BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pengimplementasian Otonomi Daerah, yang sampai sekarang ini adalah perwujudan untuk diterapkannya desentralisasi. Disahkannya undang-undang nomor 23 Th. 2014 perihal pemerintahan otonomi daerah. Untuk menuju kedaerah yang mandiri agar terbebas mengatur peraturan tanpa harus mengikuti peraturan dari pemerintahan pusat maka dilaksanakanlah otonomi daerah. Untuk membiayai pembelanjaan modal dan pembangunan memakai pendapatan dana utama dari pemerintah. Pemerintahan di daerah memperoleh bantuan transfer dana perimbangan langsung dari pemerintah pusat. Dana Perimbangan itu sendiri terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Dengan diberlakukannya otonomi daerah maka pemerintah daerah dituntut untuk dapat melaksanakan fungsi dan peranannya sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Pemerintahan memberikan sebuah kebijakan otonomi yang jika dilihat sangatlah demokrasi serta mencukupi kriteria yang sesuai. (Pramuka, 2010).

Keterkaitan secara langsung dari penerapan otonomi pada suatu daerah yaitu keperluan modal yang cukup tinggi agar bisa mewujudkan kemandirian pemerintahan di suatu daerah. Untuk melakukan belanja modal beserta penerapannya sangat di butuhkan pemasukan dana dari pemerintahan di PAD.

Tidak hanya dana dari PAD, dana bantuan perimbangan juga di berikan dari pemerintah pada suatu daerah. untuk meminimalisir perbedaan pajak pada antar pemerintahan dan menjamin tujuan service yang maksimal untuk umum maka digunakanlah transfer sebagai solusi bantuan dari pemerintahan.

DAU memiliki total yang berjumlah rendah akan berdampak memiliki pendapatan pajak yang tinggi, Sebaliknya jika DAU memiliki total yang berjumlah tinggi maka berdampak akan memiliki pendapatan pajak rendah. Penerimaan DAU berfungsi untuk meminimalisir perbedaan pajak horizontal, sehingga suatu daerah akan memiliki derajat pajak yang hampir memiliki persamaan saat pengimplimentasian otonomi suatu daerah. Suatu daerah diharap dapat menyalurkan pemasukan dana untuk bagian-bagian inti di suatu daerah serta bagian partisipasi publik untuk PAD agar dapat mendorong dan memaksimalkan pendapatan. Untuk meminimalisir kewajiban pemerintahan dalam memberi DAU maka diharapkan kemandirian yang tinggi untuk suatu daerah beriringan dengan bertambahnya pajak pada suatu daerah.

Sekarang transfer dari pemerintah pusat ke pemerintahan didaerah dijelaskan jika DAU diterapkan kurang dari 26% pemasukan didalam negara Netto di berlakukan didalam APBN (Undang-Undang No. 33 Tahun 2004). Sehingga dalam menjalankan proses transfer di pemerintahan utama adalah pemasukan keuangan utama pemerintah didaerah guna mencukupi keperluan pokok, dan pemerintahan didaerah diinformasikan dalam hitungan APBD. Fungsi transfer tersebut yaitu guna meminimalisir pajak yang tidak penting

diantara pemerintahan serta memberi terlaksananya standart service umum sedikit didunia.

Pembelanjaan diaerah digunakan untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan dan itu adalah wewenang untuk kota/kabupaten dan propinsi dan terbagi menjadi urusan pilihan dan wajib yang sudah di atur dalam peraturannya. Pembelanjaan menjalankan urusan wajib diutamakan guna menjaga rakyat untuk kebutuhan pokok didaerah dan diimplementasikan dipelayanan utama(Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005).

Kepemerintahan didaerah sangat tergantung pada DAU guna membayar pembelanja modal serta membangun dengan memaksimalkan kemampuan didaerah itu. Jika DAU yang didapat tinggi, perda mengusahakan untuk bagian selanjutnya dana Alokasi Umum didapat tetaplah porsi nominalnya. DAU dari pendapatan didaerah tetap tertinggi dibandingkan dari pendapatan didaerah lainnya berserta PAD (Nugraeni, 2011). Setyowati & Suparwati (2012) mengatakan jika PAD sanggup membayar pembelanjaan pemerintahan didaerah maksimal 20%. Realita tersebut menyebabkan sifat asimetris kepada pemerintahan didaerah. Guna menunjukan terjadi tidaknya efek *in efisien* dibiaya itu, bisa dilihat umpan balik pengeluaran pemerintahan itu biasa disebut *Flypaper Effect*. Reaksi ini adalah balasan dari Pemerintahan didaerah guna menanggapi transfer keuangan perimbangan yang di impelentasikan untuk pembiayaan pembelanjaan didaerah.Saat reaksi didaerah tinggi kepada transfer, diistilahkan sebagai *flypaper effect*.

Fly paper effect yaitu sebuah kejadian dikondisi saat Kepeemerintahan Didaerah mengkonfirmasi pembelanjannya didaerahnya yang mayoritas didapat dari transfer ataupun kriteria dari transfer tidaklah memiliki syarat pemasukan asli didaerahnya itu dan membuat kerugian dialam Pembelanjaan Didaerah.

Dari sebagian penelitian mendapatkan reaksi pemerintahan suatu tempat berbeda guna transaksi dan pemasukan sendiri. Saat pendapatan daerah suatu tempat mendapatkan dari trasfer, dan setimulan dari pembelanjaan yang didapatkan berlainan dengan stimulan yang datang dari pemasukan suatu daerah.

Di Indonesia sendiri, beberapa penelitian tentang *flypaper effect* di berbagai daerah menghasilkan kesimpulan dan nilai yang tidak sama. Ternyata menyimpulkan tanpa terjadinya *Flypaper Effect* pada Kabupaten/Kota di Pulau Jawa namun ada pengaruh positif PAD serta DAU sekarang maupun sebelumnya dari pembelanjaan didaerah. Afrizawati (2012) pernah mencoba *flypaper effect* dipemelanjaan pemerintahan kota/kabupaten Sumatera Selatan. Didapat hasil akhir jika *flypaper effect* berlaku di DAU kepada pembelanjaan didaerah. Melihat peneliti pendahulunya, Mentayani (2012) melakukan penelitian yang sama pada Pemda kabupaten/kota di Kalimantan Selatan. Hasil yang diperoleh berbeda dengan penelitian Afrizawati (2012) yaitu PAD memiliki pengaruh lebih besar dari pada DAU terhadap belanja daerah, jadi kesimpulannya tidak mengalami *flypaper effect* di Kalsel. Oktavia (2014) yang melakukan studi *Flypapereffect* didaerah Jawa Timur menunjukkan bahwa untuk runtun waktu menunjukkan bahwa dengan data tahun 2003-2013 terjadi *flypaper effect* yang ditunjukkan dengan efek DAU lebih signifikan dari Pembelanjaan Didaerah dari pada efek

PAD dari Pembelanjaan Daerah. Kota/ kabupaten di Jawa Timur umumnya terjadi *flypaper effect* dapat dibuktikan serta bisa disepakati. Studi selanjutnya dilakukan oleh Purbarini & Masdjojo (2015) menunjukkan hasil tersendiri dimana terjadi pada Belanja Operasi pemerintah kota di Indonesia. *Flypaper effect* tidak berpengaruh untuk Belanja Modal pemerintah kota di Indonesia. DAU berpengaruh tidak signifikan dan PAD berpengaruh positif signifikan terhadap Belanja Modal. Santoso, Suparta & Saimul (2015) tentang *flypaper effect* di Provinsi menunjukkan bahwa PAD dan DAU saling berkaitan serta memiliki ikatan positif untuk Pembelanjaan Didaerah kab/kota Diprovinsi Lampung. Hasil pasif DAU sangat besar daripada nilai koefisien PAD serta kedua nilai tersebut sangat drastis, hal tersebut memperlihatkan terjadinya *flypaper effect* pada Belanja Daerah kab/kota di Provinsi Lampung.

Meskipun studi mengenai *flypaper effect* dari efek PAD ataupun DAU dari Pembelanjaan Daerah telah banyak dilakukan, tetapi hasilnya dari peneliti itu tak bisa digunakan diseluruh Indonesia, dikarenakan pemerintahan didaerah tersebut mempunyai kondisi pendanaanyang berbeda.

Penelitian ini merupakan replikasi dari studi yang dilakukan oleh Santoso, Suparta dan Saimul (2015). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Santoso, Suparta dan Saimul (2015) adalah pada tahun penelitian dan obyek penelitian.

1.2 Rumusan Masalah

Ketika transfer DAU yang didapat cukup tinggi, pemerintahan di daerah akan mengusahakan supaya urutan selanjutnya DAU diizinkan tetap. Permasalahan tersebut membuat PAD menjadi tidak efektif berkaitan dengan Belanja Daerah yang menyebabkan *flypaper effect*. Atau istilah lain pendapatan DAU yang semestinya berfungsi mempengaruhi meningkatkan mandiri pada suatu daerah terbalik menjadi sebaliknya. Sehingga membuat daerah tersebut menjadi ketergantungan oleh bantuan pemerintah pusat.. Yang dapat dirumuskan dari penelitian tersebut adalah “adanya indikasi DAU lebih tinggi dari PAD yang memungkinkan terjadinya *flypaper effect* pada belanja daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah”. Oleh karena itu timbul pertanyaan-pertanyaan berikut :

1. Apakah Dana Alokasi Umum mempengaruhi secara drastis kepada pembelanjaan suatu daerah ?
2. Apakah Pemasukan pada suatu Daerah mempengaruhi secara drastis kepada pembelanjaan suatu daerah ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berpijak pada permasalahan yang ada, penulis akan meneliti seperti apa efek dari DAU dan PAD untuk Belanja Daerah serta akankah menjadikan pusat pendanaan pembelanjaan di daerah dari DAU lebih besar dari PAD yang menyebabkan terjadinya *flypaper effect* dari Pembelanjaan Modal untuk Pemerintahan Didaerah Jawa Tengah. Kemungkinan suatu hal penyebab pada penelitian ini tersebut berpengaruh atau tidak terhadap *flypaper effect* untuk efek DAU serta PAD terhadap pembelanjaan di daerah. Sesuai dengan perumusan

masalah, maka tujuan dari pelaksanaan penelitian ini adalah untuk menemukan hasil fakta sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis efek dari keuangan alokasi publik dari Pembelanjaan Didaerah.
2. Untuk menganalisa efek dari hasil asli dicaerah untuk Pemelanjaan Didaerah.

1.4 Kontribusi Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi secara teoritis dan praktis.

1.4.1 Kontribusi Teoritis

Dari penelitian tersebut sangat berharap bisa berguna untuk tujuan para peneliti yang ingin meneliti tentang flypaper effect pada pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja daerah.

1.4.2 Kontribusi Praktis

Dari penelitian tersebut sangat berharap bisa member pendapat untuk pengambil kebijakan dilingkungan pemerintah bahwa apabila ditemukan flypaper effect pada penelitian ini maka penelitian ini dapat menjadi dasar untuk melakukan peninjauan kembali ketentuan yang sudah ditetapkan untuk menguraikan dengan keseluruhan pemasukan dari suatu daerah untuk cerminan kemandirian pada daerah itu sendiri.