

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Belanja Daerah atau Pengeluaran Daerah (*Local Expenditure*)

Kebijakan Umum Belanja Daerah mengacu kepada peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang kewenangan Pemerintah dan Provinsi sebagai daerah otonom. Berdasarkan pada prinsip penganggaran, belanja daerah disusun dengan pendekatan anggaran kinerja yang berorientasi pada pencapaian hasil dari input yang direncanakan. Belanja daerah dipergunakan untuk mendanai pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan, dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten dan Kota.

Sejak tahun 2001, penyusunan anggaran menggunakan Sistem Anggaran berbasis Kinerja. Anggaran dengan pendekatan Kinerja (*Performance Budgeting*) yaitu suatu sistem anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (output) dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Perbedaan yang mendasar dari Anggaran Kinerja ini dengan sistem yang lama adalah pada sumber dari pengeluaran-pengeluaran yang dialokasikan hanya berasal dari dana-dana desentralisasi. Sehingga pertanggungjawaban kepala daerah terutama pada penggunaan dana-dana tersebut.

Dalam Permendagri Nomor 13 tahun 2006 ditegaskan bahwa Belanja daerah merupakan semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi *equitas* dana lancar dan merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun yang tidak akan diperoleh pembayaran kembali oleh daerah.

B. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah

Penerimaan Pendapatan Asli Daerah merupakan akumulasi dari Pos Penerimaan Pajak yang berisi Pajak Daerah dan Pos Retribusi Daerah, Pos Penerimaan Non Pajak yang berisi hasil perusahaan milik daerah, Pos Penerimaan Investasi serta Pengelolaan Sumber Daya Alam. (Bastian, 2002). Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa pendapatan asli daerah terdiri dari :

- a) Pajak Daerah
- b) Retribusi Daerah
- c) Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengolahan Kekayaan Daerah yang dipisahkan
- d) Lain-lain pendapatan daerah yang sah

a. Definisi Pajak dan Retribusi Daerah

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 yang dimaksud Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan

imbangan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Adapun jenis pajak daerah yaitu:

- 1) Jenis Pajak Provinsi terdiri atas:
 - a. Pajak Kendaraan Bermotor
 - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
 - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
 - d. Pajak Air Permukaan dan
 - e. Pajak Rokok
- 2) Jenis Pajak Kabupaten/Kota terdiri atas:
 - a. Pajak Hotel
 - b. Pajak Restoran
 - c. Pajak Reklame
 - d. Pajak Penerangan Jalan
 - e. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
 - f. Pajak Parkir
 - g. Pajak Sarang Burung Walet
 - h. Pajak Air Tanah
 - i. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
 - j. Bea Perolehan Atas Tanah dan Bangunan

Retribusi Daerah adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau umum. Objek Retribusi Daerah terdiri dari: 1). Jasa Umum, 2). Jasa Usaha, dan 3) Perizinan Tertentu.

b. Perusahaan Daerah

Dalam usaha menggali sumber pendapatan daerah dapat dilakukan dengan berbagai cara, selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang sangat penting dan perlu mendapat perhatian khusus adalah perusahaan daerah.

1. Perusahaan Daerah adalah kesatuan produksi yang bersifat :
 - a. Memberi jasa.
 - b. Menyelenggarakan pemanfaatan umum.
 - c. Memupuk pendapatan.

2. Tujuan perusahaan daerah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta ketenangan kerja menuju masyarakat yang adil dan makmur.

3. Perusahaan daerah bergerak dalam lapangan yang sesuai dengan urusan rumah tangganya menurut perundang-undangan yang mengatur pokok-pokok pemerintahan daerah.

4. Cabang-cabang produksi yang penting bagi daerah dan mengusai hajat hidup orang banyak di daerah, yang modal untuk seluruhnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.

d. Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah.

Pendapatan asli daerah tidak seluruhnya memiliki kesamaan, terdapat pula sumber-sumber pendapatan lainnya, yaitu penerimaan lain-lain yang sah, menurut Devas bahwa : kelompok penerimaan lain-lain dalam pendapatan daerah Tingkat

II mencakup berbagai penerimaan kecil-kecil, seperti hasil penjualan alat berat dan bahan jasa. Penerimaan dari swasta, bunga simpanan giro dan Bank serta penerimaan dari denda kontraktor. Namun walaupun demikian sumber penerimaan daerah sangat bergantung pada potensi daerah itu sendiri.

C. Dana Perimbangan

Dana perimbangan yaitu dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. terdiri dari dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK), selain ditunjukkan untuk konsolidasi desentralisasi fiskal dan memperkecil ketimpangan keuangan antara pusat dan daerah serta antar daerah dengan tetap menjaga netralitas fiskal, juga diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan daerah. Aturan, prosentase bagi hasil, bagaimana mengolahnya diatur dalam UU No. 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat-daerah.

a. Dana Bagi Hasil.

Dana bagi hasil merupakan bagian daerah yang bersumber dari penerimaan yang dihasilkan daerah, seperti penerimaan pajak penghasilan (PPh) pasal 21 dan PPh 25/29 orang pribadi, pajak bumi dan bangunan (PBB), serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).

Di samping itu, dana bagi hasil juga berasal dari sumber daya alam (SDA), seperti minyak bumi, gas alam, pertambangan umum, kehutanan, dan perikanan. Dengan

demikian, daerah yang potensi penerimaannya tinggi, baik itu berupa pajak maupun sumber daya alam, akan dapat menikmati pendapatan yang lebih baik. Besarnya bagian daerah tersebut ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Dana Alokasi Umum

Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk suatu Daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. DAU diberikan kepada daerah-daerah dengan tujuan untuk menciptakan pemerataan antar daerah berdasarkan pertimbangan bahwa potensi fiskal dan kebutuhan dari masing-masing daerah berbeda.

c Dana Alokasi Khusus

Dana alokasi khusus (DAK) merupakan dana dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk mengisi kesenjangan penyediaan kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat, khususnya bagi daerah yang kemampuan fiskalnya rendah. Hal ini dimaksudkan selain untuk secara bertahap dapat diarahkan untuk mencapai keserasian tingkat pelayanan publik di berbagai wilayah, juga dapat mengarahkan sebagian dari pengeluaran daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang merupakan prioritas rasio.

D. Teori Pengeluaran Pemerintah

1. Teori Makro

Teori makro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah dikelompokkan menjadi tiga golongan, yaitu (*Mangkoesoebroto*, 1993; 169):

a) Model Pembangunan Tentang Perkembangan Pengeluaran Pemerintah

Model ini dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah, dan tahap lanjut. Pada tahap awal perkembangan ekonomi, prosentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar, sebab pada tahap ini pemerintah harus menyediakan prasarana, seperti pendidikan, kesehatan, prasarana transportasi, dan sebagainya. Pada tahap menengah pembangunan ekonomi, investasi pemerintah tetap diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi agar dapat tinggal landas, namun pada tahap ini peranan investasi swasta sudah semakin membesar.

Pada tingkat ekonomi yang lebih lanjut, Rostow mengatakan dalam *Mangkoesoebroto* (1993; 170), bahwa pembangunan ekonomi aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana ke pengeluaran-pengeluaran untuk aktivitas sosial seperti halnya program kesejahteraan hari tua, program pelayanan kesehatan masyarakat, dan sebagainya

b.) Hukum Wagner

Teori Wagner tentang perkembangan pengeluaran pemerintah disebut sebagai *Wagner law of increased government activity*. Teori ini mengemukakan perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam prosentase terhadap GNP, dimana teori ini didasarkan pada pengamatan di negara-negara Eropa, US, dan Jepang pada abad ke-19 (*Mangkoesoebroto, 1993; 170*).

Wagner mengemukakan pendapatnya dalam bentuk suatu hukum Wagner, sebagai berikut Dalam suatu perekonomian, apabila pendapatan perkapita meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat.

Hukum Wagner dapat diformulasikan sebagai berikut :

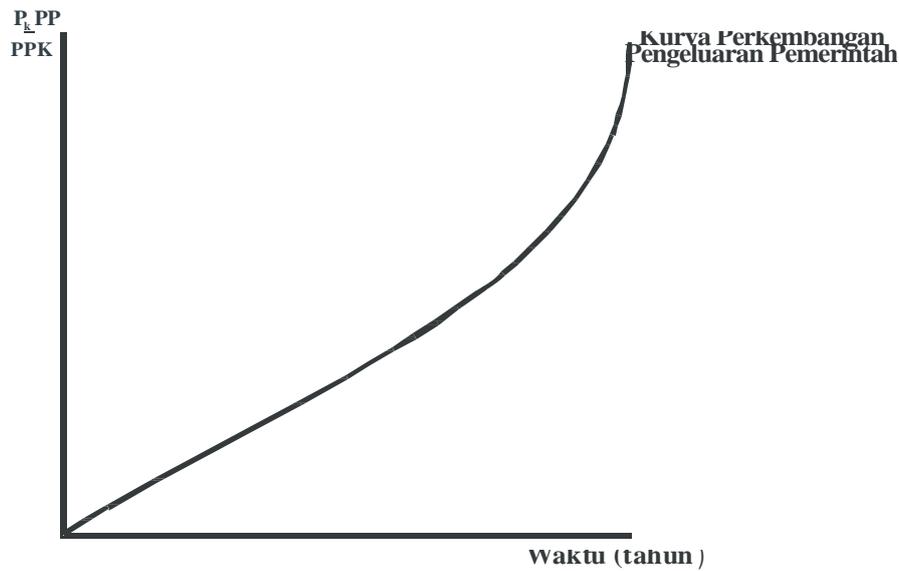
$$\frac{P_k PP_1}{PPK_1} < \frac{P_k PP_2}{PPK_2} < \dots < \frac{P_k PP_n}{PPK_n}$$

PPP : Pengeluaran Pemerintah perkapita

PPK : Pendapatan perkapita, yaitu GDP/jumlah penduduk

1,2,...n : Jangka waktu (tahun)

Hukum Wagner ini ditunjukkan dalam grafik 2.2 dimana kenaikan pengeluaran pemerintah mempunyai bentuk eksponensial yang ditunjukkan oleh kurva perkembangan pengeluaran pemerintah (*Mangkoesoebroto, 1993; 172*).



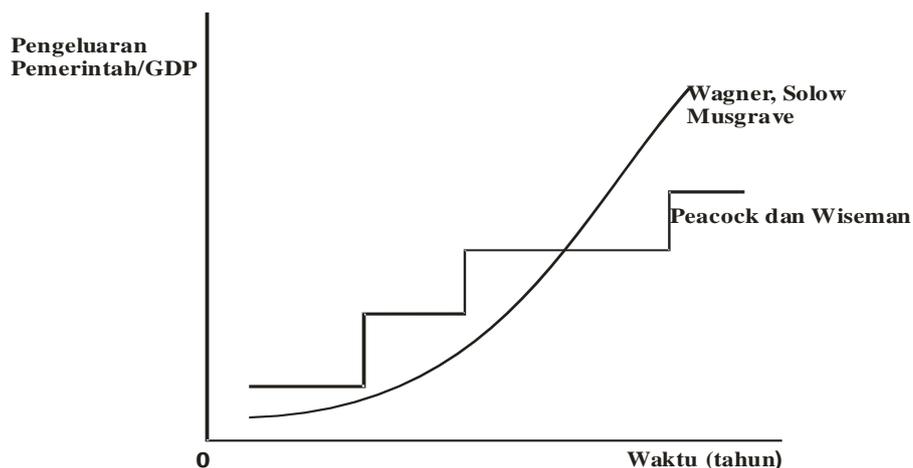
Grafik 2.1. Pertumbuhan Pengeluaran Pemerintah Menurut Wagner

b) The Displacement Effect

Dari ketiga teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah tersebut, teori Peacock & Wiseman dianggap sebagai teori dan model yang terbaik (Mangkoesoebroto, 1993; 173). Teori mereka sering disebut sebagai *The Displacement Effect*, dimana teori ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa pemerintah senantiasa memperbesar pengeluaran sedangkan masyarakat tidak suka membayar pajak yang semakin besar membiayai pengeluaran pemerintah yang semakin besar tersebut. Dalam *Mangkoesoebroto* (1993; 173). Peacock dan Wiseman mendasarkan teori mereka pada suatu teori bahwa masyarakat mempunyai suatu tingkat toleransi pajak, suatu tingkat dimana masyarakat dapat memahami besarnya pungutan pajak yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Tingkat toleransi ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikkan pungutan pajak. Teori Peacock dan Wiseman adalah sebagai berikut (*Mangkoesoebroto*, 1993; 173) :

“Perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah; dan meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat, oleh karena itu dalam keadaan normal, meningkatnya GNP menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar.”

Jadi berbeda dengan pandangan Wagner, perkembangan pengeluaran pemerintah versi Peacock dan Wiseman tidaklah berbentuk suatu garis, tetapi berbentuk seperti tangga.



Grafik 2.3 Perkembangan Pengeluaran Pemerintah

Peacock dan Wiseman melihat pajak membatasi pengeluaran pemerintah. Ketika ekonomi dan pendapatan bertambah, penghasilan dari pajak akan meningkat, sehingga pengeluaran publik bertambah sesuai GNP. Pada waktu normal, trend pengeluaran publik meningkat, meski terdapat perbedaan antara tingkat pengeluaran publik dan tingkat pajak yang diinginkan masyarakat. Dalam periode kekacauan sosial, trend pengeluaran publik tergantung. Dalam periode ini,

terjadinya perang dan bencana sosial yang akan meningkatkan pengeluaran publik. Untuk mendanai peningkatan pengeluaran publik, pemerintah terpaksa menaikkan pajak. Kenaikan pajak ini diterima oleh masyarakat pada saat krisis.

Menurut Peacock dan Wiseman, ini adalah “efek pemindahan”, pengeluaran publik dipindahkan ke atas dan periode krisis memindahkan pengeluaran swasta untuk pengeluaran publik. Proses ini menunjukkan perpindahan garis trend pengeluaran publik ke atas. Setelah periode krisis, pengeluaran publik tidak kembali ke tingkat asal. Perang tidak dibiayai oleh pajak. Negara meminjam uang dan membayar hutang setelah perang berakhir.

Efek lain yang terjadi adalah “efek inspeksi”, yang timbul dari kesadaran rakyat terhadap masalah sosial pada periode krisis. Pemerintah menambah lingkup layanan untuk meningkatkan kondisi sosial, dan karena persepsi masyarakat terhadap pajak tidak kembali ke tingkat semula, pemerintah dapat membiayai tingkat pengeluaran yang lebih tinggi dengan menambah cakupan pemerintah dan hutang.

2. Teori Mikro

a). Tujuan dari teori ekonomi mikro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang menimbulkan permintaan akan barang publik dan faktor-faktor yang mempengaruhi tersedianya barang publik.

b) Interaksi antara permintaan dan penawaran barang untuk barang publik menentukan jumlah barang publik yang akan disediakan melalui anggaran belanja. Jumlah barang publik yang akan disediakan tersebut akan menimbulkan permintaan akan barang lain.

Anggaran belanja yang digunakan untuk melaksanakan aktivitas pemerintah, salah satunya aktivitas pemerintah adalah pengeluaran pembangunan dalam berbagai sector. Pembangunan yang dilaksanakan pemerintah direncanakan dalam perumusan anggaran yang akan digunakan dalam pelaksanaan pembangunan, karena anggaran tersebut merupakan variabel yang sangat penting dalam pembangunan masyarakat. Alokasi dana pemerintah dalam anggaran (*budget*) yang bertindak sebagai alat pengatur urutan prioritas pembangunan dengan mempertimbangkan tujuan yang ingin dicapai oleh karena itu usaha pembangunan harus selalu berlandaskan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Trilogi Pembangunan. (M. Suparmoko, 1999:49)

Perkembangan pengeluaran pemerintah dapat dijelaskan dengan beberapa faktor dibawah ini :

1. Perubahan permintaan akan barang publik.
2. Perubahan dari aktivitas pemerintah dalam menghasilkan barang publik, dan juga perubahan dari kombinasi faktor produksi yang digunakan dalam proses produksi.
3. Perubahan kualitas barang publik.
4. Perubahan harga-harga faktor-faktor produksi. (Guritno Mangkoesoebroto, 2000:178)

Melihat perkembangan kegiatan pemerintah dari tahun ke tahun, peranan pemerintah cenderung meningkat. Peningkatan kegiatan pemerintah ini disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu :

1. Adanya kenaikan tingkat penghasilan masyarakat, maka kebutuhan masyarakat juga meningkat. Hal ini mengakibatkan meningkatnya kegiatan pemerintah dalam usaha memenuhi kebutuhan masyarakat tersebut, seperti kebutuhan akan prasarana transportasi, pendidikan dan kesehatan umum.
2. Perkembangan penduduk, hal ini membutuhkan peningkatan kegiatan pemerintah untuk mengimbangi perkembangan penduduk dalam memenuhi kebutuhan penduduk tersebut.
3. Perkembangan ekonomi, juga dibutuhkan peranan pemerintah yang besar guna mengisi kegiatan ekonomi.

E. Teori Pertumbuhan Ekonomi Menurut Michael P Todaro

Faktor utama atau komponen pertumbuhan ekonomi dalam suatu masyarakat adalah:

- a. Akumulasi modal
- b. Pertumbuhan penduduk dan angkatan kerja
- c. Kemajuan teknologi.

Akumulasi modal terjadi apabila sebagian dari pendapatan ditabung dan diinvestasikan dengan tujuan memperbesar output dan pendapatan dikemudian hari. Pertumbuhan Penduduk (walaupun dapat dihambat) dan tenaga kerja, secara tradisional, dianggap sebagai faktor positif dalam merangsang pertumbuhan

ekonomi. Jumlah tenaga kerja yang lebih besar berarti akan menambah jumlah tenaga kerja produktif, sedangkan pertumbuhan penduduk yang lebih besar akan meningkatkan luasnya pasar domestik.

Kemajuan teknologi terjadi karena ditemukannya cara baru atau perbaikan cara penyelesaian tugas tradisional. Ada tiga klasifikasi dasar kemajuan teknologi, yaitu: pertama teknologi yang netral, yang hemat pekerja (*labour saving*), dan yang hemat modal (*capital saving*). Kemajuan teknologi yang netral terjadi apabila penggunaan teknologi berhasil mencapai tingkat produksi yang lebih tinggi dengan menggunakan jumlah dan kombinasi faktor input yang sama.

Pertumbuhan ekonomi juga merupakan proses kenaikan output kenaikan per kapita dalam jangka panjang. Untuk aspek pelaksanaan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi dapat dicapai melalui :

1. Peningkatan jumlah dan presentase belanja pembangunan diharapkan setiap tahun meningkat serta signifikan dari total APBD.
2. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
3. Peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)
4. Meningkatkan laju Pertumbuhan Ekonomi.
5. Pengurangan jumlah dan presentase penduduk miskin.
6. Pengurangan jumlah dan presentase pengangguran.
7. Memacu pertumbuhan sektor industri dan sektor unggulan lainnya, terutama sektor pariwisata, perdagangan, pertambangan, jasa-jasa dan koperasi.

8. Peningkatan sarana dan prasarana daerah untuk dapat melayani kepentingan publik secara merata.
9. Peningkatan dan pengembangan investasi, baik investasi pemerintah maupun investasi swasta dan asing.
10. Peningkatan kesempatan dan lapangan kerja.

Dalam mencapai pertumbuhan dan perbaikan yang ingin dicapai, beberapa kendala yang mungkin menjadi penghambat adalah :

1. Kemiskinan dan Pengangguran

Kemiskinan dan Pengangguran menjadi salah satu penyebab rendahnya kualitas sumber daya manusia dan produktifitas kerja serta tumbuhnya sikap yang apatis terhadap proses dan hasil-hasil pembangunan yang akan dicapai.

2. Rendahnya Kualitas Sumber Daya Manusia

Rendahnya Kualitas Sumber Daya Manusia merupakan salah satu kendala pembangunan yang paling penting, sebagian besar penduduk masuk dunia kerja dengan pendidikan SD dan SLTP, serta sering tanpa disertai ketrampilan khusus. Dari segi pendidikan sekolah, Angka Partisipasi Murni (APM) untuk pendidikan dasar, dan menengah masih sangat rendah

3. Lambatnya pemulihan Ekonomi Daerah

Pemulihan ekonomi daerah akibat krisis moneter dan ekonomi telah berakibat pertumbuhan ekonomi daerah mengalami pertumbuhan yang negatif dan saat ini sudah mulai membaik. Belum pulihnya perekonomian disebabkan juga oleh belum banyaknya investasi yang masuk dari luar daerah.

4. Minimnya Pendapatan Asli Daerah.

Pendapatan Asli Daerah yang diterima oleh pemerintah daerah akan mempengaruhi proses pembiayaan pembangunan yang harus dikerjakan, mengingat keterbatasan dana pembiayaan pembangunan dari pemerintah pusat. Apabila PAD meningkat maka presentase belanja pembangunan akan meningkat dan mempermudah proses pembangunan

F. *Flypaper Effect* dan Pengaruhnya pada Belanja Daerah

Flypaper Effect merupakan suatu kondisi dimana stimulus terhadap pengeluaran daerah yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam jumlah transfer dari Pemerintah Pusat lebih besar dari stimulus yang disebabkan oleh perubahan dalam pendapatan daerah.

Fenomena *flypaper effect* dapat terjadi dalam dua versi (Gorodnichenko, 2001). Pertama merujuk pada peningkatan pajak daerah dan anggaran pengeluaran pemerintah yang berlebihan. Kedua mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang lebih tinggi daripada elastisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah. Dalam khasanah ekonomi, telaah mengenai *flypaper effect* dapat dikelompokkan menjadi 2 aliran pemikiran, yaitu model birokratik (*bureaucratic model*) dan ilusi fiskal (*fiscal illusion model*). Model birokratik menelaah *flypaper effect* dari sudut pandang dari birokrat, sedangkan model ilusi fiskal mendasarkan kajiannya dari sudut pandang masyarakat yang mengalami keterbatasan informasi terhadap anggaran pemerintah daerahnya. Aliran pemikiran birokratik diawali oleh Niskanen (1968). Dalam pandangannya, posisi

birokrat lebih kuat dalam pengambilan keputusan publik. Ia mengasumsikan birokrat berperilaku memaksimalkan anggaran sebagai proksi kekuasaannya. Dengan asumsi ini, kuantitas barang publik disediakan pada posisi biaya rata-rata sama dengan harganya. Pada posisi biaya marginal lebih tinggi daripada harganya, kuantitas barang publik menjadi tersedia terlalu banyak. Dengan demikian, transfer akan menurunkan harga barang publik sehingga memicu birokrat untuk membelanjakan lebih banyak anggaran. Secara implisit, model birokratik menegaskan *flypaper effect* sebagai akibat dari perilaku birokrat yang lebih leluasa membelanjakan transfer daripada menaikkan pajak.

Oates (1979) menyatakan fenomena *flypaper effect* dapat dijelaskan dengan ilusi fiskal. Bagi Oates, transfer akan menurunkan biaya rata-rata penyediaan barang publik (bukan biaya marginalnya). Namun, masyarakat tidak memahami penurunan biaya yang terjadi adalah pada biaya rata-rata atau biaya marginalnya. Masyarakat hanya percaya harga barang publik akan menurun. Bila permintaan barang publik tidak elastis, maka transfer berakibat pada kenaikan pajak bagi masyarakat. Ini berarti *flypaper effect* merupakan akibat dari ketidaktahuan masyarakat akan anggaran pemerintah daerah. Lebih jauh, ilusi fiskal diartikan sebagai kesalahan persepsi masyarakat baik mengenai pembiayaan maupun alokasi anggaran dan keputusan mengenai kedua hal tersebut dihasilkan justru dari kesalahan persepsi semacam ini (Schawallie, 1989. Turnbull (1992) menawarkan penjelasan lain mengenai keberlanjutan kesalahan persepsi tersebut. Menurut Turnbull, ketidakpastian tingkat harga barang publik akan menciptakan risiko. Risiko ini dalam jangka panjang akan memicu pengeluaran yang berlebih. Fillimon, Romer, dan Rosenthal (1982) mengembangkan hipotesis ilusi fiskal

dalam konteks ketidaktahuan masyarakat akan jumlah transfer yang diterima. Dalam kasus ini, pemerintah daerah menyembunyikan jumlah transfer yang diterima dari pusat dan kemudian membelanjakannya pada level puncak. Akibatnya, masyarakat memandang telah terjadi kenaikan pengeluaran pemerintah daerah dengan kenaikan yang lebih tinggi daripada kenaikan kuantitas yang diminta sebagai cerminan dari kenaikan pendapatannya. Becker (1996) dan Oates (1994) mengemukakan karena alasan politis pengeluaran pemerintah daerah bisa jadi tidak sensitive terhadap penurunan transfer yang menunjukkan *flypaper effect* terjadi dalam satu arah.

G. Penelitian-Penelitian Terdahulu.

Secara konseptual, perubahan pendapatan akan berpengaruh terhadap belanja atau pengeluaran, namun tidak selalu seluruh tambahan pendapatan tersebut akan dialokasikan dalam belanja. Secara empiris juga ditemukan adanya *flypaper effect* dalam hubungan pendapatan dengan belanja. Moisisio (2002) menyatakan bahwa orang akan lebih hemat dalam membelanjakan pendapatan yang merupakan hasil dari *effort*-nya sendiri dibanding pendapatan yang diberikan pihak lain (seperti *grants* atau *transfer*).

Abdullah & Halim (2004) menemukan bahwa sumber pendapatan daerah berupa pendapatan asli daerah (PAD) dan dana perimbangan berpengaruh terhadap belanja daerah secara keseluruhan. Meskipun proporsi PAD maksimal hanya sebesar 10% dari total pendapatan daerah, kontribusinya terhadap pengalokasian anggaran cukup besar, terutama bila dikaitkan dengan kepentingan politis.

Sementara dana perimbangan merupakan sumber penerimaan utama pemerintah daerah (sekitar 90-95%), namun bersifat *contingent* karena ditentukan oleh pemerintah pusat.

1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Dengan Pengeluaran Pemerintah.

Banyak penelitian yang menyatakan bahwa pendapatan daerah (terutama pajak) akan mempengaruhi anggaran belanja pemerintah daerah yang dikenal dengan nama *tax spend hypothesis*. Dalam hal ini pengeluaran pemerintah daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan pemerintah daerah atau pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran. Dalam konteks Internasional, beberapa penelitian yang telah dilakukan untuk melihat pengaruh pendapatan daerah terhadap belanja daerah menemukan bahwa hipotesis pajak –belanja berlaku untuk kasus pemda di beberapa Negara Amerika Latin, yakni Kolombia, Republik Dominika, Honduras, dan Paraguay. (Prakosa, 2004).

2. Pengaruh Dana Perimbangan terhadap Belanja Daerah .

Sejak akhir dekade 1950-an, dalam literature ekonomi dan keuangan daerah, hubungan pendapatan dan belanja daerah didiskusikan secara luas, serta berbagai hipotesis tentang hubungan ini diuji secara empiris. Seperti yang dinyatakan oleh Holtz-Eakin et al (1985), yang dikutip oleh Maemunah (2006), bahwa terdapat keterkaitan sangat erat antara transfer dari Pempus dengan belanja pemerintah daerah.

Studi Legrensi dan Milas (2001), menggunakan sample municipalities di Italia, menemukan bukti empiris bahwa dalam jangka panjang transfer berpengaruh terhadap belanja daerah. Secara spesifik mereka menegaskan bahwa variable-

variabel kebijakan pemda dalam jangka pendek disesuaikan (*adjusted*) dengan transfer yang diterima. (Maemunah, 2006) Dalam jurnalnya, Bambang Prakosa (2004) menjelaskan bahwa sebagian studi menyatakan bahwa pendapatan mempengaruhi belanja, sementara sebagian lainnya menyatakan bahwa belanjalah yang mempengaruhi pendapatan. Sementara studi tentang pengaruh transfer atau grants dari pusat terhadap keputusan pengeluaran atau belanja Pemda sudah berjalan lebih dari 30 tahun.

3. Pengaruh Pertumbuhan Penduduk dengan Pengeluaran Pemerintah.

Pertumbuhan penduduk merupakan faktor yang mempengaruhi pertumbuhan pengeluaran publik. Perubahan penduduk mempengaruhi beberapa layanan seperti kesehatan dan pendidikan. Pertambahan penduduk mempengaruhi kondisi layanan. Meningkatnya kepadatan penduduk akan mengakibatkan biaya sosial kepadatan bertambah. Biaya kepadatan penduduk ini berdampak negatif pada utilitas individu karena sumber daya tambahan harus digunakan untuk layanan agar kesejahteraan individu tetap baik sebelum dan sesudah pertambahan penduduk. Karena biaya eksternal kepadatan, peningkatan penduduk akan meningkatkan pengeluaran dengan asumsi bahwa tingkat output dan kualitas layanan tetap.

Pada Penelitian Nawarti Bustamam menemukan bahwa faktor – faktor yang signifikan mempengaruhi pertumbuhan total pengeluaran pemerintah di Propinsi Riau ialah jumlah penduduk dan total pengeluaran pemerintah di Propinsi Riau ialah jumlah penduduk dan total pengeluaran pemerintah tahun sebelumnya.. Jumlah penduduk merupakan faktor yang paling besar mempengaruhi pengeluaran pemerintah di Propinsi Riau, terutama terhadap pengeluaran pembangunan tahu

sebelumnya. Jumlah penduduk merupakan faktor yang paling besar mempengaruhi pengeluaran pemerintah di Propinsi Riau, terutama terhadap pengeluaran.