

**PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA PERIMBANGAN  
TERHADAP BELANJA DAERAH SERTA ANALISIS *FLYPAPER EFFECT*  
KABUPATEN / KOTA DI JAWA TENGAH TAHUN 2006 – 2008**

**Gregorius N. Masdjojo dan Sukartono**  
**Fakultas Ekonomi Universitas Stikubank**  
email : masdjojo@unisbank.ac.id

***Abstract***

*The purposes of this study are to test the influence of Local Government Original Receipt (LGOR) and Balancing Funds (BF) to the Regional Expenditure (RE) and to analyze the districts flypaper effect in Central Java Province on the period of 2006 to 2008. The object of this research are the 35 districts / cities in Central Java Province which have published their reports of income and expenditure budget area (budget). Data and model have fulfilled the Econometrics tests. The LGOR, the GAF and the RS have positive significant effect on RE, while the SAF has not significant effect on RE. The results of t test comparisons, sig, R and R Square for the GAF to the RE is greater than the revenue of RE, so that RE has flypaper effect.*

**Keywords :** *Local Government Original Receipt (LGOR), Balancing Funds (BF), General Allocation Funds (GAF), Revenue Sharing (RS), Special Allocation Funds (SAF), Regional Expenditure (RE), Flypaper Effect*

**ABSTRAKS**

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah. Lebih lanjut akan dianalisis Flypaper Effect Kabupaten/Kota di Jawa Tengah dalam periode waktu 2006 – 2008. Obyek penelitian adalah 35 Kabupaten/Kota di Jawa Tengah yang telah menyampaikan Laporan Keuangan berupa Pendapatan dan Pengeluaran. Data yang dikumpulkan selanjutnya dianalisis dengan model regresi dan telah memenuhi asumsi-asumsi ekonometrika. Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil memiliki pengaruh positif signifikan terhadap Belanja Daerah, sementara Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah. Hasil perbandingan uji statistic t, sig, Korelasi dan Koefisien Determinasi dari variable Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Daerah adalah lebih besar daripada nilai-nilai statistic Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh karena itu terjadi flypaper effect pada Belanja Daerah Jawa Tengah.

**Kata Kunci :** **Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Khusus, Belanja Daerah, Flypaper Effect.**

**PENDAHULUAN**

Menurut Jawa Tengah Dalam Angka (2009), secara geografis Jawa Tengah merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang diapit oleh Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Jawa Timur. Letaknya antara 5°40' dan 8°30' Lintang Selatan dan antara 108°30' dan

111°30' Bujur Timur, termasuk pulau Karimunjawa. Jarak terjauh dari barat ke timur adalah 263 kilometer dan dari utara ke selatan 226 kilometer, tidak termasuk pulau Karimunjawa. Letak geografis tersebut dapat divisualisasikan seperti pada peta di bawah ini :

**Gambar 1.1**  
**Peta Provinsi Jawa Tengah**



Sumber : <http://id.wikipedia.org>

Sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), maka pemerintah daerah Provinsi Jawa Tengah bersama – sama dengan 35 pemerintah daerah kabupaten / kota, telah menyelenggarakan otonomi daerah dengan lebih menekankan pada prinsip – prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta potensi dan keanekaragaman daerah. Pelaksanaan otonomi daerah secara tegas dilakukan setelah ditetapkannya Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang – Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua paket undang – undang dimaksud menjadi landasan hukum terjadinya perubahan tatakelola pemerintahan dari model sentralisasi menjadi desentralisasi atau sering disebut otonomi daerah.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang – undangan. Sedangkan daerah otonom selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas – batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam NKRI. Otonomi daerah secara efektif baru diberlakukan serentak mulai 1 Januari 2001.

Menurut Koswara (2000) dalam Yulianto (2001), daerah otonom harus memiliki

kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga pendapatan asli daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.

Desentralisasi fiskal telah membawa konsekuensi semakin meningkatnya transfer dana perimbangan (DP) dari pemerintah kepada pemerintah daerah berupa dana alokasi umum (DAU), dana bagi hasil (DBH) maupun dana alokasi khusus (DAK). Secara empiris nilai PAD, DAU, DBH, DAK dan BD Kabupaten/Kota Jawa Tengah dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah PAD, DAU, DBH, DAK dan BD**  
**Propinsi Jawa Tengah Tahun 2004 – 2006**  
**(dalam Rp Juta)**

No	Uraian	2004	2005	2006
1.	PAD	1.266.329	1.467.186	1.902.262
2.	DP	10.034.047	11.134.114	17.014.062
	a. DAU	9.408.427	9.894.654	14.959.953
	b. DBH	413.040	943.470	1.181.069
	c. DAK	212.580	295.990	873.040
3.	BD	10.853.429	12.941.281	17.135.894

Sumber : Jawa Tengah Dalam Angka 2005 – 2008 dan Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah)

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa dalam periode tersebut jumlah DP khususnya dari komponen DAU merupakan sumber terbesar dalam membiayai BD. Selanjutnya dengan data tersebut, dapat pula dilakukan perhitungan mengenai kontribusi PAD, DAU, DBH dan DAK terhadap BD sebagai berikut :

**Tabel 1.2**  
**Kontribusi PAD, DAU, DBH, DAK Terhadap BD**  
**Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah**  
**Tahun 2004 – 2006 (dalam persentase)**

No	Uraian	2004	2005	2006	Rata-rata
1.	PAD	11,67	11,34	11,10	11,37
2.	DP	88,33	88,66	88,90	88,63
	a. DAU	82,82	78,79	78,17	79,93
	b. DBH	3,64	7,51	6,17	5,77
	c. DAK	1,87	2,36	4,56	2,93

Sumber : Data Tabel 1.1 (diolah)

Tabel 1.2. menunjukkan, bahwa dalam periode tahun tersebut proporsi PAD rata – rata hanya mampu membiayai BD sebesar 11,37 % sedangkan DP membiayai BD sebesar 88,63 %. Dari ketiga komponen DP, maka DAU memberikan kontribusi pembiayaan terhadap BD paling besar yaitu 79,93 %. Dengan demikian pelaksanaan otonomi daerah pada kabupaten / kota di Jawa Tengah dilihat dari sisi kuantitatif masih menimbulkan permasalahan, yaitu relatif tingginya ketergantungan keuangan pemerintah daerah terhadap transfer dana perimbangan dari pemerintah.

Berdasarkan perhitungan ratio keuangan PAD terhadap BD, maka kemampuan keuangan daerah kabupaten / kota di Jawa Tengah dapat dikelompokkan sebagai berikut :

**Tabel 1.3**  
**Klasifikasi Kemampuan Keuangan**  
**Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah**  
**Tahun 2004–2006 (dalam Kab / Kota)**

No	Ratio PAD / BD	2004	2005	2006
1.	Tdk diklasifikasi *)	5	-	-
2.	0 % - 5 %	-	-	-
3.	> 5 % - 10 %	19	19	17
4.	> 10 % - 15 %	9	10	15
5.	> 15 %	2	6	3

Sumber : Data Tabel 1.1 (diolah), \*) Data BD Tidak Dipublikasi

Tabel 1.3 menunjukkan, bahwa secara umum proporsi PAD dalam membiayai BD relatif masih rendah. Kondisi seperti ini, menurut Hersey dan Blanchard dalam Halim (2004) menunjukkan bahwa seluruh kabupaten / kota di Jawa Tengah dinyatakan memiliki kemampuan keuangan rendah sekali (0 % - 25 %), kecuali Kota Semarang tahun 2005 memiliki ratio 29,31 %. Peranan pemerintah lebih dominan dibanding pemerintah daerah, atau dengan kata lain daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah. Data rinci mengenai klasifikasi kemampuan keuangan kabupaten / kota dapat dilihat pada Lampiran 6 – 8.

Menarik untuk diamati secara umum terjadi kenaikan yang serentak antara PAD, DAU, DBH, DAK maupun BD sebagaimana dipaparkan pada Tabel 1.4.

Data pada Tabel 1.4 menunjukkan, bahwa rata – rata PAD mengalami peningkatan sebesar 22,76 %, DP rata – rata mengalami peningkatan sebesar 31,89 % dengan rincian (DAU 28,18 %, DBH 76,80 % dan DAK 117,10 %), akan tetapi peningkatan sumber pendapatan daerah tersebut juga diikuti dengan peningkatan BD rata – rata sebesar 25,82 %.

Beberapa kajian mengenai pelaksanaan desentralisasi di Indonesia sudah dilakukan oleh peneliti sebelumnya antara lain ; Abdullah dan Halim (2003), Prakosa (2004), Maimunah (2006), Kusumadewi dan Rahman (2007), Pratiwi (2007) dan Widodo (2007). Para peneliti tersebut menguji pengaruh PAD dan DAU terhadap BD dengan mengambil sampel kabupaten / kota di Jawa Tengah, DIY, Bali dan pulau Sumatera. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa tidak semua PAD memiliki pengaruh terhadap BD dan tidak semua DAU mengalami *flypaper effect*. Menurut Oates dalam Halim (2002), yang disebut *flypaper effect* adalah ketika respon (belanja) daerah lebih besar terhadap transfer (DP) daripada pendapatannya sendiri (PAD).

**Tabel 1.4**  
**Peningkatan PAD, DAU, DBH, DAK dan BD**  
**Kabupaten / Kota Di Jawa Tengah Tahun**  
**2004 – 2006 (dalam persentase)**

No	Uraian	2004	2005	2006	Rata-rata
1.	PAD	-	15,86	29,65	22,76
2.	DP	-	10,96	52,81	31,89
	a. DAU	-	5,17	51,19	28,18
	b. DBH	-	128,42	25,18	76,80
	c. DAK	-	39,24	194,96	117,10
3.	BD	-	19,24	32,41	25,82

Sumber : Data Tabel 1.1 (diolah)

Timbulnya perbedaan (*gap*) antara pelaksanaan desentralisasi / otonomi daerah yang diharapkan dengan kenyataan yang terjadi, inilah yang kemudian menjadi daya tarik penulis untuk mengadakan penelitian dengan mengambil judul ” PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA PERIMBANGAN TERHADAP BELANJA DAERAH SERTA ANALISIS FLYPAPER EFFECT KABUPATEN / KOTA DI JAWA TENGAH TAHUN 2006 – 2008 “.

## KAJIAN PUSTAKA

### Teori Penganggaran Sektor Publik

Manullang (2005) menyatakan manajemen adalah pencapaian tujuan yang ditetapkan terlebih dahulu dengan mempergunakan kegiatan orang lain. Secara umum manajemen memiliki 4 fungsi, yaitu ; 1) *planning* (perencanaan), 2) *organizing* (penetapan susunan organisasi, tugas, fungsi, kedudukan dan sifat hubungan), 3) *actuating* (menggerakkan dan memotivasi), 4) *controlling* (pengawasan dan pengendalian). Dalam fungsi perencanaan sendiri sebenarnya sudah termasuk penganggaran (*budgetting*). Oleh karenanya lebih tepat apabila perencanaan dirumuskan sebagai penetapan tujuan, *policy*, prosedur, *budget* dan program dari suatu organisasi dalam arti luas yaitu organisasi *profit oriented* (badan usaha) dan *non profit oriented* (pemerintah / sektor publik).

Menurut Mardiasmo (2002), anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran secara finansial, sedangkan penganggaran adalah proses

atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Adapun pengertian anggaran publik adalah rencana kegiatan dalam bentuk perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Anggaran sektor publik dibuat untuk membantu menentukan tingkat kebutuhan masyarakat seperti listrik, air bersih, kualitas kesehatan, pendidikan dan sebagainya agar terjamin secara layak.

Anggaran sektor publik mempunyai beberapa fungsi utama, antara lain sebagai :

- Alat perencanaan (*planning tool*)
- Alat pengendalian (*control tool*)
- Alat kebijakan fiskal (*fiscal tool*)
- Alat politik (*political tool*)
- Alat koordinasi dan komunikasi (*coordination and communication tool*)
- Alat penilaian kinerja (*performance measurement tool*)
- Alat motivasi (*motivation tool*)
- Alat untuk menciptakan ruang publik (*public sphere*)

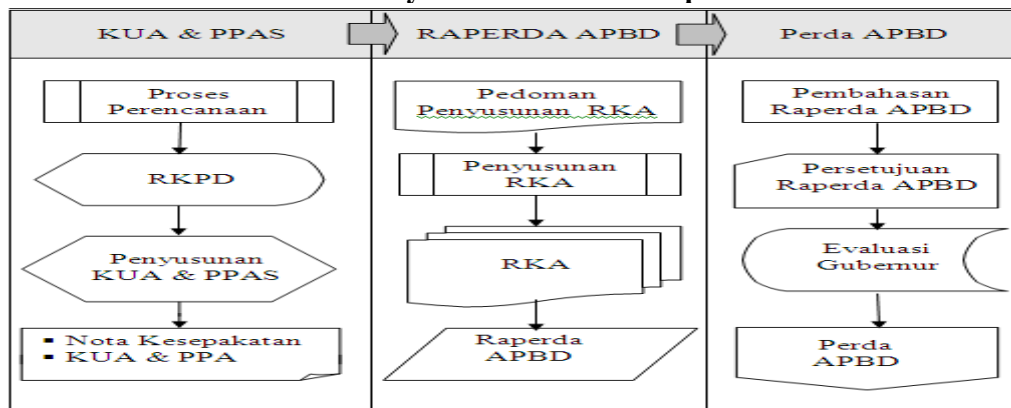
### Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD yang kemudian ditetapkan dengan peraturan daerah (PERDA). Dengan demikian APBD kabupaten / kota berarti rencana keuangan seperti dimaksud yang disetujui bersama antara Bupati / Walikota dengan DPRD kabupaten / kota. Struktur APBD kabupaten / kota merupakan satu kesatuan yang terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan daerah.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah yang menambah ekuitas dana merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Sedangkan belanja daerah adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana dan merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Adapun untuk pembiayaan daerah meliputi semua transaksi keuangan untuk menutup defisit atau untuk memanfaatkan surplus.

Secara garis besar alur penyusunan APBD kabupaten / kota adalah sebagai berikut :

**Gambar 2.1**  
**Alur Penyusunan APBD Kabupaten / Kota**



Sumber : Permendagri 13 / 2006 (diolah)

Alokasi waktu penyusunan APBD kabupaten / kota dilakukan pengaturan sebagai berikut :

**Tabel 2.1**  
**Alokasi Waktu Penyusunan APBD Kabupaten / Kota**

No	Uraian	Waktu	Keterangan
1.	Penyusunan RKPD	Akhir Mei	Pasal 82 ayat (2)
2.	Penyampaian rancangan KUA Bupati / Walikota	Awal Juni	Pasal 85 ayat (2)
3.	Penyampaian rancangan KUA dari Bupati / Walikota kepada DPRD	pertengahan Juni	Pasal 86 ayat (1)
4.	Kesepakatan KUA (Bupati / Walikota dengan DPRD)	minggu pertama Juli	Pasal 86 ayat (3)
5.	Penyampaian rancangan PPAS kepada DPRD	minggu kedua Juli	Pasal 86 ayat (3)
6.	Kesepakatan PPA (Bupati / Walikota dengan DPRD)	Akhir Juli	Pasal 86 ayat (5)
7.	Pedoman penyusunan RKA – SKPD	Awal Agustus	Pasal 89 ayat (3)
8.	Penyampaian raperda APBD kepada DPRD	minggu pertama Oktober	Pasal 104 ayat (1)
9.	Pengambilan keputusan DPRD dan Bupati / Walikota terhadap raperda APBD	paling lama 1 bulan sebelum tahun anggaran berakhir	Pasal 104 ayat (2)
10.	Evaluasi raperda APBD oleh Gubernur	paling lama 15 hari kerja sejak raperda diterima	Pasal 111 ayat (5)
11.	Revisi raperda APBD oleh Bupati/Walikota dan DPRD	paling lama 7 hari kerja sejak diterima	Pasal 111 ayat (7)
12.	Penetapan Perda APBD antara Bupati / Walikota dengan DPRD	paling lambat 31 Desember	Pasal 116 ayat (2)
13.	Penyampaian Perda APBD kepada Gubernur	maksimal 7 hari kerja penetapan	Pasal 116 ayat (4)

Sumber : Permendagri 13 / 2006 (diolah)

### **Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

PAD merupakan salah satu komponen penerimaan / pendapatan daerah disamping dana perimbangan maupun lain – lain pendapatan daerah yang sah. Adapun jenis – jenis pendapatan yang dapat diklasifikasi sebagai PAD kabupaten / kota adalah :

#### 1) Pajak daerah

Dalam Undang – Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana dikutip oleh Halim dan Mujib (2009), memberikan penegasan bahwa pajak daerah yang dikelola oleh pemerintah kabupaten / kota meliputi ; 1) pajak hotel, 2) pajak restoran, 3) pajak hiburan, 4) pajak reklame, 5) pajak penerangan jalan, 6) pajak pengambilan bahan galian golongan C dan 7) pajak parkir.

#### 2) Retribusi daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan atau untuk diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Adapun jenis retribusi daerah sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Nomor 34 Tahun 2000 adalah ; 1) retribusi jasa umum, antara lain pelayanan kesehatan, persampahan / kebersihan, pengganti cetak KTP / akte catatan sipil, pemakaman dan pengabuan mayat, parkir di tepi jalan umum, pelayanan pasar, pengujian kendaraan bermotor, pemeriksaan alat pemadam kebakaran, penggantian cetak peta, pengujian kapal perikanan, 2) retribusi jasa usaha, antara lain pemakaian kekayaan daerah, pasar grosir / pertokoan, tempat pelelangan, terminal, tempat khusus parkir, tempat penginapan / pesanggrahan / vila, penyedotan kakus, rumah potong hewan, pelayanan pelabuhan kapal, tempat rekreasi dan olah raga, penyeberangan di atas air, pengolahan limbah cair, penjualan produksi usaha daerah, 3) retribusi perijinan tertentu, antara lain (ijin mendirikan bangunan, ijin tempat penjualan minuman beralkohol, ijin gangguan, ijin trayek).

#### 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, yang dimaksud hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, meliputi ; 1) bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah / BUMD, 2) bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara / BUMN, 3) bagian laba atas penyertaan modal pada

perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

#### 4) Lain – lain pendapatan asli daerah yang sah

Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, yang dimaksud dengan lain – lain pendapatan asli daerah, antara lain ; 1) hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, 2) jasa giro, 3) pendapatan bunga, 4) penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah, 5) penerimaan komisi / potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/ atau pengadaan barang dan jasa oleh daerah, 6) penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, 7) pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan, 8) pendapatan denda pajak, 10) pendapatan denda retribusi, 11) pendapatan hasil eksekusi atas jaminan, 12) pendapatan dari pengembalian, 13) fasilitas sosial dan umum, 14) pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, 15) pendapatan dari angsuran / cicilan penjualan.

### **Dana Perimbangan (Grants)**

Sesuai ketentuan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi diatur pembagian keuangan sebagai dana perimbangan (*grants*) antara pemerintah dengan pemerintah daerah secara adil, proporsional, transparan dan bertanggungjawab.

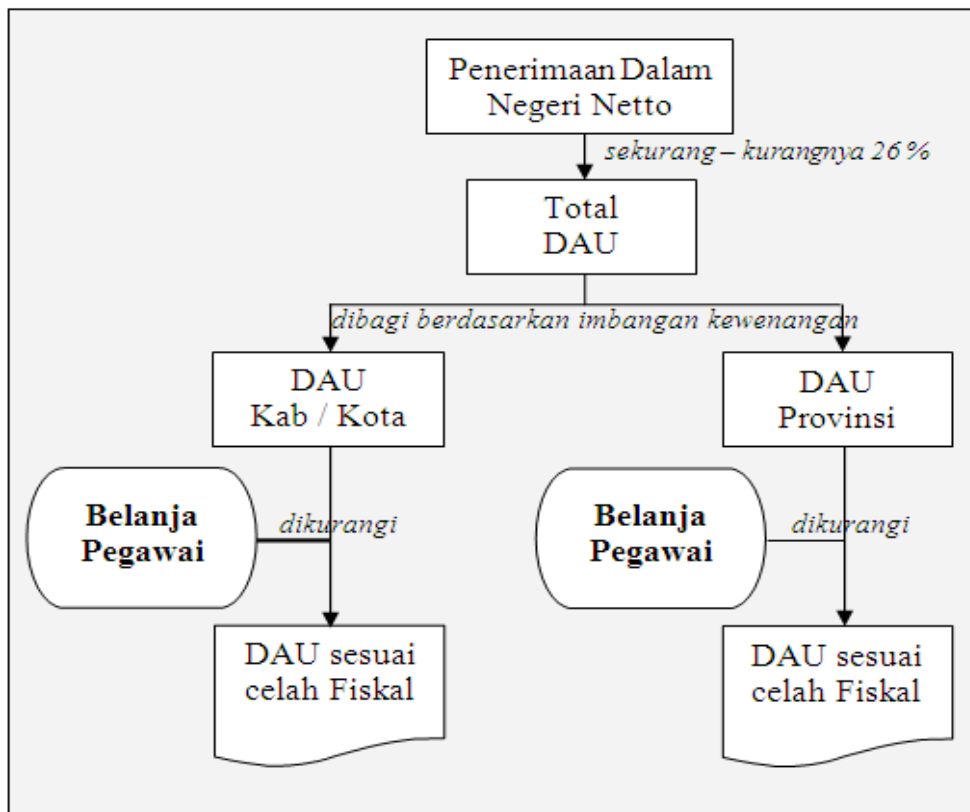
#### 1) Dana Bagi Hasil (DBH)

Menurut Halim dan Mujib (2009), untuk mengurangi ketimpangan vertikal (*vertical imbalance*) antara pemerintah dengan pemerintah daerah dilakukan sistem bagi hasil penerimaan pajak dan bukan pajak antara pusat dan daerah. Pendistribusian dana bagi hasil dari pemerintah kepada pemerintah daerah provinsi dan kabupaten / kota diatur berdasarkan Permedagri.

#### 2) Dana Alokasi Umum (DAU)

Depkeu (2009), menyatakan daerah yang potensi fiskalnya kecil, namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh alokasi DAU relatif besar. Secara implisit prinsip tersebut menegaskan bahwa fungsi DAU adalah sebagai instrumen pemerataan kapasitas fiskal. Alur pembagian DAU adalah sebagai berikut :

**Gambar 2.2**  
**Alur Kebijakan Pembagian DAU**



Sumber : Depkeu (2009)

Sedangkan rumusan yang digunakan dalam perhitungan alokasi DAU pada kabupaten / kota adalah sebagai berikut :

$$\text{DAU} = \text{AD} + \text{CF}$$

Notasi :

DAU (dana alokasi umum)

AD (Alokasi dasar)

CF (celah fiskal)

Dimana :

**CF = KbF – KpF (selisih kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal)**

**KbF = TBR ( $\alpha_1$ IP +  $\alpha_2$ IW +  $\alpha_3$ IPM +  $\alpha_4$ IKK +  $\alpha_5$ IPDRB/<sub>kap</sub>)**

Notasi :

TBR (total belanja rata – rata APBD)

IP (indeks jumlah penduduk)

IW (indeks luas wilayah)

IPM (indeks pembangunan manusia)

IKK (indeks kemahalan konstruksi)

IPDRB/<sub>kap</sub> (indeks produk domestik regional bruto per kapita)

$\alpha$  (bobot indeks)

**KpF = PAD + DBH Pajak + DBH SDA**

Notasi :

PAD (pendapatan asli daerah)

DBH Pajak (dana bagi hasil penerimaan pajak)

DBH SDA (dana bagi hasil penerimaan sumber daya alam)

Sumber : Depkeu (2009)

### 3) Dana Alokasi Khusus (DAK)

Menurut Depkeu (2009), DAK merupakan salah satu jenis transfer dana perimbangan yang dialokasikan kepada pemerintah daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan bagian dari program yang menjadi prioritas nasional dan menjadi urusan daerah. Program yang menjadi prioritas nasional harus dimuat dalam rencana kerja pemerintah (RKP) tahun

anggaran bersangkutan. Perhitungan alokasi DAK dengan kriteria umum menggunakan persamaan sebagai berikut :

$$\text{KKD} = \text{Penerimaan Umum APBD} - \text{Belanja Pegawai Daerah}$$

Dimana :

Penerimaan Umum = PAD + DAU + (DBH – DBHDR)

Belanja Pegawai Daerah = Belanja PNSD

Notasi :

KKD = kemampuan keuangan daerah

PAD = pendapatan asli daerah

DAU = dana alokasi umum

DBH = dana bagi hasil

DBHDR = dana bagi hasil dana reboisasi

PNSD = pegawai negeri sipil daerah

Sumber : Depkeu (2009)

Sedangkan kriteria khusus ditetapkan dengan memperhatikan peraturan perundang – undangan dan karakteristik daerah. Yang dimaksud dengan peraturan perundang – undangan adalah undang – undang yang mengatur tentang kekhususan suatu daerah seperti Undang – Undang Otonomi Khusus (Otsus) Provinsi Papua. Seluruh kabupaten / kota di Provinsi Papua akan diprioritaskan mendapatkan DAK.

### Belanja Daerah (BD)

BD adalah semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana dan merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.

#### 1) Belanja Tidak Langsung (BTL)

Kelompok BTL adalah merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, antara lain ; belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan



sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga.

## 2) Belanja Langsung (BL)

Kelompok BL adalah merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, antara lain ; belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja modal.

### Kajian Penelitian Terdahulu

Abdullah dan Halim (2003), melakukan uji penelitian *flypaper effect* pada belanja daerah kabupaten / kota di pulau Jawa dan Bali pada tahun 2001. Hasil penelitian menyatakan bahwa *flypaper effect* terjadi pada  $DAU_{t-1}$  terhadap  $BD_t$ .

Prakosa (2004), melakukan penelitian pada 40 kabupaten / kota di Provinsi Jawa Tengah dan DIY tahun 2000/2001 s/d 2001/2002. Hasil penelitian menyatakan DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah (BJD), daya prediksi DAU terhadap BJD lebih tinggi dibanding daya prediksi PAD sehingga terjadi *flypaper effect*.

Maimunah (2006), melakukan penelitian yang sama pada kabupaten / kota di pulau Sumatra tahun 2003 dan 2004. Hasil penelitian yang diperoleh konsisten dengan penelitian Abdullah dan Halim, yaitu  $DAU_{t-1}$  memiliki pengaruh yang lebih besar daripada  $PAD_{t-1}$  terhadap  $BD_t$ . Namun ketika diuji pengaruh  $DAU_{t-1}$  dan  $PAD_{t-1}$  secara bersama – sama hasilnya PAD tidak signifikan terhadap  $BD_t$ .

Kusumadewi dan Rahman (2007), melakukan penelitian pada 225 kabupaten / kota di Indonesia tahun 2001 – 2004. Hasil penelitian yaitu  $DAU_{t-1}$  memiliki pengaruh yang lebih besar daripada  $PAD_{t-1}$  terhadap  $BD_t$ . Baik  $DAU_{t-1}$  maupun  $PAD_{t-1}$  secara bersama – sama berpengaruh signifikan terhadap  $BD_t$ .

Pratiwi (2007), melakukan penelitian pada 100 kabupaten / kota di Indonesia

tahun 2003 – 2005. Hasil penelitian menyatakan bahwa baik DAU maupun PAD berpengaruh signifikan positif terhadap prediksi BD, adapun untuk DAU mengalami *flypaper effect*.

Widodo (2007), melakukan penelitian pada 9 kabupaten / kota di Bali tahun 2000 – 2004. Hasil penelitian menyatakan bahwa baik DAU maupun PAD berpengaruh signifikan positif terhadap BD, adapun untuk DAU hanya mengalami *flypaper effect* pada tahun 2003.

Kajian peneliti terdahulu menunjukkan bahwa populasi, sampel, lokasi dan tahun penelitian memang berbeda, namun secara umum penelitian yang dilakukan baru menguji pengaruh DAU dan PAD terhadap BD yang disertai dengan analisis *flypaper effect*.

### Pengembangan Hipotesis

Berdasarkan tinjauan teori dan penelitian terdahulu, maka dilakukan pengembangan hipotesis sebagai berikut :

#### 1. Pengaruh PAD Terhadap BD

Aziz et al (2000), Blackley (1986), Joulfaian dan Mokeerjee (1990), Legrensi dan Milas (2001), Von Furstenberg et al (1986) dalam Prakosa (2004), telah melakukan studi tentang pengaruh pendapatan daerah (*local own resources revenue*) terhadap pengeluaran daerah. Aziz et al (2000), Doi (1998), Von Furstenberg et al (1986) dalam Prakosa (2004), misalnya mengemukakan sebuah hipotesis bahwa pendapatan daerah (terutama pajak) akan mempengaruhi anggaran belanja pemerintah daerah dikenal dengan nama *tax spend hypothesis*. Dalam hal ini pengeluaran pemerintah daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan pemerintah daerah atau perubahan pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran.

Cheng (1999), Friedman (1978), Hoover dan Sheffrin (1992), Cheng (1992) dalam Prakosa (2004), telah melakukan penelitian untuk melihat pengaruh pajak daerah terhadap belanja. Hipotesis pengaruh pajak dengan belanja berlaku untuk kasus pemerintah daerah di beberapa negara Amerika Latin antara lain Kolombia, Republik Dominika, Honduras dan Paraguay. Menurut Friedman (1978) dalam Prakosa (2004), menyatakan bahwa kenaikan pajak akan meningkatkan belanja daerah yang berakibat terjadinya defisit anggaran.

Hal senada dikemukakan oleh Hoover dan Sheffrin (1992) dalam Prakosa (2004), secara empiris menemukan akan perbedaan hubungan dalam dua rentang waktu yang 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 mempengaruhi (*causally independen*).

Sehingga berdasarkan teori penyusunan anggaran tradisional bersifat *incrementalism*, maka peneliti mengajukan hipotesis :

**H<sub>1</sub> : PAD berpengaruh positif terhadap BD**

## 2. Pengaruh DP Terhadap BD

Chang dan Ho (2002) dalam Prakosa (2004), dalam berbagai literatur ekonomi dan keuangan daerah telah mendiskusikan hubungan pendapatan dan belanja daerah secara luas sejak akhir dekade 1950-an. Aziz (2000) dan Doi (1998) dalam Prakosa (2004), menjelaskan bahwa berbagai hipotesis tentang hubungan tersebut telah diuji secara empiris. Sebagian studi menyatakan bahwa pendapatan mempengaruhi belanja dan sebagian lainnya menyatakan bahwa belanjalah

yang mempengaruhi pendapatan. Gamkhar dan Oates (1996) dalam Prakosa (2004), menyatakan studi tentang pengaruh transfer atau *grants* dari pemerintah terhadap keputusan pengeluaran atau belanja daerah sudah berjalan lebih dari 30 tahun. Menurut Bradford dan Oates (1971) dalam Prakosa (2004), secara teoritis respon tersebut akan mempunyai efek distributif alokatif yang tidak berbeda dengan sumber pendanaan lain, misalnya pendapatan pajak daerah. Namun dalam studi empiris hal tersebut tidak selalu terjadi, artinya stimulus terhadap pengeluaran daerah yang ditimbulkan oleh transfer dana perimbangan atau *grants* tersebut sering lebih besar dibandingkan dengan stimulus dari pendapatan (pajak) daerah sendiri (*flypaper effect*).

Holtz-Eakin et al (1985) dalam Prakosa (2004) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan sangat erat antara transfer dari pemerintah dengan belanja daerah. Studi Legrensi dan Milas (2001) dalam Prakosa (2004), menggunakan sample *municipalities* di Italia, menemukan bukti empiris bahwa dalam jangka panjang transfer berpengaruh terhadap belanja daerah. Secara spesifik mereka menegaskan bahwa variabel – variabel kebijakan pemerintah daerah dalam jangka pendek disesuaikan (*adjusted*) dengan transfer yang diterima, sehingga memungkinkan terjadinya respon yang *non-linier dan asymmetric*. Gamkar dan Oates (1996) dalam Prakosa (2004), menganalisa respon pemerintah daerah terhadap perubahan jumlah transfer dari pemerintah federal di Amerika Serikat untuk tahun 1953 – 1991. Mereka menyatakan bahwa pengurangan jumlah transfer (*cuts in federal grants*) menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah.

Studi Holz – Eakin et al (1994) dalam Prakosa (2004) menganalisis model *maximizing under uncertainty of intertemporal utility function* dengan menggunakan data runtun waktu selama tahun 1934 – 1991 untuk mengetahui seberapa jauh pengeluaran daerah dapat dirasionalkan melalui suatu model, dimana keputusan – keputusan didasarkan pada ketersediaan sumberdaya secara permanen, bukan ketersediaan yang sifatnya temporer. Studi Holz – Eakin et al (1985) dalam Prakosa (2004), mereka menemukan bahwa semua *current spending* ditentukan oleh *current resources*, sedangkan *grants* tahun lalu dapat memprediksi belanja tahun ini. Sebaliknya belanja tahun lalu tidak dapat memprediksi pendapatan tahun berjalan.

Sehingga berdasarkan teori penyusunan anggaran tradisional bersifat *incrementalism*, maka peneliti mengajukan hipotesis :

**H<sub>2</sub>: DAU berpengaruh positif terhadap BD**

**H<sub>3</sub>: DBH berpengaruh positif terhadap BD**

**H<sub>4</sub>: DAK berpengaruh positif terhadap BD**

### 3. *Flypaper Effect*

Menurut Andersson (2002), Aaberge dan Langorgen (1997), Deller et al (2002), dan Slack (1980) dalam Prakosa (2004), terjadinya perbedaan stimulus antara *grants* dan pendapatan sendiri. Slack (1980) dalam Prakosa (2004) melakukan studi analisis dan empirik dengan sampel *municipalities* di Kanada dan menyatakan bahwa *unconditional grants* kepada *municipalities* diiringi dengan kenaikan dalam pengeluaran *municipalities* (tetapi dengan jumlah yang kecil dari

*grants*). Namun respon belanja terhadap *conditional grants* tidak terlalu tegas, sehingga harus hati – hati dalam menginterpretasi hubungan *conditional grants* dengan belanja daerah.

Kemudian Andersson (1992) dalam Prakosa (2004) menyatakan perubahan *grants* terhadap pengeluaran pemerintah daerah di Swedia menemukan bahwa kenaikan *nonmatching grant* akan menyebabkan kenaikan pengeluaran pemerintah daerah, berbeda dengan akibat dan kenaikan dalam pendapatan yang bersumber dari pajak. Kenaikan tarif pajak tinggi menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah. Menurut Andersson, efek dari *nonmatching grant* lebih besar dibanding *matching grant* dan efek ini tergantung pada penurunan relatif atas *nonmatching grant* untuk beberapa periode. Hasil ini mendukung terjadinya fenomena *flypaper effect*.

Aaberge dan Langorgen (1971) dalam Prakosa (2004) menganalisis perilaku fiskal dan belanja pemerintah daerah dengan *simultaneous setting* dan menemukan adanya *flypaper effect* dalam respon daerah terhadap perubahan pendapatan. Bagi pemerintah daerah yang menjadi masalah dalam pembuatan keputusan alokasi sumberdaya adalah pemilihan kombinasi terbaik antara pajak daerah, surplus dan defisit anggaran serta *output* dalam pelayanan publik, yang dibatasi oleh aturan bahwa pengeluaran daerah plus surplus anggaran tidak melebihi *grants* dari pemerintah pusat, plus pajak daerah. Dengan demikian dapat dilihat perbedaan dampak antara *grants* dan pendapatan (pajak) daerah terhadap perilaku fiskal dan belanja daerah.

Deller et al (2002) dalam Prakosa (2004), menganalisis hubungan pendapatan yang berasal dari bagi hasil

dengan menggunakan data dari 581 kota dan *villages* di Wisconsin Amerika Serikat dan menemukan bahwa untuk setiap kenaikan dalam pendapatan perkapita, maka pengeluaran total per kapita meningkat sekitar 12 – 15 sen. Untuk setiap kenaikan dalam pendapatan bagi hasil per kapita, pengeluaran per kapita mencapai 46 – 55 sen. Hasil ini konsisten dengan analisis *flypaper effect*. Selain itu juga ditemukan adanya penurunan dalam pendapatan pajak properti per kapita sebesar 32 – 41 sen sebagai akibat dari setiap kenaikan sebesar satu dollar dalam pendapatan bagi hasil. Sementara bagi hasil menstimulasi pengeluaran lebih besar dari yang diharapkan (*flypaper effect*), pendapatan bagi hasil menurunkan tekanan bagi daerah untuk memperoleh pendapatan yang lebih besar dari pajak properti. Deller et al (2002) dalam Prakosa (2004) menduga bahwa pola respon daerah ini juga dipengaruhi oleh formula penentuan bagi hasil itu sendiri.

Legrensi dan Milas (2001) dalam Prakosa (2004) juga membuktikan bukti empiris tentang adanya *flypaper effect* dalam jangka panjang untuk sampel *municipalities* di Italia. Mereka menyatakan bahwa *local governments consistently increase their expenditure more with respect to increase in state transfer rather than to increase in own revenues*. Zampelli (1986) dalam Prakosa (2004) memberikan bukti senada untuk data pemerintah kota di Amerika Serikat, yakni terjadi *flypaper effect* dalam reaksi belanja terhadap *unconditional grants*.

Menurut Hines dan Thaller (1995) dalam Prakosa (2004), karena itu *flypaper effect* dipandang sebagai suatu anomali dalam perilaku rasional jika transfer harus dianggap sebagai (tambahan) pendapatan masyarakat

(seperti halnya pajak daerah), sehingga semestinya dihabiskan (dibelanjakan) dengan cara yang sama pula. Sementara itu Oates dalam Halim (2002) menyatakan ketika respon (belanja) daerah lebih besar terhadap transfer daripada pendapatannya sendiri, maka disebut *flypaper effect*.

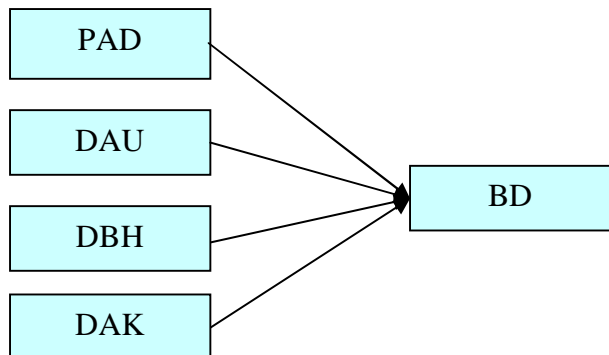
Sehingga berdasarkan kajian teori tersebut, maka peneliti mengajukan hipotesis :

**H<sub>5</sub> : BD pada kabupaten / kota di Jawa Tengah mengalami *flypaper effect*.**

### Model Penelitian

Berdasarkan tinjauan teori, kajian penelitian terdahulu dan pengembangan hipotesis sebagaimana telah diuraikan pada sub – sub bab, selanjutnya disusun model penelitian sebagai berikut :

**Gambar 2.3**  
**Kerangka Model Penelitian Pertama**



Sumber : Dikembangkan Untuk Penelitian

Gambar 2.3 dapat diinterpretasikan bahwa PAD, DAU, DBH dan DAK memiliki pengaruh terhadap BD, secara matematis dapat dibuat persamaan sebagai berikut :

$$BD = \alpha + \beta_1 PAD + \beta_2 DAU + \beta_3 DBH + \beta_4 DAK + e \dots \dots$$

. (1)

Notasi :

- BD = belanja daerah
- a = intercept / konstanta
- $\beta_{1-4} > 0$  = koefisien regresi positif
- PAD = pendapatan asli daerah
- DAU = dana alokasi umum
- DBH = dana bagi hasil
- DAK = dana alokasi khusus
- e = error term

Sedangkan kerangka model untuk melakukan analisis *flypaper effect* disusun dengan melalui 4 model penelitian sebagai berikut :

$$BD = a + \beta PAD + e \dots\dots\dots (2)$$

Notasi :

- BD = belanja daerah
- a = intercept / konstanta
- $\beta$  = koefisien regresi
- PAD = pendapatan asli daerah
- e = error term

$$BD = a + \beta DAU + e \dots\dots\dots (3)$$

Notasi :

- BD = belanja daerah
- a = intercept / konstanta
- $\beta$  = koefisien regresi
- DAU = dana alokasi umum
- e = error term

$$BD = a + \beta DBH + e \dots\dots\dots (4)$$

Notasi :

- BD = belanja daerah
- a = intercept / konstanta
- $\beta$  = koefisien regresi
- DBH = dana bagi hasil
- e = error term

$$BD = a + \beta DAK + e \dots\dots\dots (5)$$

Notasi :

- BD = belanja daerah
- a = intercept / konstanta
- $\beta$  = koefisien regresi
- DAK = dana alokasi khusus
- e = error term

## METODE PENELITIAN

### Obyek Penelitian

Obyek yang diteliti adalah 35 pemerintah kabupaten / kota di Jawa Tengah yang telah mempublikasikan laporan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) dalam waktu 3 tahun berturut – turut (2006, 2007, 2008). Dengan demikian jumlah pengamatan (N) sebanyak 105 yaitu 35 kabupaten / kota x 3 tahun.

### Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang diteliti adalah merupakan data sekunder yang sumbernya diperoleh melalui Buku Jawa Tengah Dalam Angka serta *website* Ditjen Perimbangan Keuangan Departemen Keuangan.

### Metode Pengumpulan Data

Untuk data PAD dan BD pengumpulan data melalui studi pustaka pada laporan historis yang telah disusun dalam arsip (data dokumenter), sedangkan untuk data DAU, DBH dan DAK dikumpulkan dengan cara mengunduh data / *download* pada <http://www.djpk.depkeu.go.id>.

## Definisi Operasional

### 1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Merupakan data skala rasio yang diukur dengan menggunakan jumlah penerimaan daerah kabupaten / kota dalam satuan rupiah, untuk selanjutnya sebagai variabel independen pertama. Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, PAD dihitung dengan menggunakan rumusan :

$$PAD = [PD + RD + HPKDP + LPADS] \dots\dots\dots (6)$$

Notasi : PAD = pendapatan asli daerah ; PD = pajak daerah; RD= retribusi daerah; HPKDP= hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; LPADS = lain – lain pendapatan asli daerah yang sah

## 2. Dana Alokasi Umum (DAU)

Merupakan data skala rasio yang diukur dengan menggunakan jumlah dana perimbangan dari komponen dana alokasi umum kabupaten / kota di Jawa Tengah dalam satuan rupiah, untuk selanjutnya sebagai variabel independen kedua. Berdasarkan Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004, DAU dihitung dengan menggunakan rumusan :

$$DAU = [AD + CF] \dots\dots\dots (7)$$

Notasi :

DAU = dana alokasi umum ;  
AD = alokasi dasar; CF = celah fiscal

## 3. Dana Bagi Hasil (DBH)

Merupakan data skala rasio yang diukur dengan menggunakan jumlah dana perimbangan dari komponen dana bagi hasil pajak dan bukan pajak kabupaten / kota di Jawa Tengah dalam satuan rupiah, untuk selanjutnya sebagai variabel independen ketiga. Berdasarkan Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 dan PP Nomor 55 Tahun 2005, DBH dihitung dengan menggunakan rumusan :

$$DBH= [DBHP + DBHBP] \dots\dots (8)$$

Notasi :DBH = dana bagi hasil ; DBHP= dana bagi hasil pajak  
DBHBP= dana bagi hasil bukan pajak

## 4. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Merupakan data skala rasio yang diukur dengan menggunakan jumlah dana

perimbangan dari komponen dana alokasi khusus kabupaten / kota di Jawa Tengah dalam satuan rupiah, untuk selanjutnya sebagai variabel independen keempat. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan, DAK dihitung dengan menggunakan rumusan :

$$DAK= [PU APBD – Belanja Pegawai Daerah] \dots\dots (9)$$

Notasi:

DAK = dana alokasi khusus  
PU APBD= penerimaan umum APBD  
(PAD+DAU + (DBH-DBHDR)  
PAD = pendapatan asli daerah;  
DAU= dana alokasi umum;  
DBH= dana bagi hasil;  
DBHDR= dana bagi hasil dana reboisasi

## 5. Belanja daerah (BD)

Merupakan data skala rasio yang diukur dengan menggunakan jumlah dana belanja daerah kabupaten / kota di Jawa Tengah dalam satuan rupiah, untuk selanjutnya sebagai variabel dependen. Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, BD dihitung dengan menggunakan rumusan :

$$BD=[BTL+BL] \dots\dots\dots (10)$$

Notasi :

BD = belanja daerah ;  
BTL = belanja tidak langsung;  
BL = belanja langsung

## Metode Analisis Data

Data penelitian PAD, DAU, DBH, DAK dan BD kabupaten / kota di Jawa Tengah, selanjutnya dilakukan proses pengolahan dengan sistem data panel (*pooled data*).

Hasil pengolahan dengan software komputer selanjutnya dilakukan analisis untuk kepentingan statistika deskriptif dengan menggunakan deskripsi data

penelitian yang meliputi (*range, minimum, maximum, mean*), uji ekonometrika, uji kebaikan model. Untuk menguji hipotesis pertama sampai dengan keempat digunakan analisis regresi berganda (*multiple regression*), sedangkan untuk menguji hipotesis kelima digunakan analisis regresi sederhana (*simple regression*).

## Pengujian Asumsi Ekonometrika

### 1) Pengujian Normalitas

Menurut Ghozali (2006), uji normalitas bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi, variabel pengganggu atau residual memiliki distribusi normal. Deteksi untuk uji normalitas dilakukan melalui perhitungan statistik skewness. Jika  $Z_{hitung} > Z_{tabel}$  1,96 (distribusi data residual tidak normal), sebaliknya jika  $Z_{hitung} < Z_{tabel}$  1,96 (distribusi data residual normal). Adapun nilai  $Z_{hitung}$  skewness diperoleh dengan cara membagi angka *statistic skewness* dengan *standar error of skewness*.

### 2) Pengujian Asumsi Klasik

#### i. Uji Multikolonieritas

Menurut Ghozali (2006), uji multikolonieritas bertujuan untuk menguji apakah model regresi ditemukan adanya korelasi antar variabel bebas (independen). Model regresi yang baik seharusnya tidak terjadi korelasi di antara variabel independen. Uji multikolonieritas dilakukan dengan mencermati *collinearity statistics*, nilai tolerance variabel independen tidak ada yang kurang dari 0,10 dan nilai VIF (*variance inflation factor*) tidak ada yang lebih dari 10.

#### ii. Uji Otokorelasi

Menurut Ghozali (2006), uji otokorelasi bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi linear ada korelasi antara kesalahan pengganggu

pada periode  $t$  dengan kesalahan pengganggu pada periode  $t-1$  (sebelumnya). Uji otokorelasi akan menggunakan analisis hitung dan tabel Durbin - Watson, dengan ketentuan apabila  $du < d < 4-du$  tidak ada otokorelasi antara residual periode  $t$  dengan residual  $t-1$ .

#### iii. Uji Heteroskedastisitas

Menurut Ghozali (2006), uji heteroskedastisitas bertujuan apakah dalam model regresi terjadi ketidaksamaan *varians* dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain. Jika *varians* dari residual satu pengamatan ke pengamatan lain tetap, maka disebut homoskedastisitas (model regresi yang baik) dan jika berbeda disebut heteroskedastisitas. Untuk mendeteksi ada atau tidaknya heteroskedastisitas dalam penelitian ini menggunakan teknik uji Glejser dengan persamaan :

$$\text{Abs\_res1} = a + \beta_1 \text{PAD} + \beta_2 \text{DAU} + \beta_3 \text{DBH} + \beta_4 \text{DAK} + e \dots\dots\dots (11)$$

Notasi : Abs\_res1 = absolut nilai residual

Apabila sig variabel independen terhadap variabel dependen abs\_res1 di atas 0,05, maka disimpulkan model regresi tidak terjadi heteroskedastisitas.

### 3) Pengujian Kebaikan Model

Pengujian model penelitian secara statistik akan diukur dari nilai koefisien determinasi dan ANOVA. Nilai koefisien determinasi berada pada rentang nilai antara nol dan satu. Model dianggap baik apabila nilai  $R^2$  yang mendekati satu. Sementara kriteria ANOVA berdasarkan nilai sig  $< 0,05$ , maka model dinilai baik.

### 4) Pengujian Signifikansi Pengaruh

Untuk menguji signifikansi pengaruh variabel independen (PAD, DAU, DBH, DAK) terhadap variabel dependen BD dengan analisis regresi berganda

menggunakan ketentuan untuk nilai koefisien regresi ( $\beta_{1-4} > 0$ ) dan p value (sig)  $< 0,05$ . Hipotesis pertama sampai dengan keempat ( $H_{1-4}$ ) dinyatakan dapat diterima apabila dapat memenuhi ketentuan tersebut.

### **Analisis Flypaper Effect**

Untuk menguji hipotesis kelima, BD pada kabupaten / kota di Jawa Tengah mengalami *flypaper effect* akan dilakukan serangkaian pengujian dengan melalui tahapan sebagai berikut:

- a. Tahapan pertama, dilakukan analisis regresi variabel PAD terhadap BD.
- b. Tahapan kedua, dilakukan analisis regresi variabel DAU terhadap BD.
- c. Tahapan ketiga, dilakukan analisis regresi variabel DBH terhadap BD.
- d. Tahapan keempat, dilakukan analisis regresi variabel DAK terhadap BD.
- e. Tahapan kelima, melakukan tabulasi hasil uji-t, sig, R dan R Square masing – masing variabel PAD, DAU, DBH, DAK terhadap BD.
- f. Tahapan keenam, menyimpulkan hipotesis kelima apakah terbukti atau tidak dengan cara membandingkan hasil uji masing-masing variabel.

## **ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

### **Evaluasi Pemenuhan Uji Ekonometrika**

#### **a. Evaluasi Uji Normalitas**

Hasil uji normalitas dengan menggunakan analisis statistik *skewness* adalah bahwa *statistic skewness* jika dibagi dengan *standar error of skewness* menghasilkan angka -0,453. Karena  $Z_{hitung} (-0,453) < Z_{tabel} -1,96$  maka secara statistik distribusi residual disimpulkan normal.

#### **b. Evaluasi Uji Asumsi Klasik**

- 1) Uji Multikolonieritas  
Berdasarkan olahan computer menunjukan bahwa perhitungan nilai

tolerance menunjukkan tidak ada variabel independen yang memiliki nilai kurang dari 0,10 yang berarti tidak ada korelasi antar variabel independen yang nilainya lebih dari 95 %. Sedangkan hasil perhitungan nilai *variance inflation factor (VIF)* menunjukkan hal yang sama tidak ada satu variabel independen yang memiliki nilai VIF lebih dari 10. Jadi dapat disimpulkan bahwa tidak ada multikolonieritas antar variabel independen dalam model regresi.

#### **2) Uji Otokorelasi**

Berdasarkan olahan computer diketahui bahwa nilai Durbin - Watson (d) sebesar 1,785 dibandingkan nilai tabel dengan menggunakan tingkat signifikansi 0,05 jumlah  $n = 105$  dan variabel independen 4 ( $k=4$ ), maka pada tabel Durbin - Watson diperoleh nilai bahwa  $d = 1,785 > d_{lower} = 1,758$  dan  $d = 1,785 < 4 - d_{upper} = 2,242$ , sehingga tidak terjadi otokorelasi.

#### **3) Uji Heteroskedastitas**

Berdasarkan hasil uji statistik dengan teknik uji Glejser menunjukkan tidak satupun variabel independen yang signifikan secara statistik mempengaruhi variabel dependen  $abs\_res1$ , hal ini terlihat dari probabilitas signifikansinya di atas tingkat kepercayaan 5 %. Disimpulkan model regresi tidak mengandung adanya heteroskedastitas.

#### **c. Evaluasi Uji Kebaikan Model**

##### **1) Uji Simultan (uji-F)**

Berdasarkan hasil olahan komputer menunjukkan bahwa uji-F 383,099 dan nilai sig  $0,000 < \alpha 0,05$  yang berarti semua variabel independen PAD, DAU, DBH, DAK berpengaruh signifikan terhadap BD.



## 2) Uji Koefisien Determinasi

Berdasarkan hasil olahan computer menunjukkan, bahwa koefisien determinasi (*adjusted R square*) sebesar 0,936 yang dapat diinterpretasikan bahwa 93,6 % model mampu menjelaskan variasi variabel dependen BD. Sedangkan sisanya sebesar 6,4 % dijelaskan oleh variabel lain di luar model penelitian ini.

**Evaluasi Uji Signifikansi Pengaruh**

Hasil analisis regresi berganda dengan menggunakan uji parsial (uji-t) menunjukkan bahwa :

- Variabel PAD memiliki nilai ( $\beta = +1,520$  dan  $\text{sig} = 0,000$ ) oleh karena  $\beta > 0$  dan  $\text{sig} < 0,05$  maka hipotesis pertama ( $H_1$  : PAD berpengaruh positif terhadap BD) diterima secara signifikan.
- Variabel DAU memiliki nilai ( $\beta = +1,161$  dan  $\text{sig} = 0,000$ ) oleh karena  $\beta > 0$  dan  $\text{sig} < 0,05$  maka hipotesis kedua ( $H_2$  : DAU berpengaruh positif terhadap BD) diterima secara signifikan.
- Variabel DBH memiliki nilai ( $\beta = +1,472$  dan  $\text{sig} = 0,004$ ) oleh karena  $\beta > 0$  dan  $\text{sig} < 0,05$  maka hipotesis ketiga ( $H_3$  : DBH berpengaruh positif terhadap BD) diterima secara signifikan.
- Variabel DAK memiliki nilai ( $\beta = +0,428$  dan  $\text{sig} = 0,309$ ) oleh karena  $\beta > 0$  dan  $\text{sig} > 0,05$  maka hipotesis keempat ( $H_4$  : DAK berpengaruh positif terhadap BD) diterima namun tidak signifikan.

**Evaluasi Analisis *Flypaper Effect***

Hasil analisis regresi sederhana untuk mengetahui uji-t, sig, R dan R Square dari variabel PAD, DAU, DBH dan DAK terhadap BD adalah sebagai berikut :

**Tabel 4.1**  
**Tabulasi Uji-t, Sig, R dan R Square**  
**PAD, DAU, DBH dan DAK Terhadap BD**

Regresi Sederhana	uji-t	Sig	R	R Square
PAD terhadap BD	9,540	0,000	0,685	0,469
DAU terhadap BD	21,465	0,000	0,904	0,817
DBH terhadap BD	8,509	0,000	0,642	0,413
DAK terhadap BD	4,221	0,000	0,384	0,147

Sumber : Olahan Data Penelitian

Berdasarkan Tabel 4.1 di atas menunjukkan, bahwa ternyata hasil uji-t, sig, R dan R Square DAU terhadap BD hasilnya lebih besar daripada uji-t, sig, R dan R Square PAD terhadap BD. Dengan demikian hipotesis kelima ( $H_5$ : BD pada kabupaten / kota di Jawa Tengah mengalami *flypaper effect* diterima atau terbukti).

**Pembahasan**

Hipotesis pertama (PAD berpengaruh positif terhadap BD), hipotesis kedua (DAU berpengaruh positif terhadap BD) dan hipotesis ketiga (DBH berpengaruh positif terhadap BD) hasil analisisnya diterima secara signifikan. Adapun untuk hipotesis keempat (DAK berpengaruh positif terhadap BD) hasil analisisnya diterima namun tidak signifikan. Hal ini disebabkan karena DAK merupakan komponen DP yang secara absolut nilainya relatif lebih kecil dan hanya digunakan untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan bagian dari program yang menjadi prioritas nasional dan menjadi urusan daerah. Bidang – bidang yang dibiayai dari DAK terdiri dari bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur jalan, infrastuktur irigasi, infrastruktur air minum dan sanitasi, prasarana pemerintahan, kelautan dan perikanan, pertanian,

lingkungan hidup, keluarga berencana dan kesehatan.

Kemudian untuk hipotesis kelima BD pada kabupaten / kota di Jawa Tengah mengalami *flypaper effect*, dengan menggunakan pendekatan uji-t, sig, R dan R Square hasilnya diterima atau terbukti. Respon BD lebih besar terhadap DAU apabila dibandingkan dengan respon BD terhadap PAD. Hal ini disebabkan karena DAU merupakan komponen DP yang secara absolut nilainya jauh lebih besar dibanding PAD, DBH maupun DAK. DAU sendiri digunakan dalam rangka mengurangi ketimpangan horisontal (*horizontal imbalance*) antar daerah kabupaten / kota. DAU suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya celah fiskal (*fiscal gap*) suatu daerah yang merupakan selisih antara kebutuhan daerah (*fiscal needs*) dan potensi daerah (*fiscal capacity*). Alokasi daerah yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU relatif kecil. Sebaliknya daerah yang potensi fiskalnya kecil, namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh DAU relatif besar. Sehingga DAU merupakan instrumen untuk pemerataan kapasitas fiskal. Pada implementasinya DAU digunakan oleh kabupaten / kota secara prioritas untuk membiayai anggaran belanja pegawai.

PAD dan DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap BD konsisten dengan hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Abdullah dan Sukriy (2003), Prakoso (2004), Pratiwi (2007) dan Widodo (2007) namun tidak konsisten dengan penelitian Maimunah (2006) maupun Kusumadewi dan Arief (2007). Hasil penelitian juga memperkuat basis teori penyusunan anggaran bersifat *incrementalism*, bahwa alokasi anggaran belanja daerah akan menyesuaikan dengan bertambah / berkurangnya jumlah anggaran pendapatan daerah. Secara empiris penelitian ini telah membuktikan besarnya belanja daerah pada

kabupaten / kota di Jawa Tengah masih lebih besar dipengaruhi oleh dana perimbangan khususnya DAU yang diterima dari pemerintah. Hal ini menunjukkan tingkat ketergantungan fiskal pemerintah daerah terhadap pemerintah masih tinggi.

Untuk meningkatkan kemandirian keuangan yang bersumber dari PAD, pemerintah kabupaten / kota di Jawa Tengah seharusnya melakukan upaya intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah maupun retribusi daerah. Walaupun upaya ini mengalami dilema karena dapat membawa dampak semakin meningkatnya beban masyarakat. Kondisi yang demikian akan bertolak belakang dari tujuan desentralisasi, yaitu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Dalam aspek manajemen keuangan daerah, maka penyelenggara pemerintahan daerah (Bupati / Walikota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) pada kabupaten / kota di Jawa Tengah harus mengetahui dan menguasai dengan baik prinsip – prinsip pokok siklus anggaran. Menurut Henley et al (1990) dalam Mardiasmo (2002), siklus anggaran meliputi 4 tahapan, yaitu ; 1) tahap persiapan anggaran (*preparation*), diperlukan adanya ketepatan dalam mengestimasi sumber dan besaran pendapatan daerah dan alokasi belanja daerah, 2) tahap ratifikasi anggaran (*approval / ratification*), pimpinan eksekutif harus mempunyai kemampuan untuk menjawab dan memberikan argumentasi yang rasional atas segala pertanyaan dan bantahan dari pihak legislatif, 3) tahap pelaksanaan anggaran (*implementation*), setiap pimpinan satuan kerja perangkat daerah adalah manajer keuangan publik yang harus memiliki sistem informasi akuntansi dan sistem pengendalian manajemen agar program dan kegiatan dapat dilaksanakan tepat sasaran, 4) tahap pelaporan dan evaluasi (*reporting and evaluation*), indikator kinerja harus dapat dicapai yang diukur antara target dengan

realisasi dari *input* (sumberdaya masukan), *output* (hasil langsung dari proses), *outcome* (hasil yang dicapai dibandingkan dengan hasil yang diharapkan) dan *benefit – impact* (membandingkan antara hasil program dengan prakiraan keadaan yang akan terjadi bila program tersebut tidak ada).

Pada akhirnya keuangan daerah harus dikelola secara tertib (tepat waktu dan tepat guna), taat pada peraturan perundang – undangan, efektif (adanya perbandingan keluaran dengan hasil), efisien (keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu), ekonomis (masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah), transparan (informasi dapat diakses oleh masyarakat luas) dan bertanggungjawab dengan memperhatikan azas keadilan (keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaan atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban), kepatutan (tindakan atau sikap yang wajar dan proporsional) dan dapat bermanfaat untuk masyarakat.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Berdasarkan perumusan masalah, tujuan penelitian dan hasil yang diperoleh dari uji pengaruh PAD, DAU, DBH dan DAK terhadap BD kabupaten / kota di Jawa Tengah tahun (2006, 2007, 2008), maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

- a) Model penelitian yang diajukan telah memenuhi uji kebaikan model (*goodness of fit model*) karena angka koefisien determinasi (*adjusted R square*) sebesar 0,936 yang berarti 93,6 % variasi perubahan variabel dependen BD dapat dijelaskan oleh variasi perubahan variabel – variabel bebas dalam model.
- b) Hipotesis PAD, DAU, DBH berpengaruh positif terhadap BD diterima secara signifikan, sedangkan

hipotesis DAK berpengaruh positif terhadap BD diterima namun tidak signifikan.

- c) Hipotesis BD pada kabupaten / kota di Jawa Tengah mengalami *flypaper effect* terbukti atau diterima, respon BD masih lebih besar disebabkan oleh DP khususnya yang berasal dari komponen DAU.

### Keterbatasan

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang memerlukan perbaikan dan pengembangan dalam penelitian – penelitian berikutnya. Adapun keterbatasan penelitian dimaksud adalah sebagai berikut :

- a) Data yang diteliti berkenaan dengan penerimaan daerah kabupaten / kota di Jawa Tengah baru sebatas PAD dan DP yang terdiri dari (DAU, DBH, DAK)
- b) Data BD yang diteliti belum memisahkan antara BTL (eks belanja rutin / belanja aparatur) dan BL (eks belanja pembangunan / pelayanan publik).

### Implikasi dan Saran

Dengan adanya keterbatasan tersebut di atas berimplikasi, bahwa hasil penelitian ini dipandang belum mampu menggambarkan interaksi / pengaruh yang lebih tepat antara penerimaan daerah dengan belanja daerah pada kabupaten / kota di Jawa Tengah. Untuk itu peneliti menyampaikan beberapa saran baik kepada peneliti berikutnya maupun kepada pemerintah kabupaten / kota di Jawa Tengah, antara lain sebagai berikut :

- a) Dalam kajian penerimaan daerah yang akan datang disamping PAD, DAU, DBH dan DAK, agar memasukkan komponen lain – lain penerimaan daerah yang sah sebagai variabel penelitian karena merupakan komponen pendapatan daerah.

- b) Dalam kajian belanja daerah yang akan datang agar diklasifikasi menjadi BTL dan BL, agar analisis *flypaper effect* dapat diketahui lebih rinci.
- c) Sebagai manajer keuangan publik, Bupati / Walikota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus mengetahui dan menguasai dengan baik 4 prinsip – prinsip pokok siklus anggaran yaitu ; tahap persiapan anggaran, tahap ratifikasi anggaran, tahap pelaksanaan anggaran dan tahap pelaporan dan evaluasi.
- d) Pada saat melakukan penyusunan rencana dan anggaran, pemerintah kabupaten / kota di Jawa Tengah agar mengoptimalkan target PAD yang disertai dengan upaya meningkatkan skala prioritas kegiatan dan alokasi BD, sebagai upaya untuk mengendalikan terjadinya defisit anggaran.
- e) Keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang – undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggungjawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan dan bermanfaat untuk masyarakat.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Sukriy & Halim, Abdul, 2002, Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Pemerintah Daerah Studi Kasus Kabupaten / Kota Di Jawa dan Bali, *Jurnal Ekonomi STEI Nomor 2 / Tahun XIII / 25*, p. 1140 – 1159.
- Ghozali, Imam, 2006, *Aplikasi Analisis Multivariate Dengan Program SPSS*, Cetakan IV, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, p. 19 – 115.
- Halim, Abdul, 2004, *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, Edisi Revisi, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, p 35, 188 – 189.
- Halim, Abdul & Mujib, Ibnu, 2009, *Problem Desentralisasi dan Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat dan Daerah*, Sekolah Pasca Sarjana UGM, Edisi Pertama, Yogyakarta, p. 1 – 101.
- Kusumadewi, Dyah Ayu dan Rahman, Arief, 2007, Flypapaer Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah (BD) Pada Kabupaten / Kota Di Indonesia, *JAAI Volume 11 Nomor 1, Yogyakarta*, p 72 – 73.
- Maimunah, Mutiara, 2006, Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten / Kota di Pulau Sumatra, *Simposium Nasional Akuntansi IX, Padang*.
- Manullang, M, 2005, *Dasar – Dasar Manajemen*, Cetakan XVIII, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, p. 1 – 13.
- Mardiasmo, 2002, *Akuntansi Sektor Publik*, Edisi IV, CV Andi Offset, Yogyakarta, p. 63 – 66.
- Pratiwi, Maulida Novi, 2007, Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Prediksi Belanja Daerah Studi Kasus Kabupaten / Kota di Indonesia, *Skripsi (tidak dipublikasikan)*, UII, Yogyakarta.
- Prakosa, Kesit Bambang, 2004, Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU)

- dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Prediksi Belanja Daerah Studi Empirik di Wilayah Provinsi Jawa Tengah dan DIY, *JAAI Volume 8 Nomor 2*, UII, Yogyakarta, p. 104 – 107.
- Republik Indonesia, 2000, *Undang – Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.
- Republik Indonesia, 2004, *Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Pustaka Pergaulan, Jakarta.
- Republik Indonesia, 2004, *Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, Pustaka Pergaulan, Jakarta.
- Republik Indonesia, 2005, *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 Tentang Standar Akuntansi Pemerintahan*.
- Republik Indonesia, 2006, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*, Departemen Dalam Negeri, Jakarta.
- Widodo, Pambudi Tri, 2007, Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten / Kota di Bali, *Skripsi (tidak dipublikasikan)*, UII, Yogyakarta.
- Yulianto, Moh, 2001, Peranan Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kota Yogyakarta, *Tesis (tidak dipublikasikan)*, UGM, Yogyakarta, p. 2 – 7.
- \_\_\_\_\_, 2010, *Jawa Tengah Dalam Angka 2009*, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah dan BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah, Semarang, p. 467 – 469.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Jawa Tengah Dalam Angka 2008*, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah dan BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah, Semarang, p. 467 – 469.
- \_\_\_\_\_, 2008, *Jawa Tengah Dalam Angka 2007*, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah dan BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah, Semarang, p. 467 – 469.
- \_\_\_\_\_, 2007, *Jawa Tengah Dalam Angka 2006*, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah dan BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah, Semarang, p. 467 – 469.
- \_\_\_\_\_, 2006, *Jawa Tengah Dalam Angka 2005*, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah dan BAPPEDA Provinsi Jawa Tengah, Semarang, p. 467 – 469.
- \_\_\_\_\_, 2009, *Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal Di Indonesia*, Departemen Keuangan Republik Indonesia, Pelengkap Buku Pegangan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah 2009.