

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya dan suku bangsa. Setiap daerah mempunyai potensi alam dan kebudayaan yang berbeda yang apabila dikelola dengan maksimal akan mampu meningkatkan pembangunan di daerah masing-masing, dengan sistem pemerintahan sentralistik yang pernah dianut Indonesia sebelum masa reformasi, mengakibatkan segala potensi yang ada di setiap daerah tidak mampu dikelola secara maksimal. Untuk meningkatkan pengelolaan potensi daerah, semenjak tahun 1999 pemerintah mengambil kebijakan memberikan kewenangan terhadap daerah untuk mengelola potensi yang ada di daerahnya yang dikenal dengan istilah Otonomi Daerah. Otonomi Daerah diatur secara spesifik dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diperbaharui dengan undang-undang no 33 tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Dengan dikeluarkannya kebijakan ini, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengelola daerahnya dengan tidak bertentangan dengan kebijakan dan Dasar Negara Indonesia.

Otonomi Daerah berimplikasi pada kewenangan pemerintah daerah untuk mengelola dan mengembangkan daerahnya. Tujuan dari otonomi daerah adalah untuk menciptakan kemandirian daerah dalam meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan publik, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah. Perekonomian dinyatakan mengalami pertumbuhan ketika tingkat kegiatan ekonominya meningkat atau lebih tinggi dari tahun sebelumnya. Dengan kata lain, pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai kenaikan taraf hidup. Karena pertumbuhan ekonomi juga didefinisikan sebagai pertumbuhan pendapatan masyarakat

secara keseluruhan sebagai cerminan kenaikan seluruh nilai tambah (Machmud 2016:34).

Penerimaan daerah dapat bersumber dari Pendapatan Asli Daerah, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah. Pendapatan Asli Daerah merupakan salah sumber pembelanjaan daerah. Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh suatu daerah berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Pendapatan Asli daerah menjadi tulang punggung yang digunakan untuk membiayai belanja daerah. Jika Pendapatan Asli Daerah meningkat, maka dana yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan lebih tinggi dan tingkat kemandirian daerah akan meningkat pula, sehingga Pemerintah Daerah akan berinisiatif untuk lebih menggali potensi-potensi daerah dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Setiap daerah memiliki potensi alam yang berbeda-beda. Hal ini menyebabkan setiap daerah memiliki pendapat asli daerah yang berbeda-beda. Daerah yang memiliki sumber daya alam yang berlimpah dan memiliki industri yang maju akan memiliki Pendapatan Asli Daerah yang lebih besar dibandingkan daerah yang lebih sedikit memiliki sumber daya alam maupun industri yang sedikit. Daerah dengan pendapatan asli daerah yang rendah tentu masih mengharapkan adanya transfer dana yang lebih besar dari pemerintah pusat.

Nyatanya, fakta menemukan bahwa dalam pemerintahan daerah masih jauh dari kata mandiri dan berdikari. Hal ini dapat ditelisik dari salah satu aspek paling vital dalam pengelolaan yakni finansial. Fiskal dari kebanyakan pemerintahan daerah masih belum terorganisir dan terlalu bergantung pada pusat. Data empiris menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah yang merupakan sumber keuangan murni dari daerah hanya dapat menutupi anggaran paling banyak sebesar 20 persen saja. Daerah masih dianggap kurang terpacu untuk mengalokasikan transfer antar pemerintah untuk pengelolaan dana yang baik.

Permasalahan yang muncul adalah ketika pemerintah daerah terlalu bertumpu pada dana transfer dari pemerintah pusat untuk membiayai

belanja daerah dan pembangunan tanpa berusaha memanfaatkan potensi daerah yang mereka miliki yang selanjutnya dikenal dengan istilah *Flypaper Effect*. *Flypaper Effect* merupakan kondisi dimana pihak daerah mengandalkan Anggaran Belanja cenderung pada *transfer/grants* dari pusat, yang secara spesifik merupakan transfer tidak bersyarat (*Unconditional grants*) dari pada penghasilan asli dari daerah tersebut sehingga memiliki kemungkinan yang besar dalam pemborosan anggaran belanja (kompasiana.com). *Unconditional grants* yang diprosikan dengan Dana Alokasi Umum ditentukan berdasarkan celah fiskal yaitu kebutuhan fiskal dikurangi kemampuan fiskal daerah dan alokasi dasar yang dialokasikan secara keseluruhan (*lump sum*) dari pemerintah pusat. Fenomena *Flypaper Effect* membawa implikasi bahwa akan meningkatkan belanja pemerintah daerah dibandingkan dengan transfer dana dari pemerintah pusat.

Di temukannya fenomena *Flypaper Effect* mengidentifikasi bahwa Pemerintah Daerah dalam memenuhi kebutuhan publik senantiasa cenderung lebih merespon atas pengeluaran atau belanja daerahnya dari grants atau transfer dan lebih “berhemat” dalam optimalisasi pengeluaran yang berasal dari Pendapatan Asli Daerahnya yang merupakan hasil dari kenaikan Pendapatan Domestik Bruto sehingga akan menciptakan kecenderungan pemborosan Belanja Daerah. Pendekatan standar mengenai *Flypaper Effect* diresmikan oleh Bradford dan Oates pada tahun 1971 yang memprediksikan bahwa hibah kepada pemerintah daerah setara dengan kenaikan pendapatan masyarakat. Pendekatan tersebut memberikan gambaran bahwa setiap kenaikan transfer yang diberikan oleh Pemerintah Pusat untuk daerah otonom adalah sepadan dengan kenaikan pendapatan masyarakat dari suatu daerah otonom tersebut. Alasannya adalah setiap penerimaan pemerintah yang berasal dari masyarakat harus dialokasikan kepada masyarakat secara sepadan. Hal tersebut berlaku juga terhadap Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan Pendapatan Asli Daerahnya sendiri yang berasal dari masyarakat daerahnya dengan sepadan (*accounting1.word.com*).

Selanjutnya faktor yang mempengaruhi Belanja Daerah yaitu Dana Alokasi Umum. Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Pembagian dana untuk daerah melalui bagi hasil berdasarkan daerah penghasil cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah dengan mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Alokasi Dana Alokasi Umum bagi daerah yang potensi fiskalnya besar namun kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi Dana Alokasi Umum yang relatif kecil. Sebaliknya daerah yang memiliki potensi fiskalnya kecil namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh alokasi Dana Alokasi Umum relatif besar (Andri Tolu dkk (2016)).

Dalam Undang-undang No.23 Tahun 2014 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Selain Dana Perimbangan tersebut, Pemerintah Daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Dana transfer dari pemerintah pusat dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka desentralisasi.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Wahyuni dan Suphen (2017) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh pada Belanja Daerah sedangkan Dana Alokasi Umum berpengaruh positif pada Belanja Daerah. Ini menyebabkan terjadinya *Flypaper Effect* pada Kabupaten Nganjuk periode 2012-2016.

Sedangkan menurut penelitian yang dilakukan oleh Paramartha dan Budiasih (2016) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh Terhadap Belanja Daerah sedangkan Dana Alokasi Umum tidak

Berpengaruh pada belanja Daerah. Ini menyebabkan tidak terjadinya *Flypapper Effect* pada Kabupaten/Kota Provinsi Bali.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian yang berjudul “*FLYPAPER EFFECT* PADA PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN DANA ALOKSI UMUM TERHADAP PENGALOKASIAN ANGGARAN BELANJA DAERAH DI INDONESIA PADA TAHUN 2018”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Indonesia Pada Tahun 2018?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Indonesia Pada Tahun 2018?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah dan Dana aloksi Umum berpengaruh terhadap Belanja Daerah di Indonesia Pada Tahun 2018?
4. Apakah terjadi *Flypapper Effect* pada Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah di Indonesia Pada Tahun 2018?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh pada Belanja Daerah di Indonesia Pada Tahun 2018.
2. Untuk mengetahui apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh pada Belanja Daerah di Indonesia Pada Tahun 2018.
3. Untuk mengetahui apakah Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum berpengaruh pada Belanja Daerah di Indonesia Pada Tahun 2018.

4. Untuk mengetahui apakah terjadi Flypapper Effect pada Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerahdi Indonesia Pada Tahun 2018.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian pada penelitian ini, maka diharapkan dapat memnberikan manfaat pada :

1. Peneliti

Menambah wawasan bagi peneliti agar dpat diaplikasikan dalam pekerjaan,menambah ilmu pengetahuan peneliti tentang Pendatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum dan juga sebagai pelengkap kelulusan bagi penulis.

2. Bagi ilmu pengetahuan

Memberi kontribusi berupa pemahaman tentang pendapatan asli daerah dan dana alokasi umum terhadap pengalokasian anggaran belanja daerah.

3. Umum

Untuk dapat berbagi pengetahuan yang di dapat dari penelitian ini kepada peneliti selanjutnya tentang *flypaper effect*, Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum

