

FLYPAPER EFFECT: ANALISA STEWARDSHIP PADA KEUANGAN DAERAH DI INDONESIA

Lavenia Indanus Pratiwi

laveniaindanus@gmail.com

Ikhsan Budi Riharjo

Fidiana

Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia (STIESIA) Surabaya

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the phenomenon of Flypaper Effect on Regional Expenditures in Indonesia. Flypaper effect is a phenomenon when financing in the implementation of greater regional expenditure comes from central government transfer funds rather than local revenue. The sampling technique uses purposive sampling method. The study sample consisted of 465 observations of reports on the realization of regional government revenue and expenditure (APBD) in Indonesia in 2012-2016. The research method used in this study is quantitative by using multiple regression analysis. The results of this study indicate that local revenues and general allocation funds affect regional spending behavior. This is because the greater the income received, the greater the expenditure. The results also show the occurrence of the flypaper effect phenomenon in regional expenditure, which means that most local governments in Indonesia are more dependent on general allocation funds than local revenue in financing regional expenditure

Keywords: regional autonomy, local original income, general allocation fund, regional expenditure, flypaper effect

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis adanya fenomena *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah di Indonesia. *Flypaper effect* adalah fenomena ketika pembiayaan dalam pelaksanaan belanja daerah lebih besar berasal dari dana transfer pemerintah pusat daripada pendapatan asli daerah. Teknik pengambilan sampel menggunakan metode purposive sampling. Sampel penelitian terdiri dari 465 observasi laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) pemerintah daerah di Indonesia tahun 2012-2016. Metode penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah kuantitatif dengan menggunakan metode analisis regresi berganda. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum mempengaruhi perilaku belanja daerah. Hal ini dikarenakan semakin besar pendapatan yang diterima maka semakin besar pula pengeluaran. Hasil penelitian juga menunjukkan terjadinya fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah yang berarti bahwa sebagian besar pemerintah daerah di Indonesia lebih bergantung pada dana alokasi umum dari pada pendapatan asli daerah dalam membiayai belanja daerah.

Kata Kunci: otonomi daerah, pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, belanja daerah, *flypaper effect*

PENDAHULUAN

Perjalanan otonomi daerah di Indonesia merupakan isu menarik untuk diamati dan dikaji, karena semenjak para pendiri negara menyusun format negara, isu menyangkut pemerintahan lokal telah diakomodasikan dalam Pasal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945. Didalam Undang-Undang (UU) tersebut menitikberatkan pada asas dekonsentrasi, mengatur pembentukan Kekayaan Negara yang Dipisahkan (KND) di keresidenan, kabupaten, kota berotonomi, dan daerah-daerah yang dianggap perlu oleh mendagri. Sejak kemerdekaan sampai saat ini distribusi kewenangan/kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah selalu bergerak pada titik keseimbangan yang berbeda. Perbedaan ini sangat jelas terlihat dengan menggunakan konsep bandul, yang selalu bergerak secara

sistematis pada dua sisi yaitu pusat dan daerah. Hal tersebut dikarenakan pengaturan perundang-undangan tentang pemerintah daerah sejak kemerdekaan sampai tahun 2005 (1945-2005) Indonesia telah memiliki delapan undang tentang pemerintah daerah. Periode UU No. 22 Tahun 1999 mengatur penyelenggaraan pemerintah daerah yang lebih mengutamakan desentralisasi.

Pada periode UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah yang dalam pasal 239 dengan tegas menyatakan bahwa dengan berlakunya UU ini, UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dinyatakan tidak berlaku lagi. UU baru ini memperjelas dan mempertegas hubungan hierarki antara kabupaten dan provinsi, antara provinsi dan pemerintah pusat berdasarkan asas kesatuan administrasi dan kesatuan wilayah. Pada tanggal 2 oktober tahun 2014 reformasi di bidang politik dan administrasi pemerintahan kembali digelar dengan disahkannya UU No 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah. Otonomi daerah yang dijalankan selama ini semata-mata hanya dipahami sebagai perpindahan kewajiban pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk masyarakat. Padahal substansi penting dari otonomi daerah adalah pelimpahan kewenangan dari pusat ke daerah secara politik dan ekonomi agar pembangunan dan pertumbuhan ekonomi berlangsung secara adil dan merata di daerah. Dengan ditetapkannya UU No 23 Tahun 2014, maka akan terjadi perluasan wewenang pemerintah daerah. Berdasarkan UU, legislatif memiliki kewenangan untuk memilih, mengangkat, dan memberhentikan kepala daerah. Hal ini bermakna legislatif memiliki kekuasaan yang lebih tinggi. Artinya, legislatif mendelegasikan suatu kewenangan kepada kepala daerah yang dipilihnya dengan konsekuensi diberhentikan apabila kepala daerah tidak dapat melaksanakan kewenangan tersebut seperti yang diinginkan oleh legislatif.

Sedangkan penerapan UU No 33 Tahun 2004 memberikan keleluasaan pemerintah daerah dalam mengolah keuangan daerah. Oleh karena itu, otonomi daerah diharapkan bisa menjadi jembatan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan ekonomi dan pelayanan publik sehingga mampu mendorong pertumbuhan ekonomi daerah serta meningkatkan kesejahteraan penduduk lokal melalui desentralisasi yang diharapkan bisa terwujud. UU No. 33 Tahun 2004 berisi tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Otonomi daerah menurut undang-undang nomor 23 tahun 2014 merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Implikasi langsung atas implementasi otonomi daerah adalah kebutuhan dana yang cukup besar sebagai modal awal menuju kemandirian pemerintah daerah. Pengelolaan keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu memberikan kebijakan alokasi anggaran daerah lebih besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah cara untuk mencapai tujuan otonomi daerah. Anggaran adalah rencana kegiatan yang akan dijalankan oleh manajemen dalam suatu periode yang tertuang secara kuantitatif. Informasi yang diperoleh dari anggaran diantaranya jumlah produk dan harga jualnya untuk tahun depan (Sasongko dan Parulian, 2015: 2).

Keberhasilan pengembangan otonomi daerah bisa dilihat dari derajat otonomi fiskal daerah yaitu perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan total penerimaan APBDnya yang semakin meningkat, diharapkan dimasa yang akan datang, pemerintah kabupaten/kota dapat menjadikan pertimbangan pengambilan kebijakan mekanisme pengelolaan keuangan daerah dalam penganggaran, pelaksanaan APBD agar dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga pertumbuhan ekonomi dapat meningkat (Mulya dan Bustaman, 2016). Salah satu pendapatan asli daerah yang digunakan untuk membiayai total belanja daerah masing-masing yaitu pajak daerah. Pajak merupakan sumber pendapatan utama negara dan daerah. Kita tidak dapat terus-terusan mengandalkan pendapatan dari migas dan non migas, karena sifat keterbatasan dari sumber daya alam ini. Sumber dana utama pemerintah daerah berasal dari PAD, namun pemerintah daerah

juga mendapatkan bantuan transfer dana dari pemerintah pusat berupa Dana Perimbangan. Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004, Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah adalah memberikan prioritas pemanfaatan dana alokasi umum pertama untuk mendanai gaji dan tunjangan pegawai serta kesejahteraan pegawai, kedua untuk kegiatan operasi dan pemeliharaan serta ketiga untuk pembangunan fisik sarana dan prasarana dalam rangka peningkatan pelayanan dasar dan pelayanan umum yang dibutuhkan masyarakat. Pada praktiknya, transfer dari pemerintah pusat merupakan sumber dana utama pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan sehari-harinya yang dilaporkan dan diperhitungkan dalam APBD. Permasalahan yang terjadi saat ini adalah pemerintah daerah terlalu menggantungkan alokasi DAU untuk membiayai belanja modal dan pembangunan tanpa mengoptimalkan potensi yang dimiliki oleh daerah.

Hal ini menyebabkan PAD tidak signifikan berpengaruh terhadap belanja daerah yang menyebabkan terjadinya *flypaper effect* atau dapat dikatakan bahwa pengaruh DAU terhadap belanja daerah lebih besar dibandingkan pengaruh PAD terhadap belanja daerah. Dengan arti lain pemberian DAU yang seharusnya menjadi peningkatan kemandirian daerah, justru direspon berbeda oleh daerah. Daerah tidak menjadi lebih mandiri, malah semakin bergantung pada pemerintah pusat (Rinaldi, 2012: 56). Menurut Afrizawati (2012) *flypaper effect* merupakan respon yang tidak simetri atau asimetris terhadap peningkatan dan penurunan penggunaan dana transfer dari pemerintah pusat, yang mana masih menurut Afrizawati (2012) menyatakan bahwa dana transfer tersebut diberikan untuk jangka waktu tertentu dengan indikasi adanya pihak yang memperoleh keuntungan dari penerimaan transfer (grants) yang cenderung meningkat. Dengan kata lain penemuan *flypaper effect* pada alokasi pengeluaran, maka diharapkan pemerintah dapat seminimum mungkin memperkecil respon yang berlebihan pada belanja daerah. Yang mana juga *flypaper effect* merupakan respon pemerintah daerah yang asimetris terhadap perubahan penggunaan transfer.

Inayati dan Setiawan (2017: 220) meneliti tentang *flypaper effect*. Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa variabel Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Bagi Hasil berpengaruh positif terhadap belanja daerah, sedangkan variabel Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh terhadap belanja daerah. Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Bagi Hasil akan meningkatkan belanja daerah, sedangkan nilai koefisien dana alokasi umum lebih besar dari nilai koefisien pendapatan asli daerah. Penelitian tentang terdapatnya *flypaper effect* pada DAU terhadap belanja daerah telah diteliti di Sumatera Selatan oleh Afrizawati (2012). Hasil penelitian mereka menyimpulkan bahwa koefisien DAU lebih besar dari koefisien PAD yang menyimpulkan terjadi *flypaper effect* pemerintah daerah pada Sumatera Selatan. Hasil penelitian ini mendukung penelitian sebelumnya yang dilakukan Iskandar (2012) dengan pengamatan pada Jawa Barat. Namun penelitian ini mengkaji secara lebih mendalam tentang pengaruh *unconditional grants*, pendapatan asli daerah, dan PDRB terhadap belanja daerah.

Berdasarkan penelitian sebelumnya membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai analisis pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja daerah. Penelitian ini mereplikasi ulang atas penelitian Afrizawati (2012) dan Iskandar (2012) dengan perbedaan objek penelitian sebelumnya Afrizawati (2012) dilakukan pada Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan dan Iskandar (2012) dilakukan pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat, sedangkan peneliti tertarik untuk melengkapi kedua penelitian tersebut dengan melakukan penelitian untuk keseluruhan Kabupaten/Kota di Indonesia. Atas dasar pemikiran tersebut, penulis tertarik untuk meneliti *Flypaper Effect: Analisa Stewardship Pada Keuangan Daerah Di Indonesia pada tahun anggaran 2012-2016*. Berdasarkan latar belakang

masalah di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Apakah terjadi *Flypaper Effect* terhadap Belanja Daerah? Dan tujuan yang ingin dicapai adalah: untuk menganalisis terjadinya *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah.

TINJAUAN TEORETIS

Teori Pelayanan (*Stewardship Theory*)

Stewardship Theory merupakan teori yang menggambarkan situasi ketika para manajer tidak termotivasi pada tujuan-tujuan individu akan tetapi lebih termotivasi pada sasaran hasil utama mereka demi kepentingan organisasi, sehingga teori ini memiliki dasar psikologi dan sosiologi yang telah dirancang dimana para eksekutif berperan sebagai *steward* yang termotivasi agar bertindak sesuai keinginan *principal*, dan selain itu perilaku *steward* tidak akan meninggalkan organisasinya sebab *steward* berusaha mencapai tujuan organisasinya. Teori ini didesain bagi para peneliti dengan tujuan untuk menguji situasi dimana para eksekutif dalam suatu perusahaan berperan sebagai pelayan dapat termotivasi agar bertindak dengan cara terbaik pada prinsipalnya (Muttaqin, 2014). Selanjutnya (Muttaqin, 2014) *Stewardship theory* didesain atas asumsi filosofis mengenai sifat manusia yaitu bahwa manusia sebenarnya dapat dipercaya, dapat bertindak penuh tanggung jawab, serta memiliki integritas dan kejujuran terhadap pihak lain. Sesuai dengan teori ini kedua kelompok yaitu *Principal* dan *Steward* bersama-sama bekerja dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sesuai tujuan yang telah disepakati oleh mereka. Namun beberapa *steward* ada juga yang bekerja untuk memenuhi kebutuhan psikologis dan sosiologis, seperti Pemerintah Daerah yang dianggap terlalu boros maka salah satu alternatif adalah dengan menaikan pajak sehingga dapat mengurangi tingkat *flypaper effect* namun hal ini tidak diiringi dengan peningkatan sarana serta prasarana yang nantinya akan memunculkan sentimen publik serta ketidakpercayaan.

Otonomi Daerah

Menurut Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi adalah pendelegasian urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan (Wati dan Fajar, 2017: 60). Pelaksanaan otonomi daerah akan membawa suatu konsekuensi logis, bahwa tiap daerah harus berkemampuan untuk memberdayakan dirinya sendiri, baik dalam kepentingan ekonomi, pembinaan sosial kemasyarakatan, dan pemenuhan kebutuhan untuk membangun daerahnya serta dapat melaksanakan peningkatan pelayanan kepada masyarakat (Samad dan Iyan, 2013: 104). Dalam penerapannya pemerintah pusat tidak lepas tangan secara penuh dan masih memberikan bantuan kepada pemerintah daerah berupa dana perimbangan yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam pembangunan dan menjadi komponen pendapatan daerah dalam APBD. Kebijakan mekanisme pengelolaan keuangan daerah dalam penganggaran dan pelaksanaan APBD agar dilakukan sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga pertumbuhan ekonomi pada alokasi belanja modal dapat meningkat (Mulya dan Bustaman, 2016: 197). Tetapi dengan adanya otonomi daerah menyebabkan muncul era baru dalam administrasi pemerintahan dan manajemen publik. Disahkan UU No 22 Tahun 1999 dan UU No 25 Tahun 1999 memberikan harapan baru dalam pengembangan otonomi yang sebenarnya. Pengembangan otonomi daerah saat ini diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah (Kurnia dan Ananda, 2013)

Desentralisasi

Desentralisasi adalah suatu istilah yang luas dan selalu menyangkut persoalan kekuatan (*power*), biasanya dihubungkan dengan pendelegasian dan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat di daerah atau kepada lembaga-lembaga pemerintah di daerah untuk menjalankan unsur-unsur pemerintah di daerah. Berdasarkan Undang-undang No 23 Tahun 2014, Simanjutak (2015: 115) desentralisasi adalah persoalan yang menyangkut hak asasi manusia, oleh karena dalam desentralisasi atau otonomi individu diberikan kebebasan untuk berpikir dan bertindak atas dasar aspirasi masing-masing, tiap individu dipenuhi kebutuhan hidupnya dengan cara dan kualitas yang terbaik, berpartisipasi dalam kehidupan sosial, ekonomi dan politik, dengan tidak ada kontrol langsung dari pemerintah pusat. Desentralisasi menghasilkan pemerintah lokal. Adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintah yang lebih rendah (pemerintah lokal). Salah satu faktor yang penting mempengaruhi keberhasilan desentralisasi adanya penyerahan sumber dana, sumber daya manusia dan perangkat fisiknya yang memadai untuk mendukung pelaksanaan urusan yang diserahkan ke daerah.

Desentralisasi fiskal adalah merupakan kewenangan (*authority*) dan tanggung jawab (*responsibility*) dalam penyusunan, pelaksanaan dan pengawasan anggaran daerah (APBD) oleh pemerintahan daerah. Kebijakan fiskal merujuk pada kebijakan yang dibuat pemerintah untuk mengarahkan ekonomi suatu daerah melalui pengeluaran dan pendapatan (berupa pajak dan retribusi) pemerintah. Instrumen utama kebijakan fiskal adalah pengeluaran dan pajak. Dalam kebijakan fiskal daerah yang dibuat pemerintah daerah untuk mengarahkan keadaan suatu daerah melalui pengeluaran dan pendapatan, yang mana hal ini tertuang pada dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah telah menetapkan fungsi alokasi sebagai tanggung jawab daerah. Kedekatan kepala daerah dengan masyarakat merupakan alasan utama penerapan desentralisasi fiskal sebagai tugas daerah. Daerah dianggap lebih mengetahui aspirasi masyarakatnya sehingga kebijakan publik dapat ditetapkan sesuai dengan keinginan masyarakat.

Keuangan Daerah

Jaelani (2016: 4), *public finance is the branch of economics that studies the taxing and spending activities of government* (keuangan publik merupakan cabang ekonomi yang mengkaji aktivitas perpajakan dan pengeluaran pemerintah). Isu-isu penting dalam studi keuangan publik bukanlah persoalan keuangan meskipun berhubungan dengan aspek keuangan, melainkan masalah utama yang berhubungan dengan sumber-sumber riil. Kajian public finance menggunakan analisis positif dan normatif. Analisis positif menekankan isu-isu tentang sebab dan akibat sesuatu, sedangkan analisis normatif memfokuskan isu-isu etika dalam keuangan publik. Sebagaimana diatur dalam pasal 79 UU No. 22/1999, PAD adalah sumber penerimaan murni daerah dari usaha yang lain dan merupakan bagian dari pendapatan daerah. Kebijakan di bidang penerimaan daerah yang berorientasi pada peningkatan kemampuan daerah untuk membiayai urusan rumah tangga sendiri, diprioritaskan pada penggalan mobilitas sumber-sumber pendapatan asli daerah di samping hasil pajak, subsidi, pinjaman daerah, laba BUMD (Badan Usaha Milik Daerah), dan pendapatan lain-lain yang sah.

Kebijakan pengelolaan keuangan daerah disesuaikan dengan situasi dan kondisi serta potensi daerah dengan berpedoman pada UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Menurut Peraturan Perundang-undangan Nomor 58 Tahun 2005 tentang

Pengelolaan Keuangan Daerah, dalam pasal 1 disebutkan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam rangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Di sisi lain keuangan daerah adalah sebagai alat fiskal pemerintah daerah, merupakan bagian integral dari keuangan negara dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi, pemeratakan hasil pembangunan dan menciptakan stabilitas ekonomi. Selain stabilitas sosial politik, peranan keuangan daerah semakin penting, selain karena keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa DAU dan DAK, tetapi juga karena makin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah dan pemecahannya membutuhkan partisipasi aktif masyarakat daerah. Selain itu, peranan keuangan daerah yang makin meningkat akan mendorong terwujudnya otonomi daerah yang nyata dan bertanggungjawab.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Dalam menyusun terdapat beberapa asas umum yang harus dijadikan pedoman, yaitu sebagai berikut: (1) APBD harus disesuaikan dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah; (2) Penyusunan APBD berpedoman kepada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. RKPD merupakan dokumen perencanaan daerah untuk periode satu tahun; (3) APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja atau mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memerhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah. Anggaran tersebut menggambarkan secara terperinci jumlah biaya kebutuhan yang seimbang antara penerimaan dan pengeluaran, disebut sistem anggaran berimbang (*balance budget*) yang dinamis. Anggaran berimbang yang dinamis memberikan makna bahwa jumlah biaya yang dianggarkan pada sisi penerimaan diupayakan harus seimbang dengan jumlah pada sisi pengeluaran yang dalam pelaksanaannya dimungkinkan adanya perubahan anggaran jika terjadi ketidaksesuaian dengan anggaran yang telah ditetapkan. Dalam APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari: Pendapatan Daerah; Belanja Daerah; dan Pembiayaan Daerah (Nabilah *et al.*, 2016: 192).

Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan memberikan deskripsi yang cukup jelas mengenai pendapatan. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 disebutkan bahwa pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Komisi, rabat, potongan, atau

pendapatan lain dengan nama dan dalam bentuk apapun yang dapat dinilai dengan uang, baik secara langsung sebagai akibat dari penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi dan/atau pengadaan barang dan jasa termasuk pendapatan bunga, jasa giro atau pendapatan lain sebagai akibat penyimpanan dana anggaran pada bank serta pendapatan dari hasil pemanfaatan barang daerah atas kegiatan lainnya merupakan pendapatan daerah.

PAD merupakan sumber penerimaan daerah yang harus terus menerus dipacu pertumbuhannya. Pendapatan asli daerah bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi yang dimilikinya. PAD merupakan perwujudan adanya desentralisasi. PAD dapat dijadikan sebagai indikator dalam menilai tingkat kemandirian suatu daerah dalam mengelola keuangan daerahnya, makin tinggi rasio PAD dibandingkan dengan total pendapatan makin tinggi tingkat kemandirian suatu daerah. PAD selalu dihubungkan dengan kewenangan daerah untuk memungut pajak daerah atau pungutan lainnya seperti retribusi, padahal pendapatan asli daerah juga dapat berasal dari sumber lain seperti, hasil pengelolaan perusahaan daerah walaupun hasilnya yang relatif kecil. Menurut undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan daerah pasal 6 bahwa sumber pendapatan asli daerah terdiri atas pendapatan asli daerah sendiri yang sah: (1) Hasil Pajak Daerah; (2) Hasil Retribusi Daerah; (3) Hasil Perusahaan Milik Daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan; (4) Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Dana Alokasi Umum (DAU)

DAU merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (UU No. 33 tahun 2004). Dalam UU No 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer dana perimbangan yang terdiri dari: DAU, DAK, dan DBH yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Dana Alokasi Umum (DAU) adalah transfer dana dari pemerintah pusat ke daerah otonom dan kota dalam bentuk hibah (Soejoto *et al.*, 2015). Peranan DAU terletak pada kemampuan untuk menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan nyata dari masing-masing daerah. Afrizawati (2012) mengidentifikasi beberapa tujuan pemerintah pusat memberikan dana bantuan dalam bentuk *grant* kepada pemerintah daerah, yaitu: (1) Untuk mendorong terciptanya keadilan antar wilayah (*geo-graphical equity*); (2) Untuk meningkatkan akuntabilitas (*promote accountability*); c) Untuk meningkatkan sistem pajak yang lebih progresif; dan d) Untuk meningkatkan keberterimaan (*acceptability*) pajak daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2010 tentang Dana Perimbangan bahwa tujuan utama pemberian Dana Alokasi Umum (DAU) adalah untuk : (1) *horizontal equity*; (2) *sufficiency*.

Adapun cara menghitung DAU menurut ketentuan adalah: (1) Dana Alokasi Umum ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan APBN; (2) Dana Alokasi Umum untuk daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari dana alokasi umum yang ditetapkan diatas; (3) Dari dana alokasi umum untuk suatu daerah kabupaten/kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah dana alokasi umum untuk daerah kabupaten/kota yang ditetapkan APBN dengan porsi daerah kabupaten/kota yang bersangkutan; dan (4) Porsi daerah kabupaten atau kota sebagaimana dimaksud diatas merupakan proporsi bobot daerah kabupaten/kota diseluruh Indonesia.

Flypaper Effect

Fenomena *flypaper effect* yang menurut Mentayani *et al* (2012) merupakan suatu kondisi keuangan Pemerintah Daerah yang membelanjakan lebih banyak dan lebih boros dengan menggunakan dana transfer atau DAU dibandingkan dengan menggunakan dana sendiri atau PAD. Fenomena *flypaper effect* menurut Listiorini (2012) terjadi dalam dua versi. Pertama merujuk pada peningkatan pajak daerah dan anggaran belanja pemerintah yang berlebihan. Kedua mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang tinggi dari elastisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah. Kebijakan transfer ini banyak dialamatkan bagi daerah-daerah yang secara ekonomi masih miskin sehingga transfer keuangan dapat dianggap sebagai subsidi bagi masyarakat lokal (Suyanto, 2010: 74).

Flypaper effect merupakan kondisi dimana stimulus terhadap pengeluarandaerah yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam jumlah transfer (*unconditional grants*) dari pemerintah pusat lebih besar dari yang disebabkan oleh perubahan dalam pendapatandaerah. Istilah *Flypaper effect* adalah suatu fenomena pada *unconditional grants* yang diprosikan dengan dana alokasi umum ditentukan berdasarkan celah fiskal yaitu kebutuhan fiskal dikurangi kemampuan fiskal daerah dan alokasi dasar yang dialokasikan secara keseluruhan (*lump sum*) dari pemerintah pusat (Oktavia, 2014). Kemudian Mulya dan Bustaman (2016: 191), menyebutkan bahwa *flypaper effect* merupakan suatu keganjilan dimana kecenderungan dari dana bantuan (transfer) akan meningkatkan belanja publik yang besar dibandingkan dengan penambahan pendapatan yang diperoleh masyarakat. Fenomena *Flypaper Effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri.

Flypaper Effect akan membawa pengaruh kepada pemborosan pengeluaran pemerintah dengan menggunakan DAU yang seharusnya digunakan untuk mengatasi ketimpangan pendapatan daerah karena memiliki PAD yang rendah. Telaah mengenai *Flypaper Effect* dapat dikelompokkan menjadi 2 aliran pemikiran, yaitu model birokratik (*bureaucratic model*) dan ilusi fiskal (*fiscal illusion model*). Model birokratik menelaah *Flypaper Effect* dari sudut pandang birokrat, sedangkan model ilusi fiskal berdasarkan kajiannya dari sudut pandang masyarakat yang mengalami keterbatasan informasi terhadap anggaran pemerintahan daerahnya. Baskaran (2012), membahas mengenai *flypaper effect* yang terjadi di negara bagian Hesse Jerman. Penelitian ini diteliti dalam kurun waktu 2001-2010 dengan menggunakan variabel independennya adalah pendapatan perkapita, dana transfer dan variabel kontrolnya adalah populasi. Bukti empiris tentang *flypaper effect* juga ditemukan di penelitian lintas negara yang dilakukan oleh Abbott *et al.* (2015) dan Dell'Anno dan Mourou (2012).

Belanja Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Permendagri RI) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Belanja Daerah adalah semua pengeluaran dari kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana. Belanja daerah merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah dirinci menurut urusan pemerintah daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek, dan rincian obyek biaya. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara

pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Dalam rangka memudahkan penilaian kewajaran biaya suatu program atau kegiatan, belanja menurut kelompok belanja terdiri dari belanja langsung dan belanja tidak langsung. Kelompok belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Pemerintah daerah harus mengalokasikan belanja daerah secara adil dan merata agar secara umum dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa terkecuali dan tanpa adanya diskriminasi antara masyarakat yang satu dengan yang lain dalam tahun anggaran yang bersangkutan. Makna pengeluaran belanja berbeda dengan pengeluaran pembiayaan. Pemerintah daerah tidak akan mendapatkan pembayaran kembali atas pengeluaran belanja yang terjadi, baik pada tahun anggaran berjalan maupun tahun anggaran berikutnya. Sedangkan pengeluaran pembiayaan merupakan pengeluaran yang akan diterima kembali pembayarannya pada tahun anggaran berjalan atau pada tahun anggaran berikutnya.

Pengembangan Hipotesis

Flypaper Effect

Fenomena *flypaper effect* yang menurut Mentayani *et al.* (2012) merupakan suatu kondisi keuangan Pemerintah Daerah yang membelanjakan lebih banyak dan lebih boros dengan menggunakan dana transfer atau DAU dibandingkan dengan menggunakan dana sendiri atau PAD. Beberapa literatur ekonomi dan keuangan daerah yang berkaitan dengan pengertian *flypaper effect* (misalnya Amril *et al.*, 2015; Iskandar, 2012; Kang dan Setyawan, 2012; Burhanuddin, 2012) menemukan bahwa stimulus terhadap pengeluaran daerah yang disebabkan transfer (*grants*) mengalami kenaikan yang lebih besar daripada pendapatan daerah. Hal tersebut sejalan dengan Melow pada tahun 2012 (dalam Inayati dan Setyawan, 2017: 228) yang menyatakan asumsi penentuan terjadinya fenomena *flypaper effect* adalah apabila nilai koefisien dana alokasi umum terhadap belanja daerah lebih besar daripada nilai koefisien pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah dan atau apabila hasil analisis menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah tidak signifikan.

Penelitian tentang analisis pengaruh dana alokasi umum (DAU) dan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja daerah (BD) di Indonesia sebelumnya sudah pernah dilakukan oleh Armawadin (2015) yaitu dalam periode 2010-2013 terdeteksi adanya *flypaper effect* pada belanja daerah kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara yang mengindikasikan bahwa dalam periode pengamatan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara terjadi inefisiensi penggunaan dana belanja daerah. Penelitian Genmari dan Messina (2014), menganalisis terjadinya *flypaper effect* di Itali selama kurun waktu 8 tahun. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa terjadi fenomena *flypaper effect* di Italia.. Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri. Dengan menyembunyikan informasi ini, birokrat dapat menipu masyarakat tetapi selalu melaporkan kepada atasan bahwa masyarakat menerima bantuan sesuai dengan ketentuan/haknya. Menurut tinjauan ini *flypaper effect* terjadi karena masyarakat tidak paham tentang kendala anggaran yang benar. Berdasarkan penelitian-penelitian yang ada, maka hipotesis untuk mengetahui ada tidaknya *flypaper effect* adalah:

H1: Terjadi *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian Dan Gambaran Dari Populasi Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan jenis penelitian kuantitatif. Dimana akan menggambarkan keadaan sedang berlangsung pada penelitian yang telah dilakukan dan memberikan informasi secara jelas untuk memecahkan atau menjawab permasalahan yang dihadapi dengan menggunakan data yang bersifat kuantitatif. Sehingga penelitian ini menggunakan jenis penelitian kuantitatif yang mana untuk mengetahui *flypaper effect* pada pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja daerah. Secara umum, pendekatan kuantitatif lebih fokus pada tujuan untuk generalisasi dengan melakukan pengujian statistik dan steril dari pengaruh subjektif peneliti. Penelitian ini akan mengambil objek pada sektor pemerintahan dengan objek penelitian adalah kumpulan elemen yang terkait dengan laporan keuangan pemerintah daerah dalam APBD sehingga populasi dalam penelitian ini adalah seluruh Pemerintah Daerah di Indonesia yaitu sebanyak 542 daerah yang terdiri dari 34 provinsi, 420 kabupaten dan 88 kota (www.kemendagri.go.id). Penelitian ini menggunakan data *time series* dan *cross section* mulai tahun 2012-2016

Teknik Pengambilan Sampel

Penentuan sampel dengan menggunakan metode *purposive sampling* untuk menentukan ruang desain penelitian sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Metode *purposive sampling* adalah sampel yang bertujuan dilakukan dengan cara mengambil subjek bukan di dasarkan strata, random atau daerah tetapi didasarkan atas adanya tujuan tertentu. Dalam objek penelitian ini, data yang akan dianalisis berupa data laporan realisasi anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Data perolehan melalui akses situs resmi Direktorat Pembinaan Keuangan Daerah Kementerian Keuangan RI di <http://www.djp.depkeu.go.id>. Kriteria sampel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: 1) Kabupaten/kota di Indonesia yang telah memasukkan data Laporan APBD tahunan di situs Dirjen Perimbangan Keuangan Pemerintah Daerah secara rutin dari tahun 2012-2016, dan 2) Kabupaten/kota melaporkan anggaran dana alokasi umum, pendapatan asli daerah, belanja daerah yang digunakan sebagai bahan penelitian ini.

Teknik Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder berupa Laporan Realisasi APBD. Data yang digunakan merupakan data sekunder, karena keberadaan data tersebut tidak berkaitan langsung dengan penelitian ini, melainkan diadakan untuk tujuan-tujuan lain. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumentasi yang dilakukan dengan menggumpulkan data sekunder, mencatat, dan mengolah data yang berkaitan dengan penelitian ini data diperoleh dari situs Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan melalui [website www.djpk.depkeu.go.id](http://www.djpk.depkeu.go.id). Data tersebut berupa Laporan APBD yang memuat pula data pendapatan asli daerah, dana alokasi umum yang diprosikan ke belanja daerah.

Variabel dan Definisi Operasional Variabel

Pendapatan Asli Daerah (PAD). Di dalam penjelasan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang dimaksud dengan PAD adalah pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan PAD yang sah, yang bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pendapatan Asli Daerah diukur dengan rumus:

PAD =Pendapatan Pajak Daerah (PPD) + Pendapatan Retribusi Daerah (PRD) + Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan (HPKDD) + Lain-lain PAD yang sah.

Sumber: UU No. 23 Tahun 2014

Derajat desentralisasi dilihat dari perbandingan PAD dengan Total Pendapatan Daerah (TPD). Sistiana dan Makmur (2014) menyatakan Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antar jumlah pendapatan asli daerah dengan total pendapatan daerah. Rasio ini menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan pendapatan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi. Rasio ini dirumuskan sebagai berikut:

$$TKKD = \frac{PAD}{TPD} \times 100\%$$

Sumber: Sistiana dan Makmur, 2014

Keterangan:

TKKD : Tingkat Kemampuan Keuangan Daerah

PAD : Pendapatan Asli Daerah

TPD : Total Pendapatan Daerah

Dana Alokasi Umum (DAU). Di dalam Undang-undang Nomor 27 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang dimaksud dengan Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Hasil perhitungan DAU untuk masing-masing daerah ditetapkan dengan keputusan presiden berdasarkan usulan dewan pertimbangan otonomi daerah. Dalam undang-undang No. 27 tahun 2014 rumusan DAU baik untuk daerah provinsi maupun untuk daerah Kabupaten/Kota dapat dinyatakan sebagai berikut:

DAU = Alokasi Dasar (AD) + Celah Fiskal (CF)

Sumber: UU No. 27 Tahun 2014

Keterangan:

Alokasi Dasar : total gaji pegawai negeri sipil daerah

Celah Fiskal : selisih antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal

Celah Fiskal : Kebutuhan Fiskal – Kapasitas Fiskal

Afrizawati (2012) menjelaskan salah satu fungsi dana alokasi umum (DAU) dapat menutup celah yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi dari potensi penerimaan daerah yang ada.

$$Rasio\ DAU = \frac{DAU}{TPD} \times 100\%$$

Keterangan:

DAU : Dana Alokasi Umum

TPD : Total Pendapatan Daerah

Variable dependen adalah variable yang dipengaruhi adanya variable independen/bebas. Variable terikat yang digunakan adalah Belanja Daerah.Sesuai UU No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah, belanja daerah dilaksanakan untuk mendanai urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah.Menurut UU No. 32 tahun 2004 adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2016 belanja dikelompokkan menjadi sebagai berikut:

BD = BL + BTL

Sumber: Permendagri No. 13 Tahun 2016

Keterangan:

BD : Belanja Daerah

BL : Belanja Langsung

BTL : Belanja Tidak Langsung

Teknik Analisis Data

Uji Statistik Deskriptif

Penyajian statistik deskriptif bertujuan untuk dapat melihat profil dari data penelitian tersebut dengan hubungan yang ada antar variabel yang digunakan dalam penelitian tersebut. Kegiatan dalam analisis data adalah mengelompokkan data berdasarkan variabel dan jenis responden, mentabulasi data berdasarkan variabel dari seluruh responden, menyajikan data tiap variabel yang diteliti, melakukan perhitungan untuk menjawab rumusan masalah, dan melakukan perhitungan untuk menguji hipotesis yang telah diajukan (Sugiyono, 2014). Dalam penelitian ini variabel yang digunakan adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, *Flypaper Effect* dan Belanja Daerah.

Analisis Regresi Berganda

Analisis regresi berganda dapat digunakan oleh peneliti, bila peneliti bermaksud meramalkan bagaimana keadaan (naik turunnya) variabel dependen (kriterium), bila dua atau lebih variabel independen dengan *factor predictor* dimanipulasi (dinaik turunkan nilainya). Jadi analisis regresi berganda akan dilakukan bila jumlah variabel independennya minimal dua (Sugiyono, 2014). Regresi linier berganda digunakan dengan tujuan untuk memprediksi apakah komponen-komponen pendapatan daerah dan dana alokasi umum secara serentak mempengaruhi belanja daerah. Dalam regresi berganda, dibandingkan koefisien regresi untuk masing-masing variabel, nilai *t-statistic*, R , R^2 , dan *adjusted R²* masing-masing variabel (regresi) dibandingkan antara DAU dan PAD. Syarat terjadinya *flypaper effect* adalah: Pertama, Nilai koefisien DAU lebih besar daripada hasil koefisien PAD dan keduanya signifikan, atau PAD tidak signifikan.

Hubungan antara variabel tersebut dapat digambarkan dengan persamaan sebagai berikut:

$$BD = a + \beta_1 DAU + \beta_2 PAD + e_1$$

Keterangan:

BD : Belanja Daerah

PAD : Pendapatan Asli Daerah

DAU : Dana Alokasi Umum

β_1, β_2 : Koefisien regresi untuk masing-masing variabel X

Uji Asumsi Klasik

Uji normalitas bertujuan untuk mengetahui distribusi data dalam variabel yang digunakan dalam penelitian. Data yang baik dan layak digunakan dalam penelitian adalah data yang memiliki distribusi normal. Untuk menguji apakah distribusi normal atau tidak dapat dilihat melalui normal *probability* plot dengan membandingkan distribusi kumulatif dan distribusi normal. Data normal akan membentuk satu garis lurus diagonal, dan plotting data akan dibandingkan dengan garis diagonal. Jika distribusi data adalah normal, maka garis yang menggambarkan data sesungguhnya akan mengikuti garis diagonalnya (Ghozali, 2013: 110). Selain itu untuk menguji normalitas residual dengan menggunakan uji statistik non-parametrik *Kolmogrov-Smornov* (K-S).

Uji Multikolinearitas diperlukan untuk mengetahui apakah ada tidaknya variabel independen yang memiliki kemiripan dengan variabel independen lain dalam satu model. Deteksi multikolinearitas pada suatu model dapat dilihat jika nilai *Variance Inflation Factor* (VIF) tidak lebih dari 10 dan nilai *Tolerance* tidak kurang dari 0,1, maka model tersebut dapat

dikatakan terbebas dari multikolinieritas. $VIF = 1/Tolerance$, jika $VIF = 10$ maka $Tolerance = 1/10 = 0.1$ (Ghozali, 2013: 140).

Uji Autokorelasi, Ghozali (2013: 110) uji Autorelasi dilakukan untuk mengetahui apakah dalam model regresi linear ada korelasi antara kesalahan pengganggu pada periode t dan dengan kesalahan pengganggu pada periode $t-1$ (sebelumnya). Pengujian asumsi ketiga ini, dilakukan dengan menguji uji Durbin Watson (*Durbin Watson Test*) yaitu untuk menguji apakah data korelasi serial atau tidak dengan menghitung nilai d statistik. Jika nilai Durbin Watson berada diantara -2 sampai $+2$ berarti tidak ada autokorelasi.

Uji Heteroskedastisitas, bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi terjadi perbedaan *variance* residual suatu periode pengamatan ke periode pengamatan yang lain. Model regresi yang baik adalah model regresi yang memiliki kesamaan *variance* residual suatu periode pengamatan dengan pengamatan lain, atau homoskedastisitas dan tidak terjadi heteroskedastisitas (Ghozali, 2013: 139).

Uji Kelayakan Model (*Goodness of Fit*)

Uji kelayakan model yang menunjukkan apakah model regresi *fit* untuk diolah lebih lanjut. Uji kelayakan model pada dasarnya menunjukkan apakah semua variabel bebas yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh terhadap variabel terikat (Sugiyono, 2014). Pengujian dilakukan dengan menggunakan signifikan level $0,05$ ($\alpha=5\%$). Ketentuan penerimaan atau penolakan hipotesis adalah sebagai berikut: 1) Jika nilai signifikansi $F > 0,05$ maka model penelitian dapat dikatakan tidak layak. Dan 2) Jika nilai signifikansi $F \leq 0,05$ maka model penelitian dapat dikatakan layak.

Koefisien determinasi (R^2) pada intinya mengukur seberapa jauh kemampuan model dalam menerangkan variasi variabel terikat. Nilai koefisien determinasi adalah diantara nol dan satu. Nilai R^2 yang kecil berarti kemampuan variabel-variabel independen dalam menjelaskan variabel-variabel dependen amat terbatas. Nilai yang mendekati satu berarti variabel-variabel independen memberikan hampir semua informasi yang dibutuhkan untuk memprediksi variabilitas variabel dependen. Secara umum koefisien determinasi untuk data silang tempat relatif rendah karena adanya variasi yang besar antara masing-masing pengamatan; sedangkan untuk data runtut waktu biasanya mempunyai nilai koefisien determinasi yang tinggi (Sugiyono, 2014).

Uji Hipotesis (Uji t)

Pengujian ini pada dasarnya menunjukkan seberapa besar pengaruh satu variabel penjelas secara individual dalam menerangkan variabilitas variabel terikat (Sugiyono, 2014). Pengujian dilakukan dengan menggunakan *significance level* $0,05$ ($\alpha=5\%$). Penerimaan atau penolakan hipotesis dilakukan dengan kriteria sebagai berikut: Pertama, Jika nilai signifikansi $t > 0,05$ maka hipotesis ditolak. Hal ini berarti bahwa secara parsial variabel independen tersebut tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel dependen. Kedua, Jika nilai signifikansi $t \leq 0,05$ maka hipotesis diterima. Hal ini berarti secara parsial variabel independen tersebut mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel dependen.

Analisis *Flypaper Effect*

Menurut Nabilah *et al.* (2016), untuk mengetahui apakah terjadi *flypaper effect* atau tidak di suatu daerah, maka dapat dilakukan dengan dua (2) cara yaitu: Dengan melihat pengaruh dari PAD. Jika PAD tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah maka dapat dikatakan bahwa telah terjadi *flypaper effect*. Dan melihat nilai koefisien dari variabel independen, yaitu DAU dan PAD. Jika nilai koefisien yang dimiliki oleh PAD lebih besar dari nilai koefisien yang dimiliki oleh DAU maka dapat dikatakan tidak terjadi *flypaper effect*. Sedangkan sebaliknya jika nilai koefisien yang dimiliki oleh salah satu yang berasal dari

transfer daerah yaitu DAU lebih besar daripada nilai koefisien dari PAD maka dapat dikatakan telah terjadi *flypaper effect*.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Analisa Statistik Deskriptif

Statistik deskriptif dilakukan dengan tujuan untuk memberikan gambaran atau deskripsi data yang digunakan dalam penelitian. Dalam penelitian ini variabel yang digunakan adalah Pendapatan asli daerah (PAD), Dana alokasi umum (DAU) dan Belanja Daerah (BD). Hasil pengujian yang nampak pada Tabel 1.

Tabel 1
Statistik Deskriptif

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
PAD	2325	,35	99,87	11,4803	11,90633
DAU	2325	,13	92,08	54,1541	14,88413
BD	2325	,15	96,05	20,0000	5,15664
Valid N (listwise)	2325				

Sumber data: Data primer diolah, 2018.

Tabel 1 statistik deskriptif diatas menunjukkan untuk variabel dependen yaitu Belanja Daerah (BD) mendapatkan nilai minimum dari perhitungan sebesar 0,15. Hasil penelitian menunjukkan nilai BD terendah di Indonesia diperoleh dari Kabupaten Magetan di tahun 2012. Dan nilai BD maksimumnya 96,05 diperoleh Kabupaten Klungkung. Nilai rata-rata (*mean*) BD dari seluruh pengamatan selama 5 tahun adalah sebesar 20 dengan standar deviasi sebesar 5,15664. Variabel independen Pendapatan asli daerah (PAD) mendapatkan nilai minimum sebesar 0,35. Hasil penelitian menunjukkan PAD terendah di Indonesia diperoleh Kabupaten Tambrauw di tahun 2014. Oleh karena itu kabupaten tambrauw masih sangat tergantung dengan pemerintah pusat dalam membiayai belanja daerahnya, sehingga harus meningkatkan PADnya dengan menggali terus potensi-potensi daerahnya dan mengolah sumber daya yang ada secara efektif dan efisien. Nilai maksimum yang dimiliki PAD sebesar 99,87. Hasil penelitian menunjukkan PAD tertinggi diperoleh dari Kabupaten Lebong di tahun 2014. Oleh karena itu dengan tingginya PAD Kabupaten Lebong memiliki kemandirian otonomi daerah lebih besar dalam membiayai pembangunan daerah dibandingkan dengan kabupaten atau kota di Indonesia. Hal ini juga berarti bahwa kabupaten lebong mampu memaksimalkan potensi daerahnya untuk menghasilkan penerimaan yang bersumber dari PAD yang pada akhirnya akan berdampak pada pelaksanaan otonomi daerah yang mandiri, pembangunan daerah dan peningkatan pelayanan publik. Nilai rata-rata (*mean*) PAD dari seluruh pengamatan selama 5 tahun adalah sebesar 11,4803 dengan standar deviasi sebesar 11,90633. Variabel Dana alokasi umum (DAU) mendapatkan nilai minimum dari perhitungan sebesar 0,13. Hasil penelitian menunjukkan DAU terendah di Indonesia diperoleh dari Kabupaten Minahasa Tenggara di tahun 2013. Ini membuktikan Kabupaten Minahasa Tenggara dengan wilayah daerah yang tidak begitu luas bisa mandiri dalam membiayai pelaksanaan otonomi daerah. Nilai maksimum yang dimiliki DAU sebesar 92,08. Hasil penelitian menunjukkan nilai tertinggi di Indonesia diperoleh di Kabupaten Tegal tahun 2016, hal ini membuktikan kabupaten tegal masih sangat tergantung terhadap transfer dari pemerintah pusat. Adanya *gap* (celah) yang cukup besar antara nilai minimum dan maksimum untuk DAU tersebut dikarenakan berdasarkan perhitungan UU 34 tahun 2004, DAU yang diberikan akan disesuaikan dengan celah fiskal suatu daerah. Nilai rata-rata (*mean*) DAU dari seluruh pengamatan selama 5 tahun adalah sebesar 54,1541 dengan standar deviasi sebesar 14,88413.

Analisa Regresi Berganda

Regresi linier berganda digunakan dengan tujuan untuk memprediksi apakah komponen-komponen pendapatan daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja daerah. Hubungan antara variable tersebut dapat digambarkan dengan persamaan sebagai berikut :

$$BD = a + \beta_1 PAD + \beta_2 DAU + e$$

Keterangan:

BD : Belanja Daerah

PAD : Pendapatan Asli Daerah

DAU : Dana Alokasi Umum

β_1, β_2 : Koefisien regresi untuk masing-masing variable X

Hasil model analisis regresi linier berganda dapat ditunjukkan dengan bantuan program SPSS dalam tabel berikut ini:

Tabel 2
Regresi Linier Berganda

Model		Coefficients ^a			
		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	Sig.
		B	Std. Error	Beta	
1	(Constant)	26,934	,577		,000
	PAD	,064	,011	,149	,000
	DAU	,114	,009	,330	,000

a. Dependent Variable: BD

Sumber data: Data primer diolah, 2018.

Dari data hasil analisa regresi linier berganda pada Tabel 2, dirumuskan suatu persamaan regresi linier berganda dengan menggunakan tingkat signifikan 5% sebagai berikut :

$$Y = 26,934 + 0,64PAD + 0,114DAU$$

Berdasarkan pada model persamaan regresi yang didapat, maka dapat dijelaskan sebagai berikut:

Koefisien regresi variabel PAD sebesar 0,64 dimana nilai koefisien penelitian berikut bernilai positif yang berarti adanya hubungan searah antara variabel PAD dengan variabel BD. Hal ini mengindikasikan semakin tinggi nilai PAD maka semakin tinggi pula nilai BD dalam APBD. PAD memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah dikarenakan PAD merupakan sumber utama penerimaan daerah dalam membiayai pelaksanaan pembangunan dalam pelaksanaan otonomi yang mandiri.

Koefisien regresi variabel DAU sebesar 0,114 dimana nilai koefisien penelitian bernilai positif berarti terjadi hubungan positif antara DAU dengan BD. Semakin tinggi nilai DAU maka semakin tinggi pula nilai BD dalam APBD. Dalam penelitian ini DAU dapat memiliki pengaruh yang signifikan dikarenakan DAU merupakan transfer pemerintah yang paling besar yang didapat oleh setiap daerah. Bahkan besarnya pun bisa melebihi nilai PAD yang dimiliki oleh setiap daerah walaupun tidak seluruh daerah yang DAU nya melebihi nilai PAD yang dimiliki oleh seluruh pemerintah daerah. Oleh karena itu maka wajar saja jika DAU memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah.

Uji Normalitas

Uji normalitas bertujuan untuk mengetahui distribusi data dalam variabel yang digunakan dalam penelitian. Data yang baik dan layak digunakan dalam penelitian adalah data yang memiliki distribusi normal dan tidak ada variabel pengganggu. Dan jika data menyebar jauh garis diagonal dan/atau tidak mengikuti arah garis diagonal atau grafik histogram tidak menunjukkan pola distribusi normal, maka model regresi tidak memenuhi asumsi normalitas (Ghozali, 2013: 89). Berdasarkan hasil uji normalitas dengan pendekatan

grafik, terdapat titik-titik data mendekati atau menyentuh disekitar garis diagonal, serta penyebarannya agak mendekati garis diagonalnya yang berarti nilai residual grafik ini menunjukkan terdistribusi secara normal sehingga model regresi dapat memenuhi asumsi normalitas

Uji Multikolinearitas

Uji Multikolinearitas diperlukan untuk mengetahui apakah ada tidaknya variable independen yang memiliki kemiripan dengan variabel independen lain dalam satu model. Hasil uji multikolinearitas menunjukkan bahwa setiap variabel PAD dan DAU memiliki masing-masing nilai tolerance sebesar 0,612 dan nilai VIF 1,633 sehingga nilai tolerance lebih besar dari 0,1 dan VIF kurang dari 10. Sehingga dapat disimpulkan bahwa data pada penelitian ini tidak mempunyai masalah multikolinearitas.

Uji Autokorelasi

Uji Autorelasi dilakukan untuk mengetahui apakah dalam model regresi linear ada korelasi antara kesalahan pengganggu pada periode t dan dengan kesalahan pengganggu pada periode t-1 (sebelumnya). Pengujian asumsi ketiga ini, dilakukan dengan menguji uji Durbin Watson (*Durbin Watson Test*) yaitu untuk menguji apakah data korelasi serial atau tidak dengan menghitung nilai *d* statistik. Jika nilai durbin Watson berada diantara -2 sampai +2 berarti tidak ada autokorelasi (Ghozali, 2013). Berdasarkan hasil uji autokorelasi dapat dilihat bahwa nilai durbin-watson dalam penelitian ini adalah sebesar 1,143. Hal ini berarti model regresi dalam penelitian ini dapat disimpulkan tidak terdapat autokorelasi karena nilai durbin watson di antara -2 sampai dengan +2.

Uji Heteroskedastisitas

Uji Heteroskedistas, bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi terjadi perbedaan *variance* residual suatu periode pengamatan ke periode pengamatan yang lain. Hasil ini juga diperkuat dengan hasil pengujian melalui uji Glejser yang menunjukkan bahwa koefisien parameter untuk semua variabel independen yang digunakan dalam penelitian ini tidak ada yang signifikan pada tingkat $\alpha=5\%$ atau 0,05. Berdasarkan hasil uji heterokedastisitas didapatkan bahwa tidak satupun variabel independen yang signifikan secara statistik mempengaruhi variabel dependen atau nilai *absolute residual*-nya. Hal ini terlihat dari probabilitas signifikannya baik untuk Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum diatas 5%, yaitu masing-masing 0,096 dan 0,063. Jadi dapat disimpulkan bahwa tidak terjadi gangguan heteroskedastisitas pada model regresi dalam penelitian ini. Hal ini menunjukkan bahwa hasil estimasi regresi linier berganda layak digunakan untuk interpretasi dan analisa lebih lanjut.

Uji Kelayakan Model (*Goodness of Fit*)

Uji kelayakan model digunakan untuk menguji pengaruh pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja daerah layak atau tidak digunakan dalam model penelitian. Uji kelayakan dalam penelitian ini menggunakan uji F. Hasil pengujian yang telah dilakukan tampak pada Tabel 3, sebagai berikut:

Tabel 3
Uji Statistik F
ANOVA

Model		Sum of Squares	Df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	4327,354	2	2163,677	87,421	,000 ^b
	Residual	57469,976	2322	24,750		
	Total	61797,330	2324			

a. Dependent Variable: BD

b. Predictors: (Constant), DAU, PAD

Sumber data: Data primer diolah, 2018.

Dari Tabel 3, menunjukkan hasil perhitungan statistik uji F sebesar 87,421 dengan probabilitas 0,000, karena probabilitas jauh lebih kecil dari 0,05 yang mengindikasikan bahwa variabel yang terdiri dari PAD, DAU dan BD layak dilanjutkan pada analisa berikutnya. Koefisien determinasi (R^2) digunakan untuk mengukur kemampuan model dalam menerangkan variasi variabel independen. Berikut adalah hasil perhitungan koefisien determinasi hipotesis.

Tabel 4
Koefisien Determinasi Multiple (R^2)
Model Summary^b

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,498 ^a	,248	,169	4,97496

a. Predictors: (Constant), DAU, PAD

b. Dependent Variable: BD

Sumber data: Data primer diolah, 2018.

Berdasarkan Tabel 4, dapat diketahui R sebesar 0,498, hal ini menunjukkan terjadi hubungan yang sangat kuat antara pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap belanja daerah. Sedangkan dalam hubungan variabel bebas dan variabel terikat yang dihasilkan koefisien determinasi (R square) sebesar 0,248 yang berarti bahwa 2 variabel independen yang digunakan dalam pendanaan APBD (pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum) mampu mempengaruhi variabel terikat berupa belanja daerah pada seluruh kabupaten dan kota di Indonesia, naik turunnya sebesar 24,8% sedangkan sisanya 75,2% dipengaruhi oleh variabel bebas lain diluar model penelitian ini.

Uji Hipotesis (Uji t)

Untuk menentukan pengaruh masing-masing variabel independen terhadap variabel dependen dapat digunakan uji statistik t. Berdasarkan hasil pengujian analisis regresi sebagaimana pada lampiran diketahui nilai hitung t sebagai berikut:

Tabel 5
Hasil Uji t

Model	t	Sig.
1 (Constant)	,000	1,000
PAD	5,807	,000
DAU	12,911	,000

Dependent Variabel: BD

Sumber data: Data primer diolah, 2018.

Berdasarkan Tabel 5, hasil uji t terhadap variabel-variabel bebas secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut: Tingkat signifikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan tingkat kepercayaan 95% ($\alpha = 5\%$), Hal ini menunjukkan bahwa nilai α lebih kecil dari nilai t_{sign} ($0,05 > 0,000$). Dan Tingkat signifikan Dana Alokasi Umum (DAU) dengan tingkat kepercayaan 95% ($\alpha = 5\%$). Hal ini menunjukkan bahwa nilai α lebih kecil dari nilai t_{sign} ($0,05 > 0,000$).

Analisa Flypaper Effect

Menurut Nabilah *et al.* (2016), untuk mengetahui apakah terjadi *flypaper effect* atau tidak di suatu daerah, maka dapat dilakukan dengan dua (2) cara yaitu: (1) Dengan melihat pengaruh dari PAD. Jika PAD tidak memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah maka dapat dikatakan bahwa telah terjadi *flypaper effect*; (2) Melihat nilai koefisien

dari variabel independent, yaitu DAU dan PAD. Jika nilai koefisien yang dimiliki oleh PAD lebih besar dari nilai koefisien yang dimiliki oleh DAU maka dapat dikatakan tidak terjadi *flypaper effect*. Sedangkan sebaliknya jika nilai koefisien yang dimiliki oleh salah satu yang berasal dari transfer daerah yaitu DAU lebih besar daripada nilai koefisien dari PAD maka dapat dikatakan telah terjadi *flypaper effect*. Dari Tabel 5, dapat menunjukkan bahwa variabel PAD dan DAU sama-sama berpengaruh signifikan terhadap BD. Namun jika dilihat dari nilai koefisien Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar 5,807 dan nilai koefisien Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar 12,911 yang berarti walaupun kedua variabel yaitu PAD dan DAU sama berpengaruh signifikan terhadap BD tetapi jika dilihat nilai koefisien masing-masing variabel DAU yang lebih besar mempengaruhi BD daripada PAD yang mempengaruhi BD, sehingga dapat dinyatakan terjadinya *flypaper effect*.

Pembahasan

Flypaper Effect

Flypaper effect merupakan respon pemerintah daerah dalam menggunakan DAU yang lebih besar daripada PAD untuk membiayai belanja daerahnya. *Flypaper effect* dapat diketahui dengan membandingkan nilai hasil uji t dari masing-masing variabel independen dimana $t_{hitung\ DAU} \geq t_{hitung\ PAD}$ yaitu $12,911 \geq 5,807$, sehingga dapat disimpulkan bahwa rata-rata dalam pembelanjaan belanja daerah telah terjadi *flypaper effect* pada pemerintah daerah di Indonesia (Junaidi, 2012; Mangowal, 2013; dan Apriliawati, 2016) yang menunjukkan bahwa penggunaan DAU lebih dominan daripada PAD dalam membiayai BD. Hasil penelitian ini juga memperkuat teori "*money sticks where it hits*" *flypaper effect* yang terjadi diibaratkan bahwa dana transfer pusat hanya berpindah saja antara pemerintah pusat ke pemerintah daerah tanpa imbas dan pencapaian tujuan dari dana tersebut dalam hal ini. Seharusnya dana transfer dari pemerintah pusat dapat menstimulus perekonomian daerah melalui belanja daerah yang kemudian menciptakan potensi fiskal dari perekonomian tersebut seperti misalnya melalui pajak, retribusi, dll.

Dalam konteks penelitian sejenis di Indonesia, hasil ini memperkuat hasil penelitian Amril et al. (2015), Burhanuddin (2012), Olsson dan Valesecchi (2015) bahwa ada fenomena *flypaper effect*. *Flypaper effect* akan meningkatkan belanja pemerintah daerah lebih besar dari pada penerimaan daerah itu sendiri serta kecenderungan untuk menanti bantuan dari pemerintah pusat dibanding mengelola sumber daya daerah itu sendiri. Junaidi (2012) dalam penelitiannya menemukan bahwa selama periode dana bantuan dari pemerintah pusat dikurangi, pemerintahan daerah berusaha mengelola belanja mereka melalui peningkatan penerimaan pajak daerah sendiri. Hal ini mengindikasikan bahwa dana bantuan dari pemerintah pusat memberikan dampak yang negatif karena tidak mendorong kemandirian suatu daerah dan dapat menjadi suatu alasan bahwa pemerintahan daerah tidak memanfaatkan pajak daerah secara potensial.

Belanja daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi wewenang provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dalam ketentuan perundang-undangan. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta pengembangan jaminan sosial. Pendapatan sendiri juga merupakan salah satu sumber pendapatan yang dapat digunakan dalam membiayai pelayanan publik. *Flypaper effect* membawa implikasi seperti: menyebabkan celah fiskal akan tetap ada, menimbulkan ketidakmaksimalan dalam pemanfaatan sumber-sumber penghasil pertumbuhan PAD, menyebabkan unsur ketergantungan daerah pada pemerintah pusat, adanya respon yang berlebihan dalam pemanfaatan dana transfer, dan mengakibatkan kurangnya kemampuan kemandirian keuangan daerah pada kabupaten/kota yang bersangkutan (Oktavia, 2014). Apriliawati

(2016) menyatakan bahwa terjadinya *flypaper effect* disebabkan karena peranan pendapatan asli daerah masih relatif rendah pada pemerintah provinsi Jawa Timur berbasis pajak. Hal ini karena pembangunan ekonomi seperti pengembangan wisata dan pembangunan pabrik di Jawa Timur tidak seimbang sehingga pajak di beberapa daerah masih relatif rendah. Dampak dari adanya *flypaper effect* ini adalah kecenderungan pemerintah daerah untuk tidak berperilaku seperti biasanya, yaitu melakukan penganggaran pengeluaran pemerintah daerah setinggi mungkin dengan tidak berupaya untuk mengoptimalkan pendapatan asli daerahnya agar nantinya dapat memperoleh bantuan berupa dana transfer dari pemerintah pusat. Haryanto (2014), kenaikan anggaran transfer ke daerah tidak menjadi persoalan jika didukung dengan kualitas belanja daerah yang unggul.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan bukti empiris apakah terjadi *flypaper effect* terhadap belanja daerah. Populasi dari penelitian adalah seluruh pemerintah daerah di Indonesia yang berjumlah 542 daerah yang terdiri dari 34 Provinsi, 420 Kabupaten dan 88 Kota, dengan teknik pengambilan sampel adalah *purposive sampling*. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder *time series* dan *cross section* (panel data) laporan APBD pemerintah daerah di Indonesia mulai tahun 2012 sampai dengan 2016. Penelitian ini menggunakan variabel independen pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum, sedangkan variabel dependen yang digunakan adalah belanja daerah. Berdasarkan data yang diperoleh maupun hasil analisis yang dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan yaitu:

Hasil pengujian mengindikasikan bahwa terjadi fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah pada Pemerintah Daerah di Indonesia. Fenomena *flypaper effect* terjadi karena respon belanja daerah lebih besar bersumber dari dana alokasi umum dari pada pendapatan asli daerah sendiri. Hal tersebut menunjukkan bahwa daerah Kabupaten/ Kota di Indonesia belum mampu menciptakan aspek kemandiriannya yang ditandai dengan tidak mumpuninya daerah dalam mengelola pendapatan asli daerahnya. Hal ini dibuktikan dengan nilai koefisien PAD lebih kecil daripada DAU yang artinya penggunaan DAU lebih dominan dalam membiayai BD.

Implikasi

Berdasarkan analisa dalam penelitian ini memiliki implikasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator untuk menilai kemandirian suatu daerah dan tolak ukur untuk keberhasilan pemerintah daerah dalam pelaksanaan tugas pemerintahan, pembangunan, dan pemberian pelayanan publik kepada masyarakat, sehingga pemerintah daerah diuntut untuk menggali potensi-potensi yang berasal dari wilayahnya sendiri agar dapat meningkatkan PAD. Adanya *flypaper effect* membawa implikasi seperti: menyebabkan celah fiskal akan tetap ada, menimbulkan ketidakmaksimalan dalam pemanfaatan sumber-sumber penghasil pertumbuhan PAD, menyebabkan unsur ketergantungan daerah pada pemerintah pusat, adanya respon yang berlebihan dalam pemanfaatan dana transfer, dan mengakibatkan kurangnya kemampuan kemandirian keuangan daerah pada kabupaten/kota yang bersangkutan. Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima oleh pemerintah daerah harus mulai sedikit demi sedikit mulai dikurangi dalam penerimaannya dengan meningkatnya PAD diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat.

Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi materi yang berhubungan dengan sektor publik atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan anggaran terutama materi penerapan pendapatan daerah, dana alokasi umum, dan belanja daerah. Terlebih lagi bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang akan mengambil topik yang sama. Penerimaan daerah yang akan datang disamping PAD dan DAU akan memasukkan komponen lain

penerimaan daerah untuk meningkatkan alokasi belanja daerah maka pemerintah daerah diharapkan bisa terus menggali sumber-sumber pendapatan asli daerah dengan cara intensifikasi dan ekstensifikasi.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian diatas, dapat disarankan beberapa hal sebagai berikut: Pertama, penelitian ini tidak menganalisa efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran. Misalnya tidak mempertimbangkan jumlah, struktur, usia dan tingkat pendidikan pegawai dan penduduk, sehingga tidak dapat memberikan inferensi mengenai faktor-faktor pemoderasi dan kontijensi yang dapat dijadikan masukan kepada penelitian selanjutnya bisa menambahkan variabel tersebut. Kedua, bagi penelitian selanjutnya dapat menggunakan sampel kota-kota besar saja di Indonesia (contoh : Jakarta, Surabaya, dst) sehingga dapat diketahui apakah UU otonomi daerah di Indonesia sudah berjalan dengan baik. Ketiga, bagi pemerintah daerah yang bersangkutan. Hasil penelitian yang menunjukkan prestasi pemerintahan daerah dalam pembiayaan yang lebih bertumpu pada kemampuan daerah itu sendiri. Namun disisi lain, peran pemerintah pusat melalui *unconditional grants* masih cukup besar sehingga pemerintah daerah harus lebih berupaya mengurangi peran dana transfer dengan meningkatkan PAD.

DAFTAR PUSTAKA

- Abbott, A., R. C., P. J., dan R. Palacios. 2015. *Political Pressure and Procyclical Expenditure: An Analysis of the Expenditures of State Governments in Mexico*. *European Journal of Political Economy*, 37: 195-206.
- Afrizawati. 2012. Analisis Flypaper Effect pada Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan. *Jurnal Ekonomi dan Informasi Akuntansi*, 2 (1): 21-30.
- Amril, A., E. E., dan M. Safari. 2015. Flypaper Effect pada Kinerja Keuangan Kabupaten/Kota di provinsi Jambi. *Jurnal Perspektif dan Pembangunan Daerah*, 2 (3): 135-146.
- Apriliawati, K. N. 2016. Pengaruh PAD dan DAU Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten/Kota Jawa Timur. *Jurnal Ilmu dan riset Akuntansi*, 6 (2): 1-15.
- Armawaddin, M. 2015. Analisis Flypaper Effect Pada Belanja Daerah Kabupaten/Kota Di Sulawesi Tenggara. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 16 (8): 13-19.
- Baskaran, T. 2012. The Flypaper Effect Evidence from a Natural Experiment in Hose. MPRA Paper No. 37144.
- Burhanuddin, A. 2012. Pengaruh Belanja pegawai, Investasi pemerintah dan Pembayaran Utang Daerah terhadap Fenomena Flypaper Effect. *Accounting Analysis Journal*, 1 (1): 1-11.
- Dell' Anno, R. Dan P. Mourao. 2012. Fiscal Illusion Around the World: An Analysis Using the Structural Equation Approach. *Publik Finance Review*, 40 (2): 270-299.
- Genmari, E. dan G. Messina. 2014. How Sticky Are Local Expenditure in Italy? Assesing the Relevance of the Flypaper Effect Through Municipal Data. *Int Tax Publik Finance*, 21 (2): 324-344.
- Ghozali, I. 2013. Aplikasi Analisis Multivariate Lanjutan dengan Program IBM SPSS 21. Semarang: Badan Penerbit Universitas Dipenogoro.
- Haryanto, J. T. 2014. Peningkatan Kualitas Belanja di Daerah Sudah Mendesak. <http://www.kemenkeu.go.id/en/node/41467>. Diakses tanggal 26 November 2018.
- Inayati, N. I. dan D. Setiawan. 2017. Fenomena Flypaper Effect Pada Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan*, 1 (2): 220-239.
- Iskandar, I. 2012. Flypaper Effect pada Unconditional Grant. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 13 (1): 113-131.

- Jaelani, A. 2016. Pengelolaan Keuangan Publik Indonesia: Tinjauan Keuangan Publik Islam. MPRA Paper No. 69525, 01-21.
- Junaidi. 2012. Asimetri pada Flypaper Effect: Bukti Empiris Pemanfaatan Dana Alokasi Umum pada Pemerintah Daerah di Indonesia. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan*, 14 (1): 45-55.
- Kang, Y. dan D. Setyawan. 2012. Intergovernmental Transfer and the Flypaper Effect: Evidence from Municipalities/Regencies in Indonesia. KDI School of Public Policy and Management Working Paper Series Index.
- Kurnia, E. D. dan C. F. Ananda. 2013. Analisis Flypaper Effect Berdasarkan Pemerataan Indeks Kemampuan Keuangan Dan Pertumbuhan Ekonomi (Studi Kasus Pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur). *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Malang*.
- Listorini. 2012. Fenomena Flypaper Effect pada Dana Perimbangan dan Pendapatan Daerah terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Sumatera Utara. *Jurnal Keuangan dan Bisnis*, 16 (02).
- Mangowal, J. C. 2013. Pendapatan Daerah Pengaruhnya Terhadap Belanja Modal Pada Pemerintah Propinsi Sulawesi Utara. *Jurnal EMBA*, 1 (4): 1386-1396.
- Mentayani, I., H. Nurul, dan Rusmanto. 2012. Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah pada Kota dan Kabupaten di Propinsi Kalimantan Selatan. *Jurnal Spread*, 2 (1): 55-64
- Mulya, R. dan Bustaman. 2016. Pengaruh Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Kota Banda Aceh (Studi Empiris pada Pemerintah Kota Banda Aceh Tahun 2008-2014). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi (JIMEKA)*, 1 (2): 190-198.
- Muttaqin, H. 2014. Teori Stewardship (Stewardship Theory). <http://library.binus.ac.id/eColls/eThesisdoc/Bab2/2011-2-00604-mn%20bab%202.pdf>. Diakses tanggal 4 Januari 2018.
- Nabilah, A.N., A. S., dan H. Kusumo. 2016. Analisis Flypaper Effect PAD dan DAU Terhadap Belanja Daerah di Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2010-2014. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 14 (2): 190-203.
- Oktavia, D. 2014. Flypaper Effect: Fenomena Serial Waktu dan Lintas Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2003-2013. *Jurnal Akuntansi Universitas Jember*, 12 (2).
- Olsson, O. dan M. Valsecchi. 2015. Evidence From a Policy Reform in Indonesia. Working paper in Economics, No.635.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007. Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- _____. Nomor 13 Tahun 2006. Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
- Rinaldi, U. 2012. Kemandirian Keuangan Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah. *Jurnal EKSOS*, 6 (2) : 50-63
- Samad, R. P. dan R. Y. Iyan. 2013. Analisis Potensi Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Kabupaten Rokan Hilir. *Jurnal Sosial Ekonomi Pembangunan*, 3 (8): 103-122.
- Sasongko dan Parulian. 2015. Anggaran. Jakarta: Salemba Empat
- Simanjutak, K. M. 2015. Implementasi Kebijakan Desentralisasi Pemerintahan di Indonesia. *Jurnal Bina Praja*, 7 (2): 111-130.
- Sistiana, M. dan M. H. Makmur. 2014. Derajat Desentralisasi Fiskal Daerah Kabupaten/ Kota. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 12 (4): 277-286.

- Soejoto, A., W. T. S., dan Suyanto. 2015. Fiscal Decentralization Policy in Promoting Indonesia Human Development. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 5 (3): 763-771.
- Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2015.
_____. Nomor 23 Tahun 2014. Tentang Pemerintah Daerah.
Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587. Jakarta.
- _____. Nomor 33 Tahun 2004. Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 126. Jakarta.
- Wati, M. R dan C. M. Fajar. 2017. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Perimbangan Terhadap Belanja Daerah Kota Bandung. *Jurnal Kajian Akuntansi*, 1 (1): 59-72.
- www.djp.depkeu.go.id
- www.kemendagri.go.id