

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### 2.1. Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Jensen dan Meckling (1976) mendefinisikan teori keagenan sebagai hubungan atau kontrak antara *principal* dan *agent*. Scot (2012) mendefinisikan teori keagenan sebagai teori yang mempelajari suatu desain kontrak antara para *agent* atas nama *principal* ketika tujuan/keinginan mereka bertolak belakang maka akan terjadi konflik. Eisenhardt (1989) menyatakan teori agensi menggunakan tiga asumsi sifat manusia yaitu :

- a. Manusia pada umumnya mementingkan diri sendiri (*self interest*).
- b. Manusia memiliki daya pikir terbatas mengenai persepsi masa mendatang (*bounded rationality*).
- c. Manusia selalu menghindari risiko (*risk averse*).

Berdasarkan asumsi tersebut, maka hal yang umum terjadi adalah manusia akan bertindak secara opportunistik, yaitu mengutamakan kepentingan pribadinya. Salah satu aspek nyata hubungan antara *principal* dan *agent* pada sektor publik adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat (*principal*) kepada pemerintah daerah (*agent*) dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Apabila dikaitkan dengan pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah (*agent*) berhak mendapatkan dana transfer dari pemerintah pusat (*principal*) untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah melalui belanja daerah. Dalam membiayai belanja daerah, pemerintah daerah (*agent*) akan bersikap oppurtunistik karena memiliki

keunggulan informasi, sedangkan untuk pemerintah pusat (*principal*) mengharapkan belanja daerah dilakukan secara efektif dan efisien.

## 2.2. Penganggaran Sektor Publik

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metoda untuk mempersiapkan anggaran (Mardiasmo, 2002). Anggaran publik berisi rencana kegiatan yang direpresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter. Mardiasmo (2002) mengungkapkan, secara singkat anggaran publik merupakan suatu rencana finansial yang menyatakan :

- a. Berapa biaya atas rencana-rencana yang dibuat (pengeluaran/belanja).
- b. Berapa banyak dan bagaimana cara memperoleh uang untuk mendanai rencana tersebut (pendapatan).

Anggaran sektor publik disusun untuk membantu menentukan tingkat kebutuhan masyarakat , seperti, listrik, air bersih, kualitas kesehatan, pendidikan, dan sebagainya tercapai secara layak (Ulum, 2004). Mardiasmo (2002) mengungkapkan anggaran sektor dianggap penting karena beberapa alasan sebagai berikut :

- a. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade off*.

- b. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial-ekonomi, menjamin kesinambungan, dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
- c. Anggaran merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah terhadap masyarakat.

Salah satu contoh dari anggaran publik adalah APBD. APBD menurut UU No. 32 Tahun 2004 merupakan rencana tahunan keuangan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD memberikan informasi rinci kepada masyarakat tentang program-program apa yang direncanakan oleh pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dan bagaimana program tersebut dibiayai. Dalam APBD terdapat komponen pendapatan dan belanja daerah. Berikut merupakan penjabaran dari masing-masing komponen :

### **2.2.1. Pendapatan**

Pendapatan menurut PSAK No. 23 dalam Erlina *et al.* (2015), adalah arus masuk bruto dari manfaat ekonomik yang timbul dari aktivitas normal entitas selama satu periode jika arus masuk tersebut mengakibatkan kenaikan ekuitas yang tidak berasal dari kontribusi penanaman modal. Berdasarkan PSAP No. 2 Paragraf 22-23 dalam Erlina *et al.* (2015), pendapatan akan diakui pada saat diterima pada rekening kas umum negara/daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan dalam Erlina *et al.* (2015), pendapatan didefinisikan sebagai berikut :

*“Pendapatan adalah semua penerimaan Rekening Kas Umum Negara/Daerah yang menambah ekuitas dana lancar dalam*

*periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali.”*

Pendapatan daerah menurut Permendagri No. 21 Tahun 2011, adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah kekayaan bersih. Berdasarkan PP No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, mendefinisikan pendapatan daerah berupa :

*“komisi, rabat, potongan atau penerimaan lain dengan nama dan dalam bentuk apa pun yang dapat dinilai dengan uang, baik secara langsung sebagai akibat dari penjualan, tukar-menukar, hibah, asuransi, dan atau pengadaan barang dan jasa termasuk penerimaan bunga, jasa giro atau pendapatan lain sebagai hasil penyimpanan dana anggaran pada bank serta penerimaan dari hasil pemanfaatan barang daerah atas kegiatan lainnya merupakan pendapatan daerah.”*

Permendagri No. 21 Tahun 2011 merinci pendapatan daerah menurut urusan pemerintah daerah, organisasi, kelompok, jenis, objek, dan rincian objek pendapatan. Pendapatan daerah yang dimaksud dikelompokkan atas pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pada penelitian ini kelompok pendapatan yang digunakan adalah pendapatan asli daerah dan dana perimbangan, sedangkan untuk lain-lain pendapatan daerah yang sah tidak diikutkan. Berikut merupakan penjelasan mengenai ketiga sumber pendapatan tersebut :

#### **2.2.1.1. Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang bersumber dari sumber ekonomi asli daerah (Halim, 2002). Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 membagi pendapatan asli daerah menjadi 4 yaitu :

## 1. Hasil Pajak Daerah

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mendefinisikan pajak Daerah sebagai kontribusi wajib kepada Daerah Otonom (daerah) yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Lebih lanjut Halim (2002) menyebutkan pajak daerah merupakan penerimaan pajak, yang meliputi :

- a. Pajak Kendaraan Bermotor
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- d. Pajak Kendaraan di Atas Air
- e. Pajak Air di Bawah Tanah
- f. Pajak Air Permukaan.

Sedangkan jenis pajak kabupaten/kota menurut UU No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang No.18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Halim (2002) tersusun atas:

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame
- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Pengembalian Bahan Galian Golongan C

g. Pajak Parkir

## 2. Hasil Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mendefinisikan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Halim (2002) menjelaskan retribusi daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari retribusi daerah, yang meliputi:

- a. Retribusi pelayanan kesehatan
- b. Retribusi pemakaian kekayaan daerah
- c. Retribusi pasar grosir dan atau pertokoan
- d. Retribusi penjualan produksi usaha daerah
- e. Retribusi izin trayek penumpang
- f. Retribusi air
- g. Retribusi jembatan timbang
- h. Retribusi kelebihan muatan
- i. Retribusi perizinan pelayanan dan pengendalian

## 3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Erlina *et al.* (2015) merinci hasil pengelolaan yang dipisahkan menurut objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah / BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah / BUMN, dan bagian laba atas

penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

#### 4. Lain-lain PAD yang Sah

Halim (2002) mendefinisikan lain-lain pendapatan asli daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah, penerimaan ini dapat berupa :

- a. Hasil penjualan barang milik daerah, contohnya penjualan drum bekas aspal, penjualan pohon ayamon
- b. Penerimaan jasa giro

Menurut Erlina *et al.* (2015), jenis lain-lain pendapatan asli daerah yang sah disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan yang dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup :

- a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- b. Jasa giro
- c. Pendapatan bunga
- d. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah
- e. Penerimaan komisi
- f. Potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan atau pengadaan barang atau jasa oleh daerah

- g. Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- h. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
- i. Pendapatan denda pajak
- j. Pendapatan denda retribusi
- k. Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan
- l. Pendapatan dari pengembalian
- m. Fasilitas sosial dan fasilitas umum
- n. Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan
- o. Pendapatan dari angsuran atau cicilan penjualan

#### **2.2.1.2. Dana Perimbangan**

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri atas :

##### **a. Dana Bagi Hasil**

Dana bagi hasil yang selanjutnya disebut DBH adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi

b. Dana Alokasi Umum

Dana alokasi umum yang selanjutnya disebut DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

c. Dana Alokasi Khusus

Dana alokasi khusus yang selanjutnya disebut DAK adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

### **2.2.1.3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah**

Kelompok lain-lain pendapatan daerah yang sah dalam Permendagri No. 21 Tahun 2011 dalam Erlina *et al.* (2015) dibagi menurut jenis pendapatan yang mencakup :

- a. Hibah yang berasal dari pemerintah, pemerintah daerah lainnya, badan / lembaga / organisasi swasta dalam negeri, kelompok masyarakat/perorangan, dan lembaga luar negeri yang tidak mengikat.
- b. Dana darurat dari pemerintah dalam rangka penanggulangan korban / kerusakan akibat bencana alam
- c. Dana bagi hasil pajak provinsi kepada kabupaten/kota
- d. Dana penyesuaian dan dana otonomi khusus yang ditetapkan oleh pemerintah

e. Bantuan keuangan dari provinsi atau dari pemerintah daerah lainnya

### 2.2.2. Belanja Daerah

Menurut *Accounting Principal Board (APB) statement* No. 4 dalam Erlina *et al.* (2015) belanja didefinisikan sebagai :

*“jumlah yang diukur dalam uang, dari kas yang dikeluarkan atau properti lain yang ditransfer, modal saham yang dikeluarkan, jasa yang diberikan, atau kewajiban yang terjadi dalam hubungannya dengan barang atau jasa yang telah atau akan diterima.”*

PSAP No. 2 Paragraf 7 dalam Erlina *et al.* (2015) mendefinisikan belanja sebagai

*“semua pengeluaran dari rekening kas umum negara/daerah yang mengurangi saldo anggaran lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan dan tidak akan memperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.”*

Permendagri No. 21 Tahun 2011 mendefinisikan belanja daerah sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.

Erlina *et al.* (2015) mengelompokkan belanja daerah menjadi 2 yaitu :

#### 2.2.2.1. Belanja Langsung

Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung dari suatu kegiatan dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

##### a. Belanja Pegawai

Belanja pegawai digunakan untuk pengeluaran honorarium atau upah melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.

b. Belanja Barang dan Jasa

Belanja barang dan jasa digunakan untuk pengeluaran pembelian / pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12 bulan dan atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.

c. Belanja Modal

Belanja modal digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian / pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.

**2.2.2.2. Belanja Tidak Langsung**

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan yang tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dikelompokkan menurut jenis belanja yang terdiri dari :

a. Belanja Pegawai

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

b. Belanja Bunga

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

c. Belanja Subsidi

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

d. Belanja Hibah

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

e. Belanja Sosial

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

f. Belanja Bagi Hasil

Belanja bagi hasil digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten atau kota atau pendapatan kabupaten atau kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

g. Bantuan Keuangan

Bantuan keuangan digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten atau kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten atau kota kepada pemerintah desa dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan dan atau peningkatan kemampuan keuangan.

h. Belanja Tidak Terduga

Belanja tidak terduga merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam atau bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup, yang mana harus didukung dengan bukti-bukti yang sah.

### 2.3. *Flypaper Effect*

*Flypaper effect* sering diasosiasikan dengan perilaku oportunistis dari pemerintah daerah yang mementingkan kepentingannya. Hal ini terjadi jika pemerintah daerah memiliki kekuasaan dalam menentukan dana transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat sebagai pendapatan yang dapat digunakan untuk pemenuhan tujuan publik atau pribadi dan dapat disertakan dalam total pendapatan daerah (Boadway dan Shah, 2007). Pernyataan yang sama diungkapkan oleh Bradford dan Oates (1971) menyatakan bahwa “*the response to an increase grants would be thus similiar to the response to an increase private revenue*”. Hal ini

merefleksikan bahwa kebijakan publik pemerintah daerah cenderung untuk tidak memperhatikan kepentingan pemerintah pusat, tetapi hanya untuk kepentingannya sendiri. Bird dan Smart (2002), mengungkapkan bahwa pemerintah daerah akan cenderung berhati-hati dalam melakukan belanja dengan pendapatannya sendiri, di lain pihak *grants* sering dianggap sebagai “*free lunches*” oleh pemerintah daerah, sehingga hal ini cenderung untuk meningkatkan belanja dari pemerintah daerah.

Beberapa studi empiris menunjukkan bahwa terjadi perbedaan stimulus antara *grants* dan pendapatan memang terjadi. Studi empiris yang dilakukan oleh Slack (1980) mengungkapkan bahwa pemberian *unconditional grants* kepada *municipalities* diiringi dengan kenaikan dalam pengeluaran *municipalities*, namun respon *unconditional grants* tidak terlalu tegas. Studi yang dilakukan Aeberge dan Langorgen (1997) menganalisis perilaku fiskal dan belanja pemerintah daerah dengan *simultaneous setting* dan menemukan adanya *flypaper effect* dalam respon daerah terhadap perubahan pendapatan. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Prakosa (2004) yang mengungkapkan bahwa permasalahan utama bagi alokasi belanja pemerintah daerah adalah pemilihan kombinasi terbaik antara pajak daerah, surplus dan defisit anggaran, dan output pelayanan publik yang dibatasi oleh “aturan” bahwa bahwa pengeluaran daerah plus surplus anggaran plus pajak daerah tidak melebihi *grants* dari pemerintah pusat, dengan demikian akan terlihat perbedaan dampak *grants* dan pendapatan daerah (pajak) terhadap perilaku fiskal dan belanja daerah.

Studi yang dilakukan oleh Legrenzi dan Milas (2001) memberikan bukti empiris bahwa dalam jangka panjang terjadi *flypaper effect* pada *municipalities* di

Italia, ia mengungkapkan bahwa “*local goverments consistently increase their expenditure more with respect to increase in state transfer rather than to increase in own revenue*”, hal ini juga mencerminkan bahwa pemerintah daerah cenderung menggunakan dana perimbangan untuk membiayai belanja daerahnya. Andersson (2001) juga mengungkapkan bahwa perubahan sistem *grants* terhadap pengeluaran pemerintah daerah di Swedia menemukan bahwa kenaikan *matching grant* akan menyebabkan kenaikan pengeluaran dibandingkan dengan kenaikan pendapatan yang bersumber dari pajak. Deller *et al.* (2002) menganalisis hubungan pendapatan dari bagi hasil pada pemerintah daerah Wisconsin (Amerika Serikat) dan menemukan bahwa setiap dollar kenaikan pada pendapatan per kapita akan meningkatkan pengeluaran total per kapita. Deller *et al.* (2002) juga menemukan bahwa terjadi penurunan pada pendapatan pajak properti per kapita akibat kenaikan dari *grants*. Karena itu *flypaper effect* dipandang sebagai anomali perilaku rasional jika transfer harus dianggap sebagai tambahan pendapatan daerah (seperti halnya pajak daerah), sehingga harus dihabiskan dengan cara yang sama (Hines dan Thaler, 1995).

#### **2.4. Penelitian Terdahulu**

Penelitian yang dilakukan oleh Prakosa (2004), Maimunah (2006), Pramuka (2010), dan Mentayani *et al.* (2012) menggunakan variabel Independen Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan variabel dependen belanja daerah dalam menganalisis fenomena *flypaper effect*. Di mana Prakosa (2004), Maimunah (2006), dan Pramuka (2010) mengungkapkan telah terjadi *flypaper effect*, namun Mentayani *et al.* (2012) mengungkapkan tidak terjadi

*flypaper effect*. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Masdjojo dan Sukartono (2009) dan Nurdini, Wiratno, dan Farida (2014) menggunakan Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) sebagai variabel independen dan belanja daerah sebagai variabel dependen.

Penelitian yang akan dilakukan oleh penulis menggunakan dana perimbangan yang terdiri atas Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) seperti penelitian yang dilakukan oleh Masdjojo dan Sukartono (2009) dan Nurdini, Wiratno, dan Farida (2014) sebagai variabel independen dan belanja daerah sebagai variabel dependen. Penggunaan ketiga komponen dana perimbangan dilakukan, karena ketiga komponen tersebut merupakan komponen dana transfer yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Berikut merupakan tabel yang merangkum penelitian terdahulu:

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

Judul	Peneliti	Metodologi Penelitian	Analisis	Hasil
Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Prediksi Belanja Daerah (Studi Empirik di Wilayah Provinsi Jawa Tengah dan DIY)	Kesit Bambang Prakosa (2004)	<b>Populasi:</b> 40 kabupaten / kota yang ada di wilayah provinsi Jawa Tengah dan DIY. <b>Data :</b> Data sekunder berupa laporan Realisasi Anggaran dan Pendapatan Belanja (RAPBD) Provinsi Jawa Tengah dan DIY untuk tahun 2000/2001 s/d 2001/2002. <b>Variabel Independen:</b> Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pajak Daerah (PJD) <b>Variabel Dependen:</b> Jumlah atau perubahan	Regresi sederhana dipakai untuk menguji pengaruh masing-masing jumlah DAU tahun berjalan ( $DAU_t$ ), Pendapatan Asli Daerah tahun berjalan ( $PAD_t$ ), dan Pajak Daerah tahun berjalan ( $PAD_t$ ) terhadap jumlah belanja daerah tahun berjalan.  Regresi berganda digunakan untuk memprediksi apakah DAU tahun lalu ( $DAU_{t-1}$ ),	Secara empiris besarnya belanja daerah dipengaruhi oleh jumlah DAU yang diterima dari pemerintah pusat. Variabel DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Dalam model prediksi belanja daerah, daya prediksi DAU terhadap PAD lebih tinggi sehingga

		belanja Daerah pada tahun berjalan.	Pendapatan Asli Daerah tahun lalu ( $PAD_{t-1}$ ), dan Pajak Daerah tahun lalu ( $PJD_{t-1}$ ) secara serentak mempengaruhi terhadap jumlah belanja daerah tahun berjalan.	terjadi <i>flypaper effect</i> .
<i>Flypaper Effect</i> Pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera	Mutiara Maimunah (2006)	<p><b>Populasi:</b> 35 kabupaten / kota di pulau Sumatera.</p> <p><b>Data:</b> Laporan APBD Penda kabupaten/kota pada tahun 2004.</p> <p><b>Variabel Independen:</b> Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Kemampuan Daerah.</p> <p><b>Variabel Dependen:</b> Belanja daerah yang terdiri atas 3 unit yaitu belanja unit pendidikan, belanja unit kesehatan, dan belanja unit pekerjaan.</p>	<p>Regresi sederhana digunakan untuk melihat secara parsial pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja daerah.</p> <p>Regresi Berganda digunakan untuk melihat secara simultan pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja daerah.</p> <p>Regresi berganda digunakan untuk melihat pengaruh <math>DAU_{t-1}</math> dan <math>PAD_{t-1}</math> terhadap belanja daerah.</p> <p>Regresi berganda digunakan untuk melihat pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja bidang yang berhubungan langsung dengan publik.</p> <p>Uji t untuk melihat ada atau tidaknya <i>flypaper effect</i></p>	<p>Pengujian hipotesis pertama dan kedua mengungkapkan bahwa DAU dan PAD mempengaruhi besarnya belanja daerah.</p> <p>Pengujian hipotesis ketiga mengungkapkan bahwa terjadi <i>flypaper effect</i> pada belanja daerah kabupaten/kota di pulau Sumatera.</p> <p>Pengujian hipotesis keempat mengungkapkan bahwa tidak terdapat perbedaan terjadinya <i>flypaper effect</i> baik pada daerah yang PADnya tinggi maupun rendah di kabupaten/kota di pulau Sumatera.</p>

				Pengujian hipotesis yang terakhir mengungkapkan telah terjadi <i>flypaper effect</i> pada belanja daerah sektor kesehatan dan pekerjaan umum, namun tidak terjadi pada sektor pendidikan.
Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah Serta Analisis <i>Flypaper Effect</i> Kabupaten / Kota di Jawa Tengah Pada Tahun 2006-2008	Gregorius N. Masdjojo dan Sukartono (2009)	<b>Populasi:</b> 35 pemerintah kabupaten / kota di Jawa Tengah. <b>Data:</b> Laporan Anggaran dan Pendapatan Daerah (APBD) dalam waktu 3 tahun berturut-turut (2006-2008). <b>Variabel Independen:</b> Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). <b>Variabel Dependen:</b> Belanja daerah.	Regresi berganda untuk mengkaji pengaruh PAD, DAU, DAK, dan DBH terhadap belanja daerah, dan menggunakan regresi sederhana untuk menganalisis terjadinya <i>flypaper effect</i> pada belanja daerah di pemerintah kabupaten / kota di Jawa Tengah.	PAD, DAU, DAK, dan DBH berpengaruh terhadap belanja daerah. Di mana PAD, DAU, dan DBH berpengaruh signifikan, sedangkan DAK berpengaruh positif namun tidak signifikan. Telah terjadi <i>flypaper effect</i> pada belanja daerah di kabupaten / kota di Jawa Tengah.
<i>Flypaper Effect</i> Pada Pengeluaran Pemerintah Daerah di Jawa	Bambang Agus Pramuka (2010)	<b>Populasi:</b> Pemerintah kabupaten / kota di pulau Jawa kecuali Banten dan DKI Jakarta. <b>Data:</b> Laporan Realisasi Anggaran dan Penerimaan Belanja Daerah (RAPBD) tahun 2005-2008. <b>Variabel Independen:</b> Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU). <b>Variabel Dependen:</b> Belanja daerah.	Analisis regresi berganda untuk mengkaji pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja daerah dan untuk melihat terjadi <i>flypaper effect</i> .	PAD dan DAU berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah. <i>Flypaper effect</i> tidak terjadi, akan tetapi PAD dan DAU terbukti cenderung menyebabkan peningkatan belanja daerah.

<p><i>Flypaper Effect</i> Pada Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah Pada Kota / Kabupaten di Provinsi Kalimantan Selatan</p>	<p>Ida Mentayani, Nurul Hayati, dan Rusmanto (2012)</p>	<p><b>Populasi:</b> Pemerintah daerah kota dan kabupaten di provinsi Kalimantan Selatan.  <b>Data:</b> Laporan realisasi anggaran dan pendapatan kabupaten dan kota di Kalimantan Selatan secara triwulan pada tahun 2010.  <b>Variabel Independen:</b> Pendapatan Asli Daeah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU).  <b>Variabel Dependen:</b> Belanja daerah.</p>	<p>Menggunakan uji analisis regresi linear berganda untuk menganalisis pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja daerah.</p>	<p>PAD dan DAU berpengaruh secara simultan dan parsial terhadap belanja daerah kabupaten dan kota di Kalimantan Selatan. Tidak terjadi <i>flypaper effect</i>.</p>
<p>Analisis <i>flypaper effect</i> Pada Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Kabupaten / Kota di Jawa Barat</p>	<p>Rini Nurdini, Adi Wiratno, dan Yusriati Nur Farida (2014)</p>	<p><b>Populasi:</b> Kabupaten / kota di provinsi Jawa Barat yang berjumlah 26 kabupaten / kota.  <b>Data:</b> Laporan Anggaran dan Penerimaan Daerah (APBD) pada tahun 2009-2013.  <b>Variabel Independen:</b> Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD).  <b>Variabel Dependen:</b> Belanja daerah</p>	<p>Analisis regresi sederhana dengan menggunakan uji t untuk menguji hipotesis 1 sampai 4 secara parsial, dan menggunakan uji F dengan maksud menguji secara simultan variabel bebas berpengaruh pada variabel tidak bebas serta menggunakan uji koefisien determinasi pada hipotesis 5.</p>	<p>Secara parsial DAU, DBH, PAD memiliki pengaruh positif pada belanja daerah. DAK tidak memiliki pengaruh positif pada belanja daerah. Telah terjadi <i>flypaper effect</i>.</p>

## 2.5. Pengembangan Hipotesis

### 2.5.1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah

Pendapatan asli daerah merupakan penerimaan daerah yang bersumber dari sumber ekonomi asli daerah (Halim, 2002). Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pendapatan yang penting bagi daerah dalam memenuhi kebutuhan belanja daerah. Besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat menunjukkan tingkat

kemandirian sebuah daerah (Pramuka, 2010). Semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) maka semakin otonom daerah tersebut. Studi yang dilakukan Prakosa (2004), Maimunah (2006), Masdjojo dan Sukartono (2009), Pramuka (2010), Mentayani *et al* (2012), dan Nurdini, Wiratno, dan Farida (2014) mengungkapkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Maka hipotesis yang dapat dibangun :

**H<sub>1</sub>: PAD berpengaruh positif terhadap belanja daerah.**

### **2.5.2. Pengaruh Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah**

Dalam literatur ekonomi dan keuangan daerah, hubungan pendapatan dan belanja sudah didiskusikan dengan luas sejak akhir dekade 1950an dan berbagai hipotesis telah diuji secara empiris (Chang dan Ho, 2002). Holtz-Eakin *et al* (1985) dalam Maimunah (2006) menyatakan terdapat keterkaitan yang cukup erat antara transfer dari pemerintah pusat dengan belanja daerah. Secara teoritis respon terhadap dana transfer akan mempunyai efek distributif dan alokatif yang tidak berbeda dari sumber pendanaan lain, seperti pendapatan pajak daerah (Bradford dan Oates, 1997 dalam Prakosa, 2004). Namun hal ini tidak selalu terjadi di mana stimulus akan pendapatan transfer terhadap belanja daerah seringkali memiliki pengaruh yang besar (Prakosa, 2004).

Studi yang dilakukan oleh Legrensi dan Milas (2001) dalam Maimunah (2006), mengungkapkan bahwa dalam jangka panjang transfer akan berpengaruh terhadap belanja daerah. Dana transfer atau dana perimbangan yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdiri atas 3 yaitu Dana Alokasi

Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana bagi Hasil. Studi yang dilakukan oleh Prakosa (2004), Maimunah (2006), Pramuka (2010), Mentayani *et al* (2012), menggunakan Dana Alokasi Umum sebagai variabel independen terhadap belanja daerah. Di mana mereka mengungkapkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap belanja daerah. Penelitian yang dilakukan oleh Masdjojo dan Sukartono (2009) dan Nurdini, Wiratno, dan Farida (2014) menggunakan ketiga komponen dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana bagi Hasil, di mana Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh secara signifikan namun DAK tidak berpengaruh secara signifikan. Melalui pernyataan dan penjelasan di atas maka dapat dibangun hipotesis sebagai berikut :

**H<sub>2</sub>: Dana perimbangan berpengaruh positif terhadap belanja daerah.**

## **2.6. Analisis *Flypaper Effect***

Otonomi daerah memberikan pemerintah daerah kewenangan untuk mengelola sendiri roda pemerintahan pemerintah daerah. Dalam melaksanakan kewenangan pemerintah daerah dalam otonomi daerah peran transfer tidak dapat dihindarkan, mengingat transfer yang diberikan pemerintah pusat merupakan kewajiban pemerintah pusat dan sumber pendapatan bagi pemerintah daerah dalam menjalankan roda pemerintahan di daerah. Namun dalam memenuhi belanja daerahnya pemerintah daerah seringkali bergantung pada dana perimbangan atau dana transfer ketimbang Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini berakibat pada penggunaan dana transfer untuk mencukupi kebutuhan belanja daerah. Sehingga

dari tahun ke tahun pemerintah daerah menuntut jumlah dana transfer yang lebih besar. Fenomena ini dikenal dengan *flypaper effect*.

Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull, 1998 dalam Kuncoro, 2007). Untuk menganalisis fenomena *flypaper effect* dilakukan dengan membandingkan daya prediksi atau pengaruh *grants* atau dana transfer atau dana perimbangan terhadap belanja daerah dan pengaruh PAD terhadap belanja daerah. Di mana *flypaper effect* dapat diketahui apabila pengaruh *grants* atau dana transfer atau dana perimbangan terhadap belanja daerah lebih besar daripada pengaruh PAD terhadap belanja daerah.