

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Teori Keagenan

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 (*agen*) dengan harapan bahwa agen akan bertindak/melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh *principal* (Darwanto dan Yustikasari, 2007).

Menurut Lupia dan McCubbins (2000) pendelegasian terjadi ketika seseorang atau satu kelompok orang (*principal*) memilih orang atau kelompok lain (*agen*) untuk bertindak sesuai dengan kepentingan prinsipal. Hubungan prinsipal-agen terjadi apabila tindakan yang dilakukan seseorang memiliki dampak pada orang lain atau ketika seseorang sangat tergantung pada tindakan orang lain (Stiglitz, 1987; Pratt dan Zeckhauser, 1985; Gilardi).

Menurut Ross (1973), contoh-contoh hubungan prinsipal-agen sangat universal. Salah satu contoh hubungan prinsipal-agen dapat

... ..

2. Hubungan Keagenan dalam Penganggaran Daerah

Menurut Ritonga dan Alam (2010), penganggaran dapat dilihat sebagai transaksi berupa kontrak mandat yang diberikan kepada agen (eksekutif) dalam kerangka struktur institusional dengan berbagai tingkatan yang berbeda. Sesuai dengan apa yang dinyatakan pada teori keagenan, bahwa pihak principal dan agen memiliki kepentingan masing-masing, sehingga benturan atas kepentingan ini memiliki potensi terjadi setiap saat. Pihak agen berkemampuan untuk lebih menonjolkan kepentingannya karena memiliki informasi yang lebih dibandingkan pihak principal, hal ini disebabkan karena pihak agenlah yang memegang kendali operasional di lapangan. Sehingga pihak agen lebih memilih alternatif yang menguntungkannya, dengan mengelabui dan membebankan kerugian pada pihak principal (Fozard, S., 2001).

Pada pemerintahan, peraturan perundang-undangan secara implisit merupakan bentuk kontrak antara eksekutif, legislatif, dan publik (Halim dan Abdullah, 2006). Dalam peraturan tersebut dinyatakan semua kewajiban dan hak pihak-pihak yang terlibat dalam pemerintahan. Beberapa aturan yang secara eksplisit merupakan manifestasi dari teori keagenan adalah: (Halim dan Abdullah, 2006)

- a. Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang diantaranya mengatur bagaimana hubungan antara eksekutif dan legislatif. Eksekutif yang dipilih dan diberhentikan oleh legislatif (UU Nomor 22 Tahun 1999) atau diusulkan untuk

diberhentikan (UU Nomor 32 Tahun 2004) merupakan bentuk pengimplementasian prinsip-prinsip hubungan keagenan di pemerintahan. Eksekutif akan membuat pertanggungjawaban kepada legislatif pada setiap tahun atas anggaran yang dilaksanakannya dan setiap lima tahun ketika masa jabatan kepala daerah berakhir.

- b. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 109 Tahun 2000 menjelaskan tentang penghasilan kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- c. PP Nomor 110 Tahun 2000, PP Nomor 24 Tahun 2004, dan PP Nomor 37 Tahun 2005 mengatur mengenai kedudukan keuangan anggota legislatif.
- d. UU Nomor 17 Tahun 2003, UU Nomor 1 Tahun 2004, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 merupakan aturan yang secara tegas mengatur bagaimana perencanaan, pelaksanaan, dan pemeriksaan keuangan publik (negara dan daerah) dilaksanakan oleh pemerintah.

Menurut Moe (1984) dan Strom (2000), hubungan keagenan dalam penganggaran publik adalah antara (1) pemilih-legislatur, (2) legislatur-pemerintah, (3) menteri keuangan-pengguna anggaran, (4) perdana menteri-birokrat, dan (5) pejabat-pemberi pelayanan. Hal yang sama dikemukakan pula oleh Gilardi (2001), yang melihat hubungan keagenan sebagai hubungan pendelegasian (*chains of delegation*).

Dalam konteks pemerintahan daerah di Indonesia, hubungan keagenan dapat dibagi ke dalam 5 kategori (Abdullah, 2009), yakni: (a) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) – Kepala Daerah, (b) Kepala

Daerah – Rakyat, (c) DPRD – Rakyat, dan (d) Kepala Daerah – Kepala Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD), dan (e) Kepala SKPD – Staf SKPD. Hubungan keagenan ini dapat diminimalisir melalui mekanisme transparansi dan akuntabilitas, pengendalian, dan pemeriksaan pengelolaan keuangan daerah.

3. Teori Pilihan Publik

Menurut Jane.S.Shaw (2009), Teori Pilihan Publik menggunakan prinsip yang sama seperti yang digunakan para ekonom untuk menganalisa kegiatan masyarakat di pasar dan menerapkannya pada kegiatan masyarakat dalam pembuatan keputusan publik. Ekonom-ekonom yang mengkaji perilaku dalam pasar swasta mengasumsikan bahwa orang digerakkan terutama oleh kepentingan pribadi. Walaupun banyak orang mendasarkan sejumlah tindakan mereka karena kepedulian mereka terhadap orang lain, motif dominan dalam tindakan orang dipasar, baik mereka merupakan pengusaha, pekerja, maupun konsumen, adalah suatu kepedulian terhadap diri mereka sendiri. Ahli ekonomi pilihan publik membuat asumsi yang sama, bahwa walaupun orang bertindak dalam pasar politis memiliki sejumlah kepedulian terhadap orang lain, motif utama mereka adalah kepentingan pribadi.

Ketika kepentingan ini didasari oleh pelaku yang membuat keputusan (yaitu ketika pelaku itu secara sadar berusaha mengejar

pilihan (*preference*), atau tujuan (*goal*). Dengan demikian, teori pilihan publik memandang bahwa inti dari analisis adalah pelaku-pelaku individu, baik yang bertindak sebagai anggota dari partai politik, kelompok kepentingan atau birokrasi, baik ketika individu itu bertindak sebagai pejabat yang diangkat lewat pemilu atau sebagai warga biasa atau sebagai pemimpin perusahaan. Di arena politik para politisi dan birokrat bertindak semata-mata untuk memperbesar kekuasaan yang dimiliki. Perspektif ini bagi teori pilihan publik adalah hasil interaksi diantara para pelaku rasional (diaplikasikan dalam konsep, seperti: keyakinan, preferensi, tindakan, pola perilaku serta kumpulan dan kelembagaan) yang ingin memaksimalkan keuntungan bagi dirinya sendiri (Caparasso dan Levine, 2008).

4. Kemandirian Daerah

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan pada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan total penerimaan daerah.

Secara kosepsional ada 4 pola hubungan yang menunjukkan tingkat kemandirian daerah yaitu (Paul Harsey dan Kenneth Blanchard dalam Halim, 2004):

- a. Pola hubungan instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintahan daerah.
- b. Pola hubungan konsultatif, campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sudah lebih mampu melaksanakan otonomi.
- c. Pola hubungan partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
- d. Pola hubungan delegatif, campur tangan pemerintah pusat, sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Dalam tabel bisa digambarkan sebagai berikut:

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0 % - 25 %	Instruktif
Rendah	25%- 50%	Konsultatif
Sedang	50%- 75%	Partisipatif
Tinggi	75%- 100%	Delegatif

(Halim, 2004)

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak bantuan ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya. Rasio ini juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar

asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi.

5. Belanja Hibah

Menurut Permendagri Nomor 32 Tahun 2008 belanja hibah digunakan untuk menganggarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat, dan organisasi kemasyarakatan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya. Belanja hibah diberikan secara selektif dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah, rasionalitas dan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah. Pemberian hibah dalam bentuk uang atau dalam bentuk barang atau jasa dapat diberikan kepada pemerintah daerah tertentu sepanjang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Hibah kepada pemerintah bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah. Hibah kepada perusahaan daerah bertujuan untuk menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Hibah kepada pemerintah daerah lainnya bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan layanan dasar umum. Hibah kepada masyarakat dan organisasi kemasyarakatan bertujuan untuk meningkatkan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait

dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Belanja hibah kepada Pemerintah dilaporkan pemerintah daerah kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan setiap akhir Tahun anggaran.

Belanja hibah bersifat bantuan yang tidak mengikat/tidak secara terus-menerus dan tidak wajib serta harus digunakan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam naskah perjanjian hibah daerah. Hibah yang diberikan secara tidak mengikat/tidak secara terus menerus diartikan bahwa pemberian hibah tersebut ada batas akhirnya tergantung pada kemampuan keuangan daerah dan kebutuhan atas kegiatan tersebut dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah. Naskah perjanjian hibah daerah sekurang-kurangnya memuat identitas penerima hibah, tujuan pemberian hibah, jumlah uang yang dihibahkan.

6. Belanja Bantuan Sosial

Menurut Permendagri Nomor 32 Tahun 2008 dalam rangka meningkatkan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat, pemerintah daerah dapat memberikan bantuan sosial kepada kelompok/anggota masyarakat namun tetap dilakukan secara selektif/tidak mengikat dan jumlahnya dibatasi. Belanja bantuan sosial diberikan secara tidak terus-menerus/tidak mengikat diartikan bahwa pemberian bantuan tersebut tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap Tahun anggaran. Khusus kepada partai politik, bantuan diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dianggarkan dalam bantuan sosial.

7. Belanja Bantuan Keuangan

Menurut Permendagri Nomor 32 Tahun 2008 pemerintah provinsi dalam mengalokasikan bantuan keuangan kepada pemerintah kabupaten/kota yang bersifat umum didasarkan pada pertimbangan untuk mengatasi kesenjangan fiskal. Selain bantuan keuangan yang bersifat umum pemerintah provinsi dapat memberikan bantuan keuangan yang bersifat khusus untuk membantu pencapaian program prioritas pemerintah provinsi yang dilaksanakan sesuai urusan yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota seperti pembangunan sarana pendidikan dan kesehatan. Bantuan keuangan yang bersifat khusus dari pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa diarahkan untuk percepatan dan akselerasi pembangunan desa.

8. Politik Penganggaran Sektor Publik

Anggaran merupakan alat utama pemerintah untuk melaksanakan semua kewajiban, janji, dan kebijakannya ke dalam rencana-rencana konkrit dan terintegrasi dalam hal tindakan apa yang akan diambil, hasil apa yang akan dicapai, pada biaya berapa dan siapa yang akan membayar biaya-biaya tersebut (Abdullah dan Asmara, 2006).

Penetapan suatu anggaran dapat dipandang sebagai suatu kontrak kinerja antara legislatif dan eksekutif (Abdullah dan Asmara, 2006). Menurut Mardiasmo (2009) penganggaran dalam organisasi sektor publik

tinggi. Dalam organisasi sektor publik, penganggaran merupakan suatu proses politik. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik.

Proses paling rumit dalam konteks politik yang berhubungan dengan produk politik adalah upaya untuk membuat keputusan guna menyelesaikan suatu fenomena atau gejala sosial ekonomi yang muncul. Pengambilan keputusan tentu saja berproses panjang. Dalam proses inipun, pengambilan keputusan menyertakan mekanisme lobi, negosiasi, adu argumen, hingga konflik yang berhubungan dengan kepentingan-kepentingan yang harus diakomodasi dalam produk politik yang dihasilkan.

Anderson (1984), mengutarakan pendapatnya bahwa terdapat lima kategori yang dapat dijadikan kriteria dalam menunjukkan faktor-faktor yang melatarbelakangi pihak terkait untuk membuat dan mengambil keputusan:

- a. *Political Values*, yaitu nilai-nilai atau standar-standar politik. Pembuat keputusan dapat mengevaluasi alternatif kebijakan untuk kepentingan partai politiknya atau kelompoknya, maka hal ini menggambarkan bagaimana nilai-nilai politis dapat merangsek masuk dalam setiap pengambilan keputusan. Dalam konteks ini keputusan diambil

dipandang sebagai alat yang menguntungkan atau alat untuk mencapai tujuan partai politik atau kelompok kepentingannya.

- b. *Organization Values*, yaitu nilai-nilai atau standar-standar organisasional. Hal yang paling menonjol adalah, misalnya, bagaimana organisasi yang berorientasi konservatif berhadapan dengan organisasi yang berpandangan revolusioner akan menghasilkan argumentasi-argumentasinya yang berbeda dalam penetapan keputusan. Pembuat keputusan, birokrat atau politisi, dapat juga dipengaruhi oleh nilai organisasional. Keputusan individu diarahkan melalui pertimbangan seperti keinginan untuk melihat organisasinya tetap hidup, untuk meningkatkan atau memperluas program dan aktivitasnya, atau untuk menjaga kekuasaan serta hak-hak istimewanya.
- c. *Personal Values*, atau nilai-nilai personal (individu). Dalam konteks ini maka personal values menjadi logika berpikir yang perlu juga diperhatikan dalam memahami penetapan atau pengambilan keputusan.
- d. *Policy Values* adalah nilai-nilai atau standar-standar kebijakan yang berwarna kepentingan publik. Pembuat keputusan dapat bertindak dengan baik berdasarkan persepsi mereka mengenai kepentingan publik atau kepercayaan pada kebijakan publik yang secara moral benar atau pantas.
- e. *Ideological Values*, yaitu nilai-nilai atau standar-standar ideologis. Ideologi adalah sekumpulan kepercayaan dan nilai yang berhubungan

secara logis yang memberikan gambaran sederhana mengenai dunia dan cara bertindak sebagai petunjuk bagi seseorang untuk berperilaku.

B. Pengembangan Hipotesis

Dalam proses penyusunan anggaran daerah, eksekutif (kepala daerah) bertindak sebagai pengusul anggaran sekaligus pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu, kepala daerah yang mencalonkan kembali sebagai calon *incumbent* dalam pemilihan kepala daerah, memiliki keunggulan kekuasaan dibandingkan calon kandidat lain juga, sehingga dapat memanfaatkan posisinya untuk memperoleh keuntungan. Manipulasi politis atas kebijakan publik menyebabkan pengalokasian sumber daya dalam anggaran tidak efektif dan efisien. Untuk mencapai tujuan politiknya, seorang politisi berpotensi memanfaatkan anggaran belanja daerah yang bersifat tidak mengikat dan tidak terus-menerus. Beberapa pos belanja tersebut antara lain: belanja hibah, belanja bantuan sosial, dan belanja bantuan keuangan.

1. Perbandingan Alokasi Belanja Daerah yang *incumbent*-nya Mengikuti Kembali Pemilihan Umum Kepala Daerah Sebelum dan Pada Saat Pemilihan kepala daerah

Pelaksanaan pemilihan kepala daerah tahun 2011, mengakibatkan perubahan besaran anggaran belanja, terutama bagi daerah yang kepala daerahnya maju sebagai calon *incumbent* dalam pemilihan kepala daerah. Menurut Lingkaran Survei Indonesia, Kepala daerah yang tengah

memerintah (*incumbent*) mempunyai peluang besar untuk memenangkan pemilihan kepala daerah. Besarnya peluang kepala daerah terpilih kembali ini tidak terlepas dari keuntungan yang diperoleh kepala daerah, baik keuntungan langsung maupun tidak langsung.

Keuntungan langsung yang diperoleh kepala daerah yang tengah menjabat adalah dalam bentuk popularitas. Kepala daerah kemungkinan adalah orang yang paling dikenal oleh pemilih. Sementara keuntungan tidak langsung diperoleh kepala daerah *incumbent* dari aktivitasnya sebagai kepala daerah. Kunjungan ke daerah, penyerahan bantuan masyarakat hingga peresmian sebuah proyek pembangunan dapat dibungkus sebagai kampanye untuk mengenalkan diri kepada masyarakat. Sehingga kemungkinan APBD dimanfaatkan untuk sosialisasi diri *incumbent* sangat terbuka lebar, karena dia masih berkuasa.

Menurut Halim dan Abdullah (2006), oportunistik calon *incumbent* dalam proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) menjelang pelaksanaan pemilihan kepala daerah terindikasi sangat kuat. Sebagai calon *incumbent*, kepala daerah yang maju dalam pemilihan kepala daerah memiliki peluang besar untuk memanfaatkan pos-pos belanja pada APBD untuk kepentingannya. Proses penyusunan APBD diawali dari usulan yang diajukan oleh eksekutif (Pemerintah Daerah) yang diindikasikan bermuatan mengutamakan kepentingan eksekutif. Dengan keunggulan kekuasaan yang dimilikinya, *incumbent* akan cenderung mengusulkan anggaran belanja yang dapat memperbesar *agency*-nya, baik dari segi finansial maupun nonfinansial.

Belanja hibah, belanja bantuan sosial dan belanja bantuan keuangan, merupakan pos-pos belanja yang dapat dipakai bagi calon *incumbent* untuk memikat hati masyarakat pemilih untuk mendapatkan dukungan suara (Ritonga dan Alam, 2010). Alasan ini cukup mendasar karena dalam Permendagri 59 Tahun 2007 dan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, ketiga jenis belanja ini merupakan bagian dari komponen belanja tidak langsung yang penyalurannya tidak melalui program dan kegiatan serta tidak memiliki target kinerja tertentu, sehingga pengalokasiannya cenderung subyektif (adanya *political interest*) dan realisasi belanjanya didasarkan atas inisiatif dari Bupati/Walikota dalam bentuk Peraturan Kepala Daerah.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Ritonga dan Alam (2010) diketahui bahwa alokasi belanja hibah dan belanja bantuan sosial untuk daerah dengan calon *incumbent* pada saat pelaksanaan pemilihan kepala daerah lebih besar daripada sebelum pelaksanaan pemilihan kepala daerah.

Sementara hasil penelitian yang dilakukan oleh Indonesian Corruption Watch (ICW) bekerjasama dengan Universitas Murdoch (Kompas 14/4 2009) dalam Ritonga dan Alam (2010) juga mengemukakan bahwa adanya peningkatan alokasi belanja hibah dan bantuan sosial dalam APBD pada saat pelaksanaan pemilihan kepala daerah Tahun 2008 di Kabupaten Tabanan (Bali), Kota Bau-Bau (Sulawesi Tenggara), dan Kota Bandung (Jawa Barat) diikuti dengan kemengangan

calon *incumbent*. Adanya peningkatan alokasi belanja hibah dan bantuan sosial dalam APBD pada saat pelaksanaan pemilihan kepala daerah Tahun 2008 di Kabupaten Tabanan (Bali), Kota Bau-Bau (Sulawesi Tenggara), dan Kota Bandung (Jawa Barat) diikuti dengan kemengangan calon *incumbent*.

Berdasarkan landasan teori dan temuan empiris di atas, maka hipotesis yang akan diuji dinyatakan sebagai berikut:

- H₁ : Rasio alokasi belanja hibah daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah **pada saat** pelaksanaan pemilihan kepala daerah **lebih besar** dibandingkan dengan rasio belanja hibah **sebelum** pelaksanaan pemilihan kepala daerah.
- H₂ : Rasio alokasi belanja bantuan sosial 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 bantuan sosial daerah **sebelum** pelaksanaan pemilihan kepala daerah.
- H₃ : 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 bantuan keuangan **sebelum** pelaksanaan pemilihan kepala daerah.

2. Perbandingan Alokasi Belanja Antara Daerah yang *Incumbent*-Nya Mengikuti Kembali Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Daerah yang *Incumbent*-Nya Tidak Mengikuti Kembali Pemilihan Umum Kepala Daerah Pada Saat Pemilihan Kepala Daerah

Besarnya kewenangan kepala daerah dalam proses penyusunan anggaran (UU 32/2004) membuka ruang bagi kepala daerah untuk mewujudkan kepentingan pribadinya. Posisi kepala daerah sebagai perencana sekaligus pelaksana kebijakan pemerintah daerah, dapat digunakan untuk memprioritaskan preferensinya dalam penganggaran.

Untuk merealisasikan kepentingan pribadinya, kepala daerah memiliki preferensi atas alokasi yang mengandung *lucrative opportunistic* (peluang yang menguntungkan) dan memiliki dampak politik jangka panjang. Oleh karena itu, kepala daerah yang bermaksud mengikuti kembali pemilihan kepala daerah akan memperbesar alokasi belanja tertentu yang mendukung kepentingannya. Menjelang pelaksanaan pemilihan kepala daerah, seorang kandidat membutuhkan dana besar untuk proses pencalonan dirinya, sehingga kesempatan ini dimanfaatkan oleh *incumbent* untuk meraih hati para pemilih melalui kampanye.

Alokasi belanja hibah, bantuan sosial, dan bantuan keuangan pada daerah pemilihan kepala daerah dengan calon *incumbent* cenderung lebih besar daripada alokasi belanja pada daerah *non incumbent*. Berbeda dengan daerah *incumbent*, meskipun sama-sama memiliki kekuasaan, bukan berarti kepala daerah yang tidak maju kembali tidak mempunyai

kepentingan politik, hanya saja kepala daerah tersebut tidak memanfaatkan belanja yang bersifat bantuan, melainkan untuk mencapai tujuan politiknya diperoleh melalui alokasi belanja yang sifatnya permanen, sehingga alokasi belanja hibah, bantuan sosial dan bantuan keuangan pada daerah *non incumbent* tidak mengandung *lucrative opportunistic*. Pos-pos belanja yang dapat dimanfaatkan oleh *incumbent* diantaranya adalah belanja hibah dan belanja bantuan sosial yang bersifat tidak mengikat/ tidak terus menerus dan diberikan secara selektif sesuai keputusan kepala daerah (Permendagri 59/2007).

Menurut hasil analisis yang dilakukan oleh Ritonga dan Alam (2010) menunjukkan bahwa rasio alokasi belanja hibah dan belanja bantuan sosial untuk daerah calon *incumbent* lebih besar daripada daerah *non incumbent* pada saat pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Sementara hasil penelitian Handayani (2010) menunjukkan bahwa rasio alokasi belanja hibah dan belanja bantuan keuangan kabupaten/kota yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan kepala daerah lebih besar daripada kabupaten/kota yang *incumbent*-nya tidak bermaksud untuk mengikuti kembali pemilihan kepala daerah.

Berdasarkan landasan teori dan hasil penelitian yang dikemukakan sebelumnya, maka hipotesis selanjutnya dapat dinyatakan sebagai berikut:

H₄ : Rasio alokasi belanja hibah daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah

lebih tinggi dibandingkan dengan rasio alokasi belanja hibah daerah

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

H₅ : Rasio alokasi belanja bantuan sosial daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah **lebih besar** dibandingkan dengan rasio alokasi belanja bantuan sosial daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

H₆ : 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 keuangan daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

3. Pengaruh Belanja Hibah terhadap Kemandirian Daerah

Hibah kepada pemerintah bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah. Hibah kepada perusahaan daerah bertujuan untuk menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Hibah kepada pemerintah daerah lainnya bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan layanan dasar umum. Hibah kepada masyarakat dan organisasi kemasyarakatan bertujuan untuk meningkatkan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selanjutnya

... dan ... pemerintah daerah dapat meningkatkan

pelayanan kepada masyarakat sehingga akan tanpa tergantung bantuan dari pemerintah pusat sehingga kemandirian daerah semakin meningkat.

Berdasarkan teori yang dikemukakan sebelumnya, maka dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H_{7a} : Rasio alokasi belanja hibah berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah di daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

H_{7b} : Rasio alokasi belanja hibah berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah di daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

4. Pengaruh Belanja Bantuan Sosial terhadap Kemandirian Daerah

Menurut Permendagri Nomor 32 Tahun 2008 pemerintah daerah dapat memberikan bantuan sosial kepada kelompok/anggota masyarakat namun tetap dilakukan secara selektif/tidak mengikat dan jumlahnya dibatasi dalam rangka meningkatkan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Peningkatan kehidupan sosial ekonomi masyarakat akan berdampak pada peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah itu yang selanjutnya akan tercipta kemandirian daerah.

Berdasarkan teori yang dikemukakan sebelumnya, maka dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H_{8a} : Rasio alokasi belanja bantuan sosial berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah di daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

H_{8b} : Rasio alokasi belanja bantuan sosial berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah di daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

5. Pengaruh Belanja Bantuan Keuangan terhadap Kemandirian Daerah

Menurut Permendagri Nomor 32 Tahun 2008 selain bantuan keuangan yang bersifat umum pemerintah provinsi dapat memberikan bantuan keuangan yang bersifat khusus untuk membantu pencapaian program prioritas pemerintah provinsi yang dilaksanakan sesuai urusan yang menjadi kewenangan pemerintah kabupaten/kota seperti pembangunan sarana pendidikan dan kesehatan. Bantuan keuangan yang bersifat khusus dari pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa diarahkan untuk percepatan dan akselerasi pembangunan desa. Percepatan dan akselerasi pembangunan desa akan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah yang selanjutnya akan menciptakan kemandirian daerah tersebut.

Berdasarkan teori yang dikemukakan sebelumnya, maka dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

H_{9a} : Rasio alokasi belanja bantuan keuangan berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah di daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

H_{9b} : Rasio alokasi belanja bantuan keuangan berpengaruh positif terhadap kemandirian daerah di daerah pemilihan kepala daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

6. Perbedaan Pengaruh Alokasi Belanja terhadap Kemandirian Daerah antara Daerah *Incumbent* dan Daerah *Non Incumbent*

Kepala daerah memiliki preferensi atas alokasi yang mengandung *lucrative opportunistic* (peluang yang menguntungkan) dan memiliki dampak politik jangka panjang. Oleh karena itu, kepala daerah yang bermaksud mengikuti kembali pemilihan kepala daerah akan memperbesar alokasi belanja tertentu yang mendukung kepentingannya. Menjelang pelaksanaan pemilihan kepala daerah, seorang kandidat membutuhkan dana besar untuk proses pencalonan dirinya, sehingga kesempatan ini dimanfaatkan oleh *incumbent* untuk meraih hati para pemilih melalui kampanye.

Berbeda dengan daerah *incumbent*, meskipun sama-sama memiliki kekuasaan, bukan berarti kepala daerah yang tidak maju kembali tidak mempunyai kepentingan politik, hanya saja kepala daerah tersebut tidak memanfaatkan belanja yang bersifat bantuan, melainkan untuk mencapai

permanen, sehingga alokasi belanja hibah, bantuan sosial dan bantuan keuangan pada daerah *non incumbent* tidak mengandung *lucrative opportunistic*.

Berdasarkan landasan teori dan hasil penelitian yang dikemukakan sebelumnya, maka hipotesis selanjutnya dapat dinyatakan sebagai berikut:

H_{10a} : Ada perbedaan pengaruh rasio alokasi belanja hibah terhadap kemandirian daerah antara daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah dan daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

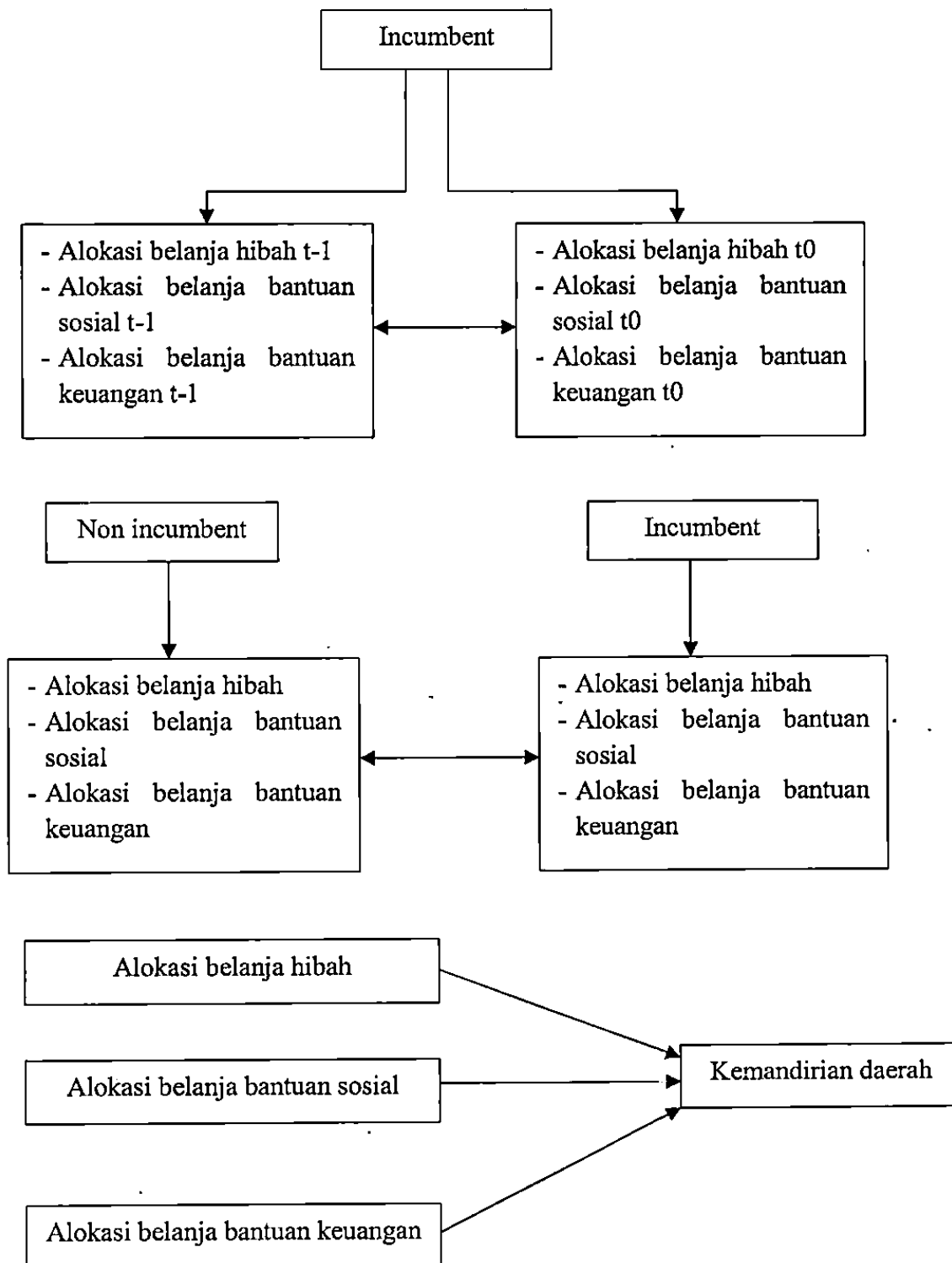
H_{10b} : Ada perbedaan pengaruh rasio alokasi belanja bantuan sosial terhadap kemandirian daerah antara daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah dan daerah yang *incumbent*-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah.

H_{10c} : Ada perbedaan pengaruh rasio alokasi belanja bantuan keuangan terhadap kemandirian daerah antara daerah yang *incumbent*-nya mengikuti kembali pemilihan umum kepala daerah dan daerah yang

incumbent-nya tidak mengikuti kembali pemilihan umum kepala

C. Model Penelitian

Model yang digunakan dalam penelitian ini digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1. Model Penelitian