

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori.

Pelaksanaan otonomi daerah membawa kendala bagi pemerintah daerah. Kesiapan masing-masing daerah dalam segi keuangan atau sumber daya manusia akan menentukan keberhasilan dari pelaksanaan otonomi tersebut. Agar otonomi berjalan sesuai dengan harapan dibutuhkan sumber daya manusia yang dapat mengelola segala bentuk penerimaan dan pengeluaran daerah secara efektif dan efisien dalam rangka peningkatan standar pelayanan publik. Penerimaan daerah berasal dari dua sumber yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Pembiayaan sedangkan Pengeluaran daerah dalam bentuk Belanja Daerah.

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah, Halim (2002). Menurut PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, PAD dipisahkan menjadi empat jenis yaitu:

a. Pajak daerah.

Daerah memerlukan sumber penerimaan yang diperoleh dari daerah. Salah satunya adalah dalam bentuk pajak daerah, secara umum pajak dapat diartikan sebagai suatu pungutan yang dilakukan oleh negara kepada warga negaranya dan sifatnya memaksa. Suranta dan

Syarifurrahman (2005) dalam Leditha (2007) menjelaskan bahwa pajak daerah adalah iuran wajib yang dilaksanakan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa adanya imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Pajak daerah ditetapkan dengan Undang-undang namun pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah dan pihak yang berwenang memungut pajak daerah adalah pemerintah daerah.

Menurut Undang-undang No 34 Tahun 2000 dalam Mardiasmo, (2002) tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Jenis pendapatan pajak untuk provinsi meliputi obyek pendapatan berikut:

- 1) Pajak kendaraan bermotor.
- 2) Bea balik nama kendaraan bermotor.
- 3) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor.
- 4) Pajak kendaraan diatas air.
- 5) Pajak air dibawah tanah.
- 6) Pajak air permukaan.

Selanjutnya jenis pajak untuk Kabupaten/Kota tersusun dari:

- 1) Pajak hotel.
- 2) Pajak restoran.
- 3) Pajak hiburan.
- 4) Pajak reklame.



- 5) Pajak penerangan jalan.
- 6) Pajak pengambilan bahan galian golongan c.
- 7) Pajak parkir.

b. Retribusi daerah

Bentuk lain dari PAD adalah retribusi daerah, retribusi daerah juga ditetapkan dengan Undang-undang dan pelaksanaannya diatur lebih lanjut berdasarkan peraturan daerah dan yang berhak memungut adalah pemerintah daerah. Hal ini dapat kita lihat dari adanya perbedaan besarnya retribusi dan biaya parkir di tiap daerah karena peraturan daerah yang ditetapkan berbeda antara daerah yang satu dengan yang lainnya.

Retribusi daerah dapat dibagi dalam beberapa kelompok yakni retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, retribusi perizinan (PP No 6 Tahun 2001 dalam Widiyanto, 2004) sebagai berikut:

- 1) Retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan seperti retribusi atas pelayanan kesehatan, pelayanan pasar, pengujian kendaraan bermotor dan lain-lain.
- 2) Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta,

seperti: retribusi atas pemakaian kekayaan daerah, terminal, tempat pelelangan, tempat khusus parkir dan lain-lain.

- 3) Retribusi perizinan adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam pemberian ijin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana/fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan kelestarian lingkungan, misalnya: retribusi atas izin mendirikan bangunan, izin tranzek, izin gangguan, dan lain-lain.

c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Jenis pendapatan ini antara lain:

- 1) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
- 2) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik Pemerintah/BUMN.
- 3) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

Undang-undang mengizinkan daerah untuk mendirikan perusahaan daerah (BUMD) yang nantinya diharapkan dapat memberikan hasil yang dapat memberikan kontribusi pembangunan. Kontribusi tersebut dapat berupa deviden yang dibayarkan kepada daerah dan kontribusi BUMD kepada anggaran daerah dengan

memanfaatkan kekayaan daerah seperti: penyewaan tanah dan bangunan daerah yang dapat mendatangkan tambahan bagi penerimaan daerah.

d. Lain-lain PAD yang sah.

Pendapat ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik pemerintah daerah. Jenis pendapatan ini meliputi obyek pendapatan berikut:

- 1) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan.
- 2) Hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan.
- 3) Jasa giro.
- 4) Pendapatan bunga.
- 5) Tuntutan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
- 6) Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan atau pengadaan barang dan atau jasa oleh daerah.

2. Dana Alokasi Umum.

Sejak diterapkannya desentralisasi fiskal, Pempus mengharapkan daerah dapat mengelola sumber daya yang dimiliki sehingga tidak hanya mengandalkan DAU. Dibeberapa daerah peran DAU sangat signifikan karena kebijakan belanja daerah lebih di dominasi oleh jumlah DAU dari pada PAD (Sidik et. al. 2002 dalam David dan Priyo, 2007). Setiap transfer DAU yang diterima daerah akan ditujukan untuk belanja Pemda, maka tidak jarang apabila Pemda menetapkan rencana daerah secara

pesimis dan rencana belanja cenderung optimis supaya transfer DAU yang diterima daerah lebih besar. Transfer dari Pempus untuk Pemda bertujuan untuk menjaga atau menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum diseluruh negeri (Simanjutak dan et. al, 2002 dalam Arif, 2004). 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 stabilisasi aktifitas perekonomian didaerah.

Menurut Darwanto dan Yulia (2007) Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan konsekuensi adanya penyerahan kewenangan Pempus kepada Pemda. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan didalam APBN dari Pempus ke Pemda, dan Pemda secara leluasa dapat menggunakan dana ini.

Faktor-faktor pertimbangan pemerintah pusat (Pempus) memberikan DAU:

- a. DAU digunakan untuk menutup celah yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi potensi penerimaan berdasarkan konsep *fiscal gap*.

- b. Daerah yang memiliki kemampuan relatif besar akan memperoleh DAU lebih kecil dari daerah yang kurang dengan konsep ini sebenarnya suatu daerah yang kaya berpeluang untuk memperoleh DAU negatif.
- c. Kebutuhan daerah dicerminkan dari variabel jumlah penduduk, luas wilayah, keadaan geografi, kepadatan penduduk dan jumlah masyarakat miskin.
- d. Potensi ekonomi daerah diindikasikan dengan variabel potensi industri, SDA, SDM, dan PDRB. (Sidik, 2002; Subramaniam dan Ashkanasy, 2001).

Adapun cara menghitung DAU menurut ketentuan adalah sebagai berikut:

- a. DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 25% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.
- b. DAU untuk daerah provinsi dan untuk daerah Kabupaten/kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari DAU sebagaimana ditetapkan diatas.
- c. DAU untuk suatu daerah Kabupaten/kota yang ditetapkan APBN dengan porsi daerah Kabupaten/kota yang bersangkutan.

3. Belanja Daerah

Belanja Daerah menurut Mardiasmo (2002) adalah semua pengeluaran Daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Menurut Permendagri No.13 Tahun 2006 tentang

Pedoman Pengelolaan Keuangan daerah, Belanja dikelompokkan menjadi:

a. Belanja tidak langsung

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan yang terdiri dari:

1) Belanja pegawai

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

2) Bunga

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

3) Subsidi

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

4) Hibah

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

5) Bantuan sosial

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

6) Belanja bagi hasil

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

7) Bantuan keuangan

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

8) Belanja tidak terduga

Belanja tidak terduga merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya.

b. Belanja langsung

Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan terdiri dari:

1) Belanja pegawai

Belanja pegawai digunakan untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintah daerah.

2) 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.

3) 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 serta aset tetap lainnya.

4. *Flypaper Effect*

Transfer dapat dikategorikan sebagai bantuan bersyarat (bantuan khusus) yaitu apabila alokasi penggunaannya telah ditentukan oleh pemerintah pusat. Sebaliknya, suatu bantuan disebut sebagai transfer tak bersyarat (bantuan umum) apabila alokasi penggunaannya ditentukan sepenuhnya oleh pemerintah daerah (Rosen, 2002 dalam Haryo, 2007).

Hamilton (1983) dalam Haryo (2005) mendefinisikan *flypaper effect* sebagai hasil pengamatan empirik bahwa bantuan tidak bersyarat dari pemerintah pusat kepada daerah akan melekat pada daerah yang menerima transfer. *Flypaper effect* secara umum membawa implikasi bahwa transfer akan meningkatkan pengeluaran pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull, 1998 dalam Haryo, 2005). Sedangkan Mutiara (2006) menyatakan bahwa *Flypaper effect* disebut sebagai suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (Belanja) lebih banyak dengan menggunakan dana transfer yang diprosikan dengan DAU dari pada menggunakan kemampuan sendiri, diprosikan dengan PAD.

Secara konseptual, perubahan pendapatan akan berpengaruh terhadap belanja atau pengeluaran, namun tidak selalu seluruh tambahan

pendapatan tersebut akan dialokasikan dalam belanja. Secara empiris juga ditemukan adanya *flypaper effect* (Moisio, 2002 dalam Syukriy dan Jhon, 2006), yakni adanya perbedaan dalam pola pengeluaran untuk pendapatan sendiri dengan pendapatan yang diberikan pihak lain (seperti *grants* atau *transfer*).

Flypaper effect dapat dikelompokkan menjadi 2 aliran pemikiran yaitu Pertama, model birokratik yaitu melihat *flypaper effect* dari sudut pandang birokrat, model birokrat menegaskan *flypaper effect* sebagai akibat dari perilaku birokrat yang lebih leluasa membelanjakan transfer daripada menaikkan pajak serta terjadi karena superioritas pengetahuan birokrat mengenai transfer. Informasi lebih yang dimiliki birokrat memungkinkan memberikan pengeluaran yang berlebih.

Model birokratik menyatakan bahwa desentralisasi fiskal bisa membantu dalam menjelaskan pertumbuhan sektor publik. Dalam sistem yang terdesentralisasi, pemerintah daerah memiliki lebih banyak informasi untuk membedakan kepentingan penduduknya sehingga dapat memperoleh lebih banyak sumber daya dari perekonomian (Tiebout, 1956 dalam Haryo, 2007).

Kedua, model ilusi fiskal mendasarkan kajiannya dari sudut pandang masyarakat yang mengalami keterbatasan informasi terhadap anggaran pemerintah daerah. Oates (1979) dalam Haryo (2007) menyatakan fenomena *flypaper effect* dapat dijelaskan dengan ilusi fiskal yaitu transfer akan menurunkan biaya rata-rata penyediaan barang publik

(bukan biaya marginalnya). Namun, masyarakat tidak memahami penurunan biaya yang terjadi, yaitu pada biaya rata-rata atau biaya marginalnya. Masyarakat hanya percaya harga barang publik akan menurun. Bila permintaan barang publik tidak elastis, maka transfer berakibat pada kenaikan pajak pada masyarakat. Ini berarti *flypaper effect* merupakan akibat dari ketidak tahuan masyarakat akan anggaran pemerintah daerah.

Fenomena *flypaper effect* dapat terjadi dalam dua versi. Pertama, *flypaper effect* pada peningkatan pajak daerah dan anggaran pengeluaran pemerintah yang lebih cepat. Kedua, *flypaper effect* mengarah pada kenyataan bahwa elastisitas pengeluaran masyarakat terhadap transfer lebih tinggi dari pada elastisitas pengeluaran masyarakat terhadap penerimaan pajak daerah.

Sistem bagi hasil pajak dan bukan pajak setelah desentralisasi fiskal mengikuti PP No. 104 Tahun 2000. Marshall (1991), Ladd (1993) dalam Haryo (2007) menyatakan bahwa perubahan peraturan tentang bagi hasil penerimaan tidak akan mengubah secara drastis perilaku *flypaper effect* pemerintah daerah.

Syarat terjadinya *flypaper effect* adalah: apabila (nilai koefisien) DAU terhadap Belanja Daerah lebih besar daripada PAD dan keduanya sama-sama signifikan atau PAD tidak signifikan, maka dapat disimpulkan terjadi *flypaper effect*.

B. Penelitian Terdahulu dan Penarikan Hipotesis.

1. Pengaruh Dana Alokasi Umum tahun berjalan (DAU_t) terhadap Belanja Daerah tahun berjalan (BD_t).

Perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan kosekuensi adanya penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, terjadi transfer yang cukup signifikan didalam APBN dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, dan pemerintah daerah secara leluasa dapat menggunakan dana tersebut untuk memberi pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat atau untuk keperluan yang lain. Holtz-Eakin et. al. (1985) dalam Kesit (2004) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan sangat erat antara transfer dari Pempus dengan belanja Pemda.

Menurut Kesit (2004) yang meneliti di Propinsi Jawa Tengah dan Yogyakarta bahwa DAU pada tahun berjalan berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah pada tahun berjalan tidak dapat ditolak dan konsisten dengan penelitian Holzt-Eakin et. al.

Prakoso (2004) dalam David dan Priyo (2007) memperoleh penelitian empiris yang sama yang menunjukkan bahwa jumlah belanja modal dipengaruhi oleh DAU yang diterima dari Pempus. Kemandirian daerah tidak menjadi lebih baik, bahkan yang terjadi adalah sebaliknya yaitu ketergantungan Pemda terhadap transfer Pempus (DAU) menjadi semakin tinggi (Susilo dan Adi, 2007).

Arif (2007) yang meneliti di Sulawesi menyatakan bahwa DAU tahun berjalan berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah tahun berjalan berarti semakin tinggi DAU yang diterima dari Pempus maka semakin besar Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Sulawesi. Sedangkan Leditha (2007) yang meneliti di Sumatera juga memperoleh hasil yang sama yaitu DAU tahun berjalan berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa belanja Pemerintahan Daerah Di Sumatera masih sangat bergantung kepada besarnya DAU yang berasal dari Pempus.

Gamkhar dan Oates (1996) dalam Leditha (2004) menyatakan bahwa pengurangan jumlah transfer (*cut in the federal grants*) menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah.

Berdasarkan konsep di atas maka hipotesis untuk dapat melihat pengaruh DAU tahun berjalan (DAU_t) terhadap Belanja Daerah tahun berjalan (BD_t) dapat dinyatakan sebagai berikut:

H_1 : DAU_t berpengaruh positif terhadap BD_t .

2. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah tahun berjalan (PAD_t) terhadap Belanja Daerah tahun berjalan (BD_t).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. Pendapatan Asli Daerah juga merupakan usaha daerah guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah pusat (subsidi).

Studi yang mempelajari pengaruh pendapatan dan belanja menyatakan bahwa pendapatan mempengaruhi belanja, sementara sebagian studi lainnya menyatakan bahwa belanjalah yang mempengaruhi pendapatan (Eva, 2007).

Kesit (2004) yang meneliti di Provinsi Jawa Tengah dan Yogyakarta menyatakan bahwa PAD pada tahun berjalan berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah pada tahun berjalan tidak dapat ditolak dan konsisten dengan penelitian Holzt-Eakin et. al.

Arif (2007) meneliti di Sulawesi yang menyatakan bahwa PAD pada tahun berjalan berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah. Hal ini berarti, semakin tinggi PAD yang diperoleh dari pajak, retribusi, laba usaha daerah serta pendapatan lain-lain yang sah maka semakin besar Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Sulawesi.

Leditha (2007) yang meneliti di Sumatera menyatakan bahwa PAD pada tahun berjalan berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa semakin besar pula dana yang harus disalurkan lewat Belanja Rutin maupun Belanja Pembangunan.

Hasil penelitian diatas telah menunjukkan bahwa PAD merupakan sumber pendapatan penting bagi sebuah daerah dalam memenuhi belanjanya dan PAD sekaligus dapat menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin banyak PAD yang didapat semakin memungkinkan daerah tersebut untuk memenuhi kebutuhan belanja sendiri tanpa harus

tergantung pada Pempus, yang berarti menunjukkan bahwa Pemda tersebut telah mampu untuk mandiri dan sebaliknya.

Hipotesis yang di susun untuk melihat pengaruh PAD_t terhadap BD_t adalah:

H_2 : PAD_t berpengaruh positif terhadap BD_t .

3. Pengaruh *Flypaper* Effect pada hubungan DAU_t dan PAD_t terhadap Belanja Daerah (BD_t).

Pemerintah daerah berusaha meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) setinggi-tingginya melalui peningkatan pajak (menambah jumlah jenis pajak) dan retribusi daerah. Meskipun begitu, pajak-pajak yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah hanya beberapa saja yang mampu menghasilkan pendapatan yang memadai bagi daerah. Sementara daerah akan tetap menggantungkan pendapatannya dari dana alokasi umum dari pusat bukan dari sumber-sumber pendapatannya sendiri, hal inilah yang menyebabkan tingginya ketergantungan Pemda kepada Pusat. Pemerintah pusat memberikan peluang yang lebih besar kepada daerah untuk mengelola dana yang berasal dari pusat tersebut sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah (M.Ikhsan, 2001 dalam Eva,2007).

Penelitian mengenai *flypaper effect* di Yogyakarta dan Jawa Tengah yang dilakukan Kesit (2004) membuktikan bahwa pengaruh DAU tahun berjalan terhadap BD tahun berjalan secara signifikan lebih kuat dibanding pengaruh PAD tahun berjalan terhadap BD tahun berjalan. Hal ini menunjukkan telah terjadi *flypaper effect*.

Andersson (2002) dalam Wdianto (2005) tentang sistem *grants* terhadap pengeluaran daerah di Swedia menemukan bahwa kenaikan *non-matching grants* akan menyebabkan kenaikan pengeluaran Pemda, berbeda dengan akibat dari kenaikan dalam pendapatan yang bersumber dari pajak. Kenaikan tarif pajak tinggi menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah. Efek dari *non-matching grants* lebih besar dari *matching grants* dan efek ini tergantung pada penurunan relatif atas *non-matching grants* untuk beberapa periode. Hasil ini mendukung *Flypaper effect*.

Penelitian Mutiara (2006) yang dilakukan di Sumatera membuktikan bahwa Pengaruh DAU_t terhadap BD_t lebih besar daripada pengaruh PAD_t terhadap BD_t diterima.

Arif (2007) yang meneliti di Sulawesi menyatakan bahwa DAU tahun berjalan lebih tinggi dibandingkan dengan PAD tahun berjalan. Hal ini menunjukkan telah terjadi *flypaper effect* artinya kebijakan belanja di daerah lebih didominasi oleh jumlah DAU daripada PAD.

Dari uraian diatas dapat ditarik hipotesis untuk melihat adanya *flypaper effect*, yaitu:

H_3 : Pengaruh DAU_t terhadap BD_t lebih besar dari pada pengaruh PAD_t terhadap BD_t .

4. *Flypaper Effect* pada hubungan pengaruh DAU dan PAD terhadap prediksi Belanja Daerah.

Mutiara (2006) menyatakan bahwa *flypaper effect* berpengaruh untuk memprediksi belanja daerah periode kedepan dan juga tidak terdapat

perbedaan terjadinya *flypaper effect* baik pada daerah yang PAD-nya rendah maupun daerah yang PAD-nya tinggi di Kabupaten/kota di Sumatera.

Kesit (2004) dalam penelitiannya menyatakan bahwa prediksi DAU tetap lebih tinggi dibanding prediksi PAD. Hal ini menunjukkan telah terjadi *flypaper effect*.

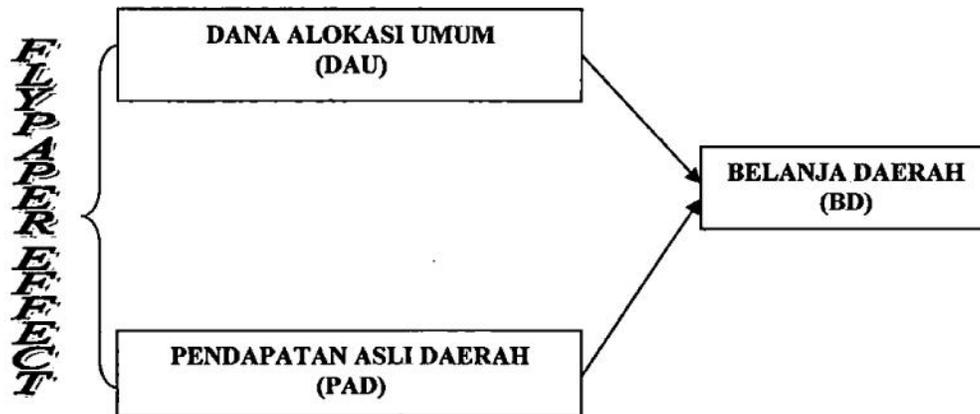
Arif (2007) yang meneliti di Sulawesi menyatakan bahwa prediksi DAU tahun lalu memiliki pengaruh yang lebih besar daripada pengaruh PAD tahun lalu terhadap BD tahun berjalan. Hal ini menunjukkan telah terjadi *flypaper effect* artinya kebijakan belanja di daerah lebih didominasi oleh jumlah DAU daripada PAD serta masih tingginya ketergantungan Pemda akan DAU yang ditransfer dari Pempus.

Berdasarkan penelitian-penelitian yang ada, maka hipotesis untuk menguji DAU sebagai prediksi Belanja Daerah periode berikutnya adalah:

H_4 : Pengaruh DAU_{t-1} terhadap BD_t lebih besar dari pada pengaruh PAD_{t-1} terhadap BD_t .

C. Model Penelitian

Model dalam penelitian secara komprehensif yang menggambarkan hubungan antar variabel adalah sebagai berikut:



Gambar 2.1

Pengaruh *Flypaper Effect* Pada Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Daerah.