

FLYPAPER EFFECT DANA ALOKASI UMUM (DAU), DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) TERHADAP BELANJA DAERAH (BD)

Nugraeni, Ratri Paramitalaksmi

Fakultas Ekonomi Universitas Mercu Buana Yogyakarta

Yogyakarta, Indonesia

nugraeni@mercubuana-yogya.ac.id

Abstrak

Pemerintah daerah terlalu menggantungkan alokasi DAU untuk membiayai belanja modal dan pembangunan tanpa mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah. Disaat alokasi DAU yang diperoleh besar, maka daerah akan berusaha agar pada periode berikutnya DAU yang diperoleh tetap pada nominalnya. PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling besar 20%. Kenyataan inilah yang menimbulkan perilaku asimetris pada pemerintah daerah. Pemerintah daerah dalam menyikapi transfer dana dalam bentuk dana perimbangan khususnya DAU yang diwujudkan pada anggaran belanja daerah, ketika (belanja) daerah lebih besar terhadap transfer, maka disebut dengan *flypaper effect*. Penelitian ini bertujuan untuk membuktikan adanya *flypapper effect* di Pemerintah Kabupaten/Kota untuk tahun 2016 dan 2017. Populasi penelitian adalah laporan keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia tahun 2016-2017. Analisis data menggunakan regresi berganda. Hasilnya terjadi *flypapper efect* di Pemerintah Kabupaten/Kota untuk tahun 2016 dan 2017

Kata Kunci: DAU, PAD dan *flypaper effect*

Abstract

Local governments overly rely on DAU allocations to finance capital expenditure and development without optimizing the potential of the regions. When the DAU allocation is obtained large, the regions will try so that in the next period the DAU obtained remains at par. PAD is only able to finance local government spending at a maximum of 20%. This fact has led to asymmetric behavior in local governments. The regional government in responding to the transfer of funds in the form of balance funds, especially DAU which is realized in the regional budget, when (regional expenditure) is greater than the transfer, it is called the flypaper effect. This research aims to prove the existence of flypapper effects in the District / City Governments for 2016 and 2017. The study population is the financial statements of the Regency / City Governments in Indonesia in 2016-2017. Data analysis uses multiple regression. The result was a flypapper effect on the District / City Government for 2016 and 2017

Keywords: DAU, PAD dan *flypaper effect*

PENDAHULUAN

Untuk menjaga agar upaya diperlukan tatanan penyelenggaraan penciptaan *clean government* dan *good* keuangan pemerintah daerah yang baik

governance dapat terwujud dengan baik,

dan juga evaluasi terhadap berbagai kebijakan di bidang pendanaan desentralisasi yang telah dan sedang berjalan. Permasalahan yang sering terjadi saat ini, pemerintah daerah terlalu menggantungkan alokasi DAU untuk membiayai belanja modal dan pembangunan tanpa mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah. Disaat alokasi DAU yang diperoleh besar, maka daerah akan berusaha agar pada periode berikutnya DAU yang diperoleh tetap pada nominalnya. Menurut Ndadari dan Adi (2008:15) proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibandingkan dengan penerimaan daerah yang lain, termasuk PAD. Kuncoro (2004:26) juga menyebutkan bahwa PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling besar 20%. Kenyataan inilah yang menimbulkan perilaku asimetris pada pemerintah daerah. Untuk melihat apakah terjadi indikasi *in efisiensi* pada dana transfer tersebut, dapat dilihat dari respon pengeluaran pemerintah yang lebih dikenal dengan teori *flypaper effect*. Respon disini merupakan suatu tanggapan langsung dari Pemerintah daerah dalam menyikapi transfer dana dalam bentuk dana perimbangan khususnya DAU yang diwujudkan pada anggaran belanja daerah. Ketika respon (belanja) daerah lebih besar terhadap transfer, maka disebut dengan *flypaper effect* (Oates, 1999:1129).

Penelitian yang dilakukan oleh Abdullah (2003), DAU berpengaruh terhadap belanja daerah di Jawa-Bali baik dengan maupun tanpa *lag*; Prakoso (2004), DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah di Jawa Tengah dan DIY, Maimunah (2004) DAU

berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah Kabupaten/Kota di Sumatra dan ada pengaruh *flypaper effect* dalam memprediksi belanja daerah periode ke depan; Sulistiawan (2005) DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah, Darwanto (2007), DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja modal di Jawa – Bali, penelitian Situngkir (2009) menemukan bahwa DAU dan DAK berpengaruh signifikan terhadap belanja modal di Kabupaten/Kota di Sumatra Utara. Hasil dari penelitian Sulistyowati (2011) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap alokasi Belanja Modal.

H1: DAU_t berpengaruh terhadap Belanja Daerah t

H2: DAU_{t-1} berpengaruh terhadap Belanja Daerah t

Salah satu tujuan utama desentralisasi fiskal adalah menciptakan kemandirian daerah. Dalam perspektif ini, Pemda diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan lokal, khususnya melalui PAD (Sidik, 2002; Adi, 2006). PAD idealnya menjadi sumber utama pendapatan lokal. Sumber pendapatan lain relatif *fluktuatif* dan cenderung diluar kontrol (kewenangan) pemerintah daerah (Sidik, 2002; Bappenas, 2003). Studi tentang pengaruh pendapatan daerah (*local own source revenue*) terhadap pengeluaran daerah sudah banyak dilakukan (misalnya Aziz et al., 2000; Blackley, 1986; Joulfaian & Mokeerjee, 1990; Legrenzi & Milas, 2001; Von Furstenberg et al., 1986). Hipotesis yang menyatakan bahwa pendapatan daerah akan mempengaruhi anggaran belanja pemerintah daerah dikenal dengan nama *tax-spend hypothesis* (Aziz et al., 2000;

Doi, 1998; Von Furstenberg et al., 1986). Dalam hal ini, pengeluaran pemerintah daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan pemerintah daerah atau perubahan pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran. Dalam konteks internasional, beberapa penelitian yang telah dilakukan untuk melihat pengaruh pendapatan daerah terhadap belanja (diantaranya adalah Cheng, 1999; Friedman, 1978; Hoover & Sheffrin, 1992). Cheng (1999) menemukan bahwa hipotesis pajak-belanja berlaku untuk kasus Pemda di beberapa negara Amerika Latin, yakni Kolumbia, Republik Dominika, Honduras dan Paraguay. Friedman (1978) menyatakan bahwa kenaikan dalam pajak akan meningkatkan belanja daerah, sehingga akhirnya akan memperbesar defisit. Hal senada dikemukakan oleh Hoover & Sheffrin (1992), yang secara empiris menemukan adanya perbedaan hubungan dalam dua rentang waktu berbeda. Mereka menemukan bahwa untuk sampel data sebelum pertengahan tahun 1960-an pajak berpengaruh terhadap belanja, sementara untuk sampel data sesudah tahun 1960-an pajak dan belanja tidak saling mempengaruhi (*causally independent*). Penelitian yang dilakukan oleh Abdullah (2003), PAD berpengaruh terhadap belanja daerah di Jawa-Bali baik dengan maupun tanpa *lag*; Prakoso (2004), PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah di Jawa Tengah dan DIY, Maimunah (2006) PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah dan ada pengaruh *flypaper effect* dalam memprediksi belanja daerah periode ke depan; Sulistiawan (2005) PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja

daerah; Darwanto (2007), PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja modal di Jawa – Bali, Situngkir (2009) PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja modal Kabupaten/Kota di Sumatra Utara.

H3: PAD_t berpengaruh terhadap Belanja Daerah t

H4: PAD_{t-1} berpengaruh terhadap Belanja Daerah t

Hipotesis untuk mengetahui ada tidaknya *flypaper effect* adalah:

H5: Pengaruh DAU_t terhadap BD_t lebih besar daripada pengaruh PAD_t terhadap BD_t .

METODE

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pemerintah daerah kabupaten/kota seluruh Indonesia yang menerbitkan laporan keuangan dan diaudit oleh BPK. Teknik pengambilan sampel yang digunakan pada penelitian ini menggunakan *purposive sampling* dengan kriteria sebagai berikut :

1. Pemerintah daerah menerbitkan laporan keuangan tahun 2016– 2017
2. Bukan daerah pemekaran di tahun 2016 – 2017
3. Menerima Dana Alokasi Umum
4. Saldo Pembiayaan surplus

Variabel dependen yang digunakan dalam penelitian ini adalah Belanja Daerah. Belanja Daerah adalah semua kewajiban Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Menurut Undang-Undang No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Belanja Daerah dipergunakan dalam rangka pelaksanaan

urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Provinsi atau Kabupaten/Kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Variabel independen dalam penelitian ini adalah (1) Dana Alokasi Umum (DAU) yaitu besaran Dana Alokasi Umum yang diterima Pemerintah Daerah dari Pemerintah Pusat dan (2)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu semua Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh Pemerintah Daerah.

Analisis data yang digunakan adalah *Multiple Regression Analysis*. dengan persamaan sbb:

$$Y = b_0 + b_1 \text{ DAU} + b_2 \text{ PAD} + e$$

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tabel 1.
DAU, DAK BD 2016

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1 (Constant)	2,477E10	2,907E10		,852	,395
DAU	,644	,043	,588	14,941	,000
PAD	-,266	,096	-,099	-2,766	,006

Sumber: data diolah

Tabel 2.
DAU, DAK dan BD 2017

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1 (Constant)	-2,397E10	4,466E10		-,537	,592
DAU	1,581	,090	,525	17,576	,000
PAD	,560	,235	,067	2,385	,018

Sumber: data diolah

Tabel 3.
DAU2016, DAK2016 dan BD 2017

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
1 (Constant)	-1,230E10	2,340E10		-,525	,600
DAU	,683	,047		,642	14,503
PAD	-,234	,123		-,079	-1,898

Sumber: data diolah

Hipotesis 1 adalah pengujian untuk melihat pengaruh DAU_t berpengaruh terhadap Belanja Daerah t . Dari tabel 1 (untuk tahun 2016) terlihat bahwa nilai signifikansi $0,000 < 0,05$, serta tabel 2 (untuk tahun 2017) terlihat nilai

signifikansi sebesar $0,000 < 0,05$, hal ini menandakan bahwa hipotesis 1 yang menyatakan bahwa DAU_t berpengaruh terhadap Belanja Daerah t diterima.

Hipotesis 2 adalah pengujian untuk melihat pengaruh DAU_{t-1} terhadap Belanja

Daerah t . Dari tabel 3 terlihat bahwa nilai signifikansi $0,000 < 0,05$, hal ini menandakan bahwa hipotesis yang menyatakan bahwa DAU_{t-1} berpengaruh terhadap Belanja Daerah t diterima. DAU merupakan dana transfer dari pemerintah pusat yang tujuannya pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU ini juga digunakan untuk kebutuhan daerah untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Hasil ini sejalan dengan penelitian dari Abdullah (2003); Prakoso (2004); Maimunah (2004); Darwanto (2007); Situngkir (2009) dan Sulistyowati (2011) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap alokasi Belanja Daerah.

Hipotesis 3 adalah pengujian untuk melihat pengaruh PAD_t terhadap Belanja Daerah t . Dari tabel 1 (untuk tahun 2016) terlihat bahwa nilai signifikansi $0,006 < 0,05$, serta tabel 2 (untuk tahun 2017) terlihat nilai signifikansi sebesar $0,018 < 0,05$, hal ini menandakan bahwa hipotesis 3 yang menyatakan bahwa PAD_t berpengaruh terhadap Belanja Daerah t diterima.

Hipotesis 4 adalah pengujian untuk melihat pengaruh PAD_{t-1} terhadap Belanja Daerah t . Dari tabel 3 terlihat bahwa nilai signifikansi $0,039 < 0,05$, hal ini menandakan bahwa hipotesis 4 yang menyatakan bahwa PAD_{t-1} berpengaruh terhadap Belanja Daerah t diterima. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu komponen sumber pendapatan daerah. Pemda diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan lokal,

hususnya melalui PAD (Sidik, 2002; Adi, 2006). PAD idealnya menjadi sumber utama pendapatan lokal. Sumber pendapatan lain relatif *fluktuatif* dan cenderung diluar kontrol (kewenangan) pemerintah daerah (Sidik, 2002; Bappenas, 2003). Hasil ini sejalan dengan penelitian Abdullah (2003), Prakoso (2004), Maimunah (2006), Sulistiawan (2005), Darwanto (2007) dan Situngkir (2009) PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.

Untuk melihat ada tidaknya *flypaper effect*, maka dilakukan dengan cara melihat *P Value* antara kedua variabel independen (PAD dan DAU). *Flypaper effect* terjadi jika pengaruh DAU lebih signifikan terhadap Belanja Daerah dibandingkan PAD. Oleh karena itu, *P value* DAU harus lebih signifikan (lebih rendah) atau PAD tidak signifikan. Dari tabel di atas, diperoleh *P value* untuk masing-masing variabel pada dua kondisi daerah yang kesemuanya signifikan (lebih kecil dari α). Namun *P value* untuk variabel DAU jauh lebih kecil dari- pada variabel PAD baik pada tahun 2016 maupun 2017. Dimana DAU yang diterima daerah lebih mampu menstimulus daerah untuk melakukan belanja dibanding PADnya sendiri. Dengan demikian, hipotesis kelima yang menyatakan pemerintah daerah tahun 2016 maupun 2017 mengalami *flypaper effect* tidak dapat ditolak.

SIMPULAN

1. DAU dan PAD tahun sekarang mempengaruhi Belanja Daerah tahun sekarang.

2. DAU dan PAD tahun sebelumnya mempengaruhi Belanja Daerah tahun sekarang.
3. Ada Flypapper Effect pada laporan keuangan Pemerintah Daerah baik pada tahun sekarang maupun pada tahun sebelumnya terhadap tahun sekarang.

SARAN

1. Pemerintah daerah supaya tidak menggantungkan dana transfer dari pemerintah pusat untuk membiayai belanja daerah.
2. Pemerintah Daerah supaya mencari sumber dan peluang untuk meningkatkan Pendapatan Asli baik tahun 2016 maupun 2017 Daerahnya (PAD) antara lain dengan membuka daerah wisata
3. Penelitian selanjutnya supaya menambah metode pengambilan data misal dengan wawancara sampel pemerintah daerahnya.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah, Syukriy dan Abdul Halim. 2006. *Studi Atas Belanja Modal Pada Anggaran Pemerintah Daerah Dalam Hubungannya Dengan Belanja Pemeliharaan Dan Sumber Pendapatan*. Jurnal Akuntansi Pemerintah. Vol. 2, No. 2 Hal 17 – 32.

Abimanyu, Anggito. 2005. *Format Anggaran Terpadu Menghilangkan Tumpang Tindih*. Badan Pengkajian Ekonomi, Keuangan, dan Kerjasama Internasional (Bapekci) Depkeu . Jakarta.

Afrizawati. 2012. *Analisis Flypaper Effect Pada Belanja Daerah Kabupaten/*

Kota di Sumatera Selatan. Jurnal Ekonomi Dan Informasi Akuntansi (JENIUS) Vol. 2 No.1. Januari 2012.

Darwanto Dan Yustikasari, Yulia. 2007. *Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum Terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Modal*. Simposium Nasional Akuntansi X. Makassar Juli 2007.

Halim, Abdul. 2012. *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*. Edisi Revisi. Penerbit Salemba Empat. Jakarta.

<http://www.djpk.depkeu.go.id>

<http://www.jateng.bps.go.id>

Kuncoro, Haryo. 2004. *Pengaruh Transfer Antar Pemerintah Pada Kinerja Fiskal Pemerintah Daerah Kota Dan Kabupaten Di Indonesia*. Jurnal Ekonomi Pembangunan Vol. 9

Kuncoro, Haryo. 2007. *Fenomena Flypaper Effect Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Dan Kabupaten Di Indonesia*. SNA IX. Unhas Makasar. 26 – 27 Juli 2007.

Maimunah, Mutiara. 2006. *Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten/ Kota Di Pulau Sumatera*. SNA I, Padang 23 – 26 Agustus 2006.

Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Penerbit Andi. Yogyakarta.

Mardiasmo. 2002. *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Andi. Yogyakarta.

- Ndadari, Adi. 2008. *Perilaku Asimetris Pemerintah Daerah Terhadap Pemerintah Pusat*. 2nd Konferensi UKWMS, Surabaya 6 September 2008.
- Oates, Wallace. 1999. *An Essay of Fiscal Federalism*. Journal of Economic Literature 37: 1120 -1149
- Republik Indonesia. 2005. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Republik Indonesia. 2006. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Republik Indonesia. 2009. *Peraturan Presiden Nomor 53 Tahun 2009 tentang Dana Alokasi Umum Daerah Provinsi, Kabupaten/ Kota Tahun 2010*.
- Republik Indonesia. 2010. *Peraturan Presiden Nomor 6 Tahun 2010 tentang Dana Alokasi Umum Daerah Provinsi, Kabupaten/ Kota Tahun 2011*.
- Prakosa, Kesit Bambang. 2004. *Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Prediksi Belanja Daerah (Studi Empirik di Wilayah Propinsi Jawa Tengah dan DIY*. Jurnal Akuntansi dan Auditing Vol. 8 No. 2.
- Santoso, Sinngih. 2000. *SPSS Statistik Parametrik*. PT. Elex Media Komputindo.
- Sari, Noni Puspita dan Idhar Yahya. 2009. *Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Langsung pada Pemerintah/ Kota di Prpinsi Riau*. Jurnal Akuntansi 42. Fakultas Ekonomi Universitas Sumatera Utara.
- Strumpf, K Coleman S. 1996. *A Predictive Index for the Flypaper Effect*. Department of Economics. University of North Carolina at Chapel Hill.
- Tresh, Richard. 2002. *"Finance Public Anormative Theory"*. Department of Economic, Boston College Chesnut Hill, Massachusetts.
- Republik Indonesia. 2004. *Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah*.