



ANALISIS RESPON BELANJA APBD TERHADAP TRANSFER TIDAK BERSYARAT DARI PEMERINTAH PUSAT: STUDI KASUS SELURUH KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI JAWA BARAT, JAWA TENGAH, JAWA TIMUR, BANTEN, DAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 2018-2020

Analysis of Regional Expenditure Responses to Unconditional Transfers from Central Government

Case Study: All Districts/Cities in Province of West Java, Central Java, East Java, Banten, and D. I. Yogyakarta 2018-2020

Ahmad Nawawi¹

Info Artikel

¹Direktorat Jenderal Anggaran,
Jakarta
ahmadnawawi@kemenkeu.go.id

Riwayat Artikel:
Diterima 09-04-2021
Direvisi 02-06-2021
Disetujui 11-06-2021
Tersedia online 14-06-2021

JEL Classification: H72, H77

Abstract

The implementation of fiscal decentralization in the reform era in Indonesia is exactly two decades in 2021, when policies in the field of transfers to regions have developed, followed by a significant increase in the budget. The increase in the transfer budget from the central government is expected to improve regional governments in providing services to the community and increasing development. In addition, the objectives of fiscal decentralization are to reduce fiscal disparities and encourage regional governments to be more independent in funding their regional expenditures (APBD). This study aims to determine the response and behavior of regional spending to unconditional transfers from the central government. The research locus are all

districts/cities in West Java, Central Java, East Java, Banten, and Yogyakarta Provinces and used a panel data equation, with regional expenditure, general allocation fund (DAU), sharing allocation fund (DBH), and local revenues (PAD) as variables. The results showed that DAU pushed the increasing in regional expenditure higher than PAD. Meanwhile, DBH does not cause a flypaper effect because the parameter of coefficient is smaller than PAD coefficient. In the future, in order to achieve the region's independence, the influence of the flypaper effect from the DAU should be minimized, and the exploration of potential regional revenues needs to be optimized.

Keywords : *general allocation fund, sharing allocation fund, local revenues, regional expenditure responses.*

Abstrak

Pelaksanaan desentralisasi fiskal pada era reformasi di Indonesia tepat dua dekade pada tahun 2021, dimana kebijakan di bidang transfer ke daerah telah berkembang dengan diikuti pula peningkatan anggaran yang signifikan. Kenaikan anggaran transfer dari pemerintah pusat tersebut diharapkan dapat meningkatkan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan pembangunan. Selain itu, tujuan desentralisasi fiskal

yaitu untuk mengurangi kesenjangan fiskal (baik dengan pemerintah pusat maupun antar daerah) dan mendorong pemerintah daerah agar lebih mandiri dalam mendanai belanja daerahnya (APBD-nya). Terkait kemandirian daerah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui respon dan perilaku belanja APBD terhadap dana transfer dari pemerintah pusat. Penelitian mengambil lokus pada seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta, serta menggunakan persamaan data panel, dengan variabel penelitian belanja APBD, DAU, DBH, dan PAD pada tahun 2018-2020. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dana perimbangan berupa DAU mendorong peningkatan belanja daerah lebih tinggi dibandingkan dengan PAD, atau dikenal dengan istilah *flypaper effect*. Sementara itu, untuk DBH tidak menyebabkan *flypaper effect* karena koefisien parameternya lebih kecil dari koefisien PAD dalam persamaan. Ke depan, agar kemandirian tercapai, maka pengaruh *flypaper effect* dari DAU perlu diminimalkan, dan penggalan potensi penerimaan asli daerah perlu dioptimalkan.

Kata kunci: DAU, DBH, PAD, respon belanja daerah (APBD).

1. PENDAHULUAN

Desentralisasi fiskal pada era reformasi di Indonesia telah berjalan dua dekade (2001–2021), waktu yang relatif lama untuk pelaksanaan suatu kebijakan publik. Melalui Undang–Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang–Undang Nomor 25 Tahun 1999, program otonomi daerah di Indonesia secara formal dilaksanakan mulai 1 Januari 2001. Implikasi dari reformasi otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu mengalihkan kewenangan dan sumber daya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah (Hutchinson, F. E. 2017). Salah satu tujuan dilaksanakannya desentralisasi fiskal adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*vertical fiscal imbalance*) dan antar daerah (*horizontal fiscal imbalance*) (Boex and Martinez-Vazquez, 2006; Wang, 2014). Menurut Fisher dalam Kuncoro (2004), transfer antar pemerintah merupakan fenomena umum yang terjadi di dunia, sebagai bentuk hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Dalam desentralisasi fiskal di Indonesia, sumber penerimaan pemerintah daerah untuk mendanai operasional pemerintahan dan pembangunan, meliputi pendapatan asli daerah (PAD), transfer dari pemerintah pusat, dan lain–lain penerimaan yang sah (Undang–Undang Nomor 33 Tahun 2004). Dalam kebijakan desentralisasi fiskal harus diikuti dengan kemampuan pemerintah daerah dalam memungut pajak (*taxing power*) (Bahl, 2001). Pajak yang dipungut daerah dapat berdampak positif dan negatif. Dampak positif pengenaan pajak oleh pemerintah daerah dapat digunakan sebagai sumber pendanaan dalam pembangunan dan peningkatan pelayanan publik. Sementara, dampak negatif pengenaan pajak oleh pemerintah daerah dapat mengurangi surplus konsumen dan produsen. Di Indonesia, bentuk transfer pemerintah pusat ke pemerintah daerah saat ini, terdiri dari: (1) dana perimbangan: dana alokasi umum, dana bagi hasil, dan dana alokasi khusus; (2) dana insentif daerah; (3) dana otonomi khusus dan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta; dan (4) dana desa (NK dan APBN 2021). Sementara itu, penerimaan lain–lain yang sah merupakan penerimaan yang berasal selain dari PAD dan transfer pemerintah pusat sesuai dengan peraturan perundang–undangan, seperti hibah, dana darurat, hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, dan penerimaan lain–lain (Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah).

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia dalam era reformasi sudah berlangsung relatif cukup lama, namun ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana transfer dari pemerintah pusat masih sangat besar. Pada tahun 2004, Kuncoro (2004) melakukan penelitian dan menyampaikan hasilnya bahwa PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah sebesar 20 persen, dan ternyata kondisi ini tidak berubah terlalu banyak pada saat ini. Berdasarkan data tahun 2020, untuk seluruh kabupaten/kota di Pulau Jawa (kecuali Provinsi DKI Jakarta), PAD hanya berkontribusi sekitar 23 persen dari total pendapatan daerah, sementara dana transfer dari pemerintah pusat berkontribusi sekitar 55 persen. Hal ini menunjukkan masih adanya indikasi ketidakefisienan dari dana transfer selama ini, karena PAD belum optimal atau dengan kata lain pemerintah daerah belum mandiri secara fiskal, serta terdapat indikasi bahwa belanja APBD merespon lebih tinggi dana transfer dibandingkan PAD. Kondisi ini dikenal dengan istilah *flypaper effect*, dan fenomena ini telah diteliti oleh beberapa peneliti sebelumnya (Gramlich et al., 1973; Kuncoro, 2004; Syukriy dan Halim, 2004; Kusumadewi dan Rahman, 2007; Inman, 2008; Maimunah dan Akbar, 2008; Murniasih dan Mulyadi, 2011, Armawaddin, 2015), dimana hasil penelitian tersebut disampaikan bahwa terdapat peningkatan belanja APBD sebagai respon adanya transfer dari pemerintah pusat, dan peningkatan alokasi transfer tersebut diikuti dengan pertumbuhan belanja APBD yang lebih tinggi. Selain itu, pemerintah daerah merespon belanja APBD-nya lebih banyak berasal dari transfer atau spesifiknya terhadap transfer tidak bersyarat (*unconditional transfers*) daripada PAD, serta terdapat kecenderungan ketidakefisienan pada belanja daerah tersebut.

Beberapa penelitian mengenai gejala *flypaper effect* di Indonesia telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, seperti Murniasih dan Mulyadi (2011), dimana dalam penelitiannya mengidentifikasi adanya *flypaper effect* belanja APBD pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur. Penelitian mereka menggunakan variabel PAD, DAU, dan DBH dengan periode analisis tahun 2005-2011, serta metode yang digunakan adalah *Pool Least Square*. Penelitian menemukan bahwa tingkat pengaruh pengeluaran pemerintah daerah yang bersumber dari dana transfer (DAU dan DBH) lebih tinggi dibanding dari PAD. Hasil penelitian ini memperkuat indikasi sebelumnya yang menyatakan bahwa peningkatan transfer yang bersifat tanpa syarat (*unconditional transfers*) akan mendorong peningkatan belanja APBD dibandingkan dengan upaya meningkatkan penerimaan daerah. Penelitian lainnya mengenai *flypaper effect* di Indonesia dilakukan oleh Maimunah (2006) yang menganalisis *flypaper effect* belanja APBD pada seluruh kabupaten/kota di Pulau Sumatera, Kusumadewi dan Rahman (2007) yang menganalisis pada seluruh kabupaten/kota di Indonesia, serta Armawaddin (2015) yang menganalisis pada seluruh kabupaten/kota di Provinsi Sulawesi Tenggara. Ketiga penelitian tersebut menyimpulkan bahwa terdapat gejala *flypaper effect* belanja APBD pada kabupaten/kota yang menjadi obyek penelitiannya.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini ingin menjawab permasalahan apakah terdapat dampak transfer pemerintah pusat yang bersifat *unconditional grant* (DAU dan DBH) terhadap perilaku belanja pemerintah daerah dan untuk mengetahui mengenai adanya gejala *flypaper effect*. Beberapa penelitian terkait hal ini pernah dilakukan, namun sudah dilakukan pada waktu yang relatif lama sehingga kebaruan insiden atau kasus untuk saat ini perlu diketahui. Selain itu, lokus penelitian ini dilakukan di seluruh kabupaten/kota pada Provinsi Jawa Barat, Jawa

Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta dengan nilai rata-rata selama periode penelitian (2018-2020) untuk belanja APBD (sekitar 34 persen terhadap total nasional), dana perimbangan (sekitar 30 persen terhadap total nasional), dan PAD (sekitar 53 persen terhadap total nasional) yang cukup besar secara nasional. Untuk mengamati perilaku belanja APBD, variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah dana perimbangan pemerintah pusat (DAU, DBH, DAK), PAD, dan pendapatan lain yang sah. Penelitian menggunakan data panel, dengan data *cross section* sebanyak 113 kabupaten/kota dan data *series* tahun 2018–2020. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap kebijakan transfer dari pemerintah pusat dan kebijakan pemerintah daerah dalam mengelola APBD-nya (baik penerimaan maupun belanjanya). Pengaruh dari variabel independen terhadap belanja APBD dan fenomena *flypaper effect* dapat menunjukkan perilaku dari masing-masing variabel, seperti pengaruh dan signifikansinya terhadap belanja APBD, serta bagaimana besarnya respon belanja APBD terhadap transfer dari pemerintah pusat dibandingkan dengan PAD, sehingga informasi tersebut diharapkan dapat memberikan masukan atas kebijakan ke depannya yang lebih baik.

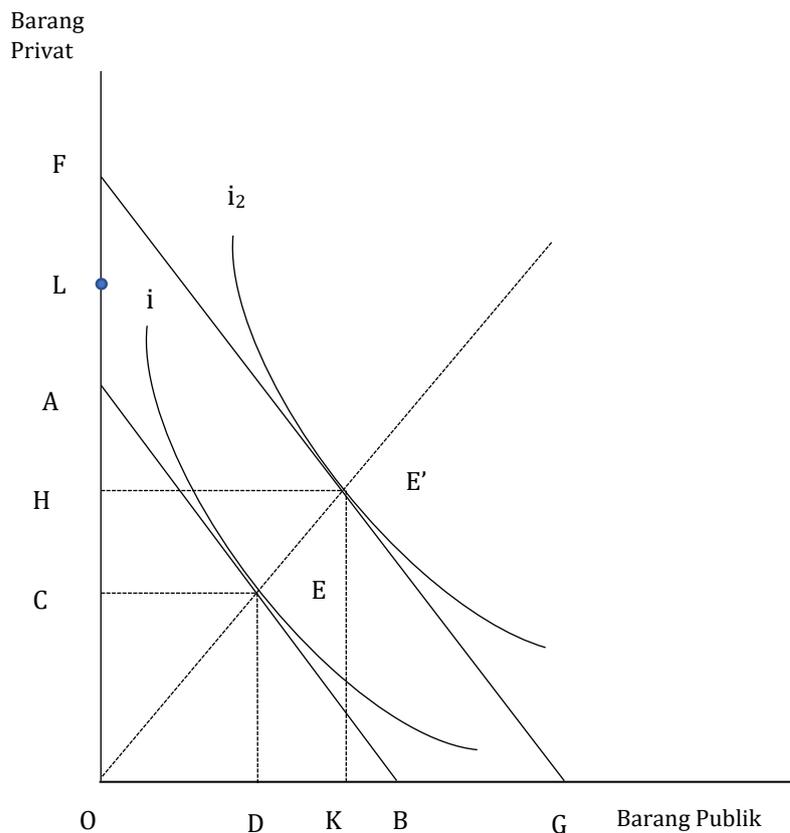
2. TINJAUAN PUSTAKA

Menurut Undang–Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Pasal 1, yang dimaksud desentralisasi fiskal adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Bird dan Vaillancourt (2000: 30–38), desentralisasi fiskal mempunyai tiga pengertian, yaitu pertama, dekonsentrasi artinya pelepasan tanggungjawab yang berada dalam lingkungan pemerintah pusat ke instansi vertikal di daerah atau ke pemerintah daerah; kedua, delegasi artinya daerah bertindak sebagai perwakilan pemerintah untuk melaksanakan fungsi–fungsi tertentu atas nama pemerintah; dan ketiga, devolusi artinya berhubungan dengan situasi tertentu yang bukan saja implementasi tetapi juga kewenangan untuk memutuskan apa yang perlu dikerjakan di daerah. Dalam implementasi desentralisasi fiskal, prinsip yang harus diperhatikan dan dilaksanakan, yaitu penyerahan atau pelimpahan wewenang pemerintahan membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut.

Salah satu bentuk bantuan pendanaan dari pemerintah pusat kepada daerah, yaitu dana transfer tanpa syarat (*unconditional transfers*), dimana penggunaannya tidak ditentukan oleh pemerintah pusat atau diserahkan kepada pemerintah daerah, contohnya DAU dan DBH. Berdasarkan teori perilaku konsumen oleh Wilde (1971), jenis transfer tanpa syarat tersebut akan meningkatkan konsumsi barang publik dan barang privat. Dengan sifatnya yang tidak bersyarat, tekanan fiskal pada basis pajak lokal akan menurun sehingga menyebabkan penurunan penerimaan pajak daerah, sedangkan pengeluaran konsumsi barang publik tetap meningkat. Dengan demikian, transfer akan mengurangi beban pajak masyarakat sehingga pemerintah daerah tidak perlu menaikkan pajak guna membiayai penyediaan barang publik.

Pada Gambar 1 dijelaskan respon atas *unconditional transfers* dengan sumbu X menunjukkan jumlah barang publik dan sumbu Y menunjukkan jumlah barang privat yang dikonsumsi masyarakat, sedangkan garis AB menunjukkan garis anggaran. Pada saat *unconditional transfers* belum diberikan, garis anggaran AB digunakan untuk menyediakan

barang publik sebanyak OD dan barang privat sebanyak OC. Dalam hal ini, CA dapat diinterpretasikan sebagai jumlah barang privat yang dikorbankan untuk menyediakan barang publik OD atau pajak yang dibayar masyarakat dengan tingkat pajak sebesar CA/OA. Dengan adanya *unconditional transfers* sebesar AF, garis anggaran bergeser menjadi FG dan kondisi optimum di E'O dengan penyediaan barang publik sebanyak OK dan barang privat sebanyak OH. Dengan adanya *unconditional transfers*, konsumsi barang publik dan barang privat meningkat. Dengan demikian, *unconditional transfers* tidak hanya meningkatkan barang publik, namun juga ada sebagian yang mengalir untuk meningkatkan barang privat. Dengan kata lain, *unconditional transfers* mengakibatkan adanya *income effect*.



Sumber : Musgrave dan Musgrave (1989)

Gambar 1. Respon atas *Unconditional Transfers* (DAU dan DBH)

Dalam kaitannya dengan pemerintahan daerah, maka konsumsi barang privat yang meningkat tersebut diwujudkan dalam bentuk pengurangan pajak. Adanya *unconditional transfers* konsumsi barang privat meningkat dari OC menjadi OH dan pajak yang dibayarkan turun dari CA menjadi HA. Oleh karena itu, tingkat pajak menurun dari CA/OA menjadi HA/OA dan penurunannya sebesar HC/OA. Dengan adanya *unconditional transfers* sebesar AF (diukur dalam barang privat), maka LF = HC merupakan penurunan pajak dan hanya sebesar AL yang digunakan untuk menambah pengeluaran barang publik.

Penelitian awal mengenai respon transfer belanja oleh pemerintah pusat ke pemerintah daerah dilakukan oleh Bradford dan Oates (1971) serta Gramlich et. al (1973), dimana mereka memperkirakan bahwa dana transfer dari pemerintah pusat (federal) akan meningkatkan

pengeluaran pemerintah daerah (*state government*). Inman (2008) melakukan penelitian dengan menggunakan data panel dari 41 kota (*city*), dan menemukan hasil bahwa peningkatan transfer dana dari pemerintah pusat akan meningkatkan pengeluaran pemerintah daerah dan ditambah peningkatan untuk dana pendamping. Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Sagbas dan Saruc (2004) menyimpulkan bahwa munculnya gejala *flypaper effect* berdasarkan teori *fiscal illusion* dan *bureaucratic model*. Dalam teori *fiscal illusion* dijelaskan bahwa *flypaper* terjadi karena ketidaktahuan atau ketidakpedulian masyarakat di daerah mengenai pembiayaan dan pembelanjaan dari pemerintah daerah, serta keputusan yang diambil sebagai akibat dari kesalahan persepsi dari masyarakat tersebut (Scwallie, 1986 dalam Sagbas dan Saruc, 2004). Sementara itu, pada *bureaucratic model*, *flypaper effect* terjadi karena hasil dari perilaku memaksimalkan anggaran oleh birokrat yang lebih mudah menghabiskan transfer daripada melakukan kenaikan pajak atau pendapatan asli daerahnya (Sagbas dan Saruc, 2004). Di dalam *bureaucratic model*, secara implisit para birokrat di daerah lebih memilih menghabiskan dana transfer dari pemerintah pusat untuk pendanaan APBD-nya daripada menaikkan pajak daerahnya karena dianggap tidak populer dalam masyarakat.

Berdasarkan hal-hal tersebut, dalam penelitian ini dilakukan pengujian terhadap dua hipotesis, yaitu hipotesis pertama mengenai terjadinya respon belanja APBD atas dana transfer yang bersifat *unconditional transfers* (DAU dan DBH), DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah. Pengujian dilakukan dengan membandingkan nilai parameter variabel DAU, DBH, DAK, PAD, Pendapatan Lain yang Sah, dan belanja APBD dengan merujuk pada penelitian sebelumnya oleh Maimunah (2006) serta Murniasih dan Mulyadi (2011). Hipotesis pertama ini dirumuskan dari beberapa kajian hasil penelitian sebelumnya yang menguji pengaruh dana transfer (DAU dan DBH) dan PAD terhadap belanja daerah. Hipotesis dibangun berdasarkan pada pandangan bahwa kebijakan pemerintah daerah dalam menganggarkan belanja daerah lebih bergantung pada transfer yang diterima dari pemerintah pusat. Penelitian Kusumadewi dan Rahman (2007) mengkaji pengaruh pendapatan daerah terhadap belanja daerah menggunakan hipotesis yang dikenal sebagai *tax-spend hypothesis* (Murniasih dan Mulyadi, 2011). Selain itu, pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja daerah juga dibangun berdasarkan penelitian Murniasih dan Mulyadi (2011), Abdullah dan Halim (2004), Kuncoro (2004), Sagbas dan Saruc (2004), serta Maimunah (2006). Sementara hubungan antara PAD, DAU, dan DBH terhadap belanja daerah dibangun berdasarkan penelitian Murniasih dan Mulyadi (2011), Hidayah dan Setyawati (2014), Sari dan Asyik (2017), dan Ernayani (2017). Selanjutnya, hipotesis kedua terkait dengan adanya fenomena *flypaper effect*, dilakukan dengan merujuk pengujian Maimunah (2006) serta Murniasih dan Mulyadi (2011) yang diperkuat oleh hasil penelitian Abdullah dan Halim (2004), Kuncoro (2004), Sagbas dan Saruc (2004), Kusumadewi dan Rahman (2007), dan Armawaddin (2015), yang telah membuktikan adanya fenomena *flypaper effect* pada belanja APBD pada penelitian mereka.

3. METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif, karena data yang digunakan untuk menganalisis pengaruh antar variabel dinyatakan dalam angka atau numerik. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari publikasi.

Data sekunder yang digunakan berasal dari: (1) Buku 1 (Sumatera, Jawa): Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 2018 dan 2019; dan (2) Buku 1 (Sumatera, Jawa): Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 2019 dan 2020 yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Republik Indonesia.

Tujuan studi ini adalah untuk menganalisis pengaruh antar variabel DAU, DBH, PAD, dan belanja APBD dalam membuktikan fenomena *flypaper effect*. Dalam rangka melihat hubungan antar variabel, penelitian ini menggunakan statistik deskriptif dan analisis korelasi. Sementara itu, untuk melihat pengaruh antar variabel, penelitian menggunakan model regresi data panel. Keuntungan menggunakan data panel menurut Varbeek (2004), antara lain (1) jumlah observasi lebih besar; (2) parameter yang diestimasi lebih akurat dibanding model lain; dan (3) mengurangi masalah identifikasi (mengontrol heterogenitas individu). Selain itu, model data panel dapat mengurangi kolinearitas antar pengubah, data lebih informatif, meningkatkan efisiensi, meminimumkan bias, dan lebih cocok dalam mempelajari dinamika perubahan (Hsiao, 2004; Gujarati dan Porter, 2012). Selanjutnya, untuk melihat gejala *flypaper effect* dilakukan dengan membandingkan koefisien regresi untuk masing-masing variabel, dimana syarat terjadi *flypaper effect* yaitu jika nilai koefisien DAU dan DBH terhadap belanja APBD lebih besar dari koefisien PAD dan sama-sama signifikan atau PAD tidak signifikan.

3.2. Proses Pembentukan Persamaan

Keterkaitan antara DAU, DBH, dan PAD dengan belanja APBD dapat ditunjukkan oleh Persamaan (4) yang dihasilkan dari Persamaan (1) yang merupakan formula dasar alokasi DAU.

$$DAU = AD + CF \dots\dots\dots (1)$$

dengan:

- AD = Alokasi Dasar
- CF = Celah Fiskal

dalam hal ini,

$$CF = KebF - KapF \dots\dots\dots (2)$$

dengan:

- KebF = Kebutuhan Fiskal
- KapF = Kapasitas Fiskal

Komponen kapasitas fiskal (KapF) terdiri dari DBH (Pajak dan SDA) dan PAD. Dengan tahapan di atas, maka Persamaan (1) dapat ditulis:

$$DAU = AD + KebF - PAD - DBH \dots\dots\dots (3)$$

Untuk mengetahui faktor-faktor yang memengaruhi kebutuhan fiskal, maka Persamaan (3) dimodifikasi menjadi:

$$KebF = PAD + DBH + DAU - AD \dots\dots\dots (4)$$

Persamaan (4) menjelaskan bahwa hubungan antara DAU, DBH, dan PAD dengan kebutuhan fiskal adalah positif yang berarti semakin tinggi DAU, DBH, dan PAD maka kebutuhan juga meningkat. Sebaliknya, alokasi dasar (salah satunya untuk belanja pegawai) mempunyai hubungan negatif dengan kebutuhan fiskal. Semakin tinggi belanja pegawai, maka akan

mengurangi ruang fiskal dari belanja APBD. Hal ini menunjukkan adanya substitusi antara belanja pegawai dengan kebutuhan fiskal lainnya yang bukan merupakan bagian dari Alokasi Dasar.

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah model regresi dengan data panel. Untuk mengetahui elastisitas masing-masing variabel bebas maka digunakan model persamaan dalam bentuk logaritma natural. Perbedaan model dalam penelitian ini dengan model Widarjono (2006) dan Kusumadewi dan Rahman (2007) adalah penggunaan variabel bebas dan data yang digunakan, dimana pada variabel bebas ditambahkan variabel DBH, DAK, dan Pendapatan Lain yang Sah. Adapun model persamaan yang akan diestimasi dalam penelitian ini sebagai berikut:

$$\ln(\text{LocExp})_{it} = \beta_0 + \beta_1 \ln(\text{PAD})_{it} + \beta_2 \ln(\text{DAU})_{it} + \beta_3 \ln(\text{DBH})_{it} + \beta_4 \ln(\text{DAK})_{it} + \beta_5 \ln(\text{PendLain})_{it} + \beta_6 \ln(\varepsilon)_{it} \dots\dots\dots (5)$$

dengan:

$\ln(\text{LocExp})_{it}$ = Belanja Daerah untuk kabupaten/kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln(\text{PAD})_{it}$ = PAD untuk kabupaten/kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln(\text{DAU})_{it}$ = DAU untuk kabupaten/kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln(\text{DBH})_{it}$ = DBH untuk kabupaten/kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln(\text{DAK})_{it}$ = DAK untuk kabupaten/kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln(\text{PendLain})_{it}$ = Pendapatan Lain yang Sah untuk kabupaten/kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln(\varepsilon)_{it}$ = *Error term* atau galat i pada tahun ke-t

i = kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta (113 kabupaten/kota)

t = tahun 2018, tahun 2019, tahun 2020

Data yang digunakan dalam studi ini meliputi 113 kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta selama kurun waktu 2018–2020. Model dimaksudkan untuk mengetahui pengaruh DAU, DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lainnya yang Sah terhadap belanja pemerintah daerah (belanja APBD). Studi ini berusaha menjawab dua hipotesis, yaitu hipotesis pertama ingin menguji pengaruh positif transfer ke daerah (DAU, DBH, DAK), PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah terhadap belanja APBD. Hipotesis ini dilakukan melalui pengujian variabel bebas secara parsial maupun secara berganda (serempak). Sementara itu, hipotesis kedua ingin melihat adanya gejala *flypaper effect*. Untuk mengetahui hipotesis kedua ini dilakukan dengan melihat nilai koefisien dari variabel *unconditional transfers* (DAU dan DBH), apakah lebih besar daripada nilai koefisien variabel PAD dalam mempengaruhi belanja APBD.

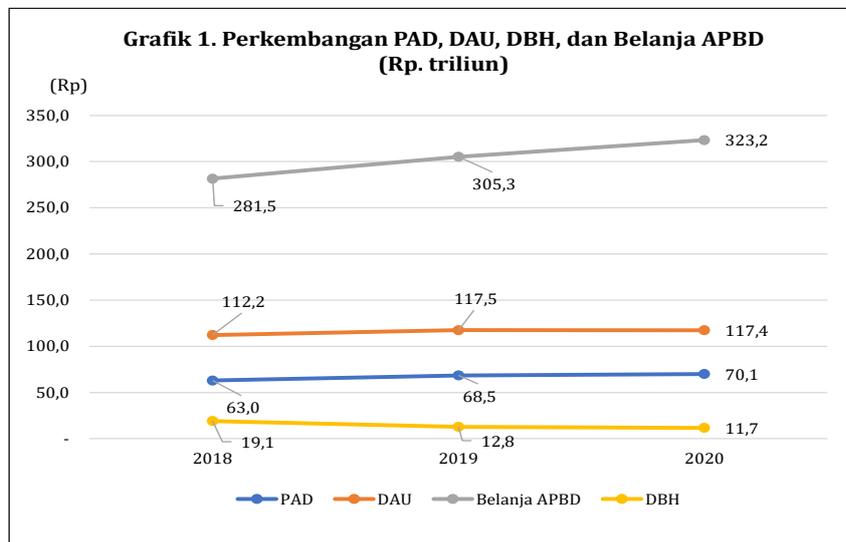
4. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1. Perkembangan Realisasi PAD, DAU, DBH, dan Belanja Daerah Tahun 2018-2020

Dalam rentang waktu tahun 2018–2020, pada Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta terdapat 113 pemerintah kabupaten/kota, dengan rincian 84 pemerintah kabupaten dan 29 pemerintah kota, dan tidak ada pemekaran wilayah selama periode penelitian (2018-2020). Oleh karena itu, perubahan total alokasi DAU pemerintah

daerah pada penelitian ini hanya disebabkan oleh besarnya alokasi DAU nasional dan rumusan formula DAU selama periode penelitian. Alokasi DAU nasional dipengaruhi oleh pendapatan nasional (PDN) neto dan kebijakan pemerintah di bidang DAU. Sementara itu, alokasi DAU pada masing-masing pemerintah daerah dilakukan berdasarkan rumusan formula. Peningkatan/penurunan alokasi DAU suatu daerah disebabkan oleh alokasi dasar (belanja pegawai), kebutuhan fiskal, dan kapasitas fiskal dari pemerintah daerah yang bersangkutan.

Perkembangan alokasi DAU nasional berturut-turut tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp401,5 triliun, Rp420,9 triliun, dan Rp384,4 triliun. Total alokasi DAU seluruh kabupaten/kota pada Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta berturut-turut tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp112,2 triliun, Rp117,5 triliun, dan Rp117,4 triliun. Sementara itu, total PAD seluruh kabupaten/kota pada Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta berturut-turut tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp63,0 triliun, Rp68,5 triliun, dan Rp70,1 triliun (lebih rinci lihat Gambar 2).



Sumber: Buku Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 2018&2019 dan Tahun 2019&2020

Gambar 2: Perkembangan PAD, DAU, DBH, dan belanja APBD (Rp triliun)

Berdasarkan data di atas, belanja APBD selama periode penelitian konsisten mengalami kenaikan setiap tahunnya. Sementara itu, total alokasi DAU kabupaten/kota pada tahun 2020 mengalami penurunan dibandingkan dengan tahun 2019. Penurunan tersebut dikarenakan adanya penurunan alokasi DAU nasional akibat turunnya PDN neto sebagai dampak pandemi Covid-19. Pada tahun 2019, peningkatan belanja APBD kabupaten/kota sejalan dengan peningkatan DAU kabupaten/kota. Sementara itu, pada tahun 2020 meskipun total alokasi DAU kabupaten/kota relatif turun sedikit, namun total belanja APBD kabupaten/kota tetap mengalami kenaikan sebesar Rp17,9 triliun atau naik 5,8 persen. Penyebab naiknya belanja APBD tahun 2020 dikarenakan terdapat beberapa komponen belanja yang tetap naik, seperti belanja pegawai karena adanya penambahan pegawai baru dan akres (kenaikan pangkat/golongan/jabatan), serta adanya kebutuhan dalam rangka penanggulangan Covid-19.

Selanjutnya, terkait dengan PAD, meskipun selama periode penelitian mengalami pertumbuhan rata-rata sekitar 5,5 persen, namun pertumbuhan ini dirasa belum optimal.

Penyebab pertumbuhan PAD kabupaten/kota selama periode penelitian belum optimal karena pada tahun 2020 terdapat pembatasan aktivitas pada masyarakat, pada gilirannya berdampak pada aktivitas ekonomi dan pendapatan daerah. Selain itu, belum optimalnya pertumbuhan PAD secara umum juga dikarenakan formula DAU saat ini yang memungkinkan adanya disinsentif kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan PAD-nya. Hal ini karena komponen utama kapasitas fiskal dalam perhitungan DAU yaitu PAD dan DBH, dimana apabila PAD naik maka dapat menyebabkan alokasi DAU pada daerah bersangkutan akan menjadi turun (lihat Persamaan 3).

4.2. Analisis Statistika Deskriptif

Hasil statistika deskriptif tiap tahun dapat dilihat pada Tabel 1, Tabel 2, dan Tabel 3. Total belanja daerah seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta berturut-turut pada tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp281.522,8 miliar, Rp305.483,3 miliar, dan Rp323.206,0 miliar, dengan rata-rata per kabupaten/kota berturut-turut pada tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp2.491,4 miliar, Rp2.703,4 miliar, dan Rp2.860,2 miliar. Pemerintah daerah yang tertinggi belanja daerahnya pada tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu Kota Surabaya sebesar Rp8.176,0 miliar, Rp9.164,4 miliar, dan Rp10.322,2 miliar. Sementara itu, pemerintah daerah yang belanja daerahnya terendah pada tahun 2018 dan 2020 yaitu Kota Banjar sebesar Rp803,0 miliar dan Rp833,1 miliar, sementara yang terendah pada tahun 2019 yaitu Kota Mojokerto sebesar Rp852,0 miliar. Deviasi standar belanja daerah berturut-turut tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu sebesar Rp1.272,4 miliar, Rp1.375,1 miliar, dan Rp1.516,4 miliar.

Sementara itu, PAD yang berhasil dikumpulkan oleh seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta berturut-turut pada tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp62.986,6 miliar, Rp68.525,4 miliar, dan Rp70.148,8 miliar, dengan rata-rata PAD per kabupaten/kota berturut-turut pada tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp557,4 miliar, Rp606,4 miliar, dan Rp620,8 miliar. Pemerintah daerah yang tertinggi PAD-nya pada tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu Kota Surabaya sebesar Rp4.973,0 miliar, Rp5.381,9 miliar, dan Rp5.584,6 miliar. Sementara itu, pemerintah daerah yang PAD-nya terendah pada tahun 2018 yaitu Kabupaten Pangandaran sebesar Rp111,0 miliar, pada tahun 2019 dan 2020 yaitu Kota Banjar sebesar Rp100,7 miliar dan Rp135,6 miliar. Deviasi standar PAD berturut-turut tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu sebesar Rp679,6 miliar, Rp734,8 miliar, dan Rp756,8 miliar.

Total DAU seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta berturut-turut pada tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp112.199,4 miliar, Rp117.465,0 miliar, dan Rp117.345,0 miliar, dengan rata-rata DAU per kabupaten/kota berturut-turut pada tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp992,9 miliar, Rp1.039,5 miliar, dan Rp1.038,5 miliar. Pemerintah daerah yang tertinggi DAU-nya pada tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu Kabupaten Bandung sebesar Rp2.060,2 miliar, Rp2.149,8 miliar, dan Rp2.176,4 miliar. Sementara itu, pemerintah daerah yang DAU-nya terendah pada tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu Kota Banjar sebesar Rp368,0 miliar, Rp386,6 miliar, dan Rp393,7 miliar. Deviasi standar DAU berturut-turut tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu sebesar Rp332,7 miliar, Rp347,5 miliar, dan Rp344,0 miliar.

Total DBH seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta berturut-turut pada tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp14.334,7 miliar, Rp12.829,7 miliar, dan Rp11.765,4 miliar, dengan rata-rata DBH per kabupaten/kota berturut-turut pada tahun 2018, 2019, dan 2020 sebesar Rp126,9 miliar, Rp113,5 miliar, dan Rp104,1 miliar. Pemerintah daerah yang tertinggi DBH-nya pada tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu Kabupaten Bojonegoro sebesar Rp2.532,0 miliar, Rp2.175,6 miliar, dan Rp1.231,8 miliar. Sementara itu, pemerintah daerah yang DBH-nya terendah pada tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu Kabupaten Kulon Progo sebesar Rp19,8 miliar, Rp14,0 miliar, dan Rp19,2 miliar. Deviasi standar DBH berturut-turut tahun 2018, 2019, dan 2020 yaitu sebesar Rp242,8 miliar, Rp212,6 miliar, dan Rp135,6 miliar.

Tabel-1: Statistika deskriptif tahun 2018 (Rp miliar)

Uraian	PAD	DBH	DAU	DAK	Pend. Lain Yg Sah	Belanja Daerah
Rata-Rata	557,4	126,9	992,9	319,8	543,6	2.491,4
Maksimum	4.973,0	2.532,0	2.060,2	737,1	1.686,9	8.176,0
Minimum	111,0	19,8	368,0	26,6	87,8	803,0
Nilai Tengah	346,9	98,0	973,0	329,1	500,2	2.208,0
Standar Deviasi	679,6	242,8	332,7	136,9	310,4	1.272,4

Sumber: Buku Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 2018 & 2019 (BPS, diolah)

Tabel-2: Statistika deskriptif tahun 2019 (Rp miliar)

Uraian	PAD	DBH	DAU	DAK	Pend. Lain Yg Sah	Belanja Daerah
Rata-Rata	606,4	113,5	1.039,5	326,1	626,1	2.703,4
Maksimum	5.381,9	2.175,6	2.149,8	767,5	1.882,4	9.164,4
Minimum	100,7	14,0	386,6	61,4	109,7	852,0
Nilai Tengah	368,3	82,7	1.015,3	326,4	579,7	2.412,8
Standar Deviasi	734,8	212,6	347,5	143,0	349,6	1.375,1

Sumber: Buku Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 2019 & 2020 (BPS, diolah)

Tabel-3: Statistika deskriptif tahun 2020 (Rp miliar)

Uraian	PAD	DBH	DAU	DAK	Pend. Lain Yg Sah	Belanja Daerah
Rata-Rata	620,8	104,1	1.038,5	334,6	577,3	2.860,2
Maksimum	5.584,6	1.231,8	2.176,4	743,7	1.624,6	10.322,2
Minimum	135,6	19,2	393,7	29,9	80,6	833,1
Nilai Tengah	378,7	70,4	1.015,1	338,5	509,1	2.484,1
Standar Deviasi	756,8	135,6	344,0	146,5	322,3	1.516,4

Sumber: Buku Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 2019 & 2020 (BPS, diolah)

Sementara itu, berdasarkan perhitungan korelasi pada Tabel 4 diperoleh informasi bahwa hubungan antara belanja APBD dengan DAU, PAD, dan pendapatan Lain yang Sah adalah positif dan sangat kuat, hubungan dengan DAK positif dan kuat, serta hubungan dengan DBH positif dan cukup kuat.

Tabel-4: Analisis korelasi

Korelasi	DAK	DAU	DBH	PAD	Pend. Lain yang Sah
Belanja APBD	0,742	0,860	0,495	0,805	0,913
<i>t-Statistic</i>	20,304	30,961	10,559	24,908	41,213
<i>Probabilitas</i>	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

Sumber: Buku Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota Tahun 2018 & 2019 dan 2019 & 2020 (BPS, diolah)

4.3. Analisis Regresi

Penentuan model terbaik dilakukan dengan uji signifikansi data panel, yaitu dengan uji Chow, uji Hausman, dan uji Lagrange Multiplier. Setelah dilakukan tahapan pemilihan model, diperoleh model terbaik *Fixed Effect Model* (FEM) melalui uji Hausman dengan nilai Cross-section Chi-square < 0,05. Selanjutnya, untuk mengetahui hipotesis pertama, yaitu adanya pengaruh positif transfer ke daerah (DAU, DBH, DAK), PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah terhadap belanja daerah, maka dilakukan regresi model terpilih.

Untuk melihat pengaruh masing-masing DAU, DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah terhadap belanja APBD dilakukan regresi parsial (lihat Tabel 5). Berdasarkan regresi secara parsial diperoleh hasil bahwa DAU, DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan belanja daerah. Koefisien parameter DAU (1,1076) lebih besar dari koefisien parameter DBH (0,2498), DAK (0,6758), PAD (0,5104), dan Pendapatan Lain yang Sah (0,6707). Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan DAU menyebabkan peningkatan belanja APBD yang lebih besar apabila dibandingkan dengan peningkatan dari DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah di pemerintah Kabupaten/Kota pada Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta. Hasil regresi ini menjawab hipotesis bahwa DAU, DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah berpengaruh terhadap belanja APBD.

Tabel-5: Hasil regresi parsial DAU, DBH, dan PAD terhadap belanja APBD

Variabel Independen	Koefisien	Adjusted R ²	Statistik t	Statistik F
DAU	1,1076*)	97,64	118,25	13.983,81
DBH	0,2498*)	48,41	17,84	318,21
DAK	0,6758*)	90,01	55,20	3.047,34
PAD	0,5104*)	93,39	69,13	4.778,83
Pendapatan Lain yang Sah	0,6707*)	93,65	70,63	4.989,16

Sumber: Hasil Pengolahan Penulis

Keterangan: *) Signifikan pada taraf 1%

Hasil regresi parsial tersebut sejalan dengan hasil regresi berganda (serempak) DAU, DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah terhadap belanja APBD. Secara bersama-sama pengaruh DAU, DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah terhadap belanja APBD sebesar 94,98 persen, dan sisanya sebesar 5,02 persen dipengaruhi variabel lain di luar model (lihat Tabel 6). Berdasarkan hasil regresi serempak, variabel DAU, DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah berpengaruh positif dan signifikan. Hasil regresi serempak ini memperkuat

bahwa pengaruh DAU terhadap belanja APBD lebih besar dibandingkan dengan variabel independen lainnya.

Tabel-6: Hasil regresi serempak: variabel dependen belanja APBD

Variabel Independen	Koefisien	Standar Error	t-Statistic	Prob.
DAU	0,4028*)	0,0392	10,2768	0,0000
DBH	0,0478*)	0,0075	6,3790	0,0000
DAK	0,0625*)	0,0190	3,3781	0,0012
PAD	0,2692*)	0,0101	26,7791	0,0000
Pendapatan Lain yang Sah	0,2307*)	0,0179	12,8602	0,0000

Sumber: Hasil pengolahan Penulis

R² = 0,9505

Adjusted R² = 0,9498

D Watson Statistic = 1,0883

F-Statistic = 1278,8800

Prob. (F-Statistic) = 0,0000

*) Signifikan pada taraf 1%

$$\ln(\text{LocExp}) = 1,3979 + 0,2692\ln(\text{PAD}) + 0,4028\ln(\text{DAU}) + 0,0478\ln(\text{DBH}) + 0,0625\ln(\text{DAK}) + 0,2307\ln(\text{PendLain})$$

<i>t</i>	(9,6159)	(26,7791)	(10,2768)	(6,3790)	(3,3781)
	(12,8602)				

<i>se</i>	(0,1454)	(0,0101)	(0,0392)	(0,0075)	(0,0190)
	(0,0179)				

R² = 0,9505

Interpretasi atas hasil regresi di atas, yaitu PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja APBD, dimana setiap kenaikan PAD sebesar 1,0 persen menyebabkan kenaikan belanja APBD sebesar 0,2307 persen. DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja APBD, dimana setiap kenaikan DAU sebesar 1,0 persen menyebabkan kenaikan belanja APBD sebesar 0,4028 persen. DBH berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja APBD, dimana setiap kenaikan DBH sebesar 1,0 persen menyebabkan kenaikan belanja APBD sebesar 0,0478 persen. Selanjutnya, untuk DAK juga berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja APBD, dimana setiap kenaikan DAK sebesar 1,0 persen menyebabkan kenaikan belanja APBD sebesar 0,0625 persen.

Berdasarkan uji signifikan simultan (uji F) dan uji signifikan pengaruh parsial (uji t) di atas, disimpulkan bahwa DAU, DBH, dan PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja APBD, baik secara bersama-sama maupun secara parsial. Hasil penelitian ini dapat menjawab hipotesis pertama bahwa DAU, DBH, dan PAD berpengaruh secara positif dan signifikan terhadap belanja APBD. Hal ini sejalan dengan penelitian dari Abdullah dan Halim (2004), Kuncoro (2004), Sagbas dan Saruc (2004), Maimunah (2006), Kusumadewi dan Rahman (2007), Murniasih dan Mulyadi (2011), dan Armawaddin dkk (2017).

4.4. Respon Belanja APBD terhadap DAU dan DBH

Selanjutnya, untuk mengetahui hipotesis kedua, yaitu terdapatnya gejala *flypaper effect* pada penelitian ini, maka dilakukan analisis melalui perbandingan efek DAU dan DBH dengan efek PAD terhadap belanja APBD dalam regresi persamaan model. Syarat terjadinya *flypaper*

effect yaitu apabila efek (nilai koefisien) DAU dan DBH terhadap belanja APBD lebih besar dari efek PAD, serta variabel tersebut harus sama-sama signifikan atau PAD tidak signifikan. Berdasarkan regresi parsial pada Tabel 5 dan regresi serempak pada Tabel 6, diperoleh nilai koefisien DAU, DBH, dan PAD positif serta ketiganya signifikan mempengaruhi belanja APBD. Berdasarkan nilai koefisien regresi DAU, DBH, dan PAD terhadap belanja APBD diketahui bahwa nilai parameter DAU lebih besar terhadap PAD, sedangkan DBH lebih kecil dibandingkan dengan PAD. Hasil pengujian ini menunjukkan adanya gejala *flypaper effect* yang bersumber dari DAU, sementara untuk DBH tidak menimbulkan *flypaper effect* pada seluruh kabupaten/kota di Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta.

Temuan ini menjelaskan bahwa belanja APBD pada kabupaten/kota di Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta masih sangat tergantung pada dana transfer DAU dari pemerintah pusat. Sementara itu, ketergantungan belanja daerah terhadap DBH relatif kecil karena sumber penerimaan daerah dari dana transfer DBH juga relatif kecil (rata-rata penerimaan dari DBH lebih kecil dibandingkan dengan rata-rata penerimaan PAD (lihat Tabel 1, Tabel 2, dan Tabel 3). Hasil penelitian ini sejalan dengan penelitian dari Maimunah (2006), Murniasih dan Mulyadi (2011), Abdullah dan Halim (2004), Kuncoro (2004), Sagbas dan Saruc (2004), Kusumadewi dan Rahman (2007), Hidayah dan Setyawati (2014), dan Armawaddin dkk (2017), yang telah membuktikan fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah.

Gejala *flypaper effect* ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta masih sangat tergantung pada sumber pendanaan dari DAU dalam mendanai APBD-nya. Ketergantungan terhadap anggaran dari DAU ini tidak terlepas dari masih minimnya sumber pendanaan dari PAD. Hal ini sesuai dengan data statistika deskriptif pada Tabel 1, Tabel 2, dan Tabel 3, dimana rata-rata PAD selama 3 tahun (2018-2020) sebesar Rp594,9 miliar, sementara rata-rata DAU sebesar Rp1.023,6 miliar. Minimnya PAD kabupaten/kota ini disebabkan beberapa hal, antara lain (1) pemerintah daerah masih melihat bahwa potensi pendapatan yang besar, seperti PPh dan PPN masih diatur oleh pemerintah pusat; (2) pemerintah daerah belum mampu mengidentifikasi sumber pendapatannya, sehingga belum dapat mengoptimalkan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah; dan (3) formulasi DAU yang memberikan disinsentif bagi peningkatan PAD, karena PAD merupakan komponen pengurang dalam pengalokasian DAU pada suatu pemerintah daerah. Oleh karena itu, terkait dengan formulasi DAU yang bersifat disinsentif terhadap peningkatan PAD, diharapkan ke depan formulasi ini dapat diperbaiki sehingga dapat mendorong daerah dalam meningkatkan sumber pendanaan dari PAD, demi kemandirian fiskal daerah.

5. SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan diperoleh kesimpulan atas hipotesis penelitian sebagai berikut: pertama, dana transfer umum dari pemerintah pusat (DAU, DBH, DAK), PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja APBD untuk seluruh kabupaten/kota pada Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta pada tahun 2018-2020. Berdasarkan hasil regresi serempak, diperoleh hasil bahwa besarnya koefisien DAU, DBH, DAK, PAD, dan Pendapatan Lain yang Sah terhadap belanja APBD berturut-turut yaitu sebesar 0,4028; 0,0478; 0,0625; 0,2692; dan 0,2307. Kedua, terjadinya

flypaper effect pada belanja APBD terhadap dana transfer DAU untuk seluruh kabupaten/kota pada Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta pada tahun 2018-2020, artinya respon pemerintah daerah terhadap DAU lebih besar daripada PAD dalam mendanai pengeluarannya.

Berdasarkan kesimpulan tersebut disampaikan rekomendasi sebagai berikut, yaitu (1) pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Banten, dan D.I. Yogyakarta lebih menggali lagi potensi PAD untuk mengoptimalkan sumber pendanaan selain dari DAU, demi kemandirian pendanaan belanja APBD pemerintahan daerah; (2) meskipun DAU merupakan dana yang sifatnya *block grant* dan *unconditional transfers* dari pemerintah pusat, sebaiknya perlu dilakukan reformulasi terhadap formula DAU yang dapat mendorong pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD-nya; dan (3) untuk penelitian berikutnya dapat diperpanjang periode penelitian dan lokusnya seluruh kabupaten/kota di wilayah Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, S., Halim, A. (2004). *Pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah: Studi Kasus Kabupaten/Kota di Jawa dan Bali. Proceeding Simposium Nasional Akuntansi VI*, 16-17 Oktober 2003, Surabaya, pp. 1140-1159.
- Armawaddin, M. (2015). Analisis *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara. *Jurnal Ekonomi Pembangunan (JEP), UHO*, 16, 13-19.
- Armawaddin, M., Rumbia, W. A., Afiat, M. N. (2017). Analisis *Flypaper Effect* Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Sulawesi. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia, Vol. 18 No. 1, Juli 2017: 77-91*.
- Bahl, R. W., Wallace, S. (2001). *Fiscal Decentralization: The Provincial-Local Dimension. Fiscal Policy Training Program 2001. Fiscal Decentralization Course. July 23-August, 2001. Atlanta-Georgia. World Bank Institute and Georgia State University, Andrew Young School of Policy Studies*.
- Bird, R. M., Vaillancourt, F. (2000). *Fiscal Decentralization in Developing Countries*. United Kingdom: Cambridge University Press.
- Boex, J., & Martinez-Vazquez, J. (2006). *Local Government Finance Reform in Developing Countries*. Palgrave Macmillan UK.
- Bradford, D. F. & Oates, W. E. (1971). The Analysis of Revenue Sharing in a New Approach to Collective Fiscal Decisions. *The Quartely Journal of Economics, Volume 85, Issue 3, August 1971, Pages 416-439*.
- Fisher, R.C. (1999). *State and Local Public Finance*. Chicago: Richard D. Irwin.
- Gamkhar, S. & Shah, A. (2007). *The Impact of Intergovernmental Fiscal Transfer: A Synthesis of the Copceptual and Empirical Literature. In Robin Boadway and Anwar Shah (Eds.) Intergovernmental Fiscal Transfer: Principles and Practice*. P. 225-228. Washington, D.C.: World Bank.
- Gorodnichenko, Y. (2001). Effects of Intergovernmental Aid on Fiscal Behaviour of Local Governments: The Case of Ukraine. *Ukraine: National University of "Kyiv-Mohyla Academy". Economics Education and Research Consortium*.
- Gramlich, E. M, Galper, H, Goldfeld, S., & McGuire, M. (1973). State and Local Fiscal Behavior and Federal Grant Policy. *Brookings Papers on Economic Activity, 1973(1): 15-65*
- Gujarati, D., Porter, D. C. (2012). *Dasar-dasar Ekonometrika Buku 2. Edisi 5*. Raden Carlos Mangunsong (penj.). Jakarta: Salemba Empat.
- Hsiao, C. (1986). *Analysis of Panel Data*. Cambridge University Press.

- Hutchinson, F. E. (2017). (De)centralization and the Missing in Indonesia and Malaysia. *Journal of Social Issues in Southeast Asia, July 2017, Vol. 32, no. 2, pp. 291-335.*
- Inman, R. P. (2008). The Flypaper Effect. *Working paper, 14579. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.*
- Kakamu, K., Yunoue, H., & Kuramoto, T. (2014). Spatial Patterns of Flypaper Effects for Local Expenditure by Policy Objective in Japan: A Bayesian approach. *Economic Modelling, 37: 500-506.*
- Koleman, S. S. (1996). A Predictive Index for the Flypaper Effect. *Journal of Public Economics Volume 69, Issue 3.*
- Kuncoro, H. (2004). Fenomena *Flypaper Effect* pada Kinerja Keuangan Kabupaten/Kota di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Pembangunan, 9 (1), Juni, 47-63.*
- Kusumadewi, D. A. & Rachman, A. (2007). *Flypaper Effect* pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Indonesia. *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia, 11 (1), Juni, 67-80.*
- Maimunah, M. & Akbar, R. (2008). *Flypaper Effect* pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera. *Jurnal Riset Akuntansi Indonesia, 11 (1), Januari, 37-51.*
- Musgrave, R. A. & Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice.* New York: McGraw-Hill.
- Murniasih, E. & Mulyadi, M. S. (2011). Pengaruh Transfer Pemerintah Pusat terhadap Perilaku Fiskal Pemerintah Daerah di Provinsi Kalimantan Timur. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia, Vol. 12 No. 1, Juli 2011: 56-71.*
- Nota Keuangan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2021.
- Oates, W.E. (2014). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature, 37 (3), 1120-1149.*
- Prakosa, K. B. (2004). Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Prediksi Belanja Daerah (Studi Empirik di Wilayah Provinsi Jawa Tengah dan DIY). *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia, 8 (2), Desember, 101-118.*
- Pramuka, B. A. (2010). *Flypaper Effect* pada Pengeluaran Pemerintah Daerah di Jawa. *Jurnal Ekonomi Pembangunan, 11(1), 1-12.*
- Putra, I. B. D., Dwirandra, A. A. N. B. (2015). Dana Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Khusus, dan Pendapatan Asli Daerah Provinsi Bali. *E-Jurnal Akuntansi, 13 (3), 811-827.*
- Purbayu, B., Retno, P. (2005). Analisis Pendapatan Asli Daerah dan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhinya Dalam Upaya Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Kediri. *Jurnal Dinamika Pembangunan (JDP), Volume 2 (Nomor 1), pp. 9-18.*
- Sagbas, I., Saruc, N. T. (2004). Intergovernmental Transfers and the Flypaper Effect in Turkey. *Turkish Studies, 5 (2), 79-92.*
- Syukriy, A. & Halim, A. (2004). Pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah, Studi Kasus Kabupaten/Kota di Jawa dan Bali. *Jurnal Ekonomi STEI No. 2/Th.XIII/25/April-Juni, 90-109.*
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Verbeek, M. (2004). *A Guide to Modern Econometrics.* Second Edition. Chichester: John Wiley & Sons, Ltd.

- Wang, C. (2014). Intergovernmental Transfer Payment, Soft Budget Constraint and Regional Spillovers. *Journal of Finance and Economics*, 40(8), 57-66.
- Widarjono, A. (2006). Does Intergovernmental Transfer Cause Flypaper Effect on Local Spending? *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 11 (2), Agustus, 115-123.
- Widarjono, A. (2007). *Ekonometrika: Teori dan Aplikasi*. Bandung: Alfabeta.
- Wilde, J. A. (1971). Grants-in-aid: The Analytics of Design and Response. *National Tax Journal*, 24, 143-156.