unsur-unsur politik. Di sini berhadapan antara penyusun anggaran yang profesional dengan para politisi yang bekerja dengan pertimbangan politik. Dengan kata lain, terdapat batasan antara keputusan-keputusan yang bersifat teknis dari para penyusun anggaran, dan bersifat politis dari para politisi atau anggota legislatif.

Pengaruh politik dalam anggaran bukan hanya pada penyusunannya, tetapi juga pada prosesnya. Proses anggaran yang dimaksud adalah dari mulai tingkat usulan sampai ke pelaksanaan dan penilaian. Pada proses inilah unsur-unsur politik itu banyak bermain atau berperan. Campur tangan anggota legislatif tidak lepas dari keikutsertaan mereka dalam setiap pertemuan koordinasi antara departemen/lembaga dengan Bappenas/Departemen Keuangan. Demikian pula pada penilaian dokumen anggaran, mereka mempertanyakan tentang “berapa”, “dimana” dan “untuk apa” anggaran tersebut disediakan.

Anggaran merupakan ramalan (prediksi). Anggaran meliputi angka-angka yang berisi usulan pengeluaran untuk suatu tujuan yang diusulkan. Suatu keputusan kebijakan anggaran itu sangat kompleks, dan bahkan kadang-kadang menghasilkan konflik di antara para aktor yang menangani anggaran itu. Konflik ini terjadi karena masing-masing pihak ingin mempertahankan kepentingannya (Kuncoro, 2002).

### **Proses Penyusunan Anggaran**

Penerapan autonomi daerah di Indonesia tak terlepas dari perubahan paradigma dalam pengelolaan dan penganggaran daerah. Penganggaran kinerja (*performance budgeting*) merupakan konsep dalam penganggaran yang

menjelaskan keterkaitan antara pengalokasian sumberdaya dengan pencapaian hasil yang dapat diukur. Penganggaran berbasis kinerja mulai diterapkan di Indonesia berdasarkan PP 105/2000 dan Kepmendagri 29/2002 pada tahun anggaran 2003 atau 2004. Anggaran kinerja mendorong partisipasi dari *stakeholders* sehingga tujuan pencapaian hasil sesuai dengan kebutuhan publik. Legislatif diberi kesempatan untuk berperan aktif dalam penyusunan dan penetapan anggaran sebagai produk hukum.

Proses penyusunan anggaran dalam penganggaran kinerja dimulai dari satuan kerjasatuan kerja yang ada di Pemda, melalui dokumen usulan anggaran yang disebut Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RK SKPD). RK SKPD kemudian diteliti oleh tim anggaran eksekutif untuk dinilai kelayakannya (berdasarkan urgensi dan ketersediaan dana) diakomodasi dalam RAPBD yang akan disampaikan kepada legislatif. RAPBD kemudian dipelajari oleh panitia anggaran legislatif dan direspon oleh semua komisi dan fraksi dalam pembahasan anggaran.

Dalam pembahasan anggaran, eksekutif dan legislatif membuat kesepakatan-kesepakatan yang dicapai melalui *bargaining* (dengan acuan KUA dan SP) sebelum anggaran ditetapkan sebagai suatu peraturan daerah. Anggaran yang telah ditetapkan menjadi dasar bagi eksekutif untuk melaksanakan aktivitasnya dalam pemberian pelayanan publik dan acuan bagi legislatif untuk melaksanakan fungsi pengawasan dan penilaian kinerja eksekutif dalam hal pertanggungjawaban kepala daerah.

### **Hubungan Keagenan Dalam Penyusunan Anggaran Daerah**

Teori keagenan yang menjelaskan hubungan prinsipal dan agen berakar pada teori ekonomi, teori keputusan, sosiologi, dan teori organisasi. Teori keagenan menganalisis susunan kontraktual di antara dua atau lebih individu, kelompok, atau organisasi. Salah satu pihak (*principal*) membuat suatu kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit, dengan pihak lain (*agent*) dengan harapan bahwa agen akan bertindak/melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh prinsipal.

Teori keagenan berfokus pada persoalan asimetri informasi: *agents* mempunyai informasi lebih banyak tentang kinerja aktual, motivasi, dan tujuannya yang sesungguhnya, yang berpotensi menciptakan *moral hazard* dan *adverse selection*. Prinsipal sendiri harus mengeluarkan biaya (*costs*) untuk memonitor kinerja *agents* dan menentukan struktur insentif dan monitoring yang efisien (Petrie, 2002, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006). Adanya asimetri informasi di antara eksekutif-legislatif dan legislatif-pemilih menyebabkan terbukanya ruang bagi terjadinya perilaku oportunistik dalam proses penyusunan anggaran, yang justru lebih besar daripada di dunia bisnis yang memiliki *automatic checks* berupa persaingan (Kasper & Streit, 1999, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006).

#### **a. Hubungan Keagenan Antara Eksekutif dan Legislatif**

Dalam hubungan keagenan di pemerintahan antara eksekutif dan legislatif, eksekutif adalah agen dan legislatif adalah prinsipal (Halim, 2002a; Fozzard, 2001; Moe, 1984, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006). Seperti dikemukakan sebelumnya, di antara prinsipal dan agen senantiasa terjadi masalah keagenan. Oleh karena itu, persoalan yang sering timbul di antara eksekutif dan legislatif juga merupakan persoalan keagenan.

Lupia & McCubbins (1994, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) menyatakan bahwa masalah yang dihadapi legislatur dapat diartikan sebagai fenomena yang disebut *agency problems*. Masalah keagenan paling tidak melibatkan dua pihak, yakni prinsipal, yang memiliki otoritas untuk melakukan tindakan-tindakan, dan agen, yang menerima pendelegasian otoritas dari prinsipal. Dalam konteks pembuatan kebijakan oleh legislatif, legislatur adalah prinsipal yang mendelegasikan kewenangan kepada agen seperti pemerintah atau panitia di legislatif untuk membuat kebijakan baru. Hubungan keagenan di sini terjadi setelah agen membuat usulan kebijakan dan berakhir setelah usulan tersebut diterima atau ditolak.

Johnson (1994, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) menyebut hubungan eksekutif



atau birokrasi dengan legislatif atau kongres dengan nama *self-interest model*. Dalam hal ini, *legislators* ingin dipilih kembali, birokrat ingin memaksimalkan anggarannya, dan konstituen ingin memaksimalkan utilitasnya. Agar terpilih kembali, *legislators* mencari program dan *projects* yang membuatnya populer di mata konstituen. Birokrat mengusulkan program-program baru karena ingin *agency*-nya berkembang dan konstituen percaya bahwa mereka menerima *benefits* dari pemerintah tanpa harus membayar biayanya secara penuh.

Hubungan keagenan eksekutif-legislatif juga dikemukakan oleh Andvig et al. (2001, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) dan Lupia & McCubbins (2000, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006). Sebagai Prinsipal, legislatif dapat juga berperilaku *moral hazard* atau dalam merealisasikan *self-interestnya* (Elgie & Jones, 2001, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) seperti berlaku korup (*corrupt principals*) (Andvig et al., 2001, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006). Menurut Colombatto (2001, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006), adanya *discretionary power* di salah satu pihak akan menimbulkan pelanggaran atas kontrak keagenan, seperti terjadinya perilaku *rent-seeking* dan korupsi.

#### **b. Hubungan Keagenan Antara Legislatif dan Publik**

Dalam hubungan keagenan antara legislatif dan publik (*voters*), legislatif adalah agen dan publik adalah principal (Fozzard, 2001; Lane, 2000:13; Moe, 1984, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006). Lupia & McCubbins (2000, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) menyatakan: *citizens are principals who elect representatives to serve as their agents in parliament*, sementara Andvig et al. (2001) menyatakan *the voters are the principal of the parliament*.

Dalam hal pembuatan kebijakan, Von Hagen (2002, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) berpendapat bahwa hubungan prinsipal-agen yang terjadi antara pemilih (*voters*) dan legislatif pada dasarnya menunjukkan bagaimana *voters* memilih politisi untuk membuat keputusan-keputusan tentang belanja publik untuk mereka dan mereka memberikan dana

dengan membayar pajak. Ketika legislatif kemudian terlibat dalam pembuatan keputusan atas pengalokasian belanja dalam anggaran, maka mereka diharapkan mewakili kepentingan atau preferensi prinsipal atau pemilihnya.

Lupia & McCubbins (2000, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) mengingatkan bahwa pendelegasian memiliki konsekuensi tidak terkontrolnya keputusan agen oleh prinsipal dalam hubungan legislatif-publik. Mereka menyebutnya *abdikasi* (*abdication*), yakni adanya kondisi di mana agen tidak dipagari dengan aturan bagaimana tindakan mereka berpengaruh terhadap kepentingan prinsipal. Dalam hal ini pemilih (*voters*) dicirikan sebagai pihak yang tidak peduli atau tidak berkeinginan untuk mempengaruhi perwakilan (anggota legislatif) yang mereka pilih. Di sisi lain, legislatif dicirikan sebagai pihak yang tidak memiliki waktu, inklinasi (*inclination*), dan pengetahuan untuk mengetahui seluruh kebutuhan publik. *Stereotypes* inilah yang menyebabkan terjadinya *abdikasi*, yakni keterwakilan yang tidak memberikan manfaat apa-apa bagi pemilih (*prinsipal*) atau pihak yang diwakili.

Kedudukan legislatif atau parlemen sebagai agen dalam hubungannya dengan publik menunjukkan bahwa legislatif memiliki masalah keagenan karena akan berusaha untuk memaksimalkan utilitasnya (*self-interest*) dalam pembuatan keputusan yang terkait dengan publik. Persoalan *abdication* menjadi semakin nyata ketika publik tidak memiliki sarana atau institusi formal untuk mengawasi kinerja legislatif, sehingga perilaku *moral hazard* legislatif dapat terjadi dengan mudah.

Menurut Von Hagen (2002; dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006), politisi yang terpilih bisa saja berlaku oportunistik dan karenanya *voters* berkeinginan menghilangkan peluang untuk mendapat *rents* dengan membuat politisi terikat pada suatu aturan yang menentukan apa yang dapat atau harus mereka lakukan pada kondisi tertentu. Akan tetapi, membuat aturan untuk sesuatu yang tidak jelas (*unforeseen development*) dan kompleksitas situasi yang dihadapi menyebabkan kontrak yang sempurna tidak mungkin dibuat. Politisi juga

tidak akan dapat memenuhi semua janji yang dibuatnya selama kampanye pemilihan. Oleh karena itu, seperti halnya dalam bentuk hubungan keagenan yang lain, hubungan keagenan antara pemilih (*voters*) dengan politisi dapat dipandang sebagai *incomplete contract* (Seabright, 1996, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006).

### c. Peran Legislatif dalam Penganggaran

Peran dewan dalam tahap penyusunan APBD adalah memberikan legitimasi APBD yang telah disusun mendapat dukungan dan kepercayaan yang penuh dari rakyat yang diwakilinya. Peran Dewan tersebut sangat dibutuhkan karena secara independen telah ikut membantu Pemerintah Daerah untuk objektif melihat persoalan yang melingkupi pengelolaan keuangan daerah.

Dobell & Ulrich (2002, dalam penelitian Abdullah, 2006) menyatakan bahwa peran penting legislatif adalah mewakili kepentingan masyarakat, pemberdayaan pemerintah dan mengawasi kinerja pemerintah. Ketiga peran ini menempatkan legislatur berkemampuan memberikan pengaruh signifikan terhadap kebijakan pemerintah. (Havens 1996, dalam penelitian Abdullah, 2006), tidak ada keharusan bagi legislatif untuk mempunyai preferensi yang sama dengan pemerintah atas kebijaksanaan termasuk anggaran.

Samuels (2000, dalam penelitian Syukrie Abdullah, 2006) menyebutkan ada dua kemungkinan perubahan yang dapat dilakukan oleh legislatif terhadap usulan anggaran yang diajukan oleh eksekutif, yaitu: pertama, merubah jumlah anggaran dan kedua, merubah distribusi belanja/pengeluaran dalam anggaran. Mengikuti urutan *legislative power* yang umum berlaku.

Di Indonesia, penyusunan usulan anggaran atau rancangan APBD oleh eksekutif didasarkan pada Arah Kebijakan Umum (AKU) dan Strategi dan Prioritas (SP) yang diturunkan dari rencana strategis daerah (Renstrada). AKU dan SP dinyatakan dalam sebuah nota kesepakatan antaran eksekutif dan legislatif. Pada tahap formulasi relatif tidak terjadi konflik antara eksekutif dan legislative, sementara pada tahap berikutnya, yakni ketika rancangan anggaran diusulkan menjadi anggaran yang

ditetapkan biasanya harus melalui perdebatan dan negosiasi diantara kedua belah pihak.

Dalam penganggaran di beberapa daerah di Indonesia terjadi konflik antara legislatif dengan pemerintah. Sebagai contoh dalam hal (1) penyusunan APBD, terutama pada pos anggaran belanja untuk DPRD, (2) kedudukan keuangan DPRD terhadap PAD, (3) kedudukan protokoler anggota DPRD beserta fasilitas-fasilitasnya, dan (4) pembahasan laporan pertanggungjawaban tahunan kepala daerah (Yudhoyono, 2003 : 39, dalam penelitian Abdullah, 2006). Abdullah (2004) menemukan bahwa DPRD mempunyai preferensi berbeda dengan eksekutif atas jumlah anggaran untuk pendidikan, kesehatan dan pekerjaan umum. Anggaran belanja bidang pekerjaan umum diusulkan lebih tinggi, sementara belanja pendidikan dan kesehatan lebih rendah.

### Dana Alokasi Umum

UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang "Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah" menyebutkan bahwa Dana Alokasi Umum merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Kurniawan (2010, dalam Frelistiyani, 2010) mengatakan bahwa DAU bersifat *Block Grant* yakni hibah yang penggunaannya cukup fleksibel (dalam artian tidak banyak larangan) seperti halnya hibah kategori. Hibah ini dapat digunakan untuk banyak tujuan sesuai dengan kebutuhan.

Dana alokasi umum merupakan jenis transfer dana antar tingkat pemerintahan yang tidak terikat dengan program pengeluaran tertentu. Adapun tujuan dari transfer ini adalah untuk menutup kesenjangan fiskal (*fiscal gap*) dan pemerataan kemampuan fiskal antar daerah sehingga dana alokasi umum tiap daerah tidak akan sama besarnya (Munir, 2003, dalam Frelistiyani, 2010). Selain itu, DAU juga berfungsi sebagai *equalization grant* yang menetralkan ketimpangan keuangan karena adanya dana bagi hasil yang diterima daerah (Walidi, 2009, dalam Frelistiyani, 2010). Daerah yang mempunyai pendapatan asli daerah rendah

akan mendapatkan dana alokasi umum yang tinggi, dan begitu juga sebaliknya daerah yang mempunyai pendapatan asli daerah tinggi akan mendapatkan dana alokasi umum yang rendah.

Mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 104/2000 tentang “Dana Perimbangan” (Mardiasmo, 2002) mengatakan bahwa tujuan DAU adalah untuk *horizontal equity* dan *sufficiency*. Tujuan *horizontal equity* merupakan kepentingan pemerintah pusat dalam rangka melakukan distribusi pendapatan secara adil dan merata agar tidak terjadi kesenjangan yang lebar antar daerah. Sementara itu, yang menjadi kepentingan daerah adalah *sufficiency* (kecukupan) terutama adalah untuk menutupi *fiscal gap*. *Sufficiency* dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu kewenangan, beban, dan Standar Pelayanan Minimum (SPM).

Mardiasmo (2002; Frelistiyani, 2010) menyatakan bahwa sebagaimana dijelaskan oleh sekretariat bidang perimbangan keuangan pusat dan daerah tahun 2001 bahwa perhitungan DAU didasarkan pada dua faktor, yaitu faktor murni dan faktor penyeimbang. Faktor murni adalah perhitungan dana alokasi umum berdasarkan formula, sedangkan faktor penyeimbang adalah suatu mekanisme untuk menghindari kemungkinan penurunan kemampuan daerah dalam pembiayaan beban pengeluaran yang menjadi tanggung jawab daerah.

### **Penelitian Relevan**

Abdullah (2006) melakukan penelitian dengan judul Perilaku Oportunistik Legislatif dalam Penganggaran Daerah. Pada penelitian ini sampel yang digunakan adalah anggota DPRD (legislatif) kabupaten/kota se-Indonesia dengan letak pemerintah. Abdullah (2006) menyatakan bahwa legislatif melakukan *political corruption* melalui realisasi *discretionary power* yang dimilikinya dalam penganggaran. Dimana DPRD membuat keputusan anggaran melalui penggunaan kenaikan anggaran PAD sebagai sumber pembiayaan untuk usulan kegiatan baru. Dengan demikian APBD digunakan legislatif sebagai alat untuk memenuhi kepentingan pribadinya.

Pada penelitian Syukrie Abdullah (2012) dengan judul Perilaku Oportunistik Legislatif

dan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhinya menyatakan bahwa rekomendasi legislatif atas komposisi belanja tidak selalu sesuai dengan kepentingan publik. *Adanya asimetris informasi antara eksekutif dan legislatif* mengenai rencana dan pelaksanaan program dan kegiatan. Terutama dalam pengalokasian anggaran dan kinerja yang diharapkan dari program dan kegiatan tersebut menimbulkan perbedaan preferensi antara legislatif dan eksekutif atas pengalokasian kenaikan pada dana perimbangan khususnya pada dana alokasi umum. Ketika kenaikan pada dana alokasi umum dipandang sebagai peluang untuk menanbah alokasi anggaran belanja baru, maka politis dapat memanfaatkan hal ini untuk merekomendasikan alokasi belanja tertentu yang menguntungkan baginya.

Dalam penelitian Merry Bayura (2009) dengan judul Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah ditemukannya bahwa Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan positif terhadap belanja daerah. Dimana semakin tinggi jumlah anggaran untuk Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Pendapatan Asli Daerah maka semakin tinggi pula Belanja Daerah.

Pada penelitian Adi Dicka Fathony (2011) yang berjudul Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Perhitungan Anggaran dan Dana Alokasi Umum Terhadap Perilaku Oportunistik Penyusunan Anggaran didapatkan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap penganggaran publik.

### **Hubungan Dana alokasi Umum dan Perilaku Oportunistik Legislatif**

Legislatif yang memiliki pengaruh dalam pengalokasian belanja yang berorientasi pada kepentingan publik dan konstituennya dapat mempersepsikan DAU sebagai sumber pendanaan utama untuk mengakomodasikan kepentingan pemilih. Perubahan atas usulan alokasi yang diajukan eksekutif dalam rancanagn anggaran daerah dapat direkomendasikan berdasarkan pengetahuan dan informasi lain yang dimiliki oleh legislatif,

sesuai dengan kewenangan DPRD yang diatur dalam UU No.17/2003 tentang keuangan daerah. Oleh karena tujuan dari penyerahan DAU adalah untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dalam mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, maka peruntukan penggunaannya tidak ditentukan oleh pemerintah, tetapi oleh daerah itu sendiri sesuai prioritas pembangunan di daerah. Dengan demikian kenaikan jumlah DAU dipahami sebagai ruang untuk mengusulkan alokasi belanja yang baru, yang bisa berbeda dengan prioritas pengalokasian pada tahun sebelumnya,

Terjadinya misalokasi dalam anggaran belanja pemerintah terkait dengan perilaku oportunistik politisi dan aparat pemerintah. Besarnya kewenangan legislatif dalam proses penyusunan anggaran membuka ruang bagi legislatif untuk memaksakan kepentingan pribadinya. Untuk merealisasikan kepentingan pribadinya, legislatif akan merekomendasikan eksekutif untuk menaikkan alokasi pada sektor-sektor yang mendukung kepentingannya. Legislatif cenderung mengusulkan pengurangan atas alokasi untuk pendidikan, kesehatan dan belanja publik lainnya yang tidak bersifat *job programs* dan *targetable*. Preferensi legislatif memiliki tiga kemungkinan konsekuensi pada belanja sektor lain, yakni: (1) mengurangi alokasi untuk belanja lain apabila jumlah belanja secara keseluruhan tidak bertambah; (2) tidak merubah alokasi sektor lain jika jumlah belanja bertambah; atau (3) kombinasi keduanya, yakni alokasi untuk sektor lain berkurang walaupun jumlah belanja secara keseluruhan bertambah.

### **Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual atau kerangka berpikir merupakan konsep untuk menjelaskan dan menunjukkan keterkaitan antara variabel yang akan diteliti. Ruang lingkup penulisan ini adalah kabupaten/kota di Sumatera Barat. Dimana variabel independen yaitu Dana Alokasi Umum (X), sedangkan Oportunistik Legislatif sebagai variabel dependen (Y). Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam

rangka pelaksanaan desentralisasi. Besarnya dana alokasi umum yang diterima pemerintah daerah mengakibatkan semakin besar belanja daerah. Belanja daerah merupakan alat ukur untuk melihat perilaku oportunistik legislatif, karena legislatif akan merekomendasikan belanja daerah pada sektor-sektor yang mendukung kepentingannya.

Oportunistik legislatif diukur melalui perubahan (*spread*) Dana Alokasi Umum dan mengakumulasi alokasi belanja dari empat aspek yaitu DPRD, pekerjaan umum, pendidikan, dan kesehatan. Keempat aspek tersebut ditemukan dalam akun alokasi belanja dalam laporan realisasi APBD, dimana setiap aspek diukur perubahan anggaran alokasi belanjanya dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 untuk setiap masing-masing 19 kabupaten/kota di Sumatera Barat.

### **Gambar Kerangka Konseptual**

### **Hipotesis**

Dari uraian teori dan latar belakang sebelumnya, maka dapat disimpulkan hipotesis terhadap permasalahan tersebut sebagai berikut:

H1: Dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap perilaku oportunistik legislatif.

## **3. METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Bedasarkan rumusan masalah, maka jenis penelitian ini tergolong pada penelitian kausatif. Penelitian kausatif berguna untuk menganalisis pengaruh antara satu variabel dengan variabel lainnya. Penelitian ini bertujuan untuk melihat seberapa jauh variabel bebas mempengaruhi variabel terikat (Umar, 2005:37).

### **Populasi dan Sampel**

Populasi dalam penelitian ini adalah pemerintah (eksekutif) kabupaten/kota di Sumbar. Adapun teknik pengambilan sampel yang digunakan adalah *total sampling* yakni seluruh populasi dijadikan sampelnya.

### **Jenis dan Sumber Data**

Jenis data dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara atau pihak lain dalam bentuk laporan keuangan. Sumber data yang digunakan dalam penelitian

ini adalah data dokumenter yang diperoleh melalui Badan Pusat Statistik (BPS) propinsi Sumatera Barat dan Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah (DPKD) propinsi Sumatera Barat mengenai Realisasi APBD terbaru tahun 2007 – 2011 se-Sumatera Barat.

## Variabel Penelitian dan Pengukurannya

### 1. Variabel Terikat (*dependent variable*)

Variabel terikat dalam penelitian ini adalah perilaku oportunistik legislatif dalam penyusunan anggaran (Y), yang disebut oportunisma legislatif (OL). OL menunjukkan perubahan (*spread*) alokasi anggaran belanja tertentu dari usulan eksekutif dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD (RAPBD) ke anggaran yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD.

*Spread* terjadi karena adanya perbedaan preferensi dalam pengalokasian sumberdaya antara eksekutif dan legislatif. Nilai OL yang besar bermakna anggota legislatif memanfaatkan kekuasaan atau kewenangannya untuk mempengaruhi kebijakan pengalokasian sesuai dengan preferensi diri atau kelompoknya. Oportunisma Legislatif diukur melalui langkah-langkah berikut :

- a. Menghitung *spread* anggaran pendidikan ( pdk), anggaran kesehatan ( kes), anggaran pekerjaan umum ( PU), dan anggaran DPRD ( leg).
- b. Mengakumulasikan ( pdk), ( kes), ( PU), ( leg).

Semua kenaikan/penurunan alokasi tersebut dinyatakan dalam satuan rupiah bertanda positif. Jika yang terjadi sebaliknya, atau tidak terjadi perubahan maka diberi nilai 0 (nol).

### 2. Variabel Bebas (*independent variable*)

Variabel bebas adalah variabel yang dapat mempengaruhi perubahan dalam variabel terikat dan mempunyai pengaruh positif ataupun negatif bagi variabel terikat nantinya (Kuncoro, 2003). Dalam penelitian ini yang menjadi variabel bebas adalah Dana Alokasi Umum (X). DAU untuk masing-masing kab/kota dapat dilihat dari pos dana perimbangan dari Laporan Realisasi APBD. DAU diukur melalui DAU dari Realisasi APBD tahun berjalan (t) ke Realisasi APBD tahun sebelumnya (t-1).

## Model dan Teknik Pengumpulan Data

### 1. Model

Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen digunakan model regresi sederhana, karena dalam penelitian ini hanya digunakan satu variabel bebas yang mempengaruhi variabel terikat. Persamaan model regresi sederhana yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

$$Y = a + bX + e$$

Dimana:

Y = perilaku oportunistik

X<sub>1</sub> = dana alokasi umum

= Konstanta

= Koefisien variable X

e = *error*

### 2. Teknik Analisis Data

#### a. Uji Asumsi Klasik

##### 1) Uji Normalitas Residual

Uji normalitas dilakukan dengan metode *kolmogorov smirnov*, dengan melihat nilai signifikansi pada 0,05. Jika nilai signifikansi yang dihasilkan 0,05 maka data berdistribusi normal.

##### 2) Uji Heterokeastisitas

Dalam uji ini, apabila hasil sig > 0,05 maka tidak terdapat gejala heterokedastisitas, model yang baik adalah tidak terjadi heterokedastisitas.

##### 3) Uji Autokorelasi

Model yang baik haruslah non-autocorelacion. Pengujian yang banyak dilakukan adalah model *Dubin Watson*. Kriteria pengujian *Dubin Watsn* adalah sebagai berikut :

- 1) Bila angka DW < -2 berarti adalah autokorelasi yang positif.
- 2) Bila angka DW -2 sampai dengan +2 berarti tidak ada autokorelasi.
- 3) Bila angka DW > +2 ada autokorelasi yang negatif.

#### b. Uji Model (Uji Model (Godness Fit Of Model))

##### 1) Uji f

Uji F dapat digunakan untuk melihat model regresi yang digunakan sudah signifikan

atau belum, dengan ketentuan bahwa jika  $p$  Value  $< (\alpha) = 0,05$  dan  $f_{hitung} > f_{table}$ ,

## 2) Uji Hipotesis (t-Test)

Uji t bertujuan untuk menguji pengaruh secara parsial antara variabel bebas terhadap variabel tidak bebas dengan variabel lain yang dianggap konstan, dengan asumsi bahwa jika signifikan nilai t hitung yang dapat dilihat dari analisa regresi menunjukkan kecil dari  $\alpha = 5\%$ , berarti variabel independen berpengaruh terhadap variabel dependen, dengan tingkat kepercayaan untuk pengujian hipotesis adalah 95% atau  $(\alpha) = 0.05$  (5%). Dengan criteria sebagai berikut :

- Jika tingkat signifikansi  $< 0.05$  dan koefisien regresi  $(\beta)$  positif maka hipotesis diterima yang berarti tersedia cukup bukti bahwa untuk menolak  $H_0$  pada pengujian hipotesis1 atau dengan kata lain tersedia1 atau dengan kata lain tersedia  $H_1$ .
- Jika tingkat signifikansi  $< 0,05$  dan koefisien regresi  $(\beta)$  negative maka hipotesis ditolak dan berarti tidak tersedia cukup bukti untuk menerima hipotesis
- Jika tingkat signifikansi  $> 0.05$  dan koefisien regresi  $(\beta)$  positif maka hipotesis ditolak yang berarti tidak tersedia cukup bukti untuk menerima hipotesis.

## 4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Uji Asumsi Klasik

#### 1. Uji Normalitas Residual

Hasil uji normalitas menyatakan nilai *Kolmogorov-Smirnov* sebesar 1.300 dengan signifikan 0.068. Berdasarkan hasil tersebut dapat dinyatakan data yang digunakan dalam penelitian ini telah berdistribusi normal dan bisa dilanjutkan untuk diteliti lebih lanjut.

#### Tabel Uji Normalitas Residual

#### 2. Uji Heteroskedastisitas

Diperoleh nilai signifikansi  $> 0,05$ , sehingga dapat disimpulkan bahwa model regresi yang digunakan dalam penelitian ini terbebas dari heteroskedastisitas.

#### Tabel Uji Heterokedastisitas

#### 3. Uji Autokorelasi

Diperoleh nilai *Durbin Watson* yaitu 1,814 berada pada rentang nilai diantara -2 sampai +2. Hal ini berarti bahwa tidak terjadi autokorelasi, sehingga dapat disimpulkan model regresi yang digunakan bebas dari gangguan autokorelasi.

## Uji Model

### 1. Uji F (F-Test)

Hasil pengolahan data SPSS pada uji F diperoleh signifikansi adalah 0.049 atau kecil dari 0,05 maka dapat dikatakan bahwa persamaan regresi yang digunakan sudah *fix*.

#### Tabel Uji F

### 2. Persamaan Regresi atau Model Analisis

#### Tabel Koefisien Regresi

Berdasarkan hasil pengolahan data yang menjadi dasar dalam pembentukan model penelitian ini dapat menghasilkan model analisis sebagai berikut:

$$Y = 2.844E10 + 0.225 X + e$$

Keterangan:

|   |                                    |
|---|------------------------------------|
| Y | = Perilaku Oportunistik Legislatif |
| a | = Konstanta.                       |
|   | = Koefisien Regresi                |
| X | = Dana Alokasi Umum                |
| e | = Standar Error                    |

### Uji Hipotesis (t-test)

**Perubahan Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan positif terhadap Perilaku Oportunistik.**

Hipotesis diterima jika  $t_{hitung} > t_{tabel}$  dan nilai sig  $< 0,05$ . Nilai  $t_{tabel}$  pada  $\alpha = 0,05$  adalah 1,662. Untuk variabel perubahan dana alokasi umum (X) nilai  $t_{hitung}$  adalah 1.991 dan nilai sig adalah 0.049 dan nilai  $t_{hitung}$  sebesar 0.225. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa  $t_{hitung} > t_{tabel}$ , yaitu  $1.991 > 1,662$  dan nilai singnifikansi  $0,049 < 0,05$ . Hal ini menunjukkan bahwa perubahan dana alokasi umum (X) berpengaruh signifikan positif terhadap Perilaku oportunistik legislative dalam penganggaran, sehingga hipotesis dalam penelitian ini **diterima**.

## **Pembahasan**

### **Perubahan Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan positif terhadap Perilaku Oportunistik.**

Berdasarkan analisis statistik dalam penelitian ini ditemukan bahwa hipotesis ( $H_1$ ) diterima dan disimpulkan bahwa perubahan dana alokasi umum berpengaruh signifikan positif terhadap perilaku oportunistik legislatif. Hal ini dapat dilihat dari nilai signifikansi yaitu  $0,049 < = 0,05$ , nilai  $t_{hitung} > t_{tabel}$   $1,991 < 1,662$  dan nilai sebesar  $0,225$ .

Hasil ini sama dengan penelitian yang dilakukan oleh Fathoni, dkk (2011) tentang pengaruh pendapatan asli daerah, sisa lebih perhitungan anggaran dan dana alokasi umum terhadap perilaku oportunistik penyusun anggaran (Studi Kasus Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah), yang menunjukkan bahwa terdapat hubungan positif dana alokasi umum dengan perilaku oportunistik. Sama halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Abdullah (2012) tentang faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku oportunistik legislatif menyatakan bahwa dana perimbangan (dana alokasi umum) merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi perilaku oportunistik legislatif.

Berdasarkan UU 33/2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan didalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Pemerintah daerah secara leluasa dapat menggunakan dana ini untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau untuk keperluan lain yang tidak penting.

Terjadinya misalokasi dalam anggaran belanja pemerintah terkait dengan perilaku oportunistik politisi dan aparat pemerintah. Besarnya kewenangan legislatif dalam proses penyusunan anggaran membuka ruang bagi legislatif untuk memaksakan kepentingan

pribadinya. Untuk merealisasikan kepentingan pribadinya, legislatif akan merekomendasikan eksekutif untuk menaikkan alokasi pada sektor-sektor yang mendukung kepentingannya. Legislatif cenderung mengusulkan pengurangan atas alokasi untuk pendidikan, kesehatan dan belanja publik lainnya yang tidak bersifat *job programs* dan *targetable*. Preferensi legislatif memiliki tiga kemungkinan konsekuensi pada belanja sektor lain, yakni: (1) mengurangi alokasi untuk belanja lain apabila jumlah belanja secara keseluruhan tidak bertambah; (2) tidak merubah alokasi sektor lain jika jumlah belanja bertambah; atau (3) kombinasi keduanya, yakni alokasi untuk sektor lain berkurang walaupun jumlah belanja secara keseluruhan bertambah.

## **5. PENUTUP**

### **Simpulan**

Penelitian ini menguji secara langsung perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah, dengan sumber dokumen laporan perubahan APBD 2007 s.d 2011. Adapun kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian mengenai "Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Perilaku Oportunistik Legislatif dalam Penganggaran Daerah" adalah sebagai berikut:

1. Terdapatnya pengaruh dana alokasi umum dengan perilaku oportunistik legislatif dalam penganggaran daerah di Provinsi Sumatera Barat. Semakin besar dana alokasi umum yang diterima oleh Kabupaten/Kota maka akan semakin besar pula perilaku oportunistik legislatif dalam anggaran daerah.
2. Penelitian menunjukkan adanya perilaku oportunistis dari para legislatif di Provinsi Sumatera Barat dalam memanfaatkan dana alokasi umum demi kepentingan legislatif/DPRD.

### **Keterbatasan dan Saran Penelitian**

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang membatasi kesempurnaan dari penelitian ini, maka diharapkan lebih diperhatikan oleh peneliti selanjutnya. Berikut beberapa keterbatasan yang ada:

1. Populasi yang digunakan dalam penelitian ini tidak begitu besar hanya pada pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Barat saja. Penelitian yang sama dengan menggunakan populasi yang lebih besar akan menghasilkan hasil yang lebih baik.
2. Penelitian ini menghadapi kesulitan mengenai peran legislatif dalam penganggaran di Indonesia dengan menggunakan perspektif keagenan karena pendekatan anggaran yang digunakan sebelumnya tidak memungkinkan menggali lebih jauh tentang perilaku oportunistik legislatif.

### Saran Penelitian

Adapun saran-saran yang dapat penulis berikan sehubungan dengan keterbatasan yang terdapat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Disarankan bagi penelitian selanjutnya untuk meneliti faktor lain yang berpengaruh terhadap perilaku oportunistik legislatif seperti perubahan regulasi pemerintah, pendapatan asli daerah, sisa lebih perhitungan anggaran dan faktor lainnya. Selain itu disarankan juga bagi peneliti selanjutnya untuk melakukan pengembangan atas variable indeviden, memperluas isu penelitian, dan menjadikan SKPD sebagai objek penelitian.
2. Saran untuk pembuat kebijakan dan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah bahwasanya pemerintah harus lebih berhati-hati dalam menerbitkan peraturan perundangan yang baru terkait dengan peran DPRD dalam penganggaran daerah.

### DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, syukrie. 2006. *Perilaku Opportunistic Legislatif Dalam Penganggaran Daerah: Pendekatan Principal-Agent Theory*. Makalah disajikan pada Seminar bangsa di Universitas Bengkulu, 4-5 oktober 2006.

\_\_\_\_\_. 2012. *Perilaku Oportunistik Legislatif dan Faktor-Faktor Yang*

*Mempengaruhinya*. Disertasi : Fakultas Ekonomi dan Bisnis. Universitas Gajah Mada.

Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik : Suatu pengantar*. Jakarta : Erlangga.

Bayura, Merry. 2009. *Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Pendapatan Asli daerah Terhadap Belanja Daerah*. Skripsi : Fakultas Ekonomi. Universitas Negri Padang.

Darmanto, dan Yulia Yustika. 2007. *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Pengalokasian Belanja Modal*. Simposium Nasional Akuntansi X. Makasar 26-28 Juli 2007.

Darmayanti, Dewi. Marini Purnomo, dan Taufik Rinaldi. 2007. *Memerangi Korupsi di Indonesia Yang Terdesentralisasi (Studi Kasus Penanganan Korupsi Pemerintah Daerah)*. Justice For The Project. Bank Dunia.

Elfira, Rika. 2005. *Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah*. Skripsi. Fakultas Ekonomi. Universitas Sumatra Utara.

Fathony, Adi Dicka. 2011. *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Dan Dana Alokasi Umum Terhadap Perilaku Oportunistik Penyusunan Anggaran*. Skripsi. Fakultas Ekonomi. Universitas diponegoro.

Frelistiyani, Winda. 2010. *Pengaruh Dana Alokasi Umum Terhadap Pendapatan Asli Daerah Dengan Belanja Modal Sebagai Variabel Intervening*. Skripsi. Universitas diponegoro. Semarang.

Febrina, Vony Dewi. 2009. *Perilaku Oportuistik Legislatif Dalam Anggaran Daerah*. Skripsi. Fakultas Ekonomi. Universitas Bung Hatta.



- Halim, Abdullah & Syukriy Abdullah. 2006. *Hubungan Dan Masalah Keagenan di Pemerintah Daerah : Sebuah Peluang Penelitian Anggaran Dan Akuntansi*. Jurnal Akuntansi Pemerintah 2 (1): 53-56.
- Halim, Abdullah. 2004. *Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta : Salemba Empat.
- Imam, Gozali. 2006. *Aplikasi Analisis Multivariat Dengan Program SPSS*. Cetakan Keempat. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Kartika, H. A. 2004. *Proses Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Arah Kebijakan Umum*. Melalui <<http://www.google.co.id>>
- Kuncoro. 2002. *Siapa Takut! (Majalah PP. Edisi. 28)*. Jakarta
- Mardiasmo.2004. *akuntansi sektor publik*. Yogyakarta: Andi.
- Notoatmodjo, Soekidjo . 2003. *Promosi Kesehatan dan Ilmu Perilaku*. Jakarta. Rineka cipta.
- Rahayu, Sri dkk. 2007. *Studi Fenomenologis Terhadap Proses Penyusunan Anggaran Daerah, Bukti Empiris Dari Satuan Kerja Perangkat Daerah Diprovinsi Jambi*. Simposium Nasional Akuntansi X. Maksiar 26-28 Juli 2007.
- Sugiyono.2008. *Metode Penelitian Bisnis*. Bandung. Alfabeta.
- Umar, Husein. 2005. *Metode Penelitian Untuk Skripsi Dan Tesis Bisnis*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Von Hogen, Jurgen. 2002. *Fiskal Rules, Intitutions, and fiskal performance. the Economics and social Review*.33(3) : 263-268.
- Yani, Ahmad. 2008. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta : PT. Raja Grpindo.
- [Http://www.penggantippno110/2004.co.id](http://www.penggantippno110/2004.co.id)  
[Http://www.infoskripsi.com/free-resource/konsep-prilaku-pengertianperilaku-perilaku-oportunistik.com](http://www.infoskripsi.com/free-resource/konsep-prilaku-pengertianperilaku-perilaku-oportunistik.com)  
[Http://www.dirjenperimbangan.com](http://www.dirjenperimbangan.com)

## Hasil Uji Analisis

### A. Teknik Analisis

#### 1. Uji Asumsi Klasik

##### a) Uji Normalitas Data

|                                  |                | Unstandardized Residual |
|----------------------------------|----------------|-------------------------|
| N                                |                | 95                      |
| Normal Parameters <sup>a,b</sup> | Mean           | -.0000005               |
|                                  | Std. Deviation | 1.97922575E10           |
| Most Extreme Differences         | Absolute       | .125                    |
|                                  | Positive       | .125                    |
|                                  | Negative       | -.075                   |
| Kolmogorov-Smirnov Z             |                | 1.217                   |
| Asymp. Sig. (2-tailed)           |                | .104                    |

a. Test distribution is Normal.

b. Calculated from data.

##### b) Uji Heterokedastisitas

| Model |                             | Unstandardized Coefficients |            | Standardized Coefficients | t     | Sig. |
|-------|-----------------------------|-----------------------------|------------|---------------------------|-------|------|
|       |                             | B                           | Std. Error | Beta                      |       |      |
| 1     | (Constant)                  | 1.512E10                    | 2.234E9    |                           | 6.767 | .000 |
|       | Perubahan Dana Alokasi Umum | .073                        | .069       | .109                      | 1.058 | .293 |

a. Dependent Variable: ABSRES

##### c) Uji Autokorelasi

| Model | R                 | R Square | Adjusted R Square | Std. Error of the Estimate | Durbin-Watson |
|-------|-------------------|----------|-------------------|----------------------------|---------------|
| 1     | .188 <sup>a</sup> | .035     | .025              | 1.98984E10                 | 1.631         |

a. Predictors: (Constant), Dana Perimbangan, Pendapatan Asli Daerah

b. Dependent Variable: Perilaku Oportunistik Legislatif

## 2. Uji Model

### a) Uji F

ANOVA<sup>b</sup>

| Model |            | Sum of Squares | df | Mean Square | F     | Sig.              |
|-------|------------|----------------|----|-------------|-------|-------------------|
| 1     | Regression | 2.889E21       | 1  | 2.889E21    | 7.616 | .007 <sup>a</sup> |
|       | Residual   | 3.528E22       | 93 | 3.794E20    |       |                   |
|       | Total      | 3.817E22       | 94 |             |       |                   |

a. Predictors: (Constant), dana alokasi umum

b. Dependent Variable: perilaku oportunistik legislatif

### b) Analisis Regresi

Coefficients<sup>a</sup>

| Model |                   | Unstandardized Coefficients |            | Standardized Coefficients | t     | Sig. |
|-------|-------------------|-----------------------------|------------|---------------------------|-------|------|
|       |                   | B                           | Std. Error | Beta                      |       |      |
| 1     | (Constant)        | 2.353E10                    | 3.182E9    |                           | 7.393 | .000 |
|       | dana alokasi umum | .272                        | .099       | .275                      | 2.760 | .007 |

a. Dependent Variable: perilaku oportunistik legislatif