

**ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN
DAERAH DAN *FLYPAPER EFFECT*
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
(Studi Kasus Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013)**

SKRIPSI



Diajukan sebagai salah satu syarat
Untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)
Pada Program Sarjana Fakultas Ekonomika dan Bisnis
Universitas Diponegoro

Disusun oleh :

**Mohammad Lukman
NIM. 12020110141008**

**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2015**

PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama Penyusun : Mohammad Lukman
Nomor Induk Mahasiswa : 12020110141008
Fakultas/Jurusan : Ekonomi/IESP
Judul Usulan Penelitian Skripsi : **ANALISIS KEMAMPUAN
KEUANGAN DAERAH DAN
FLYPAPER EFFECT DALAM
PELAKSANAAN OTONOMI
DAERAH (Studi Kasus Kabupaten
Jepara Tahun 2001–2013)**
Dosen Pembimbing : Drs. R Mulyo Hendarto, MSP

Semarang, 2 Maret 2015
Dosen Pembimbing,

(Drs. R Mulyo Hendarto, MSP)
NIP. 196104161987101001

PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN

Nama Penyusun : Mohammad Lukman
Nomor Induk Mahasiswa : 12020110141008
Fakultas/Jurusan : Ekonomi/IESP
Judul Skripsi : **ANALISIS KEMAMPUAN KEUANGAN
DAERAH DAN FLYPAPER EFFECT
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI
DAERAH (Studi Kasus Kabupaten
Jepara Tahun 2001 – 2013)**
Dosen Pembimbing : Drs. R. Mulyo Hendarto, MSP

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 26 Maret 2015

Tim Penguji:

1. Drs. R. Mulyo Hendarto, MSP (.....)
2. Dr. Hadi Sasana, SE., M.Si (.....)
3. Darwanto, SE., M.Si (.....)

Mengetahui
Pembantu Dekan 1

Anis Chariri, SE., M.Com., Ph.D., Akt
NIP. 196708091992031001

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini saya, Mohammad Lukman menyatakan bahwa skripsi dengan judul: Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dan *Flypaper Effect* Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus Kabupaten Jepara Tahun 2001-2013), 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 menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau symbol 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 yang saya salin, tiru, atau saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan tulisan aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja maupun 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, 2 Maret 2015
Yang membuat pernyataan,

Mohammad Lukman
NIM. 12020110141008

ABSTRACT

The implementation of regional autonomy is aims to make the region became independent in financing needs, regions are required to built a system regional financial management that developed that they can reduce dependence on the central government. The purpose of this research is to see how the financial capacity the district jepara in the implementation of regional autonomy 2001 – 2013, analyse what is happening flypaper effect on the (DAU), identify strategy that must be done in order to improve the ability of the region through financial to increase local revenue.

This study using methods descriptive to know regional financial ability, a method of multiple linear regression (OLS) with time series data with a model without lag and model with lag, and SWOT analysis.

The results showed that the financial capacity the district jepara still low and can not said to be independent in the implementation of regional autonomy. Based on the results of the regression known variable dau influential significantly to regional spending on the model of good without the lag or by lag and value of the coefficients dau is larger than the value of the coefficients pad which showed happened flypaper effect. While strategy used based on SWOT Analysis is to increase the number of human resources operational power, to utilize the progress of technology and information and infrastructure modern to dig the possibility of new potential, adapt the tariiffs of taxes or levies through bylaw, as well as enhancing cooperation or coordination between the relevant agencies.

Keywords: Regional financial ability, flypaper effect, regional expenditure, local revenue (PAD), DAU

ABSTRAK

Pelaksanaan otonomi daerah bertujuan agar daerah menjadi mandiri dalam membiayai kebutuhannya, daerah dituntut untuk membuat sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik sehingga dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kemampuan keuangan daerah Kabupaten Jepara dalam pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001 – 2013, menganalisis apakah terjadi *flypaper effect* pada Dana Alokasi Umum (DAU), serta mengidentifikasi strategi yang harus dilakukan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah melalui peningkatan PAD.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif untuk mengetahui kemampuan keuangan daerah, metode regresi linear berganda *Ordinary Least Square* (OLS) dengan data runtut waktu (*time series*) dengan model tanpa lag dan model dengan lag, dan metode SWOT.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemampuan keuangan daerah Kabupaten Jepara masih rendah dan belum dapat dikatakan mandiri dalam pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan hasil regresi diketahui variabel DAU berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah baik pada model tanpa lag maupun dengan lag dan nilai koefisien DAU lebih besar dibandingkan nilai koefisien PAD yang menunjukkan terjadi *flypaper effect*. Sementara itu strategi yang digunakan berdasarkan analisis SWOT adalah menambah jumlah SDM tenaga operasional, memanfaatkan kemajuan teknologi dan informasi dan sarana prasarana yang modern untuk menggali kemungkinan potensi baru, melakukan penyesuaian tarif pungutan pajak atau retribusi melalui perda, serta meningkatkan kerjasama atau koordinasi antar instansi terkait

Kata Kunci: Kemampuan Keuangan Daerah, *Flypaper Effect*, Belanja Daerah, PAD, DAU

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Tidak lupa pula doa sholawat serta salam penulis haturkan ke pangkuan Nabi Muhammad SAW, yang penulis nantikan syafaatnya di hari kiamat kelak.

Dalam penyusunan skripsi yang berjudul “Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dan *Flypaper Effect* Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus Kabupaten Jepara Tahun 2001-2013)”, tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Untuk itu, ungkapan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya penulis persembahkan kepada:

1. Kedua orang tua, Bapak Komarudin dan Ibu Maryati, serta kakak-kakakku Mas Rian dan Mbak Sari, yang selalu mendoakan, memotivasi dan memberikan dukungan baik moril maupun materil. Terima kasih atas kesabaran dan limpahan kasih sayangnya.
2. Bapak Dr. Suharnomo, SE., M.Si selaku Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak Drs. R. Mulyo Hendarto, MSP selaku Dosen Pembimbing dan Dosen Wali yang dengan sabar, bijaksana, serta sistematis membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih untuk waktu, tenaga, pikiran, kritik dan saran yang telah bapak berikan untuk penulis.
4. Ibu Evi Yulia Purwanti, SE., M.Si yang telah bersedia memberikan masukan dan kritik. Terimakasih atas kesediaan waktu, tenaga dan pikiran

yang telah diberikan kepada penulis, sehingga penulis mendapat tambahan ilmu yang mendukung terselesaikannya penelitian ini.

5. Bapak dan Ibu Staf Pengajar Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Diponegoro, yang telah banyak memberikan dan mengajarkan berbagai ilmu pengetahuan selama penulis menempuh pendidikan.
6. Segenap pegawai di lingkungan Pemerintah Kabupaten Jepara yang telah membantu menyediakan data dan informasi yang dibutuhkan sehingga penelitian ini dapat terselesaikan.
7. Sahabat penulis Ajie, Mamie, Reza, Riska, Andi, Dimas, Fauzan. Terima kasih sudah menerima kekurangan dan kelebihan saya, terima kasih untuk dukungan yang kalian berikan.
8. Keluarga besar IESP FEB UNDIP 2010 Uray, Dhanis, Aris, Yohand, Abdil, Anggo, Fauzani, Ayu, Tami, Vivi, Veby, Herlan, Fian, Zen, Andi, Tiko, Janwar, Sandy, Irul dkk. Terima Kasih telah banyak membantu penulis selama proses perkuliahan dan penulisan skripsi. Terimakasih atas kebersamaan dan cerita yang kita buat selama ini.
9. Keluarga besar pengurus HMJ IESP UNDIP periode 2011 – 2013 serta untuk periode sebelum dan selanjutnya. IESP JAYA!
10. Tim II KKN Undip Tahun 2013 Kecamatan Rowosari, Kabupaten Kendal. Terima kasih atas kerjasamanya, tetap jaga kekeluargaan ini.
11. Keluarga besar ILLUSION Semarang Community. Terima Kasih atas waktu dan kerjasamanya dalam menyalurkan hobi sosial penulis. SOBU!

12. Keluarga besar Roma Club Indonesia Semarang. Terima kasih telah memberikan pengalaman organisasi yang sangat bermanfaat. Forza Roma!
13. Keluarga besar Pa Boss Community. Terimakasih telah menjadi rumah kedua yang selalu ada disaat suka maupun duka.
14. Segenap Pimpinan dan Karyawan PT Media Semarang Pak Andre, Pak Andi, Pak Sigit, Pak Yoyok. Terima kasih atas kesempatan yang diberikan untuk bekerja sehingga memperoleh ilmu dan pengetahuan baru.
15. Keluarga besar Wisma Vizanda Adit, Kusuma, Iwan, Vito, Syukron, Bram, Yanuar, Yogi, Adin, Firman, Pak Muflih, Mbah Min. Terima kasih karena kalian telah bersedia untuk menjadi tempat berbagi, bersandar, dan berkeluh kesah bagi penulis.
16. Semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini yang tidak bisa disebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Dengan segenap kerendahan hati, penulis berharap semoga segala kekurangan yang ada pada skripsi ini dapat dijadikan bahan pembelajaran untuk penelitian yang lebih baik di masa yang akan datang, dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya dan pembaca umumnya.

Semarang, 2 Maret 2015
Penulis

Mohammad Lukman

DAFTAR ISI

PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	iv
ABSTRACT	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	11
1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	12
1.3.1. Tujuan Penelitian.....	12
1.3.2. Kegunaan Penelitian.....	13
1.4. Sistematika Penulisan.....	13
BAB II TELAAH PUSTAKA	15
2.1. Landasan Teori.....	15
2.1.1. Otonomi Daerah dan Desentralisasi.....	15
2.1.2. Keuangan Daerah.....	17
2.1.2.1. Kemandirian Keuangan Daerah.....	19
2.1.3. Sumber-sumber Penerimaan Daerah.....	21
2.1.3.1. Pendapatan Asli Daerah.....	22
2.1.3.2. Dana Bagi Hasil.....	23
2.1.3.3. Dana Alokasi Umum.....	25
2.1.3.4. Dana Alokasi Khusus.....	26
2.1.3.5. Pinjaman Daerah.....	27
2.1.3.6. Lain-lain Pendapatan Yang Sah.....	27
2.1.3.7. Potensi Pajak dan Retribusi Daerah.....	28
2.1.4. Flypaper Effect.....	29
2.1.4.1. Hubungan Desentralisasi Dengan Flypaper Effect.....	30
2.2. Penelitian Terdahulu.....	32

2.3. Kerangka Pemikiran	44
2.4. Hipotesis.....	45
BAB III METODE PENELITIAN	46
3.1. Variabel Penelitian dan Definisi Operasional.....	46
3.1.1. Variabel Penelitian	46
3.1.2. Definisi Operasional	46
3.2. Populasi dan Sampel.....	47
3.3. Jenis dan Sumber Data.....	48
3.4. Metode Pengumpulan Data.....	49
3.5. Metode Analisis	50
3.5.1. Analisis Deskriptif	50
3.5.1.1. Derajat Desentralisasi Fiskal	50
3.5.1.2. Derajat Otonomi Fiskal.....	51
3.5.1.3. Kebutuhan Fiskal	51
3.5.1.4. Kapasitas Fiskal	51
3.5.1.5. Pola Hubungan Keuangan Daerah.....	52
3.5.2. Estimasi Model Regresi	53
3.5.3. Uji Deteksi Penyimpangan Asumsi Klasik.....	54
3.5.3.1. Uji Normalitas.....	54
3.5.3.2. Uji Autokorelasi.....	55
3.5.3.3. Uji Heteroskedastisitas	55
3.5.3.4. Uji Multikolinearitas.....	56
3.5.4. Analisis Regresi	56
3.5.4.1. Koefisien Determinasi (R ²).....	56
3.5.4.2. Uji Signifikansi Keseluruhan (F-Statistik)	57
3.5.4.3. Uji Signifikansi Parsial (Uji t)	58
3.5.5. Analisis SWOT	58
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	63
4.1. Deskripsi Objek Penelitian	63
4.1.1. Kondisi Geografis	63
4.1.2. Kondisi Demografis	64
4.1.3. Kondisi Ekonomi	66
4.2. Analisis Data dan Pembahasan	67

4.2.1. Analisis Deskriptif	67
4.2.1.1. Derajat Desentralisasi Fiskal	67
4.2.1.2. Derajat Otonomi Fiskal.....	69
4.2.1.3. Kebutuhan Fiskal	70
4.2.1.4. Kapasitas Fiskal	71
4.2.1.5. Pola Hubungan Keuangan Daerah	72
4.2.2. Hasil Uji Penyimpangan Asumsi Klasik.....	74
4.2.2.1. Uji Normalitas.....	74
4.2.2.2. Uji Autokorelasi.....	75
4.2.2.3. Uji Heteroskedastisitas	75
4.2.2.4. Uji Multikoleniaritas.....	76
4.2.3. Hasil Uji Statistik Analisis Regresi.....	76
4.2.3.1. Koefisien Determinasi	78
4.2.3.2. Uji Signifikansi Keseluruhan (Uji F).....	80
4.2.3.3. Uji Signifikansi Parsial (Uji t)	80
4.2.4. Analisis Flypaper Effect.....	81
4.2.5. Analisis SWOT	83
4.2.5.1. Analisis Internal Peningkatan Kemampuan Keuangan.....	83
4.2.5.2. Analisis Eksternal Peningkatan Kemampuan Daerah.....	85
BAB V PENUTUP	94
5.1. Kesimpulan.....	94
5.2. Saran.....	95
5.3. Keterbatasan.....	96
DAFTAR PUSTAKA	98
LAMPIRAN	101

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Proporsi PAD Terhadap Realisasi Penerimaan Daerah Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013 (Dalam Jutaan Rupiah)	6
Tabel 1.2 Proporsi DAU Terhadap Realisasi Penerimaan Daerah Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013 (Dalam Jutaan Rupiah)	9
Tabel 2.1 Klasifikasi Kemampuan Keuangan Daerah	21
Tabel 2.2 Ringkasan Penelitian Terdahulu	37
Tabel 3.1 Pola Hubungan Keuangan Daerah	52
Tabel 4.1 Pertumbuhan Jumlah Penduduk Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013	65
Tabel 4.2 Laju Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Jepara dan Jawa Tengah Tahun 2001 – 2013	66
Tabel 4.3 PDRB Atas Dasar Harga Berlaku dan Konstan 2000 Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013	67
Tabel 4.4 Derajat Desentralisasi Fiskal Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013	68
Tabel 4.5 Derajat Otonomi Fiskal Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013	70
Tabel 4.6 Kebutuhan Fiskal Standar Se-Jawa Tengah dan Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013	71
Tabel 4.7 Kapasitas Fiskal Standar Se-Jawa Tengah dan Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013	72
Tabel 4.8 Pola Hubungan Keuangan Daerah Kabupaten Jepara Tahun 2001 - 2013	73
Tabel 4.9 Hasil Uji Asumsi Klasik.....	74
Tabel 4.10 Model Regresi Tanpa <i>lag</i>	77
Tabel 4.11 Model Regresi Dengan <i>lag</i>	77
Tabel 4.12 Hasil Estimasi Uji R^2 Model Tanpa <i>lag</i>	79
Tabel 4.13 Hasil Estimasi Uji R^2 Model Dengan <i>lag</i>	79
Tabel 4.14 Analisis Internal Peningkatan Kemampuan Keuangan Kabupaten Jepara.....	85
Tabel 4.15 Analisis Eksternal Peningkatan Kemampuan Keuangan Kabupaten Jepara.....	88
Tabel 4.16 Matrik SWOT Strategi Peningkatan Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Jepara	90

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1 Peta Kuadran SWOT	61
Gambar 4.1 Peta Administrasi Kabupaten Jepara	63
Gambar 4.2 Peta SWOT Internal dan Eksternal Peningkatan Kemampuan Keuangan.....	89

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran A Surat Penelitian	102
Lampiran B Data Variabel Penelitian.....	105
B.1 Data Variabel Penelitian	106
B.2 Data Variabel Penelitian Dalam Ln	106
Lampiran C Hasil Olahan Data Eviews 8.0.....	107
C.1 Hasil Regresi Tanpa <i>lag</i>	108
C.1.1 Hasil Uji Normalitas	108
C.1.2 Hasil Uji Autokorelasi	108
C.1.3 Hasil Uji Heteroskedastisitas (Uji <i>White</i>).....	109
C 1.4 Hasil Uji Multikoleniaritas	109
C.2 Hasil Regresi Dengan <i>lag</i>	110
C.2.1 Hasil Uji Normalitas	110
C.2.2 Hasil Uji Autokorelasi	110
C.2.3 Hasil Uji Heteroskedastisitas (Uji <i>ARCH</i>).....	111
C.2.4 Hasil Uji Multikoleniaritas	111
Lampiran D Kuesioner SWOT	112
D.1 Data Responden	113
D.2 Kuesioner SWOT	114

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Musgrave (dalam Badrudin, 2012) mengatakan pemerintahan suatu negara pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama, yaitu fungsi alokasi yang meliputi antara lain, sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa pelayanan masyarakat; fungsi distribusi yang meliputi antara lain, pendapatan dan kekayaan masyarakat, pemerataan pembangunan; dan fungsi stabilisasi yang meliputi antara lain, pertahanan-keamanan, ekonomi dan moneter. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat sedangkan fungsi alokasi pada umumnya lebih efektif dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, karena daerah pada umumnya lebih mengetahui kebutuhan serta standar pelayanan masyarakatnya. Namun dalam pelaksanaannya perlu diperhatikan kondisi dan situasi yang berbeda dari masing-masing wilayah.

Blakely (dalam Kuncoro, 2004) mengatakan pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan seluruh komponen masyarakat mengelola berbagai sumber daya yang ada pada daerahnya masing-masing dan membentuk suatu pola kemitraan untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan dapat mendorong terciptanya peningkatan kegiatan ekonomi di daerah tersebut. Kemandirian suatu daerah dalam pembangunan nasional merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari keberhasilan kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat membuat kebijakan dimana

pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengelola keuangan daerahnya masing-masing atau yang lebih dikenal dengan sebutan desentralisasi.

Salah satu perubahan dalam pemerintahan adalah dengan dikeluarkannya UU Nomor 22 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 yang diperbaharui dengan UU Nomor 34 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah dimana dalam UU tersebut pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk menggali dan memanfaatkan sumber keuangan daerah untuk pembiayaan daerah. Konsekuensi dari penerapan otonomi daerah yaitu setiap daerah dituntut untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna membiayai urusan rumah tangganya sendiri. Peningkatan ini ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik sehingga dapat menciptakan tata pemerintahan yang lebih baik (*good governance*). Upaya peningkatan dapat dilakukan dengan cara terus berusaha menggali sumber-sumber baru, pendapatan baru, dan terus meningkatkan efektivitas serta efisiensi sumber daya dan sarana yang terbatas. Semakin tinggi peranan PAD merupakan cermin keberhasilan usaha-usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan (Koswara, 2000).

Davey (dalam Frediyanto, 2010) mengatakan untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab diperlukan kewenangan dan kemampuan yang menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam menjamin terselenggaranya otonomi daerah yang semakin mantap, maka diperlukan usaha-

usaha untuk meningkatkan kemampuan keuangan sendiri yakni dengan upaya peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), baik dengan meningkatkan penerimaan sumber PAD yang sudah ada maupun dengan penggalan sumber PAD yang baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat.

Halim (2009) mengatakan permasalahan yang dihadapi daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah yang merupakan salah satu komponen dari PAD masih belum memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan serta 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%.

Kebijakan otonomi daerah ini menimbulkan reaksi pro dan kontra dalam pelaksanaannya, akan tetapi bagi pemerintah daerah yang memiliki sumber daya alam yang banyak menanggapi peraturan otonomi daerah tersebut dengan sangat antusias, sebaliknya pemerintah daerah yang kurang memiliki sumber daya alam merasa sedikit khawatir. Kekhawatiran ini disebabkan karena pemerintah daerah selalu menerima sumbangan dari pemerintah pusat untuk mendanai daerahnya. Potensi pendapatan yang dimiliki oleh setiap daerah tentu berbeda-beda, terutama perbedaan pada kondisi sumber daya alam dan sebagainya, oleh karena itu maka setiap daerah memberikan penekanan yang berbeda pula pada setiap sumber

pendapatan daerah. Terlepas dari siap atau tidaknya suatu daerah untuk melaksanakan kedua Undang-Undang tersebut, otonomi daerah diyakini merupakan jalan terbaik dalam rangka mendorong pembangunan daerah karena melalui otonomi daerah kemandirian dalam menjalankan pembangunan dapat dilakukan secara efektif dan efisien (Yuliandriansyah, 2009).

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa kemandirian daerah merupakan suatu tuntutan wajib mengingat dalam era globalisasi, setiap daerah diharapkan mampu bersaing dengan daerah lainnya, terutama dalam hal menggali sumber-sumber potensi baru di daerah guna meningkatkan PAD yang nantinya digunakan untuk pembiayaan pembangunan daerah. Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah terletak pada kemampuan daerah untuk membiayai pembangunan daerahnya secara mandiri, sehingga sudah sewajarnya apabila PAD dijadikan sebagai tolak ukur dalam mengukur kemandirian daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Kusumah (2010) mengatakan kriteria yang biasanya digunakan untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri adalah dengan peningkatan PAD berupa pajak dan retribusi daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah, untuk pemerataan pembangunan daerah, meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat.

Sebagai salah satu kota yang menjalankan otonomi daerah, Kabupaten Jepara diharapkan mampu mandiri dalam keuangan daerah. Pemerintah Kabupaten Jepara dituntut mampu menggali potensi pendapatan secara maksimal sehingga memberikan dampak terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

Disamping itu, pemerintah Kabupaten Jepara juga dituntut agar pengelolaan potensi pendapatan lebih efektif sehingga mampu mengurangi ketergantungan dari pemerintah pusat dan tercapainya kemandirian keuangan daerah. Keberhasilan pemerintah daerah dalam membangun perekonomian daerah tergantung pada kemampuan untuk memobilisasi potensi yang ada melalui Pendapatan Asli Daerah.

Zaenudin (dalam Pambudi, 2008) mengatakan semakin baik kinerja keuangan suatu daerah menunjukkan bahwa daerah tersebut semakin mampu membiayai pengeluarannya sendiri tanpa bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat. Semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah dan semakin tinggi kemampuan daerah untuk membiayai kemampuannya sendiri akan menunjukkan kinerja keuangan yang positif. Keberhasilan pengembangan otonomi daerah dapat dilihat dari kapasitas fiskal daerah, yaitu perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan Total Penerimaan Daerah (TPD). Dalam hal ini, kinerja keuangan yang positif dapat diartikan sebagai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai kebutuhan pembangunan daerah dan mendukung pelaksanaan otonomi pada daerah tersebut. Peningkatan kapasitas fiskal daerah sebagai bentuk upaya pemerintah daerah dengan menggali sumber-sumber PAD merupakan faktor yang sangat penting dalam menunjang efektivitas transfer pemerintah pusat kepada daerah. Oleh karena itu, pemberian transfer seharusnya disikapi pemerintahan daerah dengan upaya memacu pembangunan yang berkesinambungan dalam menciptakan kemandirian daerah dengan meningkatkan kapasitas fiskal daerah.

Kuncoro (2007) mengatakan dalam upaya menciptakan kemandirian daerah Pendapatan Asli Daerah menjadi faktor yang sangat penting dimana Pendapatan Asli Daerah akan menjadi sumber dana dalam struktur keuangan daerah. Pendapatan Asli Daerah diharapkan mampu menjadi penyangga utama dalam membiayai kegiatan-kegiatan daerah, karena jika semakin banyak kebutuhan daerah yang dapat dibiayai oleh Pendapatan Asli Daerah maka semakin tinggi kualitas otonominya yang mengindikasikan semakin mandiri dalam bidang keuangan daerah.

Tabel 1.1
Proporsi PAD Terhadap Realisasi Penerimaan Daerah Kabupaten Jepara
Tahun 2001 – 2013 (Dalam Jutaan Rupiah)

Tahun	PAD	TPD	Proporsi
2001	20.099	274.244	7,33
2002	45.111	328.357	13,74
2003	53.740	359.871	14,93
2004	47.266	372.049	12,70
2005	50.761	411.000	12,35
2006	54.111	562.503	9,62
2007	64.342	689.656	9,33
2008	70.427	754.683	9,00
2009	71.948	798.595	9,01
2010	84.734	902.872	9,38
2011	103.683	1.170.172	8,86
2012	129.076	1.304.004	9,99
2013	133.778	1.386.691	9,65

Sumber: DPPKAD Kabupaten Jepara

Dari Tabel 1.1 diketahui bahwa selama pelaksanaan otonomi daerah pada tahun 2001 – 2013, kecuali tahun 2004, realisasi penerimaan PAD Kabupaten Jepara selalu mengalami peningkatan dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 20%. Pertumbuhan paling tinggi terjadi pada tahun 2002 yaitu sebesar 124%, setelah itu

pertumbuhan PAD Kabupaten Jepara mengalami fluktuatif cenderung menurun. Sedangkan pertumbuhan paling rendah terjadi pada tahun 2004 dimana penerimaan PAD menurun dengan pertumbuhan sebesar -12%. Hal ini tentu saja menunjukkan kinerja pemerintah daerah yang lebih baik dalam menggali potensi yang dimiliki dalam upaya meningkatkan PAD itu sendiri. Namun jika dilihat dari proporsi PAD dalam realisasi penerimaan daerah mengalami penurunan. Pada awal pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001 – 2003 proporsi PAD terhadap TPD mengalami peningkatan dengan rasio tertinggi tahun 2003 sebesar 14,93%, tetapi pada tahun selanjutnya terus mengalami penurunan dengan pertumbuhan yang fluktuatif. Persentase tertinggi setelah tahun 2003 yaitu pada tahun 2012 hanya sebesar 9,90% dan pada tahun 2013 kembali mengalami penurunan yaitu sebesar 9,65%. Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah yang dicapai tentu saja dipengaruhi oleh peningkatan pajak daerah dan retribusi daerah yang merupakan komponen penyumbang terbesar dalam struktur Pendapatan Asli Daerah (Halim, 2007).

Masquroh (2009) mengatakan otonomi daerah dalam pelaksanaannya selama ini dihadapkan pada fenomena semakin timpangnya tingkat pembangunan antar daerah. Permasalahan mendasar dari pemberian alokasi transfer kepada daerah menjadikan daerah semakin bergantung pada penerimaan alokasi transfer dan ketidakmampuan daerah dalam menggali potensi fiskal dari pajak dan retribusi daerah sebagai sumber PAD, sehingga berakibat pada perbedaan dalam penerimaan maupun pengeluaran antar daerah. Pada dasarnya pemberian transfer bertujuan untuk meningkatkan kapasitas fiskal daerah dalam membiayai belanja daerah yang lebih besar dari pemberian transfer, yaitu dengan peningkatan upaya

pemerintah daerah dalam penggalian sumber-sumber pembiayaan daerah terutama dari fiskal daerah. Pemberian transfer diharapkan dapat menunjang keberhasilan pembangunan daerah yaitu terjadinya peningkatan pendapatan daerah sejalan dengan meningkatnya dana transfer dari pemerintah. Namun, pemberian transfer dalam jumlah besar juga mengakibatkan tidak efektifnya pengeluaran pembiayaan daerah.

Oates (1999) mengatakan alokasi transfer di negara-negara sedang berkembang pada umumnya lebih banyak didasarkan pada aspek belanja daerah tetapi kurang memperhatikan kemampuan pajak dan retribusi tiap daerah. Akibatnya dari tahun ke tahun pemerintah daerah selalu menuntut transfer yang lebih besar lagi dari pemerintah pusat, bukannya mengeksplorasi basis pajak dan retribusi daerah secara lebih optimal, fenomena ini disebut *flypaper effect*. *Flypaper effect* adalah suatu fenomena yang merujuk kepada pengaruh dari transfer dana dan pendapatan daerah terhadap kebijakan belanja daerah. Ketika penerimaan daerah berasal dari transfer, maka stimulasi belanja yang ditimbulkannya berbeda dengan stimulasi yang muncul dari pendapatan daerah, terutama pajak daerah. Ketika respon belanja daerah lebih besar terhadap transfer dibandingkan dengan respon belanja daerah terhadap pendapatan daerah. Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja daerah yang lebih besar dibanding penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull dalam Listorini, 2012).

Ndadari dan Adi (dalam Pramuka, 2010) mengatakan ketika transfer DAU yang diperoleh besar, maka pemerintah daerah berusaha agar pada periode

berikutnya DAU yang diperoleh lebih besar atau tetap. Hal ini menyebabkan PAD tidak signifikan berpengaruh terhadap Belanja Daerah yang menyebabkan terjadinya *flypaper effect* atau dapat dikatakan bahwa pengaruh DAU terhadap Belanja Daerah lebih besar daripada pengaruh PAD terhadap Belanja Daerah. Dengan arti lain pemberian DAU yang seharusnya menjadi stimulus peningkatan kemandirian daerah, justru direspon berbeda oleh daerah. Daerah tidak menjadi lebih mandiri, malah semakin bergantung pada pemerintah pusat.

Tabel 1.2
Proporsi DAU Terhadap Realisasi Belanja Daerah Kabupaten Jepara
Tahun 2001 – 2013 (Dalam Jutaan Rupiah)

Tahun	DAU	Belanja Daerah	Proporsi
2001	233.777	257.532	90,78%
2002	232.522	290.306	80,10%
2003	248.660	370.344	67,14%
2004	258.973	385.527	67,17%
2005	276.946	401.140	69,04%
2006	403.190	539.721	74,70%
2007	461.230	670.960	68,74%
2008	505.641	744.074	67,96%
2009	522.061	758.184	69,31%
2010	529.581	884.456	59,88%
2011	592.164	1.130.210	52,39%
2012	712.740	1.297.076	54,95%
2013	814.380	1.351.530	60,26%

Sumber: DJPK Kemenkeu

Dari Tabel 1.2 diketahui bahwa selama pelaksanaan otonomi daerah pada tahun 2001 – 2013 penerimaan transfer DAU selalu meningkat yang juga diikuti oleh peningkatan Belanja Daerah. Proporsi DAU terhadap realisasi Belanja Daerah mengalami fluktuasi dengan rata-rata sebesar 67,85%. Hal ini mengindikasikan adanya fenomena *flypaper effect* karena jika dilihat dari data

tersebut menunjukkan pembiayaan belanja daerah didominasi oleh dana transfer dari pemerintah pusat. Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja daerah yang lebih besar dibanding penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull dalam Listorini, 2012).

Kuncoro (2007) mengatakan berdasarkan hasil studi awal World Bank dan Bappenas tentang pelaksanaan transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah terdapat sejumlah permasalahan kebijakan pembiayaan sektor publik yang secara potensial memberikan dampak negatif dalam jangka panjang. Pertama, pemerintah daerah terlalu bergantung kepada dana transfer dari pemerintah dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Kedua, peningkatan penerimaan melalui PAD yang diintensifkan dengan menambah jumlah biaya dan ragamnya, baik berupa pajak lokal, maupun potongan dan retribusi yang lebih banyak menimbulkan ketidakpuasan publik.

Musgrave (dalam Badrudin, 2012) mengatakan, untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah, salah satunya dapat diukur melalui kinerja keuangan daerah. Dalam mengukur kinerja keuangan daerah dapat digunakan derajat desentralisasi fiskal antara pemerintah pusat dan daerah, yaitu dapat mengetahui besarnya penerimaan PAD. Semakin tinggi derajat kemandirian suatu daerah menunjukkan bahwa daerah tersebut semakin mampu membiayai pengeluarannya sendiri tanpa bantuan dari pemerintah pusat.

Pertumbuhan PAD selama periode 2001–2013 dirasa masih belum optimal, terlebih sejak diberlakukannya UU tentang Pajak dan Retribusi Daerah Tahun 2009 menyebabkan terjadinya penyesuaian sehingga ada penurunan basis

retribusi daerah dari periode sebelumnya. Akibatnya PAD belum mampu memberikan kontribusi yang besar dalam memenuhi kebutuhan belanja daerah, sehingga pemerintah Kabupaten Jepara lebih mengandalkan DAU sebagai sumber pembiayaan belanja daerah (Sekdin DPPKAD Kabupaten Jepara 2015, Komunikasi Personal 3 Februari).

Berdasarkan uraian tersebut dapat diketahui bahwa pertumbuhan realisasi penerimaan PAD selalu diikuti oleh peningkatan belanja daerah yang lebih besar sehingga pemerintah daerah Kabupaten Jepara memiliki ketergantungan yang besar terhadap dana transfer pemerintah pusat melalui DAU. Hal ini mengindikasikan adanya fenomena *flypaper effect* terhadap DAU dan Belanja Daerah ditengah kemampuan keuangan daerah Kabupaten Jepara yang menurun. Bertolak dari latar belakang tersebut maka penelitian ini ingin menganalisis apakah terjadi fenomena *flypaper effect* pada DAU Kabupaten Jepara selama pelaksanaan otonomi daerah. Maka judul penelitian ini adalah “**Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dan *Flypaper Effect* Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus Kabupaten Jepara Tahun 2001 – 2013)**”.

1.2. Rumusan Masalah

Permasalahan mendasar dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah pemberian alokasi transfer kepada daerah menjadikan daerah semakin bergantung pada penerimaan alokasi transfer dan ketidakmampuan daerah dalam menggali potensi fiskal dari pajak dan retribusi daerah sebagai sumber PAD, sehingga berakibat pada perbedaan dalam penerimaan maupun pengeluaran antar daerah (Maqsuroh, 2009).

PAD belum dapat diandalkan sebagai sumber pembiayaan daerah oleh karena, pertama, relatif rendahnya basis pajak dan retribusi daerah apalagi dengan diterapkannya UU No. 28 tahun 2009, beberapa pajak dan retribusi yang ditetapkan untuk daerah memiliki basis pungutan yang relatif kecil. Kedua, peranannya yang tergolong kecil dalam total penerimaan daerah, karena sebagian besar penerimaan daerah masih berasal dari pusat. Ketiga, kemampuan administrasi pemungutan di daerah yang masih rendah, akibatnya pungutan pajak cenderung dibebani oleh biaya pungut yang besar. Keempat, kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah sehingga mengakibatkan tidak efisiennya pengeluaran pembiayaan daerah sehingga mengalami kebocoran-kebocoran yang sangat berarti bagi daerah (Mahl dalam Frediyanto, 2010).

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kemampuan keuangan daerah Kabupaten Jepara dalam pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001 – 2013?
2. Apakah terjadi fenomena *flypaper effect* di Kabupaten Jepara dalam pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001 – 2013?
3. Bagaimana strategi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Jepara dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah?

1.3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang ada, maka tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Menganalisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Jepara dalam pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001 – 2013.
2. Menganalisis apakah terjadi fenomena *flypaper effect* di Kabupaten Jepara dalam pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001 – 2013.
3. Menganalisis strategi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Jepara dalam meningkatkan kemampuan daerah.

1.3.2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada:

1. Pengambil Kebijakan

Bagi pengambil kebijakan, penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi yang berguna dan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan masukan dalam penyusunan kebijakan pembangunan terkait dengan pengelolaan keuangan daerah.

2. Ilmu Pengetahuan

Secara umum hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai referensi bagi penelitian yang lain. Manfaat khusus bagi ilmu pengetahuan yaitu dapat menambah kajian mengenai kemampuan keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah.

1.4. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dengan sistematika Bab yang terdiri dari: Bab I Pendahuluan, Bab II Tinjauan Pustaka, Bab III Metodologi Penelitian, Bab IV Hasil dan Pembahasan, serta Bab V Kesimpulan, Keterbatasan dan Saran.

BAB I : PENDAHULUAN

Menguraikan Latar Belakang Masalah Penelitian, Rumusan Masalah Penelitian, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, serta Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Menguraikan Landasan Teori, Hubungan antar Variabel Independen terhadap Variabel Dependen, Penelitian Terdahulu, Kerangka Pemikiran Teoritis, dan mencoba menarik suatu Hipotesis Penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Menguraikan Variabel Penelitian dan Definisi Operasional, Jenis dan Sumber Data, Metode Pengumpulan Data, serta Metode Analisis Data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Menguraikan Analisis Deskriptif dan Objek Penelitian, Analisis Data, Pengujian Hipotesis, dan Pembahasan.

BAB V : PENUTUP

Menguraikan Kesimpulan dan Keterbatasan dari penelitian dan Saran-Saran.

BAB II

TELAAH PUSTAKA

2.1. Landasan Teori

2.1.1. Otonomi Daerah dan Desentralisasi

Dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sebagian di atur dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diruba dengan Undang-Undang No 8 Tahun 2005 menyatakan pemberian otonomi daerah kepada daerah didasarkan atas dasar Desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Penyelenggaraan otonomi daerah disamping merupakan amanat konstitusi juga merupakan kebutuhan obyektif dalam penyelenggaraan Pemerintah saat ini. Pola penyelenggaraan Pemerintah yang sentralistik dimasa lalu sudah tidak sesuai lagi karena disamping tidak efisien biayanya mahal juga tidak sesuai dengan perkembangan kehidupan masyarakat yang telah beruba baik karena faktor internal, maupun eksternal. Agar mampu menjalangkan peranya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintahan Negara.

Otonomi daerah merupakan langkah strategi bagi daerah dalam rangka memajukan perekonomian daerah. Otonomi daerah diharapkan dapat menjawab permasalahan yang selama ini dihadapi pemerintah dalam menjawab pembangunan di berbagai sektor dan dapat meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sekaligus membuka ruang bagi

masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan di daerah, tetapi harus pula disertai dengan upaya menggali dan menciptakan peluang-peluang sumber penerimaan yang baru sejalan dengan itu maka pemerintah mengurus rumah tangganya sendiri dihadapkan pada pembiayaan yang besar. Upaya meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dengan memperhatikan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah wajib dilaksanakan.

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintahan kepada daerah otonom dan kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini berarti pengelolaan daerah lebih dititikberatkan kepada kabupaten/kota, sedangkan provinsi adalah sebagai daerah otonom sekaligus sebagai daerah administrasi yang melaksanakan kewenangan pemerintah pusat yang didelegasikan kepada gubernur. Provinsi bukanlah merupakan daerah atasan kabupaten/kota. Jadi antara daerah otonom provinsi dengan daerah otonom kabupaten/kota tidak memiliki hubungan hirarki. Kewenangan daerah ini mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan yang dikecualikan dalam Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yaitu kewenangan dalam bidang politik luar negeri pertahanan dan keamanan, yustisi moneter dan fiskal moneter, dan agama.

Tujuan utama desentralisasi adalah :

1. Tujuan politik, yang ditunjukkan untuk menyalurkan partisipasi politik di tingkat daerah untuk terwujudnya stabilitas politik nasional.

2. Tujuan ekonomis, yang dimaksudkan untuk menjamin bahwa pembangunan akan dilaksanakan secara efektif dan efisien di daerah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan sosial.

2.1.2. Keuangan Daerah

Keuangan daerah merupakan bagian integral dari keuangan negara dalam pengalokasian sumber-sumber ekonomi, pemerataan hasil-hasil pembangunan dan menciptakan stabilitas ekonomi guna stabilitas sosial politik. Peranan keuangan daerah menjadi semakin penting karena adanya keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa subsidi dan bantuan. Selain itu juga karena semakin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah yang pemecahannya membutuhkan partisipasi aktif dari masyarakat di daerah. Peranan keuangan daerah akan dapat meningkatkan kesiapan daerah untuk mendorong terwujudnya otonomi daerah yang lebih nyata dan bertanggungjawab.

Pemerintah dalam melaksanakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab memerlukan dana yang cukup dan terus meningkat sesuai dengan meningkatnya tuntutan masyarakat, kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Dana tersebut diperoleh melalui kemampuan menggali sumber-sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai sumber pembiayaan. Oleh karena itu, keuangan daerah merupakan tolak ukur bagi penentuan kapasitas dalam menyelenggarakan tugas-tugas otonomi, di samping tolak ukur lain seperti kemampuan sumber daya alam, kondisi demografi, potensi daerah, serta partisipasi masyarakat.

Dalam upaya pemberdayaan pemerintah daerah saat ini, akan perspektif perubahan yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah adalah sebagai berikut (Mardiasmo, 2000):

1. Pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*). Hal tersebut tidak hanya terlihat dari besarnya pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik, tetapi juga terlihat dari besarnya partisipasi masyarakat (DPRD) dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan daerah.
2. Kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan anggaran daerah pada khususnya.
3. Desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran serta dari partisipasi yang terkait dalam pengelolaan anggaran, seperti DPRD, Kepala Daerah, Sekda dan perangkat daerah lainnya.
4. Kerangka hukum dan administrasi atas pembiayaan, investasi dan pengelolaan.
5. Keuangan daerah berdasarkan kaidah mekanisme pasar, *value for money*, transparansi dan akuntabilitas.
6. Kejelasan tentang kedudukan keuangan DPRD, Kepala Daerah, dan PNS, baik rasio maupun dasar pertimbangannya.
7. Ketentuan tentang bentuk dan struktur anggaran, anggaran kinerja dan anggaran multi tahunan.
8. Prinsip pengadaan dan pengelolaan barang-barang daerah yang lebih profesional.

9. Prinsip akuntansi pemerintah daerah, laporan keuangan, peran DPRD, peran akuntan publik dalam pengawasan, pemberian opini dan rating kinerja anggaran, serta transparansi informasi anggaran kepada publik.
10. Aspek pembinaan dan pengawasan yang meliputi batasan pembinaan, peran asosiasi dan peran anggota masyarakat guna pengembangan profesionalisme aparat pemerintah daerah.
11. Pengembangan sistem informasi keuangan daerah untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan komitmen pemerintah daerah terhadap penyebaran informasi, sehingga memudahkan pelaporan dan pengendalian, serta mempermudah mendapatkan informasi.

Diharapkan dimasa yang akan datang ketergantungan daerah terhadap transfer dana pusat hendaknya diminimalisasi guna menumbuhkan kemandirian pemerintah daerah dalam pelayanan publik dan pembangunan. Peningkatan peran atau porsi PAD terhadap APBD tanpa membebani masyarakat dan investor merupakan salah satu indikasi keberhasilan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah, yang lebih penting adalah bagaimana pemerintah daerah mengelola keuangan daerah secara efisien dan efektif (Saragih, 2003).

2.1.2.1. Kemandirian Keuangan Daerah

Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 bahwa, Kemandirian keuangan daerah berarti pemerintah dapat melakukan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan sendiri, melaksanakan sendiri, dalam rangka asas desentralisasi. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan,

pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah (Halim, 2004).

Hersey dan Blanchard (dalam Abdul Halim, 2004) mengatakan ada empat macam pola hubungan kemandirian keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah anatra lain :

1. Pola hubungan instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mapu melaksanakan otonomi daerah).
2. Pola hubungan konsulatif, campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
3. Pola hubungan partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
4. Pola hubungan delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan otonomi daerah.

Tim Fisipol UGM dan Balitbang Depdagri RI dalam Triastuti (2005) membuat klasifikasi tentang kemampuan daerah. Dikatakan bahwa kemampuan keuangan daerah merupakan kemampuan Daerah kabupaten/kota dalam membiayai urusan-urusan rumah tangganya, khususnya yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Tabel 2.1
Klasifikasi Kemampuan Keuangan Daerah

Skala	Persentase PAD terhadap TPD	Kualifikasi
1	0,00 % - 10,00 %	Sangat Kurang
2	10,01 % - 20,00 %	Kurang
3	20,01 % - 30,00 %	Sedang
4	30,01 % - 40,00 %	Cukup
5	40,01 % - 50,00 %	Baik
6	> 50,00 %	Sangat Baik

Sumber: Tim Fisipol UGM & Balitbang Depdagri dalam Triastuti (2005)

2.1.3. Sumber-sumber Penerimaan Daerah

Berdasarkan Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004, dinyatakan bahwa sumber-sumber pendapatan untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah meliputi:

1. Pendapatan asli daerah terdiri dari:
 - a. Hasil pajak daerah
 - b. Hasil retribusi daerah
 - c. Hasil perusahaan daerah, pengelolaan keuangan daerah yang dipisahkan
 - d. Dan lain-lain pendapatan asli daerah lainnya.
2. Dana perimbangan keuangan pusat dan daerah terdiri dari:
 - a. Bagi hasil (bagian daerah) dari pajak bumi dan bangunan, bea peralihan hak atas tanah dan bangunan dan penerimaan sumber daya alam
 - b. Dana alokasi umum
 - c. Dana alokasi khusus.

3. Pinjaman daerah
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

2.1.3.1. Pendapatan Asli Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pendapatan asli daerah adalah pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Untuk mengetahui potensi sumber-sumber PAD menurut Thamrin (2001) ada hal-hal yang perlu diketahui :

1. Kondisi awal suatu daerah
 - a. Besar kecilnya penetapan pungutan oleh pemerintah daerah.
 - b. Kemampuan masyarakat untuk membayar segala pungutan-pungutan.
2. Peningkatan cakupan atau ekstensifikasi dan intensifikasi penerimaan PAD.
3. Perkembangan PDRB per kapita riil. Semakin tinggi pendapatan seseorang maka akan semakin tinggi pula kemampuan seseorang untuk membayar (*ability to pay*) berbagai pungutan yang ditetapkan oleh pemerintah.
4. Pertumbuhan Penduduk. Besarnya pendapatan dapat dipengaruhi oleh jumlah penduduk. Jika jumlah penduduk meningkat maka pendapatan yang ditarik akan meningkat.

5. Tingkat Inflasi. Inflasi akan meningkatkan penerimaan PAD yang penetapannya didasarkan pada omzet penjualan, misalnya pajak hotel.
6. Penyesuaian Tarif. Peningkatan pendapatan sangat tergantung pada kebijakan penyesuaian tarif. Untuk pajak atau retribusi yang tarifnya ditentukan secara tetap, maka dalam penyesuaian tarif perlu mempertimbangkan laju inflasi.
7. Pembangunan Baru. Penambahan PAD juga dapat diperoleh bila terdapat pembangunan-pembangunan baru.
8. Sumber Pendapatan Baru. Adanya kegiatan usaha baru dapat mengakibatkan bertambahnya sumber pendapatan pajak atau retribusi yang sudah ada. Misalnya usaha persewaan laser disc, usaha persewaan computer/internet dan lain-lain.
9. Adanya perubahan peraturan baru, khususnya yang berhubungan dengan pajak dan atau retribusi jelas akan meningkatkan PAD.

2.1.3.2. Dana Bagi Hasil

Dalam UU No. 33 tahun 2004 pasal 10 menyebutkan bahwa dana hasil bagi bersumber dari pajak dan sumber daya alam.

Dana Bagi Hasil yang bersumber dari pajak terdiri atas :

- a. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
- b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)
- c. Pajak Penghasilan wajib pajak orang pribadi dalam negeri

Dana Bagi Hasil yang bersumber dari sumber daya alam terdiri atas :

- a. Kehutanan

- b. Pertambangan Umum
- c. Perikanan
- d. Pertambangan minyak bumi
- e. Pertambangan minyak gas bumi
- f. Pertambangan panas bumi (Republik Indonesia,2004b)

Dana Bagi Hasil dari penerimaan PBB dan BPHTB sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 UU NO. 33 Tahun 2004 dibagi di antara daerah propinsi, kabupaten/kota dan pemerintah. Dana Bagi Hasil dari penerimaan PBB sebesar 90% untuk daerah dengan rincian sebagai berikut :

- 1) 16,2% (enam belas dua persepuluh persen) untuk daerah propinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke rekening kas umum daerah propinsi.
- 2) 64,8% (enam puluh empat delapan persepuluh persen) untuk daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan disalurkan ke rekening kas umum daerah kabupaten/kota
- 3) 9% (sembilan persen) untuk biaya pemungutan.

Sementara itu, 10 % bagian pemerintah dari penerimaan PBB dibagikan kepada seluruh daerah kabupaten/kota yang didasarkan atas realisasi penerimaan PBB tahun anggaran berjalan, dengan imbalan sebagai berikut (Republik Indonesia, 2004b) :

- 1) 65% (enam puluh lima persen) dibagikan secara merata kepada seluruh daerah kabupaten/kota

- 2) 35% (tiga puluh lima persen) dibagikan sebagai insentif kepada daerah kabupaten/kota yang realisasi tahun sebelumnya mencapai/melampaui rencana penerimaan sektor tertentu.

Dana Bagi Hasil dari penerimaan BPHTB adalah sebesar 80 % (delapan puluh lima persen) dengan rincian sebagai berikut (Republik Indonesia, 2004b) :

- 1) 16% (enam belas persen) untuk daerah propinsi yang bersangkutan dan disalurkan ke rekening kas umum daerah propinsi
- 2) 64% (enam puluhempat persen) untuk daerah kabupaten/kota penghasil dan disalurkan ke rekening kas umum daerah kabupaten/kota.

2.1.3.3. Dana Alokasi Umum

Untuk mengurangi ketimpangan dalam kebutuhan pembiayaan dan penguasaan pajak antara pusat dan daerah telah diatasi dengan adanya perimbangan keuangan antara pusat dan daerah (dengan kebijakan bagi hasil dan DAU minimal sebesar 25% dari Penerimaan Dalam Negeri). Dengan perimbangan tersebut, khususnya dari DAU akan memberikan kepastian bagi daerah dalam memperoleh sumber-sumber pembiayaan untuk membiayai kebutuhan pengeluaran yang menjadi tanggungjawabnya. Sesuai dengan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara pemerintah Pusat dan Daerah bahwa kebutuhan DAU oleh suatu daerah (propinsi, kabupaten, dan kota) ditentukan dengan menggunakan pendekatan konsep *fiscal gap* (*fiscal gap*), dimana kebutuhan DAU suatu daerah ditentukan atas kebutuhan daerah (*fiscal needs*) dengan potensi daerah (*fiscal capacity*). Dengan pengertian lain, DAU digunakan untuk menutup celah yang terjadi karena kebutuhan Daerah melebihi

dari potensi penerimaan Daerah yang ada. Kemampuan/potensi fiskal/ekonomi daerah dapat dicerminkan dengan potensi penerimaan yang diterima daerah, seperti potensi pendapatan domestik regional bruto (PDRB), industri (diukur dengan PDRB sektor non-primer), sumber daya lama (diukur dengan PDRB sektor primer) dan sumber daya manusia (diukur dengan angkatan kerja). Daerah yang memiliki PDRB tinggi, aktivitas industri dan jasa yang besar, SDA yang melimpah dan SDM yang berkualitas akan menerima DAU yang relatif kecil. (Republik Indonesia, 2004b).

2.1.3.4. Dana Alokasi Khusus

Pada hakikatnya pengertian Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang berasal dari APBN, yang dialokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan khusus. Sesuai dengan UU Nomor 33 Tahun 2004, yang dimaksud dengan kebutuhan khusus adalah kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum, dalam pengertian kebutuhan yang tidak sama dengan kebutuhan Daerah lain, misalnya kebutuhan di kawasan transmigrasi, kebutuhan beberapa jenis investasi/prasarana baru, pembangunan jalan di kawasan terpencil, saluran irigasi primer, dan saluran drainase primer; dan kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional. Perimbangan keuangan Pusat dan Pemerintahan Daerah ini merupakan instrumen utama dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah.

Sedangkan besarnya alokasi DAK ditentukan oleh pemerintah pusat sesuai dengan kemampuan APBN dan kondisi sosial ekonomi daerah bersangkutan. Hal

ini menunjukkan bahwa DAK sebenarnya mirip dengan alokasi dana pemerintah pusat ke wilayah seperti Dana Dekonsentrasi untuk provinsi dan Dana Perbantuan untuk kabupaten/kota pada waktu sebelum dilaksanakannya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal secara nasional. Namun perbedaannya adalah pemanfaatan DAK memerlukan dana pendamping sebesar 10% yang harus disediakan oleh pemerintah daerah bersangkutan.

2.1.3.5. Pinjaman Daerah

Pinjaman daerah adalah pinjaman dalam negeri yang bersumber dari pemerintah, lembaga komersial dan atau penerbitan obligasi daerah dengan diberitahukan kepada pemerintah sebelum usulan pinjaman daerah diproses lebih lanjut oleh kepala daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah atas persetujuan DPRD. Pinjaman daerah bersumber dari :

- a. Pemerintah;
- b. Pemerintah daerah;
- c. Lembaga keuangan bank;
- d. Lembaga keuangan bukan bank;
- e. Masyarakat.

2.1.3.6. Lain-lain Pendapatan Yang Sah

Lain-lain pendapatan yang sah terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan dana darurat. Pemerintah mengalokasikan dana darurat yang berasal dari APBN untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh daerah dengan

menggunakan sumber APBD. Pendapatan hibah merupakan bantuan yang tidak mengikat yang bersumber dari luar negeri dilakukan melalui pemerintah.

2.1.3.7. Potensi Pajak dan Retribusi Daerah

Kata Potensial disinonimkan dengan mempunyai potensi (kekuatan, kesanggupan, kemampuan), daya kemampuan. Dalam hubungannya dengan penelitian ini, maka yang dimaksud dengan potensi pajak adalah jumlah seluruh wajib pajak di Kabupaten Jepara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku wajib membayar pajak kepada daerah.

Apabila dikaitkan dengan Retribusi daerah, maka potensi retribusi daerah adalah jumlah seluruh orang atau badan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku wajib membayar retribusi karena memanfaatkan fasilitas yang disediakan Pemerintah Kabupaten Jepara. Fasilitas dimaksud antara lain meliputi perijinan dan pelayanan. Karena telah memanfaatkan fasilitas yang disediakan pemerintah, maka seseorang atau suatu badan wajib membayar retribusi.

Apabila pengertian di atas disimpulkan, maka yang dimaksud dengan potensi pajak dan potensi retribusi adalah jumlah seluruh orang atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku wajib membayar pajak dan/ atau retribusi. Kontribusi Pajak dan Retribusi Daerah adalah besarnya kontribusi yang dapat disumbangkan dari penerimaan Pajak dan Retribusi terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin tinggi kontribusi Pajak dan Retribusi Daerah menunjukkan Pemerintah Daerah semakin berhasil menggali potensi daerah. Tingkat kontribusi Pajak dan Retribusi Daerah adalah proporsi

jenis Pajak dan Retribusi Daerah yang dihitung terhadap total penerimaan Pendapatan Asli Daerah.

2.1.4. *Flypaper Effect*

Istilah *flypaper effect* muncul karena adanya penyimpangan dalam teori bantuan pemerintah tak bersyarat bahwa transfer pemerintah pusat memang meningkatkan pengeluaran konsumsi barang publik, tetapi ternyata tidak menjadi substitusi bagi pajak daerah. Fenomena tersebut yang kemudian dalam banyak literatur disebut dengan *flypaper effect*. Sementara itu istilah *flypaper effect* sendiri timbul dari pemikiran Okun dalam Kusumadewi dan Rahman (2007), yang menyatakan “*money sticks where it hits*”.

Sagbas dan Saruc (2008) mengatakan ada dua teori utama dari beberapa penelitian tentang sumber munculnya *flypaper effect* yang sering digunakan yaitu *fiscal illusion* dan *the bureaucratic model*. Teori *fiscal illusion* mengemukakan bahwa *flypaper effect* terjadi dikarenakan ketidaktahuan atau ketidakpedulian masyarakat daerah mengenai pembiayaan dan pembelanjaan dan keputusan yang diambil akibat dari kesalahan persepsi tersebut. Schwallie (dalam Sagbas dan Saruc, 2008) mengatakan inti dari *flypaper effect* Dalam model efek *fiscal illusion* pada transfer, pemerintah sebenarnya menghasilkan output yang diminta oleh masyarakat, tetapi permintaan masyarakat untuk barang publik didasarkan pada kesalahan persepsi tentang bagaimana pembiayaan barang publik dan pembagian biaya yang oleh ditanggung masyarakat. Dengan kata lain masyarakat daerah memang melihat hasil output yang sebenarnya dari belanja pemerintah terhadap barang publik dan manfaat yang diperoleh namun mempunyai persepsi yang salah

tentang sumber dari pembiayaan belanja tersebut yang berasal dari transfer pemerintah pusat yang seharusnya biaya tersebut juga ditanggung oleh mereka seperti melalui pajak daerah hingga menaikkan pendapatan asli daerah yang ada juga.

Pada model *the bureaucratic, flypaper effect* adalah hasil dari perilaku memaksimalkan anggaran oleh para birokrat atau politisi, yang lebih mudah menghabiskan dana transfer daripada meminta kenaikan pajak. Pada model ini *flypaper effect* dapat terjadi karena kekuasaan dan pengetahuan birokrat atau pemerintah daerah akan anggaran dan tranfer pemerintah. Niskanen (dalam Kang dan Setyawan, 2012) mengatakan birokrat memiliki posisi yang kuat dalam pengambilan keputusan publik. Dia menduga bahwa birokrat akan berperilaku untuk memaksimalkan anggaran sebagai bentuk dari kekuasaan mereka. Secara implisit, model *the bureaucratic* ini mendukung *flypaper effect* sebagai konsekuensi dari perilaku birokrat yang bebas menghabiskan dana transfer daripada menaikkan pajak, dikarenakan kenaikan pajak dianggap program yang tidak populer di mata masyarakat.

2.1.4.1. Hubungan Desentralisasi Dengan *Flypaper Effect*

Tujuan utama pemerintah pusat memberikan transfer keuangan adalah membantu meningkatkan permintaan *agregate* pemerintah daerah melalui peningkatan pengeluarannya. Kebijakan transfer keuangan ini banyak dialamatkan bagi daerah-daerah yang secara ekonomi masih miskin sehingga transfer keuangan dapat dianggap sebagai subsidi bagi masyarakat. Hines dan Thaler dalam Suyanto (2010) mengatakan jika pemerintah lokal menerima suatu

transfer/hibah maka akan dipergunakan untuk meningkatkan pengeluarannya tanpa meningkatkan pajak.

Roemer dan Silvestre (2000) mengatakan *flypaper effect* secara umum dapat dipahami sebagai ketidaksepadanan pengaruh pengeluaran publik dari bantuan pemerintah pusat dan peningkatan pendapatan dengan jumlah yang sama. Berapapun bantuan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah harus memberikan pengaruh yang sama besarnya. Sebagai contoh adalah bahwa setiap rupiah yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat sebagai bantuan kepada pemerintah daerah, mestinya memberikan pengaruh yang sama besar yaitu sebesar satu rupiah pada peningkatan pendapatan pemerintah atau masyarakat lokal. Bila hal ini tidak terjadi, di mana ada kecenderungan bahwa pengaruh pengeluaran publik dalam bentuk bantuan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah tidak memberikan pengaruh yang sama besarnya maka hal inilah yang disebut *flypaper effect*.

Legrenzi dan Milas (2002) mengatakan *flypaper effect* sudah secara umum mengabaikan isu-isu tentang apakah pemerintah daerah merespons perubahan dengan adanya transfer keuangan pemerintah pusat sebagai hal yang simetrik atau asimetrik, kendati pendekatan ini bertujuan untuk lebih memberikan harapan yang berarti dan berguna kepada masyarakat lokal. Hal tersebut mungkin bahwa *flypaper effect* hanya beroperasi dalam satu arah saja, yaitu yang berkenaan dengan peningkatan dari pada pengurangan dalam transfer pemerintah pusat. Hipotesis semacam ini disebut "*fiscal replacement*" karena pemerintah lokal akan menempuh upaya yang lebih tinggi untuk meningkatkan bentuk-bentuk

penerimaan yang lain untuk menjamin program-program pengeluarannya. Alternatifnya adalah, jika *flypaper effect* beroperasi dalam dua arah (simetris), pemerintah daerah akan mengurangi pengeluaran mereka sebagai suatu konsekwensi dari pengurangan dalam transfer pemerintah pusat yang diterima (Langoday, 2006).

2.2. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan oleh Yanuar Frediyanto dengan judul Analisis Kemampuan Keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Sebelum dan Sesudah Kebijakan Otonomi Daerah. Penelitian tersebut menggunakan variabel independen kontribusi pajak dan retribusi, rasio PAD, rasio pajak, rasio retribusi, elastisitas pajak dan retribusi dan variabel dependen kemampuan keuangan daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebelum otonomi daerah diketahui bahwa sebagian besar (88,57%) daerah memiliki kemampuan keuangan yang rendah, sehingga masih mengandalkan dana dari pusat untuk membiayai belanja modal. Kondisi tersebut masih berlangsung sampai sesudah otonomi daerah, bahkan jumlah daerah yang memiliki kemampuan keuangan daerah rendah meningkat (dari 88,57% menjadi 91,43%).

Penelitian kedua dilakukan oleh Ana Dwi Kurniawati dengan judul Analisis Kemampuan Keuangan Daerah di Kabupaten Sukoharjo (Perbandingan Era Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah). Penelitian tersebut menggunakan variabel independen PDRB, Total Penerimaan Daerah, PAD, pajak, retribusi, dana perimbangan, jumlah penduduk, belanja daerah dan variabel dependen

kemampuan keuangan daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Kabupaten Sukoharjo secara keuangan belum mampu untuk melaksanakan otonomi daerah. Tingkat kemandirian Kabupaten Sukoharjo hanya sebesar 12,65% dengan pola hubungan yang Instruktif sedangkan Rasio PAD dan BHPBP terhadap TPD baik pada era sebelum dan sesudah otonomi daerah masih sangat kecil.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Suyanto dengan judul *Flypaper Effect Theory* Dalam Implementasi Kebijakan Desentralisasi Fiskal. Penelitian tersebut menggunakan variabel independen PAD, DAU, DAK, BHPBP dan variabel dependen Belanja Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan dana desentralisasi mendorong timbulnya *flypaper effect*, sehingga peningkatan dana desentralisasi yang ditransfer dari pemerintah pusat telah mendorong peningkatan pengeluaran daerah lebih besar dibandingkan peningkatan pada kapasitas fiskal daerah. Selain itu, terjadinya penurunan koefisien ketimpangan fiskal vertikal daerah otonom pada pemerintah kabupaten dan kota ini disebabkan oleh meningkatnya tugas dan tanggung jawab yang dilimpahkan pada pemerintah kabupaten dan kota sesuai sasaran kebijakan otonomi dan desentralisasi fiskal.

Penelitian keempat dilakukan oleh Khurum Masquroh dengan judul Analisis Pemetaan Kinerja Fiskal Dan Pengaruh Transfer Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah. Penelitian tersebut menggunakan variabel independen PAD, Dana Perimbangan dan variabel dependen Belanja Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan desentralisasi fiskal berdampak positif terhadap kinerja fiskal ditandai dengan tingginya nilai elastisitas. Pada model panel data yang digunakan menunjukkan bahwa pemberian

transfer berpengaruh signifikan pada tingkat pengeluaran operasional dan modal pemerintah kabupaten/kota Jawa Tengah. Hal ini menunjukkan terjadi *flypaper effect* pada dana perimbangan.

Penelitian kelima dilakukan oleh Listorini dengan judul Fenomena *Flypaper Effect* Pada Dana Perimbangan dan PAD Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten/Kota Di Sumatera Utara. Penelitian tersebut menggunakan variabel independen DAU, DAK, DBH, PAD dan variabel dependen Belanja Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara simultan terjadi *flypaper effect* pada Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH) dan PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara, secara parsial terjadi *flypaper effect* pada Dana Alokasi Umum dimana nilai koefisiennya lebih besar dibandingkan nilai koefisien PAD terhadap Belanja Daerah dan keduanya berpengaruh signifikan, sedangkan pada Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Daerah.

Penelitian keenam dilakukan oleh Mutiara Maimunah dengan judul *Flypaper Effect* Pada DAU dan PAD Terhadap Belanja Daerah Kabupaten/kota Di Pulau Sumatera. Penelitian tersebut menggunakan variabel independen DAU, PAD dan variabel dependen Belanja Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa telah terjadi *flypaper effect* pada Belanja Daerah pada kabupaten/kota di Sumatera dan terdapat pengaruh *flypaper effect* dalam memprediksi Belanja Daerah periode berjalan. Namun pada belanja bidang pendidikan tidak terjadi *flypaper effect*, tetapi pada belanja kesehatan dan pekerjaan umum terjadi *flypaper effect*.

Penelitian ketujuh dilakukan oleh Bambang Agus Pramuka dengan judul *Flypaper Effect* Pada Pengeluaran Pemerintah Daerah Di Jawa. Penelitian tersebut menggunakan variabel independen DAU, PAD dan variabel dependen Belanja Daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara simultan maupun secara parsial DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah. Selanjutnya juga terbukti bahwa tidak terjadi *flypaper effect* pada Kabupaten dan Kota di Jawa namun PAD dan DAU terbukti cenderung menyebabkan peningkatan jumlah Belanja Daerah di tahun berikutnya.

Penelitian kedelapan dilakukan oleh Maderoji dengan judul Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Sintang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa strategi yang harus dilakukan dalam meningkatkan PAD Kabupaten Sintang adalah meningkatkan kemampuan SDM di lapangan, memanfaatkan peran dan kerjasama instansi terkait dalam pengelolaan dan pengawasan dalam proses penerimaan PAD, memberi sanksi tegas terhadap pelanggaran yang terjadi dalam proses yang terkait penerimaan PAD, mengkaji kekurangan dan memaksimalkan sistem pengelolaan keuangan daerah, meningkatkan dukungan pengadaan sarana dan prasarana yang menunjang proses penerimaan PAD, menggali potensi kemungkinan adanya objek pajak/retribusi baru.

Penelitian ini memiliki perbedaan dan persamaan dengan beberapa penelitian terdahulu. Perbedaannya adalah wilayah objek penelitian, tahun periode penelitian, variabel penelitian, dan metode analisis yang digunakan terdapat beberapa perbedaan. Kedelapan diatas rata-rata membandingkan antara

kabupaten/kota satu dengan lainnya sedangkan penelitian ini lebih spesifik hanya pada Kabupaten Jepara dengan melihat kemampuan keuangannya, menganalisis apakah terjadi *flypaper effect*, serta merumuskan strategi yang harus dilakukan dalam upaya meningkatkan kemampuan keuangan daerah melalui peningkatan PAD.

Tabel 2.2
Ringkasan Penelitian Terdahulu

Nama dan Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Variabel dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian
<p>Yanuar Frediyanto (2010); Analisis Kemampuan Keuangan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Sebelum dan Sesudah Kebijakan Otonomi Daerah</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Menganalisis penerimaan PAD kabupaten/kota di Jawa Tengah sebelum dan sesudah otonomi daerah • Menganalisis kemampuan keuangan kabupaten/kota di Jawa Tengah sebelum dan sesudah otonomi daerah 	<p>Variabel Independen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kontribusi pajak dan retribusi daerah • Rasio PAD • Rasio Pajak • Rasio retribusi • Elastisitas pajak dan retribusi. <p>Variabel Dependen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kemampuan keuangan daerah. <p>Metode Penelitian:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deskriptif Kuantitatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Ada perbedaan penerimaan daerah yang signifikan antara sebelum dengan sesudah otonomi daerah, kecuali rasio PAD. Setelah otonomi daerah, pemerintah daerah berusaha untuk meningkatkan penerimaan PAD melalui peningkatan penerimaan pajak dan retribusi. Meski demikian, peningkatan penerimaan PAD tidak secara otomatis meningkatkan kontribusi PAD dalam APBD. • Ada perbedaan kemampuan keuangan daerah yang signifikan antara sebelum dan sesudah otonomi daerah, kecuali indeks <i>share</i>. Pemerintah daerah pada era otonomi daerah mampu meningkatkan penerimaan PAD. Meski demikian, meningkatnya penerimaan PAD belum memberikan kontribusi yang besar dalam APBD. • Sebelum otonomi daerah diketahui bahwa sebagian besar (88,57%) daerah memiliki kemampuan keuangan yang rendah, sehingga masih mengandalkan dana dari pusat untuk membiayai belanja modal. Kondisi tersebut masih berlangsung sampai sesudah otonomi daerah, bahkan jumlah daerah yang memiliki kemampuan keuangan

			daerah rendah meningkat (dari 88,57% menjadi 91,43%).
Ana Dwi Kurniawati (2004); Analisis Kemampuan Keuangan Daerah di Kabupaten Sukoharjo (Perbandingan Era Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah).	<ul style="list-style-type: none"> • Mengetahui kemampuan keuangan daerah Kota Surakarta pada tahun 2003-2008 • Mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah Kota Surakarta pada tahun 2003-2008 	<p>Variabel Independen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PDRB • Penerimaan daerah • PAD • Pajak • Retribusi • Dana perimbangan • Jumlah penduduk • Belanja Daerah <p>Variabel Dependen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kemampuan keuangan daerah <p>Metode Penelitian:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deskriptif Kuantitatif 	<ul style="list-style-type: none"> • Kabupaten Sukoharjo dari sisi keuangannya belum mampu untuk melaksanakan otonomi daerah. Hal ini terlihat dengan proporsi PAD terhadap TPD yang rendah sekali baik pada era sebelum otonomi daerah dan sesudah otonomi daerah. Tingkat kemandirian Kabupaten Sukoharjo hanya sebesar 12,65% dengan pola hubungan yang Instrukturif sedangkan Rasio PAD dan BHPBP terhadap TPD baik pada era sebelum otonomi daerah dan sesudah otonomi daerah masih sangat kecil. Dengan demikian, diharapkan Kabupaten Sukoharjo dalam pelaksanaan otonomi daerah dapat meningkatkan kemampuan keuangan daerahnya baik secara ekstensifikasi yaitu dengan peningkatan PAD dan secara intensifikasi yaitu dengan peningkatan kinerja pengelolaan pemungutan pajak.
Suyanto, 2010; Flypaper Effect Theory Dalam	<ul style="list-style-type: none"> • Mengetahui secara teoritik dan komprehensif 	<p>Variabel Independen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PAD 	<ul style="list-style-type: none"> • Kebijakan dana desentralisasi membuat ketergantungan daerah pada dana transfer dari pemerintah pusat untuk membiayai pengeluarannya. Di sisi lain, kebijakan dana

Implementasi Kebijakan Desentralisasi Fiskal	<p>pengaruh dana perimbangan terhadap belanja daerah</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mengkaji dampak dana perimbangan dalam menutup kesenjangan fiskal vertikal setiap daerah 	<ul style="list-style-type: none"> • DAU • DAK • BHPBP <p>Variabel Dependen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belanja Daerah <p>Metode Penelitian:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regresi Linier Berganda 	<p>desentralisasi mendorong timbulnya <i>flypaper effect</i>, sehingga peningkatan dana desentralisasi yang ditransfer dari pemerintah pusat telah mendorong peningkatan pengeluaran daerah lebih besar dibandingkan peningkatan pada kapasitas fiskal daerah. Kondisi ini dapat terjadi kemungkinan adanya <i>asymmetric information</i>. Peningkatan dana desentralisasi telah mendorong pengeluaran daerah menjadi semakin besar dibandingkan peningkatan pada kemampuan kapasitas fiskal daerah.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adanya keleluasaan daerah otonom dalam menyusun dan menggunakan anggaran dimilikinya telah menyebabkan penurunan kemampuan kapasitas fiskal daerah, akibatnya kabupaten/kota menjadi semakin tergantung pada penerimaan dari pemerintah pusat. Selain itu, terjadinya penurunan koefisien ketimpangan fiskal vertikal daerah otonom pada pemerintah kabupaten dan kota ini disebabkan oleh meningkatnya tugas dan tanggung jawab yang dilimpahkan pada pemerintah kabupaten dan kota sesuai sasaran kebijakan otonomi dan desentralisasi fiskal.
Khurum Maqsuroh, 2009; Analisis Pemetaan Kinerja Fiskal Dan Pengaruh	<ul style="list-style-type: none"> • Menganalisis kondisi pemetaan kinerja fiskal periode 1995-2006 • Menganalisis keterkaitan langsung antara penerimaan 	<p>Variabel Independen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • PAD • Dana Perimbangan <p>Variabel</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan kebijakan desentralisasi fiskal berdampak positif terhadap kinerja fiskal ditandai dengan tingginya nilai elastisitas, hal ini ditunjukkan hanya ada 4 wilayah yang memiliki tingkat elastisitas lebih kecil dari satu yang dapat diartikan bahwa setiap peningkatan 1 persen fiskal akan meningkatkan pertumbuhan perekonomian lebih dari satu pada 31 daerah di Jawa Tengah.

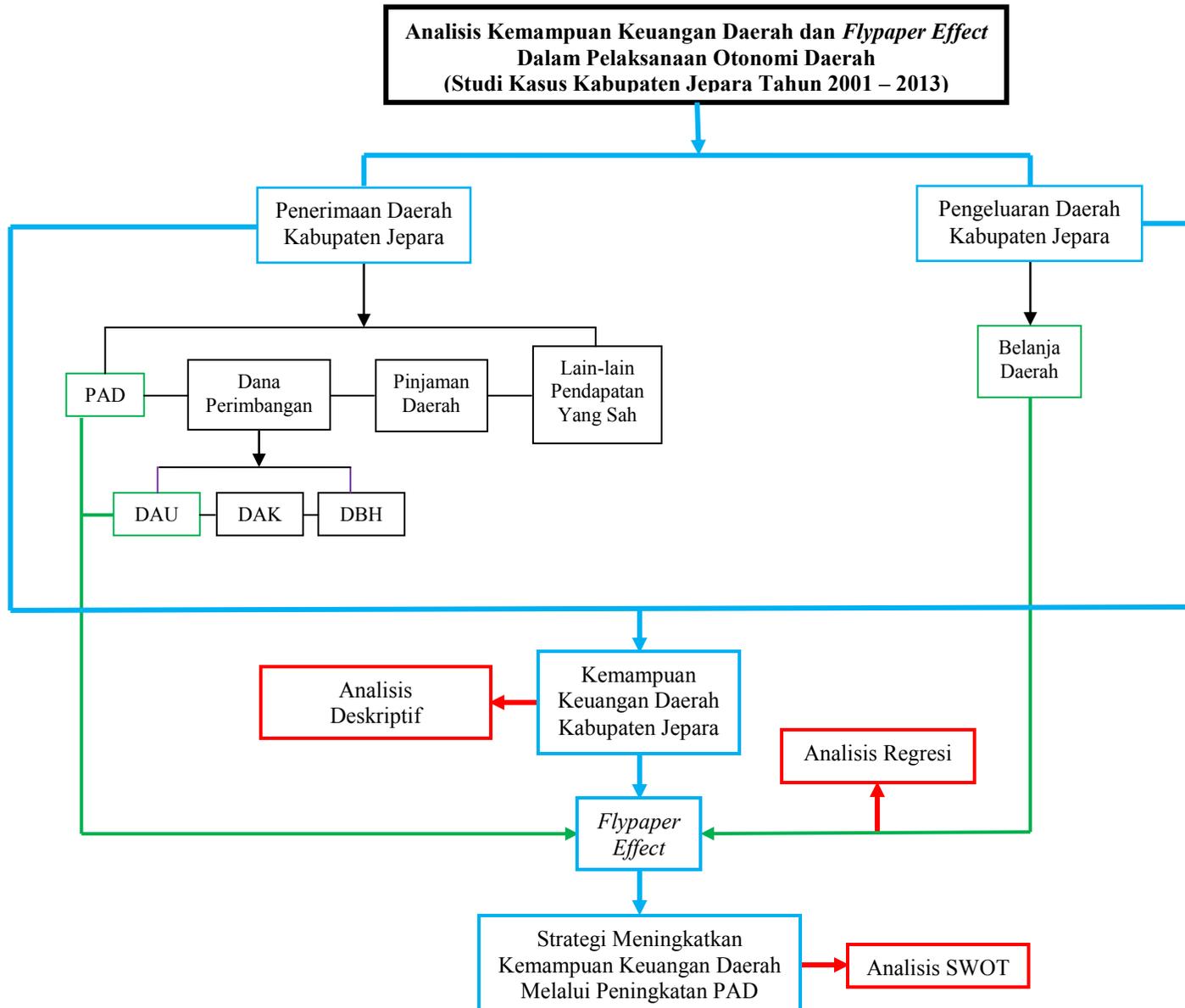
<p>Transfer Terhadap Kinerja Keuangan Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah</p>	<p>dana perimbangan dalam menggali sumber PAD dan respon terhadap belanja daerah</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menganalisis fenomena flypaper effect pada kinerja keuangan pemerintah kabupaten/kota di Jawa Tengah 	<p>Dependen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belanja Daerah <p>Metode Penelitian:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regresi Data Panel 	<p>Berdasarkan metode kuadran, kondisi kapasitas fiskal terhadap pengeluaran daerah berada pada kuadran II ada 9 daerah dan 26 daerah berada pada kuadran IV pada belanja modal. Berdasarkan metode Indeks Kemampuan Fiskal (IKF), Indeks kemampuan fiskal terhadap belanja modal menunjukkan posisi tertinggi setelah pelaksanaan desentralisasi adalah Kota Semarang dan Kudus, sedangkan posisi terendah adalah Boyolali dan Kebumen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pada model panel data yang digunakan dalam menunjukkan bahwa pemberian transfer dapat mendorong daerah dalam menggali potensi fiskalnya. Selain itu pemberian transfer berpengaruh signifikan pada tingkat pengeluaran operasional dan modal pemerintah kabupaten/kota Jawa Tengah yang ditunjukkan peningkatan pengeluaran pada kedua jenis pengeluaran daerah. Hal ini menunjukkan adanya pengaruh yang positif terhadap pengeluaran pemerintah daerah dalam merespon alokasi transfer dari pemerintah atau disebut dengan adanya anomali pada kinerja PAD (flypaper effect).
-------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Listorini, 2012; Fenomena Flypaper Effect Pada Dana Perimbangan dan PAD Terhadap Belanja Daerah Pada Kabupaten/Kota Di Sumatera Utara</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mengetahui pengaruh DAU, DAK, DBH dan PAD terhadap Belanja Daerah pada kabupaten/kota di Sumatera Utara • Menganalisis apakah terjadi flypaper effect pada kabupaten/kota di Sumatera Utara 	<p>Variabel Independen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • DAU • DAK • DBH • PAD <p>Variabel Dependen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belanja Daerah <p>Metode Penelitian:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regresi Linier Berganda 	<ul style="list-style-type: none"> • Secara simultan terjadi flypaper effect pada Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH) dan PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di Sumatera Utara. • Secara parsial terjadi flypaper effect pada Dana Alokasi Umum dimana nilai koefisiennya lebih besar dibandingkan nilai koefisien PAD terhadap Belanja Daerah dan keduanya berpengaruh signifikan, sedangkan pada Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Dana Bagi Hasil (DBH) tidak berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Daerah.
<p>Mutiara Maimunah, 2006; Flypaper Effect Pada DAU dan PAD Terhadap Belanja Daerah Kabupaten/kota Di Pulau Sumatera</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mengetahui pengaruh DAU dan PAD terhadap Belanja Daerah pada kabupaten/kota di Sumatera • Menganalisis apakah terjadi flypaper effect • Mengetahui apakah ada perbedaan flypaper effect pada 	<p>Variabel Independen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • DAU • PAD <p>Variabel Dependen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belanja Daerah <p>Metode Penelitian:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regresi Linier 	<ul style="list-style-type: none"> • Besarnya nilai DAU dan PAD mempengaruhi besarnya nilai Belanja daerah (pengaruh positif). • Telah terjadi <i>flypaper effect</i> pada Belanja Daerah pada kabupaten/kota di Sumatera dan terdapat pengaruh <i>flypaper effect</i> dalam memprediksi Belanja Daerah periode ke depan. • Tidak terdapat perbedaan terjadinya <i>flypaper effect</i> baik pada daerah yang PAD-nya rendah maupun daerah yang PAD-nya tinggi di kabupaten/kota pulau Sumatera. • Tidak terjadi <i>flypaper effect</i> pada belanja daerah bidang Pendidikan, tetapi terjadi <i>flypaper effect</i> pada belanja daerah bidang kesehatan dan bidang Pekerjaan Umum.

	<p>kabupaten/kota yang memiliki PAD tinggi dan rendah</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menganalisis pengaruh DAU dan PAD pada kategori pengeluaran sektor publik (pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum) 	Berganda	
<p>Bambang Agus Pramuka, 2010; Flypaper Effect Pada Pengeluaran Pemerintah Daerah Di Jawa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Menganalisis pengaruh secara simultan dan parsial DAU dan PAD terhadap Belanja Daerah kabupaten/kota di pulau Jawa • Membuktikan apakah terjadi flypaper effect pada kabupaten/kota di pulau Jawa • Menganalisis kecenderungan antara DAU dan PAD tahun sebelumnya 	<p>Variabel Independen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • DAU • PAD <p>Variabel Dependen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belanja Daerah <p>Metode Penelitian:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regresi Linier Berganda 	<ul style="list-style-type: none"> • Secara simultan maupun secara parsial DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah. Selanjutnya juga terbukti bahwa tidak terjadi <i>flypaper effect</i> pada Kabupaten dan Kota di Jawa; akan tetapi PAD dan DAU terbukti cenderung menyebabkan peningkatan jumlah Belanja Daerah di tahun berikutnya. • Terdapat pengaruh yang signifikan dari DAUt-1 dan PADt-1 yang cenderung menyebabkan peningkatan jumlah Belanja daerah di tahun berikutnya. pemerintah daerah menganggap dana alokasi sebagai pemicu kemandirian suatu daerah sebagai langkah awal keberhasilan otonomi. Sehingga dengan alokasi dana tersebut, pemerintah daerah dapat bergerak aktif dalam menggali sumber-sumber pendapatan asli daerah yang berpotensi dapat menaikkan persentase penerimaan PAD dan menurunkan alokasi dari pemerintah pusat.

	mempengaruhi belanja daerah pada tahun berjalan		
Maderoji, 2012; Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Sintang	<ul style="list-style-type: none"> • Mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat dalam meningkatkan penerimaan PAD Kabupaten Sintang • Menganalisis strategi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Sintang dalam meningkatkan PAD 	Variabel Peneliiian: <ul style="list-style-type: none"> • Analisa Internal • Analisa Eksternal • Strategi Metode Penelitian: <ul style="list-style-type: none"> • SWOT 	<ul style="list-style-type: none"> • Strategi yang dilakukan dalam meningkatkan PAD Kabupaten Sintang adalah meningkatkan kemampuan SDM di lapangan, memanfaatkan peran dan kerjasama instansi terkait dalam pengelolaan dan pengawasan dalam proses penerimaan PAD, memberi sanksi tegas terhadap pelanggaran yang terjadi dalam proses yang terkait penerimaan PAD, mengkaji kekurangan dan memaksimalkan sistem pengelolaan keuangan daerah, meningkatkan dukungan pengadaan sarana dan prasarana yang menunjang proses penerimaan PAD, menggali potensi kemungkinan adanya objek pajak/retribusi baru.

2.3. Kerangka Pemikiran



Tujuan Penelitian:

1. Menganalisis kemampuan keuangan daerah Kabupaten Jepara dalam pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001 – 2013.
2. Menganalisis apakah terjadi *flypaper effect* di Kabupaten Jepara dalam pelaksanaan otonomi daerah tahun 2001 – 2013.
3. Merumuskan strategi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Jepara dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah melalui peningkatan PAD.

2.4. Hipotesis

Berdasarkan latar belakang, permasalahan, dan tujuan yang telah dijabarkan sebelumnya, maka hipotesis awal yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah (BD) Kabupaten Jepara. Jika nilai koefisien PAD lebih besar dibanding DAU terhadap Belanja Daerah (BD), maka tidak menunjukkan indikasi adanya fenomena *flypaper effect*.
2. Dana Alokasi Umum (DAU) mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah (BD) Kabupaten Jepara. Jika nilai koefisien DAU lebih besar dibanding PAD terhadap Belanja Daerah (BD), maka menunjukkan indikasi adanya fenomena *flypaper effect*.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

3.1.1. Variabel Penelitian

Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah variabel dependen dan variabel independen. Variabel dependen (terikat) adalah tipe variabel yang dijelaskan atau dipengaruhi oleh variabel bebas, sedangkan variabel independen (bebas) adalah tipe variabel yang menjelaskan atau mempengaruhi variabel yang lain. Variabel dependen (terikat) yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kemampuan Keuangan Daerah dan Belanja Daerah, sedangkan variabel independen (bebas) adalah Dana Alokasi Umum (DAU), Pendapatan Asli Daerah, Belanja Daerah.

3.1.2. Definisi Operasional

Definisi operasional menjelaskan cara tertentu yang digunakan oleh peneliti dalam mengukur suatu variabel yang akan digunakan. Variabel-variabel dalam penelitian ini dapat didefinisikan sebagai berikut:

1. Kemampuan Keuangan Daerah, adalah seberapa jauh daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhannya tanpa harus selalu bergantung pada bantuan pemerintah pusat. Dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan Derajat Desentralisasi Fiskal, Derajat Otonomi Fiskal, Kebutuhan Fiskal, Kapasitas Fiskal, dan Pola Hubungan Keuangan Daerah.

2. Belanja Daerah, adalah semua pengeluaran pemerintah daerah yang meliputi belanja langsung, belanja barang dan belanja tidak langsung pada suatu periode anggaran yang terdapat di laporan APBD yang diterima oleh daerah. Belanja Daerah dalam penelitian ini diregresikan dengan PAD dan DAU untuk mengetahui apakah terjadi *flypaper effect* pada Kabupaten Jepara. Jika respon DAU terhadap Belanja Daerah lebih besar dibandingkan respon PAD (berdasarkan nilai koefisien), maka mengindikasikan terjadi *flypaper effect*.
3. Dana Alokasi Umum, adalah transfer yang bersifat umum dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatasi ketimpangan horisontal dengan tujuan utama pemerataan kemampuan keuangan antar daerah (Halim, 2004). DAU dalam penelitian ini diukur dengan jumlah Rupiah yang diterima oleh pemerintah daerah pada tahun anggaran.
4. Pendapatan Asli Daerah, adalah penerimaan daerah dari sumber-sumber daerah sendiri yang terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Bagian Laba Usaha Milik Daerah dan pendapatan lain-lain yang sah. PAD dijadikan tolok ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah demi mewujudkan kemandirian dalam pelaksanaan otonomi daerah.

3.2. Populasi dan Sampel

Sugiyono (2004) mengatakan populasi sebagai wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek atau subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu. Populasi tersebut meliputi seluruh karakteristik atau sifat yang dimiliki oleh subyek atau obyek yang diteliti. Populasi dalam penelitian ini adalah para pakar

ahli (*key person*) pariwisata dengan jumlah populasi yang tidak diketahui secara pasti.

Adapun yang dimaksud dengan sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi (Sugiyono, 2004). Teknik pengambilan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah *purposive sampling*, yakni teknik pengumpulan sampel dengan adanya pertimbangan tertentu. Pertimbangan yang digunakan adalah responden tersebut merupakan individu atau instansi yang mengetahui tentang permasalahan keuangan daerah.

Sampel dari pihak ahli (*key person*) berjumlah 5 orang, antara lain:

1. DPPKAD Kabupaten Jepara (1 Orang)
2. Setda Bagian Pembangunan Kabupaten Jepara (1 Orang)
3. Bappeda Bagian Ekonomi Kabupaten Jepara (2 Orang)
4. Pelaku Usaha (AMKRI) (1 Orang)

3.3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang dikumpulkan dan diolah sendiri yang bersumber dari sumber pertama atau instansi terkait ditempat penelitian dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan dalam penelitian ini. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari pihak lain, baik dari literatur, studi pustaka, atau penelitian-penelitian sejenis sebelumnya yang berkaitan dalam penelitian ini.

. Adapun data primer yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari hasil wawancara dengan beberapa *key person* dan pihak terkait yaitu Bagian Ekonomi Bappeda Kabupaten Jepara, Bagian Pembangunan Setda Kabupaten

Jepara, DPPKAD Kabupaten Jepara, dan Pelaku usaha yang ada di Kabupaten Jepara. Sedangkan data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Tengah, DPPKAD Kabupaten Jepara, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan RI dan literatur-literatur lainnya seperti buku-buku, dan jurnal-jurnal ekonomi.

3.4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara

Merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan cara bertanya secara langsung kepada responden. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan kepada ahli (*key person*) yang mengetahui permasalahan keuangan daerah baik dari kalangan pemerintah maupun pelaku usaha daerah setempat.

2. Studi Pustaka

Merupakan metode pengumpulan data dengan cara mempelajari literatur-literatur yang relevan dengan penelitian yang diperoleh dari instansi-instansi terkait, buku referensi, maupun jurnal-jurnal ekonomi. Data yang digunakan adalah data time series yaitu data runtut waktu yang merupakan data yang dikumpulkan, dicatat, atau diobservasi sepanjang waktu secara berurutan, dengan jenis data yang digunakan adalah data sekunder.

3.5. Metode Analisis

3.5.1. Analisis Deskriptif

Analisis deskriptif merupakan suatu bentuk analisis yang menggambarkan pola-pola yang konsisten dalam data dengan kegiatan mengumpulkan, mengelompokkan/memisahkan komponen/bagian yang relevan dari keseluruhan data sehingga data mudah dikelola dan hasilnya dapat dipelajari, ditafsirkan secara singkat dan penuh makna (Kuncoro, 2003). Analisis ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang Kemampuan Keuangan Daerah Kabupaten Jepara dengan melihat Derajat Desentralisasi Fiskal, Derajat Otonomi Fiskal, Kebutuhan Fiskal, Kapasitas Fiskal, dan Pola Hubungan Keuangan Daerah Kabupaten Jepara pada tahun 2001 – 2013.

3.5.1.1. Derajat Desentralisasi Fiskal

Untuk mengukur Derajat Desentralisasi Fiskal antara Pemerintah Pusat dan Daerah digunakan formula sebagai berikut (Reksohadiprojo, 2001):

$$DDF_1 = \frac{PAD}{TPD} \times 100\% \quad (3.1)$$

$$DDF_2 = \frac{BHPBP}{TPD} \times 100\% \quad (3.2)$$

$$DDF_3 = \frac{SBD}{TPD} \times 100\% \quad (3.3)$$

Dimana :

TPD	= Total Penerimaan Daerah
DDF	= Derajat Desentralisasi Fiskal
PAD	= Pendapatan Asli Daerah
BHPBP	= Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak
SBD	= Sumbangan dan Bantuan Daerah
Ukuran DDF	= 50%

Jika nilai $DDF > 50\%$, maka daerah dikatakan semakin mandiri dan ketergantungan terhadap pemerintah pusat semakin kecil (kecuali DDF_3).

Sebaliknya jika nilai DDF < 50%, maka daerah dikatakan belum cukup mandiri karena ketergantungan terhadap pemerintah pusat masih tinggi (kecuali DDF₃).

3.5.1.2. Derajat Otonomi Fiskal

Pengukuran Derajat Otonomi Fiskal menggunakan formula (Siswanto, 2008):

$$\text{DOF} = \frac{\text{Pajak Daerah} + \text{Retribusi Daerah}}{\text{Total Belanja Daerah}} \times 100\% \quad (3.4)$$

3.5.1.3. Kebutuhan Fiskal

Penghitungan Kebutuhan Fiskal suatu daerah dilakukan dengan menggunakan formula yang dibuat oleh DJPK Kementerian Keuangan sebagai berikut:

$$\text{KbF}_{\text{Jepara}} = \text{TBR} (\partial \text{IP} + \partial \text{IW} + \partial \text{IPM} + \partial \text{IKK} + \partial \text{IPDRB}/\text{kap}) \quad (3.5)$$

Dimana :	TBR	= Total Belanja Rata-rata APBD
	IP	= Indeks Jumlah Penduduk
	IW	= Indeks Luas Wilayah
	IPM	= Indeks Pembangunan Manusia
	IKK	= Indeks Kemahalan Konstruksi
	IPDRB/kap	= Indeks PDRB perkapita

3.5.1.4. Kapasitas Fiskal

Penghitungan Kapasitas Fiskal suatu daerah dilakukan dengan menggunakan formula yang dibuat oleh DJPK Kementerian Keuangan sebagai berikut:

$$\text{KaF}_{\text{Jepara}} = \text{PAD} + \text{DBH Pajak} + \text{DBH SDA} \quad (3.6)$$

Dimana :	PAD	= Pendapatan Asli Daerah
	DBH Pajak	= Dana Bagi Hasil dari Penerimaan Pajak
	DBH SDA	= Dana Bagi Hasil dari Penerimaan SDA

3.5.1.5. Pola Hubungan Keuangan Daerah

Untuk mengetahui tingkat kemandirian keuangan daerah Kabupaten Jepara digunakan analisis Rasio Kemandirian dengan rumus sebagai berikut (Halim, 2004):

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{PAD}}{\text{Bantuan} + \text{Sumbangan} + \text{Pinjaman}} \quad (3.7)$$

Tabel 3.1
Pola Hubungan Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian	Pola Hubungan
0 – 25	Instruktif
25 – 50	Konsultatif
50 – 75	Partisipatif
75 – 100	Delegatif

Sumber: Halim (2004)

Keterangan:

Pola Hubungan Instruktif : menunjukkan bahwa peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah).

Pola Hubungan Konsultatif : menunjukkan bahwa campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.

Pola Hubungan Partisipatif : menunjukkan bahwa peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.

Pola Hubungan Delegatif: menunjukkan bahwa campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

3.5.2. Estimasi Model Regresi

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah model regresi dengan data runtut waktu (*time series*). Analisis regresi adalah suatu studi mengenai ketergantungan satu variabel dependen (terikat) dengan satu atau lebih variabel independen (bebas), dengan tujuan untuk menganalisis dan memprediksi rata-rata populasi atau nilai rata-rata variabel dependen berdasarkan nilai variabel independen yang diketahui (Gujarati dan Poter, 2010).

Untuk melakukan analisis, model matematis persamaan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Model tanpa *lag*

$$BD = f(PAD, DAU) \quad (3.8)$$

$$\text{LnBD} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnPAD} + \beta_2 \text{LnDAU} + \varepsilon \quad (3.9)$$

Model dengan *lag*

$$BD = f(PAD_{t-1}, DAU_{t-1}) \quad (3.10)$$

$$\text{LnBD} = \beta_0 + \beta_1 \text{LnPAD}_{t-1} + \beta_2 \text{LnDAU}_{t-1} + \varepsilon \quad (3.11)$$

Dimana:

- Persamaan 3.8 model matematis tanpa lag
- Persamaan 3.9 model ekonometrika tanpa lag
- Persamaan 3.10 model matematis dengan lag
- Persamaan 3.11 model ekonometrika dengan lag

BD = Belanja Daerah
 PAD = Pendapatan Asli Daerah
 PAD_{t-1} = Pendapatan Asli Daerah tahun sebelumnya
 DAU = Dana Alokasi Umum

DAU_{t-1}	= Dana Alokasi Umum tahun sebelumnya
B_0	= <i>Intercept</i>
β_1, β_2	= Nilai Koefisien Variabel
ε	= <i>Error Term</i>

Holtz-Eakin dalam Maimunah (2006) mengatakan terdapat keterkaitan sangat erat antara transfer dari pemerintah pusat dengan belanja pemerintah daerah. Secara spesifik mereka menegaskan bahwa variabel-variabel kebijakan pemerintah daerah dalam jangka pendek disesuaikan (*adjusted*) dengan transfer yang diterima, sehingga memungkinkan terjadinya respon yang *non-linier* dan *asymmetric*. Hal yang sama juga dinyatakan oleh Sukriy dan Halim (2004), bahwa daya prediksi DAU terhadap Belanja Daerah adalah lebih kuat pada regresi dengan *lag* dibanding tanpa lag. Untuk mengkonfirmasi prediksi tersebut, maka dilakukan regresi dengan *lag* satu tahun. Hasil yang ada pada pengujian ini akan dibandingkan antara pengujian dengan lag terhadap dengan pengujian tanpa *lag*

Untuk menentukan apakah terjadi *flypaper effect*, maka efek DAU terhadap BD lebih dibandingkan dengan efek PAD terhadap BD. Syarat terjadinya *flypaper effect* adalah apabila nilai signifikansi DAU terhadap Belanja Daerah lebih besar daripada nilai signifikansi PAD dan keduanya sama-sama signifikan, atau PAD tidak signifikan dan DAU signifikan, maka dapat disimpulkan terjadi indikasi fenomena *flypaper effect*.

3.5.3. Uji Deteksi Penyimpangan Asumsi Klasik

3.5.3.1. Uji Normalitas

Uji Normalitas bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi variabel pengganggu atau residual memiliki distribusi normal atau tidak. Seperti

diketahui bahwa uji t dan F mengasumsikan bahwa nilai residual mengikuti distribusi normal. Apabila asumsi ini dilanggar maka uji statistik menjadi tidak berlaku (Ghozali, 2005). Ada beberapa metode untuk mengetahui normal atau tidaknya distribusi residual antara lain *Jarque-Bera (J-B) Test* dan metode grafik. Dalam penelitian ini akan menggunakan metode *J-B Test*, apabila *J-B* hitung < nilai χ^2 (Chi-Square) tabel, maka nilai residual terdistribusi normal.

3.5.3.2. Uji Autokorelasi

Ghozali (2005) mengatakan uji autokorelasi digunakan untuk melihat apakah di dalam model regresi terjadi hubungan korelasi antara kesalahan pengganggu pada periode t dengan kesalahan pengganggu pada periode sebelumnya (t-1). Jika terjadi korelasi maka dinamakan problem autokorelasi. Masalah autokorelasi dapat diketahui dengan menggunakan uji *Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test*.

$$H_0: \rho = 0$$

$$H_1: \rho \neq 0$$

Kriteria uji:

$$Obs * R\text{-}Square < \text{nilai } \chi^2 \text{ tabel, maka terima } H_0$$

$$Obs * R\text{-}Square > \text{nilai } \chi^2 \text{ tabel, maka tolak } H_0$$

Apabila nilai *Obs*R-squared*-nya lebih kecil dari taraf nyata tertentu (terima H_0) maka persamaan tersebut tidak mengandung unsur autokorelasi.

3.5.3.3. Uji Heteroskedastisitas

Uji heteroskedastisitas bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi terjadi ketidaksamaan varians dari residual satu pengamatan ke pengamatan yang lain. Model regresi yang baik adalah yang homoskedastisitas atau tidak terjadi heteroskedastisitas (Ghozali, 2005). Model dengan lag

digunakan Uji ARCH sebagai alat uji untuk mendeteksi ada atau tidaknya heteroskedastisitas. Sementara itu Model tanpa lag menggunakan Uji White. Pengujian dilakukan dengan cara membandingkan nilai Obs^{*}R-squared dengan nilai χ^2 (*Chi-square*) tabel. Jika nilai Obs^{*}R-squared hitung lebih kecil dibandingkan nilai χ^2 (*Chi-square*) tabel, maka model regresi terbebas dari gejala heteroskedastisitas.

3.5.3.4. Uji Multikolinearitas

Multikolinearitas adalah suatu keadaan dimana salah satu variabel bebas (independen) berkorelasi dengan variabel bebas lainnya (Ghozali, 2005). Model regresi yang baik seharusnya tidak terjadi korelasi diantara variabel independen. Pengujian ini akan menggunakan *auxiliary regressions* dan *Klein's rule of thumb* untuk mendeteksi adanya multikolinieritas. Kriterianya adalah jika R² regresi persamaan utama lebih besar dari R² *auxiliary regressions* maka di dalam model tidak terdapat multikolinearitas.

3.5.4. Analisis Regresi

3.5.4.1. Koefisien Determinasi (R2)

Pengujian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana model yang digunakan dapat menjelaskan variabel terikat (*dependent variable*), artinya, uji ini mengukur keberhasilan sebuah model dalam fungsinya sebagai prediktor nilai variabel terikat. Nilai ini merupakan fraksi dari variasi yang mampu dijelaskan oleh model secara baik. Nilai R2 berada pada range nol sampai dengan satu.

Dalam penelitian ini menggunakan nilai *Adjusted* (R2), dikarenakan nilai *Adjusted* (R2) telah disesuaikan dengan banyaknya df (*degree of freedom*),

sehingga lebih tepat dan sesuai dengan model penelitian ini, mengingat penggunaan data panel yang mengakibatkan df menjadi besar.

3.5.4.2. Uji Signifikansi Keseluruhan (F-Statistik)

Uji F adalah uji signifikan keseluruhan dari garis regresi yang diestimasi, adalah untuk mengetahui apakah Y secara linier berhubungan baik atau seberapa besar pengaruhnya terhadap X_2 dan X_3 atau pengujian terhadap variabel-variabel independen secara simultan apakah memiliki pengaruh terhadap variabel independen. Nilai F hitung dapat diketahui melalui formula sebagai berikut:

$$F = \frac{R^2/(k-1)}{1-R^2/(n-k)} \quad (3.12)$$

Hipotesis pada uji F ini adalah sebagai berikut:

- $H_0 : \beta_1 = \beta_2 = 0$: Kedua variabel independen (PAD, DAU) secara simultan atau bersama-sama tidak mempengaruhi variabel yang dijelaskan secara signifikan.
- $H_0 : \beta_1 = \beta_2 \neq 0$: Kedua variabel independen (PAD, DAU) secara simultan atau bersama-sama mempengaruhi variabel yang dijelaskan secara signifikan.

Pada tingkat signifikansi 5%, apabila F -statistik kurang dari F -tabel maka H_0 diterima dengan kata lain variabel yang dijelaskan secara simultan atau bersama-sama tidak mempengaruhi variabel yang dijelaskan secara signifikan. Begitupun sebaliknya, apabila F -statistik lebih besar dari F -tabel pada tingkat signifikansi 5% maka H_0 ditolak dengan kata lain variabel penjelas secara simultan

dan bersama-sama mempengaruhi variabel yang dijelaskan secara signifikan (Gujarati dan Poter, 2012).

3.5.4.3. Uji Signifikansi Parsial (Uji t)

Uji t dilakukan untuk menunjukkan seberapa jauh pengaruh satu variabel independen secara individual dalam menerangkan variasi variabel dependen (Ghozali, 2005). Dalam penelitian ini guna menguji pengaruh tiap variabel independen terhadap variabel dependen maka dilakukan dengan cara membandingkan nilai t statistik dengan nilai t tabel dengan penggunaan ($\alpha = 5$ persen). Sehingga dapat ditulis sebagai berikut:

1. $H_0 : \beta_1 \leq 0$, tidak terdapat pengaruh signifikan secara statistik variabel PAD terhadap variabel Belanja Daerah.

$H_0 : \beta_1 > 0$, terdapat pengaruh negatif dan signifikan secara statistik variabel PAD terhadap variabel Belanja Daerah.

2. $H_0 : \beta_2 \leq 0$, tidak terdapat pengaruh signifikan variabel DAU terhadap variabel Belanja Daerah.

$H_0 : \beta_2 > 0$, terdapat pengaruh positif dan signifikan secara statistik variabel DAU terhadap variabel Belanja Daerah.

3.5.5. Analisis SWOT

Analisis SWOT adalah suatu analisis yang digunakan untuk mengetahui kondisi internal maupun eksternal suatu organisasi. Analisis ini biasanya digunakan sebagai dasar untuk merancang strategi dan program kerja oleh para pengelola. Analisis internal meliputi penilaian terhadap faktor kekuatan dan

kelemahan. Sementara analisis eksternal mencakup faktor peluang dan ancaman yang dihadapi oleh organisasi tersebut (Hasan, 2011).

Dalam penelitian ini, analisis SWOT digunakan untuk mengetahui kondisi internal dan eksternal dinas atau instansi yang terkait dengan kemampuan keuangan daerah dalam hal ini Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga dapat dirumuskan kebijakan atau strategi dalam upaya meningkatkan kemampuan keuangan daerah melalui peningkatan PAD berdasarkan Strength, Weakness, Opportunities, dan Threats.

Maderoji (2012) mendefinisikan dan menyusun tahapan-tahapan dalam melakukan analisis SWOT sebagai berikut. *Strength* (kekuatan) merupakan hal-hal yang dapat menjadi kekuatan yang dimiliki oleh dinas atau instansi terkait, biasanya meliputi sumber daya yang dimiliki oleh suatu daerah baik sumber daya manusia maupun sumber daya lainnya. Kekuatan ini dapat dieksploitasi untuk meminimumkan ancaman ataupun menghilangkan dampak yang diakibatkan oleh ancaman lingkungan. Kekuatan usaha ini dapat dikontrol dan diawasi untuk kepentingan atau pengembangan suatu daerah. Kekuatan ini bersumber dari internal sehingga penggunaannya memungkinkan untuk direncanakan maupun dijadwalkan.

Weakness (kelemahan) merupakan segala sesuatu yang menjadi kelemahan atau kendala-kendala yang menyebabkan suatu daerah sulit untuk berkembang atau meningkatkan kinerjanya. Kelemahan ini pula menjadi variabel yang sama dengan kekuatan yang meliputi sumber daya baik sumber daya manusia maupun sumber daya lainnya.

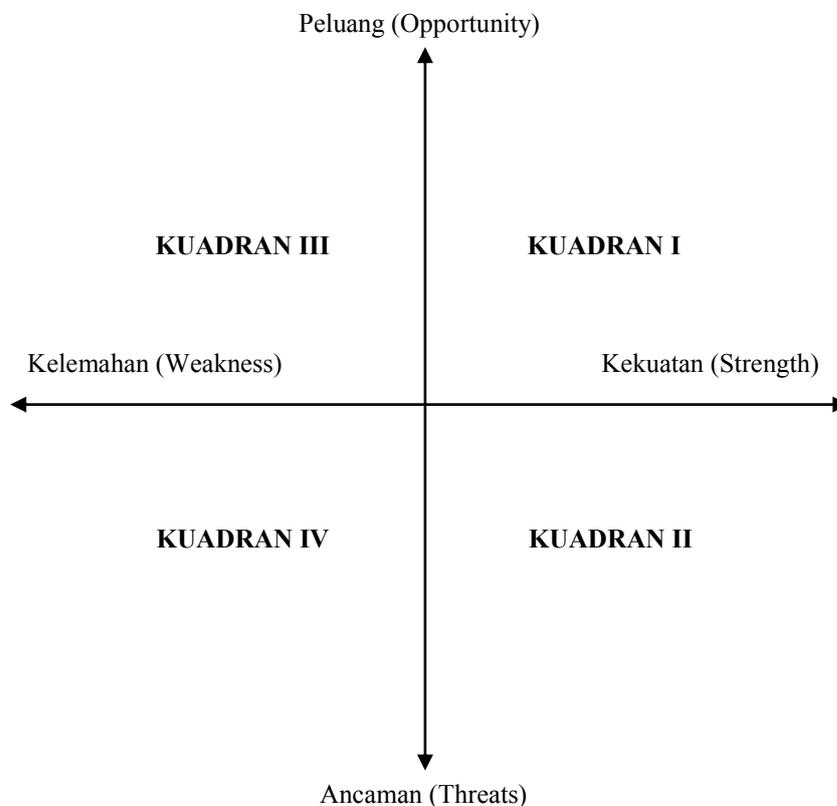
Opportunity (peluang) merupakan sebuah kesempatan yang ada yang dapat dimanfaatkan untuk mengembangkan suatu daerah. peluang yang ada tersedia di lingkungan pemerintah daerah, pemerintah daerah hanya menyesuaikan dengan keadaan atau kesempatan yang ada.

Threat (ancaman) adalah situasi yang dapat mengurangi kemampuan pemerintah daerah untuk berkembang. Ancaman termasuk variabel yang tidak dapat diciptakan oleh pihak terkait, selain itu ancaman juga tidak dapat dihilangkan namun dapat diperkecil intensitasnya.

Langkah pertama yang dilakukan dalam analisis SWOT adalah mengidentifikasi faktor-faktor kekuatan dan kelemahan yang dimiliki, serta melihat peluang dan ancaman dalam kegiatan yang ada, selanjutnya dilakukan perumusan atau perencanaan strategi atau kebijakan. Untuk mengukur kondisi PAD secara lebih akurat maka PAD ditempatkan dalam peta SWOT, namun untuk melakukan teknik positioning dengan sistem pembobotan dilakukan cara-cara berikut:

1. Membuat presentase dari yang berpengaruh lebih kuat ke paling lemah, serta menentukan presentase bobot dari masing-masing aspek.
2. Menentukan skor untuk masing-masing variabel berdasarkan variasi kepentingan masalah yang ada, lalu dikalikan bobot;
3. Skor tertimbang dari masing-masing aspek (internal dan eksternal) dijumlahkan untuk mendapatkan skor total tertimbang, lalu hasil perhitungan tersebut digunakan untuk menempatkan letak aspek yang dianalisis pada peta SWOT.

Gambar 3.1
Peta Kuadran SWOT



Sumber: Maderoji (2012)

KUADRAN I (positif,positif) : menandakan sebuah organisasi yang kuat dan berpeluang, rekomendasi strategi yang dirumuskan adalah Progresif, artinya melakukan ekspansi, memperbesar pertumbuhan secara maksimal.

KUADRAN II (positif, negatif) : mendandakan sebuah organisasi yang kuat namun menghadapi ancaman atau tantangan yang besar, rekomendasi strategi yang dirumuskan adalah Diversifikasi Strategi, artinya menambah ragam strategi dari strategi sebelumnya.

KUADRAN III (negatif, positif) : menandakan sebuah organisasi yang lemah namun sangat berpeluang, rekomendasi strategi yang dirumuskan adalah Ubah Strategi, artinya mengevaluasi dan merubah strategi sebelumnya.

KUADRAN IV (negatif, negatif) : menandakan sebuah organisasi yang lemah dan menghadapi ancaman atau tantangan yang besar, rekomendasi strategi yang dirumuskan adalah Strategi Bertahan, artinya mengendalikan kinerja internal agar tidak semakin menurun.