

Pengaruh Ketidakmayoritarian Partai Politik Kepala Daerah di DPRD (*Divided Government*) terhadap Keterlambatan Penetapan APBD *Divided Government Effect on Late of Regional Budget*

Sigit Wahyu Kartiko^{a,*}

^a*Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia*

Abstract

Why is APBD (Regional Budget) often enacted after the budgeted financial year has started? Is it because of political factor? The research would like to highlight the economic and political perspectives of divided government as one of the factors of the bad performance of the Regional Budget (APBD) enactment. By using logit regression equation model, a result obtained shows that government formations from Legislative General Elections 2004 and Direct Local Elections of the years 2005, 2006, and 2007, such as single minority party, minority coalition, majority coalition, and single majority party, influence the regional late budget of the year 2008–2009.

Keywords: Political Economy, Divided Government, Late of Regional Budget (APBD) Enactment

Abstrak

Mengapa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sering ditetapkan setelah awal tahun anggaran yang baru? Apakah karena faktor politis? Studi ini ingin mengetengahkan perspektif ekonomi politik *divided government* sebagai salah satu faktor penyebab buruknya kinerja penetapan APBD. Dengan menggunakan model persamaan regresi *logit* diperoleh hasil bahwa formasi pemerintahan dari Pemilu Legislatif 2004 dan Pemilihan Kepala Daerah langsung tahun 2005, 2006, serta 2007 berupa *single minority party*, *minority coalition*, *majority coalition*, dan *single majority party* memengaruhi keterlambatan penetapan APBD sepanjang tahun 2008–2009.

Kata kunci: Ekonomi Politik, Pemerintahan yang Terbelah, Keterlambatan Penetapan APBD

JEL classifications: D23, D72, H72

Pendahuluan

Perilaku aktor dalam membahas rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tidak terlepas dari relasi antara eksekutif (pemda) dan legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/DPRD). Potret buruknya relasi eksekutif dan legislatif dalam menyusun kebijakan adalah berupa perdebatan panjang

kedua belah pihak di parlemen yang dikenal dengan istilah *log-rolling* (Buchanan dan Tullock, 1962) atau *legislative gridlock* (Fiorina, 1992; Lassen dan Andersen, 2010). Ketidaksesuaian preferensi (*fiscal preference*) dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi dalam APBD antara eksekutif dan legislatif inilah yang menurut Boediono disebut sebagai 'faktor politis' dalam keterlambatan penetapan anggaran¹.

*Alamat Korespondensi: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan. Jalan DR. Wahidin No. I Gedung Radius Prawiro Lantai 9 Jakarta Pusat 10710. E-mail: gsigit@gmail.com

¹Menurut Menko Perekonomian Boediono, kemungkinan ada dua penyebab adanya keterlambatan pengesahan APBD, yaitu karena kemampuan aparat di dae-

Persoalan keterlambatan penetapan APBD berdampak secara sistematis terhadap siklus pengelolaan keuangan daerah. *Pertama*, lambatnya penyerapan belanja (*delayed spending*) APBD dalam bentuk pelayanan publik dan kegiatan proyek yang seharusnya dapat segera mendorong perekonomian di daerah awal tahun. *Kedua*, tingginya dana kas daerah yang menganggur (*idle money*) pada pertengahan tahun anggaran. Indikatornya adalah adanya kas daerah yang disimpan dalam bentuk SBI (Sertifikat Bank Indonesia) di Bank Indonesia melalui Bank Pembangunan Daerah (BPD). Dana SBI yang berasal dari kas seluruh daerah diketahui nilainya mencapai Rp33 triliun hingga kuartal II/2007. Bahkan pada pertengahan kuartal II/2008 pun dana SBI tercatat meningkat menjadi Rp51 triliun².

Ketiga, tingginya aktivitas kegiatan/proyek di daerah pada akhir tahun menjelang tutup buku anggaran. Penumpukan pencairan anggaran di akhir tahun dianggap tidak efektif untuk mendorong perekonomian masyarakat. *Keempat*, upaya percepatan belanja daerah di akhir tahun yang tidak efektif tersebut semakin menimbulkan permasalahan baru, yaitu tingginya surplus anggaran—dalam Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dikenal dengan nama SiLPA (Sisa Lebih Perhitungan Anggaran) akibat rendahnya penyerapan anggaran (*underspending*) di daerah. SiLPA anggaran daerah tercatat hampir mendekati Rp80 triliun di akhir tahun 2008³.

Melalui studi ini, diharapkan dapat memperjelas salah satu maksud dari 'faktor politis' yang memengaruhi proses penyusunan APBD. Dengan demikian formulasi kebijakan nasional apapun yang akan diambil terkait dengan ak-

selerasi pencapaian tujuan otonomi dan desentralisasi fiskal melalui perbaikan politik anggaran di daerah jangan sampai mengabaikan faktor politis tersebut. Tidak terkontrolnya motif kepentingan aktor politik akibat dari buruknya desain institusional ekonomi dan politik menunjukkan adanya pra-kondisi atau asumsi yang masih belum terpenuhi dalam mencapai tujuan desentralisasi fiskal di daerah. Tujuan desentralisasi yang pada awalnya untuk mende- katkan pelayanan publik dan mendorong perekonomian daerah menjadi rentan karena berpotensi terdistorsi oleh pragmatisme kepentingan yang bermotif ekonomi ataupun politik.

Mengurai 'faktor politis' berupa persaingan kepentingan antara eksekutif dan legislatif di parlemen daerah di Indonesia pertama kali dibahas secara deskriptif oleh Eriyanto (2007) dalam kajian bulanan Lingkaran Survei Indonesia (LSI). Persaingan kedua belah pihak ini disebut dengan fenomena *divided government* yang secara harfiah disebut dengan 'pemerintahan yang terbelah'. Gambaran secara statistik atas fenomena *divided government* pada studi tersebut dibuat berdasarkan hasil Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2005–2007 dan Pemilu Legislatif DPRD tahun 2004.

Studi tersebut memberikan ilustrasi atas potensi terbengkalainya pembahasan APBD akibat hubungan yang tidak harmonis antara eksekutif dan legislatif. Meski hanya memaparkan beberapa kasus di daerah berupa konflik antara eksekutif-legislatif dan juga lemahnya referensi dalam mendefinisikan *divided government*, studi ini cukup memberi pijakan dalam mencerna 'faktor politis' tersebut.

Dengan melihat kondisi di lapangan yang terjadi bahwa masih banyaknya daerah yang menetapkan APBD didalam tahun fiskal yang baru, maka pertanyaan yang diajukan sebagai langkah awal studi ini adalah apakah faktor politis berupa *divided government* menjadi penyebab dari keterlambatan penetapan APBD (*late budget*)?

Terkait dengan pertanyaan studi tersebut,

rah masih terbatas atau karena adanya konflik antara kepala daerah (eksekutif) dan pihak DPRD. (Sumber: *Harian Lampung Post*, 9 Februari 2007.)

²Sumber: *Politik Anggaran Pemerintahan Daerah Belum Memihak Rakyat*. http://www.bpk.go.id/web/files/2009/11/MP-118_web.pdf.

³Pidato Ketua BPK RI pada acara ulang tahun ke-62 BPK RI. Tanggal 12 Januari 2009.

maka hipotesis yang perlu diuji dalam studi ini adalah sebagai berikut. Dikarenakan faktor-faktor: 1) *divided government* sebagai faktor politis; 2) dengan beberapa variabel kendali: a. faktor teknis berupa: i) total belanja daerah (kompleksitas anggaran), ii) masa kepemimpinan Kepala Daerah, dan b. faktor motif ekonomi aktor politik: i) belanja gaji dan tunjangan DPRD, ii) keberadaan Sumber Daya Alam (SDA); maka terjadi keterlambatan penetapan APBD.

Tinjauan Referensi

Keterlambatan Penetapan APBD

Menurut Putnam (1993), keterlambatan penetapan anggaran (*late budget*) terjadi ketika melewati awal tahun anggaran yang baru. Sebagaimana rumusan Andersen *et al.* (2010), yaitu dokumen anggaran yang terlambat (*late budget*) adalah dokumen anggaran yang ditetapkan (*enacted*) setelah awal tahun fiskal yang baru. Dengan demikian, keterlambatan penetapan APBD terjadi ketika dokumen APBD ditetapkan setelah tanggal 1 Januari sebagai awal tahun fiskal yang baru.

Meski tidak terlalu beda, sesuai peraturan, penetapan rancangan APBD tahun berjalan paling lambat adalah 31 Desember tahun anggaran sebelumnya⁴. Sementara itu, keterlambatan APBD dalam konteks pengenaan sanksi adalah apabila penyampaian⁵ APBD terjadi setelah melewati batas waktu, yaitu tanggal 31 Januari. Namun demikian, pemerintah pusat tidak langsung mengenakan sanksi pada tanggal 1 Februari. Setelah satu bulan kemu-

dian pemerintah pusat baru menerbitkan peringatan tertulis kepada pemda. Apabila sampai dengan dua bulan setelah diterbitkannya peringatan tertulis, yaitu pada tanggal 1 Maret tahun fiskal yang baru APBD masih belum ditetapkan, sanksi dikenakan pada daerah yang lewat dari tanggal 30 April. Sanksi tersebut adalah penundaan pencairan sebesar 25% dari Dana Alokasi Umum (DAU) per bulan⁶ mulai bulan Mei sampai dengan bulan ditetapkannya APBD.

Mengenai sanksi penundaan Dana Alokasi Khusus (DAK), pencairan DAK tahap 1⁷ hanya diberikan pada daerah yang telah menyampaikan Peraturan Daerah tentang APBD yang sudah ditetapkan sebelum batas waktu, yaitu tanggal 31 Januari tahun fiskal yang baru.

Penyebab Keterlambatan Penetapan Anggaran

Dalam studi sebelumnya tentang lambatnya penetapan anggaran di Amerika Serikat, Meyers berpendapat bahwa prosedur dalam UU Anggaran Kongres (*Congressional Budget Act*) tidak didesain dengan tujuan utama agar anggaran ditetapkan lebih tepat waktu (Meyers, 1997). UU ini ditujukan agar kongres diperbolehkan secara teknis mempelajari informasi dan menjelaskan isi dokumen anggaran kepada publik dan media. Hal inilah menurut Meyers mengakibatkan lambatnya pengesahan anggaran.

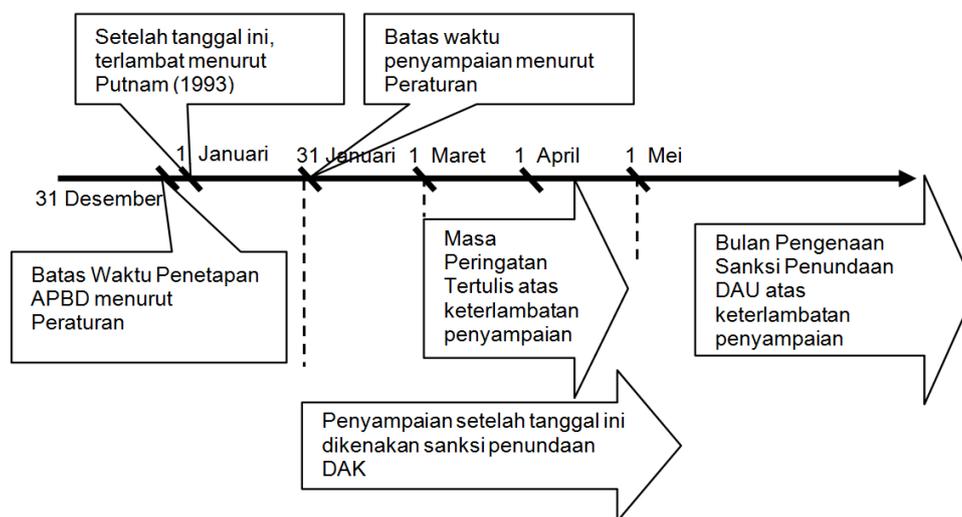
Pemerintahan yang terbelah (*divided government*) juga menjadi alasan dari keterlambatan penetapan anggaran. Preferensi kebijakan menjadi saling berseberangan ketika satu partai tidak dapat menguasai kedudukan eksekutif, legislatif, dan senat sekaligus (Meyers, 1997). Pengaruh variabel pemerintahan yang terbelah signifikan secara statistik dibuktikan oleh studi Klarner *et al.* (2010), Andersen *et al.* (2010), dan Cummins (2010).

⁴Peraturan Pemerintah No. 58/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 53 Ayat 2 dan Permendagri No. 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 116 Ayat 1. Meski demikian, tidak ada sanksi bagi daerah jika APBD ditetapkan melewati batas waktu ini.

⁵Keterlambatan dalam PP ini dimaknai dengan keterlambatan penyampaian dokumen APBD (sebagai informasi keuangan daerah) dari daerah ke pemerintah

⁶Penundaan per bulan = 25% x 1/12 x Total DAU

⁷DAK ditransfer secara bertahap yaitu tahap 1 (30%), tahap 2 (45%), dan tahap 3 (25%)

Gambar 1: Penetapan Anggaran Menurut Putnam (1993) dan Peraturan Pemerintah

Sumber: Telah diolah kembali dari teori dan peraturan RI

Rumitnya dokumen anggaran (*complexity of budget*) juga menjadi faktor keterlambatan anggaran (Klarner *et al.*, 2010). Salah satu indikator kompleksitas anggaran adalah relatif besarnya urusan sektor publik negara bagian tersebut. Menurut Ferejohn dan Krehbiel (1987), ukuran anggaran (*size of budget*) dapat dilihat melalui dua hal. *Pertama*, besaran anggaran itu sendiri dan *kedua*, kategori belanja (*categories of expenditure*) yang terdapat dalam anggaran tersebut. Ilustrasi yang dikemukakan Ferejohn dan Krehbiel menyimpulkan bahwa ukuran anggaran memengaruhi proses penganggaran di parlemen.

Faktor-faktor lain—sebagian besar merupakan variabel kontrol—yang memengaruhi menurut Andersen *et al.* (2010) antara lain tahun pemilihan umum, tingkat pengangguran, jumlah penduduk, banyaknya jumlah *fulltime legislator*, *soft* dan *hard deadline*, serta hasil *sensus response rate*. Klarner *et al.* (2010) menambahkan juga perubahan pendapatan per kapita, surplus anggaran, nilai pinjaman, *personal income tax volatility* dan *party polarization* juga ditambahkan oleh Cummins (2010) sebagai faktor keterlambatan penetapan anggaran.

Studi daerah kabupaten/kota di Indonesia khususnya Kabupaten Agam, Bakry (2009) menjelaskan bahwa perubahan dan pemberlakuan regulasi seperti: format APBD baru, Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) baru dan menanti hasil audit (Badan Pemeriksa Keuangan) BPK atas realisasi APBD tahun sebelumnya menjadi penyebab keterlambatan penyusunan APBD. Selain itu, komitmen moral yang kurang dan hubungan antara eksekutif-legislatif ikut berperan terhadap keterlambatan. Ditambah lagi faktor sumber daya manusia yang kurang mendukung seperti minimnya tenaga akuntan juga menghambat percepatan penyusunan APBD.

Selanjutnya, studi yang dilakukan Solthan (2009) untuk melihat dinamika politik lokal penyusunan APBD di Kabupaten Bulukumba memiliki persamaan seperti yang dilakukan oleh Bakry (2009). Perbedaannya ada pada kurangnya partisipasi dan kesadaran masyarakat setempat untuk mengawal penyusunan APBD yang mengakibatkan pembahasan menjadi kurang transparan.

Studi Wangi dan Ritonga (2010) mempersempit faktor-faktor keterlambatan pada ting-

kat personal pelaku penyusunan APBD di Kabupaten Rejang Lebong. Wangi dan Ritonga meneliti kemampuan personal seperti komunikasi, koordinasi, pemahaman, kesesuaian latar belakang pendidikan, kemauan, dan efektivitas pelatihan seberapa erat kaitannya dengan ketepatan waktu pengesahan APBD.

Divided Government

Menurut Andersen *et al.* (2010), Klarner *et al.* (2010), dan Cummins (2010), faktor yang menyebabkan lamanya pembahasan anggaran negara bagian (*state*) di Amerika Serikat antara lain adalah kondisi tidak adanya satu partai yang secara mayoritas dapat mengendalikan pemerintah dan legislatif sekaligus (*divided government*). Ketidakmayoritasan dukungan partai politik eksekutif pada parlemen dalam sistem presidensial yang multipartai dapat didefinisikan dengan pola berpikir aritmatika, yaitu kondisi ketika partai-partai oposisi menjadi mayoritas dalam parlemen. Selain itu, kondisi yang melengkapinya adalah tidak ada yang menjadi mayoritas tunggal di parlemen (Barczak, 2001; dan Elgie, 2001).

Elgie (2001) meringkaskan definisi formasi *divided government* secara aritmatika menjadi tiga bentuk. *Pertama*, menurutnya, *divided government* dalam sistem presidensial yang *dual* atau multipartai yaitu kondisi ketika partai-partai oposisi menjadi mayoritas dalam parlemen. Selain itu, kondisi yang melengkapinya adalah tidak ada yang menjadi mayoritas tunggal di parlemen.

Kedua, dalam sistem parlementer definisi yang digunakan Elgie diadopsi dari argumen Laver dan Shepsle (1991), yaitu partai pemerintahan baik *single* maupun koalisi gagal meraih mayoritas setidaknya satu dari kamar representatif (*house of representatif*). Laver dan Shepsle (1991) berpendapat bahwa *majority coalition* itu sendiri adalah *divided government* dalam internal koalisi pemerintah. *Ketiga*, dengan argumen kohabitasi oleh Roy Pierce dalam sistem semi-parlementer, Elgie mengemu-

kakan bahwa definisi gabungan antara sistem parlementer dan sistem presidensial merupakan *divided government*.

Jika *divided government* pada sistem presidensial yang *dual* partai telah jelas didefinisikan, maka definisi dalam sistem presidensial yang multipartai tidak dijelaskan lebih mendalam oleh Elgie. Barczak (2001) dalam studinya di Ekuador memperdalam definisi formasi *divided government* menjadi dua skenario secara institusi politik. *Pertama*, formasi *divided government* seperti halnya sistem parlementer di mana koalisi partai presiden dan wakil presiden gagal meraih mayoritas dalam parlemen. *Kedua*, tidak ada partai yang mayoritas dalam legislatif.

Sementara itu, formasi *unified government* terjadi pada saat *pertama*, satu partai pendukung presiden meraih mayoritas di parlemen yang disebut sebagai *pure unified government*. *Kedua*, koalisi pendukung presiden dan wakil presiden meraih mayoritas di parlemen dianggap sebagai *unified government* sebab secara fakta menikmati dukungan mayoritas (*enjoy majority support*).

Diakui oleh Barczak (2001) bahwa formasi pemerintahan yang dikemukakannya terinspirasi oleh model *divided government* Laver dan Shepsle (1991). Letak perbedaan definisi, yaitu pada koalisi mayoritas, apakah masuk sebagai *divided government* atau *unified government*. Barczak (2001) menggunakan argumentasi secara faktual, pemerintah menikmati dukungan mayoritas legislatif dengan asumsi bahwa dukungan partai yang berbeda antara presiden dengan wakil presiden telah melebur menjadi koalisi mayoritas di parlemen. Bagi Laver dan Shepsle (1991) hanya pemerintah yang mendapat dukungan mayoritas satu partai (*single majority party*) yang merupakan formasi *unified government*. Definisi ini disepakati dalam studi yang dilakukan oleh Chen dan Huang (1999), Klesner (2001), serta Wu dan Huang (2005).

Konteks Lokal *Divided Government*

Sistem pemilu di Indonesia menghasilkan berbagai variasi dukungan kursi partai dalam pemerintahan daerah. Pemilu legislatif di tingkat pusat yang berlangsung sejak era reformasi yang multipartai menunjukkan tidak ada satu pun partai politik yang mayoritas di parlemen. Sementara itu, di tingkat daerah satu partai menduduki secara mayoritas pada pemilu legislatif tingkat I (Provinsi) dan II (Kabupaten Kota) tahun 2004 di mana secara persentase keseluruhan tidak terlalu banyak yaitu hanya 3,6% (17 dari 464 daerah).

Pilkada langsung juga menunjukkan hal yang sama⁸ pasca-putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang mengizinkan calon perseorangan untuk maju sebagai kandidat kepala daerah. Bahkan sejak tahun 2009 partai lokal seperti di Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) diperbolehkan ikut serta dalam pemilu legislatif daerah. Implikasinya, dukungan kepala daerah (KDH) di DPRD yang didukung oleh partai mayoritas semakin kecil bahkan tidak ada sama sekali jika kepala daerah berasal dari non-partai (independen) maupun diusung oleh partai non-parlemen.

Definisi *divided government* secara aritmatika dalam konteks lokal, oleh karena penerapan sistem pemilu di Indonesia seperti kondisi pilkada langsung, pemilu legislatif, dan multipartai, perlu didefinisikan dan dikategorikan secara jelas. Beberapa kondisi *divided government* seperti kepala daerah yang berasal dari non-partai (independen) dan didukung oleh partai non-parlemen (tidak duduk dalam kursi DPRD) perlu mendapat tempat dalam definisi ini.

Selain itu, perlu juga menempatkan kepala daerah yang diusung oleh satu partai mayoritas meski berkoalisi dengan partai-partai kecil untuk masuk dalam definisi *unified government*. Dengan mengadaptasi definisi yang dikemukakan oleh Laver dan Shepsle, tabel ber-

ikut ini mendefinisikan formasi *divided government* sekaligus *unified government*.

Eriyanto (2007) dalam kajian bulanan Lingkaran Survei Indonesia (LSI) tentang *divided government* daerah di Indonesia memberikan definisi yang sederhana. Definisi praktis yang digunakan oleh Eriyanto dalam studinya, apabila kursi koalisi (afiliasi) pemerintah lebih kecil sama dengan (\leq) kursi terbesar partai non-koalisi di DPRD, maka dapat dipastikan bahwa terjadi *divided government*. Secara teknis adalah membandingkan antara partai koalisi (afiliasi) di pemerintah dengan kursi terbanyak non-koalisi (koalisi) di DPRD. Walaupun patut diapresiasi, namun landasan teori yang mendukung argumen definisi ini belum cukup memadai.

Metode

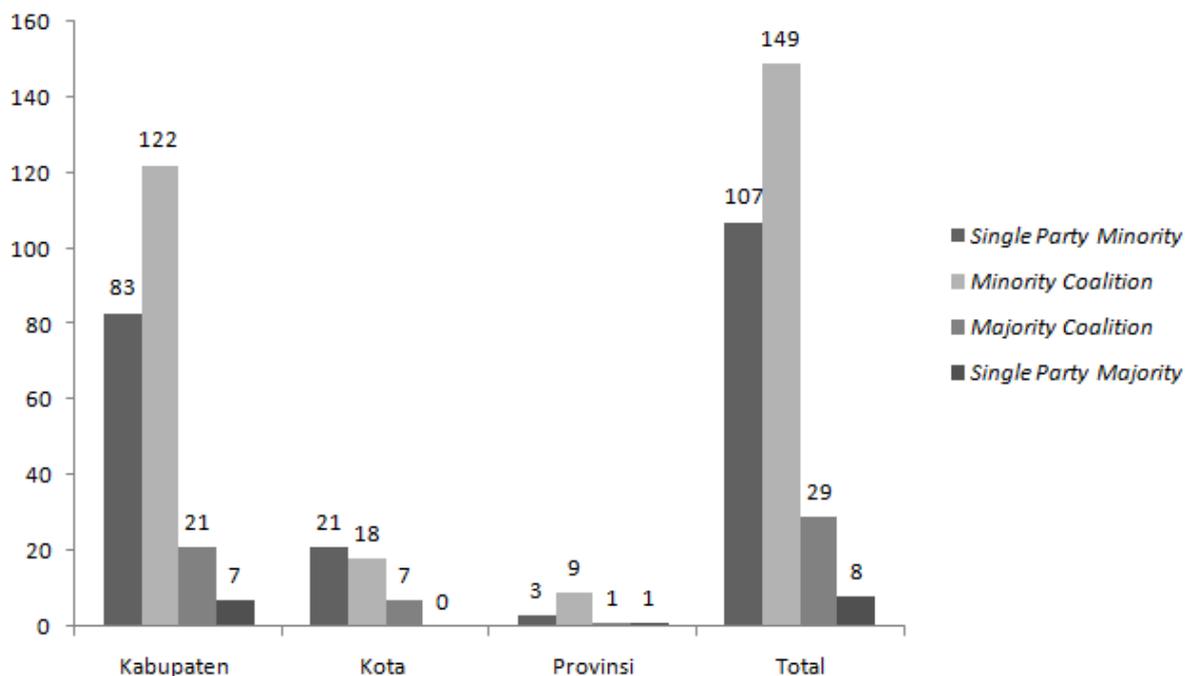
Studi ini meliputi jangka waktu tahun anggaran 2008–2009. Alasan pemilihan diawali dari tahun 2008 ini karena tahun 2007 adalah tahun pertama penerapan peraturan baru dalam teknis penyusunan dokumen APBD, yaitu Permendagri No. 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sehingga daerah diasumsikan masih beradaptasi dengan peraturan baru. Dengan demikian, faktor masa transisi peraturan tersebut dapat dikendalikan dalam studi ini.

Jangka waktu studi ini diakhiri sampai dengan tahun 2009 karena daerah-daerah observasi adalah daerah yang melakukan pilkada tahun 2005–2007 dan hasil pemilu legislatif DPRD I (provinsi) dan II (kabupaten/kota) tahun 2004. Kepala daerah dan anggota DPRD akan bersama-sama dalam pemerintahan berdasarkan tahun pemilihan tersebut sampai dengan tahun 2009 yang merupakan tahun diselenggarakan pemilu legislatif berikutnya.

Pengumpulan data diperoleh dari data sekunder hasil pilkada selama rentang waktu

⁸Hanya 2,7% dari pilkada 2005–2007 yang menghasilkan *unified government*.

Gambar 2: Formasi Pemerintahan di 293 Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota (Hasil Pileg 2004 dan Pilkada 2005–2007)



Sumber: LSI dan Kompas, diolah kembali

2005–2007⁹ dan hasil pemilihan legislatif DPRD tingkat provinsi dan kabupaten/kota¹⁰. Data pilkada 2005–2007 menunjukkan pilkada berlangsung di 295 daerah dengan perincian: 14 provinsi, 234 kabupaten, dan 46 kota. Daerah yang menyelenggarakan pilkada secara berturut-turut tahun 2005, 2006, dan 2007 adalah sebanyak 65, 197, dan 33 daerah. Sementara itu, pemilihan legislatif DPRD berlangsung di 366 daerah dengan perincian: 32 provinsi, 347 kabupaten, dan 87 kota.

Setelah diketahui komposisi dan kursi partai pendukung kepala daerah dengan cara menyangdingkan partai pemenang pilkada dengan partai hasil pemilihan legislatif, langkah berikutnya adalah mengetahui seberapa besar du-

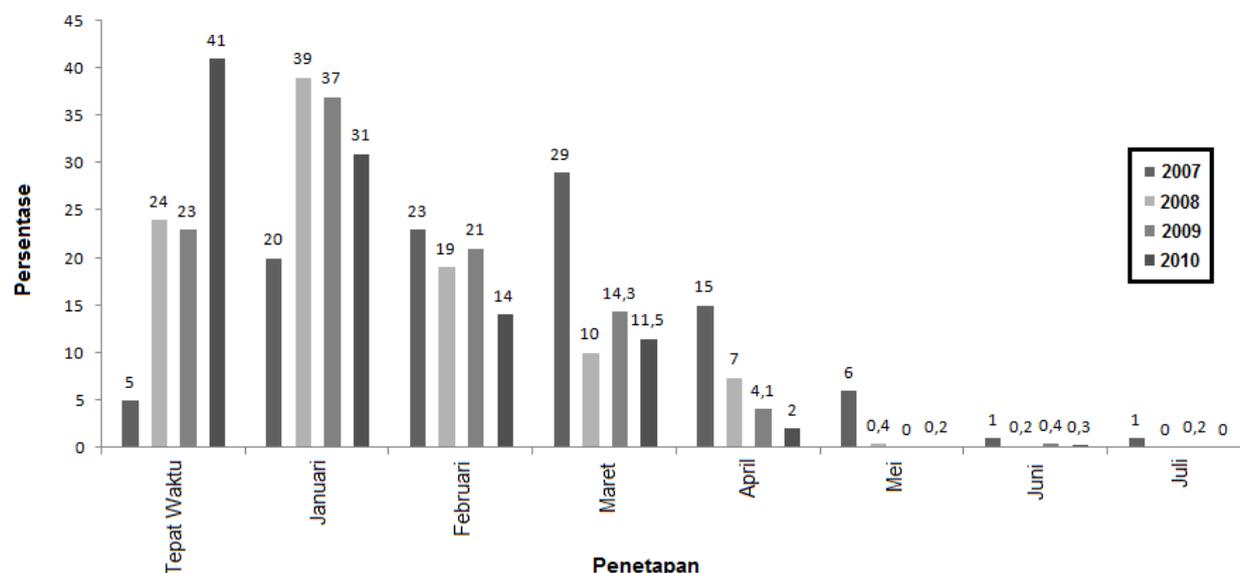
kungannya. Jika di bawah 50% berarti minoritas, sedangkan di atas 50% berarti mayoritas. Varian formasi *divided government* seperti kepala daerah yang merupakan calon independen (non-partai) jelas tidak memiliki dukungan partai di parlemen—seperti Provinsi NAD dan sebagian kabupaten-kabupaten di Provinsi NAD—termasuk dalam kategori *single minority party*. Demikian pula bagi kepala daerah yang didukung oleh partai-partai yang sama sekali tidak memiliki kursi di parlemen (partai non-parlemen)—seperti di kabupaten Banyuwangi—termasuk dalam formasi *single minority party*.

Kemudian berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Laver dan Shepsle (1991) tentang *divided government*, maka hasil pemilihan legislatif 2004 dan pilkada 2005–2007 diluar daerah pemekaran¹¹ menghasilkan formasi si-

⁹Diperoleh dari Litbang Kompas.

¹⁰Data Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang diinventarisasi oleh LSI.

¹¹Tidak termasuk Sulawesi Barat dan daerah induk

Gambar 3: Penetapan APBD per Bulan selama Tahun Anggaran 2005–2008

Sumber: Kemenkeu, diolah

ngle majority party (disingkat *single majority*) sebanyak 8 (2,7%) daerah antara lain: Provinsi Gorontalo, Kab. Wonogiri, Kab. Kutai, Kab. Sangihe Talaud, Kab. Barru, Kab. Bangli, Kab. Jembrana, dan Kab. Tabanan. Sementara itu, *majority coalition* terdapat pada 29 (9,9%) daerah, *minority coalition* sebanyak 149 (50,9%) daerah, dan sisanya *single minority party* (disingkat *single minority*) sebanyak 107 (36,5%) daerah (Gambar 2).

Terkait dengan penetapan APBD, berdasarkan Gambar 3, meski secara umum mengalami kenaikan dari percepatan penetapan secara berurutan dari tahun 2007, 2008, 2009, dan 2010 yaitu 5%, 24%, 23%, dan 41%, terlihat bahwa daerah belum mampu mendorong percepatan di atas 50%. Hanya tingkat provinsi saja yang menunjukkan penurunan angka keterlambatan dari 91% di tahun 2007 sampai di bawah 50% sebesar 39% di tahun 2010 (Tabel 5). Pada tingkat kota stagnasi justru terjadi pada tahun 2008 ke 2009, namun pada akhirnya di tahun 2010 belum juga dapat menurunkan

angka keterlambatan APBD di bawah 50% yaitu sebesar 56%. Berkebalikan dengan tingkat kota, keterlambatan di tingkat kabupaten tahun 2008 ke 2009 malah mengalami kenaikan dari 76% ke 78% dan di tahun 2010 dengan tingkat keterlambatan masih di atas 50% yaitu sebesar 62%.

Untuk mengetahui hubungan antara formasi *divided government* dengan keterlambatan penetapan APBD, maka batasan data keterlambatan menyesuaikan formasi pemerintahan, yaitu hanya tahun 2008 dan 2009. Dengan alasan seperti yang sudah dijelaskan pada awal pembahasan sub-bab metode ini.

Berdasarkan Tabel 6 terlihat bahwa di dalam kinerja penetapan APBD dalam formasi *majority government* (*majority coalition* dan *single majority*) tidak lebih baik dari *minority government* (*single minority* dan *minority coalition*). Persentase keterlambatan penetapan pada urutan formasi tersebut adalah 72%, 79%, 68%, dan 64% dimana tingkat persentase antara *majority government* hanya 10% lebih lambat dari *minority government*. Berdasarkan

statistik tersebut tidak terlihat pola yang meyakinkan bahwa formasi *majority government* terutama *single majority party* menunjukkan performa yang lebih baik dari *minority government*.

Sekilas keempat formasi tersebut tidak memiliki perbedaan yang menonjol. Terlihat dari persentase keterlambatan yang selisih antarformasinya tidak terlalu besar bedanya. Namun demikian, perlu dicoba analisis statistik sederhana melalui Uji *Chi-Square*. Uji ini bertujuan untuk mendapatkan jawaban apakah keempat formasi pemerintahan tersebut menunjukkan kinerja yang berbeda atau sama saja. Uji *Chi-Square* dilakukan dengan keterlambatan sepanjang tahun 2008–2009. Setelah itu, uji ini didekomposisikan menurut tahunnya, yaitu tahun 2008 dan tahun 2009.

Hasil Uji *Chi-Square* (Tabel 7.1) memperlihatkan performa penetapan APBD keempat formasi sepanjang tahun 2008–2009 menunjukkan probabilitas statistik kurang dari 10% (probabilitas 9,9%). Artinya, dengan taraf nyata hipotesis sebesar 10% bahwa 'keempat kategori formasi berbeda secara statistik', maka berdasarkan kedua probabilitas tersebut hipotesis 'tidak ada perbedaan' telah ditolak. Selain itu, hal ini juga menyatakan bahwa hipotesis 'keempat kategori formasi tidak memiliki hubungan dengan keterlambatan penetapan APBD', maka pernyataan ini telah ditolak.

Namun demikian, ketika didekomposisikan berdasarkan tahun, hasil Uji *Chi-Square* (Tabel 7.2) memperlihatkan performa penetapan APBD keempat formasi baik tahun 2008 dan tahun 2009 menunjukkan probabilitas statistik lebih dari 10% (probabilitas 22,8% di tahun 2008 dan 38,9% di tahun 2009). Artinya, dengan taraf nyata hipotesis sebesar 10% bahwa 'keempat kategori formasi berbeda secara statistik', maka berdasarkan kedua probabilitas tersebut hipotesis 'tidak ada perbedaan' telah diterima.

Secara umum, selama tahun 2008–2009, formasi pemerintahan apapun memperlihatkan

kinerja penetapan APBD yang berbeda. Namun, untuk tahun 2008 dan 2009, masing-masing tidak memperlihatkan kinerja yang berbeda. Jika ada, perbedaan yang diperlihatkan tidak terlalu besar. Hal ini yang terlihat dari rata-rata ketepatan waktu penetapan APBD pada keempat formasi pemerintahan dimana secara berurutan *single majority* agak lebih baik dari *coalition majority*; lalu *coalition majority* relatif agak lebih baik dari *single minority*; dan *single minority* agak lebih baik dari *coalition minority*.

Dengan demikian, terlihat lebih jelas adanya keterkaitan antara *divided government* dengan keterlambatan penetapan APBD sepanjang tahun 2008–2009. Untuk memperoleh jawaban pertanyaan studi ini, akan dibahas lebih mendalam pengaruh *divided government* terhadap keterlambatan penetapan dengan model ekonometrika berupa estimasi model logistik.

Model yang ditawarkan¹² untuk mengetahui faktor-faktor yang menentukan peluang penetapan APBD yang terlambat, yang selanjutnya disebut dengan model *Budget Late-Divided Government* (BL-DG) adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned} Z_i &= \ln \left(\frac{P_i}{1 - P_i} \right) \\ &= \alpha + \beta_1 \text{divided_gov} + \beta_2 \text{kab} \\ &\quad + \beta_3 \text{jawa_bali} + \beta_4 \text{belanja} \\ &\quad + \beta_5 \text{gaji_dewan} + \beta_6 \text{sda} \\ &\quad + \beta_7 \text{masa_kdh} + \beta_8 \text{dau} + \varepsilon \end{aligned} \quad (1)$$

dengan:

Z_i = variabel binomial yang merepresentasikan apakah penetapan variabel di daerah tersebut terlambat (1) atau tidak (0)

divided_gov = kategori formasi pemerintahan yang terdiri dari tiga variabel *dummy* formasi *divided government* dengan formasi *unified government* sebagai basisnya.

¹²Model ini mencoba mengadaptasi dari model yang disimulasikan oleh Andersen *et al.* (2010), Klarner *et al.* (2010), dan Cummins (2010).

beberapa variabel kontrol, antara lain:

kab = kategori spasial Jawa & Bali - luar Jawa & Bali (*dummy*)

jawa_bali = kategori spasial provinsi & kota - kabupaten (*dummy*)

belanja = belanja daerah (miliar rupiah)

gaji_dewan = gaji dan tunjangan DPRD (miliar rupiah)

sda = memiliki sumber daya alam (1) atau (tidak)

masa_kdh = masa kepemimpinan kepala daerah (tahun)

dau = Dana Alokasi Umum (miliar rupiah)

Beberapa penjelasan variabel-variabel yang diproyeksikan mewakili konstruksi teori dari model yang ditawarkan tersebut adalah sebagai berikut. Pertama, **keterlambatan penetapan APBD**. Data ini diperoleh dari Kementerian Keuangan khususnya Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) yang dimonitor hanya selama tahun anggaran 2008–2009. APBD dianggap terlambat apabila ditetapkan lewat dari tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya.

Ada dua elemen data yang harus dibedakan terkait dengan keterlambatan APBD. *Pertama* adalah keterlambatan penetapan APBD yaitu tanggal penetapan yang tertera pada dokumen APBD terletak pada konsideran peraturan daerah dan header pada tiap lampirannya. *Kedua*, tanggal penyampaian dokumen APBD dari daerah ke pusat.

Pertanyaan kritisnya adalah sejauhmana tanggal penetapan APBD dapat diandalkan? Asumsi dan penjelasannya, tanggal penetapan sulit untuk dimanipulasi sebab tanggal tersebut menjadi bagian yang dievaluasi oleh pemerintah pusat dan pemda di atasnya selaku *evaluator* APBD. Selain itu, tanggal tersebut merupakan tanggal kesepakatan antara eksekutif-legislatif dalam memutuskan dokumen APBD. Ditambah lagi *civil society* turut mengawasi

penetapan APBD baik secara langsung dalam sidang maupun tidak langsung melalui sarana publikasi rekapitulasi penetapan APBD secara *online*.

Kedua, ***divided government* menggunakan definisi Laver dan Shepsle (1991) sebagai faktor politis**. Studi ini menetapkan definisi *divided government* seperti yang dirumuskan oleh Laver dan Shepsle (1991). Selain secara teknis mudah diidentifikasi dari data pilkada dan pemilihan legislatif, mendekomposisikan formasi pemerintahan dalam empat bentuk yang memiliki keuntungan sejauhmana formasi-formasi tersebut memengaruhi keterlambatan penetapan. Performa formasi dapat pula diurutkan setelah dilakukan regresi model. Keuntungan lainnya adalah mengetahui apakah formasi *majority coalition* masuk dalam *unified* atau *divided government*.

Ketiga, **besaran belanja APBD sebagai indikator kemampuan teknis dan maksimalisasi anggaran**. Semakin besar belanja APBD diprediksi, maka akan semakin kompleks penyusunan APBD-nya. Kemampuan teknis formulasi anggaran semakin teruji ketika dihadapkan kondisi APBD yang meningkat. Meski pendekatan ini memiliki kelemahan, tetapi bisa saja meningkatnya belanja memang kebiasaan daerah yang menggunakan metode *incremental budgeting*. Dengan demikian, diperlukan variabel kontrol lain seperti gaji dan tunjangan DPRD sebagai bagian dari APBD.

Selain itu, meningkatnya belanja APBD juga dapat dikaitkan dengan perilaku maksimalisasi anggaran oleh para aktor politik. Diduga semakin besar anggaran, maka semakin lama tarik ulur kepentingan terkait dengan budaya titip anggaran.

Keempat, **gaji dan tunjangan DPRD sebagai indikator insentif aktor politik**. Data gaji dan tunjangan DPRD diperoleh juga dari data APBD tahun 2008 dan 2009 yang berasal dari *database* keuangan daerah pada instansi DJPK. Data ini merupakan data belanja pada satuan kerja DPRD yang meliputi

gaji dan tunjangan pada periode tersebut.

Gaji dan tunjangan anggota DPRD diprediksi sebagai motif ekonomi para anggota dewan meski pengesahan anggaran merupakan kewajiban yang telah tertuang dalam peraturan perundangan. Menaikkan insentif berupa gaji dan tunjangan anggota DPRD diproyeksi menjadi bagian dari perilaku eksekutif untuk mengakomodasi kepentingan anggota DPRD sehingga pembahasan APBD berjalan lancar.

Kelima, **masa kerja Kepala Daerah sebagai indikator kemampuan teknis dan manajerial**. APBD tahun 2008 dan 2009 yang diperoleh dari DJPK merupakan produk pemerintahan hasil pilkada yang *establish* selama tahun 2005–2007. Berdasarkan data tersebut dapat diketahui masa kepemimpinan kepala daerah atas kinerja pembahasan APBD.

Masa kerja kepala daerah menunjukkan kurva pembelajaran yang seharusnya semakin melandai. Artinya kemampuan teknis kepemimpinan dan manajerial dalam mengatur sumber daya aparatur birokrasi semakin lama harusnya semakin terasah. Hal ini diprediksi dapat mempercepat proses pembahasan APBD.

Keenam, **kepemilikan sumber daya alam sebagai indikator sumber perburuan rente**. Mengenai data kepemilikan sumber daya alam di daerah merupakan data *dummy* yang sekurang-kurangnya diperoleh dari kepemilikan minyak dan gas bumi, serta pertambangan umum dan kehutanan secara gabungan¹³. Justifikasi kepemilikan minyak dan gas bumi diperoleh dari selisih antara Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) konstan dengan PDRB konstan minyak dan gas yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS).

Kepemilikan pertambangan umum oleh suatu daerah dapat ditandai dari nilai iuran te-

tap (*landrent*) yang ada dalam rincian pendapatan APBD, sebab selain dibagikan kepada provinsi dan pusat, selebihnya *landrent* hanya diperuntukkan bagi kabupaten/kota penghasil (kabupaten/kota lain tidak memperoleh bagian). Demikian pula halnya SDA kehutanan ditandai dari Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH) dan dana reboisasi dalam rincian pendapatan APBD yang tidak dibagikan kepada kabupaten/kota sekitarnya dalam lingkup provinsi daerah penghasil yang bersangkutan.

Sumber daya alam merupakan bagian dari faktor yang seringkali diperebutkan oleh berbagai kepentingan di daerah pasca-otonomi daerah. Aktor-aktor politik baik di birokrasi maupun parlemen menjadi bagian yang tidak terlepas terkait dengan perizinan kawasan pertambangan, pemanfaatan lahan perkebunan dan kehutanan.

Asumsi yang digunakan dalam menetapkan kepemilikan sumber daya alam setidaknya diperoleh dari nilai PDRB migas, biaya izin pertambangan, serta biaya izin pemanfaatan lahan perkebunan dan kehutanan yang diperoleh dari unsur pendapatan APBD. Ketika informasi ini tidak terpenuhi, maka dianggap tidak memiliki sumber daya alam (terlalu sedikit untuk diperebutkan oleh berbagai kepentingan).

Ketujuh, **sanksi penundaan DAU sebagai instrumen pemerintah pusat untuk mempercepat penetapan APBD**. Data DAU sebagai insentif mempercepat penetapan APBD agar daerah tidak dikenai sanksi pemotongan dana ini, diperoleh juga dari DJPK dimana data ini bersumber juga dari APBD 2008 dan 2009.

Apabila aktor politik dan anggaran di daerah rasional, maka kebijakan pemerintah pusat untuk menunda pencairan DAU merupakan insentif untuk menyegerakan penetapan APBD. Variabel ini menunjukkan bahwa semakin besar DAU, apabila terkena sanksi 25% penundaan pencairan dana tersebut, maka akan memberi pengaruh pada semakin cepatnya penetapan

¹³Tiga jenis SDA tersebut harus terpenuhi. Jika tidak, maka dianggap tidak memiliki SDA sebab gabungan nilai bagi hasil ini sangat besar sehingga dianggap sangat rentan perburuan rente di daerah.

an APBD.

Penetapan Asumsi-Asumsi

Studi ini berpijak pada asumsi-asumsi yang terlebih dahulu ditetapkan. Beberapa asumsi yang melandasi antara lain, pertama adalah **sistem pemerintahan presidensial dan multipartai di daerah**. Penulis mengasumsikan bahwa desain institusional politik berupa sistem pilkada dan pileg sejak tahun 2004 secara langsung oleh masyarakat merupakan ciri-ciri pemerintahan daerah yang memiliki kemiripan dengan sistem presidensial. Sebagai pembandingan, sebelum tahun 2004 sulit diidentifikasi formasi pemerintahan berdasarkan sistemnya, merupakan sistem presidensial sebab kepala dan wakil kepala daerah dipilih langsung oleh anggota dewan.

Sistem multipartai di daerah melengkapi terpenuhinya definisi formasi pemerintahan menurut Laver dan Shepsle (1991). Definisi ini digunakan dalam studi untuk menentukan formasi pemerintahan daerah termasuk *divided* atau *unified government*.

Kedua, **proses formulasi di dinas-dinas sebelum pembahasan Rancangan APBD (RAPBD) berjalan lancar**. Proses formulasi draf APBD sebelum pembahasan di dewan yang meliputi penetapan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas & Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dianggap berjalan dengan baik. Sebab, sulit untuk mengidentifikasi kapan hasil kompilasi draf APBD selesai diselesaikan oleh dinas-dinas. Oleh karena itu, prosedur-prosedur penyusunan draf APBD sebelum masuk pembahasan di DPRD diasumsikan berjalan dengan normal di semua daerah.

Ketiga, **proses pembahasan APBD terfokus di parlemen**. Dengan menguatnya peran DPRD, maka studi ini melihat perspektif pembahasan APBD terkendala di parlemen. Analisis motif-motif ekonomi dan perilaku aktor politik anggaran lebih menitikberatkan pada peranan DPRD yang berfungsi mengesahkan APBD.

Keempat, **tidak ada masalah transisi peraturan dalam penyusunan APBD**. Perubahan pedoman penyusunan APBD sejak tahun 2007 melalui Permendagri 13/2006 dianggap tidak lagi menghambat formulasi draf APBD untuk tahun 2008 dan 2009. Pemilihan tahun anggaran 2008 dan 2009 sebagai batasan studi dipilih di antaranya karena asumsi ini.

Selanjutnya estimasi telah dilakukan dengan melakukan berbagai *treatment* berupa dekomposisi variabel *dummy* dari satu tipe *divided government* menjadi tiga (*single minority*, *minority coalition* dan *majority coalition* dan *single majority*, sedangkan *single majority* sebagai *unified government*), dekomposisi pola spasial dengan membagi kategori daerah menjadi provinsi– kabupaten/kota, Jawa-Bali, dan luar Jawa-Bali. Kemudian secara ekonometrika, kaidah-kaidah estimasi telah dilakukan di antaranya dalam mengatasi gejala-gejala heteroskedastisitas namun tidak mendalam untuk pengujian autokorelasi dan pengujian *goodness and fit*. Dengan demikian, data observasi yang layak untuk dilakukan estimasi terdiri dari 284 daerah selama pada tahun anggaran 2008 dan 2009 (total observasi sejumlah 568).

Hasil dan Analisis

Interpretasi terhadap hasil estimasi *logit* model BL-DG menghasilkan *odds ratio*, yaitu peluang terjadinya keterlambatan APBD dibandingkan ketepatan waktu APBD. Model ini menjelaskan berapa peluang keterlambatan APBD terhadap ketepatan waktu APBD jika formasi pemerintahan mengalami *divided*.

Interpretasi hasil regresi yang dilakukan merupakan model keseluruhan data observasi (Persamaan (1)). Berdasarkan hasil regresi logistik pada model Tabel 8 tidak semua variabel signifikan. Variabel yang tampak signifikan adalah tiga formasi *divided government*, kategori kabupaten, daerah Jawa-Bali, dan belanja daerah (total belanja APBD). Sementara itu, pada gaji/tunjangan DPRD, masa kepemim-

pinan kepala daerah, kepemilikan sumber daya alam, dan DAU tidak signifikan secara statistik. Selanjutnya hasil regresi logistik pada model tersebut, dalam kondisi *ceteris paribus*, koefisien atau parameter model tersebut dapat diinterpretasikan secara matematis statistik.

Secara umum, batasan 1 Januari (atau 31 Desember) adalah tanggal yang sensitif bagi eksekutif dan legislatif. Perseteruan menjelang tanggal ini, berdasarkan hasil regresi tampaknya lebih kental nuansa adu kekuatan antara eksekutif dan legislatif. Kepala daerah selaku eksekutif mendominasi fungsi perencanaan dan penganggaran hingga diajukannya dokumen draf APBD. DPRD menunjukkan eksistensinya dengan tidak langsung menyetujui draf APBD melainkan dikritisi, misalnya tidak hanya nilai total belanja APBD bahkan satu per satu, per kegiatan, per lokasi, dan per *item* anggaran. Selain itu, terkait dengan kegiatan yang tidak tercantum di anggaran yang baru pastinya akan dibandingkan dengan anggaran sebelumnya, mengapa dihapuskan. Jika tercantum dalam anggaran yang baru masih ada kemungkinan dipertanyakan lagi tentang besaran nilai kegiatannya mengapa lebih besar atau kecil dari anggaran sebelumnya.

Dengan menggunakan formasi *unified government* sebagai acuan, dibandingkan *single minority*, *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD meningkat sebesar 0,998. Maksudnya, dengan melakukan *antilog* (Tabel 9) pada *log odds ratio* tersebut, maka didapat 2,71 yang artinya, pemerintahan daerah dengan formasi *single minority* memiliki risiko keterlambatan tiga kali lebih besar ($2,71 \approx 3$) dari formasi *unified government*.

Sebagaimana formasi *single minority*, formasi *unified government* sebagai acuan, dibandingkan formasi *minority coalition*, *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD meningkat sebesar 1,42. Atau dengan *antilog* koefisien ini (Tabel 8) didapat 4,14 yang artinya, pemerintahan

daerah dengan formasi *minority coalition* memiliki risiko keterlambatan empat kali lebih besar ($4,14 \approx 4$) dari formasi *unified government*.

Dukungan kepala daerah yang tidak mayoritas di parlemen mendapat perlawanan kuat dari partai-partai oposisi. Pemda yang mendapat dukungan partai yang minim, baik sendiri maupun secara koalisi di parlemen memiliki peluang perlawanan yang lebih keras yang mengakibatkan keterlambatan penetapan APBD daripada pemerintahan yang mayoritas.

Namun demikian, pada pemerintahan minoritas, mengapa formasi *single minority* lebih kecil peluang keterlambatannya daripada *minority coalition*? Kemungkinannya adalah eksekutif dengan dukungan *single minority* di parlemen sudah pasti tidak akan kuat menahan arus perlawanan anggota dewan. Dominasi partai oposisi di parlemen berarti pula dominasi kepentingan atas kebijakan pemerintahan daerah. Oleh karenanya, draf APBD pemerintahan dengan formasi ini lebih cepat terselesaikan dengan cara eksekutif melakukan strategi 'akomodasi kepentingan' kepada partai-partai oposisi (Eriyanto, 2007).

Selanjutnya, *unified government* sebagai dasar acuan, dibandingkan *majority coalition*, *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD meningkat sebesar 0,97. Maksudnya, dengan melakukan *antilog* koefisien ini (Tabel 8) didapat 2,64 yang artinya, pemerintahan daerah dengan formasi *majority coalition* memiliki risiko keterlambatan tiga kali lebih besar ($2,59 \approx 3$) dari formasi *unified government*.

Hal ini menunjukkan bahwa formasi pemerintahan daerah dengan mendapat dukungan koalisi mayoritas, belum menunjukkan kinerja yang memuaskan. Salah satu diantara penyebabnya adalah persaingan kepentingan di internal partai-partai koalisi eksekutif memperburuk pembahasan APBD. Selain itu, komunikasi yang tidak lancar antar-partai-partai koalisi mengganggu soliditas dalam memutuskan program/kegiatan dan prioritas kebijakan ang-

garan daerah.

Selain itu, formasi *majority coalition* tampaknya berpotensi sebagai kondisi *divided government*. Mempertegas teori *divided government* oleh Laver dan Shepsle (1991) bahwa formasi tersebut di daerah besar kemungkinannya masuk dalam kategori *divided government*. Apabila koefisien *majority coalition* mendekati nol atau bertanda sebaliknya (negatif), maka masih memungkinkan formasi ini masuk dalam kategori *unified government* (Tabel 8).

Bagaimana dengan formasi pemerintahan *single majority*? Apakah dengan hasil regresi pada Tabel 8 menunjukkan kinerja yang lebih baik dalam menetapkan APBD? Interpretasi model regresi *logit* atas kategori formasi pemerintahan menempatkan formasi *single majority* sebagai dasar pembanding bagi ketiga formasi pemerintahan yang lain. Secara model, hal ini berhasil ditunjukkan bahwa formasi ini lebih baik daripada formasi yang lain. Meski mengalami kendala karena sedikitnya formasi *single majority* yang terjadi di daerah, formasi ini menunjukkan performa yang relatif lebih unggul dibandingkan formasi yang lain.

Analisis spasial berupa kategori daerah dengan menggunakan provinsi-kota sebagai acuan, dibandingkan kabupaten, *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD meningkat sebesar 0,6. Maksudnya, dengan melakukan *antilog* koefisien ini (Tabel 9) didapat 1,82 yang artinya, pemerintahan daerah dengan kategori kabupaten memiliki risiko keterlambatan dua kali lebih besar ($1,82 \approx 2$) dari kategori provinsi-kota.

Analisis spasial berikutnya dengan daerah luar Jawa-Bali sebagai acuan, dibandingkan daerah Jawa-Bali, *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD meningkat sebesar 0,73. Maksudnya, dengan melakukan *antilog* koefisien ini (Tabel 9) didapat 2,08 yang artinya, pemerintahan daerah di Jawa-Bali memiliki risiko keterlambatan dua kali lebih besar ($2,08 \approx 2$) dari luar Jawa-Bali.

Kategori spasial berupa tingkat daerah provinsi-kota, kabupaten memiliki pengaruh yang signifikan secara statistik pada keterlambatan APBD. Fungsi kategori spasial ini merupakan variabel bebas yang bersifat pengontrol bagi variabel lain agar relevan untuk diperbandingkan antar-daerah. Selain menunjukkan kinerja yang berbeda, daerah provinsi-kota dan kabupaten memiliki karakteristik yang berbeda dalam menyelesaikan APBD-nya. Sebagai contoh, provinsi merupakan *benchmark* bagi daerah kabupaten/kota. Provinsi selaku wakil pemerintah pusat sekaligus *evaluator* APBD bagi daerah di bawahnya harus memiliki kemampuan yang memadai dalam mekanisme penganggaran. Level pemerintah provinsi seharusnya memiliki kapasitas yang lebih mumpuni untuk sekadar menyusun dan mengesahkan anggaran daerah. Jika tidak, hal ini dapat menurunkan kredibilitas pemerintah provinsi di mata pemerintah pusat dan pemerintah kabupaten/kota bahwa pelaksanaan desentralisasi, demokratisasi, dan otonomi di tingkat provinsi masih terkendala.

Untuk tingkat kota, selain sebagai penggerak perekonomian yang modern dan lebih maju daripada di daerah, kota memiliki akses dan jaringan yang lebih luas di berbagai bidang daripada kabupaten. Sebagai contoh, sumber daya manusia di perkotaan lebih terdidik, terampil, dan profesional dalam hal kemampuan teknis penyusunan anggaran. Akses tenaga akademis di universitas-universitas di bidang keuangan daerah yang umumnya terletak di perkotaan menjadi nilai plus bagi percepatan penyusunan APBD.

Sementara itu, hasil estimasi diinterpretasikan bahwa setiap kenaikan 1 miliar rupiah total belanja APBD, *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD meningkat sebesar 0,00049. Atau dengan melakukan *antilog* koefisien tersebut (Tabel 9) didapat 1 yang artinya, setiap kenaikan 1 milyar belanja APBD akan mengakibatkan naiknya risiko keterlambatan 1,0005

kali lebih besar dari sebelum kenaikan. Kendati variabel ini signifikan, kenaikan peluang tersebut sangatlah kecil. Namun demikian, hal ini menunjukkan koefisien yang positif dimana pengaruh besar belanja APBD berbanding lurus dengan keterlambatan penetapan APBD.

Berdasarkan Tabel 8 didapat bahwa gaji dan tunjangan DPRD tidak signifikan secara statistik. Hasil estimasi diinterpretasikan bahwa setiap kenaikan 1 miliar rupiah gaji dan tunjangan DPRD, *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD turun sebesar $-0,05$. Atau dengan melakukan *antilog* koefisien tersebut (Tabel 9) didapat $0,95$ yang artinya, setiap kenaikan 1 miliar rupiah total belanja APBD akan mengakibatkan turunnya risiko keterlambatan $0,95$ kali lebih kecil dari sebelum kenaikan. Kendati variabel ini tidak signifikan, variabel ini menunjukkan koefisien yang negatif dimana pengaruh gaji dan tunjangan DPRD berbanding positif dengan ketepatan waktu penetapan APBD.

Faktor jangka waktu kepemimpinan Kepala Daerah (KDH), masa kerja KDH yang naik sebesar satu tahun mengakibatkan *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD sebesar $-0,12$. *Antilog* nilai ini (Tabel 9) diperoleh $0,89$ yang berarti bahwa meningkatnya masa kerja KDH sebesar satu tahun mengakibatkan risiko keterlambatan turun sebesar $0,89$ kali dari tahun sebelumnya. Interpretasi koefisien ini dilakukan dengan catatan bahwa secara statistik tidak signifikan. Walau demikian tanda koefisien yang negatif menunjukkan bahwa masa kepemimpinan KDH yang semakin lama menurunkan risiko keterlambatan penetapan APBD.

Dibandingkan daerah yang memiliki SDA, *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD meningkat sebesar $0,57$ daripada daerah yang tidak memiliki SDA. Maksudnya, dengan melakukan *antilog* koefisien ini (Tabel 9) didapat $1,77$ yang artinya, pemerintahan daerah yang memiliki SDA, memiliki risiko keterlambatan

2 kali lebih besar ($1,77 \approx 2$) dari daerah yang tidak ber-SDA.

Variabel terakhir, meningkatnya angka DAU sebesar 1 miliar rupiah mengakibatkan *log odds ratio* keterlambatan penetapan APBD terhadap percepatan penetapan APBD sebesar $-0,0003$. *Antilog* nilai ini (Tabel 8) diperoleh $0,99$ yang berarti bahwa meningkatnya DAU sebesar 1 miliar rupiah mengakibatkan risiko keterlambatan turun sebesar $0,99$ kali dari sebelum peningkatan DAU sebesar 1 miliar rupiah. Interpretasi koefisien ini dilakukan dengan catatan bahwa secara statistik tidak signifikan. Walau demikian, tanda koefisien yang negatif menunjukkan bahwa meningkatnya angka DAU menurunkan risiko keterlambatan penetapan APBD.

Intercept sebesar $-0,43$ mengandung arti bahwa pada situasi pemerintahan yang *unified government* suatu pemda provinsi atau kota yang berada diluar Jawa-Bali dengan total belanja tertentu (misalnya rata-rata total belanja Rp600 miliar), gaji dan tunjangan DPRD (misalnya rata-rata sebesar Rp5 miliar), masa pemerintahan KDH (misalnya rata-rata 3 tahun), serta tidak memiliki SDA dan DAU tertentu (misalnya rata-rata DAU Rp300 miliar); maka didapat *log odds ratio* sebesar $-0,4[-0,43 + 0x0,998 + 0x1,42 + 0x0,97 + 0x0,6 + 0x0,73 + 0,00049x600 + (-0,05)x0 + (-0,12)x3 + 0,60x0]$. Dengan melakukan *antilog*, maka diperoleh $0,67$ yang artinya peluang keterlambatan terhadap percepatan penetapan adalah sebesar 67% atau peluang keterlambatan APBD pada nilai-nilai variabel tersebut adalah sebesar 40% ($peluang_terlambat \div (1 - peluang_terlambat) = 0,67$).

Intercept juga dapat berarti bahwa jika faktor-faktor yang dihipotesiskan bernilai nol, maka *odds ratio* keterlambatan yang terjadi pada daerah adalah sebesar $0,67$ (Tabel 9). Peluang keterlambatan yang terjadi adalah sebesar 39% ($peluang_terlambat / (1 \div peluang_terlambat) = 0,67$). Peluang ini masih kecil dibandingkan variabel-variabel lain-

nya yang dihipotesiskan (Tabel 9). Maksudnya, secara *ordinal*, faktor di luar variabel-variabel yang dihipotesiskan lebih kecil kemungkinannya dalam memengaruhi peluang keterlambatan penetapan APBD.

Di dalam Tabel 8 dengan variabel-variabel lain yang tidak signifikan memperlihatkan bahwa variasi nilai antar-observasi yang terjadi mengakibatkan pola yang tidak meyakinkan bahwa variabel ini memengaruhi variabel keterlambatan penetapan APBD. Walau demikian, dengan melihat tanda koefisien yang logis dan tidak adanya kolinearitas antara variabel penjelas (Tabel 10), variabel-variabel yang tidak signifikan tersebut kemungkinan secara kasus per kasus di daerah-daerah turut memengaruhi keterlambatan penetapan APBD.

Namun demikian, kembali melalui hasil uji *R-squared* (Tabel 10) menunjukkan bahwa masih ada kemungkinan estimasi regresi tersebut bias dan kurang relevan. *Pseudo/McFadden R-squared* yang sangat kecil menunjukkan bahwa faktor-faktor lain kemungkinan besar berpengaruh pada keterlambatan penetapan APBD.

Simpulan

Studi ini menjawab faktor politis apa yang perlu mendapat perhatian atas lambat dan peliknya permasalahan penganggaran di daerah. Disiplin anggaran yang kurang oleh para aktor politik dan birokrasi secara langsung maupun tidak langsung mengakibatkan masyarakat dirugikan. Secara statistik kinerja penetapan APBD di Indonesia sangat buruk dilihat dari banyaknya daerah yang terlambat menetapkannya. Padahal sangat jelas dalam peraturan bahwa batas waktu penetapan APBD adalah tanggal 31 Desember atau 1 Januari tahun fiskal baru.

Sementara itu, analisis ekonomi politik *divided government* di daerah mungkin merupakan perspektif baru dalam melihat fenomena sulitnya mengoptimalkan perekonomian regional melalui desentralisasi politik dan kebijak-

an anggaran (fiskal) daerah. Dengan demikian, pandangan dan teori yang optimistik mengenai keberhasilan demokratisasi, desentralisasi, dan otonomi daerah tidak seharusnya mengesampingkan faktor formasi pemerintahan dan perilaku aktor politiknya. Oleh karena itu, tulisan ini memperlihatkan bahwa sistem politik yang ditempuh oleh daerah di Indonesia sulit membentuk pemerintahan daerah yang kuat dan stabil untuk meningkatkan performa kebijakan fiskal dan tata kelola pemerintahan berupa percepatan penetapan APBD.

Secara empiris data observasi daerah-hasil pilkada langsung 2005–2007 dan pemilihan legislatif 2004 tidak menolak terhadap hipotesis bahwa formasi *divided government* memengaruhi keterlambatan APBD sepanjang tahun anggaran 2008–2009 dalam model persamaan *logit*. Secara *ordinal*, peluang terjadinya keterlambatan penetapan berdasarkan estimasi regresi *logit* menunjukkan *minority coalition*, *single minority*, dan *majority coalition* dengan menggunakan *single majority* sebagai basis pembandingnya.

Meski demikian tentunya ada hal-hal lain yang dapat memengaruhi keterlambatan penetapan APBD seperti faktor-faktor yang secara singkat disebutkan sebelumnya dalam bagian asumsi-asumsi. Namun, hal tersebut tidaklah menjadi fokus untuk diperdalam dan diukur lebih lanjut dalam studi ini.

Keterbatasan dan Saran Studi

Permasalahan yang masih mengganjal terkait dengan data-data observasi adalah masih sangat kecilnya formasi *unified government* yang terjadi di daerah. Konsekuensinya, sulit menyimpulkan bahwa kinerja pembahasan APBD pada formasi *unified government* secara kualitatif memenuhi prinsip akuntabel, transparan, efektif, efisien, dan lepas dari motif kepentingan ekonomi dan politik yang sempit. Artinya, studi ini masih belum mampu mengukur secara komprehensif, baik kuantitatif maupun kualitatif, bahwa performa *unified government*

mengungguli kondisi *divided government* terkait dengan politik anggaran di daerah. Kendati demikian, studi ini cukup memadai dalam menjelaskan bahwa formasi *majority coalition* diindikasikan masuk dalam kategori *divided government*.

Berdasarkan hasil studi tersebut dapat dinyatakan bahwa pemerintahan yang mayoritas berasal dari satu partai tertentu dapat mempercepat pembahasan APBD. Artinya, desain institusional berupa sistem politik yang dapat memperbesar peluang terjadinya pemerintahan yang secara mayoritas didukung oleh satu partai dapat memperbaiki kinerja pemerintahan daerah. Penyederhanaan partai-partai politik, pemilihan kepala daerah oleh anggota DPRD, dan sistem distrik dalam pemilihan umum dapat memperbesar terjadinya formasi *unified government*. Meski patut disadari bahwa perjalanan demokratisasi daerah melalui pilkada langsung dan pemilihan legislatif pelaksanaannya masih relatif baru.

Oleh karena itu, perlu juga membenahi aspek institusional lain seperti prosedur pembahasan penganggaran yang transparan dan akuntabel berdasarkan prinsip *checks and balances* yang terukur. Misalnya perdebatan di dalam parlemen selayaknya dipublikasikan secara rapi dan tertulis untuk diamati dan disimak oleh masyarakat luas seperti *Congressional Record* di Amerika Serikat. Hal ini dipercaya dapat meminimalisasi motif-motif tersembunyi dalam penganggaran publik.

Selanjutnya prinsip *checks and balances* dalam pembahasan anggaran harus mampu menunjukkan bahwa draf anggaran telah disajikan secara utuh dalam setiap interaksinya oleh satu lembaga ke lembaga yang lain. Melalui mekanisme ini, maka publik akan mengetahui suatu draf anggaran yang utuh tersebut sedang berada di tangan eksekutif atau legislatif. Dengan demikian, masyarakat dapat secara tepat menghukum pihak/aktor politik mana yang menjadi sumber lambatnya penetapan anggaran dengan cara mengkritisi bahkan tidak memilih-

nya kembali di periode berikutnya (Andersen *et al.*, 2010).

Daftar Pustaka

- [1] Andersen, A. L., Lassen, D.D., & Nielsen, L. H. W. (2010). Late Budgets. *EPRU Working Paper Series*, 2010-04. www.econ.ku.dk/eprn_epru/Workings_Papers/wp-10-04.pdf (Accessed April 25, 2011).
- [2] Bakry, L. (2009). Menelusuri Faktor-Faktor Penyebab Keterlambatan Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota. *Jurnal Ilmu Pemerintahan* 30, 94–104.
- [3] Barczak, M. (2001). Squaring Off: Executive and Legislatures in Ecuador. In Elgie, Robert (Ed.). *Divided Government in Comparative Perspective*, pp. 41-62. Oxford: Oxford University Press.
- [4] Buchanan, J. M. & Tullock, G. (1962). *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor, Michigan: University of Michigan Press.
- [5] Cummins, J. (2010). Applying Method to the Madness: An Empirical Analysis of California Budget Delays. *Western Political Science Association 2010 Annual Meeting Paper*. California: Department of Political Science. California State University, Fresno.
- [6] Chen, D. & Huang, T. (1999). Divided Government: A New Approach to Taiwan's Local Politics. *Issues & Studies*, 35 (1), 1-35.
- [7] Elgie, R. (2001). *Divided Government in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- [8] Eriyanto. (2007, November). Pilkada dan Terbaginya Kendali Partai pada Pemerintahan (*Divided Government*). *Kajian Bulanan*, 07. Lingkaran Survei Indonesia.
- [9] Ferejohn, J. & Krehbiel, K. (1987). The Budget Process and the Size of the Budget. *American Journal of Political Science*, 31 (2), 296–320.
- [10] Fiorina, M. P. (1992). An Era of Divided Government. *Political Science Quarterly*, 107 (3), 387–410.
- [11] Indonesia, R. (2004). Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- [12] Indonesia, R. (2009). Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- [13] Indonesia, R. (2005). Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.
- [14] Indonesia, R. (2005). Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah.

- [15] Indonesia, R. (2006). Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- [16] Indonesia, R. (2006). Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 46 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyampaian Informasi Keuangan Daerah.
- [17] Indonesia, R. (2006). Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (Pedoman PKD).
- [18] Indonesia, R. (2008). PMK 04/PMK.07/2008 disempurnakan menjadi PMK 21/PMK.07/2009 tentang Pelaksanaan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah.
- [19] Indonesia, R. (2010). Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- [20] Klarner, C. E., Phillips, J. H., & Muckler, M. (2010). The Causes of Fiscal Stalemate. *SSRN Working Paper*. <http://www.columbia.edu/~jhp2121/workingpapers/FiscalStalemate.pdf> (Accessed April 25, 2011).
- [21] Klesner, J. L. (2001). Divided Government in Mexico's Presidentialist Regime: the 1997–2000 Experience. In Elgie, R. (Ed.). *Divided Government in Comparative Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- [22] Lassen, D. D. & Andersen, A. L. (2010). Fiscal Governance and Electoral Accountability: Evidence from Late Budgets. *APSA 2010 Annual Meeting Paper*. Washington, DC: American Political Science Association.
- [23] Laver, M. & Shepsle, K. A. (1991). Divided Government: America is Not "Exceptional". *Governance*, 4 (3), 250–269.
- [24] Meyers, R. T. (1997). Late Appropriations and Government Shutdowns: Frequency, Causes, Consensus, and Remedies. *Public Budgeting and Finance*, 17, 25–38.
- [25] Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- [26] Shugart, M. S. (1995, June). The Electoral Cycle and Institutional Sources of Divided Presidential Government. *American Political Science Review*, 89 (2), 327–343.
- [27] Solthan, A. (2009, Desember). Dinamika Politik Lokal dalam Kebijakan Penyusunan APBD: Studi Kasus Kabupaten Bulukumba, Sulawesi Selatan. *Analisis CSIS*, 38 (4).
- [28] Wangi, C. A. P. & Ritonga, I. T. (2010). Identifikasi Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Keterlambatan dalam Penyusunan APBD (Studi Kasus Kabupaten Rejang Lebong Tahun Anggaran 2008/2010). *Makalah Simposium Nasional Akuntansi XIII Purwokerto 2010*. http://blog.ums.ac.id/ervin/files/2012/05/ASP_22.pdf (Accessed April 25, 2011).
- [29] Wu, C. & Huang, C. (2005). Divided Government in Taiwan's Local Politics: Public Evaluations of City/County Government Performance. *Party Politics*, 13 (6), 741–760. <http://ppq.sagepub.com/content/13/6/741.full.pdf+html> (Accessed April 25, 2011).

Tabel 1: Beberapa studi Sebab-sebab Keterlambatan Penetapan Anggaran

Peneliti	Variabel Bebas	Metode	Batasan
Andersen <i>et al.</i> (2010)	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Unemployment</i> 2. <i>Divided Government</i> 3. <i>Election</i> 4. <i>Population</i> 5. <i>Full Time Legislator</i> 6. <i>Government Shutdown</i> 7. <i>Census Response Rate</i> 8. <i>Deadline</i> 	Regresi	48 <i>US States</i> 1988–2007
Cummins (2010)	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Unemployment</i> 2. <i>Unified Government</i> 3. <i>Income Per Capita</i> 4. <i>Executive Election Year</i> 5. <i>Legislative Election Year</i> 6. <i>Personal Income Tax Volatility</i> 7. <i>Party Polarization</i> 8. <i>Congressional Budget Act</i> 	Regresi	California 1950–2008
Klarner <i>et al.</i> (2010)	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Government Shutdown</i> 2. <i>Election Year</i> 3. <i>Divided Government</i> 4. <i>Change Income per Capita</i> 5. <i>Surplus</i> 6. <i>Bill Size</i> 7. <i>After Congressional Budget Act</i> 8. <i>Budget Complexity</i> 	Regresi	49 <i>US States</i> 1961–2006
Bakry (2009)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regulasi 2. Tanggung Jawab Moral Eksekutif-Legislatif 3. Sumber Daya Aparatur 	Deskriptif	Kab. Agam 2007–2009
Solthan (2009)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dukungan Politik Warga 2. Transparansi Komunikasi 3. Konsistensi Visi Misi 	Deskriptif	Kab. Bulukumba 2009
Wangi dan Ritonga (2010)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Relasi Eksekutif-Legislatif 2. Latar Belakang Pendidikan 3. Indikator Kinerja 4. Komitmen 5. Penyusun APBD 	<i>Multivariate Factor Analysis</i>	Kab. Rejang Lebong 2008–2010

Sumber: Telah diolah kembali

Tabel 2: Formasi *Divided Government* Secara Aritmatika

No.	Rezim	Formasi
1	<i>Presidential</i>	1) <i>A party (or parties) opposed to the president has (have) a majority in at least one working house</i> 2) <i>There is no majority in at least one working house</i>
2	<i>Parliamentary</i>	<i>The government (single-party or coalition) fails to command a majority in at least one working house</i>
3	<i>Semi-presidential</i>	1) <i>The government (single-party or coalition) fails to command a majority in at least one working house</i> 2) <i>A party (or parties) opposed to the president has (have) a majority in the key house, leading to the appointment of a prime minister who is also opposed to the president</i>

Sumber: Elgie (2001), diolah

Tabel 3: Formasi Dukungan Partai dalam Pemerintahan

Formasi	Barczak (2001)		Laver dan Shepsle (1991)	
	<i>Divided Government</i>	<i>Unified Government</i>	<i>Divided Government</i>	<i>Unified Government</i>
<i>Minority Government</i>	<i>Single Minority Party</i>	v	v	
	<i>Minority Coalition</i>	v	v	
<i>Majority Government</i>	<i>Majority Coalition</i>		v	
	<i>Single Majority Party</i>			v

Sumber: Barczak (2001), Laver dan Shepsle (1991), dan Shugart (1995), diolah

Tabel 4: Formasi Dukungan Partai dalam Pemerintahan dalam Konteks Daerah di Indonesia

No.	Formasi	Uraian	Kursi di Parlemen	<i>Divided</i>	<i>Unified</i>
1	<i>Single Minority Party</i>	KDH didukung hanya 1 partai (parlemen maupun non-parlemen) yang minoritas, atau KDH dari calon independen (bukan partai)	$\leq 50\%$	v	
2	<i>Minority Coalition</i>	KDH didukung lebih dari 1 partai (parlemen dan/atau non-parlemen), tetapi minoritas di parlemen	$\leq 50\%$	v	
4	<i>Majority Coalition</i>	KDH didukung setidaknya 1 partai parlemen dan sekurangnya 1 dari partai lain (parlemen maupun non-parlemen) sehingga menjadi mayoritas di parlemen	$> 50\%$	v	
5	<i>Single Majority Party</i>	KDH didukung hanya 1 partai yang mayoritas di parlemen meski tergabung dalam koalisi, atau KDH didukung hanya 1 partai yang mayoritas	$> 50\%$		v

Sumber: Hasil Pengolahan Penulis

Tabel 5: Statistik Keterlambatan APBD 2007–2010 (1 Januari sebagai Batas Keterlambatan)

Tingkat	Uraian	2007		2008		2009		2010		Total Rata-rata
			%		%		%		%	%
Provinsi	Jumlah Terlambat	30	91	22	67	20	61	13	39	64
	Jumlah Daerah	33		33		33		33		
Kota	Jumlah Terlambat	79	92	67	76	69	76	52	56	75
	Jumlah Daerah	86		88		91		93		
Kabupaten	Jumlah Terlambat	328	96	277	76	303	78	245	62	77
	Jumlah Daerah	342		363		386		398		
Jumlah Terlambat		437	95	366	76	392	77	310	59	76
Jumlah Daerah		461		484		510		524		

Sumber: Kemenkeu, diolah

Tabel 6: Formasi Pemerintahan Daerah dan Keterlambatan Penetapan APBD Tahun 2008–2009

Formasi	Uraian	2008		2009		Rata-rata
			%		%	%
<i>Single Minority</i>	Terlambat	78	73	77	72	72,5
	Jumlah Daerah	107		107		
<i>Minority Coalition</i>	Terlambat	118	79	116	78	78,5
	Jumlah Daerah	149		149		
<i>Majority Coalition</i>	Terlambat	22	76	19	66	71
	Jumlah Daerah	29		29		
<i>Single Majority/ Unified Government</i>	Terlambat	4	50	5	63	56,5
	Jumlah Daerah	8		8		
Subtotal Terlambat		222	76	217	74	75
Subtotal Daerah		293		293		

Sumber: LSI, Kompas, dan Kemenkeu, diolah kembali

Tabel 7: Hasil Uji *Chi-Square* Berdasarkan Tabulasi Silang (Formasi Pemerintahan Daerah dan Penetapan APBD Tahun 2008–2009)

1. Sepanjang tahun 2008–2009					
		Terlambat		Total	
		tidak	Ya		
TIPE	<i>single minority</i>	59	155	214	
	<i>minority coalition</i>	64	234	298	
	<i>majority coalition</i>	17	41	58	
	<i>single majority</i>	7	9	16	
Total		147	439	586	
	<i>Value</i>	<i>Df</i>	<i>Asymp. Sig.</i> (2-sided)		
<i>Pearson Chi-Square</i>	6,285(a)	3	0,099		
<i>N of Valid Cases</i>	586				
<i>a 1 cells (12.5%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 4.01</i>					
2. Tahun 2008 dan 2009					
TAHUN		Terlambat		Total	
		tidak	Ya		
2008	TIPE	<i>single minority</i>	29	78	107
		<i>minority coalition</i>	31	118	149
		<i>majority coalition</i>	7	22	29
		<i>single majority</i>	4	4	8
	Total		71	222	293
2009	TIPE	<i>single minority</i>	30	77	107
		<i>minority coalition</i>	33	116	149
		<i>majority coalition</i>	10	19	29
		<i>single majority</i>	3	5	8
	Total		76	217	293
TAHUN	<i>Value</i>	<i>df</i>	<i>Asymp. Sig.</i> (2-sided)		
2008	<i>Pearson Chi-Square</i>	4,327 (a)	3	0,228	
	<i>N of Valid Cases</i>	293			
2009	<i>Pearson Chi-Square</i>	3,019 (b)	3	0,389	
	<i>N of Valid Cases</i>	293			
<i>A 1 cells (12.5%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 1.94</i>					
<i>B 1 cells (12.5%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 2.08</i>					

Sumber: Hasil pengolahan data

Tabel 8: Model Logit Keterlambatan Penetapan APBD

Variabel Bebas =	Tipe	Variabel Terikat = Terlambat (ya/tidak)*
		↑ Koefisien (z-stat)
Divided Government: (Laver dan Shepsle, 1991)		
Apakah <i>Single Minority</i>	(ya/tidak)	0,998** -2,03
Apakah <i>Minority Coalition</i>	(ya/tidak)	1,42*** -2,9
Apakah <i>Majority Coalition</i>	(ya/tidak)	0,97* -1,75
Kategori Daerah:		
Apakah Kabupaten	(ya/tidak)	0,6** -2,49
Apakah Daerah Jawa-Bali	(ya/tidak)	0,73** -2,49
Belanja:		
Total Belanja	(miliar rupiah)	0,0005* -1,66
Gaji dan Tunjangan DPRD	(miliar rupiah)	-0,05 (-0,89)
Masa Kerja KDH	(tahun)	-0,12 (-1,02)
SDA:		
Apakah Memiliki SDA	(ya/tidak)	0,57 -1,42
DAU	(miliar rupiah)	-0,0003 (-0,40)
C		-0,43 (-0,66)
<i>Number of obs</i>		568
<i>Wald chi²(10)</i>		26,19
<i>Prob > chi²</i>		0,0035
<i>Pseudo R²</i>		0,0424
<i>Log pseudolikelihood</i>		-309,9857

signifikansi = * < 0,10, ** < 0,05, *** < 0,01

*)

$$Ln \left[\frac{P(\text{Terlambat})}{1-P(\text{Terlambat})} \right]$$

memengaruhi

Sumber: Hasil pengolahan data

Tabel 9: Antilog Koefisien α dan β pada Model Logit

Variabel Bebas	Tipe	Koefisien α dan β	Antilog Koefisien e^α dan e^β
β :			
Apakah <i>Single Minority</i>	(ya/tidak)	0,998	2,71
Apakah <i>Minority Coalition</i>	(ya/tidak)	1,42	4,14
Apakah <i>Majority Coalition</i>	(ya/tidak)	0,97	2,64
Apakah Kabupaten Kota	(ya/tidak)	0,6	1,82
Apakah Daerah Jawa-Bali	(ya/tidak)	0,73	2,08
Total Belanja	(miliar/rupee)	0,0005	10,005
Gaji dan Tunjangan DPRD	(miliar/rupee)	-0,05	0,95
Masa Kerja Kepala Daerah	Tahun	-0,12	0,89
Apakah memiliki SDA	(ya/tidak)	0,57	1,77
DAU		-0,0003	0,9997
α : C		-0,43	0,65

Sumber: Hasil pengolahan data

Tabel 10: Uji Kolinearitas

Variabel	VIF	SQRT VIF	Tolerance	Eigenval	Condition Index	R-Squared
Apakah <i>Single Minority</i>	9,11	3,02	0,11	2,34	1	0,89
Apakah <i>Minority Coalition</i>	9,78	3,13	0,1	1,79	1,14	0,9
Apakah <i>Majority Coalition</i>	4,29	2,07	0,23	1,53	1,23	0,77
Apakah Kabupaten Kota	1,13	1,06	0,89	1,18	1,41	0,11
Apakah Daerah Jawa-Bali	1,45	1,2	0,69	0,93	1,59	0,31
Total Belanja	2,23	1,49	0,45	0,91	1,6	0,55
Gaji dan Tunjangan DPRD	2,62	1,62	0,38	0,61	1,95	0,62
Masa Kerja Kepala Daerah	1,04	1,02	0,96	0,42	2,35	0,04
Apakah memiliki SDA	1,23	1,11	0,81	0,24	3,1	0,19
Dana Alokasi Umum	1,72	1,31	0,58	0,05	7,14	0,42
Mean VIF	3,46					
Condition Number						7,14
Determinant of correlation Matrix						0,02

Sumber: Hasil pengolahan data

Tabel 11: Uji Goodness and Fit Model Regresi Logit

McFadden R-squared	0,042444	H-L Statistic	40,065	Prob. Chi-Sq(8)	0,8565
LR statistic	0,437388	Andrews Statistic	88,279	Prob. Chi-Sq(10)	0,5485
Prob(LR statistic)	1.130.232				

Sumber: Hasil pengolahan data