

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Teori keagenan menganalisis susunan kontraktual di antara dua atau lebih individu, kelompok, atau organisasi. Salah satu pihak (principal) membuat suatu kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit, dengan pihak lain (agent) dengan harapan bahwa agen akan melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan oleh prinsipal. Teori ini mengasumsikan bahwa masing-masing individu semata-mata termotivasi oleh kepentingan dirinya sendiri sehingga menimbulkan konflik kepentingan antara prinsipal dan agen. Prinsipal mengontrak agen untuk melakukan pengelolaan sumber daya dalam perusahaan dan berkewajiban untuk memberikan imbalan kepada agen sedangkan agen berkewajiban melakukan pengelolaan sumber daya yang dimiliki oleh perusahaan dan bertanggungjawab atas tugas yang dibebankan kepadanya (Jensen dan Meckling, 1976). Lane (2000) menyatakan bahwa hubungan prinsipal dan agen terjadi apabila tindakan yang dilakukan seseorang memiliki dampak pada orang lain atau ketika seseorang sangat tergantung pada tindakan orang lain. Pengaruh atau ketergantungan ini diwujudkan dalam kesepakatan-kesepakatan dalam struktur institusional pada berbagai tingkatan, seperti norma perilaku dan konsep kontrak antara keduanya.

Teori keagenan akan terjadi pada berbagai organisasi termasuk dalam organisasi pemerintahan dan berfokus pada persoalan ketimpangan/asimetri informasi antara pengelola (agen/pemerintah) dan publik (diwakili prinsipal/dewan). Prinsipal harus memonitor kerja agen, agar tujuan organisasi dapat dicapai dengan efisien serta tercapainya akuntabilitas publik (Lane, 2002; Petrie, 2002). Mardiasmo (2007) menjelaskan akuntabilitas publik sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (agent) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (prinsipal) yang memiliki hak untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Akuntabilitas publik terdiri dari dua macam, yaitu: (a) pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang

lebih tinggi (akuntabilitas vertikal), dan (b) pertanggungjawaban kepada masyarakat luas (akuntabilitas horizontal). Praktek keuangan dalam organisasi sektor publik merupakan suatu konsep yang didasari oleh teori keagenan. Pemerintah yang bertindak sebagai agen mempunyai kewajiban mengelola dana publik sebaik mungkin untuk kepentingan publik dan masyarakat (publik) berhak untuk menikmati kemanfaatan tersebut. Bila dikaitkan dengan *flypaper effect*, bahwa pemerintah belum sepenuhnya memaksimalkan potensi daerah (PAD) dalam membiayai pengeluaran daerah.

2.1.2 *Flypaper Effect*

Istilah *flypaper effect* diperkenalkan pertama kali oleh Courant, Gramlich, dan Rubinfeld (1979) “money sticks where it hits”. Sejauh ini, belum ada padanan kata “*flypaper effect*” dalam bahasa Indonesia sehingga kata ini dituliskan sebagaimana adanya tanpa diterjemahkan. Beberapa peneliti menemukan respon pemerintah daerah berbeda untuk transfer dan pendapatan sendiri (seperti pajak), ketika penerimaan daerah berasal dari transfer, maka stimulasi atas belanja yang ditimbulkannya berbeda dengan stimulasi yang muncul dari pendapatan daerah (terutama pajak daerah). Vegh dan Vuletin (2015) menyatakan bahwa *flypaper effect* secara luas didokumentasikan sebagai peraturan dalam keuangan publik yang memegang kecenderungan pemerintah daerah untuk menghabiskan dana transfer lebih tinggi dari pada menghabiskan pendapatannya sendiri.

Flypaper Effect adalah suatu fenomena pada suatu kondisi ketika pemerintah daerah merespon belanja daerahnya lebih banyak berasal dari transfer/*grants* atau spesifiknya pada transfer tidak bersyarat atau *unconditional grants* daripada pendapatan asli dari daerahnya (Bintoro,2011). Maimunah (2006) menyatakan bahwa *flypaper effect* adalah suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon belanja lebih banyak (lebih boros) dengan menggunakan dana transfer (*grants*) yang diprosikan dengan DAU dari pada menggunakan kemampuan sendiri yang diprosikan dengan PAD.

Sagbas et al (2004) mengemukakan 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 penduduk suatu daerah mengenai pembiayaan, pembelanjaan dan keputusan yang diambil oleh pemerintah. Dengan kata lain penduduk daerah memang hanya melihat hasil output yang sebenarnya dari belanja pemerintah terhadap barang publik dan manfaat yang akan diperoleh. Pada model *the bureaucratic, flypaper effect* adalah hasil dari perilaku memaksimalkan anggaran oleh para birokrat (atau politisi lokal) yang lebih mudah menghabiskan transfer/ hibah daripada meminta kenaikan pajak. Pada model ini *flypaper effect* dapat terjadi karena kekuasaan dan pengetahuan birokrat atau pemerintah daerah akan anggaran serta tranfer dari pemerintah.

Dougan dan Kenyon menyatakan bahwa “*flypaper effect* merupakan suatu keganjilan dimana kecenderungan dari dana bantuan (trasfer) akan meningkatkan belanja publik yang besar dibandingkan dengan penambahan pendapatan yang diperoleh masyarakat”.

Sementara itu, menurut Gorodnichenko (2011) fenomena *flypaper effect* adalah:

Flypaper Effect phenomenon can occur in two versions, firstly, lead to the increase in local taxes and excessive of government budget spending. Secondly, lead to higher elasticity of local government expenditure to transfer rather than the elasticity of local government expenditure to local text revenue. Those above studies, support the hypothesis of flypaper effect.

Penjelasan tersebut meunjukkan bahwa *flypaper effect* dapat terjadi dalam dua versi, yaitu:

1. Merujuk pada peningkatan pajak daerah dan anggaran belanja pemerintah yang berlebihan
2. Mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang lebih tinggi dari pada elastisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah

Menurut Kang & Setyawan (2012), birokrat memiliki posisi yang kuat dalam pengambilan keputusan publik. Birokrat akan berperilaku untuk memaksimalkan anggaran sebagai bentuk dari kekuasaan mereka. Secara implisit,

model *the bureaucratic* mendukung *flypaper effect* sebagai konsekuensi dari perilaku birokrat yang bebas menghabiskan transfer (hibah) daripada menaikkan pajak dikarenakan kenaikan pajak dianggap program yang tidak populer di mata para pemilih atau penduduk daerah. *Flypaper effect* diukur berdasarkan besarnya pengaruh PAD dibandingkan dengan dana transfer dari pusat yang berupa DAU terhadap alokasi belanja daerah. Jika pengaruh PAD lebih besar daripada DAU maka tidak terjadi *flypaper effect*. Namun, jika pengaruh PAD lebih kecil daripada DAU maka terjadi *flypaper effect* (Afrizawati, 2012).

2.1.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

PAD menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah pendapatan daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Halim (2004:96) “Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan”. Menurut Undang-undang No 1 Tahun 2022 tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan merupakan 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 dalam menggali pendanaan untuk pelaksanaan pemerintahan sebagai perwujudan asas desentralisasi. Sedangkan menurut mardiasmo (2018), adalah penerimaan yang bersumber dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, bahwa PAD adalah pendapatan yang dihasilkan dan diperoleh pemerintah daerah dari sumber-sumber yang terdapat di daerahnya sendiri dan dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. PAD adalah penerimaan daerah dari berbagai usaha pemerintah daerah untuk mengumpulkan dana guna keperluan daerah yang bersangkutan dalam membiayai kegiatan rutin maupun pembangunannya. PAD diartikan sebagai

pendapatan daerah yang tergantung keadaan perekonomian pada pajak daerah umumnya dan potensi dari sumber-sumber PAD itu sendiri.

Sumber-sumber PAD sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 yaitu :

a. Pajak Daerah

Menurut Undang-undang No. 1 tahun 2022 Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak adalah kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-sebesarannya kemakmuran rakyat.

b. Retribusi Daerah

Menurut Undang-undang No.1 tahun 2022 menyebutkan bahwa retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan

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

d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, meliputi:

- a) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- b) Jasa giro;
- c) Pendapatan bunga;

- d) Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Peningkatan kemandirian daerah sangat erat dengan kemampuan daerah dalam mengelola PAD. Oleh karena itu, semakin baik pemerintah dalam menghasilkan PAD maka semakin baik pula pemerintah daerah memberikan pelayanan yang baik untuk kebutuhan daerah itu sendiri.

2.1.4 Dana Alokasi Umum (DAU)

DAU adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. UU No. 33 Pasal 1 Tahun 2004 menyatakan bahwa DAU adalah “dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi”.

APBD Kabupaten/Kota oleh pemerintah yang diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 55 Tahun 2005. Daerah yang mempunyai kemampuan fiskal rendah akan mendapatkan DAU dalam jumlah yang relatif besar, sebaliknya daerah yang mempunyai kemampuan fiskal tinggi akan mendapatkan DAU dalam jumlah yang kecil. Pemberian DAU ini bertujuan untuk dapat mengurangi kesenjangan fiskal, sehingga daerah mempunyai tingkat kesiapan fiskal yang relatif sama dalam mengimplementasikan otonomi daerah.

Penetapan jumlah DAU pada Kabupaten/Kota telah diatur dalam PP No. 55 Tahun 2005 pasal 37 yang berbunyi:

- a) Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26% (dua puluh enam persen) dari Pendapatan Dalam Negeri Neto.
- b) Proporsi DAU antara provinsi dan Kabupaten/Kota dihitung dari perbandingan antara bobot urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi dan Kabupaten/Kota.
- c) Dalam hal penentuan proporsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) belum dapat dihitung secara kuantitatif, proporsi DAU antara provinsi dan

Kabupaten/Kota ditetapkan dengan imbangan 10% (sepuluh persen) dan 90% (sembilan puluh persen).

d) Jumlah keseluruhan DAU sebagaimana dimaksud ayat (2) ditetapkan dalam APBN.

Halim (2009) menyatakan dengan adanya sistem desentralisasi fiskal, ketimpangan ekonomi antar satu daerah dengan daerah yang lainnya tidak dapat dihindari. Hal ini disebabkan oleh minimnya sumber pajak dan sumber daya alam yang dapat digali oleh pemerintah daerah. Kemudian untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah pusat berinisiatif memberikan subsidi kepada pemerintah daerah berupa DAU. Daerah dengan tingkat kemiskinan yang tinggi akan mendapatkan DAU yang lebih besar dibandingkan dengan daerah yang kaya begitupula sebaliknya.

Dana Alokasi Umum mempunyai beberapa tujuan sebagai berikut:

- a) Dana Alokasi Umum memiliki tujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan di setiap daerah dalam rangka membiayai berbagai kebutuhan di daerah tersebut.
- b) Untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, semuanya telah diatur dalam UU no. 33 tahun 2004.
- c) Tidak hanya itu, Dana Alokasi Umum juga memiliki tujuan utama untuk mengurangi kesenjangan fiskal di setiap daerah.

Selain memiliki tujuan yang sudah disebutkan di atas, DAU juga mempunyai fungsi untuk transfer dari pusat ke daerah yang paling tepat dalam melaksanakan pemerataan secara horizontal. Untuk kategorinya, Dana Alokasi Umum terdiri dari:

- Dana Alokasi Umum Untuk Wilayah Provinsi
- Dana Alokasi Umum Untuk Wilayah Kota/Kabupaten

Adapun cara untuk menghitung Dana Alokasi Umum menurut ketentuan adalah sebagai berikut (Halim, 2009):

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

- b) Dana Alokasi Umum untuk daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota ditetapkan masing-masing 10% dan 90% dari Dana Alokasi Umum sebagaimana ditetapkan diatas.
- c) Dana Alokasi Umum untuk suatu Kabupaten/Kota tertentu ditetapkan berdasarkan perkalian jumlah dana alokasi umum untuk kabupaten/kota yang ditetapkan APBN dengan porsi Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- d) Porsi Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud diatas merupakan proporsi bobot Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia.

2.1.5 Belanja Pegawai

Menurut PP Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, belanja pegawai “adalah kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai pemerintah, baik yang bertugas di dalam maupun diluar negeri sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal”.

Dalam permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja pegawai merupakan belanja kompensasi, dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundangundangan. Uang representasi dan tunjangan pimpinan dan anggota DPRD serta gaji dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta penghasilan dan penerimaan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundangundangan dianggarkan dalam belanja pegawai.

Menurut Erlina (2015:155), “belanja pegawai merupakan belanja kompensasi, dalam bentuk gaji dan tunjangan, serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan”. Uang representasi dan tunjangan pempinan dan anggota DPRD serta gaji dan tunjangan kepada daerah dan wakil kepala daerah serta penghasilan dan penerimaan lainnya yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di anggarkan dalam belanja pegawai.

Menurut Ratmono (2015:32):

belanja pegawai merupakan belanja kompensasi, baik dalam bentuk uang maupun barang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberikan pejabat daerah, Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan

pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah daerah yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal

Belanja Pegawai di pergunakan untuk :

1. Belanja gaji dan tunjangan pns dan tni/ polri termasuk uang makan dan tunjangan lauk pauk yang melekat pada pembayaran gaji;
2. Belanja gaji dan tunjangan yang melekat pada pembayaran gaji Pejabat Negara;
3. Belanja gaji dan tunjangan dokter/ bidan pegawai tidak tetap;
4. Belanja honorarium dalam rangka pembayaran honor tetap, termasuk honor pegawai honorer yang akan diangkat menjadi pegawai dalam rangka mendukung tugas pokok dan fungsi unit organisasi yang bersangkutan;
5. Belanja gaji dan tunjangan pegawai non-PNS, termasuk tunjangan tenaga pendidik dan tenaga penyuluh non-PNS;
6. Belanja lembur dalam rangka pembayaran uang lembur termasuk uang makan yang dibayarkan dalam rangka lembur;
7. Pembayaran tunjangan khusus, yaitu :
 - a. Pembayaran kompensasi kepada Pegawai Negeri yang besarannya ditetapkan oleh Presiden atau Menteri Keuangan;
 - b. Belanja pegawai transito merupakan alokasi anggaran belanja pegawai yang direncanakan akan ditarik/ dicairkan, namun database pegawai pada Kementerian/Lembaga berkenaan menurut peraturan perundangundangan belum dapat direkam pada Aplikasi Belanja Pegawai Satker karena belum ditetapkan sebagai Pegawai Negeri pada Satker berkenaan, termasuk dalam rangka pengeluaran sebagian belanja pegawai di lingkungan Kementerian/Lembaga yang dialihkan ke daerah dan kantor-kantor di lingkungan Kementerian/ Lembaga yang dilikuidasi;
 - c. Pembayaran uang kompensasi atas pemberhentian sebagai dampak reformasi birokrasi, digunakan untuk pembayaran uang kompensasi bagi PNS yang diberhentikan sebelum batas usia pensiun yang telah

ditetapkan berdasarkan peraturan kepegawaian, sebagai dampak pelaksanaan reformasi birokrasi.

8. Belanja Pensiun dan uang tunggu PNS / Pejabat Negara/TNI / Polri, termasuk belanja tunjangan hari tua;
9. Pembayaran Program Jaminan sosial pegawai meliputi belanja jaminan kesehatan, Jaminan kecelakaan kerja, dan/ atau jaminan kematian.

2.1.6 Belanja Modal

Menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 2 dalam PP 71 tahun 2010 tentang Laporan Realisasi Anggaran, pengertian belanja modal “adalah pengeluaran anggaran untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi”. Belanja Modal yaitu pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal, antara lain untuk pembangunan, peningkatan dan pengadaan serta kegiatan non fisik yang mendukung pembentukan modal. Dalam belanja ini termasuk untuk tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jaringan maupun dalam bentuk fisik lainnya, seperti buku, hewan dan lain sebagainya. Belanja modal dikategorikan ke dalam belanja langsung yang digunakan untuk membiayai kegiatan investasi (aset tetap).

Selanjutnya, dalam No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan disebutkan belanja modal adalah “belanja pemerintah daerah yang manfaatnya melebihi 1 tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah dan selanjutnya akan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok operasional”.

Belanja modal yaitu salah satu kelompok dari belanja daerah yang digunakan dalam pembelian dan penyediaan barang berwujud memiliki daya guna satu tahun lebih yang dipegunakan dalam pembangunan infrastruktur dan penyediaan fasilitas public (Halim, 2014). Belanja modal dapat juga diartikan sebagai pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah asset tetap/inventaris yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat,

meningkatkan kapasitas dan kualitas aset. Belanja modal yaitu pengeluaran yang manfaatnya melebihi satu tahun anggaran dan dapat menambah aset pemerintah yang selanjutnya meningkatkan biaya pemeliharaan (Mardiasmo, 2009).

Dari pengertian-pengertian di atas, bahwa belanja modal yaitu pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal, antara lain untuk pembangunan, peningkatan dan pengadaan serta kegiatan non fisik yang mendukung pembentukan modal. Pengukuran belanja modal dalam penelitian ini menggunakan jumlah belanja modal yang telah dicantumkan di Laporan Realisasi Anggaran pada LKPD hasil audit BPK RI.

Jenis-jenis belanja modal merujuk pada PP 71/2010:

- a. Belanja Modal Tanah
Belanja Modal Tanah adalah pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, pembebasan atau penyelesaian balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurangan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat dan pengeluaran lainnya yang berhubungan dengan perolehan hak atas tanah sampai dengan tanah yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.
- b. Belanja Modal Peralatan dan Mesin
Belanja Modal Peralatan dan Mesin merupakan pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan atau penggantian dan peningkatan kapasitas peralatan mesin serta inventaris atau aset kantor yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi (dua belas bulan) sampai dengan peralatan dan mesin yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.
- c. Belanja Modal Gedung dan Bangunan
Belanja Modal Gedung dan Bangunan merupakan pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan atau penggantian termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai dengan gedung dan bangunan yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.
- d. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan
Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan merupakan pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penggantian, peningkatan, pembangunan, pembuatan serta perawatan, termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan, irigasi dan jaringan yang dimaksud dalam kondisi siap pakai.
- e. Belanja Modal Fisik Lainnya
Belanja Modal Fisik Lainnya merupakan pengeluaran anggaran atau biaya yang digunakan untuk pengadaan, penambahan, penggantian, peningkatan pembangunan, pembuatan serta perawatan terhadap fisik

lainnya yang tidak dapat dikategorikan dalam Belanja Modal Tanah, Belanja Modal Peralatan dan Mesin, Belanja Modal Gedung dan Bangunan, serta Belanja Modal Irigasi, Jalan, dan Jaringan. Belanja Modal Fisik Lainnya juga termasuk Belanja Modal kontak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan, ternak dan tumbuhan, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

2.1.7 Investasi Pemerintah

Menurut PSAP 06 PP71/2010 Investasi merupakan aset yang dimaksudkan untuk memperoleh manfaat ekonomik seperti bunga, dividen dan royalti, atau manfaat sosial, sehingga dapat meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Investasi merupakan instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah untuk memanfaatkan surplus anggaran untuk memperoleh pendapatan dalam jangka panjang dan memanfaatkan dana yang belum digunakan untuk investasi jangka pendek dalam rangka manajemen kas.

Investasi dikategorisasi berdasarkan jangka waktunya, yaitu investasi jangka pendek dan investasi jangka panjang. Pos-pos investasi menurut PSAP Nomor 06 Tahun 2010 tentang Investasi antara lain:

a. Investasi Jangka Pendek

Investasi jangka pendek merupakan investasi yang memiliki karakteristik dapat segera diperjualbelikan/dicairkan dalam waktu 3 bulan sampai dengan 12 bulan. Investasi jangka pendek biasanya digunakan untuk tujuan manajemen kas dimana pemerintah daerah dapat menjual investasi tersebut jika muncul kebutuhan akan kas. Investasi jangka pendek biasanya berisiko rendah. Investasi Jangka Pendek berbeda dengan Kas dan Setara Kas. Suatu investasi masuk klasifikasi Kas dan Setara Kas jika investasi dimaksud mempunyai masa jatuh tempo kurang dari 3 bulan dari tanggal perolehannya.

b. Investasi Jangka Panjang

Investasi jangka panjang merupakan investasi yang pencairannya memiliki jangka waktu lebih dari 12 bulan. Investasi jangka panjang dibagi menurut sifatnya, yaitu:

1. Investasi Jangka Panjang Nonpermanen

Investasi jangka panjang nonpermanen merupakan investasi jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki secara tidak berkelanjutan atau suatu waktu akan dijual atau ditarik kembali.

2. Investasi Jangka Panjang Permanen

Investasi jangka panjang permanen merupakan investasi jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki secara berkelanjutan atau tidak untuk diperjual belikan atau ditarik kembali.

PSAP 06 tahun 2010 menyatakan Investasi jangka pendek harus memenuhi karakteristik sebagai berikut :

- a. Dapat segera diperjualbelikan secara bebas/ dicairkan ;
- b. Ditujukan dalam rangka manajemen kas , artinya pemerintah dapat 3 menjual investasi tersebut apabila timbul kebutuhan kas dan membeli investasi tersebut apabila berlebih kas , untuk meningkatkan produktivitas aset ;dan
- c. Berisiko rendah.

Jenis investasi yang tidak termasuk dalam kelompok investasi jangka pendek menurut PSAP 06 Tahun 2016 antara lain :

- a. Investasi yang dibeli pemerintah dalam rangka mengendalikan suatu badan usaha , misalnya pembelian surat berharga saham untuk menambah kepemilikan modal saham pada suatu badan usaha ;
- b. Investasi yang dibeli pemerintah untuk tujuan menjaga hubungan kelembagaan yang baik dengan pihak lain , misalnya pembelian surat berharga yang dikeluarkan oleh suatu lembaga baik dalam negeri maupun luar negeri untuk menunjukkan partisipasi pemerintah ; atau
- c. Investasi yang tidak dimaksudkan untuk dicairkan dalam memenuhi kebutuhan kas jangka pendek.

Apabila investasi dalam bentuk surat berharga diperoleh tanpa biaya perolehan, maka investasi dinilai berdasarkan nilai wajar investasi pada tanggal perolehannya yaitu sebesar harga pasar. Apabila tidak ada nilai wajar, maka investasi dinilai berdasarkan nilai wajar aset lain yang diserahkan untuk memperoleh investasi tersebut. Investasi jangka pendek dalam bentuk non saham, misalnya dalam bentuk deposito jangka pendek dicatat sebesar nilai nominal deposito tersebut. Investasi jangka panjang yang bersifat permanen misalnya penyertaan modal pemerintah, dicatat sebesar biaya perolehannya meliputi harga transaksi investasi itu sendiri ditambah biaya lain yang timbul dalam rangka perolehan investasi tersebut. Investasi nonpermanen dalam bentuk pembelian obligasi jangka panjang dan

investasi yang dimaksudkan tidak untuk dimiliki berkelanjutan, dinilai sebesar nilai perolehannya. Investasi nonpermanen yang dimaksudkan untuk penyehatan/penyelamatan perekonomian, dinilai sebesar nilai bersih yang dapat direalisasikan.

Menurut PSAP 06 Tahun 2010 Investasi yang dapat digolongkan sebagai investasi jangka pendek yaitu:

- a. Deposito berjangka waktu lebih dari tiga sampai dengan dua belas bulan dan/ atau dapat diperpanjang secara otomatis (revolving deposits);
- b. Surat Utang Negara (SUN) jangka pendek dan Sertifikat Bank Indonesia (SBI).
- c. Saham diperoleh dengan tujuan dijual kembali dalam tempo bulan atau kurang setelah tanggal neraca ;
- d. Reksa dana.

Investasi permanen menurut PSAP 06 Tahun 2010 dapat berupa :

- a. Penyertaan Modal Pemerintah pada perusahaan negara/ daerah , badan internasional dan badan usaha lain yang bukan milik negara ;
- b. Investasi permanen lainnya yang dimiliki oleh pemerintah untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Investasi non permanen yang dilakukan oleh pemerintah sesuai PSAP

06 Tahun 2010, antara lain berupa :

- a. Obligasi atau surat utang jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki sampai dengan tanggal jatuh tempo nya oleh pemerintah ;
- b. Penanaman modal dalam proyek pembangunan yang dapat dialihkan kepada pihak ketiga ;
- c. Dana yang disisihkan pemerintah dalam rangka pelayanan masyarakat seperti bantuan modal kerja secara bergulir kepada kelompok masyarakat ;
- d. Investasi non permanen lainnya.

Berdasarkan PSAP 06 Tahun 2010 investasi diakui pada saat pengeluaran kas untuk memperoleh investasi dan/atau konversi aset untuk memperoleh investasi, dan penerimaan hibah dalam bentuk investasi dapat diakui sebagai investasi, apabila memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Kemungkinan manfaat ekonomi dan manfaat sosial atau jasa potensial di masa yang akan datang atas suatu investasi tersebut dapat diperoleh pemerintah;
- b. Nilai perolehan atau nilai wajar investasi dapat diukur secara andal (reliable).

Dalam pertumbuhan dan pembangunan ekonomi, investasi menjadi suatu kebutuhan yang mutlak. Apabila suatu negara tidak mampu untuk memupuk investasi dari dalam negerinya sendiri, maka jalan yang ditempuh adalah dengan meminjam, baik pinjaman dalam negeri ataupun pinjaman luar negeri dan menarik investasi asing untuk masuk ke negara tersebut. Istilah penanaman modal asing berasal dari bahasa Inggris yaitu *investment* dan diterjemahkan dalam bahasa Indonesia yaitu penanaman modal. Penanaman modal asing atau investasi seringkali dipergunakan dalam artian yang berbeda-beda.

2.1.8 Pembayaran Utang

Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Lampiran I PSAP Nomor 09 tentang Kewajiban dijelaskan bahwa kewajiban adalah “utang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi pemerintah daerah”. Kewajiban pemerintah daerah dapat muncul akibat melakukan pinjaman kepada pihak ketiga, perikatan dengan pegawai yang bekerja pada pemerintahan, kewajiban kepada masyarakat, alokasi/relokasi pendapatan ke entitas lainnya, atau kewajiban kepada pemberi jasa. Kewajiban bersifat mengikat dan dapat dipaksakan secara hukum sebagai konsekuensi atas kontrak atau peraturan perundang-undangan.

Kewajiban dikategorisasikan berdasarkan waktu jatuh tempo penyelesaiannya, yaitu kewajiban jangka pendek dan kewajiban jangka panjang. Pos-pos kewajiban menurut PSAP Berbasis AkruaI Nomor 09 Tahun 2010 tentang Kewajiban antara lain:

- a. Kewajiban jangka Pendek
Kewajiban jangka pendek merupakan kewajiban yang diharapkan dibayar dalam waktu paling lama 12 bulan setelah tanggal pelaporan. Kewajiban jangka pendek antara lain utang transfer pemerintah daerah, utang kepada pegawai, utang bunga, utang jangka pendek kepada pihak ketiga, utang perhitungan pihak ketiga (PFK), dan bagian lancar utang jangka panjang.
- b. Kewajiban jangka Panjang
Kewajiban jangka panjang adalah kewajiban yang diharapkan dibayar dalam waktu lebih dari 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan. Selain itu, kewajiban yang akan dibayar dalam waktu 12 bulan dapat diklasifikasikan sebagai kewajiban jangka panjang jika :
 - 1) Jangka waktu aslinya adalah untuk periode lebih dari 12 bulan

- 2) Entitas bermaksud untuk mendanai kembali (refinance) kewajiban tersebut atas dasar jangka Panjang
- 3) Maksud tersebut didukung dengan adanya suatu perjanjian pendanaan kembali (refinancing), atau adanya penjadwalan kembali terhadap pembayaran, yang diselesaikan sebelum pelaporan keuangan disetujui.

Menurut PSAP 09 Tahun 2010 Kewajiban diakui pada saat kewajiban untuk mengeluarkan sumber daya ekonomi di masa depan timbul. Kewajiban tersebut dapat timbul dari:

- 1) Transaksi dengan Pertukaran (exchange transactions)
Dalam transaksi dengan pertukaran, kewajiban diakui ketika pemerintah daerah menerima barang atau jasa sebagai ganti janji untuk memberikan uang atau sumberdaya lain di masa depan, misal utang atas belanja ATK;
- 2) Transaksi tanpa Pertukaran (non-exchange transactions)
Dalam transaksi tanpa pertukaran, kewajiban diakui ketika pemerintah daerah berkewajiban memberikan uang atau sumber daya lain kepada pihak lain di masa depan secara cuma-cuma, misal hibah atau transfer pendapatan yang telah dianggarkan;
- 3) Kejadian yang Berkaitan dengan Pemerintah (government-related events). Dalam kejadian yang berkaitan dengan pemerintah daerah, kewajiban diakui ketika pemerintah daerah berkewajiban mengeluarkan sejumlah sumber daya ekonomi sebagai akibat adanya interaksi pemerintah daerah dan lingkungannya, misal ganti rugi atas kerusakan pada kepemilikan pribadi yang disebabkan aktivitas pemerintah daerah; dan
- 4) Kejadian yang Diakui Pemerintah (government-acknowledge events)
Dalam kejadian yang diakui pemerintah daerah, kewajiban diakui ketika pemerintah daerah memutuskan untuk merespon suatu kejadian yang tidak ada kaitannya dengan kegiatan pemerintah yang kemudian menimbulkan konsekuensi keuangan bagi pemerintah, misal pemerintah daerah memutuskan untuk menanggulangi kerusakan akibat bencana alam di masa depan.

Kewajiban pemerintah daerah dicatat sebesar nilai nominalnya. Apabila kewajiban tersebut dalam bentuk mata uang asing, maka dijabarkan dan dinyatakan dalam mata uang rupiah menggunakan kurs tengah bank sentral pada tanggal necara. Berdasarkan uraian di atas, maka utang merupakan akibat yang terjadi dari kejadian masa lalu. Utang dibagi menjadi dua yaitu, utang jangka pendek dan utang jangka Panjang yang masing-masing memiliki ketentuan. Utang jangka Panjang atau utang tidak lancar merupakan utang yang digunakan untuk membiayai

kebutuhan yang bersifat jangka Panjang. Utang jangka pendek atau utang lancar ini umumnya dikembalikan kurang dari satu tahun.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pengeluaran pembiayaan mencakup: Pembentukan dana cadangan, penerimaan modal (investasi) pemerintah daerah, pembayaran pokok utang; dan pemberian pinjaman daerah.

- a. Dana Cadangan adalah dana yang disisihkan untuk menampung kebutuhan yang memerlukan dana relatif besar yang tidak dapat dipenuhi dalam satu tahun anggaran. Pemerintah daerah dapat membentuk dana cadangan guna mendanai kegiatan yang penyediaan dananya tidak dapat sekaligus/sepenuhnya dibebankan dalam satu tahun anggaran.
- b. Investasi pemerintah daerah digunakan untuk menganggarkan kekayaan pemerintah daerah yang diinvestasikan baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Investasi jangka pendek merupakan investasi yang dapat segera diperjualbelikan/dicairkan, ditujukan dalam rangka manajemen kas dan beresiko rendah serta dimiliki selama kurang dari 12 (dua belas) bulan.
- c. Pembayaran pokok utang didasarkan pada jumlah yang harus dibayarkan sesuai dengan perjanjian pinjaman dan pelaksanaannya merupakan prioritas utama dari seluruh kewajiban pemerintah daerah yang harus diselesaikan dalam tahun anggaran yang berkenaan. Pembayaran pokok utang digunakan untuk menganggarkan pembayaran kewajiban atas pokok utang yang dihitung berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang.
- d. Pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah dibebani kewajiban untuk membayar kembali.

Menurut Fahmi (2013), klasifikasi hutang dibagi menjadi dua yaitu:

1. Utang jangka pendek (Short-term liabilities) Short term liabilities (utang jangka pendek) sering disebut juga dengan utang lancar (current liabilities). Penegasan utang lancar karena sumber utang jangka pendek dipakai untuk mendanai kebutuhan-kebutuhan yang sifatnya mendukung aktivitas perusahaan yang segera dan tidak bisa ditunda. Dan utang jangka pendek ini umumnya harus dikembalikan kurang dari satu tahun:
 - a. Utang dagang (account payable) adalah pinjaman yang timbul karena pembelian barang-barang dagang atau jasa kredit.
 - b. Utang wesel (notes payable) adalah proses tertulis dari perusahaan untuk membayar sejumlah uang atas perintah pihak lain pada tanggal tertentu yang akan datang ditetapkan (hutang wesel).

- c. Penghasilan yang ditangguhkan (*deferred revenue*) adalah penghasilan yang sebenarnya belum menjadi hak perusahaan. Pihak lain telah menyerahkan uang lebih dahulu kepada perusahaan sebelum perusahaan menyerahkan barang atau jasanya.
- d. Kewajiban yang harus dipenuhi (*accrual payable*) adalah kewajiban yang timbul karena jasa-jasa yang diberikan kepada perusahaan selama jangka waktu tetapi pembayarannya belum dilakukan (misalnya: upah, bunga, sewa, pensiun).
2. Utang jangka panjang (*long term liabilities*) Long term liabilities (utang jangka panjang) sering disebut dengan utang tidak lancar (*non current liabilities*). Penyebutan utang tidak lancar karena dana yang dipakai dari sumber utang ini dipergunakan untuk membiayai kebutuhan yang bersifat jangka panjang. Alokasi pembiayaan jangka panjang biasanya bersifat *tangible asset* (asset yang bisa disentuh), dan memiliki nilai jual yang tinggi. Jika suatu saat dijual kembali. Karena itu penggunaan dana utang jangka panjang ini dipakai untuk kebutuhan jangka panjang, seperti pembangunan pabrik, pembelian tanah dan gedung, dan lain-lain.

2.2 Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang telah melakukan penelitian pengaruh belanja pegawai, belanja modal, investasi pemerintah, dan pembayaran utang pemerintah daerah terhadap *flypaper effect* dapat dilihat pada tabel 2.1.

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Judul	Variabel Penelitian	Hasil
1.	Harits, Hernandra AI (2021)	<i>The Effect of Employee Expenditure, Capital Expenditure and Government Investment on Flypaper Effect Phenomenon (Study on Regency/City in Central Java Province)</i>	Variabel dependen : <i>Flypaper Effect</i> Variabel Independen : Belanja pegawai, belanja modal, investasi pemerintah	belanja pegawai dan belanja modal berpengaruh positif terhadap <i>flypaper effect</i> . Investasi pemerintah berpengaruh negatif terhadap <i>flypaper effect</i>

No.	Peneliti	Judul	Variabel Penelitian	Hasil
2.	Feby Yolanda (2021)	Pengaruh Belanja Modal, Belanja Pegawai, Belanja Barang, Investasi Pemerintah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah Terhadap Flypaper effect pada Kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara	Variabel dependen : <i>Flypaper Effect</i> Variabel Independen : Belanja pegawai, belanja modal, Belanja Barang, investasi pemerintah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah	Belanja Modal, Belanja Pegawai, Belanja Barang, Investasi Pemerintah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah berpengaruh secara simultan terhadap <i>flypaper effect</i> . Secara parsial belanja pegawai dan belanja barang berpengaruh signifikan terhadap <i>flypaper effect</i> , sementara belanja modal, investasi pemerintah, dan pembayaran utang pemerintah tidak berpengaruh terhadap <i>flypaper effect</i> .
3.	Aidilla Shafa (2019)	Pengaruh Belanja Pegawai, Investasi Daerah, dan Dana Bagi Hasil terhadap Fenomena Flypaper Effect Di Provinsi Jawa Timur	Variabel dependen : Flypaper Effect Variabel Independen : Belanja Pegawai, Investasi daerah, dan Dana Bagi Hasil	Bahwa belanja pegawai berpengaruh positif signifikan terhadap fenomena <i>flypaper effect</i> , investasi daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap fenomena flypaper effect, dan dana bagi hasil menunjukkan pengaruh negatif signifikan terhadap fenomena <i>flypaper effect</i>
4.	Aulia Fikki (2019)	Pengaruh Belanja Pegawai, Belanja Modal, Investasi Daerah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah terhadap Flypaper Effect Di Provinsi Kabupaten/kota Pemerintah Aceh	Variabel dependen : <i>Flypaper Effect</i> Variabel Independen : Belanja Pegawai, Belanja Modal, Investasi Daerah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah	Belanja pegawai, belanja modal, investasi pemerintah, dan pembayaran utang pemerintah berpengaruh secara simultan terhadap <i>flypaper effect</i> . Pembayaran utang berpengaruh positif terhadap <i>flypaper effect</i>

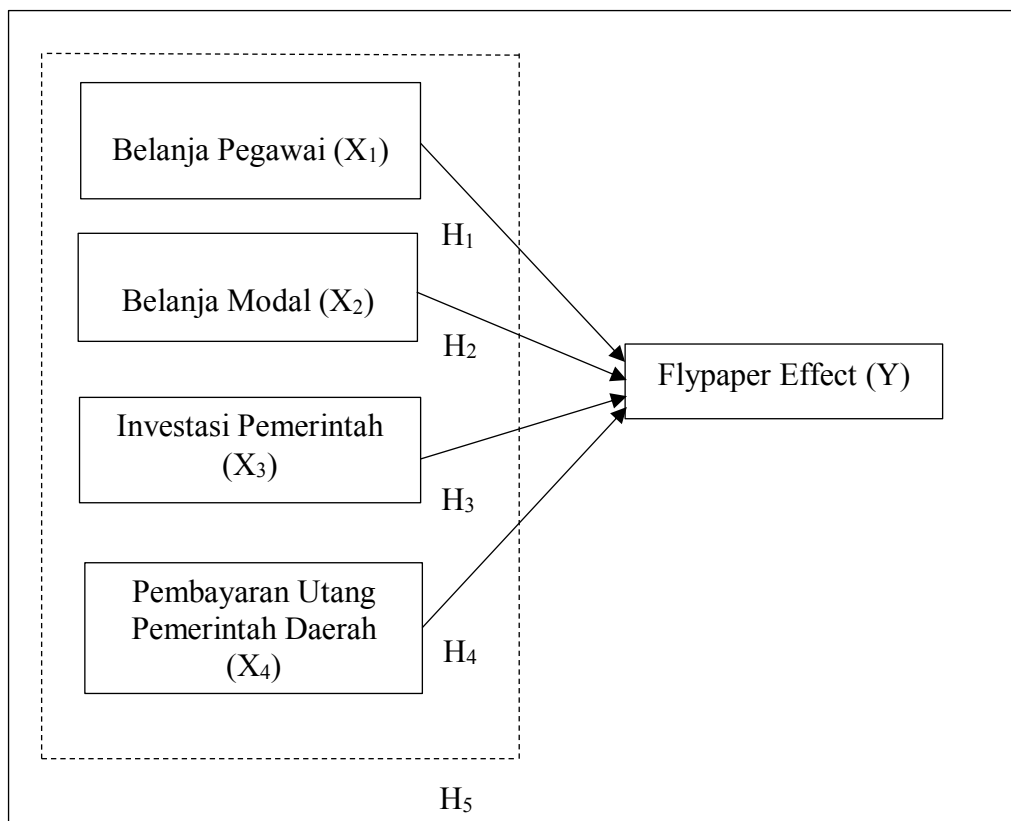
No.	Peneliti	Judul	Variabel Penelitian	Hasil
5.	Adhana Deswita (2019)	Pengaruh Belanja Modal, Investasi pemerintah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah terhadap Flypaper Effect Pada Kabupaten/kota di Sumatera Selatan	Variabel dependen : <i>Flypaper Effect</i> Variabel Independen : Belanja Modal, Investasi pemerintah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah	Belanja modal dan investasi pemerintah tidak berpengaruh secara signifikan terhadap <i>flypaper effect</i> . Pembayaran utang pemerintah daerah berpengaruh secara signifikan terhadap <i>flypaper effect</i>
6.	Ines Priyatami (2017)	Pengaruh Belanja Pegawai, Belanja Modal, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah terhadap Fenomena Flypaper Effect	Variabel dependen : <i>Flypaper Effect</i> Variabel Independen : Belanja Pegawai, Belanja Modal, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah	Belanja pegawai dan pembayaran utang tidak signifikan terhadap <i>flypaper effect</i> , belanja modal berpengaruh signifikan terhadap <i>flypaper effect</i>
7.	Fithrotul Wahyuni (2017)	Pengaruh belanja pegawai, investasi pemerintah, dan pembayaran utang terhadap fenomena flypaper effect pada kabupaten/kota di pulau jawa	Variabel dependen : <i>flypaper effect</i> Variabel Independen : belanja pegawai, investasi pemerintah, dan pembayaran utang	Belanja pegawai, investasi pemerintah, dan pembayaran utang pemerintah berpengaruh positif terhadap <i>flypaper effect</i> . Secara parsial belanja pegawai dan pembayaran utang berpengaruh positif signifikan sedangkan investasi pemerintah tidak berpengaruh signifikan terhadap <i>flypaper effect</i>
8.	Diana Fitri (2014)	Pengaruh Belanja Pegawai dan Belanja Modal terhadap Flypaper Effect pada Kabupaten dan Kota di Sumatera	Variabel dependen : <i>flypaper effect</i> Variabel Independen : belanja pegawai dan belanja modal	Belanja pegawai secara parsial berpengaruh positif signifikan terhadap terjadinya <i>flypaper effect</i> . Belanja modal secara parsial berpengaruh positif signifikan terhadap terjadinya <i>flypaper effect</i>

No.	Peneliti	Judul	Variabel Penelitian	Hasil
9.	Rina Anita, dkk (2014)	Pengaruh Belanja Pegawai, Investasi Pemerintah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah Terhadap Fenomena Flypaper Effect	Variabel dependen : <i>flypaper effect</i> Variabel Independen : belanja pegawai, investasi pemerintah, dan pembayaran utang pemerintah	Belanja pegawai, investasi pemerintah dan pembayaran utang pemerintah daerah tidak berpengaruh terhadap fenomena <i>flypaper effect</i> . Keterbatasan pada penelitian ini adalah sampel yang terlalu kecil sehingga tidak memperlihatkan faktor – faktor penyebab terjadinya <i>flypaper effect</i> .
10.	Ahmad Burhanuddin (2012)	Pengaruh Belanja Pegawai, Investasi Pemerintah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah Terhadap Fenomena <i>Flypaper Effect</i>	Variabel dependen : <i>flypaper effect</i> Variabel Independen : belanja pegawai, investasi pemerintah, dan pembayaran utang pemerintah	Bahwa Belanja Pegawai mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap <i>flypaper effect</i> . Sedangkan Investasi Pemerintah Daerah dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah tidak berpengaruh terhadap <i>flypaper effect</i>

Sumber : Berbagai referensi, 2014-2021

2.3 Kerangka Pemikiran

“Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting” (Sugiyono, 2019:95). Berdasarkan teori dan penelitian sebelumnya, berikut ini kerangka pemikiran diilustrasikan didalam bagan penelitian yang menunjukkan hubungan antara variabel independen terhadap variabel dependen secara parsial dan simultan.



Sumber : Penulis (2023)

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

Berdasarkan gambar kerangka pemikiran, dapat dijelaskan bahwa Belanja Pegawai (X1), Belanja Modal (X2), Investasi Pemerintah (X3), dan Pembayaran Utang Pemerintah daerah (X4) berpengaruh terhadap *Flypaper Effect* (Y) baik secara parsial maupun simultan.

2.4 Hipotesis

“Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian yang diajukan, maka titik tolak untuk merumuskan hipotesis adalah rumusan masalah dan kerangka berpikir” (Sugiyono, 2019:380). Berdasarkan rumusan masalah, , maka hipotesis dalam penelitian ini adalah:

- H1 : Belanja Pegawai berpengaruh terhadap *Flypaper Effect* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan
- H2 : Belanja Modal berpengaruh terhadap *Flypaper Effect* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan

- H3 : Investasi Pemerintah berpengaruh terhadap *Flypaper Effect* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan
- H4 : Pembayaran Utang Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap *Flypaper Effect* pada pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan
- H5 : Belanja Pegawai, Belanja Modal, Investasi pemerintah, dan Pembayaran Utang Pemerintah Daerah berpengaruh Secara Simultan terhadap *Flypaper Effect* pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Sumatera Selatan

2.4.1 Pengaruh Belanja Pegawai terhadap *Flypaper effect*

Belanja pegawai dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 102/PMK.02/2018 adalah “belanja kompensasi, baik dalam bentuk uang maupun barang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberikan kepada pejabat negara, Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang belum berstatus PNS”. Belanja pegawai dipergunakan untuk menjalankan atau menyelenggarakan kegiatan pengelolaan pemerintah daerah. Besarnya jumlah dana pegawai berimbas pada pengeluaran pemerintah daerah yang semakin besar pula. Hal ini tidak sebanding dengan PAD yang masih kurang memadai dalam menutup pengeluaran pemerintah daerah. Penelitian yang dilakukan Priliatami (2017) tentang pengaruh belanja pegawai terhadap fenomena *flypaper effect*, menunjukkan hasil bahwa belanja pegawai berpengaruh terhadap fenomena *flypaper effect*. Hal ini menandakan bahwa besarnya anggaran belanja pegawai memengaruhi terjadinya *flypaper effect*. Penelitian yang dilakukan oleh Wahyuni (2017), juga menunjukkan hasil yang sama. Daerah yang memiliki anggaran belanja pegawai yang dimaksimalkan oleh para penyusun anggaran dapat dikatakan memengaruhi terjadi fenomena *flypaper effect*.

2.4.2 Pengaruh Belanja Modal terhadap *Flypaper effect*

Belanja modal merupakan pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi serta melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan pemerintah. Sama halnya dengan belanja pegawai, jika penganggaran belanja modal dimaksimalkan oleh

pihak penyusunan anggaran, tentunya juga akan terjadi pemborosan dalam penggunaan dana yang akan menyebabkan terjadi *flypaper effect*. DAU yang digunakan untuk belanja modal semakin tinggi dari pada PAD daerah itu sendiri sehingga belanja modal merupakan salah satu penyebab terjadinya *flypaper effect*. Berdasarkan penelitian Harits (2021), belanja modal berpengaruh signifikan dan positif terhadap terjadinya *flypaper effect*. Semakin tinggi belanja modal maka semakin besar pula probabilitas terjadinya *flypaper effect* pada kabupaten dan kota di Sumatera Selatan.

2.4.3 Pengaruh Investasi Pemerintah Daerah terhadap *Flypaper Effect*

Investasi adalah aset yang memiliki manfaat ekonomi yang nantinya dapat meningkatkan kemampuan pemerintah dalam rangka pelayanan publik khususnya masyarakat. Besarnya penyertaan modal investasi daerah berimbang pada pengeluaran pemerintah daerah. Investasi baru dapat dilakukan apabila kewajiban dasar pemerintah daerah telah terlaksana. Jika pemerintah daerah mendapatkan surplus/defisit terdapat kemungkinan meningkatnya investasi daerah. Surplus/defisit didapat dari pendapatan daerah dikurangi belanja daerah. Mayoritas pendapatan daerah masih berasal dari dana transfer pemerintah pusat. Semakin besar alokasi dana untuk investasi maka semakin besar juga penyebab suatu daerah mengalami fenomena *flypaper effect* karena dana yang digunakan untuk pembiayaan investasi tersebut diduga berasal dari dana transfer pemerintah pusat. Adanya kelabilan pada penambahan jumlah investasi yang sangat signifikan diduga menjadi salah satu penyebab fenomena *flypaper effect* pemerintah daerah.

Berdasarkan penelitian Fikki (2019), investasi pemerintah tidak berpengaruh terhadap fenomena *flypaper effect* karena koefisien investasi pemerintah yang menunjukkan nilai negatif yang berarti jika investasi pemerintah naik, maka akan menyebabkan *flypaper effect* akan turun.

2.4.4 Pengaruh Pembayaran Utang Pemerintah Daerah terhadap *Flypaper Effect*

Berdasarkan Permendagri nomor 64 tahun 2013, kewajiban adalah utang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi pemerintah daerah. Pembayaran utang merupakan

pembayaran yang digunakan untuk menganggarkan pembayaran kewajiban atas pokok utang yang dihitung berdasarkan perjanjian pinjaman jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang. Pengeluaran untuk pembayaran pokok utang pemerintah daerah ada hubungan secara tidak langsung terhadap penyerapan dan transfer dari pemerintah pusat. Dalam hal daerah tidak memenuhi kewajiban membayar pinjamannya kepada Pemerintah, kewajiban membayar pinjaman tersebut diperhitungkan dengan DAU dan/atau dana bagi hasil yang menjadi hak daerah tersebut”.

Semakin besar alokasi dana untuk pembayaran utang maka semakin besar juga penyebab suatu daerah mengalami fenomena *flypaper effect*. Ini karena pembayaran utang juga baru bisa dilakukan apabila pemerintah mendapatkan surplus dan pembayaran utang termasuk pembiayaan. Semakin tinggi surplus yang didapat dari pendapatan dikurangi belanja daerah maka pembayaran utang dapat dilakukan. Adanya kelabilan pada pengurangan jumlah hutang yang sangat signifikan juga diduga menjadi salah satu penyebab fenomena *flypaper effect* pemerintah daerah.

Berdasarkan penelitian Fikki (2019), pembayaran Utang pemerintah berpengaruh signifikan terhadap *flypaper effect*. Adanya ketidakstabilan pada pengurangan jumlah utang yang sangat signifikan maka pembayaran pokok utang diduga menjadi salah satu penyebab fenomena *flypaper effect* di pemerintah daerah.