

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Hasil Penelitian terdahulu

Sesuai dengan judul penelitian yang penulis lakukan, banyak peneliti yang telah melakukan penelitian terlebih dahulu yang hasilnya seperti berikut :

Tabel 2.1 Hasil Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul	Variabel	Hasil
Nur Indah Rahmawati (2010)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Alokasi Belanja Daerah (Studi Pemerintah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah)	Variabel Bebas $X_1 =$ Pendapatan Asli daerah (PAD) $X_2 =$ Dana Alokasi Umum (DAU) Variabel Terikat $Y_1 =$ Belanja Langsung $Y_2 =$ Belanja Tidak Langsung	PAD dan DAU mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap alokasi belanja daerah. Jika dilihat lebih lanjut, tingkat ketergantungan alokasi belanja daerah lebih dominan terhadap PAD daripada DAU
Bernada Gatot Tri Bawono (2008)	Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Alokasi Belanja Daerah (studi pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat dan Banten)	Variabel Bebas $X_1 =$ Dana Alokasi Umum $X_2 =$ Pendapatan Asli Daerah Variabel Terikat $Y =$ Belanja Pemerintah	PAD dan DAU baik secara terpisah maupun serentak dan baik dengan lag ataupun tanpa lag mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap belanja daerah. Tingkat

		Daerah	tergantungan belanja daerah lebih dominan terhadap DAU daripada PAD
Prakoso (2004)	Analisis Pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah Terhadap Prediksi Belanja Daerah (studi empirik di Wilayah Provinsi Jateng dan DIY)	Variabel Bebas $X_1 = \text{Dana Alokasi Umum}$ $X_2 = \text{Pendapatan Asli Daerah}$ Variabel Terikat $Y = \text{Belanja Pemerintah Daerah}$	Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara signifikan terhadap belanja daerah. Dalam model prediksi belanja daya prediksi Dana Alokasi Umum terhadap belanja daerah tetap lebih tinggi dibanding daya prediksi Pendapatan Asli Daerah, hal ini menunjukkan telah terjadi <i>flypaper effect</i> .
Sari dan Yahya (2009)	Analisis pengaruh DAU terhadap belanja modal	Variabel bebas: DAU Variabel terikat: belanja modal	Secara parsial DAU mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Dengan pemahaman bahwa apabila belanja modal menurun maka dapat dipastikan bahwa belanja langsung juga akan menurun karena belanja modal merupakan bagian dari pada belanja daerah

Mala dan Septiana (2008),	Pengaruh PAD terhadap belanja modal.	Variabel bebas: PAD Variabel terikat: belanja modal	Secara parsial PAD berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Dengan pemahaman bahwa apabila belanja modal menurun maka dapat dipastikan bahwa belanja langsung juga akan menurun karena belanja modal merupakan bagian dari pada belanja langsung.
---------------------------	--------------------------------------	--	---

Persamaan penelitian yang dilakukan saat ini dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya adalah variabel bebasnya yaitu Pendapatan asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU), dan variabel terikat Belanja Modal Pemerintah Daerah. Perbedaan antara penelitian saat ini dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya terletak pada lokasi penelitian, waktu penelitian, penggabungan hasil penelitian tiga peneliti pada waktu yang lalu.

2.2 Kajian Teori

2.2.1 Anggaran Daerah

Untuk melaksanakan hak dan kewajibannya serta melaksanakan tugas yang dibebankan oleh rakyat, pemerintah harus mempunyai suatu rencana yang matang untuk mencapai suatu tujuan yang dicita-citakan. Rencana-rencana tersebut yang disusun secara matang nantinya akan dipakai sebagai pedoman dalam setiap langkah pelaksanaan tugas Negara. Oleh karena itu rencana-rencana pemerintah

untuk melaksanakan keuangan Negara perlu dibuat dan rencana tersebut dituangkan dalam bentuk anggaran (Ghozali, 1997).

Berbagai definisi atau pengertian anggaran menurut Djayasinga (2007) dalam Nurul (2008) antara lain:

1. APBD menggambarkan segala bentuk kegiatan Pemerintah daerah dalam mencari sumber-sumber penerimaan dan kemudian bagaimana dana-dana tersebut digunakan untuk mencapai tujuan pemerintah.
2. APBD menggambarkan perkiraan dan pengeluaran daerah yang diharapkan terjadi dalam satu tahun kedepan yang didasarkan atas realisasinya masa yang lalu.
3. APBD merupakan rencana kerja operasional Pemerintah Daerah yang akan dilaksanakan satu tahun kedepan dalam satuan angka rupiah. APBD ini merupakan terjemahan secara moneteris dari dokumen perencanaan daerah yang ada dan disepakati yang akan dilaksanakan selama setahun.

Penyusunan APBD yang perlu menjadi acuan (BPKP, 2005 dalam Warsito, dkk 2008) sebagai berikut:

1. Transparansi dan akuntabilitas anggaran
Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih dan berwibawa, transparansi anggaran merupakan hal yang penting, APBD merupakan salah satu sarana evaluasi kinerja pemerintah yang memberikan informasi mengenai tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek.

2. Disiplin anggaran

Anggaran yang disusun perlu diklarifikasikan dengan jelas agar tidak terjadi tumpang tindih yang dapat menimbulkan pemborosan dan kebocoran dana. Oleh karena itu penyusunan anggaran harus bersifat efisien, tepat guna, tepat waktu dan dapat dipertanggungjawabkan.

3. Keadilan anggaran

Pembiayaan pemerintah daerah dilakukan melalui mekanisme pajak dan retribusi yang dikenakan kepada masyarakat. Oleh karena itu, penggunaannya harus dialokasikan secara adil dan proposional agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat.

4. Efisiensi dan efektifitas anggaran

Dana yang dihimpun dan digunakan untuk pembangunan harus dapat dirasakan manfaatnya oleh sebagian besar masyarakat. Oleh karena itu, perencanaan perlu ditetapkan secara jelas tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dengan melakukan efisiensi dan efektifitas.

5. Disusun dengan pendekatan kinerja

APBD disusun dengan pendekatan kinerja, yaitu mengutamakan upaya pencapaian hasil kinerja dari perencanaan alokasi biaya atau input yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau input yang telah ditetapkan. Selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja setiap organisasi kerja yang terkait.

Anggaran adalah rencana kegiatan keuangan yang berisi perkiraan belanja yang diusulkan dalam satu periode dan sumber pendapatan yang diusulkan untuk membiayai belanja tersebut. Anggaran merupakan alat penting di dalam

penyelenggaraan pemerintahan (Arif, 2002). Adanya keterbatasan dana yang dimiliki oleh pemerintah menjadi alasan mengapa penganggaran menjadi mekanisme terpenting untuk pengalokasian sumber daya.

Menurut Susanti (2008) dalam Nurul (2008) menjelaskan bahwa anggaran tidak hanya sebagai rencana keuangan yang menetapkan biaya dan pendapatan pusat pertanggungjawaban dalam suatu perusahaan tetapi juga merupakan alat bagi manajer tingkat atas untuk mengendalikan, mengkoordinasikan, mengkomunikasikan, mengevaluasi kinerja dan memotivasi bawahannya.

Anggaran daerah merupakan salah satu alat yang memegang peranan penting dalam rangka meningkatkan pelayanan publik dan didalamnya tercermin kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan sumber-sumber kekayaan daerah. Sedangkan APBN merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat/DPR (UU Keuangan Negara, 2002).

2.2.2 Alokasi Anggaran Belanja Daerah

Belanja daerah adalah semua pengeluaran Pemerintah Daerah pada suatu periode Anggaran. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terdiri dari tiga komponen utama, yaitu unsur penerimaan, belanja rutin dan belanja pembangunan. Ketiga komponen itu meskipun disusun hampir secara bersamaan, akan tetapi proses penyusunannya berada di lembaga yang berbeda (Halim, 2009).

Proses penyusunan APBD secara keseluruhan berada di tangan Sekretaris Daerah yang bertanggung jawab mengkoordinasikan seluruh kegiatan penyusunan APBD.

Sedangkan proses penyusunan belanja rutin disusun oleh Bagian Keuangan Pemerintah Daerah, proses penyusunan penerimaan dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah dan proses penyusunan belanja pembangunan disusun oleh Bappeda (Dedy Haryadi et al, 2001 dalam Pratiwi, 2007).

Dalam Permendagri Nomor 13 tahun 2006, Belanja Daerah di definisikan sebagai semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layakserta mengembangkan sistem jaminan sosial. Peningkatan kualitas kehidupan masyarakat diwujudkan melalui prestasi kerja dalam pencapaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Belanja menurut kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung. Kelompok belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan sedangkan kelompok belanja langsung

merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan.

1. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a. belanja pegawai;
- b. bunga;
- c. subsidi;
- d. hibah;
- e. bantuan sosial;
- f. belanja bagi hasil;
- g. bantuan keuangan; dan
- h. belanja tidak terduga.

2. Kelompok belanja langsung dari suatu kegiatan dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a. belanja pegawai yaitu belanja untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.
- b. belanja barang dan jasa yaitu belanja yang digunakan untuk pengeluaran pembelian/pengadaan barang yang nilai manfaatnya kurang dari 12(duabelas) bulan dan/atau pemakaian jasa dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah
- c. belanja modal yaitu belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan atau pembangunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (duabelas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan

pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.

Menurut penelitian Pambudi (2007) belanja juga dapat dikategorikan menurut karakteristiknya menjadi dua bagian, yaitu: (1) Belanja selain modal (Belanja administrasi umum; Belanja operasi, pemeliharaan sarana dan prasarana publik; Belanja transfer; Belanja tak terduga). (2) Belanja modal.

Secara umum belanja dalam APBD dikelompokkan menjadi lima kelompok (Pambudi, 2007), yaitu:

1. Belanja administrasi umum.

Merupakan semua pengeluaran Pemerintah Daerah yang tidak berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau pelayanan publik. Kelompok belanja administrasi umum terdiri atas empat jenis, yaitu:

- a. Belanja pegawai merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk orang/personal yang tidak berhubungan secara langsung dengan aktivitas atau dengan kata lain merupakan biaya tetap pegawai.
- b. Belanja barang merupakan pengeluaran pemerintah daerah untuk penyediaan barang dan jasa yang tidak berhubungan langsung dengan pelayanan publik.
- c. Belanja perjalanan dinas merupakan pengeluaran pemerintah untuk biaya perjalanan pegawai dan dewan yang tidak berhubungan secara langsung dengan pelayanan publik.

- d. Belanja pemeliharaan merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk pemeliharaan barang daerah yang tidak berhubungan secara langsung dengan pelayanan publik.
 2. Belanja operasi, pemeliharaan sarana dan prasarana publik merupakan semua pengeluaran Pemerintah Daerah yang berhubungan dengan aktivitas atau pelayanan publik. Kelompok belanja ini meliputi:
 - a. Belanja pegawai (Kelompok Belanja Operasi dan Pemeliharaan sarana dan prasarana Publik) merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk orang/peronal yang berhubungan langsung dengan suatu aktivitas atau dengan kata lain merupakan belanja pegawai yang bersifat variabel.
 - b. Belanja barang (Kelompok Belanja Operasi dan Pemeliharaan sarana dan prasarana Publik) merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk penyediaan barang dan jasa yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik.
 - c. Belanja perjalanan (Kelompok Belanja Operasi dan Pemeliharaan sarana dan prasarana Publik) merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk biaya perjalanan pegawai yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik.
 - d. Belanja pemeliharaan (Kelompok Belanja Operasi dan Pemeliharaan sarana dan prasarana Publik) merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah untuk pemeliharaan barang daerah yang mempunyai hubungan langsung dengan pelayanan publik.
3. Belanja modal merupakan pengeluaran Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah

dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya operasi dan pemeliharaan. Belanja modal dibagi menjadi:

- a. Belanja publik, yaitu belanja yang manfaatnya dapat dinikmati secara langsung oleh masyarakat umum.
 - b. Belanja aparatur, yaitu belanja yang manfaatnya tidak secara langsung dinikmati oleh masyarakat, tetapi dirasakan langsung oleh aparatur.
4. Belanja transfer merupakan pengalihan uang dari pemerintah daerah kepada pihak ketiga tanpa adanya harapan untuk mendapatkan pengembalian imbalan maupun keuntungan dari pengalihan uang tersebut. Kelompok belanja ini terdiri atas pembayaran:
- a. Angsuran pinjaman.
 - b. Dana bantuan.
 - c. Dana cadangan.
5. Belanja tak terduga adalah pengeluaran yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk membiayai kegiatan-kegiatan tak terduga dan kejadian-kejadian luar biasa. Menurut Nurlan (2008) menyatakan bahwa belanja tidak terduga merupakan belanja untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa atau tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam dan bencana sosial yang tidak diperkirakan sebelumnya, termasuk pengembalian atas kelebihan penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya yang telah ditutup.

2.2.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

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. Identifikasi sumber Pendapatan Asli Daerah adalah meneliti, menentukan dan menetapkan mana sesungguhnya yang menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah dengan cara meneliti dan mengusahakan serta mengelola sumber pendapatan tersebut dengan benar sehingga memberikan hasil yang maksimal (Elita dalam Pratiwi, 2007).

Kendala utama yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah minimnya pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Proporsi Pendapatan Asli Daerah yang rendah, di lain pihak menyebabkan Pemerintah Daerah memiliki derajat kebebasan rendah dalam mengelola keuangan daerah. Sebagian besar pengeluaran, baik rutin maupun pembangunan, dibiayai dari dana perimbangan, terutama Dana Alokasi Umum. Alternatif jangka pendek peningkatan penerimaan Pemerintah Daerah adalah menggali dari Pendapatan Asli Daerah (Pratiwi, 2007).

Wujud dari desentralisasi fiskal adalah pemberian sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digunakan sendiri sesuai dengan potensi daerah. Kewenangan daerah untuk memungut pajak dan retribusi diatur dalam Undang-undang No.34 Tahun 2000 ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaan dalam

PP No.65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan PP No.66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah. Berdasarkan ketentuan daerah diberikan kewenangan untuk memungut 11 jenis pajak dan 28 jenis retribusi (Halim, 2009). Menurut Brahmantio (2002) pungutan pajak dan retribusi daerah yang berlebihan dalam jangka pendek dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, namun dalam jangka panjang dapat menurunkan kegiatan perekonomian, yang pada akhirnya akan menyebabkan menurunnya Pendapatan Asli Daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Adapun kelompok Pendapatan Asli Daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu (Halim, 2002):

1. Pajak Daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari pajak.
2. Retribusi Daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi daerah. Dalam struktur APBD baru dengan pendekatan kinerja, jenis pendapatan yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan UU No.34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dirinci menjadi:
 - a. Pajak Provinsi. Pajak ini terdiri atas: (i) Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, (ii) Bea balik nama kendaraan bermotor (BBNKB) dan kendaraan di atas air, (iii) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor, dan (iv) Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.
 - b. Jenis pajak Kabupaten/kota. Pajak ini terdiri atas: (i) Pajak Hotel, (ii) Pajak Restoran, (iii) Pajak Hiburan, (iv) Pajak Reklame, (v) Pajak

penerangan Jalan, (vi) Pajak pengambilan Bahan Galian Golongan C, (vii) Pajak Parkir.

c. Retribusi. Retribusi ini dirinci menjadi: (i) Retribusi Jasa Umum, (ii) Retribusi Jasa Usaha, (iii) Retribusi Perijinan Tertentu.

3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut:

- a. Bagian laba perusahaan milik daerah.
- b. Bagian laba lembaga keuangan bank.
- c. Bagian laba lembaga keuangan non bank.
- d. Bagian laba atas pernyataan modal/investasi.

2.2.4 Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN 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. Dengan maksud melihat kemampuan APBD dalam

membayai kebutuhan-kebutuhan daerah dalam rangka pembangunan daerah yang dicerminkan dari penerimaan umum APBD dikurangi dengan belanja pegawai (Halim, 2009).

Menurut Halim (2009) ketimpangan ekonomi antara satu Provinsi dengan Provinsi lain tidak dapat dihindari dengan adanya desentralisasi fiskal. Disebabkan oleh minimnya sumber pajak dan Sumber Daya Alam yang kurang dapat digali oleh Pemerintah Daerah. Untuk menanggulangi ketimpangan tersebut, Pemerintah Pusat berinisiatif untuk memberikan subsidi berupa DAU kepada daerah. Bagi daerah yang tingkat kemiskinannya lebih tinggi, akan diberikan DAU lebih besar dibanding daerah yang kaya dan begitu juga sebaliknya. Selain itu untuk mengurangi ketimpangan dalam kebutuhan pembiayaan dan penugasaan pajak antara pusat dan daerah telah di atasi dengan adanya kebijakan bagi hasil dan Dana Alokasi Umum minimal sebesar 26% dari Penerimaan Dalam Negeri. Dana Alokasi Umum akan memberikan kepastian bagi daerah dalam memperoleh sumber pembiayaan untuk membiayai kebutuhan pengeluaran yang menjadi tanggung jawab masing-masing daerah.

Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pembelanjaan. Adapun cara menghitung DAU menurut ketentuan adalah sebagai berikut (Halim, 2009):

- a. Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sekurang-kurangnya 26% dari penerimaan dalam negeri yang ditetapkan dalam APBN.

- b. Dana Alokasi Umum (DAU) untuk daerah propinsi dan untuk Kabupaten/Kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari Dana Alokasi Umum sebagaimana ditetapkan di atas.
- c. Dana Alokasi Umum (DAU) untuk suatu Kabupaten/Kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah Dana Alokasi Umum untuk Kabupaten/Kota yang ditetapkan APBN dengan porsi Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- d. Porsi Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud di atas merupakan proporsi bobot Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. (Bambang Prakosa, 2004).

Dalam UU No.32/2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemda, Pempus akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan Sumber Daya Alam. Disamping Dana Perimbangan tersebut, Pemerintah Daerah memiliki sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Dana transfer dari Pemerintah Pusat diharapkan digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

Menurut Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah bahwa kebutuhan DAU oleh suatu daerah (Provinsi, Kabupaten, dan Kota) ditentukan dengan menggunakan pendekatan *Fiscal Gap*, dimana kebutuhan DAU suatu daerah ditentukan atas kebutuhan daerah dengan potensi daerah. Dana Alokasi Umum digunakan untuk menutup celah yang terjadi karena kebutuhan daerah melebihi dari potensi penerimaan daerah yang ada.

2.2.5 *Flypaper Effect*

Dalam implementasi otonomi daerah, sumber – sumber dana yang digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah mengalami perbedaan dengan sebelumnya dilaksanakannya otonomi daerah. Sebelum otonomi daerah, sumber dana untuk pengeluaran dapat diharapkan dari transfer pemerintah pusat terhadap daerah atau dengan kata lain daerah mempunyai ketergantungan yang tinggi terhadap pemerintah pusat. Namun dengan seiring dengan berjalannya otonomi daerah yang berarti juga daerah dituntut untuk dapat mandiri dengan cara memaksimalkan pendapatan asli daerah. Sehingga diharapkan dapat menutupi segala bentuk pengeluaran daerah.

Flypaper effect adalah suatu kondisi dimana stimulus terhadap pengeluaran daerah yang disebabkan oleh adanya perubahan dalam jumlah transfer dari pemerintah pusat lebih besar dari pada stimulus yang disebabkan oleh perubahan pendapatan daerah.

Studi Andersson (2002) dalam Prakoso (2004) tentang perubahan sistem grants terhadap pengeluaran pemerintah daerah di Swedia menemukan bahwa kenaikan non-matching grants akan menyebabkan kenaikan pengeluaran pemerintah daerah, berbeda dengan akibat dari kenaikan dalam pendapatan yang bersumber dari pajak. Kenaikan dari tarif pajak tinggi menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah. Menurut Andersson, efek dari *non-matching grant* lebih besar dibandingkan dengan *matching grant* dan efek ini tergantung pada penurunan relatif atas *non-matching grant* untuk beberapa periode. Hasil ini memperlihatkan terjadinya *flypaper effect*.

Studi yang menemukan terjadinya *flypaper effect* juga dilakukan oleh Aaberge dan Langsgren (1997) dalam Prakoso (2004) studi ini menganalisis mengenai perilaku fiskal dan belanja pemda dengan *simultaneous setting* dan menemukan adanya *flypaper effect* dalam respon daerah terhadap perubahan pendapatan. Bagi pemda yang menjadi masalah dalam pembuatan keputusan alokasi sumber daya adalah pemilihan kombinasi terbaik antara pajak daerah, surplus dan defisit anggaran, dan output dalam pelayanan publik. Yang dibatasi oleh aturan bahwa pengeluaran daerah plus surplus anggaran tidak melebihi *grants* dari pemerintah pusat plus pajak daerah. Dengan demikian dapat dilihat dampak antara *grants* dan pendapatan (pajak) daerah terhadap perilaku fiskal dan belanja daerah.