

ANALISIS *FLYPAPER EFFECT* PADA BELANJA DAERAH PROVINSI SULAWESI SELATAN

Agussalim¹, Mar'atus², Sultan³

¹Departemen Ilmu Ekonomi, Universitas Hasanuddin, Indonesia, agusjerox@gmail.com

²Departemen Ilmu Ekonomi, Universitas Hasanuddin, Indonesia, marasholihah26@gmail.com

³Departemen Ilmu Ekonomi, Universitas Hasanuddin, Indonesia

Email Korespondensi: marasholihah26@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis terjadi atau tidaknya *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik dan sumber lain berupa data *time series* yang terdiri dari 15 tahun dari 2006 sampai 2020 di Provinsi Sulawesi Selatan. Data yang digunakan adalah data Belanja Daerah, Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, dan PDRB Perkapita di Provinsi Sulawesi Selatan yang dianalisis menggunakan Model Regresi Linear Berganda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa selama periode pengamatan, Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan sedangkan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah. Adapun PDRB Perkapita justru berpengaruh negatif terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi. Dari hasil penelitian ini menunjukkan Provinsi Sulawesi Selatan tidak mengalami *Flypaper Effect* tahun anggaran 2006-2020.

Kata Kunci: *Flypaper Effect*, Belanja Daerah, Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, PDRB Perkapita.

Pendahuluan

Implementasi desentralisasi menandai proses demokratisasi di daerah mulai berlangsung. Setidaknya hal tersebut diindikasikan dengan terbentuknya pemerintahan daerah yang memiliki kewenangan penuh untuk mengatur dan mengelola pembangunan di daerah, tanpa dihalangi oleh kendala struktural yang berhubungan dengan kebijakan pemerintah pusat. Desentralisasi fiskal sebagai salah satu implementasi pelaksanaan otonomi daerah memberikan kesempatan bagi daerah untuk mengelola dan mengembangkan potensi daerah sendiri secara maksimal. Bergulirnya otonomi daerah dimana beberapa kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pemerintah daerah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang diperbarui dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pelaksanaan otonomi daerah ini merupakan babak baru dalam pembangunan dan pemerataan daerah. Dengan adanya

otonomi daerah diharapkan kebutuhan daerah akan lebih terpenuhi karena pendataan kebutuhan lebih dekat dengan masyarakat sehingga pemerintah lebih memahami apa yang dibutuhkan oleh daerahnya sehingga tercapailah apa yang menjadi tujuan otonomi tersebut yaitu meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat.

Implikasi langsung atas implementasi otonomi daerah adalah kebutuhan dana yang cukup besar sebagai modal awal menuju kemandirian pemerintah daerah. Dalam hal pengelolaan pembangunan dan keuangan, daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan di bidang keuangan dan pengelolaan anggaran di sisi penerimaan dan pengeluaran. Setiap daerah diwajibkan untuk membuat suatu rencana atau rancangan keuangan daerah yang biasanya disebut dengan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) (PP No.12 tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah). APBD adalah suatu rencana keuangan yang disusun oleh pemerintah daerah yang sebelumnya telah dibahas dan telah disetujui oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan telah ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Undang-Undang No 23 tahun 2014)¹.

Tujuan perancangan APBD adalah agar pemerintah daerah dapat memperkirakan berapa jumlah besaran pendapatan yang akan diterima dan besaran jumlah pengeluaran yang akan dibelanjakan. Pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah-pemerintah daerah dalam era otonomi daerah ini haruslah terkait dengan penyediaan pelayanan publik. Pelayanan publik merupakan kegiatan ataupun serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Bentuk pelayanan publik yang dimaksud dapat berupa pelayanan kesehatan, pendidikan, keamanan, perumahan rakyat, penataan ruang, perlindungan lingkungan hidup dan pelayanan lainnya yang dibutuhkan oleh masyarakat. Kebutuhan pelayanan publik berbeda-beda di setiap daerah. Dalam rangka menyediakan pelayanan publik, maka pemerintah daerah melakukan suatu pengeluaran yang disebut Belanja Daerah.

Sumber dana utama pemerintah daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang digunakan untuk membiayai belanja modal dan pembangunan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh dari dalam wilayah daerah sendiri dan dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di daerah tersebut. Pendapatan asli daerah (PAD) terdiri atas empat komponen yaitu, pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah lain- lain yang sah. Sehingga apabila salah satu diantara empat komponen tersebut

bermasalah, maka akan mempengaruhi penerimaan PAD. Namun sumber pembiayaan tidak hanya berasal dari PAD saja. Untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), lain-lain pendapatan yang sah dan Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam (Undang-Undang No 23 Tahun 2014)¹. Dana Perimbangan merupakan dana yang berasal dari pemberian Pemerintah dan/atau Instansi yang lebih tinggi.

Pemberian Dana Perimbangan ditujukan untuk mengurangi adanya disparitas fiskal vertikal (antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah), dan juga untuk membantu daerah dalam membiayai kewenangannya. Hal ini dikarenakan pelaksanaan otonomi daerah menimbulkan reaksi yang berbeda-beda bagi daerah. Pemerintah daerah yang memiliki sumber kekayaan alam yang besar menyambut otonomi daerah dengan antusias, sebaliknya daerah yang memiliki sumber kekayaan alam yang kecil menanggapi dengan sedikit rasa khawatir. Tidak semua daerah di Indonesia mempunyai kemampuan yang sama, sehingga pemerintah pusat memberikan dana lebih besar ke daerah yang mempunyai pendapatan kecil. Pemerintahan daerah kabupaten/kota di Jawa-Bali memiliki kemampuan keuangan berbeda dengan pemerintah daerah kabupaten/kota di luar Jawa-Bali, dan pulau Sulawesi adalah pulau yang berada di sebelah timur kepulauan di Indonesia yang memiliki karakteristik ekonomi dan geografis yang berbeda dengan pulau Jawa. Potensi keuangan daerah yang tidak sama menimbulkan adanya kesenjangan keuangan yang dapat mengakibatkan kesenjangan dan perbedaan dalam pembangunan antar daerah.

Dari tahun 2011 hingga 2020 komposisi sumber pendapatan daerah Provinsi Sulawesi selatan didominasi oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan kontribusi sebesar 50, 88%. Kemudian diikuti dengan Dana Perimbangan yang juga memiliki kontribusi yang cukup besar yaitu 41, 08% dan lain-lain pendapatan yang sah dengan kontribusi sebesar 8, 01%. Meskipun komposisi pendapatan daerah Provinsi Sulawesi Selatan didominasi oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD), akan tetapi, dana perimbangan dalam 5 tahun terakhir, dari tahun 2016-2020 mengalami kenaikan yang lebih besar dalam mempengaruhi besarnya pendapatan daerah. Dimana rata-rata kenaikannya mencapai 232, 89%, sedangkan kenaikan Pendapatan Asli Daerah hanya sebesar 10,04%. Sama halnya dengan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah yang juga mengalami penurunan sebesar 16,593%.

Adanya otonomi daerah tentunya membuka peluang bagi pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan untuk dapat mengembangkan potensi yang ada. Pengelolaan anggaran yang optimal menjadi penentu keberhasilan pemerintah daerah dalam hal pembangunan.

Penerimaan daerah diharapkan terus meningkat dari tahun ke tahun sejalan dengan semakin meningkatnya kebutuhan belanja daerah baik belanja rutin maupun belanja pembangunan. Peningkatan penerimaan daerah khususnya dari pos pendapatan asli daerah (PAD) merupakan suatu hal yang harus terus diupayakan menuju terwujudnya otonomisasi daerah yang lebih nyata. Transfer pemerintah akan berakibat pada ketergantungan pemerintah daerah. Permasalahan yang terjadi saat ini yaitu pemerintah daerah akan menggantungkan alokasi dari pemerintah pusat untuk membiayai belanja daerah dan pembangunan tanpa mengoptimalkan potensi yang ada di daerah (Wulansari, 2015)².

Dari tahun 2011 hingga 2020 Kontribusi Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Daerah Provinsi Sulawesi selatan didominasi oleh Dana Alokasi Umum (DAU) dengan kontribusi rata-rata sebesar 50% sedangkan kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah masih fluktuatif rata-rata sebesar 18%. Di 3 tahun terakhir (2018-2020) terlihat bahwa kontribusi Dana Alokasi Umum (DAU) naik 1% setiap tahunnya dibandingkan kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) tetap. Ketika Pemerintah Daerah merespon belanja daerahnya lebih banyak berasal dari transfer atau spesifiknya pada transfer tidak bersyarat (*unconditional grants*) yaitu DAU daripada PAD sehingga akan mengakibatkan pemborosan dalam belanja daerah. Apabila transfer DAU yang diperoleh besar, maka pemerintah daerah berusaha agar pada periode berikutnya DAU yang diperoleh tetap. Hal ini menyebabkan PAD tidak signifikan berpengaruh terhadap Belanja Daerah yang menyebabkan terjadinya *Flypaper Effect* atau dapat dikatakan bahwa pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah lebih besar daripada pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah. Dengan arti lain pemberian DAU yang seharusnya menjadi stimulus peningkatan kemandirian daerah, justru direspon berbeda oleh daerah. DAU dan PAD diharapkan dapat saling substitusi, namun dalam kenyataannya tidak. Daerah tidak menjadi lebih mandiri, justru semakin bergantung pada pemerintah pusat (Ndadari dan Adi, 2008:3)³. Hal ini sesuai pernyataan dari Oates 1999 menyatakan bahwa ketika respon belanja daerah lebih besar terhadap transfer daripada pendapatannya sendiri, maka disebut *Flypaper Effect* (Maimunah, 2006:11)⁴.

Asumsi penentuan terjadinya *Flypaper Effect* pada penelitian ini fokus pada perbandingan pengaruh DAU dan PAD terhadap Belanja Daerah. *Flypaper effect* terjadi apabila DAU berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah atau keduanya tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah akan tetapi nilai koefisien dari DAU lebih besar daripada nilai koefisien PAD, maka dapat disimpulkan terjadi *Flypaper Effect* (Maimunah, 2006)⁴. Selain menggunakan variabel PAD dan DAU, digunakan satu variabel tambahan

yaitu Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) perkapita yang mencerminkan tingkat kesejahteraan penduduk, tingkat kemakmuran suatu daerah biasanya diukur dengan besar kecilnya angka pendapatan per kapita. Apabila pendapatan yang diterima meningkat berarti pengalokasian belanja daerah akan lebih besar. Variabel PDRB perkapita ini mengacu pada penelitian Iskandar (2012)⁵.

Fenomena *Flypaper Effect* jika dibandingkan dengan kab/kota di provinsi lainnya di Indonesia tentunya bervariasi dalam artian terdapat kab/kota yang juga terindikasi adanya inefisiensi dalam penggunaan belanja daerah dan sebaliknya terdapat kab/kota yang terindikasi menggunakan belanja secara efisien. Berdasarkan kajian empiris dari beberapa peneliti terdahulu yang menganalisis dan menguji tentang *Flypaper Effect* di berbagai daerah menghasilkan kesimpulan yang kontradiktif. Penelitian Maimunah (2006)⁴ yang menyimpulkan bahwa adanya *Flypaper Effect* pada Kabupaten/Kota yang menjadi objek penelitiannya. Berbeda halnya dengan hasil penelitian Pramuka (2010)⁶ yang menyimpulkan tidak terjadinya *Flypaper Effect* pada Kabupaten/Kota di Pulau Jawa mengindikasikan bahwa *Flypaper Effect* tidak hanya terjadi pada daerah penelitiannya.

Selain itu, pentingnya dilakukan penelitian mengenai fenomena ini dikarenakan apabila *Flypaper Effect* terus berlanjut di tahun-tahun berikutnya, maka menyebabkan berbagai permasalahan yang lebih kompleks seperti ketidakmaksimalan dalam pemanfaatan sumber-sumber penghasil pertumbuhan. Penerimaan Daerah, celah kepincangan fiskal, menimbulkan unsur ketergantungan yang tinggi pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat, dan adanya respon yang berlebihan dalam pemanfaatan Dana Transfer yang pada akhirnya menyebabkan kurangnya kemampuan kemandirian keuangan daerah pada Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Terjadi atau tidaknya *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah melalui Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, PDRB Perkapita terhadap Belanja Daerah.

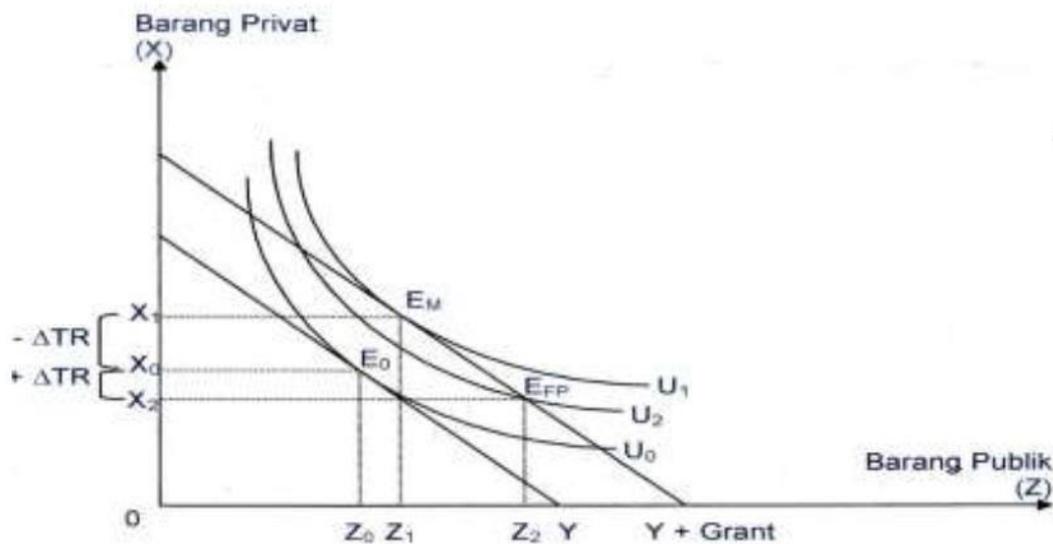
Penelitian ini menggunakan beberapa teori, yaitu Desentralisasi Fiskal, Teori Transfer, Belanja Daerah, DAU, PAD, dan PDRB Perkapita. Dengan dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antar Pemerintah pusat dan Daerah yang akan segera membawa angin segar bagi pengembangan otonomi daerah. Kedua UU ini telah membawa perubahan mendasar pada pola hubungan antar pemerintahan dan keuangan pusat dan

daerah. Misi utama kedua Undang-undang tersebut adalah desentralisasi. Desentralisasi menurut UU No. 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah pasal 1 ayat 8 adalah penyerahan urusan pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Sistem desentralisasi merupakan pendelegasian wewenang pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengendalikan pemerintahan di daerah masing-masing. Selanjutnya teori Transfer adalah Dana Perimbangan yang berasal dari pendapatan APBN dan dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka desentralisasi. Terdapat paling tidak lima alasan mengapa transfer dari pemerintah pusat sangat dibutuhkan, yaitu untuk menjaga serta menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum, mengurangi kesenjangan keuangan antar daerah, mengurangi kesenjangan vertikal antara pusat dan daerah, mengatasi persoalan efek pelayanan publik antar daerah, dan untuk menciptakan aktifitas perekonomian yang stabil (Mulyana, dkk dalam Iskandar, 2012)⁵.

Adapun Istilah *Flypaper Effect* diperkenalkan pertama kali oleh Courant, ramlich, dan Rubinfeld (1979) untuk mengartikulasikan pemikiran Arthur Okun (1930) yang menyatakan “*money sticks where it hits*” (Kuncoro, 2007)⁸. *Flypaper effect* merupakan suatu kondisi di mana stimulus terhadap pengeluaran daerah yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam jumlah DAU (*unconditional grants*) dari pemerintah pusat lebih besar dari yang disebabkan oleh perubahan dalam pendapatan daerah (Maimunah dalam Deni Oktivia, 2014)⁹. Analisis Wilde dapat dinyatakan kedalam Gambar 2.1 yang menghubungkan pengeluaran konsumsi barang privat dan barang publik. Sumbu vertikal menunjukkan konsumsi barang privat dan sumbu horizontal menunjukkan konsumsi barang public. Dasar teori ini adalah bahwa masyarakat akan memaksimalkan utilitas pada kendala anggaran (garis Y dan Y + G (*grants*)). Setiap masyarakat dianggap sebagai satu individu dengan preferensi yang digambarkan oleh kurva indiferen U_0 , U_1 , dan U_2 . Ketika pemerintah pusat memberikan transfer sebesar G, maka garis kendala anggaran masyarakat akan bergeser dari Y ke Y+G.

Unconditional Grants akan mengarahkan E_0 ke E_m , mengingat bahwa barang publik merupakan barang normal. Karena transfer tidak bersyarat (*Unconditional grants*), tekanan fiskal pada basis pajak mengalami penurunan ($+\Delta TR$) dan juga kenaikan konsumsi barang publik (dari Z_1 menjadi Z_2) atau total pengeluaran tetap meningkat. Satu sisi berharap bahwa transfer pemerintah seharusnya mengurangi pajak warga setempat karena pemerintah daerah tidak perlu menaikkan pajak untuk membiayai penyediaan barang

publik. Ini berarti transfer meningkatkan pengeluaran konsumsi barang publik, tetapi tidak menjadi substitusi bagi pajak daerah. Fenomena tersebut disebut *Flypaper Effect*.



Gambar 1. Flypaper Effect

Sumber: Haryo Kuncoro (2007)

Analisis ini menegaskan bahwa pengeluaran pemerintah daerah dalam penyediaan barang publik tidak akan berbeda sebagai akibat dari penurunan pajak atau kenaikan transfer. Para ekonom menemukan adanya anomali dimana keseimbangan pasca transfer bukan pada titik E_m melainkan pada titik E_{pp} yang dicirikan oleh pertumbuhan pada pajak dan pengeluaran pemerintah daerah. Dengan kata lain, transfer pemerintah pusat merangsang pertumbuhan pengeluaran pemerintah daerah, dan mereka tidak menggantikan pendapatan pajak pemerintah daerah. Hal inilah yang disebut sebagai fenomena *Flypaper Effect*.

Selanjutnya Belanja Daerah menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 adalah kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja Daerah diprioritaskan untuk mendanai urusan pemerintah wajib yang terkait pelayanan dasar yang ditetapkan dengan standar pelayanan minimal dengan berpedoman pada standar teknis dan standar harga satuan regional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adapun Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan sarana untuk kemampuan keuangan antar daerah yang dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan potensi daerahnya.

Ketimpangan ekonomi antara satu Provinsi dengan Provinsi lain tidak dapat dihindari dengan adanya desentralisasi fiskal (Halim, 2009)¹⁰. Untuk menanggulangi ketimpangan tersebut, Pemerintah pusat berinisiatif untuk memberikan subsidi berupa DAU kepada daerah. Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU adalah Dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, pasal 1 ayat 47)¹.

Selanjutnya Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan daerah dari berbagai usaha pemerintah daerah untuk mengumpulkan dana guna keperluan daerah yang bersangkutan dalam membiayai kegiatan rutin maupun pembangunannya. Pendapatan asli daerah diartikan sebagai pendapatan daerah yang tergantung pada keadaan perekonomian dan potensi dari sumber-sumber pendapatan asli daerah itu sendiri (Bahrul, 2010)¹¹.

Dan teori terakhir selain digunakan untuk membedakan tingkat kemajuan ekonomi antara negara maju dan negara sedang berkembang, PDRB perkapita juga dapat digunakan sebagai indikator pembangunan. PDRB per kapita dapat memberikan gambaran mengenai laju pertumbuhan kesejahteraan masyarakat di berbagai negara dapat juga menggambarkan perubahan corak perbedaan tingkat kesejahteraan masyarakat yang sudah terjadi di berbagai negara. PDRB sektoral juga menjadi indikator bagi perkembangan perekonomian daerah (Mangilep, 2019)¹² dan dapat menjadi motor bagi pertumbuhan ekonomi (Mangilep, 2021)¹³.

Beberapa penelitian terdahulu yang membahas penelitian ini adalah Wulansari (2015)² juga melakukan penelitian tentang pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah serta analisis *Flypaper Effect* di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Jawa Barat tahun 2012-2013. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Bagi Hasil (DBH) berpengaruh terhadap Belanja daerah, sedangkan Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah, Dari hasil analisis yang dilakukan peneliti juga membuktikan bahwa terjadi fenomena *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah, Jawa Timur dan Jawa Barat.

Adapun Maimunah (2006)⁴ melakukan penelitian dengan mengambil sampel pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera. Hasil penelitian yang dilakukan Mutiara Maimunah menunjukkan bahwa secara terpisah maupun serempak, Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Daerah, baik tanpa lag maupun dengan lag. Ketika diregresi secara serempak baik dengan maupun tanpa lag,

pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah lebih kuat daripada pengaruh Pendapatan Asli Daerah. Ini berarti telah terjadi *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah pada kabupaten/kota di Sumatera.

Hipotesis penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2006-2020.
2. Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2006-2020.
3. PDRB Perkapita berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2006-2020.
4. Terjadi *Flypaper Effect* pada Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2006-2020.

Metodologi Kajian

Ruang lingkup penelitian ini mencakup analisis *Flypaper Effect* melalui Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan PDRB Perkapita berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2006-2020.

Penelitian ini menggunakan data sekunder dan *time series* dalam 15 tahun terakhir yaitu 2006-2020 berupa data Belanja Daerah, Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD), PDRB Perkapita dan lain-lain yang dibutuhkan dalam penelitian ini. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS), Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Kemenkeu RI) dan laporan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) oleh Badan Pendapatan Provinsi Sulawesi Selatan (Bapenda SulSel).

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah metode studi Kepustakaan (Library Research). Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini diperoleh dari buku seperti buku profil Dipenda Provinsi Sulawesi Selatan, publikasi Badan Pusat Statistik (BPS), website resmi Kementerian Keuangan Republik Indonesia (Kemenkeu RI), jurnal maupun artikel yang terkait dengan masalah penelitian.

Untuk membuktikan adanya fenomena *Flypaper Effect* terhadap Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Selatan maka model analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis linear berganda dengan variabel independen yaitu melalui Dana Alokasi Umum (DAU) (X_1), Pendapatan Asli Daerah (PAD) (X_2), PDRB Perkapita (X_3) dan

variabel dependen yaitu Belanja Daerah.

$$BD = f (X_1, X_2, X_3) \dots\dots\dots (1)$$

Dimana:

BD = Belanja Daerah

(Rupiah)X₁ = DAU (Rupiah)

X₂ = PAD (Rupiah)

X₃ = PDRB Perkapita (Rupiah)

Kemudian fungsi diatas ditransformasikan dalam model ekonometrika dengan persamaan regresi linear berganda sebagai berikut :

$$BD = X_1^{a_1} X_2^{a_2} X_3^{a_3} e^{(a_0 + \mu)} \dots\dots\dots (2)$$

Karena persamaan (3.2) merupakan persamaan nonlinear maka untuk memperoleh nilai elastisitasnya ditransformasikan menjadi persamaan linear dengan menggunakan logaritma natural (Ln) sehingga persamaannya menjadi

$$\ln BD = a_0 + a_1 \ln X_1 + a_2 \ln X_2 + a_3 \ln X_3 + \mu \dots\dots (3)$$

Dimana:

BD = Belanja Daerah (Y)

a₀ = Konstanta

a₁, a₂, a₃ = Koefisien Regresi

X₁ = DAU

X₂ = PAD

X₃ = PDRB Perkapita

μ = *Error Term*

Fenomena *Flypaper Effect* dapat dilihat dengan membandingkan kecenderungan peningkatan Belanja Daerah dengan Dana Alokasi Umum (DAU) daripada peningkatan pertumbuhan PAD (Oktavia, 2014)⁷. Adapun ketentuan yang dijadikan patokan dalam mengetahui terjadinya *Flypaper Effect* pada belanja daerah yaitu dengan membandingkan efek DAU dengan efek PAD terhadap belanja daerah atau dengan melihat tingkat signifikansi dan nilai koefisien.

Syarat terjadinya *Flypaper Effect* adalah (a) apabila PAD dan DAU keduanya sama-sama berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah dengan nilai koefisien regresi DAU lebih besar daripada nilai koefisien regresi, atau (b) PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap

Belanja Daerah, maka dapat disimpulkan terjadi *Flypaper Effect* (Maimunah, 2006)⁴.

Tingkat Signifikansi (α) yang digunakan dalam penelitian ini adalah $\alpha = 5\%$. Jika nilai probabilitas Variabel DAU dan PAD kurang dari nilai probabilitas yang ditentukan, ($t_{hitung} > t_{tabel}$ maka H_0 ditolak dan H_a diterima atau jika nilai probabilitas $t < \alpha = 0,05$ maka H_0 ditolak dan H_a diterima) maka dapat dikatakan bahwa variabel DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen (Belanja Daerah). Begitupun sebaliknya, jika probabilitas Variabel DAU dan PAD lebih dari nilai probabilitas yang ditentukan, ($t_{hitung} < t_{tabel}$ maka H_0 diterima dan H_a ditolak atau jika nilai probabilitas $t > \alpha = 0,05$ maka H_0 ditolak dan H_a diterima) maka dapat dikatakan bahwa variabel DAU dan PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen (Belanja Daerah).

Selain melihat tingkat signifikansi, pendeteksian *Flypaper Effect* juga ditentukan oleh nilai koefisien. Ketika koefisien regresi variabel DAU dan PAD bernilai positif, maka dapat disimpulkan telah terjadi *Flypaper Effect*. Nilai koefisien bernilai positif mengartikan bahwa kenaikan dari DAU dan PAD mampu mempengaruhi dan meningkatkan Belanja Daerah sebagai variabel terikat. Begitupun sebaliknya, jika koefisien berpengaruh negatif, maka disimpulkan tidak terjadi *Flypaper Effect*.

Hasil Kajian dan Diskusi

Untuk membuktikan adanya fenomena *Flypaper Effect* terhadap Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, maka dilakukan analisis regresi yang mengistimasikan besarnya pengaruh secara dari suatu variabel dependen terhadap variabel independen. Hasil regresi pengaruh DAU (X_1), PAD (X_2), dan PDRB Perkapita (X_3) terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan (Y) periode 2006-2020 dengan menggunakan *software* IBM SPSS 25 dengan hasil estimasi regresi berikut ini.

Tabel 1. Hasil Estimasi Regresi

Variabel	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-3.045	3.503	-.869	.403
DAU	.212	.449	.472	.646
PAD	1.004	.379	2.649	.023
PDRB Perkapita	-.117	.052	-2.238	0.47
R-squared	.993	F-statistic		501.340
Adjusted R squared	.991	Prob(F-statistic)		.000

Sumber: Data Sekunder, diolah IBM SPSS 25

Berdasarkan hasil estimasi dari software IBM SPSS 28 di atas, maka dapat dituliskan hasil persamaan regresi sebagai berikut:

$$\text{Ln BD} = - 3.045 + 0.212 X_1 + 1.004 X_2 - 0.117 X_3 + \mu$$

Berdasarkan Tabel 4.1 mengenai pengaruh DAU (X_1), PAD (X_2) dan PDRB Perkapita terhadap Belanja Daerah (Y) Provinsi Sulawesi Selatan dalam tahun anggaran 2006-2020, diperoleh nilai $R^2 = 0.993$. Nilai koefisien R^2 tersebut menandakan bahwa variasi dari perubahan Belanja Daerah mampu dijelaskan secara serentak oleh DAU, PAD dan PDRB Perkapita sebesar 99%. Sisanya yaitu 1% ditentukan oleh variabel atau faktor lainnya di luar model.

Pengujian terhadap pengaruh semua variabel independen dan dependen dalam model dapat dilakukan dengan melakukan uji simultan (Uji F). Uji statistik F pada dasarnya menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan kedalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen. Nilai probabilitasnya sebesar 0,000 yakni lebih kecil dari batas kesalahan maksimal yang telah dipatok sebelumnya yaitu 0,05 (5%). Jadi, dapat dikatakan bahwa variabel-variabel independen yaitu DAU, PAD dan PDRB Perkapita secara simultan atau bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan.

Selain itu, dalam model juga dilakukan dengan melakukan uji parsial (Uji t). Hasil uji statistik memperlihatkan bahwa DAU memiliki nilai probabilitas lebih dari 5% yaitu sebesar 0,646 dengan nilai koefisien sebesar 0,212. Jadi, dapat dikatakan bahwa DAU secara parsial tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan dalam tahun anggaran 2006-2020.

Hasil uji statistik lain juga memperlihatkan bahwa PAD memiliki nilai probabilitas yang kurang dari 5% yaitu sebesar 0,023 dengan nilai koefisien sebesar 1.004. Jadi, dapat dikatakan bahwa PAD secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan dalam tahun anggaran 2006-2020. Setiap peningkatan variabel rasio DBH terhadap PAD sebesar satu persen akan berpengaruh positif atau meningkatkan Belanja Daerah.

Adapun hasil uji statistik PDRB Perkapita menunjukkan nilai probabilitas yang kurang dari 5% yaitu sebesar 0,047 dengan nilai koefisien sebesar -0.117. Jadi, dapat dikatakan bahwa PDRB Perkapita secara parsial berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan dalam tahun anggaran 2006-2020. Akan tetapi, setiap peningkatan variabel PDRB Perkapita sebesar satu persen akan berpengaruh negatif atau menurunkan Belanja Daerah.

Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa variabel Dana Alokasi Umum tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Selatan selama periode penelitian yang berarti bahwa tinggi rendahnya transfer DAU dari pusat tidak memengaruhi besar kecilnya pengalokasian Belanja Daerah. Hal ini menandakan bahwa Provinsi Sulawesi Selatan tidak menggantungkan DAU untuk mengalokasikan belanja daerah.

Dana Alokasi Umum adalah dana perimbangan yang bersumber dari APBN yang pengalokasiannya bertujuan untuk meratakan kemampuan keuangan antar daerah guna membiayai kebutuhan pengeluarannya sebagai bentuk pelaksanaan desentralisasi. Akan tetapi, adanya DAU memberikan dampak yang tidak baik terkait aliran transfer, karena pemerintah daerah cenderung menggunakan DAU dengan jumlah yang lebih besar dibandingkan menggunakan dana asli daerahnya untuk membiayai kebutuhan belanja (Iskandar, 2012). Sementara hal ini bertentangan dengan prinsip desentralisasi yang mengharapkan kemandirian dari setiap daerah dengan tidak lagi bergantung kepada pemerintah pusat. Ditolaknya hipotesis pertama menunjukkan bahwa hal ini justru baik bagi pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan karena tidak lagi menggunakan DAU sebagai sumber utama untuk membiayai kebutuhan belanja sehingga sesuai dengan konsep desentralisasi fiskal.

Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa variabel Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Selatan selama periode penelitian yang berarti bahwa setiap peningkatan Pendapatan Asli Daerah juga meningkatkan besarnya Belanja Daerah. Hal ini menandakan bahwa Provinsi Sulawesi Selatan mampu mengoptimalkan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah dengan baik karena tidak lagi menggantungkan pengeluarannya melalui dana transfer dari pusat. Peningkatan jumlah PAD Provinsi Sulawesi Selatan setiap tahunnya menggambarkan mengenai kinerja daerah yang juga meningkat setiap tahunnya dalam menggali potensi yang dimiliki oleh daerahnya untuk dijadikan PAD.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan belanja daerah. Belanja daerah dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan daerah, pelayanan publik, dan peningkatan perekonomian daerah sehingga dapat menyejahterahkan masyarakatnya yang merupakan wujud dari pelaksanaan desentralisasi. Diterapkannya desentralisasi di Indonesia menuntut setiap pemerintah daerah termasuk Provinsi Sulawesi Selatan untuk menjadi daerah yang mandiri dan tidak bergantung pada Pemerintah Pusat.

Berdasarkan hasil penelitian ini menunjukkan bahwa variabel PDRB Perkapita berpengaruh negatif terhadap Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Selatan selama periode penelitian yang berarti bahwa setiap peningkatan PDRB Perkapita sebesar satu persen akan menurunkan Belanja Daerah. Hal ini bukan berarti bahwa pertumbuhan ekonomi yang dicerminkan oleh PDRB perkapita tidak menjadi acuan dalam proses penyusunan anggaran belanja dalam APBD. Karena menurut Tuasikal (2008) terdapat faktor-faktor tertentu lain yang dapat mempengaruhi anggaran belanja seperti proses penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) disetiap daerah yang selain memperhatikan kondisi makro ekonomi daerahnya juga memperhatikan kondisi politik dan sosial di daerahnya.

Syarat terjadinya *Flypaper Effect* adalah (a) apabila PAD dan DAU keduanya sama-sama berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah dengan nilai koefisien regresi DAU lebih besar daripada nilai koefisien regresi, atau (b) PAD tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah, maka dapat disimpulkan terjadi *Flypaper Effect* (Maimunah, 2006)⁴. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa DAU tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan sedangkan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah. Hasil ini tidak memenuhi syarat terjadinya *Flypaper Effect* yang menandakan bahwa tidak terjadi *Flypaper Effect* di Provinsi Sulawesi Selatan selama tahun 2006-2020.

Flypaper effect membawa implikasi dimana salah satunya akan meningkatkan belanja pemerintah daerah lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri serta kecenderungan untuk menanti bantuan dari pusat dibanding mengelola sumber daya daerah sendiri. Akan tetapi, dalam penelitian ini menunjukkan sebaliknya. Dimana hal ini justru akan baik bagi Provinsi Sulawesi Selatan. Selain karena *Flypaper effect* tidak diinginkan terjadi dalam suatu daerah, rata-rata perkembangan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Sulawesi Selatan memang lebih besar dibandingkan rata-rata perkembangan Realisasi Dana Alokasi Umum (DAU) yang menunjukkan bahwa Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Selatan lebih banyak dipengaruhi atau didorong oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD). Meskipun Realisasi Dana Alokasi Umum (DAU) jauh di atas realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD), akan tetapi perkembangan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Sulawesi Selatan rata-rata sebesar 10% dibandingkan rata-rata perkembangan Realisasi Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar 8%.

Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa Pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan tidak menggantungkan pengeluaran daerahnya kepada Dana Alokasi Umum, sehingga

sejalan dengan maksud tujuan awal pemerintah pusat memberikan bantuan dana. Dana transfer khususnya Dana Alokasi Umum dan justru mendorong pengalokasian Belanja Daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini berarti pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan sudah mampu bertumpu pada keuangan daerahnya sendiri dalam menyelenggarakan otonomi daerah berdasarkan desentralisasi fiskal. Hal ini tidak sejalan dengan Analisis Wilde (1968) yang menyatakan bahwa transfer pemerintah pusat merangsang pertumbuhan pengeluaran pemerintah daerah, dan transfer tidak menggantikan (substitusi) pendapatan pajak pemerintah daerah.

Berbeda juga dengan salah satu teori utama *Flypaper Effect* yaitu *Bureaucratic Model*, dimana *Flypaper Effect* didefinisikan sebagai hasil dari perilaku memaksimalkan anggaran oleh birokrat yang lebih mudah menghabiskan transfer daripada melakukan kenaikan pajak, pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan justru memiliki pemahaman bahwa dana alokasi tersebut hanya sebagai pemicu kemandirian suatu daerah sebagai langkah awal keberhasilan otonomi. Sehingga dengan alokasi dana tersebut, pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan dapat bergerak aktif dalam menggali sumber-sumber pendapatan asli daerah yang berpotensi dapat menaikkan persentase penerimaan PAD dan menurunkan alokasi dana dari pemerintah.

Penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan Pramuka (2010)⁶ yang menemukan bahwa tidak terjadi *Flypaper Effect* pada Kabupaten dan Kota di Jawa dan tidak sejalan dengan penelitian terdahulu yang dilakukan Abdul Halim dan Sukriy Abdullah yang menunjukkan telah terjadi *Flypaper Effect* dalam respon pemerintah daerah terhadap DAU dan PAD pada Pemerintah kabupaten/kota di pulau Sumatera, Jawa dan Bali.

Penutup

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, dapat diambil kesimpulan dari penelitian ini adalah Provinsi Sulawesi Selatan tidak mengalami *Flypaper Effect* tahun anggaran 2006- 2020. Hal ini dapat disimpulkan melalui hasil regresi DAU, PAD, dan PDRB Perkapita dalam tahun anggaran 2006-2020 menunjukkan DAU tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Provinsi Sulawesi Selatan sedangkan PAD berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah. Adapun PDRB Perkapita justru berpengaruh negatif terhadap Belanja Daerah. Hal ini menunjukkan Dana Alokasi Umum dari tahun ke tahun justru mendorong pengalokasian Belanja Daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sehingga peningkatan Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Selatan lebih banyak dipengaruhi atau didorong oleh peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan

didorong oleh peningkatan Dana Alokasi Umum (DAU).

Adapun saran yang direkomendasikan berdasarkan hasil penelitian ini adalah Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan hendaknya mengoptimalkan Belanja Daerah yang mampu menghasilkan penerimaan yang berasal dari daerahnya sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara berkesinambungan melalui penggalian dan pengembangan potensi-potensi daerah yang baru maupun yang telah ada. Pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan dapat melakukan pengeluaran/belanja pada sesuatu yang dapat meningkatkan aktivitas perekonomian masyarakat yang sudah menjadi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Sulawesi Selatan.

Referensi

- [1] Pemerintah Indonesia. 2014. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- [2] Wulansari, D. T. 2015. *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah serta Analisis Flypaper Effect*. Skripsi. Surakarta: Universitas Muhammadiyah.
- [3] Ndadari, Laras Wulan, dan Priyo Hari Adi. 2008. *Perilaku Asimetris Pemerintah Daerah terhadap Transfer Pemerintah Pusat*. Makalah disampaikan dalam The End National Conference UKWMS. Surabaya.
- [4] Maimunah, M. 2006. *Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera*. *Simposium Nasional Akuntansi IX*. Padang, 23-26 Agustus 2006.
- [5] Iskandar, I. 2012. *Flypaper Effect pada Unconditional Grant*. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 113-131.
- [6] Pramuka, B.A. *Flypaper Effect pada Pengeluaran Pemerintah Daerah di Jawa*. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*. ISSN: 1411-6081. DOI: <https://doi.org/10.23917/jep.v11i1.331>
- [7] Kuncoro, Haryo. 2007. *Fenomena Flypaper Effect pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota dan Kabupaten di Indonesia*. Makasar: Makalah disampaikan dalam Simposium Nasional Akuntansi X.
- [8] Octavia, Deny. 2014. *Flypaper Effect Fenomena Serial Waktu dan Lintas Kabupaten*

Kota di Jawa Timur 2003-2013. Jurnal Akuntansi Universitas Jember Vol.12 No.2.

- [9] Halim, A. 2009. *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah, Edisi Pertama*. Jakarta: Salemba Empat.
- [10] Bahrul, U. R. 2010. Analisis Determinan Kinerja Keuangan Pemerintah Dan Deteksi *Ilusi Fiskal (Studi Kasus Provinsi di Indonesia Tahun 2005- 2008)*. Universitas Diponegoro: *Skripsi*.
- [11] Mangilep, M. A. A., Anwar, A. I., Mangilep, A. U. (2019) The Economic Development of Bau-Bau City and the Strengths of its Hinterland. 3rd International Conference on Accounting, Management and Economics 2018 (ICAME 2018), 616-623. Atlantis Press. DOI: <https://doi.org/10.2991/icame-18.2019.65>
- [12] Mangilep, M. A. A., Naim, N. (2021) Is the Foreign Investment Matter for the Agricultural Export? IOP Conference Series. Earth and Environmental Science 921 (2021) 012037. IOP Publishing. DOI: 10.1088/1755-1315/921/1/012037