

ANALISIS FLYPAPER EFFECT PADA PENGUJIAN PENGARUH DANA ALOKASI UMUM (DAU), PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD), DAN SISA LEBIH PENGHITUNGAN ANGGARAN (SILPA) TERHADAP BELANJA PEMERINTAH DAERAH DI INDONESIA (STUDI TAHUN 2012-2014)

AHMAD SOLIKIN (aurakamil23@gmail.com)

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Sebelas Maret

ABSTRACT

This study aims to determine the effect of PAD, DAU, and SiLPA against local government expenditures and to investigate occur or may not occur flypaper in the financial management of local government in Indonesia during the period 2012 to 2014. This study will also prove whether local governments rely on transfer the central government to finance all expenditure. The object of this study covers all local governments in Indonesia who published reports on realization of the APBD (annual) on the website of the Directorate General of Financial Balance of Local Government in 2012 and 2013 and the Local Government Financial Report (LKPD) districts or cities in Indonesia in 2014 which was audited Supreme Audit Board (BPK). The results showed that PAD significantly influence and have a positive relationship to the shopping area, DAU significantly effect and has a positive relationship to the shopping area, as well SiLPA also significantly and positively related to the shopping areas. DAU coefficient value greater than PAD, and both are significant. This indicates the occurrence of flypaper on the financial management of local government in Indonesia during the period of 2012 to 2014.

Keywords: *Flypaper effect, local expenditure, PAD, DAU, SiLPA*

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh PAD, DAU, dan SiLPA terhadap belanja pemerintah daerah serta untuk mengetahui terjadi atau tidak terjadi flypaper effect dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia selama periode tahun 2012 sampai 2014. Penelitian ini juga akan membuktikan apakah pemerintah daerah bergantung pada transfer pemerintah pusat untuk membiayai seluruh pengeluarannya. Objek penelitian ini mencakup seluruh pemerintah daerah yang ada di Indonesia yang mempublikasikan laporan realisasi APBD tahunan (annual) di situs Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pemerintah Daerah tahun 2012 hingga 2013 dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) kabupaten atau kota di Indonesia tahun 2014 yang telah diaudit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Hasil penelitian menunjukkan bahwa PAD berpengaruh signifikan dan mempunyai hubungan yang positif terhadap belanja daerah, DAU berpengaruh signifikan dan mempunyai hubungan yang positif terhadap belanja daerah, serta SiLPA juga berpengaruh signifikan dan mempunyai hubungan yang positif terhadap belanja daerah. Nilai koefisien DAU lebih besar dari PAD dan keduanya signifikan. Hal ini menunjukkan terjadinya *flypaper effect* pada pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia selama periode tahun 2012 sampai 2014.

Kata kunci: *Flypaper Effect, Belanja Daerah, PAD, DAU, SiLPA*

PENDAHULUAN

Pelaksanaan desentralisasi fiskal di era reformasi secara resmi dimulai sejak 1 Januari 2001 (Haryanto 2015). Tata kelola pemerintahan dan mekanisme hubungan antar tingkat pemerintahan yang baru ditandai dengan penetapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang

Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pada tahun 2004, pemerintah merilis Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menggantikan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menggantikan

kedudukan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 sebagai upaya perbaikan atas hasil evaluasi penerapan desentralisasi di awal periode reformasi.

Pengertian desentralisasi dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Pemda) untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Secara teoritis, kebijakan desentralisasi mempunyai dua manfaat nyata. Pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. Kedua, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap (Shah 1997)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa desentralisasi merupakan penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Pemda) untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan. Pemerintah daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada penerapannya hal ini dikenal dengan istilah otonomi daerah.

Grand Design Desentralisasi Fiskal Indonesia (2012) menjelaskan bahwa desentralisasi fiskal di Indonesia adalah desentralisasi fiskal di sisi pengeluaran yang didanai terutama melalui transfer ke daerah. Dengan desain desentralisasi fiskal ini maka esensi otonomi pengelolaan fiskal daerah dititikberatkan pada diskresi (kebebasan) untuk membelanjakan dana sesuai kebutuhan dan prioritas masing-masing daerah. Penerimaan negara tetap sebagian besar dikuasai oleh pemerintah pusat, dengan tujuan untuk menjaga keutuhan berbangsa dan bernegara dalam

kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah menyusun rencana kegiatan, pendapatan, dan belanja daerah yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai acuan pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi. Hal ini dimaksudkan agar pemerintah daerah lebih terarah dalam menjalankan tugas desentralisasi untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Mardiasmo (2009) menjelaskan fungsi anggaran sebagai alat perencanaan dapat digunakan untuk merumuskan tujuan dan sasaran kebijakan, merencanakan berbagai program dan kegiatan, merencanakan alternatif sumber pembiayaan, serta mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun.

APBD memuat rencana keuangan berupa penerimaan dan pengeluaran pemerintah daerah selama satu tahun anggaran. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006, dalam struktur APBD, komponen pendapatan daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan (Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Dana Alokasi Khusus (DAK), serta lain-lain pendapatan daerah yang sah. Belanja daerah diklasifikasikan dalam belanja langsung dan belanja tidak langsung. Komponen pembiayaan terdiri dari penerimaan dan pengeluaran pembiayaan. Salah satu komponen penerimaan pembiayaan berasal dari Sisa Lebih Penghitungan Anggaran (SiLPA) tahun sebelumnya.

Haryanto (2015) mengemukakan bahwa pemerintah pusat senantiasa mendorong upaya penguatan kapasitas pemerintah daerah dalam menjalankan proses desentralisasi fiskal dan otonomi daerah melalui berbagai kebijakan antisipatif dan reaktif. Kebijakan desentralisasi fiskal dalam tata hubungan pemerintah pusat dan daerah diharapkan dapat meningkatkan peran pemerintah daerah dalam mengelola potensi yang ada sehingga mendorong terciptanya kemandirian di daerah. Pemerintah daerah diharapkan dapat memperkuat kemampuan menghasilkan atau mencari pendapa-

tannya sendiri, sehingga ada desentralisasi pendapatan dan tidak hanya tergantung dari pusat.

Hasil evaluasi perimbangan fiskal di Indonesia menunjukkan bahwa pemerintah daerah sangat bergantung pada transfer pemerintah pusat untuk membiayai kesenjangan pendapatan asli daerah (PAD) yang terbatas dengan tingkat belanja pemerintah yang berlaku (Hofman *et al.* 2006). Permasalahan ketergantungan fiskal pemerintah daerah terhadap dana transfer pemerintah pusat, Aragon (2009) menyebutnya sebagai *flypaper effect*, yaitu kondisi dimana belanja pemerintah daerah lebih cenderung merespon terhadap pendapatan dana transfer daripada terhadap pendapatan asli daerah. Apabila ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana transfer lebih besar daripada ketergantungan terhadap pendapatan asli daerah, maka hal tersebut mengindikasikan telah terjadi *flypaper effect*.

Selain ketergantungan fiskal, *flypaper effect* juga dapat menimbulkan terjadinya asimetri saat terjadi perubahan fiskal. Ketika DAU meningkat, pemerintah daerah membelanjakan tambahan pendapatan, namun ketika jumlah DAU berkurang belanja daerah tidak berkurang (Junaidi, 2012). Perilaku fiskal pemerintah daerah dalam merespon transfer dari pemerintah pusat menjadi perhatian utama dalam menunjang efektivitas transfer. Dominannya peran transfer dibanding pendapatan asli daerah dalam membiayai belanja pemerintah daerah sebenarnya tidak memberikan panduan yang baik bagi pemerintahan (Iskandar, 2012). Bukti empiris internasional menunjukkan bahwa tingginya ketergantungan pada transfer ternyata berhubungan negatif dengan hasil pemerintahannya (Mello dan Barenstein, 2001).

Penelitian mengenai *flypaper effect* pernah dilakukan oleh para peneliti di Indonesia maupun di luar negeri. Beberapa penelitian di Indonesia menyimpulkan telah terjadi fenomena *flypaper effect*, yang berarti belanja pemerintah daerah lebih besar dipengaruhi oleh dana transfer dari pemerintah pusat daripada oleh kemampuan keuangan daerah (Handoko 2015).

Penelitian di negara lain juga menunjukkan adanya *flypaper effect* dalam pengelolaan dana transfer antar-pemerintah seperti yang terjadi di Brasil (Mattos *et al.* 2011), Italia (Gennari dan Messina 2012), dan Meksiko (Sour, 2013).

Para peneliti membandingkan pengaruh dana transfer dengan PAD maupun variabel pendapatan lainnya terhadap belanja daerah dalam penelitian *flypaper effect*. Pada penelitian yang menguji pengaruh variabel pendapatan terhadap belanja daerah, hasil penelitian Maimunah (2006) menunjukkan bahwa DAU berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Penelitian Utama dan Syahrul (2011) menunjukkan pengaruh positif dana transfer dan PAD terhadap belanja daerah, sedangkan hasil penelitian Maryadi (2014) menemukan bahwa SiLPA berpengaruh signifikan terhadap belanja modal yang merupakan salah satu komponen belanja daerah.

Tujuan dari penelitian adalah menguji pengaruh PAD, DAU, dan SiLPA terhadap belanja daerah serta mengetahui terjadi atau tidak terjadi *flypaper effect* dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia selama periode 2012 sampai 2014. Penelitian ini juga akan membuktikan apa yang disampaikan Hofman *et al.* (2006) bahwa pemerintah daerah sangat bergantung pada transfer pemerintah pusat untuk membiayai seluruh pengeluarannya.

TINJAUAN PUSTAKA DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Teori *Flypaper Effect*

Flypaper effect merupakan suatu kondisi stimulus terhadap pengeluaran daerah yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam jumlah transfer (*unconditional grants*) dari pemerintah pusat lebih besar dari yang disebabkan oleh perubahan dalam pendapatan daerah (Iskandar, 2012). Dollery dan Worthington (1995) menyebutkan bahwa seorang peneliti bernama Louise Marshall mengaitkan istilah *flypaper effect* dengan observasi yang menyatakan bahwa "*money sticks where it hits*". Hal tersebut dianalogikan dengan mekanisme dana transfer dari pemerintah pusat ke sub

Tabel 1.
Hasil Penelitian *Flypaper Effect* Sebelumnya

Penulis	Sampel	Variabel	Hasil Penelitian
Maimunah (2006)	Kabupaten/kota di Pulau Sumatera tahun 2004	PAD, DAU, Belanja Daerah	Terjadi <i>flypaper effect</i> pada belanja daerah. DAU dan PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah.
Sampurna Budi Utama dan Syahrul (2011)	Kabupaten/Kota di Indonesia periode 2005-2009	PAD, <i>Unconditional Grant</i> , PDRB, Belanja Daerah	Tidak menemukan adanya <i>flypaper effect</i> . PAD, <i>unconditional grants</i> dan PDRB berpengaruh positif terhadap belanja daerah
Iskandar (2012)	Kabupaten/Kota di Jawa Barat periode 2004-2008	PAD, <i>Unconditional Grant</i> , PDRB, Belanja Daerah	Tidak menemukan adanya <i>flypaper effect</i> . PAD dan <i>unconditional grants</i> berpengaruh positif terhadap belanja daerah. PDRB berpengaruh negatif terhadap belanja daerah.
Younguck Kang dan Dhani Setyawan (2012)	Kabupaten/Kota di Indonesia periode 2001-2008	Dana transfer, PAD, Belanja Daerah	Tidak terjadi <i>flypaper effect</i> . Dana transfer dan PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.
Junaidi (2012)	Kabupaten/Kota di Indonesia periode 2000-2010	Pendapatan Pajak Daerah, DAU, Belanja Daerah	terjadi <i>flypaper effect</i> pada pemanfaatan DAU
Handoko (2015)	Kabupaten/Kota di Indonesia periode 2010-2013	Belanja Daerah, DAU, Kapasitas Fiskal, Penerimaan Pembiayaan, Pengeluaran Pembiayaan	Terjadi <i>flypaper effect</i> pada tahun 2010, 2011 dan 2013. Data penelitian tahun 2012 tidak bisa disimpulkan

pemerintah di bawahnya. Apabila dana transfer diberikan kepada sub pemerintah, maka sub pemerintah akan menangkap dana transfer tersebut dengan respon meningkatkan belanjanya (Handoko 2015).

Oates (1999) mengatakan bahwa beberapa kajian membuktikan belanja pemerintah daerah jauh lebih responsif terhadap kenaikan penerimaan dana transfer daripada terhadap peningkatan pendapatan asli daerah. Dalam hubungan pemerintah pusat dan daerah, di beberapa negara telah menjadi ciri khas bahwa pemerintah daerah bergantung pada dana transfer pemerintah pusat karena pendapatan daerah lebih kecil jika dibanding dana transfer, dan kemampuan pemerintah daerah juga terbatas untuk mencari dana pinjaman (Jones dan Pendlebury 2010).

Kebijakan Desentralisasi Fiskal

Menurut Bahl (2008), desentralisasi fiskal dapat didefinisikan sebagai proses pelimpahan wewenang pengelolaan keuangan

dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk memberikan keleluasaan pengambilan keputusan terkait pengelolaan keuangan bagi pemerintah daerah. Arsitektur fiskal dalam sistem desentralisasi (fiskal) terdiri dari tiga hal yaitu fungsi pembelanjaan, fungsi pendapatan, dan transfer antar-pemerintah. Di Indonesia mekanisme perimbangan keuangan adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Nota Keuangan dan Rancangan APBN 2011 yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan Republik Indonesia (2011) menyebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal, instrumen utama yang digunakan adalah pemberian kewenangan

Tabel 2.
Bukti *Flypaper Effect* di Luar Negeri

Penulis	Data Sampel	Tingkat respon relatif belanja terhadap:	
		<i>Inter-governmental Grants</i>	<i>Individual Income</i>
Gramlich and Galper (1973)	10 US urban governments 1962-1970	0.25	0.05
Gramlich and Galper (1973)	aggregate US state and local government data (quarterly) 1954-1972	0.43	0.10
Case, Hines and Rosen (1993)	48 US states 1970-1985	0.65-1.02	0.11-0.17
Gamkhar and Oates (1996)	aggregate US state and local government data (annual) 1953-1991	0.62-0.73	0.11-0.28
Heyndels (2001)	308 Flemish municipalities 1989-1996	1.03-1.13	0.04-0.05
Gemmell, Morrissey and Pinar (2002)	54 English and Welsh counties 1991-1992 and 1993-1994	0.70-0.75	0.10-0.22
Tovmo and Falch (2002)	605 Norwegian rural municipalities 1934-1935	1.31-2.09	0.07-0.10
Levaggi and Zanola (2003)	18 Italian regions 1989-1993	0.56-0.84	0.01-0.02

Sumber: Gennari and Messina, 2012

kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak (*taxing power*) dan transfer ke daerah. Selain sumber penerimaan dari daerah sendiri dan transfer dari pemerintah pusat, pemerintah daerah juga diberi kewenangan untuk melakukan pinjaman dalam rangka pembiayaan pembangunan daerah, dan juga penerimaan dalam bentuk hibah baik yang berasal dari

pemerintah pusat maupun pihak lain. Hakikat dari hubungan antara otonomi daerah dan desentralisasi fiskal pada dasarnya merupakan pegejawantahan dari prinsip *money follows function*, yang berarti bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan.

Penerapan desentralisasi fiskal di Indonesia merujuk pada konsep *grand design* desentralisasi fiskal yang disusun dengan jangkauan menuju desentralisasi fiskal tahun 2030. *Grand design* ini mencantumkan visi desentralisasi fiskal Indonesia, yaitu “alokasi sumber daya nasional yang efisien melalui hubungan keuangan pusat dan daerah yang transparan dan akuntabel”. Terdapat lima pilar yang menjadi faktor penting dalam implementasi misi-misi guna mendukung pencapaian visi. Kelima pilar tersebut adalah sumber daya manusia, kelembagaan, sistem informasi, kebijakan dan pengetahuan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD dapat bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan pemerintah daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam upaya peningkatan PAD untuk membiayai kebutuhan belanja daerah, akan tetapi pemerintah daerah dilarang untuk menetapkan peraturan daerah yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah, dan kegiatan impor/ekspor.

Kebijakan PAD dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah. Pemerintah senantiasa mendorong upaya-upaya peningkatan PAD kabupaten/kota, agar pemda yang bersangkutan mampu mendanai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, serta pelayanan kepada masyarakat.

Dengan meningkatnya PAD dari tahun ke tahun, diharapkan pemda kabupaten/kota secara bertahap dapat mengurangi ketergantungannya dari pemerintah pusat (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2013b).

Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 adalah dana yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU untuk suatu daerah dialokasikan berdasarkan formula yang terdiri atas celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal merupakan selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal. Kebutuhan fiskal diukur dengan menggunakan variabel jumlah penduduk, luas wilayah, indeks kemahalan konstruksi, produk domestik regional bruto per kapita, dan indeks pembangunan manusia. Kapasitas fiskal diukur berdasarkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Bagi Hasil (DBH). Alokasi dasar dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Dilihat dari ada tidaknya deskresi dalam penggunaan dananya, transfer dalam bentuk DAU dapat dikategorikan sebagai *unconditional grant* (Utama dan Syahrul, 2011). Menurut Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (2006), *unconditional grant* (transfer tanpa syarat) ditujukan untuk menjamin adanya pemerataan dalam kemampuan fiskal antar daerah, sehingga setiap daerah dapat melaksanakan urusan rumah tangganya sendiri pada tingkat yang layak. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi ketimpangan fiskal yang bersifat horisontal (*horizontal equalization*). Ciri utama dari transfer ini adalah daerah memiliki keleluasaan (diskresi) penuh dalam memanfaatkan dana transfer ini sesuai dengan pertimbangan-pertimbangannya sendiri atau sesuai dengan aturan apa yang menjadi prioritas daerahnya.

Sisa Lebih Penghitungan Anggaran (SiLPA)

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 menjelaskan bahwa Sisa Lebih Penghitungan

Anggaran (SiLPA) adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA merupakan sumber penerimaan pembiayaan dalam struktur APBD. SiLPA dapat digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung, dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

Hasil monitoring dan evaluasi pembiayaan daerah tahun 2014 (DJPK Kemenkeu) menyebutkan bahwa SiLPA daerah yang besar merupakan indikasi masih adanya permasalahan dan kendala yang dihadapi oleh daerah dalam pengelolaan keuangannya. SiLPA yang timbul di akhir tahun anggaran antara lain dapat berasal dari adanya penghematan anggaran pelaksanaan kegiatan, kegiatan yang tidak bisa dilaksanakan sehingga dananya tidak terserap, adanya pelampauan pendapatan, ataupun transfer pemerintah pusat ke daerah yang dilakukan mendekati akhir tahun anggaran sehingga tidak dapat diserap oleh daerah dalam kegiatannya. Nilai SiLPA yang sangat besar mengindikasikan masih kurang tepatnya perencanaan anggaran atau masih belum optimalnya penyerapan anggaran.

Belanja Daerah

Belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban-beban daerah atau dengan kata lain semua komponen kewajiban daerah yang berdampak pada pengurangan kekayaan daerah (DJPK Kemenkeu, 2013a). Kedudukan belanja daerah dalam APBD merupakan kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah disusun berdasarkan pendekatan anggaran kinerja yang berorientasi pada pencapaian hasil dari input yang direncanakan. Penyusunan belanja daerah diprioritaskan untuk menunjang efektifitas pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam rangka melaksanakan kewajiban daerah yang

menjadi tanggung jawabnya.

Sebagai upaya pemerintah menjalankan tanggung jawab pengelolaan belanja daerah, pemerintah perlu memperhatikan konsep manajemen belanja daerah. Manajemen belanja daerah mendukung upaya pemerintah dalam rangka menjalankan perannya memberikan pelayanan publik melalui alokasi dan pemanfaatan sumber daya secara responsif, efisien, dan efektif. Manajemen belanja daerah memiliki tiga tujuan utama, yaitu untuk menjaga disiplin fiskal agregat, mengalokasikan sumber daya yang sesuai dengan prioritas pemerintah, serta menyediakan pelayanan publik yang efisien (Allen dan Tommasi, 2001).

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 menyebutkan 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. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan 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 dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Daerah

PAD merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Peningkatan PAD diharapkan dapat meningkatkan belanja pemerintah daerah sehingga dapat mendukung program dan kegiatan pemerintah. Hasil penelitian Maimunah (2006), Utama dan Syahrul (2011), Iskandar (2012), serta Kang dan Setyawan (2012) menunjukkan bahwa PAD berpengaruh positif terhadap belanja daerah.

H1: PAD berpengaruh positif terhadap belanja daerah.

Dana Alokasi Umum (DAU) dan Belanja Daerah

Dana Alokasi Umum (DAU) termasuk dana transfer dari pemerintah pusat yang bersifat *unconditional grant* (transfer tidak bersyarat). Pemerintah pusat memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah dalam pemanfaatan DAU untuk mengalokasikannya sesuai dengan prioritas daerah. Tujuan pemberian *grant* ini adalah untuk mendukung ketersediaan dana dalam memenuhi kebutuhan belanja daerah dalam menjalankan fungsi yang telah didesentralisasikan. Hasil penelitian Maimunah (2006), Utama dan Syahrul (2011), serta Iskandar (2012) menunjukkan bahwa DAU berpengaruh positif terhadap belanja daerah.

H2: DAU berpengaruh positif terhadap belanja daerah.

Sisa Lebih Penghitungan Anggaran (SiLPA) dan Belanja Daerah

Sisa Lebih Penghitungan Anggaran (SiLPA) merupakan selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA merupakan sumber penerimaan pembiayaan dalam struktur APBD. SiLPA dapat antara lain dapat digunakan untuk kegiatan belanja tahun selanjutnya, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan, menutupi defisit anggaran, dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan. Hasil penelitian sebelumnya oleh Kusnandar dan Siswantoro (2012) serta Maryadi (2014) menyatakan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja daerah.

H3: SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja daerah.

***Flypaper Effect* dalam Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia**

Flypaper effect merupakan kondisi yang menunjukkan belanja pemerintah daerah lebih bergantung terhadap dana transfer daripada pendapatan asli daerah. Di beberapa negara telah menjadi ciri khas bahwa pemerintah daerah bergantung pada dana transfer pemerintah pusat karena pendapatan daerah lebih kecil jika dibanding dana transfer. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Maimunah (2006),

Sour (2010), Mattos *et al.* (2010), Junaidi (2012), Gennari dan Messina (2012), serta Cappelletti dan Soguel (2013) mengonfirmasi hal tersebut. Hasil kajian terkini oleh Handoko (2015) bahkan menyatakan bahwa *flypaper effect* di Indonesia merupakan sebuah keniscayaan. Berdasarkan uraian tersebut, hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

H4: Terjadi *flypaper effect* dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia dalam kurun waktu tahun 2012 sampai 2014.

METODE PENELITIAN

Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh kabupaten/kota yang ada di Indonesia. Pengambilan sampel dilakukan dengan menggunakan *purposive sampling*. Kriteria yang digunakan dalam pemilihan sampel penelitian adalah kabupaten atau kota di Indonesia yang mempublikasikan laporan realisasi APBD tahunan (*annual*) di situs Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pemerintah Daerah tahun 2012 hingga 2013, Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) kabupaten atau kota di Indonesia tahun 2014 yang telah diaudit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), kabupaten atau kota di Indonesia yang melaporkan realisasi anggaran di sektor PAD, DAU, SiLPA, dan belanja daerah serta jumlahnya tidak bernilai nol (0) atau minus (-).

Berdasarkan kriteria yang ditetapkan, hasil pengumpulan dan seleksi data penelitian seluruh kabupaten/kota periode tahun 2012 sampai 2014 berjumlah 1429 kabupaten/kota. Sebanyak 47 data tidak memenuhi kriteria yang ditetapkan sehingga diperoleh 1382 kabupaten/kota di Indonesia yang menjadi sampel penelitian.

Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel

Variabel Independen pada penelitian ini yaitu PAD, DAU, dan SiLPA. Variabel PAD dapat diukur dengan melihat besarnya realisasi dari pendapatan asli daerah yang diperoleh masing-masing kabupaten/kota pada tahun yang bersangkutan. Variabel PAD menggunakan nilai realisasi belanja daerah pemerintah daerah tahun 2012-

2013 yang dipublikasikan pada website DJPK Kementerian Keuangan dan dari LKPD yang telah diaudit BPK tahun 2014.

Pengukuran variabel DAU dapat dilihat dari besarnya realisasi dana alokasi umum masing-masing kabupaten/kota pada tahun yang bersangkutan. Variabel DAU menggunakan nilai realisasi belanja daerah pemerintah daerah tahun 2012-2013 yang dipublikasikan pada website DJPK Kementerian Keuangan dan dari LKPD yang telah diaudit BPK tahun 2014.

Variabel SiLPA dapat diukur dengan melihat besarnya realisasi dari sisa lebih penghitungan anggaran (SiLPA) masing-masing kabupaten/kota pada tahun yang bersangkutan. Variabel SiLPA menggunakan nilai realisasi belanja daerah pemerintah daerah tahun 2012-2013 yang dipublikasikan pada website DJPK Kementerian Keuangan dan dari LKPD yang telah diaudit BPK tahun 2014.

Variabel dependen dalam penelitian ini adalah realisasi anggaran belanja daerah. Anggaran belanja daerah dapat dilihat pada nilai realisasi anggaran belanja daerah dalam APBD pada tahun tertentu. Jika belanja daerah lebih tergantung pada dana transfer daripada terhadap PAD, maka telah terjadi *flypaper effect*. Variabel belanja daerah menggunakan nilai realisasi belanja daerah pemerintah daerah tahun 2012-2013 yang dipublikasikan pada website DJPK Kementerian Keuangan dan dari LKPD yang telah diaudit BPK tahun 2014.

Persamaan regresi penelitian ini adalah sebagai berikut:

$$BD = \alpha + \beta_1 PAD + \beta_2 DAU + \beta_3 SiLPA + e$$

Keterangan:

- BD* : Belanja Daerah
- PAD* : Pendapatan Asli Daerah
- DAU* : Dana Alokasi Umum
- SiLPA* : Selisih Lebih Penghitungan Anggaran
- α : Konstanta
- β : Koefisien regresi
- e* : *Error*

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan hasil pengumpulan dan seleksi data penelitian yang dilakukan, diperoleh hasil statistik deskriptif yang ditunjukkan pada Tabel 3.

Tabel statistik deskriptif menunjukkan variabel PAD memiliki nilai terendah sebesar 1,36 miliar rupiah pada Kabupaten Pulau Taliabu. Nilai maksimum sebesar 3,3 triliun rupiah pada Kota Surabaya. Rata-rata PAD sebesar 127,5 miliar rupiah dan standar deviasi 249.431.

Hasil pengujian variabel DAU menunjukkan bahwa variabel tersebut memiliki nilai minimum sebesar 1,04 miliar rupiah pada Kabupaten Merauke. Nilai tertinggi sebesar dua triliun rupiah pada Kabupaten Bogor. Nilai rata-rata DAU sebesar 566,6 miliar rupiah dan standar deviasi 263.655.

Hasil pengujian variabel SiLPA menunjukkan bahwa variabel tersebut memiliki nilai terendah sebesar 51 juta rupiah pada Kabupaten Bandung Barat. Nilai maksimum sebesar 11,6 triliun rupiah pada Kabupaten Nias. Nilai rata-rata SiLPA sebesar 154 miliar rupiah dan standar deviasi 382.083.

Hasil pengujian variabel belanja daerah menunjukkan bahwa variabel tersebut memiliki nilai minimum sebesar 110,2 miliar rupiah pada Kabupaten Konawe Kepulauan. Nilai maksimum sebesar 7,4 triliun rupiah pada Kabupaten Sukamara. Rata-rata belanja daerah sebesar 1,05 triliun rupiah dan standar deviasi 704.933.

Tabel 3.
Statistik Deskriptif

Var	N	Min	Maks	Mean	Std. Dev
PAD	1382	1.362	3.307.324	127.465	249.431
DAU	1382	1.039	2.055.945	566.759	263.655
SiLPA	1382	51	11.625.565	153.997	382.083
BD	1382	110.195	7.382.595	1.046.369	704.933

Nilai dinyatakan dalam jutaan rupiah, kecuali N (jumlah data).

Pengujian Asumsi Klasik

Pada penelitian ini telah dilakukan uji asumsi klasik yang meliputi uji multikolinearitas, autokorelasi, heteroskedastisitas, dan normalitas. Berdasarkan tabel 4, tabel

5, tabel 6, dan tabel 7, model penelitian tidak terdapat masalah autokorelasi, multikolinearitas, maupun heterokedastisitas, dan data yang digunakan dalam penelitian ini terdistribusi normal.

Pengujian Hipotesis

Analisis Regresi Linier Berganda

Hasil pengolahan data untuk pengujian analisis regresi dengan *software* SPSS dapat dilihat pada tabel 7, tabel 8, dan tabel 9 yang menghasilkan persamaan regresi sebagai berikut:

$$BD = 6,329 + 0,232PAD + 0,334DAU + 0,034SiLPA$$

Berdasarkan persamaan tersebut dapat diketahui bahwa semua variabel independen, yaitu PAD, DAU, dan SiLPA mempunyai pengaruh positif terhadap belanja daerah.

Uji Statistik t

Hasil uji statistik t terhadap ketiga variabel independen (PAD, DAU, dan SiLPA) dapat diketahui besarnya nilai *p-value* masing-masing variabel independen lebih kecil dari 0,05. Hal ini menunjukkan bahwa variabel-variabel tersebut memiliki pengaruh signif-

Tabel 4.
Hasil Uji Autokorelasi

Parameter yang diuji	Unstand. Res.	Keterangan
Asymp. Sig. (2-tailed)	0,069	Tidak terjadi autokorelasi

Tabel 5.
Hasil Uji Multikolinearitas

Variabel	Tolerance	VIF	Keterangan
PAD	0,623	1,604	Tidak terjadi multikolinearitas
DAU	0,724	1,381	Tidak terjadi multikolinearitas
SiLPA	0,815	1,227	Tidak terjadi multikolinearitas

Tabel 6.
Hasil Uji Heteroskedastisitas

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of Estimate
1	0,948	0,899	0,898	0,7122

ikan terhadap belanja daerah, seperti ditunjukkan pada tabel 7.

Uji Koefisien Determinasi (R²)

Tabel 7.
Hasil Uji Statistik

Variabel	Unstandardized Coefficients		Std. Coef. Beta	t	Sig.
	B	Std. Error			
Konstan	6,329	0,201		31,52	0,000
PAD	0,232	0,009	0,539	26,42	0,000
DAU	0,334	0,017	0,362	19,15	0,000
Silpa	0,034	0,007	0,090	5,03	0,000

Hasil uji koefisien determinasi (R²) ditunjukkan pada tabel 8.

Nilai R² dan Adj. R² koefisien determi-

Tabel 8.
Hasil Uji Koefisien Determinasi (R²)

Model	R	R ²	Adjusted R ²	Std. Error of Estimate
1	0,831 ^a	0,691	0,690	0,23426

nasi model persamaan regresi memiliki nilai Adj. R² sebesar 0,690 atau 69%. Hal ini menunjukkan bahwa 69% dari nilai variabel dependen (belanja daerah) dapat dijelaskan oleh variabel-variabel independen (PAD, DAU, SiLPA). Sisanya sebesar 31% tidak dapat dijelaskan oleh persamaan regresi atau dipengaruhi faktor lain yang tidak termasuk dalam model analisis.

Uji Statistik F

Tabel 9 menunjukkan hasil uji statistik F. Model persamaan regresi mempunyai tingkat signifikansi sebesar 0,000. Nilai ini lebih kecil dibanding taraf signifikansi α 5%. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa variabel independen (PAD, DAU, dan SiLPA) secara bersama-sama berpengaruh terhadap variabel dependen (belanja modal).

Hasil pengolahan data dengan SPSS terhadap hipotesis yang diajukan menghasilkan penjelasan sebagai berikut:

Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Bel-

Tabel 9.
Hasil Uji Statistik F

Model	Sum of Square	Df	Mean Square	F	Sig.
Regression	146,34	3	48,78	888,87	0,00 ^a
Residual	65,472	119	0,055		
Total	211,82	119			

anja Daerah

PAD berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Hasil pengujian regresi diperoleh nilai t-hitung sebesar 26,422 dengan signifikansi 0,000. Nilai signifikansi dibawah 0,05 menunjukkan bahwa variabel PAD memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah pada taraf 5%, sehingga hipotesis pertama diterima.

Dana Alokasi Umum dan Belanja Daerah

Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Hasil pengujian regresi diperoleh nilai t-hitung sebesar 19,152 dengan signifikansi sebesar 0,000. Nilai signifikansi dibawah 0,05 menunjukkan bahwa variabel DAU memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah pada taraf 5%, sehingga hipotesis kedua diterima.

SiLPA dan Belanja Daerah

SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Hasil pengujian regresi diperoleh nilai t-hitung sebesar 5,029 dengan signifikansi sebesar 0,000. Nilai signifikansi dibawah 0,05 menunjukkan bahwa variabel SiLPA memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah pada taraf 5%, sehingga hipotesis ketiga diterima.

***Flypaper Effect* dalam Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia**

Terjadi *flypaper effect* dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia selama periode tahun 2012 sampai 2014. Hasil regresi dalam pengujian penelitian ini menunjukkan DAU memiliki pengaruh lebih besar dari PAD. Nilai koefisien PAD pada model regresi sebesar 0,232, sedangkan nilai koefisien DAU sebesar 0,334. Secara umum hal ini menunjukkan terjadi

flypaper effect pada pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia selama periode tahun 2012 sampai 2014. Hipotesis keempat diterima berdasarkan hasil pengujian tersebut.

Pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah

Hasil penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006), Utama dan Syahrul (2011), Iskandar (2012), serta Kang dan Setyawan (2012) yang menemukan bahwa PAD mempunyai pengaruh positif terhadap belanja daerah. Sebagaimana penelitian ini dilakukan, beberapa penelitian tersebut selain menguji pengaruh PAD terhadap belanja daerah juga meneliti fenomena *flypaper effect*.

Belanja daerah pemerintah kabupaten/kota di Indonesia dipengaruhi oleh PAD masing-masing pemerintah daerah. Hal ini bermakna bahwa PAD dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan belanja pemerintah daerah karena PAD merupakan salah satu komponen sumber penerimaan pendapatan daerah. Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan yang besar kepada daerah untuk menggali potensi yang dimiliki sebagai sumber pendapatan daerah untuk membiayai pengeluaran daerah dalam rangka pelayanan publik (DJPK Kemenkeu, 2013). Semakin besar hasil PAD yang diperoleh, semakin besar pula kemampuan pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan belanja daerah.

Pemerintah daerah diharapkan dapat menggali dan memaksimalkan potensi pajak dan retribusi daerah. Peningkatan PAD dapat meningkatkan investasi belanja modal pemerintah daerah sehingga kualitas pelayanan publik semakin baik. Selain itu, menurut Kusnandar dan Siswanto (2012), dengan meningkatnya pendapatan asli daerah maka dapat memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengalokasikan ke dalam kegiatan maupun pengeluaran yang memberi dampak terhadap peningkatan pembangunan daerah.

Pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Hal ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006), Utama dan Syahrul (2011), serta Iskandar (2012) yang menunjukkan bahwa DAU mempunyai pengaruh positif terhadap belanja daerah. Sebagaimana penelitian ini dilakukan, beberapa penelitian tersebut selain menguji pengaruh DAU terhadap belanja daerah juga meneliti fenomena *flypaper effect*.

Belanja daerah pemerintah kabupaten/kota di Indonesia dipengaruhi oleh DAU masing-masing pemerintah daerah. Hal ini berarti bahwa salah satu sumber pendanaan belanja daerah berasal dari DAU sebagai salah satu komponen sumber penerimaan pendapatan daerah yang berasal dari dana perimbangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pemerintah pusat mengalokasikan dana yang bersumber dari APBN untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi untuk mengatasi ketimpangan fiskal antara satu daerah dengan daerah lainnya (DJPK Kemenkeu, 2013).

Sebagaimana dijelaskan dalam *Grand Design* desentralisasi fiskal Indonesia, pemerintah diharapkan dapat merumuskan kebijakan formulasi DAU yang lebih baik. DAU harus mampu mengatasi ketimpangan horizontal yang sampai saat ini masih cukup tinggi, sebagai akibat adanya kebijakan-kebijakan yang justru mendistorsi formulasi DAU. Formulasi DAU juga harus menggunakan alat ukur yang lebih mencerminkan kebutuhan riil tiap-tiap daerah dan pembagian DAU bukan dari kepentingan politik tetapi kepentingan daerah dalam pengertian yang sebenarnya, yaitu kepentingan pemenuhan kebutuhan pelayanan minimum.

Pengaruh SiLPA terhadap Belanja Daerah

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sisa lebih penghitungan anggaran (SiLPA) berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Kusnandar dan Siswanto (2012) serta Maryadi (2014) yang menyatakan bahwa

SiLPA mempunyai pengaruh positif terhadap belanja modal. Belanja modal merupakan salah satu bagian dari belanja daerah.

Belanja daerah pemerintah kabupaten/kota di Indonesia dipengaruhi oleh SiLPA masing-masing pemerintah daerah. Hal ini berarti bahwa salah satu sumber pembiayaan belanja daerah berasal dari SiLPA sebagai salah satu komponen penerimaan pembiayaan daerah dalam struktur APBD. Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 menyatakan bahwa SiLPA dapat digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung, dan mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

SiLPA daerah yang besar merupakan indikasi masih adanya permasalahan dan kendala yang dihadapi oleh daerah dalam pengelolaan keuangannya (DJPK Kemenkeu, 2014). Nilai SiLPA yang sangat besar menunjukkan masih kurang tepatnya perencanaan anggaran atau masih belum optimalnya penyerapan anggaran. Pemerintah diharapkan dapat memperbaiki kinerja aspek perencanaan dan pelaksanaan program kegiatan agar penetapan dan pelaksanaan anggaran menjadi lebih efektif dan efisien. Pengelolaan SiLPA yang baik dapat mendorong alokasi SiLPA sesuai prioritas kebutuhan belanja tahun berjalan dan mengurangi pembentukan SiLPA yang cukup tinggi di periode berikutnya.

Terjadinya Flypaper Effect dalam Pengelolaan Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia

Hasil penelitian ini menunjukkan terjadinya *flypaper effect* pada pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia dalam kurun waktu tahun 2012 sampai 2014. Hal ini konsisten dengan penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006), Sour (2010), Mattos *et al* (2010), Gennari dan Messina (2012), Junaidi (2012), Cappelletti dan Soguel (2013), Amril *et al* (2015), dan Handoko (2015). Akan tetapi, hasil penelitian ini berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Utama dan

Syahrul (2011), Iskandar (2012), serta Kang dan Setyawan (2012) yang tidak menemukan adanya fenomena *flypaper effect*.

Terjadinya *flypaper effect* menunjukkan bahwa pemerintah kabupaten/kota lebih bergantung pada dana transfer. Hasil potret APBD Tahun Anggaran 2013 yang dirilis DJPK memperlihatkan kontribusi dana transfer yang masih mendominasi pendapatan daerah. Hal ini sejalan dengan hasil evaluasi perimbangan fiskal di Indonesia yang dilakukan oleh Hofman *et al* (2006) dan membuktikan bahwa pemerintah daerah sangat bergantung pada dana transfer. Kondisi ini sesuai dengan apa yang disampaikan Oates (1999) dan Jones dan Pendlebury (2010), dalam hubungan pemerintah pusat dan daerah, di beberapa negara telah menjadi ciri khas bahwa pemerintah daerah bergantung pada dana transfer pemerintah pusat karena pendapatan daerah lebih kecil jika dibanding dana transfer, dan kemampuan pemerintah daerah juga terbatas untuk mencari dana pinjaman.

Flypaper effect merupakan konsekuensi dari upaya pemerintah dalam mengatasi kesenjangan vertikal antara pemerintah pusat dan daerah serta akibat adanya kesenjangan fiskal antar daerah (horizontal). Transfer pemerintah pusat ke daerah bertujuan untuk memenuhi kebutuhan fiskal pemerintah daerah yang tidak dapat dipenuhi dengan pendapatan asli daerah. Dari hasil penelitian ini pemerintah daerah diharapkan dapat memperkuat kemampuan untuk menghasilkan atau mencari pendapatannya sendiri, sehingga ada desentralisasi pendapatan dan tidak hanya tergantung dari pusat.

SIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan baik secara parsial maupun simultan variabel independen PAD, DAU, dan SiLPA berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Pada periode 2012 hingga 2014 telah terjadi *flypaper effect* pada pengelolaan keuangan pemerintah daerah di Indonesia. Terjadinya *flypaper effect* menunjukkan bahwa pemerintah daerah di Indonesia lebih bergantung pada dana transfer dalam

memenuhi pengeluarannya daripada terhadap pendapatan asli daerah. *Flypaper effect* merupakan konsekuensi dari upaya pemerintah dalam mengatasi kesenjangan vertikal antara pemerintah pusat dan daerah serta akibat adanya kesenjangan fiskal antar daerah (horizontal). Pemerintah daerah diharapkan agar dapat memperkuat kemampuan untuk menghasilkan atau mencari pendapatannya sendiri, sehingga ada desentralisasi pendapatan dan tidak hanya tergantung dari pusat.

KETERBATASAN DAN SARAN

Keterbatasan

Penelitian ini memiliki dua keterbatasan. Pertama, Penelitian ini hanya menggunakan variabel dana transfer DAU sebagai pembanding dan mengabaikan variabel dana perimbangan lainnya, karena pada penelitian *flypaper effect* membandingkan variabel dana perimbangan dengan pendapatan asli daerah, sedangkan dana transfer dalam struktur APBD terdiri dari DAU, DBH dan DAK. Kedua, data penelitian ini diperoleh dari dua sumber yang berbeda, yakni dari DJPK dan BPK.

Saran

Penulis menyarankan kepada peneliti selanjutnya agar mempertimbangkan variabel dana perimbangan lain selain DAU sebagai pembanding dengan pendapatan asli daerah untuk menganalisis *flypaper effect* serta menggunakan data penelitian dari sumber yang sama, semisal menguji data dari salah satu sumber DJPK atau BPK. Penulis juga menyarankan agar peneliti selanjutnya, jika memungkinkan, menggunakan data realisasi anggaran yang teraktual agar hasil penelitian dapat merepresentasikan kondisi terkini pengelolaan keuangan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Allen, R. dan D. Tommasi. 2001. *Managing Public Expenditure, A Reference Book for Transition Countries*. Paris: OECD Publications Service.
- Amril, E. dan M. Safri. 2015. Flypaper Effect pada Kinerja Keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi. *Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah*, Vol. 2 No. 3. Diakses pada 7 Desember 2015 dari <http://online-journal.unja.ac.id/>
- Aragon, F. 2009. *The Flypaper Effect Revisited*. Diakses pada 4 November 2015 dari <http://papers.ssrn.com>.
- Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan. 2006. *Keuangan Publik BPPK Teori dan Aplikasi*. Diakses pada 19 Februari 2016 dari <http://www.bppk.kemenkeu.go.id>.
- Bahl, R. 2008. *The Pillars of Fiscal Decentralization*. Working paper, CAF Financiendo El Desarrollo, America Latina. Diakses pada 16 Februari 2016 dari <http://www.caf.com>.
- Cappelletti, F. dan N. Soguel. 2013. Bureaucracy and The Flypaper Effect: Evidence from Intercommunal Fiscal Equalisation in The Canton of Vaud. *Urban Public Economics Review*, 18: 38-67. Diakses pada 18 Februari 2016 dari <https://archive-ouverte.unige.ch>.
- Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan Republik Indonesia. 2011. *Nota Keuangan dan RUU APBN Tahun 2011 Bab V*. Diakses pada 1 Februari 2016 dari <http://www.anggaran.depkeu.go.id>.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2012. *Grand Design Desentralisasi Fiskal Indonesia*. Diakses pada 20 Oktober 2015 dari <http://www.perpustakaan.kemenkeu.go.id>.
- 2013a. *Manajemen Belanja Daerah*. Diakses pada 20 Oktober 2015 dari <http://www.perpustakaan.kemenkeu.go.id>.
- 2013b. *Manajemen Pendapatan Daerah*. Diakses pada 20 Oktober 2015 dari <http://www.perpustakaan.kemenkeu.go.id>.
- 2014. *Laporan Monitoring dan Evaluasi Pembiayaan Daerah Tahun 2014*. Diakses pada 22 Oktober 2015 dari <http://www.perpustakaan.kemenkeu.go.id>.
- Dollery, B. and A. Worthington. 1995. Federal Expenditure And Fiscal Illusion: An Australian Test of The Flypaper Hypothesis. *Publius: The Journal of Federalism*, 25 (1): 23-34. Diakses pada 18 Februari 2016 dari <http://eprints.qut.edu.au>.
- Gennari, E. dan G. Messina. 2012. *How Sticky are Local Expenditures in Italy? Assessing The Relevance of The "Flypaper Effect" Through Municipal Data*. Diakses pada 4 November 2015

- dari <http://papers.ssrn.com>.
- Ghozali, I. 2006. *Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program SPSS*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP.
- Gujarati, D. N. 2003. *Basic Econometric (Fourth Edition)*. New York: McGraw-Hill.
- Handoko, S. P. 2015. *Flypaper Effect Dalam Mekanisme Dana Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah di Indonesia, Suatu Keniscayaan*. Tesis (tidak dipublikasikan), Universitas Sebelas Maret, Surakarta.
- Haryanto, J. T. 2015. *Desentralisasi Fiskal Seutuhnya*. Diakses pada 1 Februari 2016 dari <http://www.kemenkeu.go.id>.
- Hofman, B. et al. 2006. *Evaluating Fiscal Equalization in Indonesia*. Working Paper, World Bank. Diakses pada 30 November 2015 dari <http://www.worldbank.org>.
- Iskandar, I. 2012. Flypaper Effect pada Unconditional Grant. *Jurnal Ekonomi Pembangunan Publikasi Ilmiah UMS*, 13 (1): 113-131. Diakses pada 3 Februari 2016 dari <https://publikasiilmiah.ums.ac.id>.
- Jones, R. dan M. Pendlebury. 2010. *Public Sector Accounting*. 6ed. London: Financial Times Prentice Hall.
- Junaidi. 2012. Asimetri Pada Flypaper Effect: Bukti Empiris Pemanfaatan Dana Alokasi Umum Pada Pemerintah Daerah di Indonesia. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Petra*, 14 (1): 45-55. Diakses pada 22 Oktober 2015 dari <http://jurnalakuntansi.petra.ac.id>.
- Kang, Y. dan D. Setyawan. 2012. *Intergovernmental Transfer and The Flypaper Effect: Evidence from Municipalities/Regencies in Indonesia*. Diakses pada 4 November 2015 dari <http://papers.ssrn.com>.
- Kementerian Keuangan. 2015. *Ensiklopedia Kementerian Keuangan*. Diakses pada 22 Maret 2016 dari <http://www.wikiapbn.org>.
- Kementerian Keuangan. 2015. *Seminar Kebijakan Fiskal dan Perkembangan Ekonomi Terkini*. Diakses pada 2 Desember 2015 dari <http://www.fiskal.kemenkeu.go.id>.
- Kusnandar, dan D. Siswanto. 2012. Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal. *Jurnal Universitas Indonesia*.
- Maimunah, M. 2006. *Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten/Kota Di Pulau Sumatera*. Simposium Nasional Akuntansi IX, Padang. Diakses pada 23 Oktober 2015 dari <http://multiparadigma.lecture.ub.ac.id>.
- Mardiasmo, 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Maryadi. 2014. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil, Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran dan Luas Wilayah Terhadap Belanja Modal pada Kabupaten Dan Kota di Indonesia Tahun 2012. *Jurnal Akuntansi 2014*. Diakses pada 22 Oktober 2015 dari <http://jurnal.umrah.ac.id>.
- Mattos, E., F. Rocha dan P. Arvate. 2011. *Flypaper Effect Revisited: Evidence for Tax Collection Efficiency in Brazilian Municipalities*. Working paper, Scielo Brazil. Diakses pada 7 Desember 2015 dari <http://www.scielo.br>.
- Mello, L. dan M. Barenstein. 2001. *Fiscal Decentralization and Governance: A Cross-Country Analysis*. Working Paper, IMF. Diakses pada 5 Februari 2016 dari <https://www.imf.org>.
- Oates, W. E. 1999. An Essay on Fiscal Federalism. *American Economic Association. Journal of Economic Literature*, 37 (3): 1120-1149. Diakses pada 5 November 2015 dari <http://links.jstor.org>.
- Republik Indonesia. 1999a. *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*.
- 1999b. *Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*.
- 2004a. *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*.
- 2004b. *Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah*.
- 2005. *Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan*.
- 2006. *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Ross, S. M. 2009. *Probability and Statistics*

- for Engineers and Scientists*. 4ed. California: Elsevier Academic Press.
- Sekaran, U. dan R. Bougie. 2013. *Research Method for Business: A Skill Building Approach*. 6ed. United Kingdom: John Wiley & Sons.
- Shah, A. 1997. *Balance, Accountability and Responsiveness Lesson about Decentralization*. Washington DC: Wordt Bank.
- Sour, L. 2013. *The Flypaper Effect in Mexican Local Governments*. *Estudios Económicos*, 28 (1): 165-186. Diakses pada 7 Desember 2015 dari <http://www.redalyc.org>.
- Utama, S. B. dan Syahrul. 2011. *Analisis Pengaruh Unconditional Grants, Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Terhadap Belanja Pemerintahan Daerah: Studi Empiris Pada Kabupaten/ Kota Di Indonesia*. Hasil Kajian Akademis, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK) Kementerian Keuangan RI Tahun Anggaran 2011. Diakses pada 4 November 2015 dari <http://www.bppk.kemenkeu.go.id>.