

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Provinsi Riau merupakan salah satu Provinsi terkaya di Indonesia karena sumber dayanya didominasi oleh sumber alam, terutama minyak bumi, gas alam, karet, kelapa sawit dan perkebunan serat. Provinsi Riau memiliki potensi yang besar pada alam dan jika kedua hal ini dapat dikelola dengan maksimal, maka pembangunan daerah dapat optimal . Oleh sebab itu, pemerintah membuat kebijakan otonomi daerah dengan memberikan kewenangan terhadap daerah untuk mengelola potensi yang ada di daerah tersebut, hal ini di paparkan oleh Syamsuar selaku Gubernur Riau. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah mengenai hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah dalam mengurus dan mengatur kegiatan pemerintahan daerah serta kepentingan masyarakat daerahnya masing-masing dengan peraturan daerah yang berlaku yang dikenal dengan istilah otonomi daerah.

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur seluruh kepentingan yang terjadi di masyarakat setempat menurut aspirasi demi meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam segi pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di daerah tersebut (Umum, 2017). Tujuan utama dikeluarkannya kebijakan

otonomi daerah yaitu membebaskan pemerintah pusat dari berbagai beban dan menangani urusan suatu daerah yang bisa diserahkan kepada pemerintah daerah seperti transfer tidak bersyarat yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Transfer tidak bersyarat meliputi Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil yang berasal dari pajak dan hasil sumber daya alam serta Dana Alokasi Umum (DAU). Disamping itu, pemerintah pusat memberikan kewenangan atas sumber pendanaan lain seperti Pendapatan Asli Daerah, pembiayaan dan lain-lain pendapatan kepada pemerintah daerah (Ratulangi, 2018).

Realita yang terjadi pada setiap daerah adalah kabupaten yang mempunyai pendapatan yang akan lebih maju perkembangannya dibandingkan dengan kabupaten yang memiliki Pendapatan Asli Daerah yang relatif lebih rendah maka kabupaten tersebut akan cenderung mengharapkan transfer dana tidak bersyarat yang lebih besar dari pemerintah pusat. Hal ini diakibatkan karna tidak meratanya Pemerintah Daerah pada setiap kota/kabupaten dalam mengembangkan pendapatan daerah mereka (Kusumadewi & Rahman, 2007).

Kondisi pemerintah daerah yang selalu bertumpu pada transfer tidak bersyarat dari pemerintah pusat ini lah yang dikenal dengan istilah *Flypaper effect*. *Flypaper effect* adalah suatu kondisi dimana pemerintah daerah lebih banyak menggunakan transfer *unconditional grants* atau transfer tidak bersyarat untuk belanja daerahnya dibandingkan dengan pendapatan asli daerahnya, sehingga terjadinya pemborosan dalam pengeluaran belanja

daerah (Friyani, 2017) . Hal ini tidak sesuai dengan syariat islam dimana pada Qs. Al Isra ayat 26 yang berbunyi:

تَذِيرًا تَبَدَّرَ وَلَا السَّبِيلِ وَأَبْنِ وَالْمَسْكِينِ حَقَّهُ الْقُرْبَىٰ ذَا وَأَتِ

“Dan berikanlah kepada keluarga-keluarga yang dekat akan haknya, kepada orang miskin dan orang dalam perjalanan dan jangan lah kamu menghambur-hamburkan (harta mu) secara boros” (Qs. Al Isra :26).

Walaupun dana transfer tidak bersyarat digunakan untuk memenuhi kebutuhan publik, tetapi mengakibatkan kurang termotivasinya pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah. Di samping itu, tekanan fiskal basis pajak lokal menurun yang akan menyebabkan penurunan penerimaan pajak berkurang sedangkan kebutuhan publik semakin meningkat (Kuncoro, 2004).

Sumber Pendapatan Daerah bisa lebih ditingkatkan dari segi mutu pelayanan publik yang sangat berpotensi untuk dikembangkan menjadi pemasukan untuk Pemerintah Daerah (PEMDA). Mengoptimalkan proporsi belanja modal yang lebih tinggi untuk wisata serta pembangunan sektor-sektor yang sekiranya bisa dikembangkan dengan baik di daerah merupakan salah satu cara pemerintah dalam mengoptimalkan pendapatan yang dimiliki untuk kemandirian daerah (Kuncoro, 2004).

Flypaper Effect menunjukkan bahwa di suatu daerah tersebut dapat dikatakan sudah mandiri atau tidak, sehingga *flypaper effect* juga bisa dilihat dari kinerja keuangan daerah tersebut (Kuncoro, 2007). Pada penelitian sebelumnya *Flypaper Effect* dilihat dari pengaruh dana perimbangan dan Pendapatan Asli Daerah yang oleh karena itu peneliti akan menambahkan

cara untuk menganalisis *Flypaper Effect* dengan melihat kinerja keuangan daerah tersebut bukan dengan melihat pengaruhnya.

Tabel 1. 1

Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Riau (dalam miliar rupiah)

Uraian	Tahun 2018			Tahun 2019		
	Pagu	Real	%	Pagu	Real	%
PAD	7.011,03	6.110,65	87,16	6.710,35	6.171,20	91,97
Pajak Daerah	4.786,56	4.286,58	89,55	4.809,59	4.398,41	91,45
Retribusi Daerah	352,59	169,73	48,14	301,89	178,49	59,12
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	420,99	326,21	77,49	349,80	313,18	89,53
Lain-Lain PAD yang Sah	1.450,88	1.328,13	91,54	1.236,72	1.299,16	105,05

Sumber: LKPD se-Provinsi Riau (diolah)

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Riau dikarenakan sumber kekayaan alam yang berlimpah sehingga mempunyai potensi yang sangat besar pada alam serta banyak perusahaan-perusahaan tambang yang dimana pekerja mayoritasnya banyak yang berasal dari luar Riau hingga pekerja asing (luar negeri). Banyaknya pabrik ataupun perusahaan-perusahaan yang ada di Riau, Pemerintah Daerah memiliki Pendapatan Asli Daerah yang tinggi dari konteks pajak daerah.

Tabel 1.1 diatas menjelaskan bahwa Komponen PAD yang ada di Riau meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Tidak jauh berbeda dengan tahun sebelumnya, Pajak Daerah tetap menjadi kontributor utama dari PAD Provinsi Riau. Realisasi Pajak Daerah tahun 2019 sebesar Rp4,39 triliun atau berkontribusi 71,27% dari total PAD. Hal ini menunjukkan peningkatan dibandingkan dengan Pajak Daerah yang diterima pada tahun

2018 sebesar Rp4,29 triliun. Analisis perbandingan PAD terhadap belanja daerah dapat digunakan untuk menganalisis kemampuan pemda membiayai belanjanya secara mandiri dan untuk menganalisis tingkat ketergantungan daerah terhadap transfer dari pusat.

Tabel 1. 2

Perbandingan PAD terhadap Belanja Daerah (dalam miliar rupiah)

Uraian	2018	2019
PAD	6.110,65	6.171,20
BELANJA DAERAH	33.046,31	35.422,04
Rasio PAD terhadap Belanja Daerah	18,49%	17,42%

Sumber: LKPD se-Provinsi Riau (diolah)

Tabel di atas terlihat bahwa perbandingan PAD terhadap Belanja Daerah setiap tahunnya masih relatif kecil yaitu sekitar 20 persen sehingga dapat diartikan bahwa kemampuan pemda di Riau untuk membiayai belanja bersumber dari PAD sangat rendah dan dapat berarti pula apabila hanya mengandalkan penerimaan yang bersumber dari PAD maka pemerintah daerah hanya mampu membiayai sebesar kurang dari 20 persen dari belanjanya

Hal ini sejalan dengan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh (Lestari *et al.*, 2016). Bertujuan mengurangi ketergantungan dalam mendapatkan dana dari Pempus (pemerintah pusat) serta memenuhi Belanja Daerah dengan salah satu dari modal dasar Pemerintah Daerah mendapatkan dana pembangunan merupakan pengertian dari PAD (Pendapatan Asli Daerah) (Ratulangi, 2018). Tetapi, praktiknya pemda menggunakan pendapatan utama untuk membiayai aktivitas-aktivitas

utamanya sehari-hari adalah transfer dari pusat (Pempus). Oleh pemma diperhitungkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

Penelitian yang dilakukan oleh Nuratika (2019) mengenai Analisis *Flypaper Effect* pada Kabupaten Klaten Berdasarkan Kinerja Keuangan menyatakan bahwa Tingkat derajat desentralisasi PAD Kabupaten Klaten masih masuk kategori kurang yang menunjukkan bahwa pendapatan daerahnya masih di dominasi oleh pendapatan transfer dari pusat namun tingkat penerimaan dan pengelolaan PAD pada Kabupaten Klaten sudah sangat efektif dan efisien.

Hasil dari penelitian diatas tentang Analisis Prediksi Belanja Daerah khususnya pada Pengaruh PAD dan DAU membuat peneliti mulai untuk mereplikasi hubungan itu kembali. Faktor yang membedakan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya membahas tentang Analisis *Flypaper Effect* pada Kabupaten Klaten berdasarkan kinerja keuangan dengan rasio. Perbedaan dari penelitian sebelumnya adalah dari segi perhitungan Kinerja Keuangan dengan Rasio serta dari segi sampel yaitu penulis menggunakan sampel pada Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Riau serta periode yang digunakan adalah tahun 2017-2019 dengan statistik deskriptif. Berdasarkan penjelasan diatas, maka penelitian ini meneliti:

PENGARUH *FLYPAPER EFFECT* TERHADAP BELANJA DAERAH KHUSUSNYA PADA (PAD) PENDAPATAN ASLI DAERAH DAN (DAU) DANA ALOKASI UMUM (STUDI EMPIRIS PADA KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI RIAU).

B. Batasan Masalah

Penulis membatasi penelitian ini apakah suatu daerah mengalami *Flypaper Effect* dengan melihat Anggaran dari BD (Belanja Daerah), DAU (Dana Alokasi Umum) serta PAD (Pendapatan Asli Daerah) pada 2 Kota tahun 2015-2019 yaitu Kota Pekanbaru (ibu kota provinsi), Kota Dumai serta 10 Kabupaten yaitu, Kampar, Rokan Hulu, Rokan Hilir, Pelalawan, Siak, Bengkalis, Kuantan Singingi, Indragiri Hulu, Indragiri Hilir, Kepulauan Meranti. serta dilakukan dengan menggunakan analisis kualitatif deskriptif.

C. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang diatas dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah berpengaruh positif DAU terhadap Belanja Daerah?
2. Apakah berpengaruh positif PAD terhadap Belanja Daerah?
3. Apakah hubungan pengaruh PAD dan DAU terhadap Belanja Daerah terjadi *flypaper effect*?
4. Apakah hubungan pengaruh PAD dan DAU terhadap prediksi Belanja Daerah terjadi *flypaper effect*?

D. Tujuan Penelitian

Pada rumusan masalah yang telah dijelaskan tersebut maka penelitian ini mempunyai tujuan yaitu :

1. Memperoleh bukti empiris terhadap pengaruh Belanja Daerah khususnya pada DAU.

2. Memperoleh bukti empiris terhadap pengaruh Belanja Daerah khususnya pada PAD.
3. Memperoleh bukti empiris terkait hubungan pengaruh PAD dan DAU terhadap Belanja Daerah telah terjadi *flypaper effect*
4. Memperoleh bukti empiris terkait hubungan pengaruh PAD dan DAU terhadap prediksi Belanja Daerah terjadi *flypaper effect*.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Memberikan gambaran secara langsung mengenai teori yang telah diketahui baik dari literatur yang ada maupun materi yang di kuliah, khususnya terkait dengan masalah yang saat ini diteliti.

b. Bagi Pemerintah Daerah

Membantu dalam memberi masukan kepada pemerintah yang berguna dalam menyusun kebijakan APBD, UU dan PP yang berkaitan dengan perencanaan, pengendalian, dan evaluasi.

2. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini pada bidang Akuntansi Sektor Publik diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan untuk pembacanya serta dalam perkuliahan matakuliah Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah dapat memberikan kontribusi teori sebagai bahan referensi.

