

Pengaruh Transfer Pemerintah Pusat terhadap Perilaku Fiskal Pemerintah Daerah di Provinsi Kalimantan Timur
The Impact of Central Government Transfers on Local Expenditure Behaviour in East Kalimantan Province

Erny Murniasih^{a,*}, M. Syarif Mulyadi^b

^a*Ditjen Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan*

^b*Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan*

Abstract

Over the last decade of Indonesia's fiscal decentralization era, the amount of intergovernmental fiscal transfers has increased substantially. The increase of intergovernmental fiscal transfers is expected to reduce the burden of local economy without sacrificing the quality of public service. This study aims to investigate whether the block grant transfer affect the spending behavior of local government. Using *Pool Least Square* method and taking East Kalimantan Province as case study, this study found the existence of *flypaper effect*. This finding emphasize the view of any increase in block grant of transfer will only induce higher spending. Therefore, in order to achieve the independency of local government as the objective of decentralization, some efforts should be taken to minimize the impact of *flypaper effect*.

Keywords: central government transfers, local government own revenues, flypaper effect

Abstrak

Selama sepuluh tahun pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, jumlah transfer ke daerah meningkat signifikan. Kenaikan tersebut diharapkan dapat mengurangi beban masyarakat tanpa mengorbankan kualitas pelayanan di daerah. Studi ini ingin mengetahui apakah transfer pemerintah pusat yang bersifat *block grant* memberikan dampak terhadap perilaku belanja pemerintah daerah. Dengan mengambil studi kasus di Provinsi Kalimantan Timur dan menggunakan metode *Pool Least Square* ditemukan adanya fenomena *flypaper effect*. Hasil ini memperkuat pandangan bahwa peningkatan transfer yang bersifat *block grant* akan mendorong peningkatan belanja daerah dibandingkan dengan upaya meningkatkan penerimaan daerah. Dengan demikian agar tujuan desentralisasi fiskal menuju kemandirian pendanaan pemerintah daerah tercapai, maka perlu diambil langkah untuk meminimalkan pengaruh *flypaper effect*.

Kata kunci: transfer pemerintah pusat, pendapatan asli daerah, *flypaper effect*

JEL classifications: H72, H77, H83

Pendahuluan

Sejak digulirkannya otonomi daerah pada tahun 2001, pemberian kewenangan dalam pengelolaan fiskal daerah mengikuti pembagian

urusan pemerintah daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pemberian kewenangan tersebut tidak terlepas dari pemberian kewenangan pengelolaan fiskal di daerah, yang diwujudkan melalui pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dan pemberian transfer dana dari pusat ke daerah.

*Alamat korespondensi: Jalan Dr. Wahidin No. 1, Gedung A, Lantai 10, Jakarta Pusat, Indonesia 10710.
Email: n3nny@yahoo.com

Pemberian kewenangan kepada daerah untuk memungut pajak dan retribusi daerah (*taxing power*) ditujukan agar daerah dapat menggali potensi sumber daya yang ada sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Lebih jauh, pelaksanaan pemungutan pajak dan retribusi di daerah diharapkan dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dan akuntabilitas pemerintah daerah.

Sementara itu, transfer dana antarpemerintahan merupakan hal yang wajar dan umum terjadi di semua negara di dunia, terlepas dari sistem pemerintahannya (Fisher, 1996). Transfer tersebut diberikan dengan tujuan untuk menginternalisasikan eksternalitas fiskal yang muncul lintas daerah, memperbaiki sistem perpajakan, mengoreksi ketidakseimbangan fiskal, dan mengakomodasi pemerataan fiskal antardaerah (Oates, 1999). Dalam konteks pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia, bentuk transfer ke daerah tersebut diberikan dalam bentuk Dana Perimbangan (terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH)), Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian.

Menurut Wilde dalam Gorodnichenko (2001), ditinjau dari teori perilaku konsumen, transfer antarpemerintahan seharusnya dapat mengurangi beban pajak bagi masyarakat daerah karena pemerintah daerah tidak harus menaikkan pajaknya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publiknya. Oleh karena itu, berdasarkan analisis tersebut, pengeluaran pemerintah daerah dalam penyediaan barang publik tidak akan berbeda sebagai akibat dari penurunan pajak dan kenaikan transfer (Kuncoro, 2004). Namun demikian, para ekonom menemukan sebuah anomali dimana di satu sisi penerimaan transfer mengakibatkan adanya peningkatan pengeluaran konsumsi barang publik, tetapi di lain sisi ternyata kenaikan transfer juga diiringi dengan peningkatan penerimaan pajak daerah. Salah satu faktor yang menyebabkan pemungutan pajak meningkat sejalan dengan peningkatan

penerimaan transfer (DAU, DBH) adalah meningkatnya biaya *overhead* atau biaya administrasi sebagai salah satu akibat dari perilaku elite di daerah (Gorodnichenko, 2001).

Anomali tersebut dicetuskan oleh Arthur Okun sebagai *flypaper effect* yang menunjukkan perilaku fiskal pemerintah daerah yang lebih responsif terhadap transfer dibandingkan dengan pendapatannya sendiri (*money sticks where it hits*). Fenomena *flypaper effect* cenderung menunjukkan adanya peningkatan pajak dan peningkatan belanja daerah sebagai respon adanya transfer dari pemerintah pusat (Gorodnichenko, 2001).

Fenomena *flypaper effect* juga telah menjadi bahan diskusi yang cukup hangat di dalam negeri. Beberapa peneliti telah menemukan terjadinya *flypaper effect* dalam respon pemerintah daerah terhadap transfer dan PAD. Syukriy dan Halim (2004) menemukan adanya *flypaper effect* pada belanja daerah pemerintah kabupaten/kota di Pulau Jawa dan Bali pada tahun 2001. Studi Kusumadewi dan Rahman (2007) dengan menggunakan data tahun 2001–2004 dan menggunakan metode regresi berganda menemukan adanya *flypaper effect* dalam respon pemerintah daerah seluruh kabupaten/kota terhadap DAU dan PAD. Studi tersebut menggunakan belanja daerah sebagai variabel terikat, sedangkan variabel bebasnya adalah DAU dan PAD. Sementara itu, Widarjono (2006) menemukan transfer pemerintah pusat mengakibatkan terjadinya *flypaper effect*, baik di Kawasan Timur maupun Kawasan Barat Indonesia. Adapun model yang digunakan adalah model dengan variabel belanja daerah sebagai variabel terikat dan sebagai variabel bebasnya adalah pendapatan daerah, transfer pemerintah pusat, dan penduduk.

Fenomena *flypaper effect* terjadi pada saat pemerintah daerah menerima dana transfer yang bersifat *block grant*. Pertanyaan mengenai apakah *flypaper effect* hanya terjadi pada daerah dengan kapasitas fiskal rendah atau PAD

juga telah dicoba dijawab, salah satunya oleh Maimunah dan Akbar (2008). Studi ini menemukan bahwa *flypaper effect* tidak hanya terjadi pada daerah dengan PAD rendah, namun juga pada daerah dengan PAD tinggi di kabupaten/kota se-Sumatera. Kesimpulan yang sama juga diperoleh pada saat dilakukan pengujian atas belanja daerah sektor kesehatan dan pekerjaan umum.

Hal yang lebih menarik lagi adalah penelitian yang dilakukan oleh Kuncoro (2004) dimana ditemukan bahwa peningkatan alokasi transfer diikuti dengan penggalan PAD yang lebih tinggi. Untuk itu, Kuncoro (2004) menganggap pemerintah daerah bersikap sangat reaktif terhadap arti pentingnya transfer. Selain itu, studi tersebut juga membuktikan bahwa peningkatan alokasi transfer juga diikuti dengan pertumbuhan belanja yang lebih tinggi. Gejala ini memperlihatkan bahwa birokrat pemerintah daerah bertindak sangat reaktif terhadap transfer yang diterima dari pusat. Lebih lanjut, simpulan Kuncoro mengindikasikan adanya peningkatan belanja tersebut disebabkan karena inefisiensi belanja pemerintah daerah terutama dari jenis belanja operasional.

Berdasarkan uraian tersebut, studi ini ingin menjawab permasalahan apakah terdapat dampak transfer pemerintah pusat yang bersifat *block grant* (DAU dan DBH) terhadap perilaku belanja pemerintah daerah. Selain itu, permasalahan *flypaper effect* menjadi penting untuk diamati mengingat fenomena tersebut akan berpengaruh dalam desain transfer antarpemerintahan. Studi ini mengamati terjadinya *flypaper effect* pada pemerintahan kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur dalam kurun waktu 2005–2011.

Pemerintah daerah dalam menyusun anggaran belanja berpedoman pada target atau sasaran pembangunan yang ingin dicapai. Selain itu, banyak faktor lainnya yang juga berpengaruh terhadap penyusunan belanja pemerintah daerah. Salah satu yang juga penting dalam proses penyusunan belanja daerah adalah sumber-

sumber penerimaan yang akan diperoleh pemerintah daerah. Metode yang paling mudah dalam menentukan besaran anggaran belanja adalah dengan mempertimbangkan sumber-sumber penerimaan pada periode sebelumnya. Untuk itu dalam studi ini juga ingin diketahui pengaruh penerimaan pada periode sebelumnya juga ingin diketahui, baik dari transfer pemerintah pusat yang bersifat *block grant* (yaitu DAU dan DBH) maupun dari PAD terhadap penentuan besaran belanja pemerintah daerah.

Tinjauan Referensi

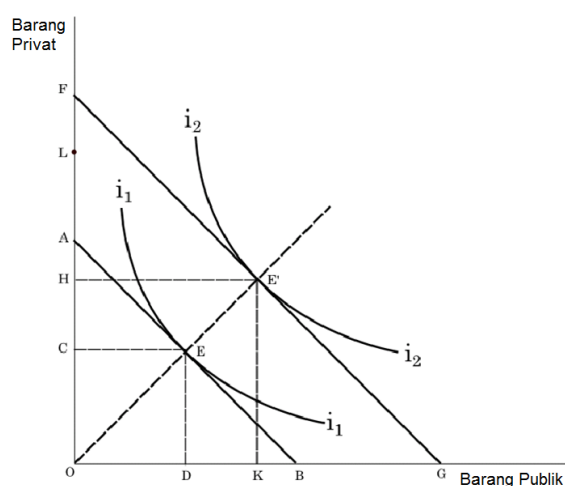
Transfer antarpemerintahan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sebuah sistem perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Kebijakan pemberian transfer dalam konteks desentralisasi fiskal di Indonesia dilakukan untuk mengurangi adanya ketidakseimbangan fiskal (*fiscal imbalance*) yang terjadi, baik antara pemerintah pusat dan daerah (*vertical fiscal imbalance*) maupun antarpemerintahan daerah (*horizontal fiscal imbalance*). Tujuan akhir dari pemberian transfer tersebut adalah agar terjadi pemerataan akses terhadap pelayanan publik.

Kebijakan transfer ke daerah dilakukan melalui kebijakan Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus, dan Dana Penyesuaian. Alokasi Dana Perimbangan terdiri dari alokasi DAU, DBH, dan DAK. DBH ditujukan untuk mengatasi ketidakseimbangan vertikal, sedangkan DAU ditujukan untuk mengatasi ketidakseimbangan horizontal yang antara lain juga disebabkan karena adanya alokasi DBH. Sementara itu, DAK lebih ditekankan pada pemenuhan prioritas nasional untuk membantu daerah-daerah tertentu. Ditinjau dari sisi penggunaannya, maka DBH dan DAU adalah termasuk *block grant* atau transfer tanpa syarat (*unconditional grant*), sedangkan DAK adalah transfer dengan syarat (*conditional grant*).

Sebagai alokasi dana yang bersifat transfer tanpa syarat (*unconditional*), penggunaan alo-

kasi DAU dan DBH tidak diarahkan oleh pemerintah sehingga kewenangan penggunaannya diserahkan kepada daerah. 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, 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.

Gambar 1: Respons atas *Block Grant*



Sumber: Musgrave dan Musgrave (1989)

Gambar 1 menunjukkan respon atas *block grant* 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 *block grant* 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 *block grant* sebesar AF, garis anggaran bergeser menjadi FG dan kondisi optimum di E' dengan penyediaan barang publik sebanyak OK dan barang privat sebanyak OH. Dengan adanya *block grant*, konsumsi barang publik dan barang privat meningkat. Dengan demikian, *block grant* tidak hanya meningkatkan barang publik, namun juga ada sebagian yang mengalir untuk meningkatkan barang privat. Dengan kata lain, *block grant* mengakibatkan adanya *income effect*.

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

Sementara itu, alokasi DAK bersifat transfer bersyarat (*conditional*) ditujukan untuk membantu daerah yang kapasitasnya rendah dalam penyediaan pelayanan publik. Wilde (1971) berargumen bahwa transfer bersyarat berpengaruh pada konsumsi barang privat melalui efek harga. Pemerintah dalam hal ini memberikan subsidi untuk setiap unit barang publik, sehingga pengaruh transfer bersyarat pada konsumsi barang privat bergantung pada sensitivitas silangnya. Hal ini berarti harga barang publik yang lebih rendah akan meningkatkan konsumsi barang privat apabila pemerintah daerah telah menurunkan tarif pajak. Dengan demikian, adanya kenaikan transfer bersyarat tersebut akan berakibat pada sebagian kenaikan konsumsi barang publik dan sebagian lagi kenaikan konsumsi barang privat yang secara

tidak langsung melalui penurunan pajak (Kuncoro, 2004).

Dalam hal transfer yang tanpa syarat (DAU) telah diamati terjadinya anomali yang menunjukkan adanya kenaikan penerimaan pajak dan juga kenaikan konsumsi barang publik setelah adanya transfer (Kuncoro, 2004). Anomali seperti ini yang dinamakan *flypaper effect*. Hamilton dalam Gorodnichenko (2001) mendefinisikan *flypaper effect* sebagai observasi empiris bahwa transfer tanpa syarat untuk pemerintah daerah dari pemerintah pusat dikenal dengan ungkapan *money stick where they land*. Dengan demikian, fenomena *flypaper effect* terjadi apabila transfer ke daerah memicu adanya pengeluaran pemerintah daerah yang berlebihan. Galmarini *et al.* (2007) mengidentifikasi beberapa kemungkinan penyebab terjadinya *flypaper effect*. Kemungkinan pertama adalah adanya *fiscal illusion*, pembayar pajak mengartikan transfer sebagai suatu penurunan dalam biaya rata-rata penyediaan barang publik karena adanya penurunan dalam biaya marginalnya.

Kemungkinan kedua adalah adanya informasi asimetris yang diperoleh pemilik suara mengenai transfer. Kondisi ini menjadi peluang birokrat untuk memaksimalkan anggaran dan menggunakan informasi tersebut untuk memperbesar anggaran belanjanya. Kemungkinan ketiga adalah adanya kesalahan spesifikasi pada model ekonometrika yang digunakan.

Pemberian dana transfer kepada pemerintahan daerah memberikan sumber-sumber tambahan bagi pemerintah daerah. Perbedaan bentuk struktur pemerintahan di daerah memberikan insentif berbeda. Dalam politik, insentif yang tinggi mengarah kepada kesempatan politik dan pencarian rente. Hal ini disebabkan pelaku (dapat berupa birokrat atau politikus) mencari keuntungan individu melalui penggunaan barang publik.

Pada saat institusi mempunyai insentif yang tinggi, perilaku fiskal daerah cenderung ke arah model Leviathan. Model Leviathan menjelas-

kan perilaku memaksimalkan anggaran (*budget maximizing behaviour*) dari politikus dan birokrat yang mengejar keuntungan/manfaat individu dan politik melalui peningkatan belanja yang ekspansif. Di sisi lain, pada saat transfer itu menciptakan insentif yang rendah, perilaku fiskal di daerah mengikuti model *median voter*. Dalam model tersebut, politikus dan birokrat mempunyai instrumen yang rendah untuk mencapai tujuan individu dengan menggunakan prasarana/fasilitas publik (Bae dan Feiock, 2004).

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka studi ini akan mencoba melakukan pengujian terjadinya *flypaper effect* dengan menggunakan definisi operasional dana transfer ke daerah adalah DAU dan DBH. Pemilihan indikator DBH dalam kajian ini didasarkan pertimbangan bahwa daerah-daerah di Provinsi Kalimantan Timur memiliki penerimaan DBH SDA yang besar. Dengan demikian, kajian atas perilaku fiskal pemerintah daerah dalam merespons kenaikan transfer DBH sangat krusial untuk dilakukan.

Terkait fenomena *flypaper effect* studi ini mengajukan beberapa pengujian hipotesis. Hipotesis pertama hendak melihat pengaruh dana transfer dan PAD terhadap belanja daerah. Hipotesis ini dibangun dari beberapa penelitian yang mengkaji permasalahan pengaruh dana transfer ke daerah terhadap belanja daerah dan pengaruh PAD terhadap belanja daerah. Penelitian yang mengkaji permasalahan pengaruh dana transfer ke daerah terhadap belanja dapat didasarkan pada pandangan bahwa kebijakan pemerintah daerah dalam menganggarkan belanja daerah lebih bergantung pada transfer yang diterima dari pemerintah pusat. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Legrenzi dan Milas; dan Maimunah (dalam Kusumadewi dan Rahman, 2007). Sementara itu, penelitian yang mengkaji pengaruh pendapatan terhadap belanja daerah menggunakan hipotesis yang dikenal sebagai *tax-spend hypothesis* (Kusumadewi dan Rahman, 2007). Hipotesis tersebut berupaya mengungkapkan bahwa kebijak-

an pemerintah daerah dalam menganggarkan belanja daerah disesuaikan dengan pendapatan daerah yang diterima.

Hipotesis kedua hendak melihat ada atau tidaknya secara teknis fenomena *flypaper effect*. Terkait hipotesis tersebut, studi ini mengacu pada Maimunah dan Akbar (2008); serta Kusumadewi dan Rahman (2007). Dalam studi tersebut, untuk melihat ada atau tidaknya fenomena *flypaper effect* diuji mana yang lebih signifikan pengaruhnya diantara DAU dan PAD terhadap belanja daerah, baik secara individual maupun serempak.

Apabila terbukti terdapat fenomena *flypaper effect*, hal penting berikutnya adalah melihat pengaruh fenomena *flypaper effect* terhadap kebijakan belanja daerah. Ini menjadi hipotesis ketiga yang merujuk pada Holtz-Eakin *et al.* (1985). Studi ini menyatakan bahwa terdapat kaitan yang sangat erat antara transfer dari pemerintah pusat dengan belanja daerah, dimana variabel-variabel kebijakan pemerintah daerah jangka pendek disesuaikan dengan transfer yang diterima. Hasil penelitian sebelumnya di Indonesia telah mengonfirmasikan pernyataan tersebut (Syukriy dan Halim, 2004; Maimunah dan Akbar, 2008; Kusumadewi dan Rahman, 2007). Dalam studi tersebut disarankan menggunakan model regresi dengan *lag* satu periode sebelumnya pada variabel dana transfer untuk mendapatkan daya prediksi DAU yang lebih kuat terhadap belanja daerah.

Metode

Tujuan studi ini adalah untuk mengetahui hubungan dan pengaruh antarvariabel dalam membuktikan fenomena *flypaper effect*. Dalam rangka melihat hubungan antarvariabel, studi ini menggunakan statistik deskriptif dan analisis korelasi. Sementara itu, untuk melihat pengaruh antarvariabel, studi menggunakan model regresi data panel.

Strategi Estimasi

Analisis Korelasi

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

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

dengan:

AD =alokasi dasar

CF =Celah Fiskal

Dalam hal ini,

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

dengan:

$KebF$ =Kebutuhan Fiskal

$KapF$ =Kapasitas Fiskal

Komponen $KapF$ dapat terdiri DBH dan PAD. Dengan tahapan di atas, maka Persamaan (1) dapat ditulis:

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

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

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

Persamaan (4) menjelaskan bahwa hubungan antara DAU, DBH, dan PAD dengan belanja daerah adalah positif yang berarti semakin tinggi DAU, DBH, dan PAD maka belanja daerah juga meningkat, *ceteris paribus*. Sebaliknya, alokasi dasar (belanja pegawai) mempunyai hubungan negatif dengan belanja daerah. Semakin tinggi belanja pegawai, maka belanja daerah (lainnya) semakin rendah. Hal ini menunjukkan adanya substitusi antara belanja pegawai dan belanja daerah (lainnya).

Analisis Regresi

Metode yang digunakan dalam studi ini adalah model regresi data panel. Untuk mengetahui elastisitas masing-masing variabel bebas maka digunakan model persamaan dalam bentuk logaritma natural (\ln). Perbedaan model dalam studi ini dengan model Widarjono (2006) dan Kusumadewi dan Rahman (2007) adalah penggunaan variabel bebas dan data yang digunakan. Perbedaan model studi ini dengan model Kusumadewi dan Rahman (2007) terletak pada variabel bebas dengan menambahkan variabel transfer berupa DBH. Sementara itu, perbedaan model studi ini dengan model Widarjono (2006) terletak pada penggunaan variabel penduduk. Adapun model persamaan yang akan diestimasi dalam studi ini adalah:

$$\begin{aligned} \ln BD_{it} = & \beta_0 + \beta_1 \ln DAU_{it} \\ & + \beta_2 \ln DBH_{it} \\ & + \beta_3 \ln PAD_{it} + \varepsilon_{it} \end{aligned} \quad (5)$$

dengan:

$\ln BD_{it}$ = Belanja Daerah untuk Kabupaten/Kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln DAU_{it}$ = DAU untuk Kabupaten/Kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln DBH_{it}$ = DBH untuk Kabupaten/Kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

$\ln PAD_{it}$ = PAD untuk Kabupaten/Kota i pada tahun ke t dalam bentuk logaritma natural

ε_{it} = galat i pada tahun ke t

Data yang digunakan dalam studi ini meliputi 14 kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Timur selama kurun waktu 2005–2011.

Model tersebut dimaksudkan untuk mengetahui pengaruh DAU, DBH, dan PAD terhadap belanja pemerintah daerah. Sebenarnya masih banyak faktor yang memengaruhi belanja pemerintah daerah seperti jumlah penduduk dan

luas wilayah. Namun dalam studi ini, kedua variabel tersebut tidak dimasukkan dengan alasan studi ini hanya untuk melihat seberapa besar pengaruh transfer pemerintah pusat dan PAD terhadap belanja daerah, seperti terlihat dalam model Kusumadewi dan Rahman (2007) serta Maimunah dan Akbar (2008).

Variabel DAU dan DBH dihitung secara individu untuk mengetahui signifikansi dari masing-masing variabel bebas tersebut terhadap variabel terikat (belanja daerah). Studi ini berusaha menjawab tiga hipotesis berikut. Hipotesis pertama ingin melihat pengaruh positif transfer ke daerah (DAU dan DBH) dan PAD terhadap belanja daerah. Hipotesis ini dilakukan melalui pengujian variabel bebas secara parsial. Sementara itu, hipotesis kedua ingin melihat apakah terjadi *flypaper effect*. Untuk mengetahui apakah hipotesis ini terbukti dapat diketahui melalui nilai F hitung dari variabel transfer ke daerah (DAU dan DBH) lebih besar daripada nilai F hitung variabel PAD. Terakhir, hipotesis ketiga ingin mengetahui apakah perilaku fiskal pemerintah daerah dalam pembelanjaan tahun berikutnya bergantung pada transfer ke daerah yang diterima. Dalam hipotesis ini, variabel transfer ke daerah (DAU dan DBH) dan PAD yang digunakan adalah periode tahun sebelumnya ($t - 1$).

Hasil dan Analisis

Perkembangan Alokasi Transfer DAU, DBH, dan PAD

Sampai dengan tahun 2011, Provinsi Kalimantan Timur terdiri dari Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, 4 Pemerintah Kota, dan 10 Pemerintah Kabupaten. Jumlah kabupaten/kota ini mengalami peningkatan dibandingkan pada tahun 2005 yang hanya terdiri dari Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, 3 Pemerintah Kota dan 5 Pemerintah Kabupaten. Dengan demikian, dalam waktu enam tahun, Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur telah mengalami pemekaran sebanyak 1 kota

dan 5 kabupaten. Dengan pemekaran ini tentunya diharapkan terjadi peningkatan layanan publik yang dapat dinikmati masyarakat setempat.

Pertambahan jumlah kabupaten/kota menyebabkan jumlah dana yang disalurkan pemerintah pusat, baik berupa DAU maupun DBH, meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2005, jumlah alokasi DAU adalah sebesar Rp1,7 triliun, dan jumlah tersebut meningkat menjadi sebesar Rp3,3 triliun pada tahun 2011.

Peningkatan jumlah alokasi DAU tidak hanya disebabkan oleh jumlah kabupaten/kota yang bertambah, tetapi disebabkan pula oleh peningkatan pagu alokasi DAU nasional. Berdasarkan rumusan formula DAU dalam undang-undang, peningkatan alokasi DAU suatu pemerintah daerah disebabkan oleh semakin besarnya celah fiskal dan besarnya belanja pegawai (komponen alokasi dasar). Semakin besar celah fiskal dan belanja pegawai maka semakin besar pula jumlah DAU yang dibutuhkan.

Dampak DAU terhadap perilaku fiskal pemerintah daerah khususnya pengeluaran belanja pemerintah daerah dapat dilihat pada Gambar 2. Periode antara tahun 2005–2011 memperlihatkan bahwa belanja daerah selalu mengalami peningkatan seiring dengan perkembangan DAU, kecuali pada tahun 2009. Penurunan DAU tahun 2009 disebabkan karena *hold harmless*¹ tidak diberlakukan lagi dalam DAU. Pada tahun 2009 dan 2010, beberapa daerah di Kalimantan Timur seperti Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dan Kabupaten Kutai Kertanegara, tidak mendapatkan alokasi DAU.

Di sisi lain, belum ada mekanisme yang dapat menjelaskan mengenai pengaruh DAU terhadap peningkatan kapasitas fiskal. Formula DAU saat ini memungkinkan adanya disinsentif kepada pemerintah daerah untuk mening-

katkan kapasitas fiskalnya khususnya PAD. Hal ini karena komponen utama kapasitas fiskal dalam formula perhitungan DAU terdiri dari PAD dan DBH. PAD merupakan komponen kapasitas fiskal yang dapat dikendalikan oleh pemerintah daerah sedangkan DBH tidak dapat dikendalikan pemerintah daerah. Oleh sebab itu, dampak DAU terhadap peningkatan kapasitas fiskal terutama dapat dilihat dari sisi di mana pemerintah daerah tidak memaksimalkan *tax effort*-nya karena dapat berdampak pada menurunnya penerimaan dari DAU.

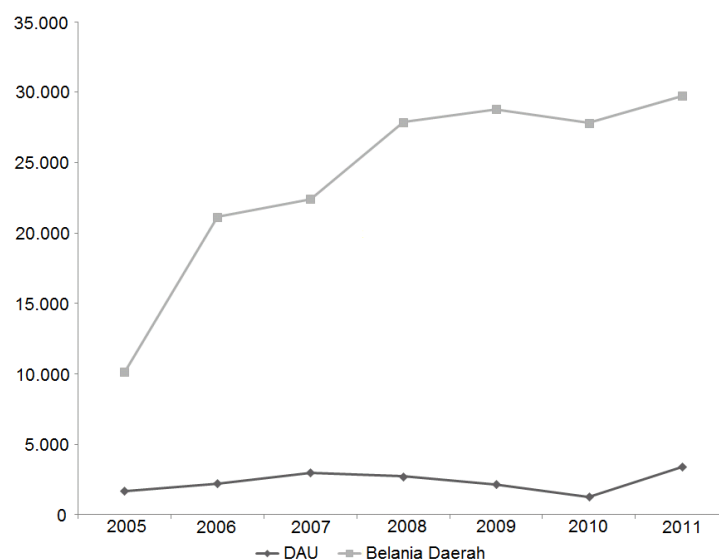
Gambar 3 menunjukkan perkembangan DAU dan PAD selama periode 2005–2011. Dalam periode 2005–2007, peningkatan DAU diikuti dengan peningkatan PAD, sedangkan pada periode 2007–2009 justru menunjukkan kondisi yang berkebalikan dimana terjadi peningkatan PAD namun terjadi penurunan atas DAU. Selanjutnya pada periode 2009–2011, pergerakan DAU searah dengan pergerakan PAD dimana peningkatan PAD diikuti dengan peningkatan DAU.

Penurunan DAU selama periode 2007–2010 antara lain disebabkan oleh semakin besarnya penerimaan DBH yang merupakan salah satu komponen kapasitas fiskal pemerintah daerah. Selain itu, dengan diberlakukannya formula DAU secara murni (tidak ada *hold harmless*) menyebabkan adanya beberapa daerah yang mengalami penurunan DAU, bahkan tidak mendapatkan alokasi DAU.

Konsistensi pemerintah terhadap perhitungan formula diuji kembali pada tahun 2011 dimana daerah-daerah yang pada periode 2009–2010 tidak mendapatkan alokasi DAU ternyata kini mendapatkan alokasi DAU. Pada tahun 2011, seluruh pemerintah daerah mendapatkan alokasi DAU meskipun daerah tersebut merupakan daerah dengan kapasitas fiskal tinggi.

Pada uraian terdahulu telah disebutkan pengaruh DAU terhadap belanja daerah yang menghasilkan dugaan awal bahwa DAU berdampak pada pengeluaran belanja daerah yang makin besar. Kondisi ini juga berlaku untuk

¹*Hold-harmless* adalah sebuah kebijakan bersama antara pemerintah pusat dan DPR dimana DAU yang diterima oleh daerah adalah setidaknya sama dengan penerimaan DAU tahun sebelumnya.

Gambar 2: Perkembangan DAU dan Belanja Daerah (miliar rupiah)

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

jenis transfer lainnya, yaitu DBH. Pengaruh DBH terhadap pengeluaran belanja pemerintah daerah diduga positif; semakin besar DBH maka pengeluaran belanja daerah juga meningkat. Namun demikian, pengaruh DAU dan DBH terhadap pengeluaran belanja daerah memiliki perbedaan mekanisme yang disebabkan perbedaan karakteristiknya masing-masing.

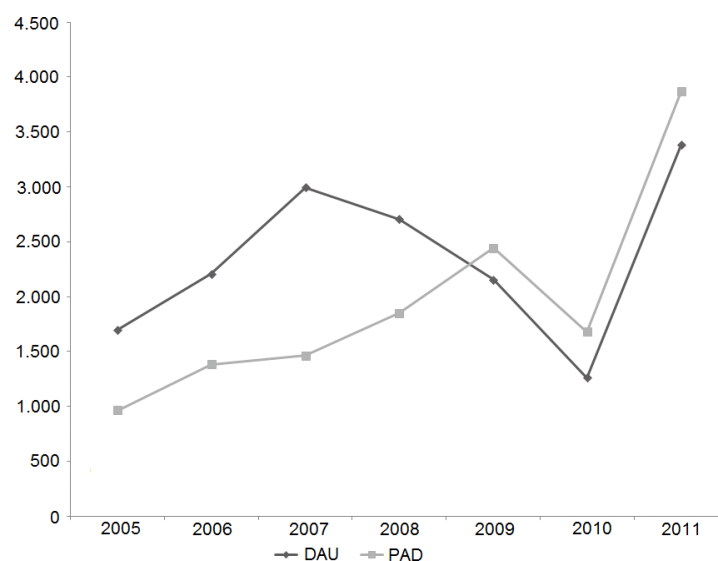
Pengaruh DBH terhadap belanja daerah diduga lebih responsif dibandingkan dengan pengaruh DAU. Hal ini disebabkan DBH bersifat independen terhadap faktor lain, artinya pemerintah daerah tidak memperhitungkan aspek lain dalam membelanjakan DBH-nya. Pengeluaran DBH untuk belanja daerah yang makin besar dalam suatu daerah tidak menyebabkan daerah tersebut mendapatkan alokasi DBH menurun pada periode berikutnya, sehingga pemerintah daerah lebih bersifat independen dalam membelanjakan dana DBH. Hal ini berbeda dengan DAU dimana terdapat faktor lain, yaitu kapasitas fiskal yang akan memengaruhi jumlah alokasi DAU. Dengan demikian, dampak DAU terhadap belanja daerah tidak sebesar dampak DBH terhadap belanja daerah. Gambar 4 menunjukkan perkembangan DBH

dan belanja daerah selama periode 2005–2011 yang memiliki pola hampir sama dengan Gambar 2.

Analisis Statistika Deskriptif

Hasil analisis statistika deskriptif dapat dilihat pada Tabel 1. Jumlah kabupaten/kota yang menjadi sampel adalah 14 kabupaten/kota termasuk Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur dengan periode 2005–2011. Nilai DAU tertinggi diperoleh Pemerintah Kabupaten Malinau pada tahun 2011 sebesar Rp519 miliar dan DAU terendah adalah Rp1,36 miliar, yaitu Pemerintah Kabupaten Kutai Kertanegara pada tahun 2011. Sesungguhnya, terdapat daerah yang tidak mendapatkan DAU pada tahun tertentu pada periode 2005–2011 seperti Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, Pemerintah Kabupaten Kutai Kertanegara, Pemerintah Kabupaten Tarakan, sehingga hal tersebut tidak muncul dalam analisa statistika deskriptif. Rata-rata setiap daerah pada tiap tahunnya menerima DAU sebesar Rp178 miliar dan memiliki deviasi standar sebesar Rp115 miliar.

Sementara itu, untuk DBH selama periode

Gambar 3: Perkembangan DAU dan PAD (miliar rupiah)

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

2005–2011, seluruh pemerintah daerah di Provinsi Kalimantan Timur menerima DBH total Rp90,8 triliun dengan rata-rata per daerah setiap tahunnya menerima DBH sebesar Rp926 miliar. Nilai DBH terendah Rp209 miliar di Kabupaten Malinau pada tahun 2005 dan DBH tertinggi Rp3,7 triliun di Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur pada tahun 2011 dengan deviasi standar DBH sebesar Rp946 miliar.

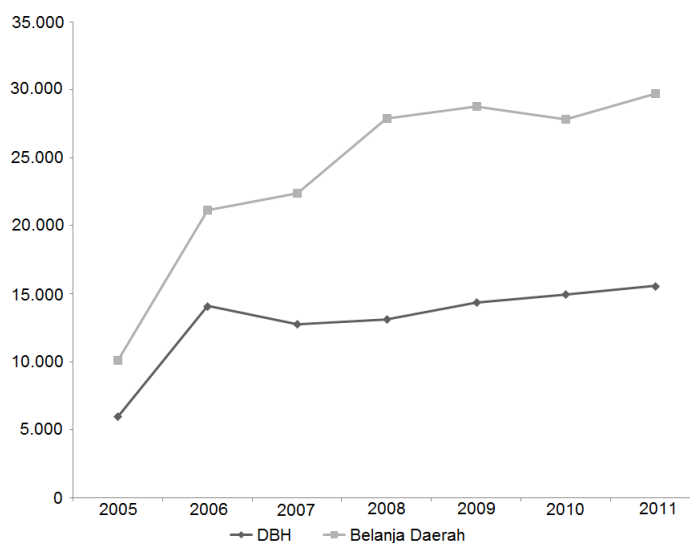
PAD yang berhasil dikumpulkan seluruh pemerintah daerah di Provinsi Kalimantan Timur sebesar Rp13,6 triliun dengan rata-rata PAD per daerah per tahun sebesar Rp145 miliar. Nilai PAD terendah sebesar Rp2,3 miliar diperoleh Kabupaten Penajam Paser Utara pada tahun 2005, sedangkan PAD tertinggi diperoleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur sebesar Rp2,6 triliun pada tahun 2011 dengan deviasi standar sebesar Rp362 miliar.

Sementara itu, belanja daerah seluruh pemerintah daerah di Provinsi Kalimantan Timur periode 2005–2011 sebesar Rp167,8 triliun dengan rata-rata belanja daerah per daerah per tahun sebesar Rp1,76 triliun. Pemda yang paling sedikit belanja daerahnya adalah

Kabupaten Malinau pada tahun 2005 sebesar Rp390 miliar sedangkan pemerintah daerah paling tinggi belanjanya adalah Provinsi Kalimantan Timur sebesar Rp7,2 triliun pada tahun 2011 dengan deviasi standar belanja daerah sebesar Rp1,42 triliun.

Tabel 2 menunjukkan hubungan antara belanja daerah dengan DBH yang kuat (0,831), sebaliknya hubungan belanja daerah dengan DAU sangat lemah (0,057). Hal ini mengindikasikan DAU tidak cukup signifikan memengaruhi belanja daerah dibandingkan DBH dan PAD.

Berikutnya adalah analisis hubungan antarvariabel bebas. Hasil perhitungan korelasi antarvariabel bebas dapat dilihat pada Tabel 2. Hubungan antara DBH, PAD dengan DAU adalah negatif; ketika DBH, PAD meningkat maka DAU menurun, sesuai dengan rumus perhitungan DAU. Sementara itu, PAD dan DBH bukan merupakan substitusi, tetapi komplementer, yaitu perubahan DBH tidak dipengaruhi PAD. Hasil perhitungan korelasinya menunjukkan hubungan positif antara PAD dan DBH.

Gambar 4: Perkembangan DBH dan Belanja Daerah (miliar rupiah)

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Tabel 1: Statistika Deskriptif (miliar rupiah)

Statistik	DAU	DBH	PAD	Belanja Daerah
Jumlah	16.400,53	90.799,43	13.652,86	167.886,39
Rerata	178,27	926,52	145,24	1.767,23
Minimum	1,37	209,76	2,35	390,54
Maksimum	519,08	3.708,68	2.641,23	7.257,64
Deviasi Standar	115,00	946,38	362,58	1.420,26

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Analisis Regresi

Metode analisis yang digunakan adalah regresi dengan data panel. Terdapat 3 metode estimasi yang dapat digunakan, yaitu *Random Effect* (RE), *Fixed Effect* (FE), dan *Pooled Least Square* (PLS). Dalam menentukan metode estimasi yang digunakan, terdapat 3 pendekatan yang digunakan, yaitu secara teori, secara sampel penelitian, dan secara uji statistik.

Penulis menggunakan metode estimasi PLS yang didasarkan pada alasan sampel penelitian. Penggunaan metode estimasi RE dapat dilakukan apabila jumlah sampel yang diambil banyak, sedangkan estimasi FE dapat digunakan bila seluruh populasi diambil dalam pengamatan (Hsiao, 1986).

Perlu diketahui, bahwa variabel jumlah penduduk dalam model ini ternyata tidak signifikan berpengaruh terhadap belanja daerah. Untuk melihat pengaruh masing-masing DAU, DBH, dan PAD terhadap belanja daerah, maka dilakukan regresi parsial sebagaimana hasilnya terlihat pada Tabel 3.

Hasil analisis regresi secara parsial DAU, DBH, dan PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan belanja daerah. Koefisien parameter DBH (0,820) lebih besar daripada koefisien parameter PAD (0,386). Setiap peningkatan DBH menyebabkan peningkatan belanja daerah yang lebih besar bila dibandingkan peningkatan daerah yang disebabkan DAU dan PAD di daerah-daerah se-Provinsi Kalimantan Timur. Hasil regresi tersebut da-

Tabel 2: Koefisien Korelasi antara Belanja Daerah dan Variabel Bebas dengan DAU, DBH, dan PAD

Variabel	lnBD	lnPAD	lnDAU	lnDBH
lnBD		0,654	0,057	0,831
lnPAD				
lnDAU		-0,071		-0,164
lnDBH		0,596		

Sumber: Hasil Pengolahan Penulis

Tabel 3: Model Regresi Parsial antara DAU, DBH, dan PAD terhadap Belanja Daerah

Variabel Terikat: lnBD				
Variabel Bebas	Koefisien	Adjusted R ²	Statistika t	Statistika F
lnDAU	0,040	-0,008	0,53	0,28
lnDBH	0,820***	0,687	14,32	205,14
lnPAD	0,386***	0,422	8,26	68,19

Keterangan: * signifikan pada taraf 10%
 ** signifikan pada taraf 5%
 *** signifikan pada taraf 1%

pat menjawab hipotesis bahwa transfer ke daerah (DAU dan DBH) dan PAD berpengaruh terhadap belanja daerah.

Hasil regresi parsial tersebut sejalan dengan hasil regresi berganda DAU, DBH, dan PAD terhadap belanja daerah. Secara bersama-sama, perubahan belanja daerah yang disebabkan perubahan DAU, DBH, dan PAD adalah sebesar 72%, selebihnya, yaitu 28% disebabkan oleh variabel lain yang tidak dimasukkan ke dalam model. Variabel DAU yang secara parsial tidak signifikan memengaruhi belanja daerah namun kini dalam regresi berganda, DAU berpengaruh positif dan signifikan, sama seperti DBH dan PAD.

Hasil regresi berganda ini memperkuat pengaruh DBH yang lebih besar terhadap belanja daerah dibandingkan DAU dan PAD. Setiap peningkatan 1% DBH menyebabkan peningkatan belanja yang lebih besar dibandingkan peningkatan belanja yang disebabkan DAU dan PAD.

Untuk melihat variabel yang paling dominan berpengaruh terhadap belanja daerah, maka perlu dibandingkan nilai statistika *t* ketiga variabel tersebut (DAU, DBH, PAD) ketika

diregresikan secara parsial dengan ketika diregresikan secara bersama-sama (Prakosa, 2004). Berdasarkan perhitungan tersebut, nilai statistika *t* DAU mengalami kenaikan 2,72, sedangkan nilai statistika *t* DBH dan PAD mengalami penurunan masing-masing sebesar 4,75 dan 4,70. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pengaruh DAU terhadap belanja daerah pada tahun yang sama signifikan.

Dengan melihat dua indikator tadi, yaitu nilai koefisien parameter dan statistika *t* (Tabel 4) serta perubahan nilai statistika *t* (Tabel 6) mempertegas adanya pengaruh *flypaper effect* atas transfer pemerintah pusat berupa DAU dan DBH kepada pemerintah daerah. Selain itu, *flypaper effect* juga dapat diketahui dari besaran nilai F hitung persamaan regresi DAU dan DBH terhadap belanja daerah (93,26) yang lebih besar daripada nilai F hitung persamaan regresi PAD terhadap belanja daerah (68,19), sebagaimana Tabel 7. Hasil analisis ini dapat menjawab hipotesis kedua, yaitu terjadi *flypaper effect* pada pemerintah daerah se-Kalimantan Timur.

Analisis berikutnya adalah pengaruh DAU, DBH, dan PAD terhadap prediksi belanja da-

Tabel 4: Model Regresi Berganda

Variabel Terikat: lnBD		
Variabel Bebas	Koefisien	Statistika t
Konstanta	1,899	0,92
lnDAU	0,133***	3,25
lnDBH	0,701***	9,57
lnPAD	0,141***	3,56
<i>Adjusted R</i> ²	0,72	
Statistika F	74,9	

Keterangan: * signifikan pada taraf 10%
 ** signifikan pada taraf 5%
 *** signifikan pada taraf 1%

Tabel 5: Proporsi DAU, DBH dan PAD terhadap Belanja Daerah (rerata)

Tahun	DAU/ Belanja Daerah	DBH/ Belanja Daerah	PAD/ Belanja Daerah
2005	19,0	48,4	6,5
2006	14,0	64,3	4,2
2007	15,0	51,6	4,6
2008	12,8	48,9	4,5
2009	10,4	47,4	5,7
2010	10,0	49,7	6,2
2011	16,4	49,0	8,0

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

erah. Untuk menjawab hal ini, penulis menggunakan data belanja daerah tahun berjalan, sedangkan untuk data DAU, DBH, dan PAD menggunakan data tahun lalu. Dengan menggunakan metode yang sama diperoleh hasil regresi secara parsial (Tabel 8) dan regresi berganda (Tabel 9).

Hasil regresi parsial menunjukkan hasil yang sama dengan regresi parsial belanja daerah tahun berjalan (Tabel 3), yaitu lebih besarnya pengaruh DBH dibandingkan PAD dan DAU terhadap prediksi belanja. Hal ini terlihat dari koefisien parameter dan nilai statistika *t* dimana secara parsial DBH, PAD, dan DAU tahun lalu berpengaruh positif terhadap belanja tahun ini.

Sementara itu, hasil regresi berganda menunjukkan bahwa prediksi belanja daerah secara bersama-sama dengan DAU, DBH, dan PAD periode sebelumnya berpengaruh positif

dan signifikan terhadap belanja daerah tahun ini. Sebesar 76% perubahan belanja daerah tahun berjalan disebabkan oleh DAU, DBH, dan PAD periode sebelumnya.

Salah satu alasan nilai koefisien parameter DBH lebih besar antara lain disebabkan adanya kontribusi DBH terhadap belanja daerah yang relatif tinggi, yaitu di atas 45% di daerah-daerah se-Provinsi Kalimantan Timur. Peranan DBH bagi pendanaan belanja daerah untuk daerah kaya sumber daya alam menjadi sangat penting. Hasil analisis juga menunjukkan bahwa meskipun kontribusi PAD terhadap belanja daerah relatif rendah, namun pengaruhnya terhadap belanja daerah lebih besar dibandingkan DAU. Hal ini dapat menjawab hipotesis ketiga, yaitu komponen transfer DBH memberikan pengaruh yang lebih besar dibandingkan PAD.

Sedangkan salah satu alasan elastisitas PAD lebih besar dibandingkan DAU adalah kare-

Tabel 6: Analisis Faktor yang Paling Dominan Berpengaruh terhadap Belanja Daerah

Variabel Bebas	Statistika t Regresi Parsial	Statistika t Regresi Serempak	Selisih
lnDAU	0,53	3,25	2,72
lnDBH	14,32	9,57	-4,75
lnPAD	8,26	3,56	-4,7

Sumber: Hasil Pengolahan Penulis

Tabel 7: Regresi Transfer dan PAD terhadap Belanja Daerah

Variabel Terikat : lnBD					
Model		Koefisien	Adjusted R ²	Statistika t	Statistika F
1	Konstanta	1,081	0,679	0,49	93,26
	lnDAU	0,139		3,18	
	ln DBH	0,854		13,63	
2	Konstanta	18,409	0,422	15,89	68,19
	lnPAD	0,386		8,26	

Sumber: Hasil Pengolahan Penulis

na kemungkinan dalam membelanjakan dana-nya, PAD lebih bersifat independen dibandingkan DAU. Independensi disini diartikan daerah bebas membelanjakan PAD untuk berbagai kepentingan/kebutuhan daerah. Sebaliknya, penggunaan DAU lebih terbatas dalam pengertian dana DAU lebih diutamakan untuk belanja pegawai sehingga hanya sebagian kecil proporsi DAU dibelanjakan untuk belanja daerah lainnya.

Sebagai perbandingan, studi Prakosa (2004) mengamati pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja daerah di Jawa Tengah dan DIY. Prakosa (2004) menemukan bahwa besarnya belanja daerah dipengaruhi oleh jumlah DAU yang diterima dari pemerintah pusat. Selain DAU, belanja daerah juga dipengaruhi PAD. Namun dalam studi tersebut, transfer yang diamati hanya DAU dan tidak mengamati bentuk transfer lainnya seperti DBH.

Inman (2008) mengidentifikasi anomali *flypaper effect* bukan disebabkan oleh adanya permasalahan dengan data, permasalahan ekonometrika, dan *spesification problem*, tetapi lebih disebabkan adanya faktor politik. *Flypaper effect* lebih dilihat sebagai nilai

hasil *outcome* kelembagaan politik dan terkait dengan insentif pejabat terpilih.

Simpulan

Hasil studi ini memberikan beberapa kesimpulan sebagai berikut: Pertama, pengaruh dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terhadap belanja pemerintah daerah adalah positif dan signifikan. Meskipun secara parsial pengaruh DAU terhadap belanja daerah tidak signifikan, namun ketika ditambahkan variabel DBH dan PAD, pengaruh DAU menjadi signifikan.

Kedua, koefisien parameter dan nilai statistika *t* variabel DBH lebih besar daripada koefisien dan nilai statistika *t* DAU dan PAD. Selain itu, hasil regresi menunjukkan adanya *flypaper effect* dari transfer pemerintah pusat dimana variabel DBH sangat berpengaruh terhadap belanja daerah.

Ketiga, *flypaper effect* juga terjadi ketika melakukan prediksi belanja daerah. Transfer DBH sangat berpengaruh dalam prediksi belanja daerah, diikuti PAD dan DAU.

Jadi berdasarkan kesimpulan tersebut, stu-

Tabel 8: Regresi Parsial Prediksi Belanja Daerah

Variabel Terikat: lnBD				
Model	Koefisien	Adjusted R ²	Statistika t	Statistika F
lnDAU (t-1)	0,135	0,027	1,78	3,16
lnDBH (t-1)	0,688	0,74	15,44	238,25
lnPAD (t-1)	0,33	0,437	7,9	62,44

Sumber: Hasil Pengolahan Penulis

Tabel 9: Regresi berganda prediksi belanja daerah

Variabel Terikat: lnBD		
Variabel Bebas	Koefisien	Statistika t
Konstanta	6,871	4,31
lnDAU (t-1)	0,128	3,38
lnDBH (t-1)	0,541	9,29
lnPAD (t-1)	0,129	4,4
Adjusted R ²	0,761	
Statistika F	78,67	

Sumber: Hasil Pengolahan Penulis

di ini mengajukan rekomendasi. Pertama, adanya dana transfer dari pemerintah pusat yang bersifat *block grant (unconditional)* telah menyebabkan munculnya *flypaper effect*. Kenaikan transfer menyebabkan peningkatan belanja daerah yang lebih besar daripada peningkatan belanja yang disebabkan sumber lain seperti PAD. Kondisi ini mengimplikasikan bahwa peningkatan transfer tidak diikuti penurunan PAD sehingga beban masyarakat tidak berkurang.

Kedua, terkait dengan *flypaper effect*, agar kemandirian pendanaan pemerintah daerah sebagai tujuan desentralisasi fiskal tercapai, maka perlu diambil langkah meminimalkan pengaruh *flypaper effect* ketika melakukan prediksi belanja daerah. Faktor kelembagaan politik merupakan salah satu yang berpengaruh terhadap adanya *flypaper effect* (Bae dan Feiock, 2004). Oleh karena itu, desain kelembagaan sistem politik yang baik perlu dilakukan sehingga dapat meminimalkan dampak.

Ketiga, untuk meminimalkan adanya inefisiensi belanja daerah, pemerintah pusat perlu

mereformulasi dana transfer. Misalnya, dengan mengubah dana transfer dari *input sources* menjadi *output based transfer*. Selain itu, perlu disusun sebuah mekanisme untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah melalui keterlibatan aktif masyarakat dalam penganggaran.

Keempat, studi ini masih memiliki kelemahan karena belum memasukan variabel kontrol lainnya. Untuk itu, agar hasil studi ini lebih komprehensif perlu dilakukan studi lanjutan.

Daftar Pustaka

- [1] Bae, S. & Feiock, R.C. (2004). The Flypaper Effect Revisited: Intergovernmental Grants and Local Governance. *International Journal of Public Administration*, 27 (8), 577–96.
- [2] Fisher, R.C. (1996). *State and Local Public Finance*. Chicago: Richard D. Irwin.
- [3] Galmarini, U., Rizzo, L., & Testa, C. (2007). *Local Finance Responsiveness to Federal Grants: The Role of the Debt*. *Economia Del Capitale Umano*. Juni. <http://www-3.unipv.it/websiep/wp/200783.pdf>. (25 April 2010).
- [4] Gamkhar, S. & Shah, A. (2007). The Impact of Intergovernmental Fiscal Transfers: A Synthesis of

- the Conceptual and Empirical Literature. In Robin Boadway and Anwar Shah (Eds.) *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice*. p. 225–228. Washington, D.C.: World Bank.
- [5] Gorodnichenko, Y. (2001). *Effects of Intergovernmental Aid on Fiscal Behavior of Local Governments: The Case of Ukraine*. Ukraine: National University of "Kyiv-Mohyla Academy". Economics Education and Research Consortium. <http://www.kse.org.ua/uploads/file/library/2001/Gorodnichenko.pdf>. (25 April 2010).
- [6] Hsiao, C. (1986). *Analysis of Panel Data*. Cambridge: Cambridge University Press.
- [7] Holtz-Eakin, D., Newey, W., & Rosen, H. (1985). Implementing causality test with panel data, with an example from local public finance. *NBER Technical Working Paper*, 48. Cambridge, MA: NBER. <http://www.nber.org/papers/t0048.pdf>. (25 April 2010).
- [8] Inman, R.P. (2008). The Flypaper Effect. *Working Paper*, 14579. Cambridge, MA : National Bureau of Economic Research. <http://www.nber.org/papers/w14579.pdf>. (25 April 2010).
- [9] Kuncoro, H. (2004). Fenomena *Flypaper Effect* pada Kinerja Keuangan Pemda Kab/Kota di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 9 (1), Juni, 47–63.
- [10] 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 & Auditing Indonesia*, 11 (1), Juni, 67–80.
- [11] Musgrave, R.A. & Musgrave, P.B. (1989) *Public finance in theory and practice*. New York: McGraw-Hill.
- [12] Oates, W.E. (1999). An Essay on Fiscal Federalism. *Journal of Economic Literature*, 37 (3), 1120–1149.
- [13] 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.
- [14] Prakosa, K.B. (2004). Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Prediksi Belanja Daerah (Studi Empirik di wilayah Propinsi Jawa Tengah dan DIY). *Jurnal Akuntansi & Auditing Indonesia*, 8 (2), Desember, 101–118.
- [15] Syukriy, A. & Halim, A. (2004). Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) 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.
- [16] Widarjono, A. (2006). Does Intergovernmental Transfer Cause Flypaper Effect on Local Spending? *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 11 (2), Agustus, 115–123.
- [17] Wilde, J.A. (1971). Grants-in-aid: The Analytics of Design and Response. *National Tax Journal*, 24, 143–156.