

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pesatnya perkembangan setiap daerah di Indonesia sejalan dengan munculnya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi keuangan. Keberhasilan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah memberikan dampak positif untuk perekonomian daerah. Pemerintah daerah dapat mengoptimalkan proses otonomi daerah dengan cara memaksimalkan potensi sumber pendapatan daerah sebagai sumber Perhitungan daerah, sehingga pemerintah daerah dapat mengatur anggaran belanja secara optimal untuk pelayanan publik (Rafi dan Arza, 2023). Desentralisasi sendiri mempunyai tujuan untuk lebih meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan. Belanja daerah yang dilaporkan oleh pemerintah daerah merupakan kegiatan rutin pengeluaran kas daerah untuk mendanai kegiatan operasional di lingkungan pemerintahan.

Belanja daerah merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Semakin tinggi belanja daerah yang dikeluarkan dapat diharapkan semakin meningkatnya perekonomian daerah, yang dimana dengan semakin meningkatnya belanja daerah maka dana yang dibutuhkan semakin besar guna terpenuhinya kebutuhan pemerintah daerah (Naraswari *et al.*, 2023).

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Pasal 1 Belanja Daerah didefinisikan sebagai kewajiban pemerintah daerah yang diakui

sebagai pengurang nilai kekayaan bersih. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 Tentang Dana Perimbangan Pasal 20 Ayat (3) menegaskan bahwa belanja daerah meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh Daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Bab IV tentang sumber penerimaan daerah Pasal 5 Ayat (2) pendapatan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai belanja daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan (DAU, DAK, DBH) dan lain-lain pendapatan yang sah.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah telah membawa perubahan mendasar dalam sistem dan mekanisme penyelenggaraan pengelolaan pemerintah daerah. Undang-Undang ini mengatur agar pemerintah pusat mentransfer dana perimbangan berupa Dana Alokasi Umum (DAU) kepada pemerintah daerah untuk menjalankan kewenangannya. Namun pada kenyataannya, transfer dana tersebut merupakan sumber utama pendanaan belanja daerah di pemerintah daerah dan kekurangan transfer dana tersebut ditutupi oleh sumber pendanaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Kristina *et al.*, 2021)

Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah (Nashiri, 2020). Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu

sumber pembelanjaan daerah, jika PAD suatu daerah meningkat, maka dana yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan lebih tinggi sehingga pemerintah daerah akan berinisiatif untuk lebih menggali sumber potensi-potensi daerah (Fatimah *et al.*, 2020). Kuncoro (2007) menyebutkan bahwa PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling besar 20%. Hal ini menunjukkan bahwa muncul ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Beberapa penelitian terdahulu terkait dengan Pendapatan Asli Daerah seperti yang dilakukan oleh Nashiri (2020), Jannah (2020), Sianturi (2021), dan Syafira Putri (2024), membuktikan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Pada penelitian yang lain oleh Marici *et al.* (2022) dan Ardanareswari (2019) menunjukkan tidak adanya pengaruh yang positif terhadap belanja daerah.

Selain Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum juga faktor penting yang mempengaruhi belanja daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) bagi daerah yang potensi fiskalnya besar namun kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh Dana Alokasi Umum (DAU) yang relatif kecil sebaliknya daerah yang memiliki potensi fiskalnya kecil namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh Dana Alokasi Umum (DAU) relatif besar (Susanti dan Fahlevi, 2016). Penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh Firdayanti dan Hidayat (2019), Fadilah dan Helmayunita (2020), Melda dan Syofyan (2020), Sasana, (2020) telah membuktikan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan

signifikan terhadap belanja daerah. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Kurniati dan Devi (2022), Ardanareswari (2019) menyatakan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) tidak berpengaruh terhadap belanja daerah.

Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) merupakan salah satu sumber pendanaan yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan alokasi belanja daerah. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 1 SiLPA adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. Berdasarkan Permendagri No.13 Tahun 2006 pasal 137 SiLPA tahun sebelumnya merupakan penerimaan Perhitungan yang digunakan untuk menutupi defisit anggaran apabila realisasi pendapatan lebih kecil daripada realisasi belanja, mendanai pelaksanaan kegiatan lanjutan atas beban belanja langsung, mendanai kewajiban lainnya yang sampai dengan akhir tahun anggaran belum diselesaikan.

Namun, adanya SiLPA yang cukup besar menunjukkan ketidaktepatan dalam perencanaan anggaran. Sisa anggaran ini seharusnya dapat dimanfaatkan untuk membiayai pelayanan publik di tahun berjalan, tetapi penggunaannya menjadi tertunda. Kondisi ini umumnya terjadi karena rendahnya daya serap anggaran, sehingga realisasi belanja tidak mencapai target yang telah direncanakan (Amelia dan Khoiriawati, 2022)

Beberapa penelitian telah dilakukan, namun penelitian-penelitian mengenai SiLPA diatas masih terdapat berbagai perbedaan pendapat seperti penelitian yang dilakukan oleh Rafi dan Arza (2023) serta Wira dan Dewi (2023) menunjukkan bahwa adanya pengaruh yang positif dan signifikan pada (SiLPA)

terhadap belanja daerah. Sedangkan dalam penelitian Marici *et al.*, (2022) menyatakan bahwa SiLPA tidak berpengaruh positif terhadap belanja daerah.

Tingkat kebutuhan belanja daerah yang semakin bertambah dapat memberikan kemungkinan bahwa dalam pendanaan belanja daerah, pemerintah daerah tidak dapat mengandalkan pendapatan asli daerah saja sehingga pada akhirnya dana dari pemerintah pusat yang berupa Dana Alokasi Umum (DAU) akan digunakan sebagai pendanaan belanja daerah. Permasalahan yang muncul ketika pemerintah daerah terlalu bergantung dengan dana yang diberikan oleh pemerintah pusat dalam membiayai kebutuhan belanja daerah tanpa berusaha untuk memanfaatkan dan mengoptimalkan potensi serta sumber daya alam yang mereka miliki dapat menyebabkan terjadinya *flypaper effect* (Rianti, 2020)

*Flypaper effect* secara umum diartikan sebagai suatu kondisi yang terjadi pada pemerintah daerah dimana pemda lebih banyak menggunakan atau memanfaatkan transfer yang berasal dari dana alokasi umum dibandingkan pendapatan asli daerah dalam hal penggunaan untuk belanja daerah (Melda dan Sofyan, 2020).

Penelitian mengenai fenomena *flypaper effect* juga telah banyak dilakukan di luar negeri. Diantaranya Dick-Sagoe dan Tingum (2021) yang meneliti mengenai pengaruh *flypaper effect* pada dana transfer antar pemerintah di wilayah Ghana, Langer dan Korzhenevych (2018) yang meneliti fenomena *flypaper effect* pada dana transfer pemerintah di wilayah Jerman, dan Pettersson (2020) yang meneliti mengenai *flypaper effect* di Swedia. Hasil dari penelitian-penelitian tersebut menunjukkan adanya pengaruh antara Pendapatan Asli Daerah dan dana transfer dari pemerintah pusat terhadap Perhitungan suatu daerah (Belanja

Daerah), hasil penelitian juga menunjukkan adanya fenomena *flypaper effect*. Tetapi, adanya perbedaan pada hasil penelitian Allya dan Rahmawati (2023) serta Wira dan Dewi (2023) yang mengemukakan bahwasanya tidaklah terjadi fenomena *flypaper effect* pada belanja daerah.

Pada lampiran 1 halaman 82, data menunjukkan bahwa kabupaten/kota di Provinsi Aceh selama periode 2018-2022 cenderung mengandalkan Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat sebagai sumber utama Perhitungan belanja daerah dibandingkan dengan menggunakan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini mengindikasikan adanya potensi *flypaper effect*, di mana belanja daerah lebih dipengaruhi oleh dana transfer berupa DAU daripada PAD, yang dapat menghambat kemandirian fiskal daerah. Pendapatan Asli Daerah dijadikan salah satu tolak ukur pada pelaksanaan otonomi wilayah karena dapat meningkatkan kemandirian daerah. Suatu daerah dapat dikatakan daerah yang mandiri apabila daerah tersebut memiliki pendapatan asli daerah yang lebih besar dibandingkan dengan dana yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk membangun daerah, sebaliknya apabila dana yang diberikan pemerintah pusat lebih besar dibandingkan pendapatan asli daerah, maka daerah tersebut merupakan daerah yang belum mandiri (Afiyah dan Masyitah, 2023).

Penelitian ini penting untuk memahami bagaimana Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) mempengaruhi belanja daerah pada kabupaten/kota di Provinsi Aceh. Ketergantungan yang lebih besar pada DAU dibandingkan dengan PAD dapat berkontribusi pada potensi *flypaper effect*, di mana belanja daerah cenderung meningkat dengan dana transfer daripada upaya peningkatan PAD.

Dengan kajian yang komprehensif ini, diharapkan pemerintah daerah dapat memahami kontribusi masing-masing sumber pendanaan untuk merumuskan strategi anggaran yang lebih mandiri dan efektif ke depannya.

Berdasarkan fenomena dan latar belakang yang telah diuraikan, peneliti tertarik untuk meneliti penelitian dengan judul “*Flypaper Effect* pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) Terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2018-2022”.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijabarkan sebelumnya, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2018-2022?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2018-2022?
3. Apakah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2018-2022?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2018-2022.
2. Untuk mengetahui apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2018-2022.
3. Untuk mengetahui apakah Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2018-2022.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dan kontribusi sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya tentang pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) terhadap belanja daerah, serta memberikan wawasan mengenai peran *flypaper effect* dalam mempengaruhi ketergantungan daerah terhadap dana transfer.

- b. Hasil dari penelitian ini juga diharapkan bisa berkontribusi pada perkembangan teori, khususnya dalam konteks penelitian Akuntansi Sektor Publik.
2. Manfaat Praktis
  - a. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat diajadian sebagai bahan evaluasi bagi pemerintah Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Aceh agar lebih memperhatikan dan memaksimalkan sumber-sumber pendapatan yang menjadi potensi Pendapatan Asli Daerahnya sehingga pemerintah menjadi mandiri dan tidak selalu begantung pada dana dari pemerintah pusat, terutama pada Dana Alokasi Umum.
  - b. Dapat dijadikan sebagai informasi tambahan bagi peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.