

**PENGARUH DANA ALOKASI UMUM DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
TERHADAP BELANJA PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI DI PULAU
JAWA**

***THE INFLUENCE OF DAU AND PAD TO LOCAL EXPENDITURES IN
JAVA'S PROVINCES***

*Ari Mulianta Ginting**

Naskah diterima tanggal 3 Agustus 2012,
disetujui tanggal 12 Oktober 2012

Abstract

One component of regional finance sources, part of decentralization policy currently transferred by the central government, is the transfer of general allocation fund (DAU) and special allocation fund (DAK). The DAU is given for the regions to finance its governmental function and authority, whose sources can be exploited from the real income of the local governments (PAD). In fact, however, the DAU transfer becomes the primary source of the regional governments to cover its spending. This study intended to discuss the relationship between the DAU and PAD to local governments expenditures in provinces in Java. Based on panel regression analysis, it concludes that the DAU growth significantly affects the growth of total expenditures of the local governments, while, in contrast, the PAD does not significantly affect their expenditures. The study also concludes that there is flypaper effect of the DAU and PAD to the regional or local governments' expenditures. Similarly, the DAU and PAD have their significant impacts on employee and capital expenditures.

Keywords: DAU, PAD, the general allocation fund, the local government real income, local expenditures, fiscal decentralization policy

*Penulis adalah peneliti bidang ekonomi dan kebijakan publik di Pusat Pengkajian Pengolahan Data Dan Informasi Setjen DPR RI : arigins2@gmail.com

Abstrak

Salah satu komponen penting dari keuangan daerah dan wujud dari desentralisasi bagi daerah adalah pemberian dana perimbangan baik berupa dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK). Transfer DAU ke Pemerintah Daerah merupakan pendanaan dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan dan melaksanakan fungsi kewenangan sedangkan sumber pendanaan diharapkan dapat digali melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kenyataannya, transfer DAU menjadi sumber dana utama bagi Pemerintah Daerah untuk membiayai belanja daerah. Kajian ini ditujukan untuk mengetahui hubungan antara DAU dan PAD terhadap belanja daerah di beberapa provinsi di Jawa. Berdasarkan hasil analisa regresi panel data didapatkan kesimpulan bahwa pengaruh pertumbuhan DAU positif dan signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja total daerah Provinsi di Pulau Jawa, sedangkan pertumbuhan PAD tidak signifikan mempengaruhi belanja daerah Provinsi di Pulau Jawa. Lebih lanjut kajian ini juga mendapatkan hasil bahwa terjadi *flypaper effect* pada pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja daerah Provinsi di Pulau Jawa. Demikian pula halnya dengan pertumbuhan DAU dan PAD memiliki hubungan yang positif dan signifikan terhadap belanja pegawai dan belanja modal.

Kata kunci: Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, Belanja Daerah

I. Pendahuluan

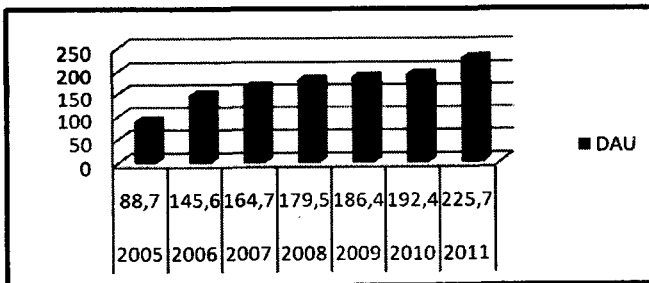
A. Latar Belakang

Otonomi Daerah di Indonesia mulai diberlakukan setelah tahun 2001 merupakan satu titik perubahan dari pemerintahan yang dahulunya bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Hal ini juga menandai dimulainya era kebebasan bagi daerah untuk melaksanakan pemerintahan dan kebijakan pembangunan secara mandiri. Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengan sumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan.

Penerapan otonomi daerah tersebut dilandasi dalam Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Di dalam UU No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemda, pemerintah pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (selanjutnya disingkat DAU), Dana Alokasi Khusus (selanjutnya disingkat DAK), dan Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. DAU merupakan salah satu komponen dana terbesar yang diterima daerah. Dalam beberapa tahun berjalan, proporsi DAU terhadap penerimaan daerah masih yang tertinggi dibandingkan dengan penerimaan daerah lain termasuk PAD.¹

DAU yang diberikan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup besar. Berdasarkan Grafik 1. Jumlah DAU pada tahun 2005 hanya sebesar Rp. 88,7 triliun, namun pada tahun 2007 meningkat 85,7 persen. Bahkan pada tahun 2011 DAU yang ditransfer ke daerah mengalami peningkatan cukup tinggi sebesar 154,45 persen menjadi Rp. 225,7 triliun. Peningkatan jumlah DAU dari tahun ke tahun membuat beban pemerintah pusat semakin berat. Beban berat yang harus ditanggung oleh pemerintah pusat akibat tingginya peningkatan DAU yang ditransfer ke daerah harus diperhatikan secara cermat, dan perlu dilakukan evaluasi terhadap pemberian transfer DAU ke daerah. Karena tujuan utama pemberian DAU ke daerah adalah untuk menutupi kebutuhan fiskal daerah akibat kapasitas fiskal daerah yang tidak mencukupi untuk menutupi kebutuhan daerah.

Grafik 1. Perkembangan DAU Tahun 2005 – 2011



Sumber : Kementerian Keuangan, 2012

¹Adi, Priyo Hari, *Hubungan antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Belanja Pembangunan dan Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali)*, Simposium Nasional Akuntansi IX, Padang, 2006.

Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer Dana Perimbangan dan bagian daerah dari Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Disamping dana perimbangan tersebut, pemerintah daerah memiliki sumber pendanaan sendiri berupa PAD, pembiayaan dan lain-lain pendapatan. Kebijakan penggunaan dana tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah. Akan tetapi menurut Maimunah seharusnya dana transfer dari pemerintah pusat diharapkan dapat digunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut sudah seharusnya pula secara transparan dan akuntabel.²

Pendapat senada dikemukakan oleh Fischer, berdasarkan penelitiannya di Amerika Serikat mendapatkan hasil bahwa persentase transfer dari seluruh pendapatan mencapai 50 persen untuk pemerintah federal dan 60 persen untuk pemerintah daerah.³ Lebih lanjut penelitian yang dilakukan oleh Deller tahun 2002 lebih lanjut menemukan bahwa khususnya untuk daerah Wisconsin sebesar 47 persen pendapatan pemerintah daerah berasal dari transfer pemerintah pusat.⁴ Di negara-negara lain, persentase transfer atas pengeluaran pemerintah daerah adalah 85 persen di Afrika Selatan, 67-95 persen di Nigeria, dan 70-90 persen di Meksiko. Sedangkan keadaan yang terjadi sekarang di Indonesia, pada saat sekarang, sesuai dengan UU No. 33 Tahun 2004, transfer yang dalam hal ini disamakan dengan istilahnya dengan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26 persen dari Pendapatan Dalam Negeri Netto yang ditetapkan dalam APBN.

Penetapan transfer ke daerah yang harus sekurang-kurangnya 26 persen dari pendapatan dalam negeri netto juga menimbulkan satu masalah tersendiri, yaitu apa yang dikenal dengan istilah *flypaper effect*. Menurut Milas (2001), *flypaper effect* adalah suatu anomali dalam perilaku rasional jika transfer harus dianggap sebagai (tambahan) pendapatan pemerintah daerah (seperti halnya pajak daerah), sehingga semestinya dihabiskan (dibelanjakan) dengan cara yang sama pula. Mereka juga menyatakan bahwa *local governments consistently increase their expenditure more with respect to increase in state transfer than to increase in own revenues*. Kondisi seperti yang disebutkan di ataslah yang dimaksud sebagai kondisi terjadinya *flypaper effect* pada belanja pemerintah daerah.

²Maimunah, Mutiara, R. Akbar, *Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten /Kota di Provinsi Sumut*. Jurnal Riset Akuntansi Indonesia, Vol. 11, No. 1. 2008.

³Fischer, Ronald C, *State And Local Public Finance*. Chicago: Irwin, Inc, 1996

⁴Deller, Steven, Craig Maher, & Victor Lledo, *Wisconsin Local Government, State Share Revenue and The Illusive Flypaper Effect*, University of Wisconsin-Madison, *working paper*.2002.

Kenyataan yang terjadi pada saat sekarang, sesuai dengan kondisi terjadinya *flypaper effect* dimana, pemberian dana perimbangan berupa DAU yang pada tujuan awalnya memberikan bantuan bagi kapasitas fiskal daerah yang kurang akibat kondisi PAD daerah yang tidak dapat menutupi kebutuhan daerah, namun kondisi ini membuat daerah menjadi tergantung pada DAU yang diberikan pemerintah pusat. Khususnya dalam hal belanja daerah, kecenderungan peningkatan DAU menyebabkan peningkatan belanja pemerintah daerah. Hal ini dibuktikan oleh penelitian yang dilakukan oleh Sukri dan Halim pada tahun 2004 meneliti pengaruh DAU dan PAD terhadap Belanja Pemerintah Daerah di Pulau Jawa dan Bali menemukan bahwa ketika tidak digunakan tanpa *lag*, pengaruh PAD terhadap belanja lebih kuat dari pada DAU, tetapi dengan menggunakan *lag*, pengaruh DAU terhadap belanja daerah justru lebih kuat dari pada PAD. Hal ini berarti terjadi *flypaper effect* dalam respon pemerintah daerah terhadap DAU dan PAD.⁵

B. Perumusan Masalah

Adanya transfer dana bagi Pemerintah Daerah merupakan pendanaan dalam pelaksanaan fungsi pemerintahan dan melaksanakan fungsi kewenangan, sedangkan sumber pendanaan diharapkan dapat digali melalui sumber pendanaan sendiri (PAD). Namun kenyataannya, transfer dana dari Pemerintah Pusat merupakan sumber utama Pemerintah daerah untuk membiayai belanja daerah, sehingga masalah penelitian yang dapat dirumuskan adalah:

- (1) Apakah DAU dan PAD merupakan faktor-faktor yang signifikan mempengaruhi Pemerintah Daerah ?
- (2) Apakah terjadi *flypaper effect* pada pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja Pemerintah Daerah ?
- (3) Apakah DAU dan PAD merupakan faktor yang signifikan mempengaruhi belanja pegawai, belanja modal dan barang dan jasa Pemerintah Daerah?
- (4) Apakah terjadi *flypaper effect* pada pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja pegawai, belanja modal Pemerintah Daerah?

⁵Sukriy, Abdulah., & Halim, Abdul, *Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah Studi Kasus Kabupaten/ Kota di Jawa dan Bali*, Yogyakarta, Jurnal Ekonomi STEI No. 2/Th. XIII/ 25/April-Juni: 90-109, 2004.

C. Kerangka Pikir Konseptual

C.1. Dana Alokasi Umum (DAU)

Menurut Undang-Undang No. 25 tahun 1999, bentuk transfer yang paling penting adalah DAU dan DAK, selain bagi hasil (*revenue sharing*). Transfer merupakan konsekuensi dari tidak meratanya kemampuan keuangan dan ekonomi daerah. Selain itu, tujuan transfer adalah mengurangi kesenjangan keuangan horisontal antar daerah, mengurangi kesenjangan vertikal Pusat-Daerah, mengatasi persoalan efek pelayanan publik antar daerah, dan untuk menciptakan stabilitas aktifitas perekonomian daerah.⁶

Dalam literatur ekonomi dan keuangan daerah, hubungan pendapatan dan belanja daerah didiskusikan secara luas sejak dekade tahun 1950-an dan berbagai hipotesis tentang hubungan diuji secara empiris.⁷ Penelitian yang dilakukan oleh Legrenzi dan Milas (2001) menggunakan sampel *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 disesuaikan dengan transfer yang diterima, sehingga memungkinkan terjadinya respon yang *non-linier* dan *asymetric*⁸, dengan kata lain variabel kebijakan pemerintah daerah memiliki hubungan yang tidak linier dengan dan tidak memiliki informasi yang berimbang dengan transfer daerah yang diterima.

C. 2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Undang-Undang No. 32 tahun 2004, PAD terdiri dari pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.⁹ Lebih lanjut menurut Halim (2004) PAD merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pendapatan Asli Daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil

⁶Kesit Bambang Prakosa, *Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah (Studi Empirik di Wilayah Provinsi Jawa Tengah)*, Jurnal AAI, Volume 8 No.2, 2004.

⁷Chang, Tsangyao & Yuan-Hong Ho, *Tax or Spend, What Cause What? Taiwan's Experience*, *International of Business and Economics* 1 (2) : 157-165, 2002.

⁸Legrenzi, Gabriella & Costas Milas, *Non Linier and Asymetric Adjustment in The Local Revenue-Expenditure Models: Some Evidence From The Italian Municipalities*, Working Paper, Universitas of Milan, 2001.

⁹Undang-Undang No.32 Tahun 2004.

perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, lain-lain PAD yang sah.¹⁰

Kaho mengatakan, ada tiga kelompok faktor yang mempengaruhi rendahnya pendapatan asli daerah yaitu: pertama, berkaitan dengan sumber penghasilan atau obyek pungutan itu sendiri; kedua, berkaitan dengan aparat keuangan daerah; dan ketiga, berkaitan dengan wajib pajak dan pemakai jasa.¹¹ Studi lain tentang pengaruh pendapatan daerah terhadap pengeluaran daerah sudah banyak dilakukan oleh beberapa peneliti (misalnya Aziz *et al.* (2000); Blackly (1986); Legrenzi dan Millas (2001). Menurut penelitian Aziz *et al.* (2000) menyatakan bahwa pendapatan daerah mempengaruhi anggaran belanja pemerintah daerah dikenal dengan nama *tax spend hypotesis*.¹²

C. 3. Flypaper Effect

Flypaper effect adalah suatu kondisi yang terjadi pada saat pemerintah daerah merespon (belanja daerah) lebih banyak/ lebih boros dengan menggunakan dana transfer (*grants*) yang diberikan oleh pemerintah pusat dan dihitung dengan Dana Alokasi Umum (DAU) dari pada menggunakan kemampuan daerah itu sendiri, kemampuan daerah diprosikan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD).¹³ Lebih lanjut menurut Robert dalam penelitiannya mengatakan, *flypaper effect* terjadi ketika setiap dana yang berasal dari *grant* pemerintah pusat menyebabkan belanja publik yang lebih besar dari pada pendapatan daerah tersebut.¹⁴ Studi empiris mengenai *flypaper effect* menunjukkan perubahan sistem *grants* terhadap pengeluaran pemerintah daerah di Swedia (2002) menemukan bahwa kenaikan dana transfer daerah yang tidak seimbang dengan kebutuhan daerah akan menyebabkan kenaikan pengeluaran pemerintah daerah, berbeda dengan akibat dari kenaikan dalam pendapatan yang bersumber dari pajak. Kenaikan tarif pajak yang tinggi menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah. Menurut Andesson, efek ini tergantung pada penurunan relatif atas *non-matching grant* untuk beberapa periode. Hasil ini mendukung hipotesis *flypaper effect*.¹⁵

¹⁰Halim, Abdul, *Akuntansi Keuangan Daerah*, Edisi Revisi, Salemba Empat, Jakarta, 2004.

¹¹Kaho, Josef Riwu, et all, *Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Rendahnya PAD Tingkat II*, PD dan K dan UGM, Yogyakarta, 1984.

¹²Aziz, Mariam Abdul, Muzafar Shah Habibullah, W.N.W. Azman-Saini & M. Azali, *The Casual Relationship Between Tax Revenues and Government Spending in Malaysia*, Working Paper, Universitas Putra Malaysia, 2000.

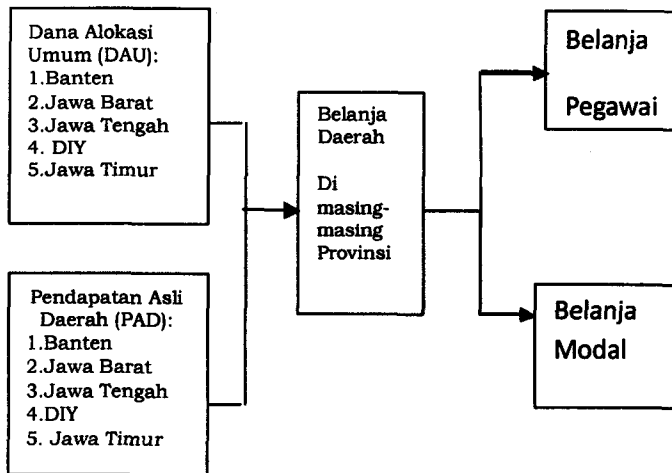
¹³Maimunah, *Ibid.*

¹⁴Robert, P., Inman, *The Flypaper Effect*, NBER Working Paper No. 14579, 2008.

¹⁵Andesson, Lars, *The Effect of Swedish Local Public Expenditure of A Change in Swedish Intergovernmental System*, University of Lund, Working Paper, 2002.

Gambar 1. Kerangka Pikir yang coba disusun oleh penulis, mencoba melihat pengaruh antara DAU dan PAD terhadap Belanja Daerah. Berdasarkan penelitian juga penulis ingin mendapatkan bukti empirik apakah terjadi *flypaper effect* terhadap belanja daerah Provinsi di Pulau Jawa.

Gambar 1
Kerangka Pikir



D. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan data sekunder dan pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka (*library research*). Sehingga data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan literatur yang berkaitan dengan objek penelitian yang berupa dokumen atau arsip yang didapat dari Badan Pusat Statistik (BPS), Kementerian Keuangan, situs internet dan buku terkait.

Populasi penelitian ini adalah masing-masing daerah Provinsi di Pulau Jawa, kecuali Provinsi DKI Jakarta karena Provinsi tersebut tidak menerima Dana Alokasi Umum, dengan data DAU, PAD, Belanja Daerah. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder tahunan dari tahun 2007 sampai dengan 2011. Sumber data dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan laporan keuangan APBD Provinsi di Pulau Jawa, yakni data Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum yang diperoleh dari Kementerian Keuangan.

Studi ini bertujuan untuk meneliti pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah di Provinsi Jawa Barat. Dengan mengadopsi penelitian yang dilakukan oleh Maimunah, 2006¹⁶ dengan berbagai modifikasi, diharapkan penelitian ini dapat menjawab permasalahan dan tujuan yang diharapkan seperti tertuang pada penelitian sebelumnya.

Metodologi yang digunakan dalam analisis adalah model ekonometri berupa panel data (gabungan antara *time series* dengan *cross section*), yang selanjutnya akan dibahas pada penelitian ini. Penelitian ini juga akan membahas mengenai data yang digunakan, konsep-konsep. Di samping itu dibahas pula mengenai teknik pendugaan dan pengujian parameter yang digunakan. Hasil analisis adalah berupa koefisien untuk masing-masing variabel independen. Koefisien ini diperoleh dengan cara memprediksi nilai variabel dependen dengan suatu persamaan. Regresi Panel yang dipakai untuk memenuhi tujuan penelitian. Berikut persamaan yang digunakan dalam penelitian ini:

$$Y_{it} = a_{it} + b_{it}DAU_{it} + c_{it}PAD_{it} + e_{it} \dots\dots\dots(1)$$

$$Ypg_{it} = a_{it} + b_{it}DAU_{it} + c_{it}PAD_{it} + e_{it} \dots\dots\dots(2)$$

$$Ymdl_{it} = a_{it} + b_{it}DAU_{it} + c_{it}PAD_{it} + e_{it} \dots\dots\dots(3)$$

Dimana Y_{it} adalah jumlah belanja daerah, a adalah konstanta, b, c koefisien regresi, DAU_{it} jumlah DAU masing-masing provinsi di Pulau Jawa, PAD_{it} jumlah PAD masing-masing provinsi di Pulau Jawa, Ypg_{it} adalah jumlah belanja pegawai masing-masing provinsi di Pulau Jawa, $Ymdl_{it}$ adalah jumlah belanja modal untuk masing-masing provinsi di Pulau Jawa, dan e_{it} merupakan *error term*, i adalah provinsi di Pulau Jawa, t adalah periode waktu, tahun 2007 sampai 2011.

Regresi Panel Data digunakan untuk memprediksi DAU tahun lalu (DAU_{it-1}), PAD tahun lalu (PAD_{it-1}) tersebut mempengaruhi Belanja Daerah tahun berjalan ($Ytot_{it}$), sehingga persamaan regresinya sebagai berikut :

$$Ytot_{it} = a_i + b_iDAU_{it-1} + c_iPAD_{it-1} + e \dots\dots\dots(1)$$

$$Ypg_{it} = a_i + b_iDAU_{it-1} + c_iPAD_{it-1} + e \dots\dots\dots(2)$$

¹⁶Mainmunah, *Ibid*.

Y_{tot}_i	Jumlah atau perubahan jumlah belanja daerah tahun berjalan
Y_{pg}_{it}	Jumlah atau perubahan jumlah belanja pegawai tahun berjalan
Y_{mdl}_{it}	Jumlah atau perubahan jumlah belanja barang modal tahun berjalan
a_i	Konstanta
b_i, c_i	koefisien regresi
DAU_{it-1}	jumlah dana alokasi umum tahun lalu
PAD_{it-1}	jumlah pendapatan asli daerah tahun lalu
e	error term

Metode Estimasi

Teknik estimasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah estimasi panel data. Estimasi panel data adalah estimasi yang menggabungkan antara data *time series* dan *cross section*. Salah satu tujuan menggunakan estimasi panel menurut Baltagi (1995) yaitu dapat meneliti karakteristik individu yang mencerminkan dinamika antar waktu dari masing-masing variabel independen, sehingga analisis lebih komprehensif dan mencakup hal-hal yang mendekati realita. Dalam estimasi panel data, ada tiga pendekatan yang bisa digunakan yaitu *common effects*, *fixed effects* dan *random effects*. Untuk memilih antara pendekatan *common effects* dan *fixed effects* digunakan Uji F.

Rumus Uji F yang digunakan adalah
$$F = F = \frac{(R_{UR}^2 - R_R^2)/m}{(1 - R_{UR}^2)/(n - k)}$$
, dimana

R_{UR}^2 adalah R^2 untuk *fixed effects*, R_R^2 adalah R^2 untuk *common effects*, m adalah jumlah restriksi, n adalah banyaknya observasi dan k adalah jumlah parameter dalam *fixed effects*. Hipotesis yang digunakan adalah H_0 : *common effects* dan H_a : *fixed effects*. Sedangkan untuk memilih antara pendekatan *fixed effects* dan *random effects* digunakan Uji Hausman. Dimana hipotesis yang digunakan adalah H_0 : *random effects* dan H_a : *fixed effects*.

II. Hasil Penelitian

A. Gambaran Umum Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah

Lahirnya otonomi daerah telah memberikan kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus sumber-sumber penerimaan daerah yang

berasal dari Pendapat Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah dan sumber-sumber penerimaan lainnya. Untuk itu kebijakan keuangan daerah diarahkan pada upaya penyesuaian secara terarah dan sistematis untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerah bagi pembiayaan pembangunan melalui intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan asli daerah. Tujuan keuangan daerah menurut Rahadjo adalah :¹⁷

- (1) Menjamin kesediaan keuangan daerah guna pembiayaan pembangunan daerah;
- (2) Meningkatkan pengelolaan keuangan daerah yang memenuhi prinsip, norma, asas dan standar akuntansi;
- (3) Meningkatkan pendapatan asli daerah secara kreatif melalui penggalian potensi, intensifikasi dan ekstensifikasi.

Otonomi daerah yang telah berlangsung selama 11 tahun telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangan daerah secara mandiri. Sumber penerimaan daerah dapat berasal dari Pendapat Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah ataupun sumber-sumber lainnya. Sumber-sumber pendapatan ini berfungsi sebagai sumber pendanaan daerah dalam melaksanakan fungsi pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah. Ada lima fungsi pemerintahan regional menurut Davey (1988), yaitu : (1) Penyediaan pelayanan. Kelompok pertama dari fungsi-fungsi, yang tradisional yang diasosiasikan dengan pemerintah daerah adalah penyediaan pelayanan-pelayanan yang berorientasi pada pengendalian lingkungan dan kemasyarakatan; (2) fungsi pengaturan, yakni perumusan dan penegakan (*enforcement*) peraturan-perturan; (3) fungsi pembangunan, pemerintah daerah mungkin terlibat langsung dalam bentuk kegiatan ekonomi; (4) fungsi perwakilan, untuk menyatakan pendapatan daerah atas dasar hal-hal di luar tanggung jawab eksekutif yang dilakukan oleh legislatif, dan (5) fungsi koordinasi dan perencanaan, misalnya dalam investasi dan tata guna tanah.¹⁸

Dana Alokasi Umum (DAU)

Menurut Undang-Undang No.33 Tahun 2004, DAU diberikan kepada semua kabupaten dan kota untuk tujuan mengisi kesenjangan antara kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskalnya, dan didistribusikan dengan formula berdasarkan prinsip tertentu yang secara umum mengindikasikan bahwa

¹⁷Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Belanja Daerah*, Graha Ilmu, Jakarta, 2011.

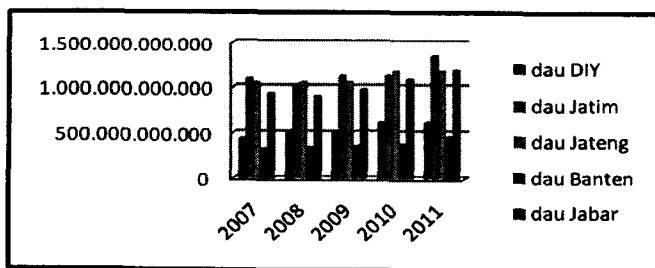
¹⁸Davey, K.J, *Pembiayaan Pemerintah Daerah*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1988.

daerah miskin dan terbelakang harus menerima lebih banyak dari pada daerah kaya.

Penggunaan dana alokasi umum ditetapkan oleh daerah. Penggunaan dana alokasi umum dan penerimaan umum lainnya dalam APBD harus tetap dalam kerangka pencapaian tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yaitu peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.¹⁹ Untuk itu menarik untuk kita melihat perkembangan DAU di provinsi yang ada di Pulau Jawa. Perkembangan DAU tersebut dapat terlihat pada Grafik 2. Dibawah.

Grafik 2. menunjukkan bahwa selama kurun waktu 2007 sampai dengan 2011 hampir setiap provinsi tersebut rata-rata mengalami kenaikan. Provinsi Jawa Tengah mengalami peningkatan DAU yang paling kecil yaitu kurang lebih sekitar rata-rata 11 persen, jika dibandingkan antara DAU yang diterima pada tahun 2007 dibandingkan dengan DAU yang diterima pada tahun 2011. Sedangkan provinsi yang mengalami peningkatan DAU yang paling besar adalah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, jika pada tahun 2007 DAU yang diterima oleh Yogyakarta sebesar Rp.437.379.000.000 meningkat 42 persen pada tahun 2011 sehingga DAU yang diterima oleh Yogyakarta sebesar Rp.620.812.328.000. Peningkatan ini tentunya menarik untuk telaah lebih lanjut didalam uji regresi panel terhadap masing-masing provinsi, sehingga diharapkan mendapatkan suatu gambaran yang jelas mengenai kenaikan DAU dan hubungannya terhadap belanja daerah.

Grafik 2
Perkembangan Dana Alokasi Umum, 2007-2011
(Rupiah)



Sumber : Kementerian Keuangan, 2012.

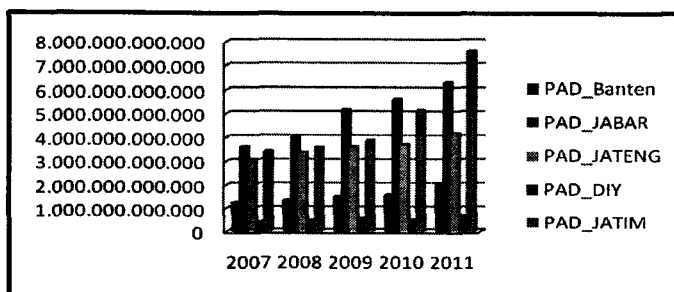
¹⁹Aries Djaenuri, *Hubungan Keuangan Pusat-Daerah*, Ghalia Indonesia, 2012.

Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Untuk dapat melaksanakan proses pembangunan daerah diharapkan setiap daerah dapat meningkatkan PAD untuk mengurangi ketergantungan pembiayaan dari pusat, sehingga meningkatkan pelaksanaan otonomi dan keleluasaan daerah. Optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah sama dengan peningkatkan kapasitas fiskal. Peningkatan kapasitas fiskal bukan berarti anggaran yang besar jumlahnya. Yang terpenting adalah optimalisasi pengelolaan anggaran, karena peran pemerintah daerah lebih bersifat sebagai fasilitator dan motivator dalam menggerakkan pembangunan di daerah.

Berdasarkan Grafik 3. dibawah menunjukkan bahwa selama periode tahun 2007 sampai dengan 2011 hampir setiap provinsi tersebut rata-rata memiliki tren yang positif atau dengan kata lain memiliki tren tiap tahun PAD yang dihasilkan oleh setiap daerah mengalami peningkatan. Provinsi Jawa Timur mengalami peningkatan PAD yang paling tinggi diantara provinsi yang lain, pada tahun 2007 PAD Provinsi Jawa Timur sebesar Rp.3.436.417.103.134 meningkat 121,6 persen menjadi Rp.7.615.042.879.117 pada tahun 2011. Sedangkan provinsi yang mengalami peningkatan DAU yang yang paling kecil adalah Provinsi Daerah Jawa Tengah, jika pada tahun 2007 DAU yang diterima oleh Provinsi Jawa Tengah sebesar Rp. 3.001.641.710.000 meningkat hanya sekitar 39,34 persen pada tahun 2011 sehingga DAU yang diterima oleh Provinsi Jawa tengah sebesar Rp.4.182.627.057.00.

Grafik 3
Perkembangan PAD, 2007-2011
(Rupiah)



Sumber : Kementerian Keuangan, 2012

B. Analisis Hasil Estimasi Pengaruh DAU dan PAD Terhadap Belanja Daerah

Pengolahan data dilakukan dengan menggunakan *software Eviews 6* dengan metode *fixed effect* dengan pembobotan *cross section weight* untuk data *cross section* 5 propinsi di Pulau Jawa dengan *time series* untuk tahun 2007, 2008, 2009, 2010, dan 2011.

Penentuan metode estimasi *fixed effect* dengan *cross section weight*, dilakukan setelah melakukan tahapan-tahapan pengujian sebagai berikut :

1. Untuk pemilihan metode estimasi untuk penggunaan metode *individual effect* atau *common effect* dilakukan dengan uji F.

$H_0 : \alpha_1 = \alpha_2 = \dots = \alpha_n$ (intersep sama/ *common effect*)

$H_1 : \alpha_1 \neq \alpha_2 \neq \dots \neq \alpha_n$ (*individual effect*)

$$F = F = \frac{(R_{UR}^2 - R_R^2)/m}{(1 - R_{UR}^2)/(n - k)} = \frac{(0,796 - 0,679)/4}{(1 - 0,796)/25 - 7} = 13,65$$

Berdasarkan rumus diatas didapatkan nilai F-hitung sebesar 13,62, sementara nilai F tabel sebesar 2,40. Maka F-hitung > F-tabel sehingga H_0 ditolak, yang menyatakan bahwa intersep adalah sama yaitu dengan metode *common effect*, dan metode yang lebih baik adalah metode estimasi dengan *individual effect*, dimana intersep antar individu berbeda.

2. Dari efek *individual*, dilakukan pengujian untuk pemilihan antara model efek tetap (*fixed effect*) atau efek acak (*random effect*) yaitu melalui *Hausman test*.

$H_0 : \text{random effect}$

$H_1 : \text{fixed effect}$

Hasil dari *Hausman test* diperoleh hasil sebagai berikut :

Correlated Random Effects - Hausman Test

Correlated Random Effects - Hausman Test

Pool: FLYPAPER

Test cross-section and period random effects

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	9.106895	2	0.0105

Sumber : *eviews 6* diolah

Dengan nilai probabilitas sebesar 0,0105, maka H_0 (model *random effect*) ditolak, sehingga model yang tepat adalah menggunakan efek tetap (*fixed effect*).

Maka model estimasi terbaik yang didapat adalah sebagai berikut :

Tabel1
Hasil Regresi Panel Belanja Total

Variabel Dependen: log(Ytot?)			
Variabel	Koefisien	t-statistik	Prob.
Log(DAU?(-1))	0,147104	14,17167	0,0448
Log(PAD?(-1))	-0,08386	-1,21249	0,4195
AR(1)	2,745320	8,305393	0,0534
Fixed Effects (Cross)			
JABAR—C	0,837618		
BANTEN—C	-0,091110		
JATIM	1,819759		
JATENG-C	1,747721		
DIY-C	-0,055311		
R ²	0,999748		
Adj-R ²	0,998057		
F	578,7838		
Prob(F-Stat)	0,00321376		

Sumber: data diolah dengan *Eviews 6.0*

Dari Tabel 1. Dapat dilihat bahwa uji F dari pengaruh pertumbuhan dana alokasi umum dan pertumbuhan pendapatan asli daerah dari masing-masing provinsi terhadap pertumbuhan belanja total menunjukkan angka signifikan dengan probabilitas (F-stat) = 0,00321137 < α (0.05). Ini artinya, secara bersama-sama pertumbuhan dana alokasi umum dan pertumbuhan pendapatan asli daerah dalam model secara signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja total masing-masing provinsi. Nilai R²*adjusted* sebesar 0,998057 artinya model secara representatif dapat menjelaskan keragaman variabel dependen sebesar 99,8 persen. Dalam metode estimasi panel data sering mengandung masalah heteroskedastisitas, tetapi dalam estimasi ini tidak mengandung masalah tersebut. Karena model ini diestimasi menggunakan Metode GLS *White Heteroskedasticity-Consistent Standard Error and Covariance*, sehingga diasumsikan model sudah bersifat homoskedastisitas.

Pengujian atas pengaruh DAU dan PAD terhadap Belanja Total daerah dimaksudkan untuk mengetahui apakah secara bersama-sama kedua variabel dari masing-masing provinsi tersebut berpengaruh terhadap belanja total masing-masing provinsi dan mana yang lebih dominan. Berdasarkan hasil studi empiris sebelumnya (Gamkhar dan Oates (1996); Cheng (1999),

masing-masing provinsi dan mana yang lebih dominan. Berdasarkan hasil studi empiris sebelumnya (Gamkhar dan Oates (1996); Cheng (1999), Friedman (1978) dan Sukriy dan Halim (2004). Hasil yang diperoleh bisa menunjukkan kemungkinan terjadinya *flypaper effect*. Untuk dapat dikatakan telah terjadi *flypaper effect* maka hasil yang diperoleh haruslah menunjukkan (1) nilai koefisien DAU lebih besar dari nilai koefisien PAD dan keduanya signifikan atau (2) PAD tidak signifikan.²⁰

Dana Alokasi Umum. Untuk menguji pengaruh Dana Alokasi Umum pada tahun lalu terhadap belanja total tahun berjalan. Dengan menggunakan *software Eviews 6.0* dilakukan regresi panel terhadap pengaruh pertumbuhan DAU tahun lalu terhadap pertumbuhan belanja total. Berdasarkan hasil regresi panel data didapatkan nilai koefisien dari variabel pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu sebesar 0,147104 dan signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja total pada $\alpha = 5$ persen. Hasil ini dapat diinterpretasi menjadi setiap kenaikan pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu sebesar 1 persen akan menaikkan pertumbuhan belanja total sebesar 0,147 persen. Hal ini bermakna bahwa semakin besar pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu maka akan semakin besar pertumbuhan belanja total tahun berjalan. Dengan kata lain peningkatan dana alokasi umum tahun lalu akan meningkatkan belanja total tahun berjalan. Hasil ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Holzt-Eakin *et al*(1994) yang menerangkan bahwa peningkatan *grant* tahun lalu akan meningkatkan belanja daerah tersebut.²⁰

Pendapat Asli Daerah. Hal yang sama dilakukan perlakuan sama untuk pendapatan asli daerah. Untuk menguji pengaruh pendapatan asli daerah pada tahun lalu terhadap belanja total tahun berjalan. Dengan menggunakan *software Eviews 6.0* dilakukan regresi panel terhadap pengaruh PAD tahun lalu terhadap pertumbuhan belanja total. Berdasarkan hasil regresi panel data didapatkan nilai koefisien pendapatan asli daerah tahun lalu sebesar -0,083486 dan tidak signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja total baik pada $\alpha = 5$ persen atau pun $\alpha = 10$ persen. Dengan kata lain hasil ini menunjukkan bahwa peningkatan pendapatan asli daerah tahun lalu memiliki hubungan yang tidak signifikan terhadap peningkatan belanja tahun berjalan. Hasil ini penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Kesit Bambang Prakosa (2004). Menurut Bambang, peningkatan pendapatan asli daerah tidak signifikan terhadap peningkatan belanja total.²¹

²⁰Mutiara Maimunah, *Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten/ Kota di Pulau Sumatera*, Simposium Nasional Akuntansi 9, Padang, 2006.

²¹Holtz-Eakin, Douglas, Harvey S. Rosen and Shuley Tilly. *Intertemporal Analysis of State An Local Spending: Theory and Test*. Journal of Urban Economics, Vol 35: 159-174, 1994.

Berdasarkan hasil analisa regresi panel terhadap pengaruh dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah diatas, maka dapat didapatkan hasil bahwa ternyata bahwa pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu signifikan dan positif mempengaruhi pertumbuhan belanja tahun berjalan. Sedangkan pengaruh pertumbuhan pendapatan asli daerah tahun lalu tidak signifikan dan negatif berpengaruh terhadap pertumbuhan belanja daerah tahun berjalan. Hasil tersebut berarti terjadi *flypaper effect* karena sesuai dengan syarat ke-2 yaitu apabila pendapatan asli daerah (PAD) tidak signifikan. Dengan demikian maka dapat dilaporkan bahwa terjadi *flypaper effect* terhadap provinsi-provinsi yang terdapat di Pulau Jawa, kecuali Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, karena provinsi tersebut tidak dimasukkan ke dalam penelitian ini. Hasil penelitian ini konsisten dengan temuan sebelumnya, seperti Aaberge dan Langorgen (1997), Anderson (2002), Deller et all (2002), Legrenzi dan Milas (2001) dan Sukriy dan Halim (2004).

Analisa cross section. Berdasarkan angka koefisien *cross section*, disebutkan bahwa apabila variabel-variabel independen tidak mengalami perubahan atau dianggap konstan, maka ada tiga provinsi di Jawa yang memiliki pertumbuhan belanja yang positif dan tinggi dari pada daerah lain yakni Provinsi Jawa Timur (1,819759), Provinsi Jawa Tengah (1,747721) dan Provinsi Jabar (0,837618), sedangkan pertumbuhan belanja provinsi lainnya mengalami pertumbuhan yang negatif, yakni Provinsi Banten (-0,09110) dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (-0,055311).

Provinsi-Provinsi yang mengalami pertumbuhan belanja yang positif dan tinggi tersebut merupakan provinsi dengan belanja daerah mengalami peningkatan. Artinya setiap tahun provinsi-provinsi tersebut diatas mengalami peningkatan belanja daerah. Peningkatan belanja ini dapat disebabkan peningkatan belanja antara lain untuk belanja pegawai, belanja modal, belanja barang dan jasa atau belanja lainnya. Dan diharapkan bahwa peningkatan belanja ini untuk dapat meningkatkan pelayanan langsung terhadap masyarakat, yang pada akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan dari masyarakat pada provinsi-provinsi tersebut.

C. Hasil Analisis Pengaruh DAU dan PAD Terhadap Belanja Pegawai

Maka model estimasi terbaik yang didapat adalah sebagai berikut :

Tabel 2
Hasil Regresi Panel Belanja Pegawai

Variabel Dependen: $\log(Y_{pgt})$			
Variabel	Koefisien	t-statistik	Prob.
Log(DAU?(-1))	0,647123	2,900534	0,0098
Log(PAD?(-1))	0,550867	6,670909	0,0000
Fixed Effects (Cross)			
_JABAR—C	-0,066170		
_BANTEN—C	-0,095683		
_JATIM	0,10922		
_JATENG-C	-0,17955		
_DIY-C	0,230626		
R ²	0,872425		
Adj-R ²	0,857416		
F	58,12760		
Prob(F-Stat)	0.0000		

Sumber: data diolah dengan *Eviews 6.0*

Dari Tabel 2. Dapat dilihat bahwa uji F dari pengaruh pertumbuhan dana alokasi umum dan pertumbuhan pendapatan asli daerah dari masing-masing provinsi terhadap pertumbuhan belanja pegawai menunjukkan angka signifikan dengan probabilitas (F-stat) = 0,0000 < α (0.05). Ini artinya, secara bersama-sama pertumbuhan dana alokasi umum dan pertumbuhan pendapatan asli daerah dalam model secara signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja pegawai masing-masing provinsi. Nilai R² *adjusted* sebesar 0,857126 artinya model secara representatif dapat menjelaskan keragaman variabel dependen sebesar 85,7 persen. Dalam metode estimasi panel data sering mengandung masalah heteroskedastisitas, tetapi dalam estimasi ini tidak mengandung masalah tersebut. Karena model ini diestimasi menggunakan Metode GLS *White Heteroskedasticity-Consistent Standard Error and Covariance*, sehingga diasumsikan model sudah bersifat homoskedastisitas.

Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah. Untuk menguji pengaruh Dana Alokasi Umum pada tahun lalu terhadap belanja pegawai

tahun berjalan. Dengan menggunakan *software Eviews 6.0* dilakukan regresi panel terhadap pengaruh pertumbuhan DAU tahun lalu terhadap pertumbuhan belanja pegawai. Berdasarkan hasil regresi panel data didapatkan nilai koefisien dari variabel pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu sebesar 0,647123 dan signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja total pada $\alpha = 5$ persen. Hasil ini dapat diinterpretasi menjadi setiap kenaikan pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu sebesar 1 persen akan menaikkan pertumbuhan belanja pegawai tahun berjalan sebesar 0,647 persen. Hal ini bermakna bahwa semakin besar pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu maka akan semakin besar pertumbuhan belanja total tahun berjalan. Hal yang sama dilakukan perlakuan sama untuk pendapatan asli daerah. Berdasarkan hasil regresi panel data didapatkan nilai koefisien pendapatan asli daerah tahun lalu sebesar 0,550867 dan signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja pegawai tahun berjalan baik pada $\alpha = 5$ persen atau pun $\alpha = 10$ persen. Dengan kata lain hasil ini menunjukkan bahwa peningkatan pertumbuhan pendapatan asli daerah tahun lalu memiliki hubungan yang positif dan signifikan terhadap peningkatan pertumbuhan belanja pegawai tahun berjalan. Setiap peningkatan pertumbuhan pendapatan asli daerah tahun lalu sebesar 1 persen akan meningkatkan belanja pegawai di masing-masing provinsi sebesar 0,550867 persen.

Berdasarkan hasil analisa regresi panel terhadap pengaruh dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah diatas, maka dapat didapatkan hasil pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu signifikan dan positif mempengaruhi pertumbuhan belanja pegawai tahun berjalan. Sedangkan pengaruh pertumbuhan pendapatan asli daerah tahun lalu juga signifikan berpengaruh terhadap pertumbuhan belanja daerah tahun berjalan. Hasil tersebut berarti terjadi *flypaper effect* untuk belanja pegawai di masing-masing provinsi, karena sesuai dengan syarat ke-1 yaitu nilai koefisien DAU lebih besar dari nilai koefisien PAD dan keduanya signifikan.

Hasil analisa regresi panel ini menyatakan bahwa terjadi *flypaper effect* belanja pegawai terhadap dana alokasi umum yang diberikan oleh pemerintah pusat. Hasil empirik ini mendukung akan kenyataan dilapangan yang terjadi bahwa sangat sulit bagi daerah untuk dapat lebih berdaya khususnya dalam pengelolaan anggaran mereka, jika daerah perbandingan dana perimbangan yang mereka kelola umumnya berbanding 70:30 antara belanja aparatur dan belanja publik. Fakta ini tentu mengakibatkan banyak daerah mengalami ketidakelestarian dalam pengelolaan anggaran mereka. Artinya peningkatan kapasitas fiskal daerah melalui dana perimbangan tersebut selama ini meningkatkan belanja pegawai dan peningkatan kapasitas fiskal daerah

signifikan dengan probabilitas ($F\text{-stat}$) = $0,00002 < \alpha$ (0.05). Ini artinya, secara bersama-sama pertumbuhan dana alokasi umum dan pertumbuhan pendapatan asli daerah dalam model secara signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja total masing-masing provinsi. Nilai $R^2_{adjusted}$ sebesar 0,978641 artinya model secara representatif dapat menjelaskan keragaman variabel dependen sebesar 97,8 persen. Dalam metode estimasi panel data sering mengandung masalah heteroskedastisitas, tetapi dalam estimasi ini tidak mengandung masalah tersebut. Karena model ini diestimasi menggunakan Metode GLS *White Heteroskedasticity-Consistent Standard Error and Covariance*, sehingga diasumsikan model sudah bersifat homoskedastisitas.

Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah. Untuk menguji pengaruh Dana Alokasi Umum pada tahun lalu terhadap belanja modal tahun berjalan. Dengan menggunakan software Eviews 6.0 dilakukan regresi panel terhadap pengaruh pertumbuhan DAU tahun lalu terhadap pertumbuhan belanja modal. Berdasarkan hasil regresi panel data didapatkan nilai koefisien dari variabel pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu sebesar 5,518190 dan signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja total pada $\alpha = 5$ persen. Hasil ini dapat diinterpretasi menjadi setiap kenaikan pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu sebesar 1 persen akan menaikkan pertumbuhan belanja pegawai tahun berjalan sebesar 5,518190 persen. Hal ini bermakna bahwa semakin besar pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu maka akan semakin besar pertumbuhan belanja modal tahun berjalan. Hal yang sama dilakukan perlakuan sama untuk pendapatan asli daerah. Berdasarkan hasil regresi panel data didapatkan nilai koefisien pendapatan asli daerah tahun lalu sebesar 1,233884 dan signifikan mempengaruhi pertumbuhan belanja pegawai tahun berjalan baik pada $\alpha = 5$ persen atau pun $\alpha = 10$ persen. Dengan kata lain hasil ini menunjukkan bahwa peningkatan pertumbuhan pendapatan asli daerah tahun lalu memiliki hubungan yang positif dan signifikan terhadap peningkatan pertumbuhan belanja pegawai tahun berjalan. Setiap peningkatan pertumbuhan pendapatan asli daerah tahun lalu sebesar 1 persen akan meningkatkan belanja pegawai di masing-masing provinsi sebesar 1,233884 persen.

Berdasarkan hasil analisa regresi panel terhadap pengaruh dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah terhadap belanja modal diatas, maka dapat didapatkan hasil bahwa ternyata bahwa pertumbuhan dana alokasi umum tahun lalu signifikan dan positif mempengaruhi pertumbuhan belanja modal tahun berjalan. Sedangkan pengaruh pertumbuhan pendapatan asli daerah tahun lalu juga signifikan berpengaruh terhadap pertumbuhan belanja

modal tahun berjalan. Hasil tersebut berarti terjadi *flypaper effect* untuk belanja modal di masing-masing provinsi, karena sesuai dengan syarat ke-1 yaitu nilai koefisien DAU lebih besar dari nilai koefisien PAD dan keduanya signifikan.

Belanja modal sangat diperlukan bagi daerah dalam proses pembangunan ekonomi. M.L. Jhingan menyatakan bahwa pembentukan modal disebut sebagai kunci utama menuju pembangunan ekonomi.²³ Lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 37 tahun 2010 dikatakan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah agar dalam merencanakan belanja modal diarahkan untuk pembangunan infrastruktur yang menunjang investasi daerah dan pelayanan publik.²⁴ Karena sedemikian pentingnya belanja modal bagi daerah, maka sudah seharusnya pemerintah daerah lebih meningkatkan belanja modal demi peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah yang pada akhirnya bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Analisa cross section. Berdasarkan angka koefisien *cross section*, disebutkan bahwa apabila variabel-variabel independen tidak mengalami perubahan atau dianggap konstan, maka hanya ada 2 (dua) provinsi di Pulau Jawa yang memiliki pertumbuhan belanja pegawai tahun berjalan yang positif dan tinggi dari pada daerah lain yakni Provinsi Jawa Barat (1,310725) dan Provinsi Banten (3,118077), sedangkan pertumbuhan belanja provinsi lainnya mengalami pertumbuhan yang negatif, yakni Provinsi Jawa Tengah (-0,587468), Daerah Istimewa Yogyakarta (-3,815000) dan Provinsi Jawa Timur (-0,0026334).

Hasil penelitian ini sejalan dengan pendapat Rahardjo yang mengatakan bantuan keuangan yang besar kepada daerah telah memberikan kesempatan lebih besar kepada daerah untuk melaksanakan berbagai tugas pelayanan kepada masyarakat. Tetapi ketergantungan keuangan menimbulkan akibat-akibat penyelenggaraan otonomi daerah tidak sepenuhnya dapat berjalan dan menimbulkan ketergantungan daerah akan dana perimbangan yang diberikan pusat kepada daerah.²⁵

Di sisi lain efektifitas belanja daerah juga perlu menjadi perhatian, karena bukan rahasia umum lagi setiap akhir tahun anggaran terjadi penghabisan anggaran belanja secara besar. Hal ini menunjukkan bahwa Pemda menunggu berapa alokasi DAU yang diperoleh sebelum menentukan

²³Rahadjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*, Graha Ilmu, Jakarta, 2010.

²⁴Jhingan, M.L., *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999

²⁵Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 37 tahun 2010.

²⁶Rahardjo, *Ibid.*

berapa belanja yang akan dihabiskan, seperti yang ditengarai oleh Simanjuntak.²⁶

III. Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

Dari hasil pengolahan data pada penelitian sebelumnya penulis mendapatkan beberapa kesimpulan yaitu:

1. Berdasarkan hasil analisa regresi panel dana alokasi umum (DAU) dan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja daerah, terdapat hubungan yang positif dan signifikan pertumbuhan dana alokasi umum (DAU) tahun yang lalu terhadap pertumbuhan belanja daerah tahun berjalan. Lebih lanjut dalam penelitian ini juga didapatkan hasil analisis, terdapat hubungan yang negatif dan tidak signifikan pertumbuhan pendapatan asli daerah (PAD) tahun yang lalu terhadap pertumbuhan belanja daerah tahun berjalan.
2. Berdasarkan hasil analisis pengaruh dana alokasi umum (DAU) dan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja daerah, juga ditemukan bahwa terjadi *flypaper* terhadap belanja daerah tahun berjalan.
3. Hasil analisa regresi panel dana alokasi umum (DAU) dan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja pegawai, terdapat hubungan yang positif dan signifikan pertumbuhan dana alokasi umum tahun yang lalu terhadap pertumbuhan belanja pegawai di daerah tahun berjalan. Lebih lanjut dalam penelitian ini juga didapatkan hasil analisis, terdapat hubungan yang negatif dan signifikan pertumbuhan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap pertumbuhan belanja pegawai dan belanja modal tahun berjalan
4. Hasil analisis regresi panel pengaruh dana alokasi umum (DAU) dan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap belanja daerah, juga ditemukan bahwa terjadi *flypaper* terhadap belanja pegawai, dan belanja modal tahun berjalan.

²⁷Sidik, Machfud, B. Raksasa Mahi, Robert Simanjuntak & Bambang Brojonegoro, *Dana Alokasi Umum- Konsep, Hambatan dan Prospek di Era Otonomi Daerah*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2002.

B. Saran

Tujuan pemberian dana perimbangan dalam era otonomi daerah pada awalnya adalah menutupi celah fiskal akibat disparitas antara kapasitas fiskal dengan kebutuhan fiskal daerah. Namun kecenderungan yang terjadi pemberian dana perimbangan terutama dana alokasi umum cenderung meningkatkan belanja daerah, hal ini sejalan dengan hasil penelitian ini. Pertumbuhan dana alokasi umum tahun yang lalu akan meningkatkan pertumbuhan belanja tahun berjalan. Hal ini diperparah dengan alokasi belanja pegawai yang memiliki proporsi lebih besar dibandingkan dengan belanja modal yang notabene terkait langsung dengan masyarakat. Untuk itu diperlukan kebijakan pemerintah pusat yang dapat mengarahkan dan meningkatkan potensi daerah agar tidak terjadi *flypaper effect* terhadap belanja daerah. Pemerintah pusat harus lebih mendorong daerah agar dapat mendorong potensi daerahnya sehingga pendapat asli daerah lebih dapat terdorong dan meningkat, sehingga pada akhirnya daerah tidak lagi ketergantungan akan dana perimbangan yang diberikan oleh pemerintah pusat.

Daftar Pustaka

- Adi, Priyo Hari, *Hubungan antara Pertumbuhan Ekonomi Daerah, Belanja Pembangunan dan Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Kabupaten dan Kota se Jawa-Bali)*, Simposium Nasional Akuntansi IX, Padang, 2006.
- Aries Djaenuri, *Hubungan Keuangan Pusat-Daerah*, Ghalia Indonesia, 2012.
- Andesson, Lars, *The Effect of Swedish Local Public Expenditure of A Change in Swedish Intergovernmental System*, University of Lund, Working Paper, 2002.
- Aziz, Mariam Abdul, Muzafar Shah Habibullah, W.N.W. Azman-Saini & M. Azali, *The Casual Relationship Between Tax Revenues and Government Spending in Malaysia*, Working Paper, Universitas Putra Malaysia, 2000.
- Chang, Tsangyao & Yuan-Hong Ho, *Tax or Spend, What Cause What? Taiwan's Experience*, International of Business and Economics 1 (2) : 157-165, 2002.
- Davey, K.J, *Pembiayaan Pemerintah Daerah*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1988
- Deller, Steven, Craig Maher, & Victor Lledo, *Wiscosin Local Government, State Share Revenue and The Illusive Flypaper Effect*, University of Wiscosin-Madison, working paper.2002.
- Fischer, Ronald C, *State And Local Public Finance*. Chicago: Irwin, Inc, 1996.
- Halim, Abdul, *Akuntansi Keuangan Daerah*, Edisi Revisi, Salemba Empat, Jakarta, 2004.
- Holtz-Eakin, Douglas, Harvey S. Rosen and Shuley Tilly. *Intertemporal Analysis of State An Local Spending: Theory and Test*. Journal of Urban Economics, Vol 35: 159-174, 1994.
- Jhingan, M.L, *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999.
- Kaho, Josef Riwu, et all, *Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Rendahnya PAD Tingkat II*, PD dan K dan UGM, Yogyakarta, 1984.
- Kesit Bambang Prakosa, *Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah (Studi Empirik di Wilayah Provinsi Jawa Tengah)*, Jurnal AAI, Volume 8No.2, 2004.
- Legrenzi. Gabriella & Costas Milas, *Non Linier and Asymentric Adjustment in The Local Revenue-Expenditure Models: Some Evidence From The Italian Municipalities*, Working Paper, Universitas of Milan, 2001.
- Maimunah, Mutiara, R. Akbar , *Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah*

- Pada Kabupaten /Kota di Provinsi Summut. Jurnal Riset Akuntansi Indonesia*, Vol. 11 No. 1. 2008.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 37 tahun 2010.
- Robert, P., Inman, *The Flypaper Effect*, NBER Working Paper No. 14579, 2008.
- Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Belanja Daerah*, Graha Ilmu, Jakarta, 2011
- Sidik, Machfud, B. Raksasa Mahi, Robert Simanjuntak & Bambang Brojonegoro, *Dana Alokasi Umum – Konsep, Hambatan dan Prospek di Era Otonomi Daerah*, Jakarta : Penerbit Buku Kompas, 2002.
- Sukriy, Abdulah., & Halim, Abdul, *Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah Studi Kasus Kabupaten/ Kota di Jawa dan Bali*, Yogyakarta, *Jurnal Ekonomi STEI* No. 2/Th. XIII/ 25/April-Juni: 90-109, 2004.
- Undang-Undang No.32 Tahun 2004.
- Undang-Undang No. 33 Tahun 2004.