FLYPAPER EFFECT PADA DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH TERHADAP BELANJA DAERAH PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN DAN KOTA DI SUMATERA BARAT.

(*Studi Empiris pada Badan Pusat Statistik Sumatera Barat Tahun 2009 - 2012*)

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Ekonomi

Oleh :

VANESSA MULTI PRATAMA

NIM/BP : 05297/2008

PROGRAM STUDI AKUNTANSI

FAKULTAS EKONOMI

UNIVERSITAS NEGERI PADANG

2015

HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI

FLYPAPER EFFECT PADA DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH TERHADAP BELANJA DAERAH PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN DAN KOTA DI SUMATERA BARAT.

(*Studi Empiris pada Badan Pusat Statistik Sumatera Barat Tahun 2009 - 2012*)

Nama	:	**Vanessa Multi Pratama**
NIM/TM	:	**05297/2008**
Program Studi	:	**Akuntansi**
Keahlian	:	**Akuntansi Sektor Publik**
Fakultas	:	**Ekonomi**

Padang, April 2015

Disetujui oleh:

Pembimbing I	**Pembimbing II**
Henri Agustin, SE, M.Sc, Ak	**Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak**
NIP : 19771123 200312 1 003	**NIP : 19730213 199903 1 003**

Mengetahui
Ketua Prodi Studi Akuntansi

Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak
NIP : 19730213 199903 1 003

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan Lulus Setelah Dipertahankan di Depan Tim Penguji Ujian Skripsi
Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi
Universitas Negeri Padang

FLYPAPER EFFECT PADA DANA ALOKASI UMUM, DANA ALOKASI KHUSUS, DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH TERHADAP BELANJA DAERAH PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN DAN KOTA DI SUMATERA BARAT.
(*Studi Empiris pada BadanPusatStatistik Sumatera Barat Tahun 2009 - 2012*)

Nama : Vanessa Multi Pratama
BP/TM : 05297/2008
Program Studi : Akuntansi
Keahlian : Akuntansi SektorPublik
Fakultas : Ekonomi

Padang, April 2015

Tim Penguji

		Nama	Tanda Tangan
1.	Ketua	: Henri Agustin, SE, M.Sc, Ak	1.
2.	Sekretaris	: Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak	2.
3.	Anggota	: Charoline Chelsviyanny, SE, M.Ak,Ak	3.
4.	Anggota	: Erly Mulyani, SE, M.Si, Ak	4.

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama	:	**Vanessa Multi Pratama**
NIM/Tahun Masuk	:	05297/2008
Tempat/Tanggal Lahir	:	Balai Satu / 7 Juli 1990
Program Studi	:	Akuntansi
Keahlian	:	Akuntansi Sektor Publik
Fakultas	:	Ekonomi
Alamat	:	Jalan Bakti ABRI No. 32 A Padang
No. Hp/Telepon	:	082169890377
Judul Skripsi	:	Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (Dau), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Pendapatan Asli Daerah (Pad) Terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintahan Kabupaten/Kota Di Sumatera Barat

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis (skripsi) saya ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik (sarjana), baik di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang maupun program perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini murni gagasan, rumusan, dan pemikiran saya sendiri tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan tim pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat orang lain yang telah ditulis atau dipublikasikan kecuali secara eksplisit dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Karya tulis/skripsi ini sah apabila telah ditanda tangani **Asli** oleh Tim Pembimbing, Tim Penguji dan Ketua Program Studi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima **Sanksi Akademik** berupa pencabutan gelar akademik yang telah diperoleh karena karya tulis/skripsi ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi.

Padang, Maret 2015
Yang menyatakan

Vanessa Multi Pratama
05297/2008

ABSTRAK

Vanessa M. Pratama, 05297/2008. *Flypaper Effect* Pada Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintahan Kabupaten dan Kota Di Sumatera Barat.

Pembimbing : I. Henri Agustin SE, M.Sc, Ak
II. Fefri Indra Arza, SE, M. Sc, Ak

Penelitian ini bertujuan untuk menguji (1) pengaruh dana alokasi umum terhadap belanja daerah, (2) pengaruh dana alokasi khusus terhadap belanja daerah, (3) pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah, (4) melihat kemungkinan terjadinya *flypaper effect* pada belanja daerah pada kabupaten dan kota di Sumatera Barat.

Jenis penelitian ini digolongkan sebagai penelitian kausatif. Populasi dari penelitian ini adalah kabupaten dan kota di Sumatera Barat. Sampel ditentukan berdasarkan metode *total sampling*, sebanyak 19 kabupaten dan kota. Data diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS). Teknik analisis data dengan menggunakan regresi linear berganda dan uji t.

Hasil penelitian membuktikan bahwa 1) dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap belanja daerah, 2) dana alokasi khusus tidak berpengaruh positif terhadap belanja daerah, 3) pendapatan asli daerah tidak berpengaruh positif terhadap belanja daerah, 4) terjadinya *flypaper effect* terhadap belanja daerah di propinsi Sumatera Barat, karena hipotesis kedua dan ketiga ditolak.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya yang telah memberikan kemudahan pada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **"*Flypaper Effect* Pada Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten dan Kota Di Sumatera Barat"**. Skripsi ini merupakan salah satu syarat guna menyelesaikan pendidikan program studi S-1 dan untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi pada Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak yang telah memberikan dukungan dan motivasi dalam penyelesaian skripsi ini. Oleh karena itu, perkenankan penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Henri Agustin SE, M.Sc, Ak selaku pembimbing I dan Bapak Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak selaku pembimbing II yang telah banyak memberikan bimbingan dan transfer ilmu kepada penulis dalam penyelesaian skripsi ini.
2. Ibu Charoline Chelsviyanny, SE. M.Ak,Ak selaku penguji I dan Ibu Erly Mulyani, SE, M.Si, Ak selaku penguji II yang telah memberi banyak saran dan perbaikan dalam penyelesaian skripsi ini.
3. Prof. Dr. Yunia Wardi, M.Si selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.

4. Bapak Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak dan Bapak Henri Agustin SE, M.Sc, Ak selaku Ketua dan Sekretaris Program Studi Akuntansi Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
5. Bapak Fefri Indra Arza, SE, M.Sc, Ak selaku dosen Penasehat Akademik.
6. Pegawai perpustakaan Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
7. Staf dosen serta karyawan/karyawati Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang.
8. Ayahanda tercinta Mudrika Datra, Ibunda tercinta Hatri Nes Putri, Kakanda Deri Susandi, adik-adik tersayang David Multi Chaniago, Zulhendra Tri Sakti, dan Muhammad Ilham Datra, serta keluarga besar yang telah memberikan perhatian, semangat, do'a, dorongan dan pengorbanan baik secara moril maupun materil hingga penulis dapat menyelesaikan studi dan skripsi ini.
9. Para senior dan junior Resimen Mahasiswa (MENWA) yang memberikan semangat belajar, do'a, dan motivasi penulis untuk berjuang dalam menyelesaikan skripsi ini. Terutama untuk angkatan XXXIV..
10. Teman-teman Prodi Akuntansi angkatan 2008 Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Padang serta rekan-rekan Prodi Ekonomi Pembangunan, Manajemen, dan Pendidikan Ekonomi yang sama-sama berjuang atas motivasi, saran, serta dukungan yang sangat berguna dalam penulisan skripsi ini.
11. Serta semua pihak yang telah membantu dalam proses perkuliahan yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga bantuan, bimbingan dan petunjuk yang bapak/ibu dan rekan-rekan berikan menjadi amal ibadah dan mendapatkan balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih terdapat kekurangan dikarenakan terbatasnya pengalaman dan pengetahuan yang dimiliki. Semoga karya ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Padang, April 2015

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK 2
KATA PENGANTAR ii
DAFTAR ISI v
DAFTAR TABEL 11i
DAFTAR GAMBAR 12i
DAFTAR LAMPIRAN ix
BAB I PENDAHULUAN 1
A.Latar Belakang Masalah 1
B.Identifikasi Masalah 6
C.Batasan Masalah 6
D.Rumusan Masalah 7
E.Tujuan Penelitian 7
F.Manfaat Penelitian 8
BAB II KAJIAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL, DAN HIPOTESIS……..……9
A.Kajian Teori 9
1.Belanja Daerah 9
2.Dana Alokasi Umum 19
3.Dana Alokasi Khusus 24
4.Pendapatan Asli Daerah 27
5.*Flypaper Effect* 35
B.Evaluasi Penelitian Terdahulu 38
C.Hubungan Antar Variabel 40
D.Kerangka Konseptual 43
E.Hipotesis 44
BAB III_METODE PENELITIAN **..... 46**
A.Jenis Penelitian 46
B.Populasi dan Sampel 46
C.Jenis Data dan Sumber Data 47

D.Teknik Pengumpulan Data 48
E.Variabel Penelitian..... 48
F.Pengukuran Variabel..... 49
G.Uji Asumsi Klasik 49
H.Teknik Analisis Data..... 51
I.Definisi Operasional 54
BAB IV_HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN..... 56
A.Gambaran Umum Objek Penelitian 56
B.Statistik Deskriptif Variabel Penelitian..... 58
C.Uji Asumsi Klasik 66
D.Teknik Analisis Data..... 70
E.Pembahasan 75
BAB V_PENUTUP..... 81
A.Kesimpulan 81
B.Keterbatasan Penelitian 82
C.Saran..... 82
DAFTAR PUSTAKA..... 84
LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 1_Daftar Nama Kabupaten dan Kota Di Sumatera Barat 47
Tabel 2_Laporan Realisasi Belanja Daerah 59
Tabel 3_Laporan Realisasi Pendapatan Asli Daerah 60
Tabel 4_Hasil Perhitungan Likuiditas PAD_t 61
Tabel 5_Laporan Realisasi Dana Alokasi Khusus 62
Tabel 6_Hasil Perhitungan Likuiditas DAK_t 63
Tabel 7_Laporan Realisasi Dana Alokasi Umum 63
Tabel 8_Hasil Perhitungan Likuiditas DAU_t 64
Tabel 9_Deskripsi Hasil Penelitian 65
Tabel 10_Hasi Uji Normalitas 67
Tabel 11_Hasil Uji Heterokedastisitas..... 68
Tabel 12_Hasil Uji Multikolinealitas..... 69
Tabel 13_Hasil Uji Autokorelasi 70
Tabel 14_Hasil Uji Koefisien Determinasi 70
Tabel 15_Analisis Regresi Linear Berganda 71
Tabel 16_Hasil Uji Signifikan Simultan (Uji Statistik F)..... 73
Tabel 17_Hasil Uji Hipotesis (t – test)..... 74

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 : Kerangka Konseptual 44

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1: Laporan Realisasi Belanja Daerah Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat Tahun 2009 - 2012
Lampiran 2: Laporan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat Tahun 2009 – 2012
Lampiran 3: Laporan Realisasi Dana Alokasi Khusus Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat Tahun 2009 – 2012
Lampiran 4: Laporan Realisasi Dana Alokasi Umum Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat Tahun 2009 – 2012
Lampiran 5: Hasil Olahan Data SPSS
Lampiran 6: Surat Izin Penelitian

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam pelaksanaan otonomi daerah yang merupakan perwujudan desentralisasi di Indonesia, tentu perlu adanya dana sebagai keperluan penunjang. Namun pengelolaan pemerintah daerah, baik ditingkat propinsi maupun tingkat kabupaten dan kota memasuki era baru sejalan dengan UU No.32 Tahun 1999, yang kemudian direvisi terakhir kali dengan UU No.32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah dan kesejahteraan daerah melalui penyediaan pelayanan publik yang lebih merata dan memperpendek jarak antara penyedia layanan publik dan masyarakat lokal. Karena pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

Menurut UU No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Selain dari Dana Perimbangan, terdapat dana yang bersumber dari daerah itu sendiri disebut Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain – lain pendapatan.

Dalam pelaksanaan desentralisasi, peran dana transfer tidak dapat dihindarkan. Mengingat otonomi yang dilimpahkan yang menurut daerah untuk dapat menyelesaikan berbagai urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah. Bagi pemerintah pusat, dana transfer memang diusahakan menjadi pendorong agar pemerintah daerah secara intensif menggali sumber – sumber penerimaan sesuai kewenangannya. Dan seharusnya dana transfer dari pemerintah pusat dapat digunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah agar pelayanannya terhadap masyarakat meningkat dan dalam penggunannya haruslah secara transparan dan akuntabel.

Namun praktiknya, dana transfer dari pemerintah pusat malah digunakan sebagai sumber utama dana oleh pemerintah daerah. Kemudian pemerintah daerah dengan dana transfer tersebut digunakan untuk membiayai seluruh operasi utama kegiatan sehari – hari oleh pemerintah daerah dan dilaporkan dalam perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Selain itu, alokasi dana transfer baik antar daerah – daerah dinegara yang sedang berkembang pada umumnya lebih banyak didasarkan pada aspek belanja daerah tetapi kurang memperhatikan kemampuan pengumpulan pajak lokal. Akibatnya dari tahun ke tahun pemerintah daerah selalu menuntut transfer yang lebih besar dari pemerintah pusat, bukannya mengeksplorasi basis pajak lokal secara lebih optimal.

Flypaper Effect adalah suatu fenomena pada suatu kondisi ketika Pemerintah Daerah merespon belanja daerahnya lebih banyak berasal dari

transfer/*grants* atau spesifiknya pada dana transfer tidak bersyarat atau *unconditional grants* daripada pendapatan asli dari daerahnya tersebut sehingga akan mengakibatkan pemborosan dalam Belanja Daerah.

Tujuan transfer dana sebagaimana juga merupakan arah dari kebijakan fiskal pemerintah pusat dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, antara lain untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah, serta antar daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antar daerah.

Unconditional grants yang diproksikan dengan Dana Alokasi Umum ditentukan berdasarkan celah fiskal yaitu kebutuhan fiskal dikurangi kemampuan fiskal daerah dan alokasi dasar yang dialokasikan secara keseluruhan dari pemerintah pusat. Dalam beberapa studi empiris banyak ditemukan bahwa dana transfer tak bersyarat mengakibatkan peningkatan pengeluaran publik melebihi kenaikan pendapatan masyarakatnya.

Selain itu, pemerintah daerah tersebut dalam memenuhi kebutuhan publik cenderung merespon lebih besar dari Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang merupakan dana transfer tidak bersyarat dari Pemerintah Pusat, bukan dari Pendapatan Asli Daerahnya sendiri sehingga yang terjadi adalah peningkatan Belanja Daerahnya menjadi tidak sepadan dengan Pendapatan Asli Daerahnya. Selain itu, Flypaper Effect juga mempengaruhi kecenderungan belanja pemerintah daerah pada periode selanjutnya sehingga efek tersebut akan berakibat jangka panjang.

Hingga kini dana perimbangan masih merupakan penerimaan terbesar daerah. DAU bersifat hibah umum oleh karenanya pemerintah daerah memiliki kebebasan dalam memanfaatkannya tanpa campur tangan pemerintah pusat. Berbeda halnya dengan pemerolehan dan pemanfaatan DAK harus mengikuti rambu- rambu yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. DAK dialokasikan dalam APBN untuk daerah – daerah tertentu dalam rangka mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan termasuk dalam program prioritas nasional. Daerah dapat menerima DAK apabila memenuhi tiga kriteria yaitu, kriteria umum berdasarkan indeks fiskal netto, kriteria khusus berdasarkan peraturan perundangan dan karakteristik daerah, kriteria teknis berdasarkan indeks teknis bidang terkait.

Daerah penerima DAK wajib menyediakan dana pendamping dalam APBD minimal 10% dari DAK yang diterima. Pengecualian dapat diberikan kepada daerah dengan kemampuan fiskal rendah. Selain itu, daerah juga diwajibkan menyediakan 3% dari nilai DAK yang diterima untuk biaya umum yang diambil dari sumber penerimaan lainnya. DAK dipakai untuk menutup kesenjangan pelayanan publik antar daerah dengan prioritas pada bidang kegiatan pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kelautan dan perikanan, pertanian, prasarana pemerintahan daerah, dan lingkungan hidup.

Selain dana perimbangan tersebut pemerintah daerah juga memiliki pendanaan sendiri berupa PAD. Kebijakan penggunaan dana tersebut diserahkan ke pemerintah daerah. Dengan adanya transfer dana dari

pemerintah pusat tersebut bagi pemerintah daerah merupakan sumber pendanaan dalam pelaksanaan kewenangannya. Namun dalam kenyataannya, transfer dana selalu menjadi sumber dana utama pemerintah daerah untuk membiayai belanja daerah. Seharusnya kekurangan dari transfer dana tersebut diharapkan dapat diambil dari sumber pendanaan sendiri yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini berarti terjadi *flypaper effect* dalam merespon pemerintah daerah terhadap dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan pendapatan asli daerah.

Hampir semua penelitian melakukan penelitian yang meneliti mengenai pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah. Serta daerah yang digunakan sebagai sampel penelilitian kebanyakan daerah Jawa dan Bali. Maka dalam penelitian ini penulis berkeinginan untuk meneliti mengenai pengaruhnya terhadap Dana Alokasi khusus (DAK) didaerah Sumatera Barat, alasan lain dalam pengambilan sampel penelitian di Sumatera Barat adalah karena didasarkan pada pertimbangan kemampuan keuangan pemerintah daerah, karakteristik daerah di Sumatera Barat serta pertimbangan oleh departemen teknis terkait yang menggambarkan kondisi sarana prasarana di kabupaten/kota di Sumatera Barat. Dana Alokasi Khusus (DAK) juga sangat berpengaruh pada belanja daerah.

Oleh karena, penulis ingin melakukan penelitian dengan mengambil sampel di luar Pulau Jawa – Bali. Penelitian ini akan mengambil sampel di

Sumatera Barat. Dengan judul penelitian **“ *Flypaper Effect* Pada Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintahan Kabupaten dan Kota Di Sumatera Barat “.**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi Belanja Daerah. Faktor – faktor tersebut dapat diidentifikasi sebagai berikut :

1. Sejauhmana pengaruh dana alokasi umum terhadap belanja daerah?
2. Sejauhmana pengaruh dana alokasi khusus terhadap belanja daerah?
3. Sejauhmana pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah?

C. Pembatasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah apakah terjadi *flypaper effect* pada belanja daerah dan sejauhmana pengaruh dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah.
2. Batasan lokasi dalam penelitian hanya pada 19 Kabupaten/Kota di Propinsi Sumatera Barat.
3. Batas waktu penelitian ini adalah hanya meliputi tahun 2009 – 2012.

D. Rumusan Masalah

1. Apakah dana alokasi umum berpengaruh terhadap belanja daerah pada pemerintahan Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat?
2. Apakah dana alokasi khusus berpengaruh terhadap belanja daerah pada pemerintahan Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat?
3. Apakah pendapatan asli daerah berpengaruh terhadap belanja daerah pada pemerintahan Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat?
4. Apakah terjadi *flypaper effect* pada belanja daerah pada Pemerintahan Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan bukti empiris mengenai sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sejauhmana pengaruh dana alokasi umum terhadap belanja daerah pada pemerintahan Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui sejauhmana pengaruh dana alokasi khusus terhadap belanja daerah pada pemerintahan Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat.
3. Untuk mengetahui sejauhmana pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah pada pemerintahan Kabupaten dan Kota di Sumatera Barat.

4. Untuk menganalisis sejauhmana kemungkinan terjadinya *flypaper effect* pada belanja daerah pada Pemerintahan Kabupaten/Kota di Propinsi Sumatera Barat.

F. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah Daerah.

   Dapat memberikan masukan bagi pemerintah dalam penyusunan kebijakan yang berkaitan dengan perencanaan, pengendalian , dan evaluasi APBD. Selain itu , penelitian ini dapat digunakan sebagai pemikiran dan bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam peningkatan kinerja keuangan di daerahnya.

2. Bagi Penulis.

   Sebagai sarana untuk menelaah, menganalisa serta mempraktekkan teori-teori yang didapat dan dipelajari pada bangku perkuliahan yang kemudian dibandingkan dengan penerapannya, sehingga penulis dapat mengetahui seberapa jauh pemahaman dan penjabaran yang penulis dapat lakukan terhadap teori - teori yang penulis ketahui.

3. Bagi Pihak Lain.

   Melalui penelitian ini, dapat sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan permasalahan keuangan daerah.

BAB II

KAJIAN TEORI , KERANGKA KONSEPTUAL, DAN HIPOTESIS

A. Kajian Teori

1) Belanja Daerah (BD)

a. Pengertian Belanja Daerah

Belanja pengeluaran pemerintah dimaksudkan bahwa pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya jelas memerlukan dan melakukan pengeluaran, sedangkan tindakan yang berakibat untuk melakukan pengeluaran tersebut diperlukan sumber daya ekonomi antara lain berupa atau dinyatakan dengan penggunaan uang dan uang tersebut digunakan untuk keperluan belanja rutin dan belanja pembangunan.

Belanja daerah menurut Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah merupakan perkiraan beban pengeluaran daerah yang dialokasikan secara adil dan merata agar relatif dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi, khususnya dalam pemberian pelayanan umum.

Mardiasmo (2002) mendefinisikan belanja daerah sebagai semua pengeluaran daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah dan sebagai sebuah organisasi atau rumah tangga, pemerintah melakukan banyak sekali pengeluaran (belanja) untuk membiayai

kegiatannya. Pengeluaran itu bukan saja untuk menjalankan roda pemerintahan sehari – hari, akan tetapi juga untuk membiayai kegiatan perekonomian. Pada dasarnya ada tiga faktor penting yang akan menentukan pengeluaran pemerintah pada suatu tahun tertentu, yaitu :

a. Pajak yang diharapkan akan diterima
b. Pertumbuhan – pertumbuhan politik
c. Persoalan – persoalan ekonomi yang dihadapi

Pengeluaran pemerintah ini dapat berupa '*exhautive*' yaitu pembelian barang – barang dan jasa dalam perekonomian yang dapat langsung dikonsumsi dan dapat pula menghasilkan barang lain.

Belanja daerah digunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten dan kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pemilihan dan urusan penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu atau dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang – undangan yang berlaku. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

b. Klasifikasi Belanja Daerah

Klasifikasi belanja daerah berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006 adalah :

1. Klasifikasi Menurut Urusan Pemerintahan

Klasifikasi menurut urusan pemerintahan terdiri dari belanja urusan wajib dan belanja urusan pilihan. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial, dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

Klasifikasi belanja menurut urusan wajib mencakup :

1. Pendidikan.
2. Kesehatan.
3. Pekerjaan umum.
4. Perumahan rakyat.
5. Penataan ruang.
6. Perencanaan pembangunan.
7. Perhubungan.
8. Lingkungan hidup.
9. Pertanahan.
10. Kependudukan dan catatan sipil.
11. Pemberdayaan perempuan.

12. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera.

13. Sosial.

14. Tenaga kerja.

15. Koperasi dan usaha kecil dan menengah.

16. Penanaman modal.

17. Kebudayaan.

18. Pemuda dan olah raga.

19. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri.

20. Pemerintahan umum.

21. Kepegawaian.

22. Pemberdayaan masyarakat dan desa.

23. Statistik.

24. Arsip.

25. Komunikasi dan informatika.

Klasifikasi belanja menurut urusan pilihan mencakup :

1. Pertanian.
2. Kehutanan.
3. Energi dan sumber daya mineral.
4. Pariwisata.
5. Kelautan dan perikanan.
6. Perdagangan.
7. Perindustrian.
8. Transmigrasi.

Belanja menurut urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang – undangan dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan yang diklasifikasikan menurut urusan wajib dan urusan pilihan.

2. Klasifikasi Belanja Menurut Fungsi

Klasifikasi belanja menurut fungsi yang digunakan untuk tujuan keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara terdiri atas :

1. Pelayanan umum.
2. Ketertiban dan ketentraman.
3. Ekonomi.
4. Lingkungan hidup.
5. Perumahan dan fasilitas umum.
6. Kesehatan.
7. Pariwisata dan budaya.
8. Pendidikan.
9. Perlindungan sosial.

3. Klasifikasi Belanja Menurut Organisasi

Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pada masing – masing pemerintah daerah.

4. Klasifikasi Belanja Menurut Program Dan Kegiatan

Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan disesuaikan dengan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Belanja daerah

digolongkan menjadi 4 jenis, yakni: belanja aparatur daerah, belanja pelayanan publik, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tak tersangka. Belanja aparatur daerah diklasifikasikan menjadi 3 kategori yaitu belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal dan pembangunan. Belanja pelayanan publik dikelompokkan menjadi 3 yakni belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal.

c. Kelompok Belanja Daerah

Berdasarkan permendagri No.13 Tahun 2006 belanja dikelompokkan menjadi dua yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja tidak langsung terdiri dari:

a. Belanja Pegawai

Belanja pegawai merupakan belanja kompensasi, dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang – undangan.

b. Belanja Bunga

Belanja bunga digunakan untuk menganggarkan pembayaran bunga utang yang dihitung atas kewajiban pokok utang (*principal outstanding*) berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.

c. Subsidi

Belanja subsidi digunakan untuk menganggarkan bantuan biaya produksi kepada perusahaan dan lembaga tertentu agar harga jual produksi dan jasa yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak.

d. Hibah

Belanja hibah digunakan untuk menganggarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, dan kelompok masyarakat dan perorangan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.

e. Bantuan Sosial

Bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan dalam bentuk uang dan barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat.

f. Belanja Bagi Hasil

Belanja bagi hasil digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupate dan kota tertentu kepada pemerintah daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang – undangan.

g. Bantuan Keuangan

Bantuan keuangan digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten dan kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah

kabupaten dan kota kepada pemerintah desa dan pemerintah lainnya dalam rangka pemerataan dan peningkatan kemampuan keuangan.

h. Belanja Tidak Terduga

Belanja tidak terduga merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya yang tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan. Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja langsung terdiri dari:

a. Belanja Pegawai

Belanja pegawai dalam hal ini untuk pengeluaran honorarium dan upah dalam pelaksanaan program dan kegiatan pemerintah daerah.

b. Belanja barang dan jasa

Belanja barang dan jasa digunakan untuk pengeluaran pembelian dan pengadaaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (dua belas) bulan dan pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah.

c. Belanja modal

Belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian dan pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan

mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.

Dalam pasal Permendagri No.13 Tahun 2006 pasal 25 disebutkan, sumber pendapatan daerah yang digunakan untuk membiayai belanja daerah adalah :

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
b. Dana Perimbangan
c. Lain – lain penerimaan yang sah

Berdasarkan kharakteristiknya belanja daerah dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Belanja selain modal (belanja administrasi umum, belanja operasi, belanja sarana dan prasarana publik, belanja transfer dan belanja tak terduga).
2. Belanja modal adalah belanja langsung yang digunakan untuk membiayai kegiatan investasi (menambah aset).

Secara umum belanja dalam APBD dikelompokkan menjadi lima kelompok, yaitu:

1. Belanja Administrasi Umum

Belanja administrasi umum adalah semua pengeluaran pemerintah daerah yang tak berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau pelayanan publik. Belanja administrasi umum terdiri dari empat jenis, yaitu :

a. Belanja pegawai
b. Belanja barang
c. Belanja perjalanan dinas

d. Belanja pemeliharaan

2. Belanja Operasi, Pemeliharaan Sarana Dan Prasarana

Belanja operasi merupakan semua pengeluaran pemerintah daerah yang berhubungan dengan aktivitas atau pelayanan publik.

3. Belanja modal

Belanja modal merupakan pengeluaran pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi satu anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin. Belanja modal dibagi menjadi 2 (dua):

a. Belanja publik, yaitu belanja yang manfaatnya tidak secara langsung di nikmati oleh masyarakat umum.
b. Belanja aparatur, yaitu belanja yang manfaatnya tidak secara langsung dinikmati oleh masyarakat umum tetapi secara langsung di nikmati oleh aparatur.

4. Belanja transfer

Belanja transfer merupakan pengalihan uang dari pemerintah daerah kepada pihak ketiga tanpa adanya harapan untuk mendapatkan pengembalian imbalan maupun keuntungan dari pengalihan uang tersebut. Kelompok belanja ini terdiri atas pembayaran :

a. Angsuran pinjaman
b. Dana bantuan
c. Dana cadangan

5. Belanja tak tersangka

Belanja tak tersangka merupakan pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan – kegiatan tak terduga dan kejadian – kejadian luar biasa.

2) Dana Alokasi Umum (DAU)

Menurut Undang – Undang No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Secara defenisi , DAU dapat diartikan sebagai berikut:

a. Salah satu komponen dari dana perimbangan pada APBN yang pengalokasiannya didasarkan atas konsep kesenjangan fiskal atau celah fiskal (*fiscal gap*), yaitu selisih antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal.

b. Instrumen untuk mengatasi *horizontal imbalance,* yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dimana penggunaannya ditetapkan sepenuhnya oleh daerah.

c. *Equalization grant,* yaitu berfungsi untuk menetralisasi ketimpangan kemampuan keuangan dengan adanya PAD, Bagi Hasil Pajak, dan Bagi Hasil SDA yang diperoleh daerah.

Dana alokasi umum bertujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Dana alokasi umum suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) suatu daerah yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal need*) dan potensi daerah (*fiscal capacity*).

Dana alokasi umum merupakan penyangga utama pembiayaan sebagian besar terserap untuk belanja pegawai, sehingga belanja untuk proyek – proyek pembangunan menjadi sangat berkurang. DAU merupakan sumber penerimaan kedua daerah dari Dana Perimbangan. Berdasarkan aturan yang ada DAU ditetapkan minimal 26 persen dari penerimaan Dalam Negeri. Distribusinya adalah 10 persen untuk daerah Propinsi dan 90 persen untuk daerah kabupaten dan kota.

Berdasarkan Undang – Undang No. 33 Tahun 2004 Dana Alokasi Umum dibagi menjadi dua komponen, yaitu:

a. Alokasi dasar

Alokasi dasar adalah pos anggaran untuk membiayai gaji pegawai negeri sipil (PNS) di daerah.

b. Celah fiskal

Celah fiskal adalah kebutuhan fiskal daerah dikurangi dengan kapasitas celah fiskal.

Prinsip Dasar Dana Alokasi Umum (DAU) :

1. Kecukupan

Prinsip mendasar yang pertama adalah prinsip kecukupan. Sebagai suatu bentuk penerimaan, sistem dana alokasi umum harus memberikan sejumlah dana yang cukup kepada daerah. Dalam hal ini, perkataan cukup harus diartikan dalam kaitannya dengan beban fungsi. Bila dana alokasi umum mampu merespon terhadap kenaikan beban anggaran yang relevan, maka sistem dana alokasi umum dikatakan memenuhi prinsip kecukupan.

2. Netralitas dan Efesiensi

Desain dari sistem alokasi harus netral dan efisien. Netral artinya suatu sistem alokasi harus diupayakan sedemikian rupa sehingga efeknya justru memperbaiki (bukannya menimbulkan) distorsi dalam harga relatif dalam perekonomian daerah. Efisien artinya sistem alokasi dana alokasi umum tidak boleh menciptakan distorsi dalam struktur harga input. Untuk itu, sistem alokasi harus memanfaatkan berbagai jenis instrumen finansial alternatif relevan yang tersedia.

3. Akuntabilitas

Akuntabilitas yang relevan adalah akuntabilitas kepada electoral (*accountability to electorates)* dan bukan akuntabilitas finansial kepada pusat (*financial accountability to the center*). Implikasi finansial dari format akuntabilitas seperti ini adalah pada diperlukannya format anggaran yang baru, yang memungkinkan rakyat di daerah dan DPRD bisa secara transparan

memonitor langsung implementasi program yang dibiayai oleh dana alokasi umum.

4. Relevansi Dengan Tujuan

Sistem alokasi dana alokasi umum sejauh mungkin harus mengacu pada tujuan pemberian alokasi sebagaimana dimaksudkan dalam undang – undang. Alokasi dana alokasi umum ditujukan untuk membiayai sebagian dari:

a. Beban fungsi yang dijalankan
b. Hal – hal yang merupakan prioritas dan target – target nasional yang harus dicapai.

Perlu diingat bahwa kedua undang – undang telah mencantumkan secara eksplisit beberapa hal yang menjadi tujuan yang ingin dicapai lewat program desentralisasi.

a. Stimulasi ekonomi daerah
b. Peningkatan demokrasi
c. Keadilan dan pemerataan
d. Kemampuan daerah dalam melayani masyarakat

5. Keadilan

Dana alokasi umum seharusnya berupaya menciptakan kondisi dimana setiap pemerintah daerah memiliki dasar pijakan yang sama (*to be in the same equal footing*) tanpa perlu menciptakan variasi antar daerah yang besar dalam kesempatan (*equality in opportunity*). Apakah pada akhirnya kesamaan dalam pijakan (*equal footing*) akan menghasilkan kesamaan dalam pendapatan

perkapita tentu tergantung pada banyak faktor lainnya, seperti misalnya kinerja internal daerah bersangkutan.

6. Objektivitas Dan Transparansi

Sebuah sistem alokasi dana alokasi umum yang baik harus didasarkan pada upaya untuk meminimumkan kemungkinan manipulasi. Untuk itulah maka sistem alokasi dana alokasi umum harus dibuat sejelas mungkin dan formulanya pun dibuat setransparan mungkin. Prinsip transparansi akan dapat dipenuhi bila formula tersebut bisa dipahami oleh khalayak umum. Dalam kaitan itulah maka indikator yang digunakan sedapat mungkin adalah indikator yang sifatnya obyektif sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang ambivalen.

7. Kesederhanaan

Rumusan alokasi dana alokasi umum harus sederhana (tidak kompleks). Rumusan tidak boleh terlampau kompleks sehingga sulit dimengerti orang, namun tidak boleh pula terlalu sederhana sehingga menimbulkan perdebatan dan kemungkinan ketidak–adilan. Rumusan sebaiknya tidak memanfaatkan sejumlah besar variabel dimana jumlah variabel yang dipakai menjadi relatif terlalu besar ketimbang jumlah dana yang ingin dialokasikan.Adapun cara menghitung likuiditas dana alokasi umum terhadap belanja daerah adalah :

$$\text{Likuiditas DAU} = \frac{X1}{Y} \text{ X } 100\%$$

Keterangan :

X_1 = Dana Alokasi Umum

Y = Belanja Daerah

3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Dana alokasi khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai tujuan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Menurut UU No. 25 Tahun 1999, DAK dapat dialokasikan dari APBN kepada daerah tertentu untuk membiayai kebutuhan khusus dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN.

Dana perimbangan masih merupakan sumber penerimaan terbesar daerah. Sekitar 80% DAU yang dikelola daerah digunakan untuk belanja rutin, terutama gaji pegawai pemerintah daerah. Oleh sebab itu, sumber utama daerah untuk membangun sarana dan prasarana fisik adalah dari DAK. Apabila DAK yang khusus digunakan untuk pembangunan dan rehabilitasi sarana dan prasarana fisik ini dikelola dengan baik, dana ini dapat digunakan untuk memperbaiki mutu pendidikan, meningkatkan pelayanan kesehatan, dan paling tidak mengurangi kerusakan infrastruktur.

Hal ini sangat penting untuk menanggulangi kemiskinan dan membangun perekonomian nasional yang lebih berdaya saing. DAK digunakan untuk menutup kesenjangan pelayanan publik antar daerah dengan memberi prioritas pada bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kelautan dan perikanan,

pertanian, prasarana pemerintahan daerah, dan lingkungan hidup. Apabila dikelola dengan baik, DAK yang secara khusus digunakan untuk pembangunan dan rehabilitasi sarana dan prasarana fisik ini dapat membantu menanggulangi kemiskinan dan secara umum dapat digunakan untuk membangun perekonomian nasional.

Perolehan dan pemanfaatan DAK oleh daerah harus mengikuti rambu-rambu yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. DAK dialokasikan dalam APBN untuk daerah-daerah tertentu dalam rangka mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan termasuk dalam program prioritas nasional. Daerah dapat menerima DAK apabila memenuhi tiga kriteria, yaitu:
1. kriteria umum berdasarkan indeks fiskal neto.

2. kriteria khusus berdasarkan peraturan perundangan dan karakteristik daerah.
3. kriteria teknis berdasarkan indeks teknis bidang terkait.

Meskipun DAK termasuk ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dalam pemanfaatannya pemerintah daerah harus mengikuti berbagai regulasi pusat, seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan dan Keputusan Menteri, Surat Edaran Direktur Jenderal, dan Surat Edaran Direktur Departemen. Dengan banyaknya regulasi pusat tersebut, sangat sedikit daerah yang mengeluarkan regulasi untuk memerinci kebijakan pengelolaan DAK.

Dalam kaitan dengan berbagai peraturan perundangan tersebut, banyak pihak di daerah menilai bahwa regulasi tentang DAK yang dikeluarkan

Pemerintah Pusat sering kali terlambat dan tidak cocok dengan jadwal perencanaan dan penganggaran di daerah. Ketika isi regulasi pusat yang terbit terlambat itu ternyata berbeda dengan apa yang diperkirakan daerah sewaktu menyusun APBD, beberapa hal dalam APBD terpaksa harus diubah dan dimusyawarahkan lagi dengan DPRD.

Proses seperti ini, selain menyita waktu aparatur pemerintah daerah, juga menghabiskan cukup banyak dana, padahal kemampuan keuangan daerah pada umumnya terbatas. DAK sangat penting bagi pembangunan pendidikan karena pemerintah daerah lebih memprioritaskan belanja APBD untuk kebutuhan pegawai. Adanya DAK pendidikan menambah nilai dan porsi anggaran pendidikan terhadap keseluruhan belanja di daerah. DAK untuk belanja pembangunan pendidikan sangat memengaruhi naiknya anggaran pembangunan pendidikan di daerah. Untuk ke depan, pengelolaan DAK pendidikan sangat memerlukan perbaikan yang terarah. Bertambahnya kucuran DAK ke daerah setiap tahun semestinya disertai rancangan lebih terarah dan pemanfaatannya benar-benar untuk kepentingan rakyat dan bukan rancangan yang memberi peluang terjadinya kebocoran anggaran.

Adapun cara menghitung likuiditas Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Daerah adalah :

$$\text{Likuiditas DAK} = \frac{X2}{Y} \text{ X } 100\%$$

Keterangan :

X_1 = Dana Alokasi Khusus

Y = Belanja Daerah

3) Pendapatan Asli Daerah (PAD)

1. Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah merupakan hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan.

Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, komponen Pendapatan Daerah terdiri dari :

a. Pendapatan Asli Daerah
b. Dana Perimbangan
c. Lain – lain Pendapatan Yang Sah

2. Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Menurut Abdul Halim (2004), pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah.

Menurut Mardiasmo (2002) yaitu, pendapatan asli daerah adalah penerimaaan daerah dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain – lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Menurut Undang – Undang No. 33 Tahun 2004 pasal 1 yaitu, Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber –sumber di dalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang–undangan yang berlaku. Pendapatan asli daerah merupakan sumber penerimaan daerah yang digunakan untuk modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha – usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat.

Menurut Undang – Undang No. 33 Tahun 2004 pasal 6 yaitu, sumber – sumber pendapatan asli daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain–lain pendapatan, pendapatan asli daerah yang sah. Pajak daerah merupakan sumbangan terbesar bagi daerah.

Dari bebagi defenisi diatas dapat disimpulkan bahwa pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari sumber–sumber pendapatan daerah dan dikelola sendiri oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, besarnya kontribusi yang diberikan oleh pendapatan asli daerah terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) berarti semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

Menurut Halim (2002), sistem pengelolaan PAD perlu dirancang sedemikian rupa pada akhirnya diharapkan tercapainya efesiensi dan efektivitas yang tinggi dan meningkatkan pembangunan daerah baik

pembangunan fisik maupun pembangunan sosial ekonomi seperti pendidikan dan kesehatan. Dengan kenaikan dari jumlah PAD akan mempunyai peran penting dalam perencanaan kemandirian pemerintah daerah yang tidak ingin selalu bergantung pada pemerintah pusat. Upaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, daerah dilarang menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan dilarang menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, dan kegiatan ekspor dan impor.

3. Klasifikasi Pendapatan Asli Daerah

1. Pajak Daerah

Pajak daerah adalah merupakan salah satu bentuk pendapatan asli daerah. Secara umum pajak dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah yang mana bersifat memaksa. Dari sudut pandang kewenangan pemungutannya, pajak daerah secara garis besar dibedakan menjadi dua, yaitu pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah di tingkat propinsi (pajak propinsi), berupa pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan dia atas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air pemukiman, dan pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah di tingkat kabupaten dan kota (pajak kabupaten dan kota), antara lain pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan,

pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan galian golongan C, dan pajak parkir. Mardiasmo (2002).

Dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada daerah untuk dipungut berdasarkan peraturan perundang – undangan yang dipergunakan untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum publik.

Ciri – ciri pajak daerah adalah :

a. Pajak daerah yang berasal dari pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah.
b. Penyerahan dilakukan berdasarkan Undang – Undang
c. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan ketentuan Undang – Undang dan peraturan hukum lainnya.
d. Hasil pungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan urusan – urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum publik.

Meskipun beberapa jenis pajak daerah sudah di tetapkan dalam Undang – Undang No. 34 Tahun 2000, daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber – sumber keuangannya dengan menetapkan jenis pajak selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Kriteria pajak selain yang ditetapkan UU bagi kabupaten dan kota adalah :

a. Bersifat pajak bukan retribusi

b. Objek pajak terletak atau terdapat diwilayah daerah kabupaten dan kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah kabupaten dan kota yang bersangkutan.
c. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
d. Objek pajak bukan merupakan objek pajak propinsi atau objek pajak pusat.
e. Potensinya memadai.
f. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif.
g. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat.
h. Menjaga kelestarian lingkungan.

Sesuai dengan Undang – Undang No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang – Undang No. 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, jenis pajak propinsi terdiri dari :

a. Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air
b. Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air
c. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
d. Pajak kendaran diatas air
e. Pajak air dibawah tanah
f. Pajak air permukaan

Jenis pajak Kabupaten/Kota terdiri atas :

a) Pajak hotel

Pajak hotel adalah pajak atas pelayanan hotel. Hotel adalah bangunan yang khusus bagi orang untuk dapat menginap atau istirahat, memperoleh pelayanan dan fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran, termasuk bangunan lainnya yang menyatu, dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran.

b) Pajak restoran

Pajak restoran adalah pajak atas pelayanan restoran. Restoran adalah tempat menyantap makanan dan minuman yang disediakan dan dipungut bayaran, tidak termasuk usaha jasa boga dan catering.

c) Pajak hiburan

Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah semua jenis pertunjukan, permainan, dan ketangkasan dengan nama dan bentuk apapun, yang di tonton atau di nikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk berolahraga.

d) Pajak reklame

Pajak reklame adalah pajak atas penyelenggarakan reklame. Reklame adalah perbuatan media yang menurut bentuk untuk tujuan komersil, dipergunakan untuk memperkenalkan suatu barang, jasa, atau orang yang menarik perhatian umum yang ditempatkan agar dapat dilihat, dibaca, di dengar oleh umum.

e) Pajak penerangan jalan

Pajak penerangan jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, dengan ketentuan diwilayah daerah tersebut yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah.

f) Pajak pengambilan galian bahan galian golongan C

Pajak pengambilan bahan galian golongan C adalah pajak atas kejadian pengambilan bahan galian golongan C sesuai peraturan perundang – undangan yang berlaku.

g) Pajak parkir

Pajak parkir adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir diluar badan jalan oleh orang pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan garasi kendaraan bermotor yang memungut bayaran.

2. Retribusi Daerah

Retribusi Daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi daerah meliputi:

a. Retribusi jasa umum

Retribusi jasa umum adalah retirbusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

b. Retribusi jasa usaha

Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.

c. Retribusi perizinan tertentu

Retribusi perizinan tertentu adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintahan daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu untuk melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

3. Hasil Perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah yang Dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis Pendapatan ini meliputi Objek Pendapatan berikut :

a. Bagian Laba Perusahaan Milik Daerah

b. Bagian Laba Lembaga Keuangan Bank

c. Bagian Laba Lembaga Keuangan NonBank

d. Bagian Laba atas Penyertaan Modal/Investasi

4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah.

Pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Jenis Pendapatan ini menurut Undang-Undang No.33 tahun 2004 meliputi Objek Pendapatan berikut:

a. hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan;

b. jasa giro;

c. pendapatan bunga;

d. keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan

e. komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah**.**

Adapun cara menghitung likuiditas Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah adalah :

$$\text{Likuiditas PAD} = \frac{X3}{Y} \text{ X } 100\%$$

Keterangan :

X_1 = Pendapatan Asli Daerah

Y = Belanja Daerah

4) *Flypaper Effect*

Respon (belanja) daerah lebih besar terhadap transfer daripada pendapatannya sendiri disebut *flypaper effect. Flypaper effect* adalah suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah lebih banyak menggunakan Dana Alokasi Umum (DAU) untuk membiayai belanja daerah daripada menggunakan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dalam khasanah ekonomi, telah ditelaah mengenai *flypaper effect* dapat dikelompokkan menjadi dua aliran pemikiran, yaitu :

1. Model Birokratik (*bureaucratic model)*

Aliran pemikiran birokratik diawali oleh Niskanen pada tahun 1968. Model birokratik menelaah *flypaper effect* dari sudut pandang birokrat. Secara implisit, model birokratik menegaskan *flypaper effect* sebagai akibat dan perilaku birokrat yang lebih leluasa membelanjakan transfer daripada menaikkan pajak. Transfer akan menurunkan biaya rata–rata penyediaan barang publik (bukan biaya marginalnya). Dengan kata lain *flypaper effect* terjadi karena superioritas pengetahuan birokrat mengenai transfer. Informasi lebih yang dimiliki birokrat memungkinkan memberikan pengeluaran yang terlebih.

Implikasi yang penting dari birokratik ini adalah bahwa desentralisasi fiskal bisa membantu dalam menjelaskan pertumbuhan sektor publik. Dalam sistem yang terdesentralisasi, pemerintah daerah memiliki lebih banyak informasi untuk membedakan kepentingan penduduknya sehingga bisa memperoleh lebih banyak informasi untuk membedakan kepentingan penduduknya sehingga bisa memperoleh lebih banyak sumber daya dari perekonomian. Hal ini memberikan implikasi bahwa efisiensi ekonomi penyediaan barang publik akan tercapai dengan melibatkan partisipasi masyarakat.

2. Ilusi fiskal (*fiscal illusion model*)

Aliran pemikiran ilusi fiskal diawali oleh Oates pada tahun 1979. Model ilusi fiskal mendasarkan kajiannya dari sudut pandang masyarakat yang mengalami keterbatasan informasi terhadap anggaran pemerintah daerahnya. Bagi oates, transfer akan menurunkan biaya rata-rata penyediaan barang publik(bukan biaya marginalnya). Namun, masyarakat tidak memahami penurunan biaya yang terjadi adalah pada biaya rata- rata bukan biaya marginalnya.

Masyarakat hanya percaya pada harga barang publik akan menurun. Bila permintaan barang publik tidak elastis, maka transfer berakibat kenaikan pajak bagi masyarakat. Ini berarti *flypaper effect* merupakan akibat ketidaktahuan masyarakat akan anggaran pemerintah daerah.

Dalam konteks ketidaktahuan masyarakat akan jumlah transfer yang diterima. Dalam kasus ini, pemerintah daerah menyembunyikan jumlah transfer yang diterima dari pusat dan kemudian membelanjakannya pada level puncak. Akibatnya, masyarakat memandang telah terjadi kenaikan pengeluaran pemerintah daerah dengan kenaikan yang lebih tinggi daripada kenaikan kuantitas yang diminta sebagai cerminan dari kenaikan pendapatannya.

Mengindentifikasi beberapa isu yang selalu muncul dalam pembahasan mengenai *flypaper effect.* Salah satu isu yang penting adalah respon yang tidak simetri terhadap perubahan transfer. Teori prilaku konsumen diatas menjelaskan bahwa respon terhadap perubahan transfer pada perilaku fiskal

pemerintah daerah akan sama terlepas apakah sumbangan tersebut diperoleh melalui runtutan kenaikan atau melalui serangkaian kenaikan lalu dikurangi secara gradual.

Fenomena *flypaper effect* dapat terjadi disebabkan oleh:

1. Merujuk pada peningkatan pajak daerah dan anggaran belanja pemerintah yang berlebihan.
2. Mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang lebih tinggi daripada elatisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah.

Menjelaskan bahwa fenomena *flypaper effect* yang terjadi secara tidak simetri disebabkan oleh prilaku birokratik pemerintah daerah dan konsumen yang cenderung menghindarkan kerugian (*loss aversion*) dan kelangkaan kemudahan (*lack of fungibility*) atas penggunaan transfer.

B. Penelitian Yang Relevan

Analisis pengaruh DAU dan PAD terhadap prediksi Belanja Pemerintah Daerah di Pemerintah daerah di Jawa dan Bali dan Kabupaten / Kota di Pulau Sumatera, dan lainnya sebelumnya telah diteliti dan menghasilkan analisis DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Ketika tidak menggunakan *lag*, pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah lebih kuat daripada DAU, tetapi ketika menggunakan *lag*, pengaruh DAU terhadap belanja daerah justru lebih kuat daripada PAD. Hal ini berarti telah terjadi *flypaper effect* dalam respon Pemerintah Daerah terhadap DAU dan PAD. Ketika kedua faktor (DAU dan PAD) diregres

serentak terhadap Belanja Daerah (BD), pengaruh keduanya juga signifikan, baik dengan ataupun tanpa *lag*. Dalam model prediksi Belanja Daerah, daya prediksi DAU terhadap Belanja Daerah tetap lebih tinggi dibandingkan daya prediksi PAD. Dengan demikian, memang telah terjadi *flypaper effect* ,Prakoso (2004) dalam Eka (2011:38).

Penelitian Bawono (2008) dalam Riky (2011:27) yang meneliti tentang pengaruh pendapatan terhadap Belanja Daerah pemerintah kabupaten dan kota di Jawa dan Bali menunjukkan bahwa dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah mempunyai pengaruh signifikan positif terhadap belanja daerah. Hal ini berarti kebijakan belanja daerah disesuaikan dengan realisasi PAD dan DAU yang diterima dari pemerintah pusat. Pengaruh DAU lebih dominan terhadap belanja daerah mencerminkan adanya ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana transfer dari pemerintah pusat untuk membiayainya. Sementara hasil penelitian Daryanto dan Yustikasari (2007) dalam Riky (2011:27) menemukan bahwa secara terpisah dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan positif terhadap belanja daerah Kabupaten dan Kota di Jawa Barat dan Banten.

Dalam penelitian Mutiara Maimunah dan Rusdi Akbar (2008) menghasilkan 5 kesimpulan pokok. Pertama, besarnya nilai DAU dan PAD mempengaruhi besarnya nilai Belanja daerah (pengaruh positif). Kedua, hasil pengujian hipotesis alternatif ketiga yang tujuannya adalah untuk mengetahui terjadi tidaknya *flypaper effect*, juga diterima. Hal tersebut membuktikan bahwa telah terjadi *flypaper effect* pada Belanja Daerah pada

Kabupaten dan Kota di Sumatera. Ketiga, hasil pengujian hipotesis alternatif keempat yang tujuannya adalah untuk mengetahui pengaruh *flypaper effect* dalam memprediksi Belanja Daerah periode kedepan, juga diterima. Keempat, hasil pengujian hipotesis alternatif keempat yang merupakan hipotesis uji beda adalah tidak dapat diterima. Artinya, tidak terdapat perbedaan terjadinya *flypaper effect* baik pada daerah yang PAD rendah maupun daerah yang PAD tinggi di Kabupaten dan Kota pulau Sumatera. Kelima atau terakhir, berkaitan dengan belanja daerah sektor yang berhubungan langsung dengan publik yang terdiri atas tiga hipotesis alternatif.

Pengujian ini dimaksudkan untuk melihat apakah pada belanja daerah sektor yang berhubungan langsung dengan masyarakat atau publik juga masih terjadi *flypaper effect* atau tidak. Hasil yang didapat adalah bahwa untuk belanja daerah di bidang pendidikan tidak terjadi *flypaper effect* , sedangkan untuk belanja dibidang kesehatan dan belanja bidang pekerjaan umum telah terjadi *flypaper effect* .

C. Hubungan Antar Variabel

1. Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah

Penelitian yang dilakukan Holtz – Eakin (1985) dalam Kuncoro (2007) menyatakan bahwa terdapat ketrikatan yang sangat erat antara dana alokasi umum dari pemerintah pusat dengan belanja daerah, dengan menggunakan sampel *municipalities* di Italia, menemukan bukti empiris bahwa dalam jangka

panjang transfer berpengaruh terhadap belanja daerah. Secara spesifik mereka menegaskan bahwa variabel – variabel kebijakan belanja pemerintah daerah dalam jangka pendek disesuaikan (*adjusted)* dengan transfer yang diterima, sehingga memungkinkan terjadinya respon yang *non – linier* dan *asymmetric.*

Melihat beberapa teori diatas dan hasil penelitiannya, maka peneliti menduga jika dana alokasi umum berpengaruh positif terhadap belanja daerah serta menunjukkan bahwa dana alokasi umum merupakan sumber pendapatan terpenting bagi sebuah daerah untuk memenuhi belanja daerahnya. Sekaligus dapat menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah , semakin banyak dana alokasi umum yang diperoleh maka berarti daerah tersebut bergantung terhadap pemerintah pusat untuk memenuhi belanja daerahnya.

2. Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Daerah

Dalam literatur ekonomi dan keuangan daerah, hubungan pendapatan dan belanja daerah didiskusikan secara luas sejak akhir dekade 1950-an dan berbagai hipotesis tentang hubungan tersebut diuji secara empiris (Chang & Ho, 2002 dalam Abdullah dan Halim, 2003). Sebagian studi menyatakan bahwa pendapatan mempengaruhi belanja, sementara sebagian lainnya menyatakan bahwa belanjalah yang mempengaruhi pendapatan. Sementara studi tentang pengaruh transfer atau *grants* dari pemerintah pusat terhadap keputusan pengeluaran atau belanja pemerintah daerah sudah berjalan lebih dari 30 tahun.

Secara teoritis, respon tersebut akan mempunyai efek distributif dan alokatif yang tidak berbeda dengan sumber pendanaan lain, misalnya

pendapatan pajak daerah. Namun, dalam studi empiris hal tersebut tidak selalu terjadi. Artinya, stimulus terhadap pengeluaran daerah yang ditimbulkan oleh transfer atau *grants* tersebut sering lebih besar dibandingkan dengan stimulus dari pendapatan (pajak) daerah sendiri (*flypaper effect*).

1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah

Penelitian yang dilakukan oleh maimunah (2006) dan Pambudi (2007), dalam Eka (2011:40) tentang *flypaper effect* pada dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah, juga menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap belanja daerah.

Penelitian lain yang juga dilakukan oleh Aziz *et al* (2002), pendapatan asli daerah (akan terutama pajak) mempengaruhi anggaran belanja pemerintah daerah, dikenal dengan nama *tax spend hypothesis.* Dalam hal ini, pengeluaran pemerintah daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan pemerintah daerah atau perubahan pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran.

Pendapatan asli daerah akan mempengaruhi besar pengalokasian belanja daerah pada suatu periode. Pengaruh pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah antara lain ditentukan oleh struktur pendapatan asli daerah terhadap sumber pendapatan dan tingkat realisasinya. Revisi belanja dapat dilakukan pada periode berjalan jika realisasi pendapatan asli daerah melebihi yang ditargetkan dalam APBD. Struktur pendapatan asli daerah yang mendominasi sumber pendapatan akan memberikan pengaruh yang lebih besar terhadap perubahan belanja daerah.

Melihat beberapa hasil penelitian di atas, maka peneliti menduga pendapatan asli daerah berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Pendapatan asli daerah dapat menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah, semakin banyak pendapatan asli daerah yang diperoleh maka pemerintah daerah tersebut dapat dikatakan mampu untuk mandiri karena pendapatan asli daerah merupakan sumber pendapatan penting bagi suatu daerah yang kemungkinan dapat memenuhi kebutuhan belanja daerahnya sendiri.

2. *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah

Penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006) dikabupaten dan kota di Pulau Sumatera terjadi *flypaper effect* dalam merespon belanja transfer dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah. Pada penelitian di Bali, DIY, dan Jawa Tengah menyatakan bahwa secara empiris bahwa besarnya belanja daerah dipengaruhi oleh jumlah dana alokasi umum yang diterima dari pemerintah pusat.

Prakoso (2004) dalam Eka (2011:41) yang meneliti pengaruh dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah dipengaruhi oleh dana alokasi umum dari pemerintah pusat.

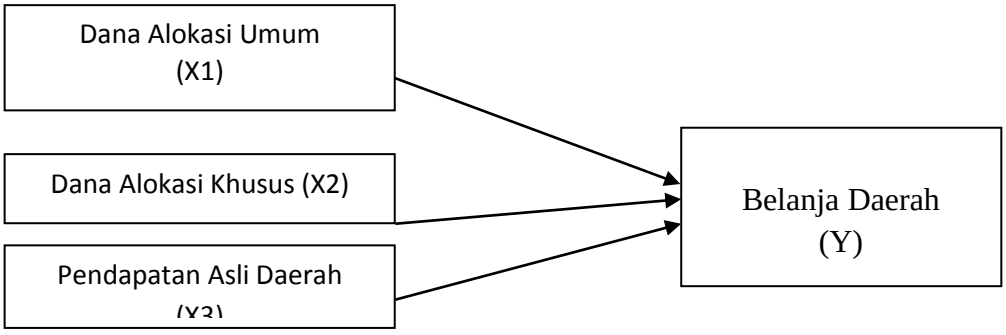
Dengan melihat beberapa penelitian dan hasilnya yang pernah dilakukan di atas, maka peneliti menduga bahwa pemerintah daerah masih bergantung kepada pemerintah pusat karena terjadinya *flypaper effect* pada daerah yang menjadi objek penelitian. Ini juga bisa menjadi bukti bahwa daerah tersebut belum bisa dikatakan mandiri karena masih bergantung pada pemerintah pusat dalam menjalankan pemerintahannya.

D. Kerangka Konseptual

Peneliian ini menggunakan dua variabel indenpenden yaitu Dana Alokasi Umum (DAU) sebagai (X1), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai (X2) serta satu variabel dependen yaitu Belanja Daerah sebagai (Y). Dalam Undang – Undang No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah (membiayai belanja daerah), Pemerintah pusat akan menstransfer dana perimbangan salah satunya seperti dana alokasi umum. Disamping dana perimbangan pemerintah daerah juga mempunyai sumber pendanaan sendiri, contohnya: pendapatan asli daerah.

Atas keterangan di atas dapat diambil kesimpulan sementara bahwa hubungan dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah adalah berpengaruh positif baik secara simultan atau parsial. *Flypaper effect* tidak disimbolkan dalam kerangka konseptual karena *flypaper effect* merupakan sebuah fenomena yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (belanja) lebih banyak dengan menggunakan dana alokasi umum dari pada pendapatan asli daerah.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah dan keterangan diatas maka dapat digambarkan sebuah kerangka konseptual sebagai berikut :



E. Hipotesis

Berdasarkan perumusan masalah dan kajian teori yang telah dikemukakan, maka yang menjadi hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

H1 : Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh signifikan positif terhadap Belanja Daerah

H2 : Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh signifikan positif terhadap Belanja Daerah

H3 : Pendaptan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh signifikan positif terhadap Belanja Daerah

Untuk menentukan *flypaper effect* tidak digunakan hipotesis karena *flypaper effect* merupakan sebuah fenomena yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (belanja) lebih banyak dengan menggunakan dana alokasi umum dan dana alokasi khusus dari pada pendapatan asli daerah.

.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Penelitian ini dilakukan untuk melihat apakah dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan pendapatan asli daerah mempengaruhi belanja daerah. Selain itu apakah terjadi *flypaper effect* pada belanja daerah di Provinsi Sumatera Barat yang dapat dilihat dari pengaruh dana alokasi umum dan alokasi khusus lebih banyak digunakan daripada pendapatan asli daerah di masing-masing kabupaten dan kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2009 sampai 2012.

Berdasarkan pendahuluan, kajian teori dan pengolahan data serat pembahasan yang dilakukan maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan positif terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2009 sampai 2012.
2. Dana Alokasi Khusus tidak berpengaruh signifikan positif terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2009 sampai 2012.
3. Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh signifikan positif terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2009 sampai 2012.
4. Terjadinya *Flypaper Effect* terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2009 sampai 2012.

B. Keterbatasan Penelitian

Adapun beberapa kendala yang dihadapi penulis dalam melakukan penelitian ini, yaitu :

1. Penelitian hanya menggunakan sampel pemerintahan kabupaten dan kota di sumatera barat saja. Sehingga penelitian ini tidak dapat digeneralisasikan pada pemerintahan kabupaten dan kota di Indonesia secara keseluruhan.
2. Penelitian hanya meneliti selama 4 tahun saja, sehingga belum memperlihatkan keadaan yang dipeangaruhi terhadap belanja daerah, terutama untuk variabel pendapatan asli daerah.
3. Penelitian ini terbatas hanya ada tiga faktor yaitu dana alokasi umum, dana alokasi khusus, pendapatan asli daerah. Hal ini menunjukkan bahwa pengaruh variabel independent terhadap variabel dependent masih lemah sedangkan masih banyak faktor lainnya.

C. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang dikemukakan maka dapat diberikan beberapa saran sebagai berikut :

1. Untuk peneliti selanjutnya, sebaiknya mempertimbangkan perluasan sampel, terutama untuk pendapatan asli daerah dan dana alokasi khusus. Hal ini agar lebih memperlihatkan peran pendapatan asli daerah dan dana alokasi khusus terhadap belanja daerah, dan sebaiknya menambah variabel lain dalam penelitian, karena selain dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan pendapatan asli daerah yang telah digunakan dalam penelitian

ini, masih banyak terdapat variabel lain yang diduga mampu digunakan sebagai prediksi terhadap belanja daerah. Selain itu, peneliti selanjutnya agar dapat menambah periode pengamatan.

2. Untuk pemerintah, seharusnya pemerintah daerah tidak mengandalkan dana transfer yaitu dana alokasi umum atau *flypaper effect* dari pemerintah pusat saja. Hendaknya pemerintah daerah harus menggali lagi potensi yang ada di daerah supaya pendapatan asli daerah di daerah tersebut bisa dikatakan mandiri. Begitu juga dengan dana dari dana alokasi khusus yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah daerah agar dimanfaatkan seefisien mungkin.