

# **FENOMENA *FLYPAPER EFFECT* DAN PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH SERTA PENDAPATAN TRANSFER TERHADAP BELANJA DAERAH KABUPATEN/KOTA DI INDONESIA**

Iman A. Gumelar, Yogi Kusmandhani, Asep Darna, Alfian Taufiqurrizqi, Nova S.P  
Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi Sumatera Barat

## **Abstract**

*This research aims to identify the phenomenon of the flypaper effect on local expenditures and examine the effect of Local Own Revenue (PAD), unconditional grant (DAU and DBH) and conditional grant (DAK) on local expenditures of districts/municipals in Indonesia. This type of research is explanatory research with a quantitative approach and uses analysis techniques of panel data regression model. The sample tested was 508 districts/municipals consisting of 417 districts and 91 municipals in a span of 4 years, starting from 2017 to 2020, therefore, the number of observations used in this research was 2.032 data. The regional income and expenditure data are obtained from the Consolidated Local Government Financial Statement (LKPKD) originating from the Directorate of Accounting and Financial Reporting, Directorate General of Treasury. Meanwhile, the Construction Cost Index data and population is obtained from the Central Statistics Agency. The results showed that the variables of PAD, unconditional grant, and conditional grant simultaneously had positive and significant effects on regional expenditures. However, partially only variables of conditional grant and unconditional grant which have significant effects. Meanwhile, the value of the unconditional grant coefficient is greater than the PAD coefficient. This shows that the response of district/municipals expenditure to unconditional grant is more elastic than the response of regional expenditure to PAD. This research concludes that there is a flypaper effect phenomenon on regional expenditures of districts/municipals in Indonesia.*

## **Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah serta menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), transfer tidak bersyarat (Dana Alokasi Umum dan Dana Bagi Hasil) dan transfer bersyarat (Dana Alokasi Khusus) terhadap belanja daerah kabupaten/kota di Indonesia. Jenis penelitian ini merupakan penelitian eksplanatoris dengan pendekatan kuantitatif dan menggunakan teknik analisis *panel data regression model*. Sampel yang diuji sebanyak 508 kabupaten/kota yang terdiri dari 417 kabupaten dan 91 kota dalam rentang waktu 4 tahun, mulai dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2020, sehingga jumlah observasi yang digunakan pada penelitian ini sebanyak 2.032 data. Data pendapatan dan belanja daerah diperoleh dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Konsolidasian (LKPKD) yang diperoleh dari Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan, Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Sementara data Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK) dan jumlah penduduk diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS). Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel PAD, transfer tidak bersyarat dan transfer bersyarat secara simultan berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Namun secara parsial, hanya variabel transfer bersyarat dan transfer tidak bersyarat yang berpengaruh secara signifikan. Sementara itu nilai koefisien transfer tidak bersyarat lebih besar dari nilai koefisien PAD. Hal ini menunjukkan bahwa respon belanja daerah kabupaten/kota terhadap dana transfer tidak bersyarat lebih elastis dibandingkan respon belanja daerah terhadap PAD. Penelitian ini menyimpulkan bahwa terjadi fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah kabupaten/kota di Indonesia.

**Keywords :** *flypaper effect*, belanja daerah, PAD, DAU, DBH, DAK.

**Kode klasifikasi JEL :** H61; H72; H77

Alamat Korespondensi : Jln. Khatib Sulaiman No.3, Padang. Email: bidangppa2.sumbar@kemenkeu.go.id

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Pengesahan Undang-Undang (UU) Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menandai berlakunya otonomi daerah di Indonesia. Pemerintah Pusat menyerahkan sebagian urusan pemerintah kepada daerah berdasarkan asas otonomi daerah.

Untuk penyempurnaan kedua paket UU tersebut, pada tahun 2004 dilakukan revisi melalui UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Ketentuan tentang Pemerintahan Daerah kemudian diubah dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan terakhir diubah melalui UU Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada dasarnya tujuan otonomi adalah untuk memberikan kesempatan kepada daerah agar dapat berkembang sesuai potensi yang dimiliki. Salah satu konsekuensi dari diberlakukannya otonomi daerah adalah pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab yang lebih besar dalam memberikan layanan kepada masyarakat dan dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Oleh karena itu, otonomi daerah harus didukung dengan kemampuan fiskal daerah yang memadai.

Setelah otonomi berjalan lebih dari dua puluh tahun, kemandirian fiskal daerah masih belum dapat terwujud. Selama bertahun-tahun, persoalan klasik yang tidak pernah kunjung terselesaikan terus terjadi. Banyak daerah yang justru tidak memiliki kemampuan fiskal yang memadai (Adhamaski, 2015, dalam Inayati dan Setiawan, 2017).

Berdasarkan hasil revidi kemandirian fiskal pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menunjukkan bahwa di tahun 2020 sebanyak 88,07% pemda atau sebanyak 443 dari 503 Pemda masuk ke dalam kategori "Belum Mandiri". Pandemi COVID-19 tidak terlalu memengaruhi status kemandirian fiskal pemda. Mayoritas pemda (468 dari 503 pemda atau 93,04%) tidak mengalami perubahan status kemandirian fiskalnya sejak 2013 bahkan sampai dengan adanya pandemi COVID-19 di tahun 2020. Hal ini menggambarkan bahwa sebagian besar

pemda masih sangat bergantung kepada dana transfer pemerintah pusat.

Transfer pemerintah pusat merupakan salah satu kebijakan dalam pelaksanaan otonomi untuk mengatasi *fiscal gap*. Namun demikian, pelaksanaan desentralisasi fiskal tersebut justru dinilai menyimpang dari tujuan awalnya. Otonomi yang pada awalnya ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah, namun justru menimbulkan pola ketergantungan. Hal ini mengakibatkan anggaran transfer ke daerah setiap tahunnya semakin membesar (Haryanto, 2014, dalam Inayati dan Setiawan, 2017).

Berdasarkan data dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA) pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2020, anggaran transfer ke daerah dalam APBN mencapai Rp692,74 triliun dan terealisasi sebesar Rp691,43 triliun. Anggaran tersebut kemudian meningkat pada tahun 2021 menjadi Rp723,48 triliun dan terealisasi Rp713,85 triliun. Dalam sepuluh tahun terakhir, alokasi dana transfer mengalami pertumbuhan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 6,05% per tahun.

Pemberian transfer seharusnya disikapi oleh pemerintah daerah dengan upaya memacu pembangunan yang berkesinambungan dalam menciptakan kemandirian daerah. Peningkatan kapasitas fiskal daerah sebagai bentuk upaya pemerintah daerah dengan menggali sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan faktor yang sangat penting dalam menunjang efektivitas transfer pemerintah pusat.

Fenomena yang terjadi saat ini, untuk membiayai belanja publik, pemerintah daerah justru terlalu menggantungkan diri pada alokasi dana transfer. Pemerintah daerah dipandang belum dapat mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah.

Kuncoro (2004) menyebutkan bahwa PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling besar 20%. Sementara itu, berdasarkan data pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Konsolidasian (LKPKD) dari Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Ditjen Perbendaharaan, pada tahun 2020 rata-rata rasio PAD terhadap belanja daerah pada seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia adalah sebesar 11,82%. Pulau Jawa menjadi regional dengan rata-rata rasio paling besar yakni 22,94%, sementara yang terendah adalah regional Papua dan Maluku sebesar 8,25%. Data terkait perkembangan rata-

rata rasio PAD terhadap total belanja daerah dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1  
Perkembangan Rata-Rata Rasio PAD Terhadap Belanja Daerah Per Regional

Pulau Indonesia	Rata-Rata Rasio PAD Terhadap Belanja Daerah			
	2017	2018	2019	2020
Pulau Sumatera	12.40%	11.60%	10.09%	9.92%
Pulau Jawa	27.50%	24.27%	22.15%	22.94%
Pulau Kalimantan	11.38%	10.19%	9.45%	9.47%
Pulau Sulawesi	8.89%	8.62%	7.42%	8.73%
Pulau Bali dan Nusa Tenggara	16.91%	13.98%	12.79%	11.60%
Pulau Papua dan Maluku	4.38%	4.14%	4.31%	5.56%

Sumber : LKPDK, diolah

Fenomena lain yang terjadi terkait pemberian transfer pemerintah pusat adalah respon belanja daerah terhadap fluktuasi anggaran transfer. Pada saat terjadi peningkatan dana transfer pemerintah pusat, maka belanja daerah juga akan meningkat. Sementara pada saat transfer dana dari pemerintah pusat menurun, maka juga diikuti oleh penurunan belanja daerah yang melebihi penurunan PAD. Fenomena ini menunjukkan bahwa respon belanja daerah lebih besar terhadap transfer daripada terhadap PAD.

Kondisi inilah yang disebut dengan *flypaper effect*. Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu, *flypaper effect* dapat didefinisikan sebagai suatu kondisi dimana stimulus terhadap pengeluaran daerah yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam jumlah transfer dari pemerintah pusat lebih besar dari yang disebabkan oleh perubahan dalam pendapatan asli daerah.

Berbagai penelitian empiris telah dilakukan untuk menemukan fenomena *flypaper effect* yang terjadi di pemerintah daerah. Meskipun sebagian besar penelitian sebelumnya menyimpulkan bahwa belanja daerah lebih responsif terhadap kenaikan dana transfer pemerintah pusat, namun beberapa penelitian menyimpulkan sebaliknya.

Salah satu pionir penelitian tentang *flypaper effect* menyimpulkan bahwa kenaikan belanja pemerintah daerah lebih elastis terhadap dana transfer dari pemerintah pusat jika dibandingkan dengan sumber pendapatan daerah yang lain (Bradford & Oates, 1971, dalam Swasito, 2021).

Gorodnichenko (2001) dalam Amril et.al (2015), dalam penelitiannya mengenai fenomena *flypaper effect* dalam perubahan pengalokasian transfer pemerintah pusat terhadap kinerja keuangan dan perekonomian Ukraina menemukan bahwa respon pengeluaran pemerintah terhadap Pendapatan Asli Daerah lebih elastis dibandingkan respon pengeluaran pemerintah terhadap alokasi

transfer pemerintah pusat. Dari fakta tersebut dapat disimpulkan bahwa tidak terjadi fenomena *flypaper effect* pada kinerja pengeluaran pemerintah daerah dalam merespon alokasi transfer.

Dari sudut pandang ekonomi politik, McGuire (1975) dalam Swasito (2021) menyebutkan bahwa fenomena *flypaper effect* terjadi dikarenakan adanya kebijakan para politisi. McGuire juga berasumsi bahwa para politisi pada umumnya akan membelanjakan dana publik untuk menjaga popularitas politik dan tingkat elektabilitas. Secara politis, dana transfer dipandang lebih "murah" daripada sumber pendapatan dari pajak daerah. Artinya para politis akan lebih memilih mengoptimalkan pendapatan transfer daripada meningkatkan tarif pajak daerah untuk membiayai belanja publik.

Dalam konteks kebijakan belanja publik di Indonesia, fenomena *flypaper effect* juga sudah dikaji dalam berbagai literatur. Armawaddin (2017) menganalisis *flypaper effect* belanja daerah kabupaten/kota di Sulawesi. Penelitian ini menemukan adanya *flypaper effect* pada belanja daerah dari dana alokasi khusus, sedangkan dari dana alokasi umum dan dana bagi hasil pajak tidak ditemukan.

Disamping itu juga, terdapat beberapa penelitian yang mengangkat tema yang sama dengan menggunakan data level provinsi. Utami & Iskandar (2020) dengan menggunakan data level provinsi periode 2013 s.d. 2018 menyimpulkan bahwa tidak ada fenomena *flypaper effect* pada kinerja belanja pemerintah provinsi.

Sementara itu, Swasito (2021) menyimpulkan bahwa dalam rentang waktu 2010 s.d. 2019, kebijakan belanja pemerintah daerah lebih responsif terhadap kenaikan atau penurunan penerimaan daerah berupa DAU, artinya ada fenomena *flypaper effect* pada kebijakan belanja publik di Indonesia. Dalam kajiannya, Swasito (2021) menyebutkan bahwa keterbatasan dalam kajiannya adalah penggunaan level provinsi. Penggunaan data di level provinsi memungkinkan uji statistik untuk seluruh provinsi di Indonesia. Namun demikian, data pada level provinsi merupakan data agregat dari setiap kabupaten/kota yang ada di wilayah yurisdiksinya. Sehingga, hasil penelitian seakan-akan menyeragamkan belanja dan pendapatan daerah kabupaten/kota pada setiap provinsi. Penggunaan data level kabupaten/kota tentunya akan lebih dapat menjelaskan topik *flypaper effect* di

Indonesia. Untuk mengisi celah penelitian tersebut, maka dipandang perlu adanya penelitian kembali untuk mendeteksi fenomena *flypaper effect* pada level kabupaten/kota di Indonesia.

### Rumusan Masalah

Pada tahun 2020, rasio pendapatan transfer terhadap belanja daerah pada kabupaten/kota di Indonesia sebesar 80,52%. Rasio ini tidak jauh berbeda dengan kondisi di tahun 2019 yang mencapai 81,31%. Sementara itu, dalam kurun waktu 2017 s.d. 2020, rata-rata rasio pendapatan transfer terhadap total belanja daerah sebesar 87,33%.

Fakta ini menunjukkan bahwa pembiayaan belanja publik di Indonesia masih sangat bergantung pada dana transfer sehingga akan menimbulkan perilaku asimetris pada pemda yang dapat menimbulkan inefisiensi belanja transfer. Hal ini diduga akan mengakibatkan *flypaper effect* pada pengelolaan belanja daerah yang bersumber dari dana transfer.

### Tujuan & Kontribusi Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi fenomena *flypaper effect* pada level kabupaten/kota di Indonesia. Disamping itu juga penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara empiris pengaruh PAD dan pendapatan transfer berupa Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Bagi Hasil (DBH), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja daerah.

Penelitian ini berkontribusi dalam aspek kemutakhiran data, dimana penelitian ini akan menggunakan data dengan rentang waktu 2017 s.d. 2020. Untuk data tahun 2021, meskipun tersedia namun tidak digunakan dalam analisis karena masih data sementara.

Perbedaan penelitian ini dengan beberapa penelitian sebelumnya adalah bangunan model penelitian. Penelitian ini melakukan analisis *flypaper effect* dengan menggunakan dana transfer tidak bersyarat (DAU dan DBH), dan dana transfer bersyarat (DAK) serta PAD sebagai variabel *predictor*. Selain itu juga model penelitian ini melibatkan variabel kontrol yaitu Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK). Penelitian ini juga dilakukan pada level kabupaten/kota di seluruh Indonesia, bukan dalam regional tertentu.

## TINJAUAN LITERATUR

### Landasan Teori

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, Pendapatan daerah terdiri dari PAD, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan. PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD terdiri dari Pajak Daerah; Retribusi Daerah; hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan lain-lain PAD yang sah. PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi. Sedangkan lain-lain pendapatan terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan Dana Darurat.

Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dan antar-Pemerintah Daerah, yang terdiri dari DBH, DAU, dan DAK. DBH dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Sedangkan DAU dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Adapun DAK dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Dana Perimbangan (DBH, DAU, dan DAK) merupakan bagian dari Transfer ke Daerah yang dialokasikan oleh Pemerintah Pusat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Transfer ke Daerah merupakan dana yang bersumber dari APBN dan merupakan bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan disalurkan kepada Daerah untuk dikelola oleh Daerah dalam rangka mendanai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Terdapat beberapa alasan yang mendukung adanya transfer dari pusat ke daerah. Mulyana et al (2006) dalam Iskandar (2012) mengemukakan alasan perlunya transfer dari pusat ke daerah, yaitu

menjaga/menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri. Selain itu, tujuan transfer adalah mengurangi kesenjangan keuangan horizontal antar daerah, mengurangi kesenjangan vertikal pusat-daerah, mengatasi persoalan efek pelayanan publik antar daerah, dan untuk menciptakan stabilisasi aktifitas perekonomian di daerah.

Berdasarkan pendapat dari Boadway dan Shah (2007) dana transfer terbagi menjadi dua jenis, yaitu *unconditional grants* dan *conditional grants*. *Unconditional grants* adalah dana transfer yang dapat digunakan untuk tujuan apapun. Dalam hal ini, *unconditional* (tidak bersyarat) dalam hal penggunaan dana transfer tersebut. *Conditional grants* merupakan dana transfer yang diberikan kepada pemerintah daerah, dimana pemerintah pusat memiliki kepentingan langsung dalam penggunaannya. Brojonegoro dan Vazquez (2002) dalam Artati dan Wahyuni (2016), DBH dan DAU digolongkan ke dalam bentuk *unconditional grant*, sedangkan DAK digolongkan ke dalam bentuk *conditional grant* atau biasa disebut dengan transfer bersyarat.

Dalam melihat pengaruh transfer terhadap belanja pemerintah daerah, dikenal sebuah istilah yang dinamakan *flypaper effect*. Istilah *flypaper effect* diperkenalkan pertama kali oleh Courant et al (1979) untuk mengartikulasikan pemikiran Arthur Okun (1930) yang menyatakan "*money sticks where it hits*" (Ishak et al, 2019). Istilah *flypaper* dalam bahasa Inggris mengacu pada sebuah potongan kertas lengket yang biasanya digantung di dalam ruangan untuk menangkap lalat. Pada saat lalat menyentuh/menabrak kertas tersebut maka seketika lalat akan menempel pada kertas.

Ibarat sebuah *flypaper*, maka *flypaper effect* dapat digambarkan bahwa pendapatan transfer tetap berada di tangan pemerintah dan pendapatan warga tetap di tangan warga. Hal tersebut dikarenakan pendapatan transfer yang diterima oleh pemerintah daerah meningkatkan pengeluaran publik lebih dari peningkatan pendapatan dari warga (Chalil, 2018).

Studi awal untuk memperkirakan pengaruh *flypaper effect* telah dilakukan oleh Gramlich et al (1973) yang memperkirakan penambahan per dolar dari hibah federal meningkatkan 43 sen dari pengeluaran pemerintah negara bagian (Chalil, 2018). Pendekatan konvensional untuk mengamati *flypaper effect* selanjutnya dilakukan dengan menggunakan dampak transfer terhadap total pengeluaran. Mattos, Rocha dan Arvate (2011)

dalam Chalil (2018) berpendapat bahwa *flypaper effect* dapat diamati ketika transfer yang lebih tinggi dari pemerintah pusat berdampak negatif terhadap pendapatan konsumen berdasarkan efisiensi perpajakan.

Hamilton (1983) dalam Inayati dan Setiawan (2017) mendefinisikan *flypaper effect* sebagai kecenderungan pemerintah daerah untuk lebih bergantung pada dana transfer daripada menggunakan pendapatan asli daerah. Menurut Turnbull (1998) dalam Artati dan Wahyuni (2016), *flypaper effect* adalah suatu prediksi dimana peningkatan dana transfer dari pemerintah pusat cenderung lebih menstimulasi pengeluaran pemerintah daerah dibandingkan dengan peningkatan pendapatan daerah. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa *flypaper effect* merupakan suatu kondisi dimana stimulus terhadap pengeluaran daerah yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam jumlah transfer (*unconditional grants*) dari pemerintah pusat lebih besar dari yang disebabkan oleh perubahan dalam pendapatan daerah (Iskandar, 2012).

Implikasi dari adanya fenomena *flypaper effect* menurut Shah (2006) dalam Iskandar (2012) yaitu berkaitan dengan alasan politik dan birokratis, yaitu transfer (*grants*) untuk pemerintah daerah cenderung mengarah pada pengeluaran daerah lebih besar daripada pendapatan daerah. Penjelasan dari dampak ini disebutkan bahwa para birokrat berusaha untuk memaksimalkan anggaran karena dengan melakukan hal tersebut akan membuat mereka memiliki kekuatan dan pengaruh yang lebih besar di masyarakat. Begitupun halnya Inman (2008) dalam Murniasih (2011) mengidentifikasi bahwa *flypaper effect* tidak disebabkan oleh adanya permasalahan data, permasalahan ekonometrika, masalah-masalah spesifik, tetapi lebih disebabkan adanya faktor politik. *Flypaper effect* lebih dilihat sebagai nilai hasil *outcome* kelembagaan politik dan terkait dengan insentif pejabat terpilih.

Iskandar (2012), berdasarkan hasil penelitian sebelumnya (Khairani, 2008, Maimunah, 2006, serta Sagbas dan Saruc, 2004) menyampaikan bahwa deteksi terhadap adanya *flypaper effect* dapat diperoleh melalui (1), nilai koefisien transfer (*unconditional grants*) lebih besar dari nilai koefisien pendapatan daerah (PAD) dan keduanya signifikan, atau (2), pendapatan daerah (PAD) tidak signifikan.

## Research Gap

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh analisis terhadap hasil penelitian terdahulu oleh beberapa peneliti sebelumnya. Seperti penelitian yang dilakukan oleh Dahlberg et al (2006) dalam Iskandar (2012) menemukan bukti empiris *flypaper effect* di Swedia. Ia menemukan pengeluaran daerah yang disebabkan transfer (*grants*) mengalami kenaikan yang lebih besar daripada pendapatan daerah. Hal tersebut terjadi karena transfer untuk pemerintah daerah cenderung lebih besar mengarah pada pengeluaran daerah, namun tidak untuk pajak (penurunan). Mehriz dan Marceau (2014) dalam Inayati dan Setiawan (2017) meneliti dampak transfer dana pemerintah pusat ke pemerintah daerah di Propinsi Quebec di Kanada pada periode 2001 s.d. 2007, dimana hasil penelitiannya mendukung adanya *flypaper effect*. Namun demikian berdasarkan penelitian Amusa et al (2008) dalam Inayati dan Setiawan (2017) dengan menggunakan sampel pemerintah daerah di Afrika Selatan, menunjukkan bahwa dampak pendapatan asli daerah di Afrika Selatan melebihi dampak dana transfer dari pemerintah pusat. Hal ini menunjukkan fenomena *flypaper effect* tidak terjadi Afrika Selatan.

Di Indonesia, beberapa peneliti telah melakukan penelitian terhadap pengaruh PAD dan Pendapatan Transfer serta fenomena *flypaper effect* dengan hasil yang berbeda-beda. Seperti penelitian yang telah dilakukan oleh Inayati dan Setiawan (2017) dengan menguji pengaruh PAD, DAU, DAK, dan DBH terhadap belanja daerah kabupaten/kota di Indonesia tahun 2009 s.d. 2013. Hasil penelitian yaitu PAD, DAU, dan DBH memiliki pengaruh positif terhadap belanja daerah sedangkan DAK tidak berpengaruh, serta ditemukan fenomena *flypaper effect* karena nilai koefisien DAU lebih besar dari nilai koefisien PAD. Penelitian tersebut diperkuat oleh Solikin (2016) yang menyimpulkan terdapat *flypaper effect* pada pengelolaan keuangan pemerintah kabupaten/kota di Indonesia tahun 2012 s.d. 2014 dan menemukan pengaruh PAD, DAU, dan Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) yang positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Begitupun halnya berdasarkan hasil penelitian Fadilah dan Helmayunita (2020) menunjukkan bahwa DAU, DBH dan PAD secara parsial berpengaruh positif signifikan terhadap belanja daerah di 34 pemerintah provinsi di Indonesia pada periode 2016 s.d. 2018, sedangkan DAK tidak berpengaruh terhadap belanja daerah. Penelitian tersebut juga

menghasilkan adanya fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah. Hasil berbeda ditemukan Utama dan Syahrul (2011) dalam Solikin (2016) berdasarkan penelitian pada PAD, *unconditional grant*, PDRB, belanja daerah kabupaten/kota di Indonesia periode 2005 s.d. 2009, tidak menemukan adanya fenomena *flypaper effect*.

Penelitian pada berbagai regional di Indonesia juga menemukan perbedaan hasil. Di regional Sumatera, Yulina et al (2017) dalam penelitiannya menemukan bahwa secara parsial DBH, DAU, DAK, dan PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah pada kabupaten/kota di Sumatera Selatan Periode 2012 s.d. 2016, dan ditemukan *flypaper effect* karena koefisien DAU lebih besar daripada PAD dan kedua-duanya signifikan. Begitupun halnya dengan Barika dan Sitorus (2019) yang menemukan adanya fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah kabupaten/kota di Bengkulu pada tahun 2011 s.d. 2016, setelah membuktikan pengaruh PAD dan DAU yang signifikan baik secara bersama-sama ataupun secara parsial terhadap belanja daerah. Hasil berbeda ditemukan oleh beberapa penelitian terbaru di Sumatera, diantaranya oleh Septriani et al (2020) yang meneliti pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja daerah Kota Bengkulu Tahun 2000 s.d. 2015. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa PAD dan DAU berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah dan tidak ditemukan *flypaper effect* karena nilai koefisien PAD lebih besar dari nilai koefisien DAU. Penelitian lainnya oleh Rizal et al (2021) menemukan adanya pengaruh PAD dan DAU secara signifikan terhadap belanja daerah Pemerintah Provinsi Aceh tahun 2013 s.d. 2019 namun tidak ditemukan adanya fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah.

Di regional Jawa, fenomena *flypaper effect* ditemukan di beberapa tempat diantaranya oleh Oktavia (2014) yang menemukan hasil bahwa PAD dan DAU secara umum berpengaruh positif terhadap belanja daerah di kabupaten/kota di Jawa Timur pada tahun 2003 s.d. 2013 dan terjadi *flypaper effect* yang ditunjukkan dengan pengaruh DAU lebih signifikan terhadap belanja daerah dari pada pengaruh PAD terhadap belanja daerah. Begitupun halnya dengan Citra dan Jatmiko (2017) yang meneliti pengaruh PAD, DAU, dan DBH terhadap belanja daerah pada kabupaten/kota di Daerah Istimewa Yogyakarta selama periode 2010 s.d. 2016. Selain menemukan *flypaper effect*, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa PAD dan DAU

berpengaruh positif terhadap belanja daerah, sedangkan DBH berpengaruh negatif. Begitu juga halnya dengan Subadriyah dan Hidayat (2018) yang menemukan hasil bahwa telah terjadi *flypaper effect* pada pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah pada tahun 2015 dan menemukan pengaruh PAD dan DAU yang signifikan terhadap belanja daerah. Hasil berbeda ditemukan oleh Iskandar (2012) yang tidak menemukan adanya fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah di kabupaten/kota di Jawa Barat periode 2004 s.d. 2008. Penelitian dilakukan terhadap pengaruh *unconditional grants* (DAU dan DBH), PAD, dan PDRB terhadap belanja daerah dengan hasil seluruh variabel berpengaruh signifikan, serta koefisien PAD lebih besar dari koefisien *unconditional grants* sehingga tidak ditemukan *flypaper effect*. Begitupun halnya dengan Amalia (2015) yang membuktikan tidak terjadi *flypaper effect* pada kabupaten/kota di Banten pada tahun 2010 s.d. 2013, setelah meneliti pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja daerah dengan hasil pengaruh keduanya signifikan baik secara parsial maupun simultan.

Pada regional Kalimantan, beberapa peneliti diantaranya Murniasih dan Mulyadi (2011) yang mengidentifikasi pengaruh PAD, DAU, dan DBH terhadap belanja daerah kabupaten/kota termasuk Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur pada periode 2005 s.d. 2011 menemukan adanya fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah. Dalam penelitian tersebut juga dihasilkan kesimpulan bahwa PAD, DAU dan DBH berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Begitupun halnya dengan Amalia et al (2015) melalui penelitian terhadap pengaruh PAD, DAU, dan DAK terhadap belanja daerah kabupaten/kota di Kalimantan Selatan pada periode 2009 s.d. 2013, ditemukan bahwa DAU dan DAK berpengaruh terhadap belanja daerah, sedangkan PAD tidak berpengaruh, sehingga ditemukan fenomena *flypaper effect*. Kesimpulan berbeda ditemukan oleh Yasir dan Saleh (2019) yang meneliti pengaruh PAD, DBH, DAU, DAK terhadap belanja daerah pada kabupaten/kota di Kalimantan Selatan periode 2004 s.d. 2017 dengan hasil seluruh variabel bebas berpengaruh terhadap variabel terikat (belanja daerah), dan koefisien PAD lebih besar daripada koefisien DBH, DAU, DAK sehingga disimpulkan tidak terjadi *flypaper effect*. Selain itu Nabilah et al (2016) dalam penelitian terhadap pengaruh PAD dan DAU pada belanja daerah kabupaten/kota di Kalimantan Timur periode 2010

s.d. 2014 menemukan hasil bahwa PAD dan DAU mempengaruhi belanja daerah, namun koefisien PAD lebih besar daripada DAU sehingga tidak ditemukan *flypaper effect*.

Di regional Sulawesi, berdasarkan penelitian Salawali et al (2016) ditemukan bahwa secara parsial dan simultan, PAD dan DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah kabupaten/kota di Sulawesi Tengah pada tahun 2007 s.d. 2012, dan menemukan adanya *flypaper effect*. Namun hasil berbeda diungkapkan oleh Sembel et al (2018), dalam penelitian terhadap pengaruh PAD dan Dana Perimbangan terhadap belanja daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara tahun 2005 s.d. 2016 menemukan hasil bahwa PAD berpengaruh signifikan sedangkan Dana Perimbangan tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Dengan demikian dalam periode penelitian tersebut tidak terjadi *flypaper effect* pada belanja daerah Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara.

Pada regional Bali Nusa Tenggara, beberapa peneliti diantaranya Ansori dan Muthmainah (2018) menganalisis pengaruh PAD dan Dana Perimbangan (DAU, DAK, dan DBH) terhadap belanja daerah kabupaten/kota di Pulau Bali dan Nusa Tenggara tahun 2012 s.d. 2016. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PAD, DAU, DBH, dan DAK secara simultan maupun parsial berpengaruh positif terhadap belanja daerah, namun pengaruh Dana Perimbangan lebih besar daripada PAD sehingga disimpulkan terjadi *flypaper effect*. Di sisi lain, beberapa peneliti menemukan hasil berbeda diantaranya Adiputra (2014) yang melakukan penelitian terhadap pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja daerah di Kabupaten Karangasem pada tahun 2005 s.d. 2010. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja daerah, namun pengaruh DAU terhadap belanja daerah lebih besar daripada pengaruh PAD terhadap belanja daerah, sehingga terjadi fenomena *flypaper effect*. Hasil berbeda juga diperoleh oleh Putra dan Dwirandra (2015) dalam penelitian terhadap pengaruh PAD, DAU, DBH, dan DAK pada belanja daerah kabupaten/kota di Bali tahun 2005 s.d. 2012, menemukan bahwa PAD, DAU, dan DBH berpengaruh positif dan signifikan, sedangkan DAK tidak signifikan. Nilai koefisien regresi DAU yang lebih kecil dari nilai koefisien regresi PAD menandakan bahwa tidak terjadi fenomena *flypaper effect*.

Di regional Maluku Papua, beberapa hasil penelitian diantaranya oleh Marbun et al (2016)

mengungkapkan hasil pengujian dengan regresi berganda yang menunjukkan pengaruh DAU terhadap belanja daerah lebih besar dibandingkan pengaruh PAD terhadap belanja daerah, dan PAD tidak signifikan yang artinya ada indikasi terjadi *flypaper effect* pada kabupaten/kota di Provinsi Papua pada tahun 2010 s.d. 2013. Hasil sebaliknya ditemukan oleh Salampessy (2011) dalam penelitian terhadap pengaruh PAD dan DAU terhadap belanja daerah di kabupaten Maluku Tengah pada tahun 2011 s.d. 2015. Dari hasil penelitian diketahui bahwa PAD dan DAU berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Pengaruh PAD terhadap belanja daerah lebih besar daripada pengaruh DAU terhadap belanja daerah, sehingga disimpulkan tidak terjadi *flypaper effect*.

Berdasarkan penelitian yang telah disebutkan pada bagian sebelumnya, terdapat perbedaan variabel yang digunakan dan hasil yang didapatkan dari penelitian. Sebagian besar peneliti menggunakan variabel bebas PAD dan Dana Perimbangan (DAU, DBH, dan DAK) untuk mengetahui pengaruhnya terhadap belanja daerah selaku variabel terikat dan mendeteksi fenomena *flypaper effect* (Setiawan, 2012; Fadilah dan Helmayunita, 2020; Yulina et al, 2017; Yasir dan Saleh, 2019; Ansori dan Muthmainah, 2018; Putra dan Dwirandra, 2015; Sembel et al, 2018). Beberapa peneliti hanya menggunakan variabel PAD dan DAU saja atau PAD dan *unconditional grant* (DAU dan DBH) sebagai variabel bebas karena hanya ingin menemukan ada atau tidaknya fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah (Barika dan Sitorus, 2019; Septriani et al, 2020; Rizal et al, 2021; Oktavia, 2014; Citra dan Jatmiko, 2017; Subadriyah dan Hidayat, 2018; Murniasih dan Mulyadi, 2011; Nabilah et al, 2016; Salawali et al, 2016; Adiputra, 2014; Marbun et al, 2016; Salampessy, 2011).

Sebagian besar peneliti berhasil menemukan adanya *flypaper effect* dalam belanja daerah sehingga diindikasikan pemerintah daerah cenderung untuk lebih bergantung pada dana transfer daripada menggunakan pendapatan asli daerah (Inayati dan Setiawan, 2017; Solikin, 2016; Fadilah dan Helmayunita, 2020; Yulina et al, 2017; Barika dan Sitorus, 2019; Oktavia, 2014; Citra dan Jatmiko, 2017; Subadriyah dan Hidayat, 2018; Murniasih dan Mulyadi, 2011; Amalia et al, 2015; Salawali et al, 2016; Ansori dan Muthmainah, 2018; Marbun et al, 2016). Namun demikian, beberapa peneliti tidak menemukan fenomena *flypaper effect*, dimana pengaruh PAD lebih besar daripada pendapatan dari transfer pemerintah pusat,

khususnya DAU (Utama dan Syahrul, 2011; Septriani et al, 2020; Rizal et al, 2021; Iskandar, 2012; Amalia, 2015; Yasir dan Saleh, 2019; Nabilah et al, 2016; Sembel et al, 2018; Adiputra, 2014; Putra dan Dwirandra, 2015; Salampessy, 2011).

Berdasarkan masih adanya *gap* dalam penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, dalam penelitian ini akan dilakukan analisis terhadap pengaruh PAD dan pendapatan transfer terhadap belanja daerah pada kabupaten/kota di Indonesia dan juga mengidentifikasi apakah terdapat fenomena *flypaper effect*. Pendapatan transfer yang digunakan pada penelitian ini berasal dari transfer tidak bersyarat (DAU dan DBH) dan transfer bersyarat (DAK) per jumlah penduduk. Untuk membedakan dengan penelitian sebelumnya, akan ditambahkan variabel kontrol dalam model yaitu Indeks Kemahalan Konstruksi (IKK). Badan Pusat Statistik (BPS) mendefinisikan IKK sebagai indeks harga yang menggambarkan tingkat kemahalan konstruksi suatu kabupaten/kota dibandingkan kota acuan. Data tersebut diperoleh BPS dari hasil Survei Harga Kemahalan Konstruksi yang dilaksanakan di seluruh kabupaten/kota di Indonesia. IKK digunakan sebagai *proxy* untuk mengukur tingkat kesulitan geografis suatu daerah, semakin sulit letak geografis suatu daerah, maka semakin tinggi pula tingkat harga di daerah tersebut.

## Hipotesis

- Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah

PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Sumarsono (2009) dalam Artati dan Wahyuni (2016), PAD adalah cerminan potensi daerah. Kenyataan bahwa potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah berbeda-beda mengakibatkan terjadinya kesenjangan penerimaan PAD.

Sesuai data pada LKPKD dari Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Ditjen Perbendaharaan, sebagaimana ditampilkan pada Tabel 1, rata-rata rasio PAD terhadap belanja daerah pada seluruh kabupaten/kota di Indonesia pada tahun 2020 adalah sebesar 11,82%. Pulau Jawa menjadi regional dengan rata-rata rasio paling besar yakni 22,94%, sementara rasio yang terendah terdapat pada regional Papua dan Maluku sebesar 8,25%.



Tinggi rendahnya PAD pada masing-masing wilayah diakibatkan beberapa faktor, diantaranya karena faktor kreativitas pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD. Faktor sumber daya alam maupun pariwisata juga menjadi faktor pendorong PAD dimana daerah-daerah dengan potensi sumber daya alam yang melimpah maupun banyaknya potensi pariwisata dapat menggali potensi PAD dengan lebih leluasa yang digunakan untuk pengeluaran-pengeluaran daerah dalam rangka kemakmuran masyarakat. Sedangkan untuk daerah-daerah yang minim sumber daya alam dan potensi pariwisata, sulit dalam memperoleh PAD sehingga lebih bergantung pada transfer pemerintah pusat.

Beberapa peneliti menemukan bahwa PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah (Fadilah dan Helmayunita, 2020; Inayati dan Setiawan, 2017; Solikin, 2016; Yulina et al, 2017; Barika dan Sitorus, 2019; Oktavia, 2014; Citra dan Jatmiko, 2017; Subadriyah dan Hidayat, 2018; Murniasih dan Mulyadi, 2011; Salawali et al, 2016; Ansori dan Muthmainah, 2018). Namun demikian besarnya pengaruh dari PAD terhadap belanja daerah, belum tentu menurunkan ketergantungan terhadap transfer dari pemerintah pusat. Hal tersebut diidentifikasi dari masih adanya *flypaper effect* pada belanja daerah pemerintah daerah.

Pengaruh PAD terhadap belanja daerah perlu diteliti dalam rangka mengetahui adanya *flypaper effect*. Untuk itu, berdasarkan teori dan hasil penelitian-penelitian sebelumnya, maka hipotesis pertama dapat dirumuskan sebagai berikut:

H1a = Pendapatan Asli Daerah berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah

- Pengaruh Pendapatan Transfer terhadap Belanja Daerah

Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah, Pendapatan daerah terdiri dari PAD, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan. Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan antar pemerintah daerah, yang terdiri dari DBH, DAU, dan DAK.

Dana Perimbangan merupakan bagian dari transfer ke daerah yang dialokasikan oleh

pemerintah pusat dalam APBN. Boadway dan Shah (2007) membagi dana transfer terbagi menjadi dua jenis, yaitu *unconditional grants* dan *conditional grants*. Brojonegoro dan Vazquez (2002) dalam Artati dan Wahyuni (2016), menggolongkan DBH dan DAU ke dalam *unconditional grant* (transfer tidak bersyarat), sedangkan DAK digolongkan ke dalam *conditional grant* atau biasa disebut dengan transfer bersyarat.

Beberapa peneliti menemukan bahwa pendapatan transfer, baik pendapatan transfer tidak bersyarat maupun transfer bersyarat memiliki pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah, dan pengaruhnya lebih besar dari pengaruh PAD terhadap belanja daerah (Solikin, 2016; Inayati dan Setiawan, 2017; Fadilah dan Helmayunita, 2020; Yulina et al, 2017; Barika dan Sitorus, 2019; Oktavia, 2014; Citra dan Jatmiko, 2017; Subadriyah dan Hidayat, 2018; Murniasih dan Mulyadi, 2011; Amalia et al, 2015; Salawali et al, 2016; Ansori dan Muthmainah, 2018; Marbun et al, 2016). Berdasarkan teori dan hasil penelitian-penelitian sebelumnya, maka hipotesis kedua dapat dirumuskan sebagai berikut:

H1b = Pendapatan Transfer berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah

- Fenomena *flypaper effect* pada Belanja Daerah

*Flypaper effect* menurut Turnbull (1998) dalam Artati dan Wahyuni (2016), adalah suatu prediksi dimana peningkatan dana transfer dari pemerintah pusat cenderung lebih menstimulasi pengeluaran pemerintah daerah dibandingkan dengan peningkatan pendapatan daerah. Dapat dikatakan bahwa *flypaper effect* merupakan suatu kondisi dimana stimulus terhadap pengeluaran daerah yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam jumlah *unconditional grants* dari pemerintah pusat lebih besar dari yang disebabkan oleh perubahan dalam pendapatan daerah (Iskandar, 2012).

Sebagian besar peneliti di Indonesia berhasil menemukan adanya *flypaper effect* dalam belanja daerah sehingga diindikasikan pemerintah daerah cenderung untuk lebih bergantung pada dana transfer daripada menggunakan pendapatan asli daerah (Yulina et al, 2017; Inayati dan Setiawan, 2017; Solikin, 2016; Fadilah dan Helmayunita, 2020; Barika dan Sitorus, 2019; Oktavia, 2014; Citra dan Jatmiko, 2017; Subadriyah dan Hidayat, 2018; Murniasih dan Mulyadi, 2011; Amalia et al, 2015; Salawali et al, 2016; Ansori dan Muthmainah, 2018; Marbun et al, 2016).

Sesuai dengan fenomena yang terjadi saat ini, dimana untuk membiayai belanja publik pemerintah daerah masih menggantungkan diri pada alokasi dana transfer, maka potensi terjadinya *flypaper effect* di Indonesia masih tinggi. Berdasarkan teori dan hasil penelitian-penelitian sebelumnya, maka hipotesis ketiga dapat dirumuskan sebagai berikut:

H1c = Terdapat fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah di kabupaten/kota di Indonesia.

## METODOLOGI PENELITIAN

### Desain Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan penelitian eksplanatoris yang bertujuan untuk menjelaskan hubungan kausalitas melalui pengujian hipotesis. Menurut Sugiyono (2017), *explanatory research* merupakan metode penelitian yang bermaksud menjelaskan kedudukan variabel-variabel yang diteliti serta pengaruh antara variabel satu dengan variabel lainnya. Dari penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan hubungan dan pengaruh antara variabel bebas dan terikat yang ada di dalam hipotesis.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif. Prosesnya berawal dari teori, selanjutnya diturunkan menjadi hipotesis penelitian yang disertai pengukuran dan operasional konsep, kemudian generalisasi empiris yang bersandar pada statistik, sehingga dapat disimpulkan sebagai temuan penelitian.

### Data dan Teknik Pengumpulan Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data panel yang merupakan gabungan antara data *cross section* dan *data time series*, dimana *unit cross section* yang sama diukur pada waktu yang berbeda (Ghozali, 2013).

Menurut Ghozali (2013) penggunaan data panel memiliki beberapa keuntungan utama dibandingkan dengan data *cross section* maupun data *time series*. Keuntungan tersebut diantaranya data panel memberikan peneliti jumlah pengamatan yang besar dan dapat memberikan informasi yang lebih banyak dan tidak dapat diberikan hanya oleh data *cross section* maupun *time series*.

Dalam penelitian ini, data yang dianalisis terdiri dari data belanja daerah, PAD, dan Pendapatan Transfer terdiri dari transfer tidak bersyarat (DAU dan DBH) dan transfer bersyarat (DAK) pada 508 kabupaten/kota di seluruh Indonesia dalam kurun waktu tahun 2017 s.d.

tahun 2020. Selain itu juga dalam penelitian ini akan menggunakan data jumlah penduduk dan IKK pada kabupaten/kota. Jumlah penduduk digunakan sebagai pembagi dari belanja daerah dan pendapatan transfer. Sementara itu IKK digunakan sebagai variabel kontrol.

Data yang dianalisis merupakan data sekunder yang bersumber dari Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Konsolidasian (LKPKD) yang diperoleh dari Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan (Dit. APK) Ditjen Perbendaharaan. Sementara data IKK dan jumlah penduduk diperoleh dari BPS. Untuk pengolahan data, penelitian ini menggunakan aplikasi STATA versi 16.

### Metode Analisis Data

Teknik analisis kuantitatif yang digunakan adalah *panel data regression model*. Untuk menganalisis fenomena *flypaper effect* dikembangkan sebuah model regresi data panel yang memperlihatkan keterkaitan antara perilaku belanja pemda dengan penerimaan daerah, yaitu sebagai berikut :

$$BD_{it} = \beta_0 + \beta_1 PAD_{it} + \beta_2 TTB_{it} + \beta_3 TB_{it} + \beta_4 IKK_{it} + \varepsilon$$

Dimana:

$BD_{it}$  : Belanja Daerah per kapita

$PAD_{it}$  : Pendapatan Asli Daerah per kapita

$TTB_{it}$  : Transfer Tidak Bersyarat (DAU dan DBH) per kapita

$TB_{it}$  : Transfer Bersyarat (DAK) per kapita

$IKK_{it}$  : Indeks Kemahalan Konstruksi

$it$  : kabupaten/kota  $i$  tahun  $t$

$\varepsilon$  : *error term*

$\beta_0$  : Konstanta

$\beta_{1,2,3,4}$  : Koefisien regresi berganda

Model penelitian ini mengacu pada model Artati dan Wahyuni (2016), namun penelitian ini memodifikasi model tersebut dengan menambahkan variabel kontrol IKK dan merubah variabel terikatnya yang awalnya belanja daerah fungsi pendidikan menjadi total belanja daerah. IKK dimasukkan dalam model untuk mengukur tingkat kesulitan geografis suatu daerah yang menunjukkan perbedaan tingkat harga di masing-masing daerah.

Proses analisis data dilakukan melalui beberapa tahapan yakni penentuan model estimasi, pengujian asumsi klasik, dan analisis regresi serta interpretasi.

#### a. Penentuan Model Data Panel

Dalam perhitungan model regresi data panel, terdapat tiga pendekatan yakni *Pooled Least Square* (PLS) atau *Common Effect Model*, *Fixed Effect Model* dan *Random Effect Model*. Pemilihan model terbaik dari ketiga model tersebut, dilakukan melalui tiga jenis uji yaitu uji *Chow*, uji *Lagrange Multiplier* (LM) dan uji *Hausman*.

##### ▪ Uji Chow

*Chow test* merupakan pengujian untuk memilih model yang paling tepat yang akan digunakan dalam mengestimasi data panel antara model *common effect* atau *fixed effect*. Kriteria pengujian ini adalah dilihat dari *p value* dari F statistik. Apabila nilai *Prob.F* < 0,05 maka model yang digunakan adalah *fixed effect*. Sebaliknya, jika nilai *Prob.F* > 0,05 maka model yang digunakan adalah *common effect*.

##### ▪ Uji Hausman

*Hausman test* adalah pengujian statistik untuk memilih model yang paling tepat yang akan digunakan dalam mengestimasi data panel antara model *fixed effect* atau *random effect*. Kriteria pengujian ini adalah apabila nilai *Prob.chi<sub>2</sub>* < 0,05 maka model estimasi regresi panel yang tepat digunakan adalah *fixed effect* model dan sebaliknya apabila nilai *Prob.chi<sub>2</sub>* > 0,05 maka model estimasi regresi panel yang sesuai adalah *random effect*.

##### ▪ Uji Lagrange Multiplier (LM)

Untuk mengetahui apakah model *random effect* lebih baik daripada metode *common effect* (OLS) digunakan uji LM. Kriteria pengujian ini adalah Jika nilai probabilitas > dari 0,05 maka permodelan data panel tersebut adalah *random effect model*, begitu pula sebaliknya. Jika nilai probabilitas < dari 0,05 maka permodelan data panel tersebut adalah *common effect model*.

#### b. Pengujian Asumsi Klasik

Pengujian asumsi klasik merupakan prasyarat dalam analisis regresi yang menggunakan metode OLS (*Ordinary Least Square*). Uji asumsi klasik yang digunakan dalam regresi linier dengan metode estimasi OLS, meliputi uji normalitas, uji autokorelasi, uji multikolinieritas, dan uji heteroskedastisitas. Namun demikian, tidak semua uji asumsi klasik harus dilakukan pada setiap model regresi dengan metode OLS (Basuki dan Prawoto, 2017).

Dalam penelitian ini, uji asumsi klasik yang akan dilakukan adalah uji multikolinearitas dan uji heteroskedastisitas. Uji autokorelasi dan uji

normalitas tidak dilakukan karena berdasarkan Basuki dan Prawoto, (2017) uji autokorelasi hanya terjadi pada data *time series*, oleh karena itu pengujian autokorelasi pada data *cross-section* atau data panel tidak diperlukan. Sementara uji normalitas pada dasarnya tidak merupakan syarat BLUE (*Best Linear Unbias Estimator*).

#### c. Uji Hipotesis dan interpretasi

Tujuan dari penelitian ini selain untuk mendeteksi fenomena *flypaper effect*, juga ditujukan untuk menganalisis pengaruh dari transfer tidak bersyarat atau *unconditional grant* (DAU dan DBH) dan transfer bersyarat atau *conditional grant* (DAK) serta PAD terhadap belanja daerah baik secara simultan maupun parsial. Untuk mengetahui pengaruh variabel bebas secara parsial, akan dilakukan uji t. Sementara itu untuk mengetahui pengaruh variabel bebas secara simultan digunakan uji F.

Uji t dipakai untuk melihat signifikansi pengaruh variabel bebas secara individu terhadap variabel terikat dengan menganggap variabel lain bersifat konstan. Pengujian ini dilakukan dengan cara membandingkan probabilitas t dengan nilai  $\alpha = 0.05$ . Kriteria Uji t adalah : (a) Jika nilai probabilitas (*sign* < 0,05) artinya variabel bebas secara parsial memengaruhi variabel terikat. (b) Jika nilai probabilitas (*sign* > 0,05) maka, artinya variabel bebas secara parsial tidak dapat memengaruhi variabel terikat.

Untuk mengetahui pengaruh seluruh variabel bebas secara simultan, maka akan dilakukan uji F. Uji ini dikenal dengan uji serentak atau uji model/uji anova. Pengujian ini dilakukan dengan cara membandingkan probabilitas F dengan nilai  $\alpha = 0.05$ . Kriteria Uji F adalah : (a) Jika nilai probabilitas (*sign* < 0,05) artinya semua variabel bebas memengaruhi variabel terikat. (b) Jika nilai probabilitas (*sign* > 0,05) maka, artinya semua variabel bebas tidak memengaruhi variabel terikat.

Sementara untuk pendeteksian *flypaper effect* pada belanja daerah dilakukan dengan membandingkan efek (nilai koefisien) antara transfer tidak bersyarat (DAU dan DBH) dan PAD. Apabila nilai koefisien dana transfer tidak bersyarat lebih besar daripada nilai koefisien PAD dan keduanya signifikan, atau nilai PAD tidak signifikan, maka dapat disimpulkan terjadi *flypaper effect* (Iskandar, 2012).

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Seperti dijelaskan pada bagian sebelumnya, penelitian ini akan menggunakan variabel bebas

belanja daerah perkapita (BD) dengan variabel terikat PAD perkapita (PAD), Pendapatan Transfer tidak bersyarat (TTB), Pendapatan Transfer Bersyarat (TB), dan variabel kontrol IKK. Pengujian statistik menggunakan STATA versi 16 untuk data panel selama 4 tahun (2017 s.d. 2020) dengan data pemda (kabupaten/kota) sebanyak 508 Pemda dengan total 2.032 observasi.

Dalam metode estimasi regresi dengan menggunakan data panel, dapat dilakukan melalui tiga metode (Basuki dan Prawoto, 2016), yaitu: (1) *Common Effect Model*, yaitu pendekatan model data panel yang paling sederhana dikarenakan hanya melakukan kombinasi data *time series* dan *cross section*; (2) *Fixed Effect Model*, dimana model ini mengasumsikan bahwa perbedaan antar individu dapat diakomodasi dari perbedaan intersepanya; (3) *Random Effect Model*, dimana model ini akan mengestimasi data panel dimana variabel gangguan mungkin akan saling berhubungan antar waktu dan antar individu.

### Penentuan model data panel

Sebelum penentuan model data panel, tahap pertama yang terlebih dahulu dilakukan adalah membentuk dataset (*declare*) dari data yang sudah diinput agar aplikasi STATA mendeteksi bahwa data tersebut adalah data panel.

```
. xtset Pemda Tahun, yearly
      panel variable: Pemda (strongly balanced)
      time variable: Tahun, 2017 to 2020
      delta: 1 year
```

Hasil *declare* variabel data panel di STATA menghasilkan informasi bahwa data panel yang dimasukkan ke dalam aplikasi bersifat "*strongly balanced*" artinya secara seragam, masing-masing *subject* (Pemda) mempunyai jumlah pengulangan/*time series* yang sama yaitu 4 tahun (2017 s.d. 2020) yang terdiri dari 508 Pemda.

Setelah data panel berhasil didefinisikan dalam STATA, dilakukan pembuatan estimasi *common effect model*. Hasil dari estimasi *common effect model* disajikan pada tabel 2.

Tabel 2  
Hasil Estimasi *Common Effect Model*

```
. reg BD PAD TTB TB IKK
```

Source	SS	df	MS	Number of obs =	2,032
Model	6.8786e+16	4	1.7197e+16	F(4, 2027)	= 9967.62
Residual	3.4971e+15	2,027	1.7252e+12	Prob > F	= 0.0000
				R-squared	= 0.9516
				Adj R-squared	= 0.9515
Total	7.2283e+16	2,031	3.5590e+13	Root MSE	= 1.3e+06

  

BD	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
PAD	.6457566	.0575546	11.22	0.000	.5328842 .758629
TTB	1.167133	.0133284	87.57	0.000	1.140995 1.193272
TB	1.442401	.061266	23.54	0.000	1.32225 1.562552
IKK	-1052.628	726.1067	-1.45	0.147	-2476.622 371.3649
_cons	114896.6	85825.37	1.34	0.181	-53418.57 283211.7

Apabila menggunakan *common effect model*, hasil *r-squared* adalah sebesar 0,95, dan pengaruh seluruh variabel bebas dan variabel kontrol secara simultan signifikan terhadap variabel bebas dengan nilai *prob > F* di bawah 0,05. Secara parsial, seluruh variabel bebas berpengaruh secara signifikan, kecuali variabel IKK yang tidak signifikan dikarenakan hasil  $P > |t|$  di atas 0.05.

Selanjutnya dilakukan estimasi *fixed effect model*, yang hasilnya disajikan pada tabel 3. Untuk menentukan model mana yang terbaik antara *Fixed Effect* dengan *Common Effect*, maka dilakukan uji *chow*. Uji *chow* dalam STATA dilakukan dengan melihat nilai (*Prob>F*) pada hasil output *Fixed Effect*. Berdasarkan hasil uji *chow*, karena *p value* ( $Prob > F$ ) < 0.05 maka pilihan terbaik adalah *Fixed Effect*.

Tabel 3  
Hasil Estimasi *Fixed Effect Model*

```
. xtreg BD PAD TTB TB IKK, fe
```

BD	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
PAD	.0355301	.0923186	0.38	0.700	-.1455551 .2166154
TTB	.582274	.0608262	9.57	0.000	.4629619 .7015861
TB	1.690431	.0960627	17.60	0.000	1.502002 1.878861
IKK	-.30634.74	6354.629	-4.82	0.000	-43099.51 -18169.97
_cons	5448565	697791.4	7.81	0.000	4079829 6817301

  

sigma_u	3066229
sigma_e	1240309.8
rho	.85938297 (fraction of variance due to u_i)

corr(u\_i, Xb) = 0.6563      F(4,1520) = 124.97  
 Prob > F = 0.0000

F test that all u\_i=0: F(507, 1520) = 1.49      Prob > F = 0.0000

Selanjutnya dilakukan estimasi model *Random Effect* yang hasilnya disajikan pada tabel 4. Untuk melihat model terbaik antara *random effect* dan *common effect* dilihat dari hasil *prob > chi2*. Jika nilai *prob > chi2* kurang dari 0.05, maka yang dipilih adalah *Random Effect Model*. Berdasarkan hasil estimasi, nilai *Prob>chi2* adalah 0.00 (<0.05), sehingga pilihan terbaik adalah *random effect*.

Tabel 4  
Hasil Estimasi *Random Effect Model*

```
. xtreg BD PAD TTB TB IKK, re
```

BD	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
PAD	.6290631	.0585411	10.75	0.000	.5143246 .7438016
TTB	1.164945	.0136221	85.52	0.000	1.138246 1.191643
TB	1.4516	.0622848	23.31	0.000	1.329524 1.573676
IKK	-1079.414	750.4076	-1.44	0.150	-2550.186 391.3575
_cons	125519.9	88516.55	1.42	0.156	-47969.33 299009.2

  

sigma_u	189123.7
sigma_e	1240309.8
rho	.02272216 (fraction of variance due to u_i)

corr(u\_i, X) = 0 (assumed)      Wald chi2(4) = 37307.78  
 Prob > chi2 = 0.0000

Langkah selanjutnya adalah penentuan model terbaik antara *fixed effect* dan *random effect* dengan menggunakan uji *hausman*. Hasil uji *hausman* disajikan pada tabel 5.

Tabel 5  
Hasil Uji *Hausman*

```
. hausman fe re
```

Note: the rank of the differenced variance matrix (1) does not equal the number of coefficients being tested (4); be sure this is what you expect, or there may be problems computing the test. Examine the output of your estimators for anything unexpected and possibly consider scaling your variables so that the coefficients are on a similar scale.

	Coefficients		(b-B)	sqrt(diag(V_b-V_B))
	(b)	(B)	Difference	S.E.
	fe	re		
PAD	.0355301	.6290631	-.593533	.0713838
TTB	.582274	1.164945	-.5826706	.0592812
TB	1.690431	1.4516	.2388311	.0731344
IKK	-.30634.74	-.1079.414	-.29555.33	.6310.167

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg  
B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

chi2(1) = (b-B)'[(V\_b-V\_B)^(-1)](b-B)  
= 21.94  
Prob>chi2 = 0.0000

Berdasarkan uji *hausman*, diperoleh nilai *Prob>chi2* sebesar 0.00 (<0.05), sehingga model yang dipilih adalah *Fixed Effect Model*. Mengingat hasil uji *hausman* yang dipilih adalah *fixed effect model*, maka tidak perlu dilanjutkan dengan uji *Lagrange Multiplier*, karena uji tersebut hanya digunakan apabila *Random Effect* yang terpilih dari uji *hausman*.

## Uji Asumsi Klasik

**Uji Multikolinearitas.** Multikolinearitas adalah adanya hubungan linear antara variabel bebas dalam model regresi ganda (Basuki dan Prawoto, 2016). Untuk uji multikolinearitas pada STATA dilakukan dengan menggunakan nilai *Variance Inflation Factor (VIF)*, apabila nilai *VIF* > 10 atau *tolerance* (1/*VIF*) adalah 0.01 atau kurang maka, mengindikasikan adanya multikolinearitas.

Tabel 6  
Hasil Uji Multikolinearitas

. vif, uncentered

Variable	VIF	1/VIF
TB	6.34	0.157623
TTB	5.68	0.175951
IKK	2.89	0.345993
PAD	1.67	0.600169
Mean VIF	4.15	

Berdasarkan tabel nilai *VIF* tersebut, diketahui bahwa seluruh variabel bebas dan variabel kontrol memiliki nilai *VIF* < 10 dan *tolerance* (1/*VIF*) > 0.01, sehingga tidak terdapat multikolinearitas.

**Uji Heteroskedastisitas.** Heteroskedastisitas adalah adanya ketidaksamaan varian dari residual untuk semua pengamatan pada model regresi (Basuki dan Prawoto, 2016). Uji Heteroskedastisitas dilakukan dengan cara meregresikan nilai *absolute* residual dengan variabel-variabel bebas (dan juga variabel kontrol) dalam model.

Tabel 7  
Uji Heteroskedastisitas

```
. xttest3
```

Modified Wald test for groupwise heteroskedasticity in fixed effect regression model

H0:  $\sigma(i)^2 = \sigma^2$  for all  $i$

chi2 (508) = 6.4e+08  
Prob>chi2 = 0.0000

Berdasarkan uji heteroskedastisitas, ditemukan bahwa terdapat heteroskedastisitas, dengan melihat nilai *Prob>Chi2* < 0,05. Untuk itu perlu dilakukan metode *robust*, agar model dapat terbebas dari heteroskedastisitas.

Tabel 8  
Uji Metode *Robust*

```
. xtreg BD PAD TTB TB IKK, fe ro
```

Fixed-effects (within) regression  
Group variable: Pemda

Number of obs = 2,032  
Number of groups = 508

R-sq:  
within = 0.2475  
between = 0.8472  
overall = 0.8175

Obs per group:  
min = 4  
avg = 4.0  
max = 4

F(4,507) = 13.35  
Prob > F = 0.0000

corr(u\_i, Xb) = 0.6563

(Std. Err. adjusted for 508 clusters in Pemda)

	Coef.	Robust Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
BD						
PAD	.0355301	.3093548	0.11	0.909	-.572245	.6433053
TTB	.582274	.1461459	3.98	0.000	.2951479	.8694001
TB	1.690431	.7399312	2.28	0.023	.2367223	3.14414
IKK	-.30634.74	13820.27	-2.22	0.027	-57786.79	-3482.7
_cons	5448565	1448787	3.76	0.000	2602199	8294931
sigma_u	3066229					
sigma_e	1240309.8					
rho	.85938297				(fraction of variance due to u_i)	

Setelah dilakukan metode *robust*, kita lihat bahwa terdapat perubahan nilai  $t$  dan signifikansi  $t$ , sedangkan untuk nilai koefisien tidak berubah atau masih sama dengan nilai koefisien yang terdapat hasil estimasi *Fixed Effect Model*. Untuk mengetahui apakah model sudah tidak terdapat gejala heteroskedastisitas atau sudah homoskedastisitas, dapat dilihat dengan menggunakan model *General Least Square (GLS)*.

. xtgl s BD PAD TTB TB IKK i.Pemda

Cross-sectional time-series FGLS regression

Coefficients: generalized least squares

Panels: homoskedastic

Correlation: no autocorrelation

### Analisis regresi dan interpretasi

**Interpretasi Model.** Berdasarkan data koefisien dengan menggunakan *Fixed Effect Model*, maka dapat dinyatakan persamaan regresi sebagai berikut:

$$BD_{it} = 5.448565 + 0,0355301 PAD_{it} + 0,582274 TTB_{it} + 1,690431 TB_{it} - 30634,74 IKK_{it} + \varepsilon$$

Berdasarkan hasil persamaan tersebut, menunjukkan bahwa adanya perubahan yang searah antara PAD, Transfer Bersyarat, dan Transfer Tidak Bersyarat dengan Belanja Daerah. Interpretasi dari model tersebut adalah:

- Koefisien PAD sebesar 0,0355301 menunjukkan bahwa apabila terjadi peningkatan PAD sebesar 1 satuan, maka belanja daerah akan mengalami peningkatan sebesar 0,035, dengan asumsi variabel lain konstan.
- Koefisien Pendapatan Transfer Tidak Bersyarat sebesar 0,582274 menunjukkan bahwa setiap peningkatan 1 satuan dari Pendapatan Transfer Tidak Bersyarat maka akan meningkatkan belanja daerah sebesar 0,58 dengan asumsi variabel lain konstan.
- Koefisien Pendapatan Transfer Bersyarat sebesar 1,690431 menunjukkan bahwa setiap peningkatan sebesar 1 satuan pada Pendapatan Transfer Bersyarat akan meningkatkan Belanja Daerah sebesar 1,69, dengan asumsi variabel lain konstan.
- Koefisien IKK bernilai negatif menunjukkan hubungan yang tidak searah.

### Analisis Regresi

#### Koefisien Determinasi (R square).

Berdasarkan pengujian koefisien determinasi, persamaan yang terbentuk menghasilkan nilai *R square* 0,8175 yang berasal dari nilai *R-sq overall*. Hal tersebut menunjukkan bahwa variabel bebas yang terdapat dalam model mampu menjelaskan variasi nilai belanja daerah sebesar 81,75%, sedangkan sisanya sebanyak 18,25% dipengaruhi oleh faktor-faktor lain di luar penelitian.

### Uji Statistik F.

Uji statistik F dilakukan dalam rangka mengetahui apakah seluruh variabel, baik bebas maupun kontrol, secara simultan atau bersama-sama mempengaruhi variabel terikat. Berdasarkan uji statistik F, diperoleh hasil nilai Prob > F sebesar 0,000, sehingga secara simultan PAD, transfer tidak bersyarat, dan transfer bersyarat serta IKK secara simultan berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.

### Uji Statistik t.

Hasil uji statistik t menunjukkan pengaruh secara parsial dari masing-masing variabel bebas dan variabel kontrol terhadap variabel terikat.

- Nilai t PAD sebesar 0,11 dengan tingkat signifikansi 0,909 (>0,05) sehingga dapat disimpulkan bahwa variabel PAD tidak berpengaruh terhadap belanja daerah. Dari hasil ini, dapat disimpulkan bahwa hipotesis 1a ditolak. Hasil tersebut tidak sejalan dengan beberapa penelitian sebelumnya yang menemukan hasil bahwa PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah (Inayati dan Setiawan, 2017; Solikin, 2016; Fadilah dan Helmayunita, 2020; Yulina et al, 2017; Barika dan Sitorus, 2019; Oktavia, 2014; Citra dan Jatmiko, 2017; Subadriyah dan Hidayat, 2018; Murniasih dan Mulyadi, 2011; Salawali et al, 2016; Ansori dan Muthmainah, 2018). Namun demikian, hasil tersebut sejalan dengan beberapa penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Amalia et al (2015) di Kalimantan Selatan, Marbun et al (2016) di Papua, Friyani (2017) di Jambi bahwa PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah.
- Nilai t pada variabel TTB sebesar 3,98 dengan tingkat signifikansi sebesar 0,000 atau (<0,05) sehingga Pendapatan Transfer Tidak Bersyarat berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah. Hasil tersebut sejalan dengan beberapa penelitian sebelumnya baik yang menggunakan variabel *unconditional grant* (gabungan DAU dengan DBH) seperti yang dilakukan oleh Iskandar (2012) dan Artati dan Wahyuni (2016), maupun yang menggunakan variabel DAU dan DBH secara terpisah (Inayati dan Setiawan, 2017; Solikin, 2016; Fadilah dan Helmayunita, 2020; Yulina et al, 2017; Barika dan Sitorus, 2019; Oktavia, 2014; Citra dan Jatmiko, 2017; Subadriyah dan Hidayat, 2018; Murniasih dan Mulyadi, 2011; Salawali et al, 2016; Ansori dan Muthmainah, 2018, dll).

- Variabel TB memperoleh nilai t sebesar 2,28 dan tingkat signifikansi 0,023 ( $<0,05$ ) sehingga disimpulkan Pendapatan Transfer Bersyarat berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Penelitian tersebut sejalan dengan beberapa penelitian sebelumnya dimana DAK berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah (Yulina et al (2017), Amalia et al (2015), Yasir dan Saleh (2019), Ansori dan Muthmainah (2018).

Berdasarkan tingkat signifikansi dari variabel TTB dan TB, maka diperoleh kesimpulan bahwa pendapatan transfer berpengaruh signifikan terhadap belanja daerah sehingga hipotesis 1b diterima.

### Uji Identifikasi *Flypaper Effect*

Berdasarkan model dan hasil uji hipotesis yang sudah disampaikan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa telah terjadi *flypaper effect* pada belanja daerah. Hal tersebut teridentifikasi dari elastisitas Pendapatan Transfer Tidak Bersyarat (TTB) dengan koefisien sebesar 0,582274 yang lebih besar daripada elastisitas PAD terhadap belanja daerah (dengan koefisien 0,0355301). Selanjutnya kondisi *flypaper effect* dapat diidentifikasi juga dari pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah yang tidak signifikan.

Terjadinya *flypaper effect* tersebut sejalan dengan beberapa penelitian sebelumnya (Inayati dan Setiawan, 2017; Solikin, 2016; Fadilah dan Helmayunita, 2020; Yulina et al, 2017; Barika dan Sitorus, 2019; Oktavia, 2014; Citra dan Jatmiko, 2017; Subadriyah dan Hidayat, 2018; Murniasih dan Mulyadi, 2011; Amalia et al, 2015; Salawali et al, 2016; Ansori dan Muthmainah, 2018; Marbun et al, 2016).

Hasil penelitian ini, sejalan dengan data-data di lapangan dan juga berdasarkan hasil review kemandirian fiskal pemerintah daerah yang dilaksanakan oleh BPK. Pemerintah daerah masih belum dapat sepenuhnya lepas dari pemerintah pusat di dalam mengelola keuangan daerahnya. Pemerintah daerah masih belum optimal dalam mengembangkan sumber pendapatan asli daerah sehingga memiliki ketergantungan kepada transfer pemerintah pusat.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Menggunakan data panel seluruh kabupaten/kota di Indonesia dalam kurun waktu 2017 s.d. 2020, penelitian ini menguji fenomena *flypaper effect* dan pengaruh dari transfer tidak

bersyarat atau *unconditional grant* (DAU dan DBH) dan transfer bersyarat atau *conditional grant* (DAK) serta PAD terhadap belanja daerah. Berdasarkan hasil analisis dapat disimpulkan bahwa fenomena *flypaper effect* terjadi pada kebijakan belanja daerah kabupaten/kota di Indonesia. Penelitian ini menunjukkan bukti empiris bahwa belanja daerah lebih responsif terhadap perubahan kenaikan atau penurunan realisasi transfer tidak bersyarat (DAU dan DBH) daripada kenaikan dan penurunan PAD.

Disamping itu juga dapat disimpulkan bahwa secara simultan, PAD, transfer tidak bersyarat dan transfer bersyarat berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Hasil analisis juga menunjukkan bahwa secara parsial, transfer tidak bersyarat dan transfer bersyarat berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah, sedangkan PAD tidak berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah.

Terjadinya *flypaper effect* menunjukkan bahwa belanja daerah masih sangat bergantung pada transfer pemerintah pusat. Disamping itu juga, hasil penelitian ini mengindikasikan bahwa desentralisasi pajak yang diterapkan sejak berlakunya UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak daerah, belum dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap peningkatan pajak daerah sebagai sumber utama PAD.

Untuk mengatasi *flypaper effect*, pemda dapat melakukan langkah-langkah optimalisasi PAD melalui intensifikasi dan ekstensifikasi subyek dan obyek pendapatan daerah. Langkah tersebut utamanya dapat diterapkan pada pajak daerah yang merupakan sumber utama dari pendapatan daerah.

Intensifikasi dilakukan terhadap objek atau sumber pendapatan daerah yang sudah ada. Menurut Sidik (2002) dalam Artati dan Wahyuni (2016), menyebutkan bahwa terdapat beberapa upaya dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah melalui intensifikasi yaitu (i) memperluas basis penerimaan, (ii) memperkuat proses pemungutan, (iii) meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan, serta (iv) meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik.

Menurut Mardiasmo (2010), untuk memperluas basis penerimaan dapat dilakukan melalui beberapa cara seperti mengidentifikasi pembayar pajak/retribusi dan menjangkau wajib pajak/retribusi baru, mengevaluasi tarif pajak/retribusi, meningkatkan basis data dan objek

pajak/retribusi serta melakukan penilaian kembali (*appraisal*) atas objek pajak/retribusi.

Disamping itu, untuk memperkuat proses pemungutan, dapat dilakukan melalui digitalisasi transaksi keuangan daerah termasuk dalam proses pengumpulan penerimaan daerah. Langkah ini bisa menjadi salah satu alternatif dalam rangka meminimalisir kecurangan dan pengendalian kebocoran pendapatan daerah. Dukungan teknologi informasi secara terpadu guna mengintensifikasikan pajak mutlak diperlukan.

Pemerintah daerah juga perlu mengoptimalkan potensi fiskal daerah melalui identifikasi potensi daerah yang berpeluang menjadi sumber penerimaan daerah baru, menarik investor melalui insentif pajak ringan, dan birokrasi yang mudah. Ekstensifikasi perpajakan dalam rangka meningkatkan PAD juga dapat dilakukan dengan memberikan kewenangan perpajakan yang lebih besar kepada daerah pada masa mendatang.

## IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Terjadinya *flypaper effect* pada belanja daerah memberikan beberapa implikasi. *Fiscal gap* antar daerah yang selama ini menjadi salah satu permasalahan akan tetap terjadi. Disamping itu juga, pemda menjadi kurang optimal dalam pemanfaatan potensi daerahnya sebagai sumber PAD. Hal ini akan mengakibatkan ketergantungan pemda terhadap dana transfer akan tetap terjadi sehingga tingkat kemandirian pemda belum membaik.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang memerlukan perbaikan dan pengembangan dalam penelitian-penelitian berikutnya. Data yang digunakan dalam penelitian ini hanya empat tahun (2017 s.d. 2020). Data tahun 2021 belum dapat dianalisis karena sampai dengan penyusunan penelitian ini, data LKPD tahun 2021 masih bersifat sementara. Disamping itu juga dalam penelitian ini belum menganalisis faktor eksternal seperti regulasi pemerintah daerah dan perilaku birokrat (politisi). Oleh sebab itu, untuk penelitian selanjutnya untuk menganalisis *flypaper effect* dapat melibatkan faktor-faktor eksternal tersebut.

## REFERENSI

Adiputra, I. M. (2014). Flypaper effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah di Kabupaten Karangasem. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika*, 3(2).

Amalia, F. (2015). Analisis flypaper effect pada belanja daerah kabupaten dan kota di Provinsi Banten. *Jurnal Organisasi dan Manajemen*, 11(1), 15-25.

Amalia, W. R., Nor, W., & Nordiansyah, M. (2015). Flypaper pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja daerah pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Selatan (2009-2013). *Jurnal Akuntansi dan Bisnis*, 15(1).

Amril, Erfit, & Safri, M. (2015). Flypaper effect pada kinerja keuangan kabupaten/kota di Provinsi Jambi. *Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah*, 2(3).

Artati, Y. W., & Wahyuni, R. N. (2016). Fenomena flypaper effect pada pengeluaran pemerintah daerah fungsi pendidikan di Indonesia. *Jurnal Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan*, 9(2), 146-159.

Armawaddin, M., Rumbia, W. A., & Afiat, M. N. (2017). Analisis flypaper effect belanja daerah kabupaten/kota di Sulawesi. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*, 77-91.

Ansori, W., & Muthmainah. (2018). Fenomena flypaper effect atas belanja daerah pemerintah kabupaten/kota Di Pulau Bali dan Nusra. *Jurnal Akuntansi dan Bisnis*, 18(2).

Boadway, R., & Shah, A. (2007). *Intergovernmental fiscal transfers*. The World Bank.

Basuki, A.T., & Prawoto, N. (2016). *Analisis regresi dalam penelitian ekonomi & bisnis*. PT RajaGrafindo Persada.

Barika, & Sitorus, A. (2019). Analisis flypaper effect pengeluaran pemerintah daerah di Provinsi Bengkulu. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 2(2).

Citra, C. K., & Jatmiko, B. (2017). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya flypaper effect terhadap belanja daerah (studi empiris pada pemerintahan kabupaten & kota di DIY 2010-2016). *Jurnal Reviu Akuntansi dan Bisnis Indonesia*, 1(2), 121-130.

Chalil, T. M. (2018). The size of flypaper effect in decentralizing Indonesia. *Jurnal Perencanaan Pembangunan*, 2(2).



- Fadilah, H., & Helmayunita, N. (2020). Analisis flypaper effect pada dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dana bagi hasil, dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah provinsi di Indonesia. *Jurnal Eksplorasi Akuntansi*, 2(3), 3144-3159.
- Ghozali, Imam. (2013). *Aplikasi analisis multivariate dengan program IBM SPSS 21 update PLS regresi*. Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 2022 (2022).
- Iskandar, I. (2012). Flypaper effect pada unconditional grant. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 13(1), 113-131.
- Inayati, N. I., & Setiawan, D. (2017). Fenomena flypaper effect pada belanja daerah kabupaten/kota di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan*, 1(2), 220-239.
- Ishak, K. S., Arafah, R., & M, H. (2019). Flypaper effect Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah di Kota Pare-Pare. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, 2(2).
- Kuncoro, H. (2004). Pengaruh transfer antar pemerintah pada kinerja fiskal pemerintah daerah kota dan kabupaten di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 9(2).
- Murniasih, E., & Mulyadi, M. S. (2011). Pengaruh transfer pemerintah pusat terhadap perilaku fiskal pemerintah daerah di Provinsi Kalimantan Timur. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*, 12(1), 56-71.
- Marbun, R. M. W., Purbariani, I. A., & Bisai, C. M. (2016). Analisis flypaper effect pada pemerintah daerah di Provinsi Papua. *Jurnal Kajian Ekonomi dan Studi Pembangunan*, 3(1), 55-69.
- Nabilah, A. N., Soelistyo, A., & Kusuma, H. (2016). Analisis flypaper effect PAD dan DAU terhadap belanja daerah di Provinsi Kalimantan Timur tahun 2010-2014. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 14(2).
- Oktavia, D. (2014). Flypaper effect: Fenomena serial waktu dan lintas kabupaten kota di Jawa Timur 2003-2013. *Jurnal Akuntansi Universitas Jember*, 12(2).
- Pemerintah Daerah, Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1999 (1999).
- Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 1999 (1999).
- Pemerintahan Daerah, Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 (2004).
- Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Undang-Undang RI Nomor 33 Tahun 2004 (2004).
- Pemerintahan Daerah, Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 (2014).
- Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 2015 (2015).
- Putra, I. B., & Dwirandra, A. A. (2015). Dana alokasi umum, dana bagi hasil, dana alokasi khusus dan pendapatan asli daerah Provinsi Bali. *Jurnal Akuntansi Universitas Udayana*, 13(3), 811-827.
- Rizal, Y., Safuridar, & Siregar, M. A. (2021). Analisis flypaper effect pada dana alokasi umum dan pendapatan asli daerah terhadap belanja daerah di Provinsi Aceh. *Jurnal Penelitian Ekonomi Akuntansi*, 5(2), 133-145.
- Salampessy, Z. (2011). Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap belanja daerah. *Jurnal Ekonomi dan Manajemen*, 2(1), 19-29.
- Salawali, W. A., Kindangen, P., & Lopian, A. L. (2016). Flypaper effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta pengaruhnya terhadap belanja daerah kabupaten/kota Di Sulawesi Tengah. *Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah*, 18(2).
- Solikin, A. (2016). Analisis flypaper effect pada pengujian pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Sisa Lebih Penghitungan Anggaran (SiLPA) terhadap belanja pemerintah daerah di Indonesia. *Jurnal Akuntansi dan Bisnis*, 16(1), 11-25.
- Sugiyono. (2017). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta, CV.
- Sembel, A. M., Rumat, V. A., & Rotinsulu, D. C. (2018). Pengaruh PAD dan dana perimbangan terhadap belanja daerah serta analisis flypaper effect Provinsi Sulawesi Utara tahun 2005-2016. *Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah*, 19(1).
- Subadriyah, & Hidayat, S. (2018). Analisis flypaper effect pada belanja daerah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Tengah. *Jurnal OPTIMUM*, 8(2).

- Septriani, Armelly, Ekaputri, R. A., & Pasaribu, E. (2020). Analisis fenomena flypaper effect pada kinerja keuangan Kota Bengkulu. *Jurnal Akuntabilitas*, 14(1).
- Swasito, A. P. (2021). Apakah Fenomena flypaper effect asimetris terjadi pada kebijakan belanja pemerintah daerah?. *Jurnal Pajak dan Keuangan Negara*, 72-80.
- Utami, S., & Iskandar, D. D. (2020). Flypaper effect terhadap determinan belanja daerah dan determinan pendapatan asli daerah pada 34 provinsi di Indonesia tahun 2013-2018 (two stage least square). *Jurnal Dinamika Ekonomi Pembangunan*, 3(3), 202–218. <https://doi.org/10.14710/jdep.3.3.%p>
- Yulina, B., Sari, K. R., Martini, R., Dewi, H. H., & Safitri, K. A. (2017). Fenomena flypaper effect pada dana perimbangan dan pendapatan asli daerah pemerintah kabupaten/kota di Sumatera Selatan. *Jurnal Riset Terapan Akuntansi*, 1(2).
- Yasir, M., & Saleh, M. (2019). Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah (BD) dan fenomena flypaper effect kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Selatan. *Jurnal Ilmu Ekonomi dan Pembangunan*, 2(2).