

**FENOMENA *FLYPAPER EFFECT* PADA BELANJA DAERAH PEMERINTAH
KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI JAWA TENGAH**

***THE PHENOMENON OF FLYPAPER EFFECT ON LOCAL EXPENDITURES
REGENCIES/CITIES IN CENTRAL JAVA PROVINCE***

Ardiansyah

¹Universitas Maritim Raja Ali Haji – Tanjungpinang
Email: ardiansyah29th@umrah.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan bukti empiris tentang fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah (kabupaten/kota) di Provinsi Jawa Tengah. Sampel penelitian yang digunakan sebanyak 24 kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah. Data penelitian yang digunakan bersumber dari Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Daerah (kabupaten/kota) di Provinsi Jawa Tengah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak terjadi fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah (kabupaten/kota) di Provinsi Jawa Tengah.

Kata Kunci : belanja daerah, *flypaper effect*, jawa tengah, pendapatan asli daerah, dana perimbangan

ABSTRACT

This study aims to provide empirical evidence about the phenomenon of flypaper effect on local expenditures (regencies/cities) in Central Java Province. The research sample used was 24 regencies/cities in Central Java Province. The research data used were sourced from the Statement of Budget Realization in Central Java Province. The results showed that there was no flypaper effect on local expenditures (regencies/cities) in Central Java Province.

Keywords : local expenditure, flypaper effect, central java, local own-source revenue, fiscal balance transfer

PENDAHULUAN

Kebijakan desentralisasi telah mengubah sifat hubungan antarpemerintah pusat dengan pemerintah daerah, antar-BUMN dengan pemerintah pusat, antarpemerintah dengan masyarakat dan berbagai entitas lainnya dalam pemerintahan. Peranan pelaporan keuangan telah berubah dari posisi administrasi semata menjadi posisi akuntabilitas di tahun 2000. Pergeseran peranan laporan keuangan ini telah membuka peluang bagi posisi akuntansi sektor publik dalam manajemen pemerintahan dan organisasi sektor publik lainnya. Sejalan dengan itu, tujuan akuntansi sektor publik adalah untuk memastikan kualitas laporan keuangan dalam pertanggungjawaban publik (Bastian, 2006). Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan

menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien dan efektif (Mardiasmo, 2004).

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah adalah dua UU yang berupaya mewujudkan otonomi daerah yang lebih luas. Dalam perkembangannya, kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU Nomor 32 Tahun 2004 dan UU Nomor 33 Tahun 2004. Kedua UU yang baru tersebut mengatur tentang pemerintahan daerah dan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kebijakan ini merupakan tantangan dan peluang bagi pemerintah daerah dikarenakan pemerintah daerah memiliki kewenangan lebih besar untuk mengelola sumber daya yang dimilikinya secara efektif dan efisien.

Transfer antarpemerintah merupakan fenomena umum yang terjadi di semua negara di dunia terlepas dari sistem pemerintahannya (Fisher, 1996). Bahkan, transfer antarpemerintah sudah menjadi ciri yang paling menonjol dari hubungan keuangan antara pusat dan daerah (Nemec dan Wright, 1997). Oates (1999) mengemukakan bahwa tujuan utama dari implementasi transfer adalah untuk menginternalisasikan eksternalitas fiskal yang muncul lintas daerah, perbaikan sistem perpajakan, koreksi ketidakefisienan fiskal dan pemerataan fiskal antardaerah. Namun sayangnya, alokasi transfer di negara-negara berkembang pada umumnya lebih banyak didasarkan pada aspek belanja, namun kurang memperhatikan kemampuan pengumpulan pajak lokal (Naganathan dan Sivagnanam, 1999). Konsekuensinya, dari tahun ke tahun pemerintah daerah selalu menuntut transfer yang lebih besar lagi dari pusat, bukannya mengeksplorasi basis pajak lokal secara lebih optimal (Shah, 1994; Oates, 1999). Kondisi demikian juga ditemui pada kasus pemerintah daerah (kabupaten/kota) di Indonesia. Menurut Kuncoro (2007), data menunjukkan bahwa proporsi pendapatan asli daerah (PAD) hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20 persen. Di sisi lain, UU Nomor 28 Tahun 2009 telah memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengelola pajak dan retribusi daerah dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah.

Pajak daerah dan retribusi daerah seyogyanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah. Kondisi ini bukan berarti daerah harus mampu membiayai semua belanjanya dari PAD, karena bukan itu yang dimaksud dengan kemandirian keuangan daerah. Hal yang penting dalam konteks otonomi daerah adalah adanya sejumlah sumber penerimaan yang cukup signifikan bagi daerah untuk memanfaatkannya secara leluasa (Simanjuntak, 2000 dalam Iskandar, 2012). Wibowo (2008) dalam Iskandar (2012) berpendapat bahwa desentralisasi fiskal versi orde reformasi memunculkan banyak daerah yang mempunyai tanggung jawab besar, namun tidak diiringi dengan kapasitas fiskal yang memadai. Senada dengan hal tersebut, Brodjonegoro (2001) menyatakan bahwa kendati daerah memperoleh dana perimbangan yang lebih besar, namun hal ini juga dibarengi dengan merosotnya jumlah penerimaan asli daerah dan kemampuan pengumpulan pajak lokal.

Dominannya peran transfer dibanding PAD dalam membiayai belanja pemerintah daerah sebenarnya tidak memberikan panduan yang baik bagi *governance* terhadap aliran transfer itu sendiri. Bukti-bukti empiris secara internasional menunjukkan bahwa tingginya ketergantungan pada transfer ternyata berhubungan negatif dengan hasil *governance*-nya (Mello dan Barenstrein, 2001). Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah akan lebih berhati-hati dalam menggunakan dana yang digali dari masyarakat sendiri daripada uang “hadiah” yang diterima dari pemerintah pusat.

Analisis perilaku pemerintah daerah dalam merespon transfer dari pemerintah pusat ini telah lama mendapat perhatian yang sangat besar dalam literatur Ekonomi Keuangan Daerah, misalnya: Gramlich, 1977; Courant, Gramlich dan Rubinfield, 1979; Oates, 1979, 1999; Fisher, 1996; Vegh dan Voletín, 2010. Di sisi lain, bukti-bukti empiris, khususnya untuk negara-negara berkembang masih sangat kurang. Beberapa penelitian di Indonesia yang pernah mengkaji tentang fenomena *flypaper effect*, seperti pada penelitian yang dilakukan oleh Maimunah (2006), yang menyatakan bahwa telah terjadi *flypaper effect* pada Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera. Selain itu, Kuncoro (2007) dalam penelitiannya menemukan bahwa peningkatan alokasi transfer yang diikuti juga dengan penggalan PAD yang lebih tinggi serta peningkatan alokasi transfer juga diikuti dengan pertumbuhan belanja yang lebih tinggi. Temuan dari penelitian di atas mengisyaratkan bahwa ketergantungan pemerintah daerah pada transfer dari pusat akan semakin membesar. Implikasinya, apabila transfer dari pusat kurang bisa diprediksi jumlah dan saat pencairannya, pemerintah daerah akan menggunakan pinjaman daerah sebagai alternatif pembiayaan operasi fiskalnya.

LANDASAN TEORI

Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Menurut Lane dalam Halim dan Abdullah (2006), teori keagenan dapat diterapkan ke dalam organisasi sektor publik. Lane menyatakan bahwa negara demokrasi modern didasarkan pada serangkaian hubungan prinsipal-agen. Hubungan keagenan dalam organisasi sektor publik terbagi ke dalam beberapa hal, yaitu: hubungan keagenan dalam penyusunan anggaran daerah, hubungan keagenan antara eksekutif dan legislatif kemudian antara legislatif dengan publik dan hubungan keagenan dalam pemanfaatan anggaran daerah.

Moe dalam Halim dan Abdullah (2006) menyatakan bahwa dalam hubungan keagenan di pemerintahan antara eksekutif dan legislatif, di mana eksekutif adalah agen dan legislatif adalah prinsipal. Dalam hubungan keagenan antara legislatif dan publik (voters), legislatif adalah agen dan publik (voters) adalah prinsipal. Von Hagen (2003) berpendapat bahwa hubungan prinsipal-agen yang terjadi antara publik (voters) dan legislatif pada dasarnya menunjukkan bagaimana publik (voters) memilih politisi untuk membuat keputusan-keputusan tentang belanja publik untuk mereka dan mereka memberikan dana dengan membayar pajak. Pada pemerintahan, peraturan perundang-undangan secara implisit merupakan bentuk kontrak antara eksekutif, legislatif dan publik yang merupakan hubungan keagenan dalam pemanfaatan anggaran daerah.

Keterkaitan teori keagenan (*agency theory*) dalam penelitian ini dapat dilihat melalui hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam penyaluran dana perimbangan serta juga hubungan antara masyarakat yang diprosikan oleh DPRD (prinsipal) dengan pemerintah daerah (agen). Pemerintah pusat mendelegasikan wewenang kepada pemerintah daerah dalam mengelola rumah tangga daerahnya sendiri.

Konsep Anggaran Daerah

Menurut Mikesel (2007), pengertian anggaran daerah mengacu pada alokasi dana untuk membiayai apa yang akan dilakukan pada waktu yang akan datang. Proses penganggaran merupakan proses menentukan apa yang akan dilakukan dan bagaimana pembiayaan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan tersebut pada tahun-tahun yang akan datang. Mullins (2007) menyebutkan bahwa tidak ada model penganggaran daerah yang dianggap paling baik karena pada dasarnya proses penganggaran daerah merupakan refleksi dari berbagai tradisi, kapasitas dan institusi yang ada pada masing-masing daerah secara historis.

Lewis (2007) menyebutkan adanya enam nilai pokok yang sama pentingnya dalam menilai kualitas anggaran, yaitu ekonomi, efisiensi, efektifitas, keadilan, akuntabilitas dan responsivitas. Ekonomi berarti anggaran tersebut selalu meningkat jumlahnya, efisien berarti alokasi anggaran sesuai dengan hasil yang didapatkan, efektif berarti alokasi anggaran sesuai dengan tujuan yang direncanakan, *equiry* atau adil berarti alokasi dan hasilnya sesuai dengan nilai keadilan dan responsif berarti proses penganggaran sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Pendapatan Asli Daerah

Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan asli daerah merupakan tulang punggung pembiayaan daerah, oleh karenanya kemampuan melaksanakan ekonomi diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh PAD terhadap APBD, semakin besar kontribusi yang dapat diberikan oleh PAD terhadap APBD berarti semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan pemerintah pusat. Pendapatan Asli Daerah bersumber dari: 1) Pajak daerah; 2) Retribusi daerah; 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan 5) Lain-lain PAD yang sah.

Perimbangan Keuangan

Transfer merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah. Sidik, et al. (2002) mengemukakan tujuan transfer:

1. Pemerataan vertikal (*vertical equalization*);
2. Pemerataan horizontal (*horizontal equalization*);
3. Menjaga tercapainya standar pelayanan minimum di setiap daerah;
4. Mengatasi persoalan yang timbul dari menyebar atau melimpahnya efek pelayanan public;
5. Stabilisasi.

Permendagri Nomor 13 tahun 2006 membagi dana perimbangan menjadi:

1. Dana Bagi Hasil (DBH), terdiri dari: Bagi hasil pajak dan Bagi hasil bukan pajak
2. Dana Alokasi Umum (DAU)
3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Belanja Daerah

Menurut UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Halim (2002) mengemukakan bahwa belanja daerah merupakan penurunan dalam manfaat ekonomi selama periode akuntansi dalam bentuk arus kas keluar atau depleksi asset, atau terjadinya utang yang mengakibatkan berkurangnya ekuitas dana, selain yang berkaitan dengan distribusi kepada peserta ekuitas dana. Dari pengertian tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa belanja daerah adalah semua pengeluaran pemerintah daerah pada suatu periode anggaran yang berupa arus kas keluar, depleksi aset atau timbulnya utang yang bukan disebabkan oleh pembagian kepada milik ekuitas dana (rakyat).

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 membagi belanja daerah menjadi belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

Fenomena Flypaper Effect

Istilah *flypaper effect* dikembangkan oleh Dollery and Worthington (1995) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah menggunakan pendapatan transfer (*grants*) untuk memperluas belanja publik daripada penggunaan pendapatan daerah itu sendiri. Oates (1999) menyatakan bahwa beberapa penelitian mengenai perilaku Pemerintah Daerah dalam merespon transfer Pemerintah Pusat menghasilkan kesimpulan bahwa respon Pemerintah Daerah berbeda untuk transfer dan pendapatan daerahnya sendiri. Ketika respon Pemerintah Daerah lebih besar untuk transfer dibanding pendapatan daerahnya sendiri, maka fenomena ini disebut *flypaper effect*. Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi yang lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull, 1992).

Fenomena *flypaper effect* dapat terjadi dalam dua versi (Gorodnichenko, 2001). Pertama merujuk pada peningkatan pajak daerah dan anggaran belanja pemerintah yang berlebihan. Kedua mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang lebih tinggi daripada elastisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah. Anomali tersebut memicu diskusi yang intensif di antara ahli ekonomi. Perdebatan tersebut menghasilkan beberapa penjelasan yang ditawarkan. Dalam khasanah ekonomi, telaah mengenai *flypaper effect* dapat dikelompokkan menjadi 2 aliran pemikiran, yaitu model birokratik (*bureaucratic model*) dan ilusi fiskal (*fiscal illusion model*). Model birokratik menelaah *flypaper effect* dari sudut pandang dari birokrat, sedangkan model ilusi fiskal mendasarkan kajiannya dari sudut pandang masyarakat yang mengalami keterbatasan informasi terhadap anggaran pemerintah daerahnya.

Pengembangan & Perumusan Hipotesis

Penelitian mengenai pengaruh pendapatan daerah terhadap pengeluaran daerah sudah pernah dilakukan, antara lain oleh Aziz et al. (2000), Blackley (1986), Joulfaiian dan Mokeerjee (1990), Legrenzi dan Milas (2001), Von Furstenberg et al. (Sukriy dan Halim, 2003 dalam Kusumadewi dan Rahman, 2007). Dalam beberapa penelitian, hipotesis yang menyatakan bahwa pendapatan daerah mempengaruhi anggaran belanja pemerintah daerah disebut dengan *tax-spend hypothesis*. Hipotesis ini mengandung makna bahwa kebijakan pemerintah daerah dalam menganggarkan belanja daerah disesuaikan dengan pendapatan daerah yang diterima.

Deller et al. (2007) dalam Iskandar (2012) menganalisis hubungan pendapatan yang berasal dari bagi hasil dengan menggunakan suatu model perilaku keuangan lokal dengan menggunakan data 581 kota dan desa di Wisconsin, Amerika Serikat dan menemukan untuk setiap dollar kenaikan dalam pendapatan daerah, maka pengeluaran daerah meningkat sekitar 12 sampai 15 sen. Untuk setiap kenaikan dalam pendapatan bagi hasil (*revenue sharing*), maka peningkatan pengeluaran daerah mencapai 46-55 sen. Deller et al. (2007) menduga bahwa pola respon daerah ini juga dipengaruhi oleh formula penentuan bagi hasil itu sendiri.

Legrenzi dan Milas (2001) dalam Maimunah (2005) melakukan penelitian dengan menggunakan sampel *municipalities* di Italia dan memperoleh hasil bahwa dalam jangka panjang transfer berpengaruh terhadap belanja daerah. Kebijakan-kebijakan belanja daerah jangka pendek yang dibuat pemerintah daerah sangat bergantung pada transfer yang diterima. Lebih lanjut, Maimunah (2006) menyatakan bahwa telah terjadi *flypaper effect* dalam merespon belanja transfer DAU dan PAD di Pulau Sumatera.

Berdasarkan pengembangan hipotesis di atas, maka dapat dirumuskan hipotesis sebagai berikut:

- H₁ : Pendapatan Asli Daerah Berpengaruh Positif terhadap Belanja Daerah
- H₂ : Dana Bagi Hasil Berpengaruh Positif terhadap Belanja Daerah

- H₃ : Dana Alokasi Umum Berpengaruh Positif terhadap Belanja Daerah
H₄ : Lain-lain Pendapatan yang Sah Berpengaruh Positif terhadap Belanja Daerah
H₅ : Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Lain-lain Pendapatan yang Sah Berpengaruh Positif terhadap Belanja Daerah
H₆ : Tidak Terjadi Fenomena *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah

METODOLOGI PENELITIAN

Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pemerintahan kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah. Penentuan jumlah sampel menggunakan *purposive sampling*, dengan kriteria sebagai berikut:

1. Laporan keuangan kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah yang terdapat di *website* resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dari tahun 2010-2012.
2. Pemerintah daerah kabupaten/kota yang tidak dimekarkan pada kurun waktu 2010-2012.
3. Data laporan keuangan lengkap dan konsisten.

Definisi Operasional dan Pengukuran Variabel

Dalam penelitian ini, terdapat empat variabel yang akan diuji pengaruhnya, di mana variabel DBH, DAU dan PAD adalah variabel independen (X), sedangkan variabel belanja daerah (Y) adalah variabel dependen. Tabel berikut akan menjelaskan variabel-variabel yang telah diidentifikasi tersebut:

Tabel 1 Operasionalisasi Variabel Penelitian

No	Nama Variabel	Definisi	Indikator	Kriteria Ukuran
1.	Belanja Daerah (Y)	Jumlah anggaran pengeluaran, baik langsung maupun tidak langsung berhubungan dengan program atau kegiatan.	Laporan APBD Pemkab/Pemkot di Provinsi Jateng	Realisasi belanja daerah tahun 2010-2012
2.	PAD (X1)	Jumlah realisasi penerimaan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain penerimaan PAD yang sah.	Laporan APBD Pemkab/Pemkot di Provinsi Jateng	Realisasi belanja daerah tahun 2010-2012

3.	DBH (X2)	Dana dari pemerintah pusat berupa bagi hasil pemungutan pajak dan nonpajak.	Laporan APBD Pemkab/Pemkot di Provinsi Jateng	Realisasi belanja daerah tahun 2010-2012
4.	DAU (X3)	Total dana transfer dari pemerintah pusat yang bersifat umum	Laporan APBD Pemkab/Pemkot di Provinsi Jateng	Realisasi belanja daerah tahun 2010-2012
5.	LPS (X4)		Laporan APBD Pemkab/Pemkot di Provinsi Jateng	Realisasi belanja daerah tahun 2010-2012

Metoda Analisis Data

1. Analisis Deskriptif Statistik

Yaitu penggambaran sebaran data untuk mengetahui banyaknya data yang diolah (N), nilai minimum dan nilai maksimum data, median serta standar deviasi dari masing-masing variabel penelitian.

2. Uji Asumsi Klasik

Sebelum dilakukan pengujian hipotesis dengan menggunakan analisis regresi berbantuan komputer (SPSS), maka diperlukan pengujian asumsi klasik, yang meliputi:

- a. Uji Normalitas
- b. Uji Multikolinieritas
- c. Uji Autokorelasi
- d. Uji Heteroskedastisitas

Pengujian Hipotesis

Pengujian hipotesis yang dilakukan meliputi uji t (parsial), uji F (simultan) dan uji koefisien determinasi (R^2). Adapun kriteria penerimaan hipotesis dan penarikan kesimpulan hipotesis sebagai berikut (Ghozali, 2012):

- Jika nilai probabilitas (*p-value*) > 0,05, maka H_0 diterima dan H_a ditolak.
- Jika nilai probabilitas (*p-value*) < 0,05, maka H_0 ditolak dan H_a diterima.

HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Deskripsi Data Penelitian

Sebelum masuk ke penjabaran hasil pengujian hipotesis dan pembahasan, maka terlebih dahulu memperhatikan deskripsi data kabupaten/kota yang telah ditentukan sebagai sampel. Adapun kabupaten/kota di Jawa Tengah yang memenuhi kriteria sampel penelitian adalah sebanyak 24 kabupaten/kota.

Tabel 2 Hasil Analisis Statistik Deskriptif

Variabel Penelitian	N	Minimum	Maksimum	Rerata	Std. Deviasi
Belanja Daerah	72	474361	2053330	1064668.88	299472.748
Pendapatan Asli Daerah	72	45422	779617	115268.99	99944.699
Dana Bagi Hasil	72	23510	296675	61998.18	40632.062
Dana Alokasi Umum	72	691	991945	627207.38	176760.535
Lain-lain Pendapatan yang Sah	72	450	333229	54810.94	59777.785

Berdasarkan Tabel 2 di atas, diketahui bahwa dari jumlah sampel (N) sebanyak 72, di mana rerata (*mean*) Belanja Daerah sebesar Rp1,6 milyar, dengan jumlah Belanja Daerah terendah (*minimum*) sebesar Rp474,36 juta dan tertinggi (*maximum*) sebesar Rp2,05 milyar serta dengan standar deviasi sebesar Rp299,47 juta. Jumlah Belanja Daerah terendah terdapat pada Kota Tegal, sedangkan Belanja Daerah tertinggi terdapat pada Kota Semarang.

Tabel 2 di atas menunjukkan bahwa rerata (*mean*) PAD sebesar Rp115,26 juta, dengan jumlah PAD terendah (*minimum*) sebesar Rp 45,42 juta dan tertinggi (*maximum*) sebesar Rp 779,61 juta serta dengan standar deviasi sebesar Rp 999,44 juta. Jumlah PAD terendah terdapat pada Kabupaten Batang, sedangkan PAD tertinggi terdapat pada Kota Semarang.

Tabel 2 di atas memperlihatkan bahwa rerata (*mean*) DBH sebesar Rp 61,99 juta, dengan jumlah DBH terendah (*minimum*) sebesar Rp 23,51 juta dan tertinggi (*maximum*) sebesar Rp 296,67 juta serta dengan standar deviasi sebesar Rp 40,63 juta. Jumlah DBH terendah terdapat pada Kota Tegal, sedangkan DBH tertinggi terdapat pada Kota Semarang.

Berdasarkan Tabel 2, dapat diketahui rerata (*mean*) DAU sebesar Rp 627,2 juta, dengan jumlah DAU terendah (*minimum*) sebesar Rp 69,1 juta dan tertinggi (*maximum*) sebesar Rp 991,94 juta serta dengan standar deviasi sebesar Rp 176,76 juta. Jumlah DAU terendah terdapat pada Kabupaten Semarang, sedangkan DAU tertinggi terdapat pada Kabupaten Banyumas. Rerata (*mean*) Lain-lain Pendapatan yang Sah sebesar Rp 54,81 juta, dengan jumlah Lain-lain Pendapatan yang Sah terendah (*minimum*) sebesar Rp 45 juta dan tertinggi (*maximum*) sebesar Rp 333,22 juta serta dengan standar deviasi sebesar Rp 59,77 juta. Jumlah Lain-lain Pendapatan yang Sah terendah terdapat pada Kabupaten Batang, sedangkan Lain-lain Pendapatan yang Sah tertinggi terdapat pada Kota Semarang.

Hasil Uji Asumsi Klasik

Tabel 3 Hasil Uji Normalitas

Hasil Uji Normalitas	Unstandardized Residual
N	72
Normal Parameters ^{a,b}	.0000000
	1.15929112E5
Most Extreme Differences	.157
	.157

	-.101
Kolmogorov-Smirnov Z	1.334
Asymp. Sig. (2-tailed)	.057

Dari hasil pengujian pada Tabel 3 di atas, diketahui besarnya nilai *Kolmogorov-Smirnov* adalah 1.334 dan signifikan pada 0.057 (> 0.05). Hal ini berarti bahwa model regresi terdistribusi normal (memenuhi asumsi normalitas).

Tabel 4 Hasil Uji Multikolonieritas

Hasil Uji Multikolonieritas

Model	Collinearity Statistic	
	Tolerance	VIF
PAD	.581	1.722
DBH	.585	1.709
DAU	.904	1.107
Lain-lain Pendapatan yang Sah	.803	1.246

Dari Tabel 4 di atas, hasil pengujian menunjukkan bahwa kesemua variabel independen (PAD, DBH, DAU dan Lain-lain Pendapatan yang Sah) memiliki nilai *Tolerance* di atas 0.10 dan nilai *VIF* (*Variance Inflation Factor*) kurang dari 10. Jadi, dapat disimpulkan bahwa tidak terjadi multikolonieritas dalam model regresi.

Hasil Uji Autokorelasi

Tabel 5 Hasil Uji Autokorelasi

Model	R	R Square	Durbin-Watson
1	.922	.850	1.955

Hasil pengujian autokorelasi pada Tabel 5 di atas menunjukkan nilai DW (Durbin-Watson) yang dihasilkan sebesar 1.955, dengan jumlah sampel (N) = 72 dan jumlah variabel independen (k) = 4, maka diperoleh nilai $dU = 1.739$ sehingga $4-dU = 2.261$. Nilai DW sebesar 1.955 tersebut terletak di antara nilai dU (1.739) dan $4-dU$ (2.261), yang merupakan daerah bebas autokorelasi. Hal ini berarti bahwa tidak terjadi autokorelasi positif atau negatif dalam model regresi. Hasil pengujian heteroskedastisitas menunjukkan bahwa titik-titik pada grafik *scatterplots* terlihat menyebar secara acak, baik di atas maupun di bawah angka 0 pada sumbu Y. Hal ini dapat disimpulkan bahwa tidak terjadi heteroskedastisitas pada model regresi.

Tabel 6 Hasil Uji Kelayakan Model

Model	R	R Square	Adjusted R Square
1	.922	.850	.841

Berdasarkan Tabel 6 di atas, nilai *Adjusted R Square* yang didapat adalah 0.841, yang menjelaskan bahwa variabel Belanja Daerah mampu dijelaskan oleh variabel independen berupa Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Lain-lain Pendapatan yang Sah sebesar 84.1% dan sisanya sebesar 15.9% dijelaskan oleh variabel independen lainnya di luar model penelitian ini.

Tabel 7 Hasil Uji t

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Const.)	206390.298	54473.199		3.789	.000
	PAD	1.073	.186	.358	5.769	.000
	DBH	1.376	.456	.187	3.020	.004
	DAU	.962	.084	.568	11.409	.000
	LPS	.843	.264	.168	3.187	.002

Berdasarkan Tabel 7 di atas, maka dapat disusun persamaan regresi berganda sebagai berikut:

$$BD_t = 206390.298 + 1.073 PAD_{t-1} + 1.376 DBH_{t-1} + 0.962 DAU_{t-1} + 0.843 LPS_{t-1} + e$$

Model persamaan regresi berganda tersebut bermakna:

Nilai konstanta sebesar 206390.298 menunjukkan bahwa jika PAD, DBH, DAU dan LPS bernilai 0, maka Belanja Daerah (BD) sebesar 206390.298 satuan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah, dengan nilai koefisien sebesar 1.073, yang artinya setiap kenaikan 1% PAD, maka akan meningkatkan Belanja Daerah sebesar 1.073 satuan. Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah, dengan nilai koefisien sebesar 1.376, yang artinya setiap kenaikan 1% DBH, maka akan meningkatkan Belanja Daerah sebesar 1.376 satuan. Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah, dengan nilai koefisien sebesar 0.962, yang artinya setiap kenaikan 1% DAU, maka akan meningkatkan Belanja Daerah sebesar 0.962 satuan. Lain-lain Pendapatan yang Sah (LPS) berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah, dengan nilai koefisien sebesar 0.843, yang artinya setiap kenaikan 1% LPS, maka akan meningkatkan Belanja Daerah sebesar 0.843 satuan.

Tabel 7 di atas menunjukkan bahwa nilai t hitung untuk variabel PAD sebesar 5.769, sedangkan nilai t tabel pada tingkat kepercayaan 95% ($\alpha = 0,05$) dan derajat kebebasan ($df = 71$) adalah 1.667. Dengan demikian, PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah (t hitung $>$ t tabel). Hal ini berarti H_0 diterima. Adapun t hitung untuk variabel DAU sebesar 11.409. Dengan demikian, DAU berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah, di mana nilai t hitung $>$ t tabel. Dengan demikian menerima H_0 .

Untuk mengetahui ada atau tidaknya fenomena *flypaper effect*, maka dibandingkan koefisien regresi untuk variabel PAD dan DAU. Syarat terjadinya fenomena *flypaper effect*, yaitu:

1. Jika nilai koefisien DAU terhadap Belanja Daerah lebih besar dari nilai koefisien PAD terhadap Belanja Daerah dan keduanya signifikan;
2. Jika PAD tidak signifikan.

Hasil pada tampilan Tabel 4.5 menunjukkan bahwa nilai koefisien PAD adalah 1.073, sedangkan nilai koefisien DAU sebesar 0.962 dan keduanya signifikan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa tidak terjadi fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah di Provinsi Jawa Tengah.

Tabel 8 Hasil Uji F

Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Regression	5.413E12	4	1.353E12	95.025	.000 ^a
Residual	9.542E11	67	1.424E10		
Total	6.368E12	71			

Berdasarkan Tabel 8 di atas, terlihat nilai F hitung sebesar 95.025, dengan probabilitas 0.000. Oleh karena probabilitas jauh lebih kecil dari 0.05 (< 0.05), maka model regresi dapat digunakan untuk memprediksi variabel dependen (Belanja Daerah). Dengan kata lain, variabel PAD, DBH, DAU dan LPS secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah.

Pembahasan

Berdasarkan hasil uji hipotesis sebelumnya, dapat diketahui bahwa kesemua variabel independen (PAD, DBH, DAU dan LPS) berpengaruh positif dan signifikan terhadap variabel dependen (Belanja Daerah), baik secara parsial maupun secara simultan. Ini berarti H_a diterima dan H_0 ditolak. Hasil penelitian ini juga menemukan bahwa tidak terjadi fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah. Dengan demikian, H_0 tidak dapat ditolak. Berikut dijabarkan pembahasan untuk masing-masing variabel penelitian:

Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah

Uji hipotesis menunjukkan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah. Hasil penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian yang ditemukan oleh Maimunah (2006), Kuncoro (2007), Kusumadewi dan Rahman (2007), Kurniawati (2010), Listiorini (2011) dan Iskandar (2012). Hal ini disebabkan PAD adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Semakin besar nilai PAD maka semakin besar pula stimulus untuk meningkatkan belanja daerah.

Kemandirian dalam APBD sangat terkait dengan kemandirian pemerintah daerah dalam menggali potensi PAD yang merupakan pendapatan yang berasal dari potensi daerah. Target PAD yang ditetapkan oleh pemerintah daerah didasarkan pada potensi daerah dan realisasi PAD pada tahun sebelumnya sehingga semakin besar realisasi pendapatan yang diperoleh dari PAD maka semakin besar pula dana yang harus disalurkan pemerintah daerah melalui pengalokasian anggaran belanja daerah untuk tahun selanjutnya. Kenaikan dalam pajak akan meningkatkan belanja daerah sehingga akhirnya akan memperbesar defisit. Ini juga disebabkan karena pendapatan asli daerah atau juga pajak adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Sumber pendapatan asli daerah berasal dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang sah (Mardiasmo, 2005).

Pengaruh Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah

Uji hipotesis menunjukkan bahwa DBH dan DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah. Hasil penelitian ini konsekuensi dengan hasil yang dicapai oleh Iskandar (2012). Hal ini disebabkan karena DBH dan DAU tergolong ke dalam transfer tanpa syarat (*unconditional grant*) yang ditujukan untuk menjamin adanya pemerataan dalam kemampuan fiskal antardaerah guna membiayai kebutuhan pengeluaran-pengeluaran daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Tujuan dana transfer adalah untuk mengurangi kesenjangan keuangan dan untuk menciptakan stabilitas aktifitas perekonomian di daerah. Studi yang dilakukan oleh Legrenzi & Milas (2001) dalam Abdullah dan Halim (2003) menemukan bukti empiris bahwa dalam jangka panjang, transfer berpengaruh terhadap belanja dan pengurangan jumlah transfer dapat menyebabkan penurunan dalam pengeluaran belanja.

- a. Pengaruh Lain-lain Pendapatan yang Sah terhadap Belanja Daerah

Uji hipotesis menunjukkan bahwa LPS berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah. Apabila pemerintah daerah ingin melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran di sektor publik, maka mereka harus mendapat dukungan sumber-sumber keuangan, salah satunya berasal dari lain-lain pendapatan yang sah (Halim, 2009).

SIMPULAN

Berdasarkan hasil uji hipotesis sebelumnya, maka dapat disimpulkan: a) Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan yang positif terhadap, b) Belanja Daerah. Dengan demikian, H_0 ditolak dan H_a diterima, c) Dana Bagi Hasil berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan yang positif terhadap Belanja Daerah. Dengan demikian, H_0 ditolak dan H_a diterima, d) Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan yang positif terhadap Belanja Daerah. Dengan demikian, H_0 ditolak dan H_a diterima, e) Lain-lain Pendapatan yang Sah berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan yang positif terhadap Belanja Daerah. Dengan demikian, H_0 ditolak dan H_a diterima, f) Pendapatan Asli Daerah, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Lain-lain Pendapatan yang Sah berpengaruh signifikan dan memiliki hubungan yang positif terhadap Belanja Daerah. Dengan demikian, H_0 ditolak dan H_a diterima, g) Tidak terjadi fenomena *flypaper effect* pada Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Dengan demikian, H_0 diterima dan H_a ditolak.

KETERBATASAN PENELITIAN

Penelitian ini tentunya tidak luput dari berbagai keterbatasan yang melekat di dalamnya. Beberapa keterbatasan tersebut di antaranya:

1. Data belanja daerah yang diteliti belum memisahkan antara belanja tidak langsung (misalnya: belanja rutin/belanja aparatur) dan belanja langsung (misalnya: belanja pembangunan/pelayanan publik).
2. Penelitian ini menggunakan data sekunder berupa laporan realisasi anggaran sehingga tidak ikut melibatkan aspek-aspek perilaku pemerintah daerah yang bersangkutan dalam mengalokasikan sumber daya, menentukan kebijakan belanja, efektifitas penyerapan PAD serta efisiensi dalam penggunaan pendapatan (baik PAD maupun dana perimbangan) untuk belanja daerah.

IMPLIKASI PENELITIAN

Hasil penelitian yang didapat menunjukkan prestasi pemerintahan kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah dalam hal pembiayaan yang lebih bertumpu pada kemampuan daerah (kapasitas fiskal) itu sendiri. Dengan kata lain, kabupaten/kota di Provinsi Jawa Tengah bisa dikatakan telah berhasil mewujudkan kemandirian daerahnya. Namun di sisi lain, peran pemerintah pusat melalui dana perimbangan, terutama untuk DBH dan DAK masih cukup besar sehingga pemerintah daerah harus lebih berupaya mengurangi peran dana perimbangan tersebut.

Hasil penelitian ini juga diharapkan mampu mendorong pemerintah daerah untuk menciptakan suasana kondusif yang akan memunculkan peluang-peluang usaha baru, merangsang pertumbuhan sektor riil serta sektor ekonomi lainnya yang potensial untuk dikembangkan. Suasana yang kondusif akan sangat berpengaruh dalam menarik para investor untuk datang dan menanamkan modal mereka di daerah tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Sukriy dan Abdul Halim. 2003. Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah Studi Kasus Kabupaten/Kota di Jawa dan Bali. *Simposium Nasional Akuntansi VI*. Yogyakarta.
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga
- Brodjonegoro, B. 2001. Indonesian Intergovernmental Transfer in Decentralization Era: the case of general allocation fund. *International Symposium on Intergovernmental Transfers in Asian Countries*, 9-10 Februari.
- Dollery, Brian dan Andrew Worthington. 1995. Federal Expenditure and Fiscal Illusion: A Test of the Flypaper Hypothesis in Australia. *Publius*, 25 (1): 23-34.
- Fisher, R.C. 1996. *State and Local Public Finance*. Richard D. Irwin: Chicago.
- Ghozali, Imam. 2012. *Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program IBM SPSS 20*. Edisi 6. Semarang: Badan Penerbit UNDIP
- Halim, Abdul dan Sukriy Abdullah. 2006. Hubungan dan Masalah Keagenan di Pemerintahan Daerah (Sebuah Peluang Penelitian Anggaran dan Akuntansi). *Jurnal Akuntansi Pemerintah*, 2 (1): 53-64
- Gorodnichenko, Y. 2001. *Effects of Intergovernmental Aid on Fiscal Behavior of Local Governments: The Case of Ukraine*, Master Thesis, University of Kiev
- Iskandar, Irham. 2012. Flypaper Effect pada Unconditional Grant. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 13 (1): 113-131
- Jensen, M., dan Meckling, W. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 3: 305-360.
- John, Mikesel. 2007. Fiscal Administration in Local Government: An Overview. *In Local Budgeting (Public Sector Governance And Accountability Series)*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- Kuncoro, Hary. 2007. Fenomena Flypaper Effect Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota dan Kabupaten di Indonesia. *Simposium Nasional Akuntansi X*. Makassar.
- Kusumadewi, Diah Ayu dan Arief Rahman. 2007. Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada kabupaten/Kota di Indonesia. *JAAI*, 11 (1): 67-80
- Lewis, Carol W.. 2007. How to Read a Local Budget and Assess Government Performance. *In Local Budgeting (Public Sector Governance And Accountability Series)*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- Maimunah, Mutiara. 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.
- Mardiasmo. 2005. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi Offset
- Mello Jr., L.R.D. dan M. Barenstein. 2001. *Fiscal Decentralization and Governance: "A Cross-Country Analysis"*. IMF. Washington DC.
- Mullins, Danielr. 2007. Local Budget Process. *In Local Budgeting (Public Sector Governance And Accountability Series)*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- Naganathan, M. dan K.J. Sivagnanam. 1999. Federal Transfers and Tax Efforts of States in India". *Indian Economic Journal*, 47 (4), 101-110.
- Nemec, J. dan G. Wright. 1997. *Public Finance: Theory and Practice in Central European Transition*. Osnovy, Kiev.

- Oates, W.E. 1972. Fiscal Decentralization and Economic Development. *National Tax Journal*, 46.
- _____. 1999. An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 37 (3), 1120-1149.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- _____, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- _____, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- _____, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- _____, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- _____, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
- Shah, A. 1994. The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies. *Policy and Paper Series Number 23*. The World Bank: Washington, DC.
- Sidik, Machfud, et al. 2002. Dana Alokasi Umum – Konsep, Hambatan, dan Prospek di Era Otonomi Daerah. Kompas: Jakarta.
- Turnbull, G.K. 1992. Fiscal Illusion, Uncertainty and the Flypaper Effect. *Journal of Public Economics*, 48 (2), 207-223.
- Von Hagen, Jurgen. 2003. Budgeting Institution and Public Spending. *In Handbook on Public Sector Performance Reviews*. The World Bank: Washington DC.
- www.djpk.depkeu.go.id