

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang menerapkan sistem desentralisasi dalam sistem pemerintahannya. Sistem desentralisasi memungkinkan pemerintah pusat untuk mendelegasikan kekuasaan khusus kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengendalikan masalah keuangan mereka. Kewenangan yang diterima pemerintah pusat dari pemerintah daerah dikenal dengan otonomi daerah. Pelaksanaan otonomi daerah. Hal ini merupakan bentuk penerapan sistem desentralisasi berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014. Secara hukum, pendanaan pemerintah dapat berasal dari sumber independen seperti: B. Hasil dan pengelolaan pendapatan asli daerah, pajak daerah, iuran anggota daerah, usaha daerah dan PAD lain yang sah serta dana kompensasi yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dan dana transfer dari pemerintah pusat terdiri dari bagi hasil dan dana yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam (DBH).

Saat ini, kinerja keuangan sebenarnya suatu daerah terutama dinyatakan dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat mencapai kurang dari 15% dari nilai APBD. Untuk itu, defisit pemerintah daerah harus didukung oleh pemerintah pusat melalui sistem pemerataan dana yang terdiri dari DAU, DAK, dan DBH pelengkap (Usman et al., 2008). Pembiayaan dana pemerataan itu sendiri

disebabkan adanya dana yang diperoleh dari pendapatan APBN atau transfer dari pemerintah pusat, yang memenuhi kebutuhan pemerintah daerah terkait dengan pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan pemerintah daerah. dia. wilayah.

Salah satu sumber pendanaan mandiri adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pendapatan Asli Daerah (PAD), sumber pendapatan yang diterima dan dihasilkan oleh daerah itu sendiri. Artinya, pendapatan asli daerah terdiri dari penerimaan pajak daerah, hasil pungutan daerah, hasil pengelolaan kekayaan milik daerah, dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah (Badan Perbendaharaan). Menurut Mentayani & Hayati (2012), pendapatan asli daerah biasanya berasal dari sumber utama pendapatan daerah. Sumber pendapatan lain tidak stabil dan cenderung tidak berada di bawah kendali teritorial. Pendapatan Asli Daerah (PAD) memegang peranan penting dalam menunjukkan kemampuan dan kinerja daerah dalam melaksanakan program pembangunan negara dan daerah. Pendapatan asli daerah sendiri juga dianggap sebagai cara alternatif untuk menerima dan menerima tambahan dana yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk berbagai jenis biaya yang ditentukan oleh pemerintah daerah itu sendiri. Dalam hal ini yang paling spesifik adalah kebutuhan pengeluaran sehari-hari.

Salah satu Dana Kompensasi atau Dana Transfer adalah program peningkatan Dana Alokasi Umum (DAU) dalam pelaksanaan desentralisasi. Alokasi Dana Alokasi Umum untuk daerah yang memiliki potensi anggaran tinggi tetapi kebutuhan anggarannya rendah menerima Dana Alokasi Umum

(DAU) yang relatif kecil, sedangkan potensi anggaran tetapi membutuhkan anggaran Daerah yang lebih besar menerima dana alokasi umum yang relatif kecil. (Andri Tolu dkk, 2016). Dana Alokasi Umum (DAU) digunakan untuk meningkatkan pengeluaran umum, dan Dana Alokasi Umum (DAU) sendiri ditransfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dan juga digunakan untuk biaya tenaga kerja dan pembangunan infrastruktur. Oleh karena itu, akuntabilitas penggunaan dana tersebut sangat penting, karena diharapkan pemerintah daerah dapat menggunakan dana tersebut secara efektif dan efisien serta memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakatnya.

Selain dana alokasi umum, dana transfer lain yang disediakan oleh pemerintah pusat dan dialokasikan kepada pemerintah daerah adalah Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Alokasi Khusus (DAK), seperti halnya Dana Alokasi Umum (DAU), merupakan dana yang berasal dari pendapatan APBN, tetapi peruntukannya merupakan masalah daerah dan prioritas nasional. Program prioritas nasional khusus ini masuk dalam rencana kerja Pemerintah (RK) setiap tahun anggaran. Selanjutnya, Menteri Rhein mengusulkan dan merencanakan kegiatan ekstrakurikuler yang didanai oleh Dana Alokasi Khusus (DAK) dan diputuskan melalui konsultasi dengan beberapa menteri, antara lain Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Perencanaan Pembangunan Negara. (RK) Dibuat oleh pemerintah. Dana Alokasi Khusus (DAK) Nasional ditetapkan oleh APBN sesuai dengan kinerja APBN, dan APBN dihitung untuk alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) di masing-masing daerah.

Perhitungan ini dilakukan dengan dua cara: (1) Menetapkan daerah tertentu untuk menerima Dana Alokasi Khusus (DAK). (2) Menetapkan besaran alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) di setiap daerah. Menteri Keuangan menghitung alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) setelah menerima usulan kegiatan ekstrakurikuler atau usulan. Penetapan daerah pendanaan Dana Alokasi Khusus (DAK) harus memenuhi standar umum, khusus, dan teknis. Besaran alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) di setiap daerah ditentukan dengan menghitung indeks berdasarkan kriteria umum, kriteria khusus, dan kriteria teknis.

Masalah pada dana transfer ialah bahwa mereka bergantung pada dana transfer daripada dana independen. Masalah ini juga dikenal sebagai efek flypaper. Artinya, mereka cenderung menggunakan dana transfer pemerintah pusat (DAU, DAK, dan DBH) daripada dana dari pendapatan asli daerah (PAD). Fenomena flypaper effect berarti peningkatan belanja pemerintah daerah dibandingkan dengan bantuan tunai pemerintah pusat.

Isu yang berkaitan dengan alokasi dana kompensasi atau transfer di banyak negara berkembang umumnya lebih fokus pada aspek pembelanjaan daripada kemampuan memungut pajak daerah. Akibatnya, dari tahun ke tahun pemerintah daerah selalumebutuhkan dana transfer yang lebih besar lagi dari pemerintah pusat, Keadaan tersebut juga sesuai dengan penelitian yang dilakukan Kuncoro (2007) terkait kasus fenomena flypaper effect pada pemerintah daerah kota dan kabupaten di Indonesia.

Sudah ada beberapa penelitian sebelumnya yang mengangkat isu flypaper effect ini. Seperti pada penelitian Ferreira et al. (2019) Kami telah menemukan bahwa ada efek flypaper di Brasil dan persentase pengeluaran atau transfer fenomena efek flypaper yang sangat tinggi telah dicatat di kota-kota otonom dengan pajak rendah. Dan menurut studi Pedro dan Cleomar (2020), belanja pemerintah daerah menggunakan dana transfer pemerintah pusat daripada memperbesar pendapatan swasta lokal, karena fenomena direct flypaper effect terjadi akibat ilusi fiskal, saya sering melakukannya. Sebuah survei yang dilakukan oleh Fisher (1982) di Amerika Serikat juga menemukan bahwa tingkat transfer semua pendapatan mencapai 50% di pemerintah federal dan 60% di pemerintah daerah. Deller et al (2002) Studi mereka menemukan bahwa ada situasi flypaper effect di beberapa negara Afrika Selatan, Nigeria dan Meksiko. Transfer belanja pemerintah daerah adalah 85% di Afrika Selatan, 67% di Nigeria dan 95% di Meksiko.

Namun Fitri Amalia (2017), Shita Unjaswati dan Ekawarna (2017), Rianti et al (2017) telah mendokumentasikan hasil kontradiktif yang gagal membuktikan keberadaan flypaper effect di kabupaten/kota di Indonesia. Hal ini disebabkan pendapatan asli daerah yang dampaknya lebih besar dari dana transfer. Dan mengingat perbedaan dari penelitian-penelitian di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam tentang fenomena flypaper effect.

Pada dasarnya penelitian ini merupakan pengembangan dari penelitian Zulfan dan Maulana (2019) yang berfokus pada penelitian terkait fenomena fly

disk effect di kabupaten/kota di Indonesia. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang sudah ada adalah penambahan dana bagi hasil menaikkan tingkat dana transfer. Hal ini dikarenakan dana bagi hasil juga merupakan dana transfer yang diberikan oleh pusat ke beberapa kabupaten/kota di Indonesia, sehingga komponen dana transfer sebenarnya lebih lengkap dan terkait dengan terjadinya fenomena flypaper effect untuk menggambarkan situasi lebih akurat.

Selain itu, penelitian ini menganalisis kembali dampak fly paper terhadap kinerja keuangan. Penulis berpendapat bahwa jika flypaper effect efektif maka kinerja keuangan masyarakat juga terpengaruh oleh fenomena flypaper tersebut.

Kinerja keuangan daerah merupakan indikator apakah pemerintah daerah telah menjalankan tugasnya dengan baik dalam mengelola keuangannya. Penulis menganggap hal ini berdasarkan pandangan bahwa semakin banyak daerah yang bergantung pada dana transfer yang disediakan oleh pemerintah pusat, dan semakin banyak daerah yang bergantung pada kapasitas daerah itu sendiri atau fenomena flypaper effect, maka kinerja keuangan akan semakin rendah. Salah satu alat yang digunakan untuk menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah adalah dengan menganalisis hubungan kemandirian dengan APBD yang ditetapkan dan dilaksanakan.

Lebih lanjut peneliti mencoba untuk menganalisis pengaruh flypaper effect PAD, DAU, DAK dan DBH terhadap Belanja Daerah serta menambahkan pengaruh dari flypaper effect terhadap kinerja keuangan kabupaten/kota di Indonesia dengan menggunakan data panel (2017-2020), sehingga penulis

berharap akan dapat memberikan hasil analisis yang lebih komprehensif. Sehingga penulis mengajukan judul "Flypaper Effect Pada Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus Dan Dana Bagi Hasil Terhadap Belanja Daerah Serta Dampak Flypaper Effect Terhadap Kinerja Keuangan Pada Kabupaten/Kota Di Indonesia".

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan kondisi pada latar belakang diatas, masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Apakah ada pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah di Indonesia?
2. Apakah ada pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah di Indonesia?
3. Apakah ada pengaruh DAK terhadap Belanja Daerah di Indonesia?
4. Apakah ada pengaruh DBH terhadap Belanja Daerah di Indonesia?
5. Apakah terjadi *flypaper effect* pada pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Indonesia?
6. Apakah Pengaruh *flypaper effect* terhadap kinerja keuangan daerah Di Indonesia?

## **1.3 Tujuan**

Penelitian Tujuan yang ingin dicapai dari pelaksanaan penelitian ini adalah.

1. Untuk mengetahui serta menganalisis pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah di Indonesia.

2. Untuk mengetahui serta menganalisis pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah di Indonesia.
3. Untuk mengetahui serta menganalisis pengaruh DAK terhadap Belanja Daerah di Indonesia.
4. Untuk mengetahui serta menganalisis pengaruh DBH terhadap Belanja Daerah di Indonesia.
5. Untuk mengetahui serta menganalisis apakah terjadi *flypaper effect* pada pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Indonesia.
6. Untuk mengetahui serta menganalisis Pengaruh *flypaper effect* terhadap kinerja keuangan daerah Di Indonesia.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak-pihak sebagai berikut.

1. Untuk dapat memberikan sumbangan agar memperkuat penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan *flypaper effect* yang terjadi dalam transfer dana (PAD, DAU dan DAK) terhadap belanja daerah serta pengaruhnya *flypaper effect* terhadap keuangan daerah.
2. Sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.
3. Memberikan masukan baik bagi Pemerintah Pusat maupun Daerah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang berkaitan dengan kajian ini.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini berisi antara lain latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini berisi antara lain membahas mengenai teori yang ada dan variable yang dipakai, di antaranya teori keagenan, otonomi daerah, desentralisasi fiskal, kinerja keuangan, flypaper effect, belanja daerah, pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan dana bagi hasil. Selain itu juga terdapat pengembangan hipotesis dan kerangka pemikiran teoritis.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Pada bab ini berisi antara lain desain penelitian, populasi, sampel, dan metode penelitian, teknik pengumpulan data, definisi operasional, dan pemilihan metode teknis analisis data.

### **BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini berisi antara lain hasil pengumpulan data, statistik deskriptif, penentuan uji regresi, hasil uji asumsi klasik, hasil uji hipotesis, dan pembahasan.

### **BAB V PENUTUP**

Pada bab ini berisi antara lain tentang simpulan dari pembahasan, keterbatasan penelitian, dan saran terkait hasil penelitian.