Asimetri pada *Flypaper Effect*: Bukti Empiris Pemanfaatan Dana Alokasi Umum pada Pemerintah Daerah di Indonesia

Junaidi
Fakultas Ekonomi Universitas Trunojoyo Madura
Email: dedi_aidi@yahoo.co.id

ABSTRAK

Tujuan utama penelitian ini untuk membuktikan terjadinya asimetri informasi pada *flypaper effect* di Pemerintahan Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Flypaper effect terjadi ketika tidak ada persyaratan dalam pemanfaatan dana alokasi umum (DAU) yang diterima pemerintah daerah sehingga meningkatkan belanja daerah dalam proporsi yang lebih besar dibanding peningkatan pendapatan daerah. Dengan menggunakan data panel seluruh pemerintahan daerah di Indonesia selama periode 2000-2010, penelitian ini berhasil menyimpulkan bahwa terjadi *flypaper effect* pada pemanfaatan DAU. Selain itu, hasil penelitian juga membuktikan terjadinya asimetri dalam penggantian fiskal, ketika DAU meningkat pemerintah daerah membelanjakan tambahan pendapatan. Namun ketika jumlah DAU berkurang belanja daerah tidak berkurang dan pemerintah daerah mengkompensasi pengeluaran tersebut melalui tambahan pungutan pajak.

Kata kunci: Asimetri, flypaper effect, hibah, pajak

ABSTRACT

The main objective of this research is to provide empirical proof of occurrence of asymmetries in the flypaper effect for the Indonesian Municipalities. The flypaper effect, when an unconditional lump-sum grant to a municipal government increases spending in a greater proportion than an equivalent raise in municipal revenue. Using a panel of data on Indonesian municipalities covering the period 2000-2010, we also clear evidence of there is asymmetrical reactions. More precisely, the results suggest the presence of a fiscal replacement type of asymmetry: when grants grow, municipalities spend most of the additional revenue. Furthermore, when grants fall, spending is unaffected and municipalities compensate the loss through additional taxation.

***Keywords*:** *Asymmetries, flypaper effect, grant, tax*

PENDAHULUAN

Dewasa ini banyak berita tentang keinginan daerah dengan luas lautan yang lebih dari luas daratan, untuk memperoleh dana alokasi umum lebih besar. Argumen logis yang disampaikan adalah besarnya kebutuhan untuk mengelola lautan menjadi sumber pendatapan yang potensial. Bahwa luas lautan di Indonesia yang ¾ dari luas daerah merupakan suatu kesempatan yang besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, terutama di daerah pesisir. Namun potensi ini bertolak belakang dengan kenyataan yang ada, bahwa daerah-daerah di pesisir pantailah yang memiliki masyarakat yang dominan secara ekonomi kurang beruntung.

Dana alokasi umum (DAU) menurut UU No 32 Tahun 2004 merupakan dana transfer dari pemerintah pusat berupa dana perimbangan selain dana bagi hasil dan dana alokasi khusus. Permendagri 26/2006 memberikan prioritas pemanfaatan dana alokasi umum pertama untuk mendanai gaji dan tunjangan pegawai serta kesejahteraan pegawai, kedua untuk kegiatan operasi dan pemeliharaan serta ketiga untuk pembangunan fisik sarana dan prasarana dalam rangka peningkatan pelayanan dasar dan pelayanan umum yang dibutuhkan masyarakat.

Pelayanan dasar yang harus dipenuhi adalah pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial yang merupakan belanja untuk penyelenggaraan urusan wajib. Dana transfer salah satunya berupa DAU menurut UU no 33 tahun 2004 adalah sekurang-kurangnya 26% dari pendapatan dalam negeri neto yang ditetapkan dalam APBN. Namun terkadang pemanfaatan DAU yang lebih pada tujuan pertama tidak mengakibatkan ketiga tujuan keberadaan DAU tercapai, sebaliknya bila DAU dimanfaatkan untuk meningkatkan infrastruktur, maka ketiga tujuan DAU ditetapkan akan tercapai.

Hal ini terbukti selama kurun waktu 2007-2012 belanja pegawai tumbuh rata-rata 18,6% per tahun. Tahun 2007 total belanja pegawai yang dikeluarkan berjumlah Rp.90,4 triliun atau 2,3% dari produk domestik bruto. Pada tahun 2012 naik menjadi Rp.212,3 triliun atau 2,5% dari produk domestik bruto. Bila dibandingkan dengan total belanja negara maka belanja pegawai sebesar 11,9% pada tahun 2007 dan 13,7% pada tahun 2012. Dikarenakan pada RAPBN tahun 2013 terdapat kenaikan gaji pegawai sebesar 7% maka diperkirakan naik menjadi 2,6% dari produk domestik bruto atau sebesar Rp.241,1 triliun. Tidak ada aturan baku berapa persentase dana alokasi umum yang harus dialokasikan pada belanja pegawai, kegiatan operasi dan pemeliharaan dan pembangunan fisik sarana dan prasarana. Ini yang disebut *flypaper effect* yaitu tidak ada syarat pemanfaatan dana alokasi umum (*grant*) sehingga banyak pemerintah daerah hanya memanfaatkan dana tersebut untuk belanja pegawai.

Ada tiga komponen pemanfaatan belanja pegawai yaitu untuk gaji dan tunjangan, honorariun dan vakasi dan kontribusi sosial. Hal yang banyak menjadi sorotan dewasa ini adalah komponen ketiga dari belanja pegawai yaitu untuk kontribusi sosial yaitu pensiun. Bukan hanya pegawai negeri sebagai pelaksana birokrasi yang telah bekerja 20 tahun yang memperoleh pensiun, namun pejabat politik juga memperoleh pensiun walaupun hanya jabatan politik dengan masa 5 tahun. Hal ini mengakibatkan terjadi obesitas dan sistem penggajian yang kurang adil.

Setiap bulan atau tahun, pegawai negeri sipil memperoleh slip gaji yang terdapat potongan IWP sebesar 10%. Dimisalkan dari 80% belanja pegawai tahun 2012 selain honorarium dan vakasi maka akan diperoleh lebih kurang Rp.17 triliun untuk dana pensiun. Dana tersebut bila diinvestasikan dengan baik setiap tahunnya akan memperoleh pendapatan bunga dan return yang lumayan besar untuk mendanai pensiun pegawai negeri sipil, TNI dan Polri (bukan DPR). Artinya dana pensiun apabila dikelola dengan baik dan adil dapat tidak membebani APBN karena modelnya adalah *self financing*.

Selain berasal dari transfer, pemerintah daerah juga sangat mengandalkan pendapatan asli daerah untuk membiayai total belanjanya terutama dari pendapatan pajak daerah. Pajak merupakan sumber pendapatan utama Negara dan daerah. Kita tidak dapat terus-terusan mengandalkan pendapatan dari migas dan non migas, karena sifat keterbatasan dari sumber daya alam ini. Sudah masanya masyarakat berubah paradigma untuk memanfaatkan sumber daya alam dan penerimaan pajak ini untuk peningkatan sarana dan prasarana.

Kenaikan gaji pokok yang rata-rata sebesar 11,17% dari tahun 2008 hingga 2013 yang ditambah dengan kenaikan subsidi energi mengakibatkan penurunan pertumbuhan dana infrastruktur yang hanya 7% pada tahun 2013. Ruang fiskal yang terbatas ini mengharuskan pemerintah daerah untuk mengalokasikan dana alokasi umum untuk peningkatan infrastruktur karena akan meningkatkan investasi yang pada akhirnya akan mengurangi jumlah pengangguran. Ini mungkin karena Menteri Keuangan sudah menyetujui pemerintah daerah tertentu untuk menerbitkan obligasi demi mendanai infrastruktur di daerahnya, tentunya infrastruktur yang lebih pada padat karya.

Pemerintah Indonesia yang menganut prinsip keseimbangan fiskal menyakini bahwa peningkatan belanja daerah akan meningkatkan pendapatan pajak daerah dan sebaliknya. Banyak ahli ekonomi berpendapat bahwa pemerintah perlu campur tangan dalam perekonomian berupa peningkatan peran belanja pemerintah, dan hal ini masih menjadi acuan yang digunakan hingga saat ini. Ruang untuk meningkatkan belanja Negara masih terbuka saat ini karena realisasi defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebesar 1% - 2% (tepatnya 1,6% pada tahun 2013) terhadap produk domestik bruto tahunan masih berada di bawah batas maksimum yaitu 3%. Apalagi pemerintah daerah telah diberi rambu-rambu pembangunan jangka panjang melalui *Master Plan* Perencanaan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI), sekarang tinggal pelaksanaan di Pemda mau atau tidak untuk segera berbenah untuk tumbuh.

Gamkhar and Oates (1996) meneliti tentang *flypaper effect* pemerintah daerah di Flemish. Hasil penelitiannya menyimpulkan bahwa elastisitas belanja daerah berpengaruh signifikan secara berbeda antara Pemda (municipal) yang mengalami kenaikan dengan Pemda yang mengalami

penurunan DAU (grant). Ketika terdapat pertumbuhan DAU, Pemda membelanjakan belanja daerah melebihi tambahan pendapatannya yang berasal dari DAU. Sebaliknya ketika DAU turun, belanja daerah tidak ikut turun, lalu untuk mendanai belanjanya Pemda mengkompensasikan penurunan DAU melalui kenaikan pajak.

Barnett (1991) meneliti dengan menggunakan dua model selama periode 1986 hingga 1989 di pemerintah daerah di luar Kota London Inggris. Model penelitian dengan variabel *dummy* daerah yang memperoleh transfer (DAU) besar dengan daerah yang memperoleh transfer (DAU) kecil, dan tampa variabel *dummy* (konvensional). Hasil penelitian menyimpulkan baik menggunakan model konvensional maupun model *flypaper effect* bahwa nilai koefisien DAU yang lebih besar dari nilai koefisien *tax*. Dan ketika menggunakan *dummy* variabel nilai koefisien DAU naik lebih besar dibanding nilai koefisien DAU sebelum menggunakan dummy DAU. Hasil kedua model menyimpulkan bahwa terjadi *flypaper effect*.

Penelitian tentang terdapatnya *flypaper effect* pada DAU terhadap belanja daerah telah diteliti sebelumnya di Pulau Sumatra oleh Maimunah dan Akbar (2008). Hasil penelitian mereka menyimpulkan bahwa koefisien DAU lebih besar dari koefisien PAD yang menyimpulkan terjadi *flypaper effect* pemerintah daerah di Pulau Sumatera. Hasil penelitian ini mendukung penelitian sebelumnya yang dilakukan Sukriy dan Halim (2004) dengan pengamatan Jawa dan Bali. Namun penelitian ini mengkaji secara lebih mendalam tentang asimetri pada flypaper effect pemanfaatan dana alokasi umum di Indonesia.

Belanja pemerintah daerah berdasarkan pengamatan empiris terlalu responsif atas kenaikan DAU, dibanding kenaikan PAD terutama dari pajak daerah. Pemda penerima DAU bereaksi secara asimetri atas peningkatan nilai DAU yang diterima. Bila DAU meningkat dari tahun sebelumnya mendorong Pemda melakukan belanja daerah lebih besar dari kenaikan DAU, namun bila DAU mengalami penurunan Pemda tidak berusaha menurunkan kenaikan belanjanya, untuk menutupi kekurangan dana belanja, Pemda berusaha menutupi dengan melakukan peningkatan pendapatan pajak. Artinya peningkatan pemberian DAU dari tahun sebelumnya dapat mengakibatkan Pemda kurang maksimal meningkatkan potensi pendapatan pajaknya.

Flypaper *effect* mengacu pada suatu kenyataan bahwa Pemda merespon perubahan belanja secara berbeda tergantung pada apakah perubahan itu disebabkan karena peningkatan DAU atau karena peningkatan pendapatan pajak. Gramlich (1987) menemukan bahwa *flypaper effect* terjadi di Negara bagian dan municipal di AS antara tahun 1980-1996. Pemerintah pusat mencoba menurunkan transfer ke Negara bagian dan municipal pada rentang waktu tersebut namun total belanja Negara bagian dan municipal tidak mengalami penurunan. Negara bagian dan municipal berupaya meningkatkan pajak daerahnya untuk menutupi penurunan transfer agar belanja daerahnya tidak mengalami penurunan yang diakibatkan penurunan transfer.

Stine (1994) berhasil membuktikan bahwa terjadi asimetri belanja daerah dengan hubungannya DAU dan pajak. Penelitian Stine dilakukan di Municipal Pennsylvania dan menyimpulkan bahwa penurunan DAU yang diterima municipal dilengkapi dengan cara meningkatkan PAD terutama dari pajak agar belanja tetap naik. Namun manakala DAU mengalami kenaikan seharusnya mengakibatkan pajak yang juga naik karena belanja naik, tapi hal ini tidak terjadi penerimaan dari pajak tetap pada saat kondisi terdapat kenaikan DAU.

Deller et al (2007) menguji hubungan belanja dan transfer di 581 desa, kota dan Negara bagian di Wisconsin. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa pemerintah daerah yang menerima transfer menghabiskan dana tersebut lebih dari yang diprediksi oleh teori pemilih nilai tengah. Peneliti menyimpulkan bahwa teori ekonomi murni memiliki keterbatasan dalam hal belanja pemerintah daerah dan oleh karenanya faktor-faktor politik dan institusi dibutuhkan dalam pertimbangan pemberian DAU.

Zampelli (1986), mengamati ketentuan hukum yang terdapat di AS tentang program hibah yang banyak mendapat sorotan tajam pada masa tahun 1975-1978, terutama tentang pejabat pemerintah daerah yang dapat merubah suatu bantuan yang pada dasarnya bersyarat menjadi sumber daya sepadan yang murni. Penelitian ini berhasil menyimpulkan tentang hipotesis kesepadanan selain mendukung terjadinya *flypaper* effect, yang disebut hibah tampa syarat.

Deller dan Maher (2005) menggunakan data kota dan desa yang terdapat di Wisconsin sebelum grant diberikan tampa syarat-syarat tertentu terdapat 8 dari 10 municipal yang di uji melakukan flypaper effect. Ketika grants tidak diberi syarat municipal membelanjakan pendapatannya untuk kebutuhan yang tidak penting lebih kepada barang-barang mewah seperti taman dan rekreasi, kebudayaan dan pelayanan pendidikan daripada kebutuhan umumnya seperti keamanan dan pemadam kebakaran.

Norman et al (2002) meneliti *flypaper effect* dengan menguji dua dekade yang mengatur pajak secara berbeda, yaitu sebelum reformasi per-

pajakan di Inggris tahun 1993 dan sesudahnya. Hasil penelitian baik sebelum rezim reformasi pajak maupun sesudahnya menyimpulkan bahwa terdapat bukti kuat municipal di Inggris dan Wales melakukan ilusi grant atau sering disebut dengan *flypaper effect*, dengan bukti bahwa terdapat minimnya akuntabilitas atas penerimaan dari pajak property dan ilusi penyewa. Untuk menutupi kekurangan dana membiayai belanja karena minimnya *grant* maka municipal melalukan penyesuaian pada pajak property.

Berdasarkan uraian di atas peneliti mengajukan hipotesis sebagai berikut:

H_1: Pengaruh DAU_t terhadap BD_t lebih besar daripada pengaruh Tax_t terhadap BD_t

H_2: Pengaruh DAU_{t-1} terhadap BD_t lebih besar daripada pengaruh DAU_t terhadap BD_t

H_3: Terdapat pengaruh *dummy* variabel perubahan nilai *DAU* meningkat dengan perubahan nilai *DAU* menurun terhadap belanja daerah

H_4: Terdapat perbedaan nilai *DAU* yang mengalami perubahan kenaikan dengan nilai DAU yang mengalami penurunan

METODE PENELITIAN

Data yang dianalisis data yang berasal dari data laporan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota se Indonesia Periode tahun 2000 sampai dengan tahun 2010 yang diperoleh dari situs Departemen Keuangan dengan alamat *www.djpk.depkeu.go*. Periode pengamatan pada pemerintah daerah baik Kabupaten/kota yang datanya tersedia lengkap selama 10 tahun atau data dari tahun 2000 hingga 2010. Dari 354 pemerintah daerah kabupaten/kota pada tahun 2000 yang masih tetap konsisten menyampaikan laporan realisasi APBD nya lengkap dengan data belanja daerah, pajak daerah dan dana bagi hasil pajak, serta dana alokasi umum selama 10 tahun berturut-turut dan di publis di situs departemen keuangan sebanyak 176 pemerintah daerah baik kabupaten maupun kota. Selain ke 176 kabupaten/kota tersebut tidak diobservasi karena ketidaklengkapan data.

Analisis data ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh Pendapatan pajak daerah, Dana Alokasi Umum (*DAU*), dan *dummy DAU* terhadap belanja pemerintah daerah pemerintah Kabupaten/Kota se Indonesia. Terdapat perbedaan pengakuan belanja dari Kepmendagri no. 29 tahun 2002 dengan Permendagri no. 13 tahun 2006. Belanja rutin dan pembangunan pada Kepmendagri diidentikan dengan belanja pegawai, barang dan jasa serta belanja modal pada Permendagri. Selain itu pada Peraturan Pemerintah no. 71 tahun 2010 menggantikan PP no. 24 tahun 2005 telah ditetapkan bagi pemerintah daerah untuk menerapkan akrual basis mulai tahun 2011. Diharapkan dengan mengetahui pengaruh dapat diperoleh kesimpulan ada tidaknya asymetri pada *flypaper effect* pemanfaatan dana alokasi umum.

Hasil analisis data tersebut digunakan untuk membuktikan keseluruhan hipotesis yang telah dibuat. *Dummy* DAU pada penelitian ini berbeda dengan *dummy* yang diamati Maimunah dan Akbar (2008) yang menggunakan data PAD, tapi mengacu pada Gamkhar and Oates (1996) yang mengacu pada kenaikan dan penurunan DAU dan tidak berhasil menemukan bukti terjadinya asimetry pada *flypaper effect*. Ghozali (2006) menyebutkan umumnya pada riset ekonomi model regresinya memasukkan baik variabel kualitatif (*dummy*) dan kuantitatif sebagai variabel independen.

Teknik analisis yang digunakan terdiri dari analisis deskriptif, analisis asumsi klasik dan analisis statistik. Analisis deskriptif yaitu analisis yang menjelaskan tentang gambaran data-data variabel penelitian yang terdiri dari nilai tertinggi dan nilai terendah. Sedangkan analisis statistik merupakan analisis yang dilakukan dengan pembuktian statistik untuk membuktikan hipotesis penelitian. Dalam penelitian ini analisis statistik digunakan analisis regresi dengan variabel *dummy* dengan model mengacu pada Heyndels (2001) meneliti tentang asimetri pada *flypaper effect* dengan menggunakan persamaan berikut:

$$TB_{it} = \alpha_{0,i} + \alpha_1 Tax_{it} + \alpha_2 DAU_{it} + \alpha_3 DDAU_{it}$$

$$TB_{it} = \alpha_{0,i} + \alpha_1 Tax_{it-1} + \alpha_2 DAU_{it-1} + \alpha_3 DDAU_{it}$$

$$TB_{it} = \alpha_{0,i} + \alpha_1 Tax_{it} + \alpha_2 DAU_{it}$$

TB : Belanja pemerintah daerah
Tax : Pajak Daerah dan bagi hasil pajak
Tax_{t-1} : Pajak Daerah tahun sebelumnya
DAU : Dana Alokasi Umum
DAU_{t-1} : Dana Alokasi Umum tahun sebelumnya
DDAU : *dummy* DAU, nilai DAU yang mengalami perubahan menurun dari tahun sebelumnya 1 dan yang mengalami perubahan menaik dari tahun sebelumnya 0.

HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN

Analisis Deskriptif dan Asumsi Klasik

Analisis deskriptif menjelaskan tentang gambaran data pajak, DAU, *dummy* DAU dan Belanja pemerintah daerah pada daerah Kota/ Kabupaten se Indonesia selama periode penelitian tahun 2000–2010. Hasil analisis deskriptif dapat ditunjukkan oleh tabel 1.

Tabel 1. Hasil Analisis *Descriptive Statistics* pajak, DAU, Dummy DAU dan Belanja Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten se Indonesia

	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
TB	1587	1.7E10	1.3E15	2.417E13	1.2895E14
DAU	1587	1.4E9	1.4E12	3.044E11	1.7277E11
Tax	1587	1.5E9	1.1E12	6.530E10	9.9367E10
Valid N (listwise)	1587				

Dari tabel 1 dapat disimpulkan nilai total belanja daerah minimum sebesar Rp.17.000.000.000,-/tahun dan nilai maksimum sebesar Rp.1.300.000.000.000.000,-/tahun. Sedangkan nilai rata-rata total belanja daerah selama tahun 2000 hingga 2010 adalah sebesar Rp. 24.170.000.000.000,-/tahun dengan standar deviasi Rp. 289.500.000. 000.000,-/tahun. Dari tabel di atas dapat diperoleh kesimpulan sementara bahwa belanja daerah berfluktuasi sangat tinggi yang tergambar dari nilai standar deviasi.

Nilai DAU minimum sebesar Rp.1.400.000.000,-/tahun dan nilai maksimum sebesar Rp.1.400.000.000.000,-/tahun. Sedangkan nilai rata-rata DAU selama tahun 2000 hingga 2010 adalah sebesar Rp.304.400.000.000,-/tahun dengan standar deviasi Rp.172.770.000.000,- /tahun.

Nilai total pajak daerah dan bagi hasil pajak minimum sebesar Rp.1.500.000.000,-/tahun dan nilai maksimum sebesar Rp.1.400.000.000.000,-/tahun. Sedangkan nilai rata-rata total pajak daerah dan bagi hasil pajak selama tahun 2000 hingga 2010 adalah sebesar Rp.65.300.000.000,-/tahun dengan standar deviasi Rp.99.367.000.000,-/tahun.

Pengujian normalitas dilakukan menggunakan alat analisis Jarque-Berra. Hasil analisis menyimpulkan bahwa data tidak terdistribusi normal dilihat dari nilai probabilitas yang lebih kecil dari α (alpha) yaitu 5% (lampiran 1). Pengujian heteroskedastisitas dilakukan dengan menggunakan analisis Glejser. Hasil pengujian menunjukkan nilai probabilitas yang lebih kecil dari α (alpha) yaitu 5% (lampiran 2). Hasil menyimpulkan bahwa terdapat masalah heteroskedastisitas pada variabel yang diamati. Hasil pengujian otokorelasi menggunakan Breusch-Godfrey menyimpulkan bahwa terdapat masalah otokorelasi dari model estimasi yang digunakan. Hal ini tergambar dari nilai probabilitas yang lebih kecil dari α (alpha) yaitu 5%, (lampiran 3).

Hasil pengujian linearitas diperlukan untuk melihat suatu model estimasi linier atau tidak linear. Pengujian menggunakan Ramsey *test*. Hasil pengujian menyimpulkan bahwa data tidak linear, terbukti dari nilai probabilitas yang lebih kecil dari α (alpha) yaitu 5%, (lampiran 4). Pembuktian dilanjutkan dengan menggunakan logaritma namun masih tetap menghasilkan data yang tidak normal dan tidak linier. Greene (2003:324) menyebutkan bahwa pengujian pada model yang datanya tidak linier dapat memberikan hasil yang lancung atau dengan kata lain hasil penelitian tidak dapat digunakan untuk memprediksi di masa yang akan datang.

Pengujian Hipotesis

Uji hipotesis ini digunakan untuk hubungan antara variabel bebas (Pajak, DAU, dan *dummy* DAU) terhadap variabel terikat (belanja pemerintah daerah). Penelitian ini menguji hipotesis dengan metode analisis regresi dengan dan tampa variabel *dummy* DAU serta pengujian dengan menggunakan *lag* 1. Pengujian pertama untuk melihat apakah nilai koefisien pajak lebih kecil dari koefisien DAU pada pengujian *lag* atau tidak. Selain itu penelitian ini juga mengamati apakah terjadi asimetri dalam kasus perubahan DAU baik saat DAU meningkat maupun saat DAU menurun. Menurut Heyndels (2001) bila nilai koefisien variabel *dummy* DAU signifikan maka dapat simpulkan bahwa terjadi reaksi asimetri. Pengujian juga ditujukan untuk mengamati nilai koefisien DAU tahun sekarang atau tahun sebelumnya yang lebih besar mempengaruhi belanja. Selanjutnya melakukan uji beda antara pemerintah daerah yang mengalami kenaikan dan penurunan nilai DAU.

Pengujian Regresi Linier dengan Variabel *Dummy*: Variabel Independen Periode Berjalan

Analisis regresi linier dengan variabel *dummy* dilakukan untuk mengetahui apakah variabel bebas yaitu Pendapatan Pajak Daerah (X_1), Dana Alokasi Umum (X_2), dan hasil *dummy* DAU, secara individu berpengaruh terhadap variabel terikat, yakni belanja pemerintah daerah (Y). Hasil dari uji tersebut ditampilkan pada tabel 2.

Penelitian ini hanya berhasil menyimpulkan terdapat pengaruh positif signifikan DAU terhadap belanja daerah, sedangkan variabal *tax* maupun *dummy* DAU tidak signifikan mempengaruhi belanja daerah. Hal ini dapat dilihat dari nilai *probability* yang lebih kecil dari α (alpha) yaitu 5%. Nilai Adjuste R-squared menjelaskan kemampuan variabel bebas menjelaskan variabel terikat sebesar 2,95%, sedangkan sisanya dijelaskan oleh variabel lain yang tidak diteliti pada penelitian ini. Hasil ini tidak berhasil mendukung

Tabel 2. Hasil Pengujian pada Periode Berjalan

Dependent Variable: TB
Method: Least Squares
Date: 08/24/12 Time: 10:12
Sample (adjusted): 1 1587
Included observations: 1587 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-1.22E+13	6.72E+12	-1.817730	0.0693
DAU	118.6779	20.01680	5.928915	0.0000
TAX	34.47035	34.96041	0.985982	0.3243
DDAU	-1.45E+13	9.47E+12	-1.529781	0.1263
R-squared	0.031430	Mean dependent var		2.42E+13
Adjusted R-squared	0.029594	S.D. dependent var		1.29E+14
S.E. of regression	1.27E+14	Akaike info criterion		67.79128
Sum squared resid	2.55E+31	Schwarz criterion		67.80482
Log likelihood	-53788.38	Hannan-Quinn criter.		67.79631
F-statistic	17.12259	Durbin-Watson stat		2.123325
Prob(F-statistic)	0.000000			

Tabel 3. Hasil Pengujian pada Periode Sebelumnya (*Lag* 1)

Dependent Variable: TB
Method: Least Squares
Date: 08/24/12 Time: 10:47
Sample (adjusted): 2 1587
Included observations: 1586 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-5.32E+11	6.60E+12	-0.080681	0.9357
DAU(-1)	101.4850	19.90235	5.099145	0.0000
TAX(-1)	-56.09859	34.89961	-1.607428	0.1082
DDAU	-1.84E+13	9.43E+12	-1.947453	0.0517
R-squared	0.018710	Mean dependent var		2.42E+13
Adjusted R-squared	0.016849	S.D. dependent var		1.29E+14
S.E. of regression	1.28E+14	Akaike info criterion		67.80494
Sum squared resid	2.59E+31	Schwarz criterion		67.81848
Log likelihood	-53765.32	Hannan-Quinn criter.		67.80997
F-statistic	10.05435	Durbin-Watson stat		2.108296
Prob(F-statistic)	0.000001			

penelitian sebelumnya yang dilakukan Gamkhar dan Oates (1996), namun berhasil mendukung Maimunah dan Akbar yang menyimpulkan bahwa PAD tidak signifikan berpengaruh terhadap belanja daerah. Dilihat dari nilai koefisien DAU senilai 118,67 yang lebih besar dari koefisien *tax* senilai 34,47. Hasil ini menyimpulkan bahwa terjadi *flypaper effect* pemanfaatan DAU di Indonesia. Hasil penelitian ini juga konsisten dengan penelitian sebelumnya yaitu Aaberge&Langorgen (1997), Andersson (2002), Deller et al (2007), Legrenzi & Milas (2001), Zampelli (1986), Barnett (1991) dan Sukriy&Halim (2004).

Hasil pengujian asimetri membuktikan bahwa terjadi simetri pada *flypaper effect* karena variabel *dummy* DAU tidak signifikan. Hasil ini tidak berhasil mendukung Heyndels (2001) namun berhasil mendukung Gamkhar dan Oates (1996).

Pengujian Regresi Linier dengan Variabel *Dummy*: Variabel Independen Periode Sebelumnya

Analisis regresi linier dengan variabel independen seperti pajak, DAU dan *dummy* DAU periode sebelumnya terhadap belanja daerah peride berjalan dilakukan oleh Maimunah dan Akbar (2008), Holtz-Eakin et al (1985 dan 1994) dan Sukriy dan Halim (2004). Pengujian ini dilakukan dengan menggunakan *lag* 1 pada variabel independen, yaitu untuk mengetahui apakah variabel bebas yaitu Pendapatan Pajak Daerah (X_1), Dana Alokasi Umum (X_2), dan hasil *dummy* DAU, secara individu berpengaruh terhadap variabel terikat, yakni belanja pemerintah daerah (Y). Hasil dari uji tersebut ditampilkan pada tabel 3.

Hasil yang berbeda dengan peneliti sebelumnya di tampilkan di tabel 3. Hasil pengujian menggunakan lag 1, koefisien *tax* tetap tidak signifikan. Arah nilai koefisien *tax* menjadi negatif dari awalnya memiliki arah koefisien positif. Artinya semakin tinggi *tax* tahun sebelumnya semakin rendah belanja daerah tahun berjalan, sebaliknya semakin rendah *tax* tahun sebelumnya maka semakin tinggi total belanja tahun berjalan.

Dilihat dari nilai koefisien DAU menjadi mengecil dari nilai 118,67 menjadi -101,49. Hal tersebut mengindikasikan bahwa pengaruh DAU_{t-1} terhadap BD_t lebih kecil dari pengaruh DAU_t terhadap BD_t Hasil ini menolak hipotesis yang menyebutkan bahwa Pengaruh DAU_{t-1} terhadap BD_t lebih besar daripada pengaruh DAU_t terhadap BD_t.

Hasil ini berbeda dengan Maimunah dan Akbar (2008) yang menyimpulkan sebaliknya, yaitu pengaruh DAU_{t-1} terhadap BD_t lebih besar dari pengaruh DAU_t terhadap BD_t. Sebaliknya saat DAU_{t-1} nilainya turun dari DAU_t malah koefisien pajak meningkat. Dari nilai koefien Tax_t awal yaitu 34,47 (tabel 2) mengalami penurunan menjadi -56,09 pada Tax_{t-1}

Hal yang berbeda terjadi pada variabel *dummy* yaitu dari tidak signifikan menjadi signifikan pada tingkat α (alpha) yaitu 10% bila menggunakan *lag* 1. Nilai koefisien variabel *dummy* signifikan dengan arah negatif pada pengujian menggunakan *lag*. Hasil variabel *dummy* DAU yang signifikan dengan arah koefisien negatif ini berhasil mendukung penelitian Heyndels (2001) yang meneliti tampa menggunakan *lag* 1. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa terjadi asimetri pada *flypaper effect* pemanfaatan DAU. Hasil ini berbeda dengan hasil Gamkhar dan Oates (1996) yang tidak menemukan bukti terjadi asimetri pada *flypaper effect* pada model yang tampa menggunakan *lag*.

Namun untuk membuktikan secara lebih jelas lagi perlu dilakukan pengujian *independent sample t test*. Hasil pengujian seperti pada tabel 5.

Pengujian untuk melihat ada tidaknya perbedaan Pemda yang nilai DAU mengalami penurunan dibanding nilai DAU tahun sebelumnya dengan Pemda yang nilai DAU mengalami kenaikan dibanding nilai DAU tahun sebelumnya dilakukan dengan menggunakan uji t atau uji beda. Untuk daerah yang nilai DAU mengalami penurunan dibanding nilai DAU tahun sebelumnya diberi simbol 1 dan daerah dengan nilai DAU mengalami kenaikan dibanding nilai DAU tahun sebelumnya diberi nilai 0. Hasil F hitung sebesar 0,04 dengan angka signifikansi yang lebih besar dari 5%. Oleh karena probabilitas >0,05 maka tidak terdapat beda yang signifikan antara daerah bernilai DAU yang mengalami perubahan yang menaik dengan daerah bernilai DAU yang mengalami perubahan yang menurun. Hasil penelitian ini mendukung hasil Muimunah dan Akbar (2008).

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Penelitian ini berhasil menyimpulkan bahwa terjadi *flypaper effect* pada pemanfaatan dana alokasi umum dan berhasil menyimpulkan bahwa penurunan transfer dana alokasi umum mengakibatkan pemerintah daerah meningkatkan pajak daerahnya untuk mendanai belanja pemerintah. Pemerintah daerah tidak mempertimbangkan penurunan dana alokasi umum dalam mengeluarkan kebijakan belanja daerah.

Ada dua keterbatasan yang utama pada penelitian ini yang pertama adalah sumber data dari website tampa konfirmasi lebih lanjut ke Dirjen Perimbangan Keuangan tentang validitas data. Keterbatasan kedua adalah mengabaikan

Tabel 5. Hasil pengujian *Independent Samples Test*

		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means						
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
DAU	Equal variances assumed	.040	.842	-3.991	1585	.000	-4.9949E10	1.2516E10	-7.4499E10	-2.5399E10
	Equal variances not assumed			-3.883	286.536	.000	-4.9949E10	1.2862E10	-7.5265E10	-2.4633E10

permasalahan asumsi klasik dikarenakan data yang diobservasi sangat besar, padahal ketika dilakukan pengujian asumsi klasik terdapat permasalahan normalitas, linieritas, otokorelasi dan permasalahan heteroskedastisitas data.

Saran

Peneliti selanjutnya perlu membahas dampak hubungan simultan antara total belanja dengan pajak atau dengan kata lain dapat menggunakan *two stage least square* analisis, selain melakukan pengujian non parametrik. Selain itu peneliti selanjutnya menambah variabel lainnya yang mempengaruhi belanja pemerintah daerah seperti *product domestic bruto*, inflasi dan lain sebagainya.

DAFTAR PUSTAKA

Aaberge, Rolf and Audun, Langorgen (1997), *Fiscal and Spending Behavior of Local Government: an Empirical Analysis Based on Norwegian Data*, Statistics, Norway, Discussion Paper No.196.

Andersson, Lars (2002), *The Effect of Swedish Local Public Expenditure of a Change in Swedish Intergovernmental Grant System*, University of Lund, Working Paper.

Barnett, R., Richard (1991), "Does the Flypaper Model Stick? A Test of the Relative Performance of the Flypaper and Conventional Models of Local Government Budgetary Behaviour", *Public Choice*, Vol. 69, No. 2, page 1-18.

Deller, C. Steven and Craig, S. Maher (2005), "Categorical Municipal Expenditures with a Focus on the Flypaper Effect", *Public Budgeting & Finance*, Vol. 5, No.3, page 73-90.

Deller, Steven,. Maher, Craig, and Liedo, Victor (2007), "Wisconsin Local Government, State Shared Revenues and The Illusive Flypaper Effect", *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 19, No. 2, page 200-220.

Gamkhar, Shama and Oates, Wallece, (1996) "Asymmetries in the Response to Increase and Decrease in Intergovernmental Grants: Some Empirical Finding", *National Tax Journal*, Vol. XLIX, No.4, page 501-512.

Ghozali, Imam (2006), *Analisis Multivariate Lanjutan dengan Program SPSS*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, Hal. 10.

Gramlich, E.M. (1987), "Federalism and Federal Deficit Reduction", *National Tax Journal*, Vol. 40, page 299-313.

Greene, H., William (2003), *Econometric Analyis, International Edition,* Fifth Edition, Pearson Education International, page 644.

Heyndels, Bruno (2001), "Asymmetries in the flypaper effect: Empirical Evidence for the Flemish Municipalities", *Applied Economics*, Vol. 33, No.1, page 1329-1334.

Holtz-Eakin, Douglas, Harvey S. Rosen and Schuyler, Tilly (1994), "Intertemporal Analysis of State in Local Government Spending, Theory and Test", *Journal of Urban Economics*, Vol. 35, page 159-174.

_____ Douglas, Harvey S. Rosen, and Schyler, Tilly (1994), *Implementing Causality Test with Panel Data, with an Example from Local Public Finance*, NBER Technical Working Paper No.48.

Legrenzi, Gabriellla and Costas, Milas (2001), *Nonlinier and Asymetrics Adjustment in the Local Revenue-Expenditures: Evidence from OECD Countries,* Public Finance 45: 109-117.

Maimunah, Mutiara dan Akbar, Rusdi (2008), "Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/ Kota di Pulau Sumatera", *Jurnal Riset Akuntansi Indonesia*, Vol. 11, No. 1, hal. 37-51.

Norman, Gemmel et al. (2002), "Fiscal Illustion and Political Accountability: Theory and Evidence form Two Local Tax Regimes in Britain", *Public Choice*, Vol. 110, page 199-224.

Republik Indonesia (2002), *Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29/2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD.*

_____ (2004), *Undang-undang No. 32/2004 tentang Pemerintah Daerah.*

_____ (2004), *Undang-undang No. 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.*

_____ (2005), *Peraturan Pemerintah No. 24/ 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.*

_____ (2006), *Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13/2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.*

_____ (2010), *Peraturan Pemerintah No. 71/ 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah.*

Stine, W. F. (1994), "Is Local Government Revenue Response to Federal Aid Symmetrical? Evidence from Pennsylvania Country Govern-

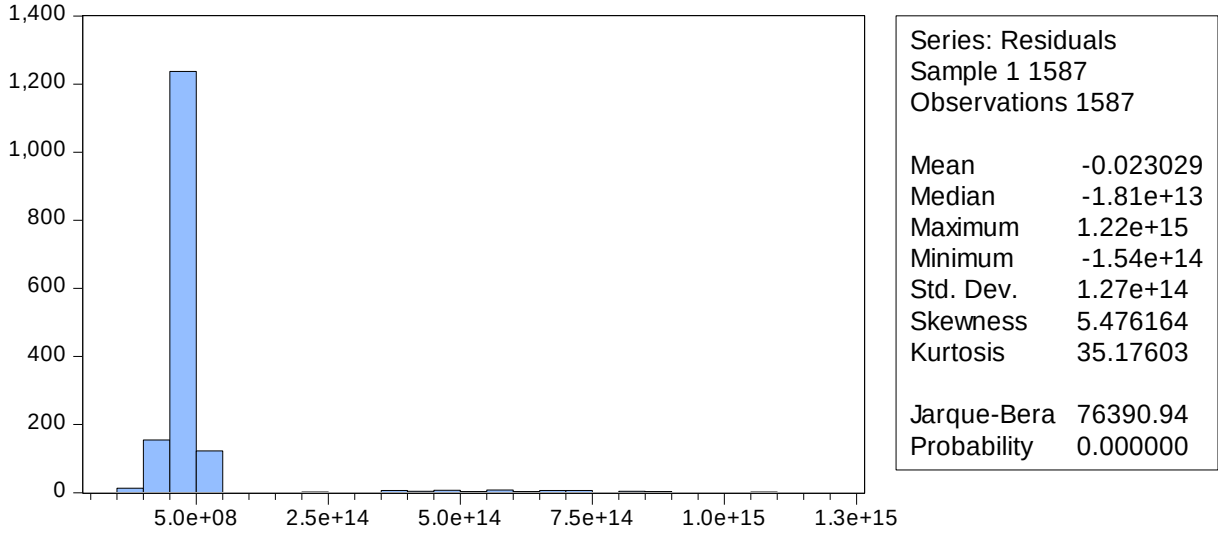
ment in an Era of Retrenchment", *National Tax Journal*, Vol. 57, No. 4, page 799-816.

Sukriy, Abdullah, dan Halim, Abdul. (2004), "Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah Studi Kasus Kabupatan/Kota di Jawa dan Bali", Yogyakarta, *Jurnal Ekonomi STEI*, Vol. 2, No. 1, hal. 90-109.

Zampelli, Ernest M. (1986), "Resource Fungibility, The Flypaper Effect, and the Expenditure Impact of Grants-in-Aid", *Review of Economics & Statistics*, Vol. 68, No. 1, page 8-33.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

Lampiran 1: Pengujian Normalitas



Lampiran 2: Pengujian Heteroskedastisitas

Heteroskedasticity Test: Glejser

F-statistic	68.46890	Prob. F(3,1583)	0.0000
Obs*R-squared	182.2742	Prob. Chi-Square(3)	0.0000
Scaled explained SS	435.3079	Prob. Chi-Square(3)	0.0000

Test Equation:
Dependent Variable: ARESID
Method: Least Squares
Date: 08/24/12 Time: 07:52
Sample: 1 1587
Included observations: 1587

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2.00E+13	5.90E+12	-3.387539	0.0007
DAU	210.0802	17.56573	11.95966	0.0000
TAX	66.64713	30.67949	2.172367	0.0300
DDAU	-1.88E+13	8.31E+12	-2.264370	0.0237

R-squared	0.114855	Mean dependent var	4.57E+13
Adjusted R-squared	0.113177	S.D. dependent var	1.18E+14
S.E. of regression	1.11E+14	Akaike info criterion	67.53004
Sum squared resid	1.97E+31	Schwarz criterion	67.54357
Log likelihood	-53581.09	Hannan-Quinn criter.	67.53507
F-statistic	68.46890	Durbin-Watson stat	2.116540
Prob (F-statistic)	0.000000		

Lampiran 3: Pengujian Otokorelasi

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	6.741828	Prob. F(2,1581)	0.0012
Obs*R-squared	13.42037	Prob. Chi-Square(2)	0.0012

Test Equation:
Dependent Variable: RESID
Method: Least Squares
Date: 08/24/12 Time: 07:54
Sample: 1 1587
Included observations: 1587
Presample missing value lagged residuals set to zero.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2.94E+12	6.75E+12	-0.435622	0.6632
DAU	10.96501	20.16850	0.543670	0.5867
TAX	-13.43478	35.04278	-0.383382	0.7015
DDAU	3.50E+12	9.48E+12	0.369234	0.7120
RESID(-1)	-0.067760	0.025298	-2.678461	0.0075
RESID(-2)	-0.068519	0.025307	-2.707486	0.0069

R-squared	0.008456	Mean dependent var	-0.023029
Adjusted R-squared	0.005321	S.D. dependent var	1.27E+14
S.E. of regression	1.27E+14	Akaike info criterion	67.78531
Sum squared resid	2.53E+31	Schwarz criterion	67.80561
Log likelihood	-53781.64	Hannan-Quinn criter.	67.79285
F-statistic	2.696731	Durbin-Watson stat	2.000067
Prob(F-statistic)	0.019593		

Lampiran 4: Pengujian Linieritas

Ramsey RESET Test
Equation: UNTITLED
Specification: TB C DAU TAX DDAU
Omitted Variables: Squares of fitted values

	Value	df	Probability
t-statistic	2.022868	1582	0.0433
F-statistic	4.091995	(1, 1582)	0.0433
Likelihood ratio	4.099629	1	0.0429

F-test summary:

	Sum of Sq.	df	Mean Squares
Test SSR	6.59E+28	1	6.59E+28
Restricted SSR	2.55E+31	1583	1.61E+28
Unrestricted SSR	2.55E+31	1582	1.61E+28
Unrestricted SSR	2.55E+31	1582	1.61E+28

LR test summary:

	Value	df
Restricted LogL	-53788.38	1583
Unrestricted LogL	-53786.33	1582

Unrestricted Test Equation:
Dependent Variable: TB
Method: Least Squares
Date: 08/24/12 Time: 08:02
Sample: 1 1587
Included observations: 1587

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2.69E+13	9.88E+12	-2.720489	0.0066
DAU	188.2675	39.79134	4.731369	0.0000
TAX	59.89420	37.11884	1.613580	0.1068
DDAU	-1.62E+13	9.50E+12	-1.708297	0.0878
FITTED^2	-7.17E-15	3.54E-15	-2.022868	0.0433

R-squared	0.033929	Mean dependent var	2.42E+13
Adjusted R-squared	0.031486	S.D. dependent var	1.29E+14
S.E. of regression	1.27E+14	Akaike info criterion	67.78996
Sum squared resid	2.55E+31	Schwarz criterion	67.80688
Log likelihood	-53786.33	Hannan-Quinn criter.	67.79625
F-statistic	13.89002	Durbin-Watson stat	2.128845
Prob(F-statistic)	0.000000		

Ramsey RESET Test
Equation: UNTITLED
Specification: TB C DAU TAX DDAU
Omitted Variables: Squares of fitted values

	Value	df	Probability
t-statistic	2.022868	1582	0.0433
F-statistic	4.091995	(1, 1582)	0.0433
Likelihood ratio	4.099629	1	0.0429

F-test summary:

	Sum of Sq.	df	Mean Squares
Test SSR	6.59E+28	1	6.59E+28
Restricted SSR	2.55E+31	1583	1.61E+28
Unrestricted SSR	2.55E+31	1582	1.61E+28
Unrestricted SSR	2.55E+31	1582	1.61E+28

LR test summary:

	Value	df
Restricted LogL	-53788.38	1583
Unrestricted LogL	-53786.33	1582

Unrestricted Test Equation:
Dependent Variable: TB
Method: Least Squares
Date: 08/24/12 Time: 08:02
Sample: 1 1587
Included observations: 1587

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2.69E+13	9.88E+12	-2.720489	0.0066
DAU	188.2675	39.79134	4.731369	0.0000
TAX	59.89420	37.11884	1.613580	0.1068
DDAU	-1.62E+13	9.50E+12	-1.708297	0.0878
FITTED^2	-7.17E-15	3.54E-15	-2.022868	0.0433

R-squared	0.033929	Mean dependent var	2.42E+13
Adjusted R-squared	0.031486	S.D. dependent var	1.29E+14
S.E. of regression	1.27E+14	Akaike info criterion	67.78996
Sum squared resid	2.55E+31	Schwarz criterion	67.80688
Log likelihood	-53786.33	Hannan-Quinn criter.	67.79625
F-statistic	13.89002	Durbin-Watson stat	2.128845
Prob(F-statistic)	0.000000		