

**ANALISIS FLYPAPER EFFECT DANA
ALOKASI UMUM (DAU), PENDAPATAN ASLI
DAERAH (PAD) DAN KINERJA SATUAN
KERJA PERANGKAT DAERAH (SKPD)
(STUDI PADA KOTA DAN KABUPATEN SEMARANG)**



SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat
Untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomi
Universitas Diponegoro

Disusun oleh:

**INDHI HASTUTI
NIM. C2C607070**

**FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2011**

PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Indhi Hastuti
Nomor Induk Mahasiswa : C2C607070
Fakultas/Jurusan : Ekonomi/Akuntansi

Judul Skripsi : **ANALISIS FLYPAPER EFFECT
DANA ALOKASI UMUM
(DAU), PENDAPATAN ASLI
DAERAH (PAD) DAN
KINERJA SATUAN KERJA
PERANGKAT DAERAH (SKPD)
(STUDI PADA KOTA DAN
KABUPATEN SEMARANG)**

Dosen Pembimbing : Dr. H. Abdul Rohman., SE., Msi., Akt

Semarang, April 2011

Dosen Pembimbing,

Dr. H. Abdul Rohman., SE., Msi., Akt

NIP. 196601081992021001

PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN

Nama Mahasiswa : Indhi Hastuti
Nomor Induk Mahasiswa : C2C607070
Fakultas/Jurusan : Ekonomi/Akuntansi

Judul Skripsi : **ANALISIS FLYPAPER EFFECT
DANA ALOKASI UMUM
(DAU), PENDAPATAN ASLI
DAERAH (PAD) DAN
KINERJA SATUAN KERJA
PERANGKAT DAERAH (SKPD)
(STUDI PADA KOTA DAN
KABUPATEN SEMARANG)**

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 28 Maret 2011

Tim Penguji:

1. Dr. H. Abdul Rohman, SE., Msi., Akt (.....)
2. Dr. H. Agus Purwanto, Msi., Akt (.....)
3. Herry Laksito, SE., M. Adv., Acc., Akt (.....)

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan dibawah ini saya, INDHI HASTUTI, menyatakan bahwa skripsi dengan judul : ANALISIS FLYPAPER EFFECT DANA ALOKASI UMUM (DAU), PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN KINERJA SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH (SKPD) (STUDI PADA KOTA DAN KABUPATEN SEMARANG), adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan/atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin itu, atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja atau tidak, dengan ini saya menyatakan menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri ini. Bila kemudian terbukti bahwa saya melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya sendiri, berarti gelar dan ijasah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, April 2011

Yang membuat pernyataan,

(INDHI HASTUTI)

NIM : C2C607070

ABSTRACT

The aims for this study is to examine the influences of Flypaper Effect that contained in the Performance of Regional Work Units (SKPD). This research refers to the previous research by Haryo Kuncoro (2007). The object of this research is the Performance of Regional Work Units (SKPD) of Semarang City and Country.

This research was using a purposive sampling method. The data used are secondary data, obtained from the Financial Report of the Performance of Regional Work Units (SKPD) of Semarang City and Country from 2007 until 2009.

The results of this study indicated that the General Allocation Fund (DAU) has a relation on the Efficiency of Performance of Regional Work Units (SKPD), while the Real Income (PAD) has no relation effect on the Efficiency of Performance of Regional Work Units (SKPD), and the compare about Real income (PAD) with General Allocation Fund (DAU) has a relation on the Efficiency of Performance of Regional Work Units (SKPD). If seen further enhances the performance dependence of regional work units (SKPD) is more dominant on the DAU than PAD.

Keywords : General Allocation Fund (DAU), Regional Income (PAD), Performance of Regional Work Units (SKPD), The Efficiency of Performance of Regional Work Units (SKPD).

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh *Flypaper Effect* yang terdapat pada kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Penelitian ini mengacu pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Haryo Kuncoro (2007). Objek dari penelitian ini adalah Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota dan Kabupaten Semarang.

Penelitian ini dilakukan dengan metode *purposive sampling*. Data yang digunakan adalah data sekunder, yang bersumber dari Laporan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kota dan Kabupaten Semarang dari tahun 2007 hingga tahun 2009.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berhubungan dalam efisien Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), sedangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak mempunyai hubungan yang signifikan dalam efisiensi Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) berhubungan dalam efisiensi Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Jika dilihat lebih lanjut tingkat ketergantungan kinerja dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lebih dominan terhadap DAU daripada PAD.

Kata Kunci : Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah, Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), Efisien Kinerja Satuan Kerja Perangkat daerah (SKPD).

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke Hadirat Allah SWT atas limpahan rahmat, hidayah dan inayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “ **ANALISIS FLYPAPER EFFECT DANA ALOKASI UMUM (DAU), PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN KINERJA SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH (SKPD) (STUDI PADA KOTA DAN KABUPATEN SEMARANG)** “.

Penulis menyadari bahwa terselesaikannya penyusunan Skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, dorongan, motivasi, bimbingan, petunjuk dan saran dari semua pihak. Oleh karena itu dengan kerendahan hati penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada :

1. Bapak Prof. Drs. H. Mohamad Nasir, Msi, Akt, Ph. D. selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro yang telah memberikan dedikasi dan pengabdian kepada Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro.
2. Bapak Dr. H. Abdul Rohman, SE., Msi., Akt selaku dosen wali dan dosen pembimbing yang telah banyak memberi nasehat dan masukan – masukan selama pengerjaan skripsi dan selama penulis menempuh studi di Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro.
3. Segenap Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro yang telah memberikan ilmu, pengalaman dan suri tauladan yang bermanfaat.

4. Bapak Ibu ku tercinta, terima kasih atas semua kasih sayang dan pengorbanan yang telah Engkau berikan, sehingga saya dapat menjadi seperti sekarang ini. “I Love U Mom N Dad”.
5. Kekasihku tercinta “kuyus jeyek”, yang selalu memberi support dalam segala hal, yang selalu bilang “skripsinya cepet di selesain, cepet kerja”. Terima Kasih juga buat keluarga dari kekasihku. Love U
6. Semua Staf di Kesatuan Bangsa dan Linmas baik di Pemerintah Kota Semarang dan Pemerintah Kabupaten Semarang, yang telah membantu penulis dalam hal perijinan penelitian.
7. Kepala Bagian Akuntansi Dinas Pengelola Keuangan Daerah Kabupaten Semarang, yang telah membantu dan memberikan masukan – masukan dalam pemberian data – data yang penulis butuhkan.
8. Staf Bagian Akuntansi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, *Mas Danang*, yang telah membantu dan memberikan masukan – masukan dalam pemberian data – data yang penulis butuhkan.
9. Teman – teman “Genk Ngareps” yang selalu menemaniku hampir 4 Tahun ini, Adi (Pak Haji), Adit (Si Jadul), Andiany (Si Artis), Mba’ Siti (Ms. Sleepy), Rifky (Pak Ustadz), Wika (Mr. Perfect). Sahabat sejati bukan hanya ada di waktu senang. “I Love U All”.
10. Semua teman-teman Jurusan Akuntansi Reg - II, Arisha (Nunung), Winna (Wince), Enny, Rinta, Diah S, Ella, Icha, Dewi M, Yohannes, Dion dan yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Terima Kasih buat saran dan masukan yang telah diberikan kepada penulis.

11. Teman-teman KKN Desa Dombo, Sekar, Wulan, Vero, Syifa, Ervian, Iwan, Sandy, Rais. Semoga sukses dan semua cita – cita yang diinginkan terwujud. Amin....

12. Semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan Skripsi ini.

Penulis telah berusaha melakukan yang terbaik dalam penyusunan Skripsi ini, namun tentunya penulisan Skripsi ini masih jauh dari sempurna dan banyak kekurangan yang perlu diperbaiki. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun dari semua pihak dalam rangka perbaikan Skripsi ini.

Akhirnya penulis berharap agar Skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan pembaca pada umumnya.

Semarang, April 2011

Penulis

Indhi Hastuti

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Sebuah *SUKSES* lahir bukan karena kebetulan atau keberuntungan semata

Sebuah *SUKSES* terwujud karena diikhtiarkan melalui

TARGET yang jelas, **PERENCANAAN** yang matang, **KEYAKINAN**, **KERJA**

KERAS, **KEULETAN**, **NIAT BAIK**

dan yang terpenting **ATAS IJIN TUHAN YANG MAHA ESA**

Kupersembahkan untuk :

- Kedua Orang Tuaku Tersayang
- Keluarga Besar dari Orang Tuaku
- Kekasihku tercinta
- Keluarga dari Kekasihku

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN	iii
PERNYATAAN ORISIONAL SKRIPSI	iv
ABSTRACT.....	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
MOTO DAN PERSEMBAHAN	xi
DAFTAR TABEL.....	xiv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	10
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	12
1.4 Sistematika Penulisan	13
BAB II TELAAH PUSTAKA.....	15
2.1 Landasan Teori	15
2.1.1 Otonomi Daerah	15
2.1.2 Desentralisasi	18
2.1.3 Perimbangan Keuangan	22
2.1.3.1 Anggaran Daerah.....	23
2.1.3.2 Anggaran Daerah Dalam Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah.....	27
2.1.4 Dana Perimbangan.....	29

2.1.4.1 Dana Alokasi Umum	31
2.1.4.2 Evaluasi Formula Dana Alokasi Umum.....	31
2.1.4.3 Formulasi Dana Alokasi Umum.....	33
2.1.4.4 Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah.....	34
2.1.5 Pendapatan Asli Daerah	35
2.1.5.1 Pengaruh PAD terhadap Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah.....	38
2.1.6 Satuan Kerja Perangkat Daerah	40
2.1.7 Flypaper Effect dalam Kinerja Satuan kerja Perangkat Daerah	43
2.2 Penelitian Terdahulu	47
2.3 Kerangka Pemikiran	51
2.4 Hipotesis Penelitian	53
2.4.1 Hubungan Pendapatan Asli Daerah dalam Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah.....	53
BAB III METODE PENELITIAN.....	56
3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional	56
3.1.1 Variabel Penelitian	56
3.1.2 Definisi Operasional.....	56
3.2 Populasi dan Sampel.....	59
3.3 Jenis dan Sumber Data	60
3.4 Metode Pengumpulan Data	60
3.5 Metode Analisis.....	61
3.5.1 Statistik Deskriptif	61
3.5.2 Uji Asumsi Klasik.....	62
3.5.2.1 Uji Normalitas	62
3.5.2.2 Uji Multikolinearitas	63
3.5.2.3 Uji Autokorelasi	64

3.5.2.4 Uji Heteroskedastisitas	65
3.5.3 Model Regresi	65
3.5.4 Uji Hipotesis	66
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN.....	68
4.1 Deskripsi Objek Penelitian	68
4.2 Statistik Deskriptif.....	69
4.2.1 Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang	76
4.2.2 Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).....	77
4.2.3 Pendaptan Asli Daerah Kabupaten Semarang.....	78
4.2.4 Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).....	79
4.3 Hasil Pengujian Asumsi Klasik	80
4.3.1 Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).....	80
4.3.1.1 Hasil Uji Normalitas.....	80
4.3.1.2 Hasil Uji Multikoloniaritas.....	82
4.3.1.3 Hasil Uji Autokolerasi.....	83
4.3.1.4 Hasil Uji Heterokedasitas	84
4.4 Hasil Analisis Regresi Linier Berganda	85
4.4.1 Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).....	85
4.5 Hasil Pengujian Hipotesis.....	88
4.5.1 Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).....	88
4.6 Pembahasan Hipotesis	89
4.6.1 Hubungan Pendapatan Asli Daerah dalam Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah	89
BAB V PENUTUP	92
5.1 Kesimpulan.....	92
5.2 Keterbatasan Penelitian	93
5.3 Saran	94

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 2.1 Perbedaan Siklus Akuntansi antara Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 dengan Permendagri No.13 Tahun 2007	42
Tabel 2.2 Penelitian Terdahulu	48
Tabel 3.1 Pengambilan keputusan ada tidaknya autokorelasi.....	67
Tabel 4.1 Pembagian SKPD.....	71
Tabel 4.2 Prosedur Penentuan Sampel.....	72
Tabel 4.3 Perbandingan PAD dan DAU Kota Semarang	72
Tabel 4.4 Perbandingan PAD dan APD Kota Semarang	73
Tabel 4.5 Perbandingan PAD dan Efisiensi SKPD Kota Semarang.....	73
Tabel 4.6 Perbandingan PAD dan DAU dengan Efisiensi SKPD Kota Semarang	74
Tabel 4.7 Perbandingan DAU dan APD Kota Semarang	74
Tabel 4.8 Perbandingan DAU dan Efisiensi SKPD Kota Semarang	75
Tabel 4.9 Perbandingan PAD dan DAU Kabupaten Semarang.....	75
Tabel 4.10 Perbandingan PAD dengan APD Kabupaten Semarang.....	76
Tabel 4.11 Perbandingan PAD dengan Efisiensi SKPD Kabupaten Semarang.....	76
Tabel 4.12 Perbandingan PAD dan DAU dengan Efisiensi SKPD Kabupaten Semarang	77
Tabel 4.13 Perbandingan DAU dengan APD Kabupaten Semarang.....	77
Tabel 4.14 Perbandingan DAU dengan Efisiensi SKPD Kabupaten Semarang	78
Tabel 4.15 Hasil Statistik Deskriptif Kota Semarang	79
Tabel 4.16 Hasil Statistik Deskriptif Kabupaten Semarang.....	81
Tabel 4.17 Hasil Uji Kolmogorov – Smirnov	85
Tabel 4.18 Hasil Uji Multikolinearitas	86

Tabel 4.19	Hasil Uji Autokorelasi	87
Tabel 4.20	Hasil Uji Koefisien Determinasi.....	89
Tabel 4.21	Hasil Uji F.....	89
Tabel 4.22	Hasil Uji T	90
Tabel 4.23	Hasil Pengujian Hipotesis	91
Tabel 4.24	Ringkasan Hasil Uji Hipotesis	92

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Analisis Flypaper Effect pada DAU dan PAD terhadap SKPD.....	51
Gambar 4.1 Normal Probability Plot SKPD.....	81
Gambar 4.2 Scatterplot SKPD	85

DAFTAR LAMPIRAN

- LAMPIRAN 1 Realisasi PAD SKPD Kota Semarang
- LAMPIRAN 2 Realisasi PAD SKPD Kabupaten Semarang
- LAMPIRAN 3 Realisasi DAU Kota Semarang
- LAMPIRAN 4 Realisasi DAU Kabupaten Semarang
- LAMPIRAN 5 Efisiensi Kinerja SKPD Kota Semarang
- LAMPIRAN 6 Efisiensi Kinerja SKPD Kabupaten Semarang
- LAMPIRAN 7 Anggaran Pendapatan Daerah Kota Semarang
- LAMPIRAN 8 Anggaran Pendapatan Daerah Kabupaten Semarang
- LAMPIRAN 9 Hasil Output SPSS Statistik Deskriptif Kota Semarang
- LAMPIRAN 10 Hasil Output SPSS Statistik Deskriptif Kabupaten Semarang
- LAMPIRAN 11 Hasil Output SPSS Uji Normalitas
- LAMPIRAN 12 Hasil Output SPSS Uji Kolmogorov – Smirnov
- LAMPIRAN 13 Hasil Output SPSS Uji Multikoloniaritas
- LAMPIRAN 14 Hasil Output SPSS Uji Autokolerasi
- LAMPIRAN 15 Hasil Output SPSS Uji Heterokedasitas
- LAMPIRAN 16 Hasil Output SPSS Regresi Linear Berganda

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG MASALAH

Perkembangan akuntansi sektor publik di Indonesia, khususnya di Kota Semarang semakin pesat seiring dengan adanya era baru dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Salah satu Ketetapan MPR yaitu Tap MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang “Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia” (Mardiasmo, 2002) merupakan landasan hukum bagi dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dalam perkembangannya kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004. Kedua UU ini mengatur tentang *Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah pusat dan Pemerintah daerah*. Kebijakan ini merupakan tantangan dan peluang bagi Pemerintah daerah (Pemda) dikarenakan Pemerintah daerah memiliki kewenangan lebih besar untuk mengelola sumber daya yang dimiliki secara efisien dan efektif.

Salah satu unsur reformasi total itu adalah tuntutan pemberian otonomi yang luas kepada daerah kota dan kabupaten. Tuntutan seperti ini adalah wajar, paling tidak untuk dua alasan. Pertama, intervensi pemerintah pusat yang terlalu

besar di masa yang lalu telah menimbulkan masalah rendahnya kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah. Arahan dan *statutory requirement* yang terlalu besar dari pemerintah pusat tersebut menyebabkan inisiatif dan prakarsa daerah mati sehingga pemerintah daerah seringkali menjadikan pemenuhan peraturan sebagai tujuan, dan bukan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Kedua, tuntutan pembelian otonomi itu juga muncul sebagai jawaban untuk memasuki *era new game* yang membawa *new rules* pada semua aspek kehidupan manusia di masa yang akan datang. Di era seperti ini, dimana *globalization cascade* sudah semakin meluas, pemerintah akan semakin kehilangan kendali pada banyak persoalan, seperti pada perdagangan internasional, informasi dan ide, serta transaksi keuangan (Mardiasmo, 2002)

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah, pemerintah pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari Dana Bagi Hasil (DBH) yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Disamping dana perimbangan tersebut, pemerintah daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah. Seharusnya dana transfer dari pemerintah pusat diharapkan digunakan secara efektif dan efisien oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat. Kebijakan

penggunaan dana tersebut sudah seharusnya pula secara transparan dan akuntabel (Maimunah, 2006).

Tujuan utama implementasi transfer yang dilakukan oleh pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah adalah untuk merubah dari eksternalisasi fiskal menjadi internalisasi, perbaikan sistem perpajakan, koreksi ketidakefisienan fiskal, dan pemerataan fiskal antardaerah (Oates, 1999). Sayangnya, alokasi transfer di negara-negara sedang berkembang pada umumnya lebih banyak didasarkan pada aspek belanja tetapi kurang memperhatikan kemampuan pengumpulan pajak lokal (Naganathan dan Sivagnanam, 1999). Akibatnya, dari tahun ke tahun pemerintah daerah selalu menuntut transfer yang lebih besar lagi dari pusat (Shah, 1994), bukannya mengeksplorasi basis pajak lokal secara lebih optimal (Oates, 1999). Keadaan tersebut juga ditemui pada kasus pemerintah daerah kota dan kabupaten di Indonesia.

Pajak daerah dan retribusi daerah sebaiknya mampu membiayai belanja pemerintah daerah. Perbedaan potensi pajak daerah dan retribusi daerah menghasilkan perbedaan penerimaannya yang selanjutnya menghasilkan pula perbedaan belanja dari pemerintah daerah. Kondisi ini bukan berarti daerah harus mampu membiayai semua belanjanya dari PAD, karena bukan itu yang dimaksud dengan kemandirian keuangan daerah. Hal yang penting dalam konteks otonomi daerah adalah adanya sejumlah sumber penerimaan yang cukup signifikan bagi daerah untuk memanfaatkannya secara leluasa (Simanjuntak, 2001). Di sisi lain, perbedaan PAD antar pemerintah daerah tidak selalu merepresentasikan potensinya akibat persaingan pajak (*tax competition*) antardaerah. Demikian pula,

perbedaan belanja antarpemerintah daerah tidak selalu mencerminkan kebutuhan riil masyarakatnya akibat persaingan pengeluaran (*expenditures competition*). Dalam era perdagangan bebas, persaingan antar pemerintah daerah ini akan semakin kuat terutama dalam merebut peluang bisnis dalam menarik para investor. Harapan ini tentu saja dapat terwujud apabila ada suatu usaha keras dari pemerintah daerah dengan memberikan berbagai fasilitas-fasilitas pendukung. Pemerintah daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat (UU No. 32 tahun 2004). Inti hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Saragih, 2003).

Dominannya peran transfer relatif terhadap PAD dalam membiayai belanja pemerintah daerah sebenarnya tidak memberikan panduan yang baik bagi governansi (*governance*) terhadap aliran transfer itu sendiri. Bukti-bukti empiris secara internasional menunjukkan bahwa tingginya ketergantungan pada transfer ternyata berhubungan negatif dengan hasil governansinya (Mello dan Barenstrein, 2001). Hal ini berarti pemerintah daerah akan lebih berhati-hati dalam menggunakan dana yang digali dari masyarakat sendiri daripada uang “hadiah” yang diterima dari pemerintah pusat. Pada praktiknya, transfer dari Pempus merupakan sumber dana utama Pemda untuk membiayai operasi utamanya sehari-hari, yang oleh Pemda “dilaporkan” di perhitungan APBD. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi (kalau tidak mungkin menghilangkan) kesenjangan fiskal antar pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri (Simanjuntak dalam Sidik et al, 2002).

Dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang *Pemerintah Daerah*, maka daerah diberikan otonomi atau kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Adanya desentralisasi keuangan merupakan konsekuensi dari adanya kewenangan untuk mengelola keuangan secara mandiri. Apabila pemerintah daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran disektor publik maka mereka harus mendapat dukungan sumber-sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain dari pendapatan yang sah (Halim, 2009).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Optimalisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) hendaknya didukung upaya pemerintah daerah dengan meningkatkan kualitas layanan publik (Mardiasmo, 2002). Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap daerah berbeda-beda. Daerah yang memiliki kemajuan dibidang industri dan memiliki kekayaan alam yang melimpah cenderung memiliki PAD jauh lebih besar dibanding daerah lainnya, begitu juga sebaliknya. Karena itu terjadi ketimpangan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Disatu sisi ada daerah yang sangat kaya karena memiliki PAD yang tinggi dan disisi lain ada daerah yang tertinggal karena memiliki PAD yang rendah.

Pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan asas desentralisasi di lakukan atas beban APBD. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah

diberi kewenangan untuk memungut pajak/retribusi dan mengelola sumber daya alam. Sumber dana bagi daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan (DBH, DAU, dan DAK) dan Pinjaman Daerah, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Tiga sumber pertama langsung dikelola oleh pemerintah daerah melalui APBD, sedangkan yang lain dikelola oleh pemerintah pusat melalui kerja sama dengan pemerintah daerah (Halim, 2009).

Menurut Halim (2009) permasalahan yang dihadapi daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalian sumber-sumber pajak dan retribusi daerah yang merupakan salah satu komponen dari PAD masih belum memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan. Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah. Hal tersebut dapat mengakibatkan kebocoran-kebocoran yang sangat berarti bagi daerah. Peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam membiayai kebutuhan pengeluaran daerah sangat kecil dan bervariasi antar daerah, yaitu kurang dari 10% hingga 50%. Sebagian besar wilayah Provinsi dapat membiayai kebutuhan pengeluaran kurang dari 10%. Distribusi pajak antar daerah sangat timpang karena basis pajak antar daerah sangat bervariasi. Peranan pajak dan retribusi daerah dalam pembiayaan yang sangat rendah dan bervariasi terjadi hal ini terjadi karena adanya perbedaan yang sangat besar dalam jumlah penduduk, keadaan geografis (berdampak pada biaya relative mahal) dan kemampuan masyarakat, sehingga dapat mengakibatkan biaya penyediaan pelayanan kepada masyarakat sangat bervariasi.

Dengan adanya otonomi daerah ini berarti pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri, tak terkecuali juga mandiri dalam masalah *financial*. Meski

begitu pemerintah pusat tetap memberi dana bantuan yang berupa Dana Alokasi Umum (DAU) yang di transfer ke pemerintah daerah. Dalam praktiknya, transfer dari pemerintah pusat merupakan sumber pendanaan utama pemerintah daerah untuk membiayai operasional daerah, yang oleh pemerintah daerah ”dilaporkan” di perhitungan anggaran. Tujuan dari transfer ini adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal antar pemerintah dan menjamin tercapainya standar pelayanan publik minimum di seluruh negeri (Maemunah, 2006).

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pembagian dana untuk daerah melalui bagi hasil berdasarkan daerah penghasil cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah. Daerah yang mempunyai potensi pajak dan Sumber Daya Alam (SDA) yang besar hanya terbatas pada sejumlah daerah tertentu saja. Peranan Dana Alokasi Umum terletak pada kemampuannya untuk menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan nyata dari masing-masing daerah (UU No.33 Tahun 2004).

Dalam PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah dijelaskan bahwa penetapan kriteria untuk menetapkan kriteria untuk menentukan jumlah besaran organisasi perangkat daerah masing-masing pemerintah daerah dengan variabel jumlah penduduk, luas wilayah dan jumlah APBD, yang kemudian ditetapkan pembobotan masing-masing variabel yaitu 40% (empat puluh persen) untuk variabel jumlah penduduk, 35% (tiga puluh lima persen)

untuk variabel luas wilayah dan 25% (dua puluh lima persen) untuk variabel jumlah APBD. Demikian juga mengenai jumlah susunan organisasi disesuaikan dengan beban tugas masing-masing perangkat daerah.

Pendapatan daerah merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Azas umum penerimaan pendapatan salah satunya adalah setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang mempunyai tugas memungut dan/atau menerima pendapatan daerah wajib melaksanakan pemungutan dan/atau penerimaan berdasarkan ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan (Warsito dkk, 2008).

Fakta di atas memperlihatkan bahwa perilaku fiskal pemerintah daerah dalam merespon transfer dari pusat menjadi determinan penting dalam menunjang efektivitas kebijakan transfer. Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull, 1998). *Flypaper Effect* merupakan fenomena dalam penelitian ini. Maimunah (2006) menyatakan bahwa *Flypaper Effect* disebut sebagai suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (belanja) lebih banyak (lebih boros) dengan menggunakan dana transfer (*grants*) yang diprosikan dengan DAU dari pada menggunakan kemampuan sendiri, diprosikan dengan PAD.

Penelitian sebelumnya seperti Gramlich (1977) mengatakan bahwa dalam kasus keuangan daerah ada respon yang tidak simetri terhadap perubahan besaran transfer, Zampeli (1986) memberikan bukti senada untuk data pemerintah kota di Amerika Serikat, yakni terjadinya *flypaper effect* dalam reaksi belanja terhadap *unconditional grants*, Oates (1944) alasan politis belanja pemerintah daerah bisa jadi tidak sensitif terhadap penurunan transfer yang menunjukkan *flypaper effect* terjadi dalam satu arah, Bambang Prakosa (2004) secara empiris membuktikan bahwa besarnya belanja daerah di pengaruhi oleh jumlah DAU yang diterima dari pemerintah pusat, Mutiara Maimunah (2006) *Flypaper Effect* disebut sebagai suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (belanja) lebih banyak (lebih boros) dengan menggunakan dana transfer (*grants*) yang diprosikan dengan DAU dari pada menggunakan kemampuan sendiri, diprosikan dengan PAD. Dari hasil peneliti sebelumnya, peneliti ingin meneliti pengaruh PAD dan DAU terhadap kinerja SKPD yang lebih mendalam di Kota dan Kabupaten Semarang.

Selain itu batas wilayah yang jelas antar daerah merupakan indikator yang dapat mempengaruhi penerimaan PAD dan DAU. Saile (2009) menyatakan bahwa dari 33 provinsi dan 471 kabupaten/kota di Indonesia, hanya sekitar 10 persen yang mempunyai penetapan batas wilayah yang resmi salah satunya adalah Provinsi Jawa Tengah. Penentuan batas wilayah sangat penting, sebab dengan adanya batas wilayah antar daerah akan dapat memaksimalkan potensi daerah yang dimilikinya. Adanya batas wilayah yang resmi akan diketahui sejauh mana batas status hukum, tanggung jawab pemerintahan, perpajakan, hingga untuk

menentukan luas area guna untuk menghitung potensi sumber daya, kepadatan penduduk hingga dana perimbangan daerah. Sehingga berpengaruh pada berapa besarnya pendapatan ataupun pengeluaran yang terjadi pada daerah tersebut. Hal inilah yang menjadi pertimbangan penulis memilih Provinsi Jawa Tengah tepatnya Kota dan Kabupaten Semarang sebagai objek penelitian.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang telah dilakukan oleh Haryo Kuncoro (2007) yaitu “Fenomena Flypaper Effect pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota dan Kabupaten di Indonesia” mengambil penelitian secara runtun mencakup periode penelitian dari tahun 1988 hingga 2003 sedangkan peneliti sekarang meneliti Pengaruh PAD dan DAU terhadap Kinerja SKPD menggunakan periode tahun 2007-2009 dengan sampel Kota dan Kabupaten di Semarang, relatif lebih sempit daripada peneliti terdahulunya.

Maka berdasarkan uraian singkat diatas maka akan dilakukan suatu penelitian dengan judul: ”Analisis Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)” (Studi Pada Kota dan Kabupaten Semarang). Penelitian ini berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Kebijakan desentralisasi fiskal ini merupakan kewenangan (*authority*) dan tanggung jawab (*responsibility*) dalam penyusunan, pelaksanaan dan pengawasan anggaran daerah (APBD) oleh pemerintah daerah. Kebijakan ini telah dianut oleh Indonesia semenjak diterbitkannya UU No. 5 tahun 1974. Sampai sekarang kebijakan desentralisasi ini masih diterapkan dengan tingkatan ekonomi yang

berbeda. Kebijakan desentralisasi fiskal ini sebenarnya mengalami *disparitas* atau ketimpangan pada perekonomian, pada saat perekonomian Indonesia mengalami krisis dan berusaha keluar dari krisis tersebut pertengahan tahun 1997.

Dengan adanya desentralisasi fiskal ini, maka pemerintah daerah bertugas untuk menyusun keuangan daerah baik itu dalam bentuk anggaran maupun dalam bentuk realisasinya, yang didalamnya terdapat komponen-komponen salah satunya seperti Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD), dua hal ini yang dapat terjadinya fenomena *Flypaper Effect*.

Pembahasan dalam penelitian yang berjudul "Analisis Flypaper Effect Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)" (Studi Pada Kota dan Kabupaten Semarang) ini akan dibatasi pada permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah terjadi fenomena *Flypaper Effect* pada Kota dan Kabupaten Semarang dalam Laporan Keuangan Kota dan Kabupaten Semarang?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) mempunyai hubungandengan efisiensi kinerja Kota dan Kabupaten Semarang?
3. Apakah terdapat hubungan antara perbandingan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) dengan efisiensi kinerja Kota dan Kabupaten Semarang?
4. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempunyai hubungan dengan efisiensi kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)?

1.3 TUJUAN DAN KEGUNAAN

Dengan mengingat dari latar belakang yang telah disampaikan oleh peneliti pada proposal ini maka tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini adalah:

1. Menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam menyusun keuangan daerah setelah adanya otonomi daerah.
2. Menganalisis kinerja pemerintah daerah dalam menyikapi terjadinya *Flypaper Effect*.
3. Menganalisis sikap pemerintah daerah dalam meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap transparansi keuangan pemerintah daerah.

Adapun kegunaan dari penelitian yang akan dilakukan ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini berguna karena peneliti dapat mengetahui bahwa baik dalam anggaran dan realisasi anggaran terdapat sebuah perbedaan yang terjadi dalam penyusunan keuangan pemerintah daerah.

2. Bagi Dunia Pendidikan

Penelitian ini berguna bagi dunia pendidikan khususnya Mahasiswa Akuntansi untuk memberi kontribusi teori sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

3. Bagi Instansi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan untuk dapat memberikan masukan baik bagi Pemerintah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang yang berkaitan dengan perencanaan, pengendalian, dan evaluasi dari APBN dan APBD, serta UU dan PP yang menyertainya.

1.4 SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan skripsi ini mengacu pada pedoman penulisan karya ilmiah Program Sarjana (S1) Ekonomi Universitas Diponegoro. Skripsi ini terbagi dalam 5 (lima) bab, dimana masing-masing bab saling terkait satu sama lain. Adapun mengenai sistematika penulisan dalam skripsi ini diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, yang menyajikan latar belakang penelitian sehingga timbul suatu permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, yang memuat landasan teori yang berkaitan dengan obyek dari apa yang akan diteliti oleh peneliti.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN, yang berisi tentang langkah-langkah untuk melakukan suatu penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, yang berisi tentang hasil penelitian dan menguraikan tentang obyek penelitian, analisis data, dan pembahasan hasil penelitian yang telah dilakukan.

BAB V KESIMPULAN, yang berisi kesimpulan dan uraian dari pembahasan bab-bab sebelumnya dan juga berisi saran-saran kepada pihak-pihak yang terkait.

BAB II

TELAAH PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (UU No. 22 tahun 1999). Otonomi daerah dilaksanakan berdasarkan azas dari desentralisasi yang berarti bahwa penyerahan wewenang pemerintahan kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No. 22 tahun 1999). Pelaksanaan ini dilakukan untuk memudahkan pemerintah pusat untuk mengkoordinasi setiap daerah dalam pertumbuhan ekonomi dari daerah tersebut terutama peningkatan atau penurunan Pendapatan Asli Daerah yang sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan otonomi daerah tersebut (Erlangga Agustino Landiyanto, 2005).

UU No. 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintah Daerah* adalah salah satu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa pengembangan otonomi pada daerah kabupaten dan kota diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan

yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggungjawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan dan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah (Mardiasmo, 2002).

Undang-Undang ini memberikan otonomi secara utuh kepada daerah kabupaten dan kota untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakatnya. Artinya, saat sekarang daerah sudah diberi kewenangan yang utuh dan bulat untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerah. Dengan semakin besarnya partisipasi masyarakat ini, desentralisasi kemudian akan mempengaruhi komponen kualitas pemerintahan lainnya. Salah satunya berkaitan dengan pergeseran orientasi pemerintah, dari *command and control* menjadi berorientasi pada tuntutan dan kebutuhan publik. Orientasi yang seperti ini kemudian akan menjadi dasar bagi pelaksanaan peran pemerintah sebagai *stimulator*, *fasilitator*, koordinator dan *entrepreneur* (wirausaha) dalam proses pembangunan (Mardiasmo, 2002).

Dalam penerapannya pemerintah pusat tidak lepas tangan secara penuh dan masih memberikan bantuan kepada pemerintah daerah berupa dana perimbangan yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam pembangunan dan menjadi menjadi komponen pendapatan daerah dalam APBD. Pemerintah daerah harus dapat menjalankan rumahtangganya secara mandiri dan dalam upaya peningkatan kemandirian ini, pemerintah dituntut untuk meningkatkan pelayanan

publiknya. Oleh karena itu, anggaran belanja daerah akan tidak logis jika proporsi anggarannya lebih banyak untuk belanja rutin (Abimanyu, 2005).

Pemberian otonomi daerah akan mengubah perilaku pemerintah daerah untuk lebih efisien dan profesional. Untuk meningkatkan efisiensi dan profesionalisme, Pemerintah daerah perlu melakukan rekayasa ulang terhadap birokrasi yang selama ini dijalankan (*bureaucracy reengineering*). Hal tersebut karena pada saat ini dan di masa yang akan datang pemerintah (pusat dan daerah) akan menghadapi gelombang perubahan baik yang berasal dari tekanan eksternal maupun dari internal masyarakatnya. Untuk Indonesia, perkembangan manajemen dan administrasi publik memang dinilai kurang maju. Tetapi dengan adanya otonomi daerah menyebabkan muncul era baru dalam sistem administrasi pemerintahan dan manajemen publik. Disahkannya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 memberikan harapan baru bagi pengembangan otonomi yang sebenarnya. Pengembangan otonomi daerah saat ini diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah (Mardiasmo, 2002).

Dalam Mardiasmo (2002) dijelaskan momentum otonomi daerah saat ini hendaknya dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh Pemerintah daerah untuk mengoptimalkan pembangunan daerahnya. Untuk itu, hal yang pertama kali perlu dilakukan oleh Pemerintah daerah adalah melakukan perbaikan lembaga (*institutional reform*), perbaikan sistem manajemen keuangan publik, dan reformasi manajemen publik. Oleh karena itu, untuk dapat membangun landasan

perubahan yang kuat, pemerintah perlu melakukan perenungan kembali (*rethinking government*) yang kemudian diikuti dengan *reinventing government* untuk menciptakan pemerintah yang baru yang lebih baik.

2.1.2 Desentralisasi

Krisis ekonomi dan kepercayaan yang dialami bangsa Indonesia telah membuka jalan bagi munculnya reformasi total di seluruh aspek kehidupan masyarakat. Disamping itu reformasi telah memunculkan sikap keterbukaan dan fleksibilitas sistem politik dan kelembagaan sosial, sehingga mempermudah proses pembangunan dan modernisasi lingkungan legal dan regulasi untuk pembaharuan paradigma di berbagai bidang kehidupan. Akibat dari reformasi tersebut pemerintah mengeluarkan dua undang-undang yang sangat penting artinya dalam sistem pemerintahan pusat dan daerah, serta sistem hubungan keuangan antara pemerintahan pusat dan pemerintah daerah (Mardiasmo, 2002).

Dengan dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*, dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang *Perimbangan Keuangan antar Pemerintah pusat dan Daerah yang akan segera membawa angin segar bagi pengembangan otonomi daerah*. Kedua UU ini telah membawa perubahan mendasar pada pola hubungan antar pemerintahan dan keuangan pusat dan daerah. Misi utama kedua Undang-undang tersebut adalah desentralisasi. Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah yang lebih rendah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi. Pemerintah pada berbagai

tingkatan harus bisa menjadi katalis: fokus pada pemberian pengarahannya bukan pada produksi pelayanan publik. Produksi pelayanan publik harus dijadikan sebagai pengecualian dan bukan keharusan. Pada masa yang akan datang, pemerintah pada semua tingkatan harus fokus pada fungsi-fungsi dasarnya, yaitu: penciptaan dan modernisasi lingkungan legal dan regulasi; pengembangan suasana yang kondusif bagi proses alokasi sumber daya yang efisien; pengembangan kualitas sumber daya manusia dan infrastruktur; melindungi orang-orang yang rentan secara fisik maupun non-fisik; serta meningkatkan dan konservasi daya dukung lingkungan hidup (World Bank, 1997).

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 bahwa Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan menurut (Litvack, 1999) desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab (akan fungsi-fungsi publik) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Semakin besar suatu negara (dilihat dari penduduk dan luas wilayah) maka biasanya semakin kompleks dan “heterogen” pemerintahannya, yang tercermin dari tingkatan pemerintah daerah. Desentralisasi (dan sentralisasi) adalah cara untuk melakukan penyesuaian tata kelola pemerintahan dimana dilakukan distribusi fungsi pengambilan keputusan dan kontrol. Secara garis besar, dalam rangka melihat dampak atau kaitannya dengan layanan publik, desentralisasi bisa dibedakan atas 3 jenis (Litvack, 1999):

- a. *Desentralisasi politik*, melimpahkan kepada daerah kewenangan yang lebih besar menyangkut berbagai aspek pengambilan keputusan, termasuk penetapan standar dan berbagai peraturan.
- b. *Desentralisasi administrasi*, berupa redistribusi kewenangan, tanggungjawab dan sumber daya di antara berbagai tingkat pemerintahan. Kapasitas yang memadai disertai kelembagaan yang cukup baik di setiap tingkat merupakan syarat agar hal ini bisa efektif.
- c. *Desentralisasi fiskal*, menyangkut kewenangan menggali sumber-sumber pendapatan, hak untuk menerima transfer dari pemerintahan yang lebih tinggi, dan menentukan belanja rutin maupun investasi.

Ketiga jenis desentralisasi ini saling berkaitan dan untuk melihat dampaknya kepada berbagai hal, tidak bisa dilakukan evaluasi secara terpisah. Desentralisasi politik dan administrasi secara bersamaan diyakini menjadi prasyarat awal bagi peningkatan kualitas layanan publik, terutama untuk kelompok miskin. Sebab, partisipasi masyarakat (miskin) dalam proses pengambilan keputusan dan akuntabilitas pemerintah daerah hanya dapat terjadi apabila desentralisasi politik sudah berlangsung. Desentralisasi administrasi kemudian memperkuat kondisi tersebut lewat pembentukan kelembagaan yang bertanggung jawab menjalankan proses itu. Kemudian, desentralisasi fiskal menjadi bagian yang melengkapi persyaratan awal tadi agar ada kepastian bahwa semua program dan target dapat dilaksanakan.

Walaupun demikian, dengan desentralisasi bukan berarti semua proses pengambilan keputusan di setiap tingkat pemerintahan dilakukan

terpisah(sendiri-sendiri) secara independen. Untuk banyak sektor, tidak jarang keputusan dilakukan *mixed* oleh berbagai tingkat pemerintahan. Secara teoritis, desentralisasi ini diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu: pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. Kedua, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap (Shah, 1997).

Desentralisasi fiskal ini merupakan inti dari desentralisasi itu sendiri karena pemberian kewenangan di bidang politik maupun administrasi tanpa dibarengi dengan desentralisasi fiskal merupakan desentralisasi yang sia-sia, sebab untuk dapat melaksanakan kewenangan dan tanggung jawab serta tugas-tugas pelayanan publik tanpa diberi wewenang di dalam penerimaan maupun pengeluaran desentralisasi fiskal tidak akan efektif. Dengan demikian, desentralisasi fiskal akan memberi keleluasaan kepada daerah untuk menggali potensi daerah dan memperoleh transfer dari pusat dalam kerangka keseimbangan fiskal. Terdapat beberapa alasan untuk mempunyai sistem pemerintahan yang terdesentralisasi (Simanjuntak, 2001): (1) Representasi demokrasi, untuk memastikan hak seluruh warga negara untuk berpartisipasi secara langsung pada keputusan yang akan memengaruhi daerah atau wilayah (2) Tidak dapat dipraktikkannya pembuatan keputusan yang tersentralisasi, adalah tidak realistis

pada pemerintahan yang sentralistis untuk membuat keputusan mengenai semua pelayanan rakyat seluruh negara, terutama pada negara yang berpenduduk besar seperti Indonesia (3) Pengetahuan lokal (*lokal knowledge*), mereka yang berada pada daerah lokal mempunyai pengetahuan yang lebih banyak mengenai kebutuhan lokal, prioritas, kondisi, dll (4) Mobilitas sumber daya, mobilitas pada bantuan dan sumber daya dapat di fasilitasi dengan hubungan yang lebih erat di antara populasi dan pem-buat kebijakan pada tingkat lokal (Pujiati, Jurnal).

2.1.3 Perimbangan Keuangan

Sesuai dengan UU No. 32 dan UU No. 33 tahun 2004 bahwa perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal mengandung pengertian bahwa kepada daerah diberikan kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri didukung dengan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Kebijakan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah dilakukan dengan mengikuti pembagian kewenangan atau *money follows function*. Hal ini berarti bahwa hubungan keuangan antara pusat dan daerah perlu diberikan pengaturan sedemikian rupa, sehingga kebutuhan pengeluaran yang akan menjadi tanggungjawab daerah dapat dibiayai dari sumber-sumber penerimaan yang ada.

Sejalan dengan pembagian kewenangnya yang disebutkan di atas, maka pengaturan pembiayaan daerah dilakukan berdasarkan asas penyelenggaraan pemerintahan tersebut. Pembiayaan penyelenggaraan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi dilakukan atas beban APBD, pembiayaan penyelenggaran

pemerintahan dalam rangka pelaksanaan asas dekonsentrasi dilakukan atas beban APBN dan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka tugas pembantuan dibiayai atas beban anggaran tingkat pemerintahan yang menugaskan.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak/retribusi (*tax assignment*) dan pemberian bagi hasil penerimaan (*revenue sharing*) serta bantuan keuangan (*grant*) atau dikenal sebagai dana perimbangan. Selain itu, daerah juga diberikan kewenangan untuk melakukan pinjaman, baik dari dalam negeri maupun luar negeri (Khusaini, 2006).

2.1.3.1 Anggaran Daerah

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Penganggaran dalam organisasi sektor publik khususnya penganggaran daerah merupakan tahapan yang cukup rumit dan mengandung nuansa politik yang tinggi. Hal tersebut berbeda dengan penganggaran pada sektor swasta yang relatif kecil untuk nuansa politisnya. Pada sektor swasta, anggaran merupakan bagian dari rahasia perusahaan yang tertutup untuk publik, namun sebaliknya pada sektor publik anggaran justru harus diinformasikan kepada publik untuk dikritik, didiskusikan, dan diberi masukan. Anggaran sektor publik merupakan

instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dengan uang publik.

Menurut Elmi (2002), penganggaran adalah suatu proses menyusun rencana keuangan, yaitu pendapatan dan pembiayaan, kemudian mengalokasikan dana tersebut ke masing-masing kegiatan sesuai dengan fungsi dan sasaran yang hendak dicapai. Sedangkan menurut Lynch (dalam Rubenstein, 2002), adalah *a plan for introducing programs deal with objectives and goals within a period, including an estimate of resources required, usually compared with past periods and showing future requirements.*

Penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Anggaran merupakan artikulasi dari hasil perumusan strategi dan perencanaan strategik yang telah dibuat. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang tidak efektif dan tidak berorientasi pada kinerja akan dapat menggagalkan perencanaan yang sudah disusun. Anggaran merupakan *managerial plan for action* untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi (Mardiasmo, 2002). Aspek-aspek yang harus tercakup dalam anggaran sektor publik menurut Mardiasmo (2002) meliputi:

1. Aspek perencanaan
2. Aspek pengendalian
3. Aspek akuntabilitas publik

Aspek lain dalam reformasi anggaran adalah perubahan paradigma anggaran daerah. Hal tersebut perlu dilakukan untuk menghasilkan anggaran yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan dari masyarakat daerah setempat terhadap pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif. Paradigma anggaran yang diperlukan tersebut adalah (Mardiasmo, 2002):

1. Anggaran Daerah harus bertumpu pada kepentingan publik.
2. Anggaran Daerah harus dikelola dengan hasil yang baik dan biaya rendah (*work better and cost less*).
3. Anggaran Daerah harus mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran.
4. Anggaran Daerah harus dikelola dengan pendekatan kinerja (*performance oriented*) untuk seluruh jenis pengeluaran maupun pendapatan.
5. Anggaran Daerah harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi yang terkait.
6. Anggaran Daerah harus dapat memberikan keleluasaan bagi para pelaksananya untuk memaksimalkan pengelolaan dananya dengan memperhatikan prinsip *value for money*.

Tahapan penganggaran dalam organisasi sektor publik (khususnya Pemda) merupakan tahapan yang mempunyai arti dan peran penting dalam siklus perencanaan dan pengendalian. Arti penting anggaran Pemda (Anggaran Daerah) dapat dilihat dari aspek-aspek berikut ini (Khusaini, 2006):

- a. Anggaran merupakan alat bagi Pemda untuk mengarahkan dan menjamin kesinambungan pembangunan, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
- b. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tidak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas. Anggaran diperlukan karena adanya masalah keterbatasan sumber daya (*scarcity of resources*), pilihan (*choice*), dan *trade offs*.

Dalam Khusaini (2006) disebutkan juga bahwa Anggaran Daerah mempunyai peran penting dalam sistem keuangan daerah. Peran anggaran daerah dapat dilihat berdasarkan fungsi utamanya sebagai berikut:

- a. Anggaran berfungsi sebagai alat perencanaan.
- b. Anggaran berfungsi sebagai alat pengendalian.
- c. Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal.
- d. Anggaran sebagai alat politik.
- e. Anggaran sebagai alat koordinasi antar unit kerja dalam organisasi Pemda.
- f. Anggaran sebagai alat evaluasi kinerja.
- g. Anggaran dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi manajemen Pemda agar bekerja secara ekonomis, efektif, dan efisien dalam mencapai target kinerja.
- h. Anggaran dapat juga digunakan sebagai alat untuk menciptakan ruang publik (*public sphere*).

UU No. 25 tahun 2004 dalam Warsito Kawedar dkk (2008) tentang SP2N pada dasarnya mengamatkan bahwa perencanaan pembangunan daerah adalah satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan daerah adalah salah satu kesatuan dalam sistem perencanaan nasional dengan tujuan untuk menjamin adanya keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan serta pengendalian dan pengawasan. Penyusunan APBD merupakan proses penganggaran daerah secara konseptual terdiri atas formulasi kebijakan anggaran (*budget policy formulation*) dan perencanaan operasional anggaran (*budget operational planning*). Penyusunan kebijakan umum APBD termasuk kategori formulasi kebijakan anggaran yang menjadi acuan dalam perencanaan operasional anggaran. Formulasi kebijakan anggaran berkaitan dengan analisis fiskal, sedang perencanaan operasional anggaran lebih ditekankan pada alokasi sumber daya keuangan.

2.1.3.2 Anggaran Daerah dalam kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah maka pemerintah daerah membutuhkan anggaran yang selalu kita kenal dengan nama Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Sedangkan yang Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai

dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut (warsito dkk, 2008).

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membuka peluang yang luas bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan prioritasnya masing-masing. Dengan berlakunya kedua UU tersebut di atas membawa konsekuensi bagi daerah dalam bentuk pertanggungjawaban atas pengalokasian dana yang dimiliki dengan cara efektif dan efisien, khususnya dalam upaya peningkatan kesejahteraan dan pelayanan umum kepada masyarakat. Hal tersebut dapat dipenuhi dengan menyusun rencana kerja dan anggaran satuan kerja perangkat daerah (RKA-SKPD) seperti yang diamanatkan dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) yaitu SKPD selaku pengguna anggaran menyusun rencana kerja dan anggaran berdasarkan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai (warsito dkk, 2008).

Dalam PP No. 58 Tahun 2005 tentang *Pengelolaan Keuangan Daerah* dijelaskan bahwa APBD merupakan instrumen yang akan menjamin terciptanya disiplin dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah. Untuk menjamin agar APBD dapat disusun dan dilaksanakan dengan baik dan benar, maka dalam peraturan ini diatur landasan administratif dalam pengelolaan anggaran daerah yang mengatur antara lain prosedur dan teknis penganggaran yang harus diikuti secara tertib dan taat azas.

Dokumen penyusunan anggaran yang disampaikan oleh masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang disusun dalam format Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran (beban kerja dan harga satuan) dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan (warsito dkk, 2008).

2.1.4 Dana Perimbangan

Otonomi daerah hingga saat ini masih memberikan berbagai permasalahan. Kondisi geografis dan kekayaan alam yang beragam, defferensial potensi daerah, yang menciptakan perbedaan kemampuan finansial untuk memenuhi kebutuhannya, atau yang biasa disebut *fiscal gap* (celah fiskal). Pemerintah pusat dalam undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, mengalokasikan sejumlah dana dari APBN sebagai dana perimbangan yaitu: Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH).

Menurut (Halim, 2002) dalam bukunya yang berjudul “Akuntansi keuangan Daerah” dijelaskan bahwa Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah. Dana Perimbangan dipisahkan menjadi 5 (lima) jenis, yaitu:

1. Bagi Hasil Pajak, terdiri dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Pajak Penghasilan pasal 21.
2. Bagi Hasil Bukan Pajak, terdiri atas Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH), pemberian hak atas tanah negara, landrent, dan penerimaan dari iuran eksplorasi.
3. Dana Alokasi Umum
DAU adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Estimasi untuk perhitungan anggaran DAU dihitung berdasarkan UU No. 25 Tahun 1999 dan PP No. 104 Tahun 2000.
4. Dana Alokasi Khusus
DAK adalah dana yang bersal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan tertentu. Berdasarkan pasal 19 ayat 1 PP No. 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan, disebutkan bahwa Dana Alokasi Khusus dapat dialokasikan dari APBN kepada daerah tertentu untuk membantu membiayai kebutuhan khusus, dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN.
5. Dana Darurat, terdiri atas Dana Kontingensi.

2.1.4.1 Dana Alokasi Umum (DAU)

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Dana Alokasi Umum, selanjutnya disebut DAU adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sumber penerimaan daerah dalam konteks otonomi dan desentralisasi untuk saat ini masih sangat didominasi oleh bantuan dan sumbangan dari pemerintah pusat baik dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagi hasil, sedangkan porsi PAD masih relatif kecil (Mardiasmo, 2002).

2.1.4.2 Evaluasi Formula Dana Alokasi Umum

Mengacu PP No. 104 Tahun 2000 tentang Dana Perimbangan bahwa tujuan DAU terutama adalah untuk: (a) *horizontal equity* dan (b) *sufficiency*. Tujuan *horizontal equity* merupakan kepentingan pemerintah pusat dalam rangka melakukan distribusi pendapatan secara adil dan merata agar tidak terjadi kesenjangan yang lebar antar daerah. Sementara itu, yang menjadi kepentingan daerah kecukupan (*sufficiency*), terutama adalah untuk menutup *fiscal gap*. *Sufficiency* dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu kewenangan, beban, dan Standar Pelayanan Minimum (SPM) (Mardiasmo, 2002).

Henley et al (1992) mengidentifikasi beberapa tujuan pemerintah pusat memberikan dan bantuan dalam bentuk *grant* kepada pemerintah daerah, yaitu:

- a. Untuk mendorong terciptanya keadilan antar wilayah (*geographical equity*);
- b. Untuk meningkatkan akuntabilitas (*promote accountability*);

- c. Untuk meningkatkan sistem pajak yang lebih progresif. Pajak daerah cenderung kurang progresif, membebani tarif pajak yang tinggi kepada masyarakat yang berpenghasilan rendah;
- d. Untuk meningkatkan keberterimaan (*acceptability*) pajak daerah. Pemerintah pusat mensubsidi beberapa pengeluaran pemerintah daerah untuk mengurangi jumlah pajak daerah.

Pada dasarnya terdapat dua jenis grant yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, yaitu: (1) *block grant* (Dana Alokasi Umum), dan (2) *specific grant* (Dana Alokasi Khusus). Dalam rangka meningkatkan *local discretion*, grant yang diberikan oleh pemerintah pusat lebih banyak bersifat *block grant*, bukan *specific grant*.

Sebagaimana dijelaskan oleh Sekretariat Bidang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah (2001) bahwa penghitungan DAU didasarkan pada dua faktor, yaitu: (1) faktor murni, dan (2) faktor penyeimbang. Faktor murni adalah penghitungan DAU berdasarkan formula. Faktor penyeimbang adalah suatu mekanisme untuk menghindari kemungkinan penurunan kemampuan daerah dalam pembiayaan beban pengeluaran yang akan menjadi tanggung jawab daerah. Dimasukkannya faktor penyeimbang dalam penghitungan DAU adalah karena adanya kelemahan dalam faktor murni. Perhitungan DAU dengan menggunakan formula murni menunjukkan bahwa banyak daerah yang mengalami penurunan penerimaan dibandingkan dengan tahun sebelumnya, sementara beberapa daerah mengalami lonjakan penerimaan yang luar biasa.

2.1.4.3 Formulasi DAU

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 diatas.
- 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).

Sedangkan menurut PP No. 53 Tahun 2009 tentang *Dana Alokasi Umum Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota Tahun 2010* bahwa Dana alokasi Umum dalam Peraturan Presiden ini adalah Dana Alokasi Umum Murni sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2010. Proporsi Dana Alokasi Umum untuk Daerah provinsi, kabupaten, dan kota ditetapkan sebagai berikut:

- a. Untuk Daerah Provinsi sebesar 10% (sepuluh persen) dari jumlah keseluruhan Dana Alokasi Umum.
- b. Untuk daerah Kabupaten dan Kota sebesar 90% (sembilan puluh persen) dari jumlah keseluruhan Dana Alokasi Umum.

Menurut UU 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.

2.1.4.4 Hubungan DAU dalam Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Dalam literatur ekonomi dan keuangan daerah, hubungan pendapatan dan belanja daerah didiskusikan secara luas sejak akhir dekade 1950-an dan berbagai hipotesis tentang hubungan diuji secara empiris (Chang & Ho, 2002, dalam Kesit Bambang Prakosa, 2004). Tetapi, dalam sebagian studi yang telah dilakukan menyatakan bahwa pendapatan mempengaruhi belanja. Sementara sebagian lainnya menyatakan bahwa belanja tidak mempengaruhi pendapatan. Gamkhar dan Oates (1996) menyatakan bahwa pengurangan jumlah transfer (*cut in the federal grants*) menyebabkan penurunan dalam pengeluaran daerah. DAU ini sekaligus dapat menunjukan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin banyak DAU yang diterima maka berarti daerah tersebut masih sangat tergantung

terhadap Pemerintah pusat dalam memenuhi belanjanya, ini menandakan bahwa daerah tersebut belum mandiri, dan begitu juga sebaliknya.

Secara teoritis respon tersebut akan mempunyai efek distributif alokatif yang tidak berbeda dengan sumber pendanaan lain, misalnya pendapatan pajak daerah (Bradford & Oates, 1971, dalam Kesit Bambang Prakosa, 2004). Namun dalam studi empiris hal tersebut tidak selalu terjadi. Artinya stimulus terhadap pengeluaran daerah yang ditimbulkan oleh transfer atau grants tersebut sering lebih besar dibandingkan dengan stimulus dari pendapatan (pajak) daerah sendiri (*Flypaper Effect*). Holtz-Eakin, *et al* (1985, dalam Kesit Bambang Prakosa, 2004) menyatakan bahwa terdapat keterkaitan sangat erat antara transfer dari pemerintah pusat dengan belanja pemerintah daerah.

2.1.5 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Salah satu wujud dari pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah pemberian sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri sesuai dengan potensinya masing-masing. Kewenangan daerah untuk memungut pajak dan retribusi diatur dengan UU No. 34 Tahun 2000 yang merupakan penyempurnaan dari UU No. 18 Tahun 1997 dan ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaannya berupa PP No. 65 Tahun 2001 tentang Pajak daerah dan PP No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah. Berdasarkan UU dan PP tersebut, daerah diberikan kewenangan untuk memungut 2 (dua) jenis pajak dan 28 jenis retribusi. Daerah juga diberikan kewenangan untuk memungut jenis pajak (kecuali untuk

provinsi) dan retribusi lainnya sesuai kriteria-kriteria tertentu yang ditetapkan dalam UU.

Sejalan dengan pemberian kewenangan kepada daerah untuk mengenakan pungutan baru selain yang ditetapkan UU No. 34 Tahun 2000, PP No.65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan PP No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, telah banyak menimbulkan permasalahan dalam pelaksanaannya. Dengan kewenangan tersebut, banyak daerah telah menghidupkan kembali pungutan-pungutan yang dulunya telah dihapus/dilarang dengan UU No. 18 Tahun 1997. Sesuai ketentuan berlaku, Menteri Keuangan dapat merekomendasikan kepada Menteri Dalam Negeri agar Peraturan Daerah (Perda) tentang pungutan yang bertentangan dengan ketentuan yang ada agar dibatalkan.

Permasalahan lain yang berkaitan dengan PAD adalah kewenangan perpajakan (*taxing power*) daerah yang sangat terbatas yang tercermin dari rendahnya kontribusi PAD terhadap APBD (rata-rata kurang dari 10%). Keadaan ini kurang mendukung akuntabilitas dari penggunaan anggaran daerah, dimana keterbatasan transfer dari pusat untuk membiayai kebutuhan daerah idealnya dapat ditutup oleh daerah dengan menyesuaikan basis pajak atau tarif pajak daerahnya. Hal ini hanya dapat dilakukan apabila *taxing power* dari daerah diperbesar.

Salah satu dampak otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah perlunya dilakukan reformasi manajemen keuangan daerah. Lingkup manajemen keuangan daerah yang perlu direformasi meliputi manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah. Dalam makalah ini, fokus pembahasan akan dipusatkan pada manajemen penerimaan daerah dan menyinggung mengenai

struktur APBD baru dengan pendekatan kinerja. Berdasarkan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah pusat dan Daerah, sumber-sumber penerimaan terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah;
- b. Dana Perimbangan;
- c. Pinjaman Daerah;
- d. Lain-lain Penerimaan yang sah.

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):

- a. Hasil pajak daerah;
- b. Hasil retribusi daerah;
- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan; dan
- d. Lain-lain PAD yang sah.

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).

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 Propinsi 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 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, dan (vii) Pajak parkir.
- c. Retribusi dirinci menjadi: (i) Retribusi Jasa Umum, (ii) Retribusi Jasa Usaha, (iii) Retribusi Perijinan Tertentu.

2.1.5.1 Hubungan PAD dalam Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)

PAD dalam beberapa penelitian yang telah dilakukan menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber pendapatan penting bagi

sebuah daerah dalam memenuhi belanjanya. Dan PAD ini sekaligus dapat menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin banyak PAD yang didapat semakin memungkinkan daerah tersebut untuk memenuhi kebutuhan belanjanya sendiri tanpa harus tergantung pada pemerintah pusat, yang berarti ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah tersebut telah mampu untuk mandiri, dan begitu juga sebaliknya. Dalam hal ini pengeluaran pemerintah daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan pemerintah daerah atau perubahan pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran. Oleh sebab itu pertumbuhan investasi pemerintah kabupaten dan kota di Semarang perlu diprioritaskan karena diharapkan memberikan dampak positif terhadap peningkatan perekonomian regional.

Pihak-pihak yang terkait dengan sub sistem penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Warsito dkk, 2008) adalah:

a. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD)

Dalam kegiatan ini, PPKD memiliki wewenang untuk menetapkan SKP (Surat Ketetapan Pajak)-Daerah.

b. Pengguna Anggaran

Dalam kegiatan ini, pengguna anggaran memiliki wewenang untuk menetapkan SKR (Surat Ketetapan Retribusi) dan menerima serta mengesahkan laporan pertanggungjawaban penerimaan dari bendahara penerimaan melalui PPK-SKPD.

c. Bendahara Penerimaan

d. Bendahara Penerimaan Pembantu

Dibutuhkan jika obyek pendapatan daerah terbesar atas pertimbangan geografis wajib pajak dan/atau wajib retribusi daerah tidak mungkin membayar kewajibannya langsung pada SKPD, lembaga keuangan atau kantor pos yang bertugas melaksanakan fungsi penerimaan.

- e. Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (PPK-SKPD)
- f. PPKD selaku BUD
- g. Bank yang ditunjuk, Bank lain, Badan, Lembaga Keuangan, dan/atau Kantor Pos.

2.1.6 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)

Menurut PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan *Keuangan Daerah*, Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Masih menurut PP No. 58 Tahun 2005, pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Terwujudnya desentralisasi fiskal secara efektif dan efisien, salah satunya tergantung pada pengelolaan keuangan daerah.

Sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 13 Tahun 2006 tentang *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*, pengelolaan keuangan daerah tidak lagi bertumpu atau mengandalkan Bagian Keuangan Sekretariat Daerah

(Setda) Kota/Kabupaten saja. Tapi, dalam Permendagri itupun disebutkan, setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) kini wajib menyusun dan melaporkan posisi keuangannya, yang kemudian dikoordinasikan dengan Bagian Keuangan. Sedangkan prosedur akuntansi SKPD menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006 (pasal 241 sampai dengan pasal 264) yaitu meliputi serangkaian proses mulai dari pencatatan, pengikhtisaran, sampai dengan pelaporan keuangan dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang dapat dilaksanakan secara manual atau secara komputerisasi. Dalam Permendagri No. 13 Tahun 2006 (pasal 241 sampai dengan 264) juga mengatur tentang prosedur akuntansi penerimaan kas, pengeluaran kas, akuntansi aset, dan akuntansi selain kas.

Dalam Warsito dkk (2008) dalam bukunya yang berjudul *Akuntansi Sektor Publik: Pendekatan Penganggaran Daerah dan Akuntansi Keuangan Daerah* dijelaskan tentang pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan daerah, sebagai berikut:

1. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah
2. Sekretariat Daerah
3. Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD)
4. Kuasa BUD
5. Pejabat satu tingkat di bawah PPKD di lingkungan SKPKD
6. Pejabat Pengguna Anggaran/Pennguna Barang Daerah
7. Kuasa Pengguna Anggaran
8. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK)
9. Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD (PPK-SKPD)

10. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran

Dalam rangka penyederhanaan teknis pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah berdasarkan aspirasi dari daerah dan terbitnya PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antar pemerintah, Pemda Provinsi, Pemda Kabupaten/Kota, serta diterbitkannya PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, maka Permendagri No. 13 Tahun 2006 diubah dengan Permendagri No. 59 Tahun 2007. Peraturan-peraturan yang terkait dengan pengelolaan keuangan pemerintah, khususnya keuangan Pemda akan terus mengalami perubahan seiring dengan tuntutan terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik (Abdul Rohman,2009).

Di bawah ini terdapat Tabel Perbedaan siklus akuntansi antara Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 dengan Permendagri No. 13 Tahun 2007 (Warsito dkk, 2008).

Tabel 2.1
Perbedaan siklus akuntansi antara Kepmendagri No. 29 Tahun 2002 dengan Permendagri No. 13 Tahun 2007

No.	KEPMENDAGRI 29/2002	PERMENDAGRI 13/2006
1	SKPD tidak membuat laporan keuangan.	SKPD membuat laporan keuangan.
2	Tidak mengenal entitas akuntansi dan entitas pelaporan.	Mengenal entitas akuntansi dan entitas pelaporan.
3	Fungsi akuntansi di SKPD tidak ada.	Fungsi akuntansi di SKPD dilaksanakan oleh PPK-SKPD.
4	Siklus akuntansi bersifat sentralistik (di biro/bagian keuangan).	Siklus akuntansi bersifat desentralistik (di SKPD dan SKPKD).
5	Mengenal laporan triwulan.	Tidak ada laporan triwulan tetapi laporan semesteran.
6	BPK mengaudit laporan pertanggungjawaban pemda di biro/bagian keuangan.	BPK mengaudit laporan pertanggungjawaban pemda di SKPD dan SKPKD.
7	Tidak ada evaluasi dari pemerintah atas laporan pertanggungjawaban.	Ada evaluasi dari pemerintah atas laporan pertanggungjawaban.

Berdasarkan PP No. 58 Tahun 2005 dan Permendagri No. 13 Tahun 2006, pokok-pokok kebijakan pengelolaan keuangan daerah, adalah:

1. Kejelasan pembagian wewenang dan tanggungjawab sehubungan dengan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
2. Sinkronisasi antara kebijakan pemerintah pusat dan pemda dalam penyusunan APBD.
3. Pengintegrasian antara perencanaan dan penganggaran daerah agar sumber daya yang tersedia dapat digunakan secara efisien dan efektif.
4. Desentralisasi proses penatausahaan keuangan daerah melalui pendelegasian kekuasaan pengelolaan keuangan daerah sampai pada tingkat manajemen terendah pada setiap Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
5. Kewajiban SKPD untuk menyusun laporan keuangan selaku entitas akuntansi, dan SKPKD menyusun laporan keuangan gabungan Pemda selaku entitas pelaporan.

2.1.7 Flypaper Effect dalam Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Pengaruh transfer pada kinerja fiskal pemerintah daerah dapat dijelaskan dari teori perilaku konsumen. Wilde (1968) mempelopori analisis transfer ke dalam format kendala anggaran dan kurva indiferensiasi. Transfer bersyarat

(*conditional grants*) berpengaruh pada konsumsi barang privat melalui efek harga. Bantuan bersyarat, misalnya transfer penyeimbang tidak terbatas (*open-ended matching grants*), akan menurunkan harga barang publik. Dalam konteks ini, pemerintah memberikan subsidi untuk setiap unit barang publik. Pengaruh transfer bersyarat pada konsumsi barang privat tergantung pada sensitivitas silangnya. Jika, harga barang publik yang lebih rendah akan meningkatkan konsumsi barang privat apabila pemerintah daerah telah menurunkan tarif pajak. Dengan adanya hal tersebut, maka kenaikan transfer sebagian berakibat pada kenaikan konsumsi barang publik dan sebagian lagi pada konsumsi barang privat secara tidak langsung melalui penurunan tarif pajak.

Dalam hal bantuan tak bersyarat (*unconditional grants*), oleh Borchering dan Deacon (1972), dan Bergstrom dan Goodman (1973) mengatakan bahwa barang publik diasumsikan sebagai barang normal. Dengan sifatnya yang tak bersyarat, tekanan fiskal pada basis pajak lokal akan menurun yang kemudian menyebabkan penerimaan pajak juga mengalami penurunan, sementara pengeluaran konsumsi barang publik tetap meningkat. Ini berarti transfer akan mengurangi beban pajak masyarakat sehingga pemerintah daerah tidak perlu menaikkan pajak guna membiayai penyediaan barang publik. Dalam hal ini, banyak ekonom yang mengamati pemunculan anomali (Gramlich, 1977; Courant, Gramlich, dan Rubinfeld, 1979). Para peneliti tersebut menemukan keseimbangan masyarakat setelah menerima transfer yang menunjukkan kenaikan penerimaan pajak daerah dan juga kenaikan konsumsi barang publik. Ini berarti transfer meningkatkan pengeluaran konsumsi barang publik, tetapi tidak menjadi substitut

bagi pajak daerah. Fenomena ini dalam banyak literatur disebut sebagai *Flypaper Effect* (Kuncoro, 2007).

Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull, 1998). Fenomena *flypaper effect* ini dapat terjadi dalam dua versi (Gorodnichenko, 2001). Pertama, merujuk pada peningkatan pajak daerah dan anggaran belanja pemerintah yang berlebihan. Kedua, mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang lebih tinggi daripada elastisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah.

Anomali tersebut memicu diskusi yang intensif di antara ahli ekonomi. Perdebatan tersebut menghasilkan beberapa penjelasan yang ditawarkan. Dalam bidang ekonomi, penelitian tentang *flypaper effect* dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) aliran pemikiran, yaitu model birokratik (*bureaucratic model*) dan ilusi fiskal (*fiscal illusion model*). Model birokratik meneliti *flypaper effect* dari sudut pandang birokrat, sedangkan model ilusi fiskal mendasarkan kajiannya dari sudut pandang masyarakat yang mengalami keterbatasan informasi terhadap anggaran pemerintah daerahnya.

Secara implisit, model birokratik menegaskan *flypaper effect* sebagai akibat dari perilaku birokrat yang lebih leluasa membelanjakan transfer daripada menaikkan pajak. McGuire (1973) mengistilahkan hal ini sebagai ketamakan politisi (*a greedy politicians model*). Grossman (1990) melukiskannya sebagai perilaku politisi dengan cakrawala pandang yang menyempit (*myopic behavior*). Dengan demikian, *flypaper effect* terjadi karena superioritas pengetahuan birokrat

mengenai transfer. Informasi lebih yang dimiliki birokrat memungkinkannya memberikan pengeluaran yang berlebih.

Flypaper effect merupakan fenomena dalam penelitian ini. Maimunah (2006) menyatakan bahwa *Flypaper Effect* disebut sebagai suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (belanja) lebih banyak (lebih boros) dengan menggunakan dana transfer (*grants*) yang diprosikan dengan DAU dari pada menggunakan kemampuan sendiri, diprosikan dengan PAD. Ia juga meneliti bahwa *Flypaper Effect* berpengaruh untuk memprediksi belanja daerah periode kedepan dan juga tidak terdapat perbedaan terjadinya *Flypaper Effect* baik pada daerah yang PAD-nya rendah maupun daerah yang PAD-nya tinggi di kabupaten/kota di Pulau Sumatra.

Penelitian ini juga dilakukan oleh Gramlich (1977) menyatakan dalam kasus keuangan daerah ada respon yang tidak simetri terhadap perubahan besaran transfer. Ia menjelaskan bahwa transfer diberikan untuk jangka waktu tertentu. Selama periode tersebut, pihak-pihak tertentu yang memperoleh keuntungan dari penerimaan transfer mulai meningkat. Setelah transfer dikurangi, mereka melakukan lobi untuk mempertahankan keuntungannya melalui kenaikan pajak. Oates (1994) mengemukakan karena alasan politis belanja pemerintah daerah bisa jadi tidak sensitif terhadap penurunan transfer yang menunjukkan *flypaper effect* terjadi dalam satu arah.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu mengenai fenomena flypaper effect yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD), telah dilakukan oleh para peneliti terdahulu, yaitu:

Abdul Halim (2004) menyatakan bahwa DAU berpengaruh terhadap Belanja Pemerintah Daerah dan PAD berpengaruh terhadap Belanja Pemerintah Daerah.

Kesit Bambang Prakosa (2004) menyatakan bahwa secara empiris membuktikan bahwa besarnya belanja daerah di pengaruhi oleh jumlah DAU yang diterima dari pemerintah pusat. Dalam model prediksi belanja daerah, daya prediksi DAU terhadap belanja daerah lebih tinggi dibanding daya prediksi PAD. Penelitian ini dilakukan di DIY dan Jawa Tengah.

Maimunah (2006) menyatakan bahwa *Flypaper Effect* disebut sebagai suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon (belanja) lebih banyak (lebih boros) dengan menggunakan dana transfer (*grants*) yang diprosikan dengan DAU dari pada menggunakan kemampuan sendiri, diprosikan dengan PAD.

Darwanto (2007) menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi, PAD dan DAU berpengaruh signifikan terhadap anggaran belanja modal. Sedangkan secara parsial PAD dan DAU berpengaruh signifikan terhadap anggaran belanja modal, sedangkan pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh.

Syukriy Abdullah (2008) menyatakan bahwa Belanja Modal berpengaruh terhadap Belanja Pemeliharaan dan Bantuan Pemerintah berpengaruh terhadap Belanja Modal, sementara PAD tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Karunia Nur Pangesti (2008) menyatakan bahwa unsur-unsur pokok dan pendukung dalam sistem akuntansi keuangan SKPD di Kabupaten Batang berada pada keadaan yang telah sesuai dengan Permendagri No. 13 Tahun 2006, kesesuaian buku besar, Prosedur akuntansi dan Jurnal berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006 secara berurutan menunjukkan pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas implementasi sistem akuntansi keuangan dalam menghasilkan laporan keuangan.

Riodinar Harianja (2008) menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Toba Samosir sudah menerapkan Sistem Akuntansi Pemerintahan sesuai dengan Permendagri No. 13 Tahun 2006 yang dimulai TA 2007.

Noni Puspita Sari (2009) menyatakan bahwa Pertama, DAU mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap belanja langsung. Kedua, PAD secara parsial tidak mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap belanja langsung secara parsial. Ketiga, DAU dan PAD secara simultan berpengaruh signifikan terhadap Belanja Langsung.

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

No	Peneliti (Tahun)	Judul Penelitian	Variabel	Hasil Penelitian
1	Abdul Halim (2004)	Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Pemerintah Daerah:	-DAU -PAD	DAU dan PAD mempengaruhi Belanja Daerah.

		Studi Kasus Kota/Kabupaten di Jawa dan Bali.		
2	Kesit Bambang Prakosa (2004)	Analisi Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Prediksi Belanja Daerah (studi empirik di wilayah Propinsi Jawa Tengah dan DIY).	-Belanja Daerah -DAU -PAD	Besarnya belanja daerah di pengaruhi oleh jumlah DAU yang diterima dari pemerintah pusat. Dalam model prediksi belanja daerah, daya prediksi DAU terhadap belanja daerah lebih tinggi dibanding daya prediksi PAD.
3	Maimunah (2006)	Flypaper Effect pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera.	-Belanja Daerah -DAU -PAD	Pengaruh <i>flypaper effect</i> dapat digunakan untuk memprediksi Belanja Daerah periode ke depan, dan tidak terdapat perbedaan terjadinya <i>flypaper</i> pada PAD yang tinggi maupun yang rendah.
4	Darwanto (2007)	Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi, PAD, Dan DAU terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja.	-Pertumbuhan Ekonomi -PAD -DAU -Anggaran Belanja Moda	Pertumbuhan Ekonomi, PAD dan DAU berpengaruh signifikan terhadap variabel Belanja Modal. Secara parsial PAD dan DAU berpengaruh signifikan, sedangkan Pertumbuhan Ekonomi tidak berpengaruh.
5	Syukriy Abdullah (2008)	Pengalokasian Belanja Fisik dalam Anggaran Pemerintah Daerah: Studi Empiris atas Determinan dan Konsekuensinya terhadap Belanja Pemeliharaan.	-Belanja Modal -Bantuan Pemerintah -PAD	Belanja Modal berpengaruh terhadap Belanja Pemeliharaan dan Bantuan Pemerintah berpengaruh terhadap Belanja Modal, sementara PAD tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

6	Karunia Nur Pangesti (2008)	Implementasi Sistem Akuntansi Keuangan SKPD: Studi Kasus Penerapan Permendagri No. 13 Tahun 2006 di Pemerintah Daerah Kabupaten Batang.	-Buku besar, Prosedur Akuntansi dan Jurnal -Permendagri No. 13 Tahun 2006	Unsur-unsur pokok dan pendukung dalam sistem akuntansi keuangan SKPD di Kabupaten Batang berada pada keadaan yang telah sesuai dengan Permendagri No. 13 Tahun 2006, kesesuaian buku besar, Prosedur akuntansi dan Jurnal berdasarkan Permendagri No. 13 Tahun 2006 secara berurutan menunjukkan pengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas implementasi sistem akuntansi keuangan dalam menghasilkan laporan keuangan.
7	Riodinar Harianja (2008)	Penerapan Sistem Akuntansi Pemerintahan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kabupaten Toba Samosir	-SAP pada SKPD -Permendagri No. 13 Tahun 2006	Pemerintah Kabupaten Toba Samosir sudah menerapkan Sistem Akuntansi Pemerintahan sesuai dengan Permendagri No. 13 Tahun 2006 yang dimulai TA 2007.
8	Noni Puspita Sari (2009)	Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Belanja Langsung Pada Pemerintah. Kabupaten/Kota Di Provinsi Riau.	-DAU -PAD -Belanja Langsung	-Pertama, DAU mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap belanja langsung. -Kedua, PAD secara parsial tidak mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap belanja langsung secara parsial.

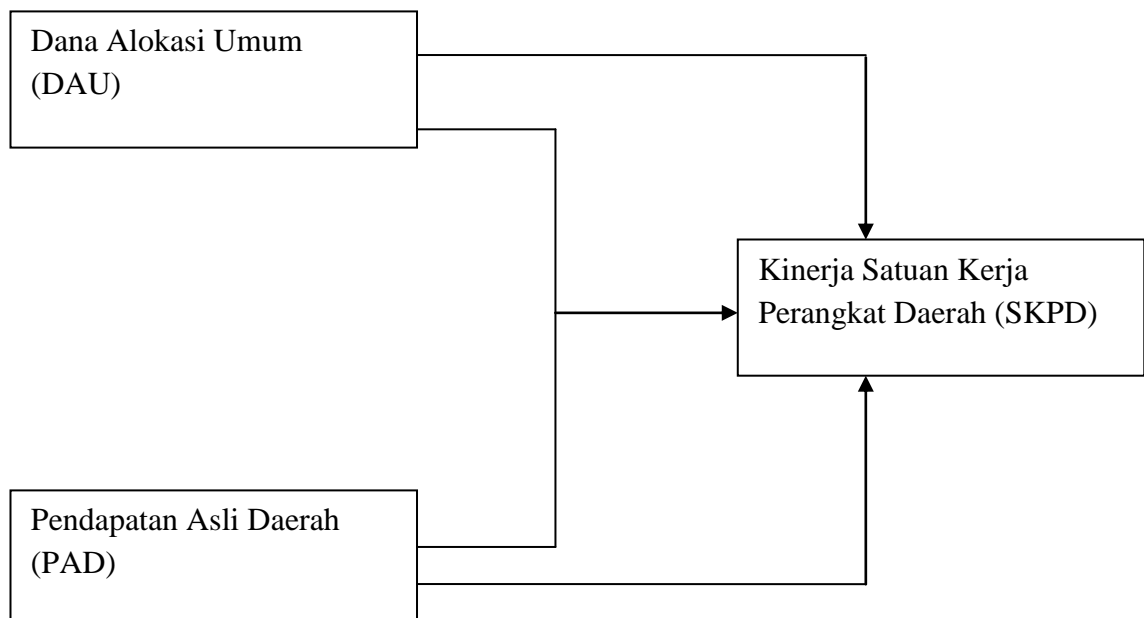
				-Ketiga, DAU dan PAD secara simultan berpengaruh signifikan terhadap Belanja Langsung.
--	--	--	--	--

2.3 Kerangka Pemikiran

Dari uraian sebelumnya, maka dibuat suatu kerangka pemikiran teoritis yang menggambarkan variabel-variabel yang telah dijelaskan sebelumnya.

Gambar 2.1

Kerangka Pemikiran Analisis Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dalam Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) (Studi Pada Kota dan Kabupaten Semarang).



Dari skema kerangka pemikiran di atas dapat dijelaskan bahwa PAD adalah Pendapatan Asli Daerah yang terdiri dari Hasil Pajak Daerah, Retribusi

Daerah, Pendapatan dari Laba Perusahaan Daerah dan lain-lain Pendapatan Yang Sah. Dana Alokasi Umum adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi besar-kecilnya transfer yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU), yang termasuk dalam bagian Dana Perimbangan mempengaruhi kinerja SKPD. Sedangkan, Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh dari sumber-sumber daya yang terdapat di daerah tersebut juga akan mempengaruhi kinerja SKPD tersebut.

Sedangkan besar-kecilnya Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima dari pemerintah pusat dan PAD yang berasal dari daerah tersebut sangat mempengaruhi kinerja dari SKPD. Apabila dana yang dialokasikan kepada pemerintah daerah digunakan lebih besar daripada penerimaan dari daerah tersebut maka akan terjadi fenomena *Flypaper Effect*. Fenomena ini mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang lebih tinggi daripada elastisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah.

Terjadinya *flypaper effect* dalam beberapa kajian dikelompokkan dalam 2 (dua) 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. Dalam birokrat pemerintah daerah dan masyarakat memandang bahwa kemudahan transfer yang diterima pada saat yang

sedang berjalan tetap memiliki nilai sekarang (present value) yang lebih tinggi daripada jumlah transfer yang diterima pada waktu-waktu yang akan datang meskipun dengan nilai sekarang yang lebih tinggi

2.4 Hipotesis

2.4.1 Hubungan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Studi tentang pengaruh pendapatan daerah (*local own resources revenue*) terhadap pengeluaran daerah sudah banyak dilakukan, sebagai contoh penelitian yang pernah dilakukan oleh Bambang Prakosa (2004), Syukriy & Halim (2003) menyatakan pendapatan (terutama pajak) akan memengaruhi anggaran belanja pemerintah daerah dikenal dengan nama *tax spend hyphotesis*. Dalam hal ini pengeluaran pemerintah daerah akan disesuaikan dengan perubahan dalam penerimaan pemerintah daerah atau perubahan pendapatan terjadi sebelum perubahan pengeluaran.

Kebijakan desentralisasi ditujukan untuk mewujudkan kemandirian daerah, Pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat (UU 32/2004). Kemampuan daerah untuk menyediakan pendanaan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi tersebut menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu menciptakan perguliran dana untuk pembangunan daerah yang berkelanjutan.

Colombatto (2001) dalam Syukriy dan Halim (2003) menemukan adanya perbedaan preferensi antara eksekutif dan legislatif dalam pengalokasian *spread* PAD ke dalam belanja sektoral. Alokasi untuk infrastruktur dan DPRD mengalami kenaikan, tapi alokasi untuk pendidikan dan kesehatan justru mengalami penurunan. menduga *power* legislatif yang sangat besar menyebabkan diskresi atas penggunaan *spread* PAD tidak sesuai dengan preferensi publik. Melihat beberapa hasil penelitian diatas telah menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber pendapatan penting bagi sebuah daerah dalam memenuhi belanjanya. Dan Pendapatan Asli Daerah ini sekaligus dapat menunjukan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin banyak Pendaptan Asli Daerah yang didapat semakin memungkinkan daerah tersebut untuk memenuhi kebutuhan belanjanya sendiri tanpa harus tergantung pada Pemerintah pusat, yang berarti ini menunjukkan bahwa Pemerintah daerah tersebut telah mampu untuk mandiri, dan begitu juga sebaliknya.

Setiap Kota dan Kabupaten di Jawa Tengah khususnya Kota dan Kabupaten Semarang mempunyai Pendapatan Asli Daerah (PAD) masing – masing yang didapat melalui sumber – sumber yang terdapat di daerah tersebut. Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) juga mempunyai PAD sendiri yang didapat dari retribusi daerah. Tingkat kemandirian dari suatu SKPD dapat dilihat dari PAD masing – masing SKPD yang telah diterima. Apabila suatu SKPD memperoleh PAD yang lebih besar dari dana transfer, maka SKPD tersebut dapat dikatakan memiliki tingkat kemandirian karena dapat membiayai semua pengeluaran yang dilakukan oleh SKPD tersebut, begitu juga sebaliknya.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) berhubungan dalam kinerja SKPD. PAD memiliki peran yang cukup signifikan dalam menentukan kemampuan daerah untuk melakukan aktivitas pemerintah dan program-program pembangunan daerah. Pemerintah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat serta menjaga dan memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat. Jadi, PAD berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah (Puspita Sari, 2009).

H₀ : Pendapatan Asli Daerah (PAD) berhubungan dalam kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

3.1.1 Variabel Penelitian

Penelitian ini tergolong sebagai penelitian *kuantitatif* karena dalam penelitian ini dilakukan pengujian hipotesis yang telah dikemukakan sebelumnya. Dalam penelitian ini diteliti hubungan antara Dana Alokasi Umum (DAU), dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dikategorikan sebagai variabel independent, terhadap kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dikategorikan sebagai variabel dependent.

3.1.2 Definisi Operasional

Definisi operasional variabel adalah suatu definisi yang diberikan pada suatu variabel atau dengan cara memberikan arti atau menspesifikasikan kegiatan ataupun membenarkan suatu operasional yang diperlukan untuk mengukur variabel tersebut.

1. Variabel Terikat

Adalah variabel utama yang menjadi perhatian utama oleh peneliti. Yang menjadi variabel terikat dalam penelitian ini adalah *kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)*. Variabel ini didapatkan dari Laporan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Organisasi sektor publik dalam hal ini adalah SKPD harus memperhatikan *value for money* dalam menjalankan aktivitasnya. *Value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu: ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Sedangkan, dalam pengukuran kinerja SKPD menggunakan ukuran efisiensi. Efisiensi adalah pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Semakin besar output dibanding input, maka semakin tinggi tingkat efisiensi suatu organisasi. Efisiensi diukur dengan rasio antara output dengan input, dapat ditunjukkan dengan rumus (Mardiasmo, 2002):

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Output}}{\text{Input}}$$

Dimana, Input adalah sumber daya yang digunakan untuk pelaksanaan suatu kebijakan, program dan aktivitas. Sedangkan, Output adalah hasil yang dicapai dari suatu program, aktivitas, dan kebijakan. Penyebut atau input sekunder seringkali diukur dalam bentuk satuan mata uang. Pembilang atau output dapat diukur baik dalam jumlah uang ataupun fisik (Mardiasmo, 2002).

2. Variabel Bebas

Adalah variabel yang mempengaruhi variabel terikat pada kedua kesimpulan yaitu positif dan negatif. Yang menjadi variabel bebas dalam penelitian ini adalah:

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah transfer yang bersifat umum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatasi ketimpangan horisontal dengan tujuan utama pemerataan kemampuan keuangan antar daerah (Halim, 2009). Daerah yang mempunyai kemampuan fiskal rendah akan mendapatkan DAU dalam jumlah yang relatif besar, sebaliknya daerah yang mempunyai kemampuan fiskal tinggi akan mendapat DAU dalam jumlah yang kecil (Hari Adi, 2008).

Dana Alokasi Umum (DAU) dapat diukur dengan jumlah Rupiah (Rp) yang diterima oleh pemerintah daerah pada tahun anggaran.

Menurut Suparmoko (2002) rumus perhitungan DAU untuk kabupaten/kota atas dasar alokasi adalah, sebagai berikut:

$$\text{DAU} = (\% \times \text{bobot}) \times (\text{DAU kabupaten/kota})$$

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah Pendapatan Asli Daerah yang terdiri dari Hasil Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pendapatan dari Laba Perusahaan Daerah dan lain-lain Pendapatan Yang Sah (Bastian, 2002).

PAD dijadikan tolok ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah demi mewujudkan tingkat kemandirian dalam menghadapi otonomi daerah.

Untuk mendukung upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah, perlu diadakan pengukuran atau penilaian sumber-sumber PAD agar dapat dipungut secara kesinambungan tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi. Peningkatan cakupan Pendapatan Asli Daerah dapat pula dilakukan dengan meningkatkan jumlah obyek dan subyek pajak dan atau retribusi daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD), dimana pajak daerah dan retribusi daerah menjadi komponen PAD yang memberikan kontribusi yang sangat besar (Puspita, 2009).

Pengukuran Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dilihat dari total PAD yang diterima oleh pemerintah daerah pada tahun yang bersangkutan. Rumus perhitungan PAD adalah sebagai berikut:

PAD = Pajak daerah + Retribusi daerah + Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan + Lain-lain PAD yang sah.

3.2 Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kota dan Kabupaten Semarang. Penulis memilih melakukan penelitian di Kota dan Kabupaten Semarang karena penelitian – penelitian sebelumnya sering melakukan penelitian di Provinsi Jawa Tengah, dan sedikit sekali yang melakukan penelitian di Kota dan Kabupaten Semarang.

Pemilihan sampel penelitian ini menggunakan metode *purposive sampling* dimana sampel dipilih berdasarkan kriteria tertentu. Penulis juga menetapkan kriteria dalam mengambil sampel, sebagai berikut:

- a. Kota dan Kabupaten menyampaikan Laporan Keuangan SKPD yang terdiri dari: Neraca, Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK) Tahun 2008 hingga 2009.
- b. Kota dan Kabupaten mencantumkan data-data mengenai PAD Tahun 2007 hingga 2009 pada Laporan Keuangan SKPD yang digunakan dalam penelitian ini. PAD pada tahun 2007 akan mempengaruhi kinerja SKPD pada tahun 2008, begitu seterusnya.

3.3 Jenis dan Sumber Data

Data dalam penelitian ini adalah data Laporan Keuangan SKPD Kota dan Kabupaten Semarang Tahun 2007 hingga 2010, tetapi Laporan Keuangan SKPD pada Tahun 2010 belum diterbitkan dan diterbitkan pada bulan Oktober sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011. Semua data ini merupakan data sekunder yang diperoleh dari Laporan Keuangan SKPD dari tiap Badan, Kantor dan Dinas yang terdapat di Pemerintah Kota Semarang dan Pemerintah Kabupaten Semarang.

3.4 Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan data sekunder, yang dikumpulkan dengan metode dokumentasi. Pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan, mencatat dan menghitung data-data yang berhubungan dengan penelitian.

3.5 Metode Analisis

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif. Secara umum, pendekatan kuantitatif lebih fokus pada tujuan untuk generalisasi, dengan melakukan pengujian statistik dan steril dari pengaruh subjektif peneliti (Sekaran, 1992). Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi linier berganda. Analisis regresi berganda adalah analisis mengenai beberapa variabel independen dengan satu variabel dependen.

Dalam analisis regresi selain mengukur seberapa besar hubungan antara variabel independen dengan variabel dependen, juga menunjukkan bagaimana hubungan antara variabel independen dengan dependen, sehingga dapat membedakan variabel independen dengan variabel dependen tersebut (Ghozali, 2006).

3.5.1 Statistik Deskriptif

Penyajian statistik deskriptif bertujuan agar dapat dilihat profil dari data penelitian tersebut dengan hubungan yang ada antar variabel penelitian. Dalam penelitian ini variabel yang digunakan adalah Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Dalam pengujian statistik deskriptif ini juga bertujuan untuk membandingkan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan efisiensi kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dari tahun 2007 sampai tahun 2009, dan membandingkan antara Dana Alokasi Umum (DAU) dengan efisiensi kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dari tahun 2007 sampai tahun 2009.

3.5.2 Uji Asumsi Klasik

Pengujian regresi linier berganda dapat dilakukan setelah model dari penelitian ini memenuhi syarat-syarat yaitu lolos dari asumsi klasik. Syarat-syarat yang harus dipenuhi adalah data tersebut harus terdistribusikan secara normal, tidak mengandung multikoloniaritas, dan heterokedastisitas. Untuk itu sebelum melakukan pengujian regresi linier berganda perlu dilakukan lebih dahulu pengujian asumsi klasik (Ghozali, 2006), yang terdiri dari:

3.5.2.1 Uji Normalitas

Pengujian normalitas memiliki tujuan untuk menguji apakah dalam model regresi, variabel pengganggu atau residual memiliki distribusi normal. Seperti diketahui bahwa uji t mengasumsikan bahwa nilai residual mengikuti distribusi normal. Kalau asumsi ini dilanggar maka uji statistik menjadi tidak valid untuk jumlah sampel kecil.

Untuk menguji normalitas data, penelitian ini menggunakan analisis grafik. Pengujian normalitas melalui analisis grafik adalah dengan cara menganalisis grafik *normal probability plot* yang membandingkan distribusi kumulatif dari distribusi normal. Distribusi normal akan membentuk satu garis lurus diagonal, dan plotting data residual akan dibandingkan dengan garis diagonal. Data dapat dikatakan normal jika data atau titik-titik terbesar di sekitar garis diagonal dan penyebarannya mengikuti garis diagonal.

Pada prinsipnya normalitas dapat dideteksi dengan melihat penyebarandata (titik) pada sumbu diagonal dari grafik atau dengan melihat histogram dari residualnya. Dasar pengambilan keputusan:

- a. Jika data menyebar disekitar garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal atau grafik histogramnya menunjukkan pola distribusi normal, maka model regresi memenuhi asumsi normalitas.
- b. Jika data menyebar lebih jauh dari diagonal dan/atau tidak mengikuti arah garis diagonal atau grafik histogram tidak menunjukkan pola distribusi normal, maka model regresi tidak memenuhi asumsi normalitas (Ghozali, 2006).

Uji statistik yang dapat digunakan untuk menguji normalitas residual adalah uji statistik non-parametrik *Kolmogrov-Smirnov* (K-S). Jika hasil *Kolmogrov-Smirnov* menunjukkan nilai signifikan diatas 0,05 maka data residual terdistribusi dengan normal. Sedangkan jika hasil *Kolmogrov-Smirnov* menunjukkan nilai signifikan dibawah 0,05 maka data residual terdistribusi tidak normal (Ghozali, 2006).

3.5.2.2 Uji Multikolinearitas

Uji Multikolonieritas bertujuan untuk menguji apakah model regresi ditemukan adanya korelasi antar variabel bebas (Ghozali, 2006). Uji multikolonieritas ini digunakan karena pada analisis regresi terdapat asumsi yang mengisyaratkan bahwa variabel independen harus terbebas dari gejala multikolonieritas atau tidak terjadi korelasi antar variabel independen.

Cara untuk mengetahui apakah terjadi multikolonieritas atau tidak yaitu dengan melihat nilai *Tolerance* dan *Variance Inflation Factor* (VIF). Kedua ukuran ini menunjukkan setiap variabel independen manakah yang dijelaskan oleh variabel independen lainnya. Dalam pengertian sederhana setiap variabel

independen menjadi variabel dependen (terikat) dan diregresi terhadap variabel independen lainnya. *Tolerance* mengukur variabilitas variabel independen yang terpilih yang tidak dijelaskan oleh variabel independen lainnya. Jadi nilai *Tolerance* yang rendah sama dengan nilai VIF tinggi (karena $VIF = 1/Tolerance$). Nilai cutoff yang umum dipakai untuk menunjukkan adanya multikolinearitas adalah nilai *Tolerance* $<0,10$ atau sama dengan nilai $VIF > 10$ (Ghozali, 2006).

3.5.2.3 Uji Autokorelasi

Uji autokorelasi bertujuan menguji apakah dalam model regresi berganda linier ada korelasi antara kesalahan pengganggu pada periode t dengan kesalahan pengganggu pada periode $t-1$ (sebelumnya). Autokorelasi muncul karena observasi yang berurutan sepanjang waktu berkaitan satu sama lain. Jika ada masalah autokorelasi, maka model regresi yang seharusnya signifikan, menjadi tidak layak untuk dipakai (Singgih Santoso, 2000). Autokorelasi dalam penelitian ini menggunakan uji statistik *Durbin Watson*. Singgih (2000), bila angka D-W diantara -2 samapai $+2$, berarti tidak terjadi autokorelasi. Menurut Ghozali (2006), untuk mendeteksi ada atau tidaknya autokorelasi bisa menggunakan Uji Durbin-Watson (DW test)

Tabel 3.1
Pengambilan keputusan ada tidaknya autokorelasi

Hipotesis Nol (0)	Keputusan	Jika
Tidak ada autokorelasi positif	Tolak	$0 < d < dl$
Tidak ada autokorelasi positif	No Decision	$dl \leq d \leq du$
Tidak ada autokorelasi negatif	Tolak	$4 - dl < d < 4$
Tidak ada autokorelasi negatif	No Decision	$4 - du \leq d \leq 4 - dl$
Tidak ada autokorelasi, positif atau negatif	Tidak ditolak	$du < d < 4 - du$

Sumber: Imam Ghozali, 2006

3.5.2.4 Uji Heteroskedastisitas

Pengujian ini memiliki tujuan untuk menguji apakah dalam model regresi terjadi ketidaksamaan variance dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain atau untuk melihat penyebaran data. Jika variance dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain tetap, maka disebut Homokedastisitas dan jika berbeda disebut Heteroskedastisitas. Model regresi yang baik adalah tidak terdapat heteroskedastisitas.

Uji ini dapat dilakukan dengan melihat gambar plot antara nilai prediksi variabel independen (ZPRED) dengan residualnya (SRESID). Apabila dalam grafik tersebut tidak terdapat pola tertentu yang teratur dan data tersebar secara acak di atas dan di bawah angka 0 pada sumbu Y, maka diidentifikasi tidak terdapat heteroskedastisitas (Ghozali,2006).

3.5.3 Model Regresi

Alat analisis yang digunakan adalah analisis regresi berganda linier yang digunakan untuk melihat hubungan pendapatan yaitu PAD dan DAU dalam kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Data diolah dengan bantuan *software* SPSS seri 18.00. Pengujian hipotesis dilakukan dengan menggunakan model analisis regresi variabel independen terhadap variabel dependen (sekarang, 1992). Ada dua persamaan regresi, persamaan regresi adalah:

$$Y = \alpha + bX + e_1$$

Dimana:

Y = Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)

α = *Intercept* persamaan Regresi

- X = PAD
b = koefisien regresi untuk masing-masing variabel X
e = koefisien eror

3.5.4 Uji Hipotesis

Ketepatan fungsi regresi sampel dalam menaksir nilai aktual dapat diukur dari *Goodness of Fitnya*. Secara statistik, setidaknya ini dapat diukur dari nilai koefisien determinasi, nilai statistik F dan nilai statistik t. Perhitungan statistik disebut signifikan secara statistik apabila nilai uji statistiknya berada dalam daerah kritis (daerah dimana H_0 ditolak). Sebaliknya disebut tidak signifikan bila nilai uji statistiknya berada dalam daerah dimana H_0 diterima (Ghozali, 2006).

1. Koefisien Determinasi

Koefisien determinasi (R^2) pada intinya mengukur seberapa jauh kemampuan model dalam menerangkan variasi variabel independen. Koefisien determinasi ini digunakan karena dapat menjelaskan kebaikan dari model regresi dalam memprediksi variabel dependen. Semakin tinggi nilai koefisien determinasi maka akan semakin baik pula kemampuan variabel independen dalam menjelaskan variabel dependen (Ghozali, 2006).

Nilai koefisien determinasi adalah antara nol dan satu. Nilai R^2 yang kecil berarti kemampuan variabel-variabel independen dalam menjelaskan variasi variabel dependen amat terbatas. Nilai yang mendekati satu berarti variabel-variabel independen memberikan hampir semua informasi yang dibutuhkan untuk memprediksi variasi variabel dependen.

2. Uji Signifikansi Simultan (Uji Statistik F)

Uji Statistik F pada dasarnya menunjukkan apakah semua variabel independen atau bebas yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen (Ghozali, 2006). Cara untuk mengetahuinya yaitu dengan membandingkan nilai F hitung dengan nilai F tabel. Apabila nilai F hitung lebih besar daripada nilai F tabel, maka hipotesis alternatif diterima artinya semua variabel independen secara bersama-sama dan signifikan mempengaruhi variabel dependen.

3. Uji Signifikansi Parameter Individual (Uji Statistik t)

Uji statistik t pada dasarnya menunjukkan seberapa jauh pengaruh satu variabel independen secara individual dalam menerangkan variasi variabel dependen (Ghozali, 2006). Uji statistik t ini digunakan karena untuk memperoleh keyakinan tentang kebaikan dari model regresi dalam memprediksi. Cara untuk mengetahuinya yaitu dengan membandingkan nilai t hitung dengan nilai t tabel. Apabila nilai t hitung lebih besar dibandingkan dengan nilai t tabel maka berarti t hitung tersebut signifikan artinya hipotesis alternatif diterima yaitu variabel independen secara individual mempengaruhi variabel dependen. Selain itu, bisa juga dilakukan dengan melihat *p-value* dari masing-masing variabel. Hipotesis diterima apabila $p\text{-value} < 5\%$ (Ghozali, 2006).