

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan daerah di Indonesia semakin pesat, seiring adanya era baru dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Salah satu ketetapan MPR yaitu Tap MPR No.XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, merupakan landasan hukum bagi dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antar pemerintah pusat dan daerah.

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka daerah diberikan otonomi atau kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Adanya desentralisasi keuangan merupakan konsekuensi dari adanya kewenangan untuk mengelola keuangan secara mandiri. Apabila Pemerintah Daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran di sektor publik maka mereka harus mendapat dukungan sumber-sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan

Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain dari pendapatan yang sah. (Halim, 2009)

Menurut Ulum (2008), Otonomi daerah dewasa ini telah menjadi semacam *new product* dari sebuah “industri” bernama pemerintah yang begitu masuk di pasar langsung memperoleh tanggapan sangat tinggi. Otonomi daerah menjadi sesuatu yang *marketable* dari berbagai sisi dan bidang kajian. Di satu pihak, otonomi daerah memberikan harapan baru terhadap tumbuhnya kesadaran untuk membangun daerah secara lebih optimal, tidak lagi terkonsentrasi di Pusat. Namun di pihak lain otonomi daerah menghadirkan kekhawatiran munculnya “desentralisasi masalah” dan “desentralisasi kemiskinan”. Artinya pelimpahan dari beberapa wewenang dari Pusat di daerah juga disertai dengan pelimpahan masalah dan kemiskinan yang selama ini tidak dapat ditangani dan diselesaikan oleh pemerintah pusat.

Menurut Mardiasmo (2002), pemberian informasi dan pengungkapan seluruh aktivitas dan kerja finansial Pemerintah Daerah kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Pengamat ekonomi, pengamat politik, investor, hingga rakyat mulai memperhatikan setiap kebijakan dalam pengelolaan keuangan. Untuk mewujudkan transparansi telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2006 tentang Sistem informasi Keuangan Daerah yang pada intinya pemerintah daerah wajib menyajikan informasi keuangan daerah secara terbuka kepada masyarakat, konsekuensinya setiap pemerintah daerah harus membangun sistem informasi keuangan daerah. Tuntutan transparansi dan akuntabilitas publik begitu sering ditujukan kepada para manajer pemerintah

di daerah. Seiring dengan itu semua Peraturan Pemerintah 105 Tahun 2000 juga mensyaratkan pertanggungjawaban keuangan dalam bentuk laporan keuangan yaitu berupa Neraca Daerah, Arus Kas, dan Realisasi Anggaran, bagi kepala daerah. Hal itu semua pada akhirnya menuntut kemampuan manajemen daerah untuk mengalokasikan sumber daya secara efisien dan efektif.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah diartikan sebagai rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 (Kawedar, dkk, 2008), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Berdasarkan teori Keynes, APBD merupakan salah satu mesin pendorong ekonomi. Dan belanja daerah adalah belanja yang terdapat dalam APBD yang diarahkan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan. Peranan APBD sebagai pendorong dan salah satu penentu tercapainya target dan sasaran makro ekonomi daerah diarahkan untuk mengatasi berbagai kendala dan permasalahan pokok yang merupakan tantangan dalam mewujudkan agenda masyarakat yang sejahtera dan mandiri. Kebijakan pengelolaan APBD difokuskan pada optimalisasi fungsi dan manfaat pendapatan, belanja dan pembiayaan bagi tercapainya sasaran atas agenda-agenda pembangunan tahunan.

APBD harus memuat sasaran yang diharapkan menurut fungsi belanja, standar pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan, serta bagian pendapatan APBD yang digunakan untuk membiayai belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan dan belanja modal/investasi.

Unsur- Unsur APBD menurut Halim (2004 :15-16) adalah sebagai berikut:

1. Rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci.
2. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutup biaya-biaya sehubungan dengan aktivitas tersebut, dan adanya biaya-biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran-pengeluaran yang akan dilaksanakan.
3. Jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka.
4. Periode anggaran yang biasanya satu tahun.

Pesatnya pembangunan daerah yang menyangkut perkembangan kegiatan fiskal yang membutuhkan alokasi dana dari pemerintah daerah mengakibatkan pembiayaan pada pos belanja yang terdiri dari pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan membutuhkan tersedianya dana yang besar pula mentransferkan dana perimbangan kepada pemerintah daerah.

Dana perimbangan tersebut terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan bagian daerah dari bagi hasil pajak pusat.

Disamping Dana Perimbangan tersebut, pemerintah daerah juga memiliki sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pinjaman

Daerah, maupun Lain-lain Penerimaan Daerah yang sah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada pemerintah daerah.

Pembiayaan penyelenggaraan pemerintah berdasarkan asas desentralisasi dilakukan atas beban APBD. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, kepada daerah diberi kewenangan untuk memungut pajak/retribusi dan mengelola sumber daya alam. Sumber dana bagi daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan (DBH, DAU, dan DAK) dan Pinjaman Daerah, Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan. Tiga sumber pertama langsung dikelola oleh Pemerintah Daerah melalui APBD, sedangkan yang lain dikelola oleh Pemerintah Pusat melalui kerja sama dengan Pemerintah Daerah (Halim, 2009).

Kendala utama yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah kecilnya pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Proporsi Pendapatan Asli Daerah yang rendah, di lain pihak, juga menyebabkan Pemerintah Daerah memiliki derajat kebebasan rendah dalam mengelola keuangan daerah. Sebagian besar pengeluaran, baik langsung maupun tidak langsung, dibiayai dari dana perimbangan, terutama dana alokasi umum. Alternatif jangka pendek peningkatan penerimaan Pemerintah Daerah adalah menggali dari Pendapatan Asli Daerah. Pungutan Pajak dan Retribusi Daerah yang berlebihan dalam jangka panjang dapat menurunkan kegiatan perekonomian, yang pada akhirnya akan menyebabkan menurunnya Pendapatan Asli Daerah. Disamping Dana Perimbangan,

Pemerintah Daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pembiayaan, dan Lain-lain Pendapatan. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Seharusnya Dana Transfer dari Pemerintah Pusat diharapkan digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat. Kebijakan penggunaan dana tersebut sudah seharusnya pula secara transparan dan akuntabel.

Tabel 1. Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Pemerintahan Provinsi Lampung Tahun 2004-2008 (dalam juta rupiah)

Sumber PAD	TAHUN				
	2004	2005	2006	2007	2008
Pajak Daerah	40.532,88	45.217,54	56.778,18	60.403,97	79.585,92
Retribusi	34.697,19	36.351,19	45.244,32	52.147,98	59.563,74
Bagian Laba Usaha	5.930,82	7.026,61	9.395,18	11.476,11	12.978,58
Pendapatan Lain-Lain	16.632,16	22.873,89	56.121,62	103.520,58	79.535,49
TOTAL PAD	97.793,05	111.469,23	167.539,30	227.548,64	231.663,73

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan.

Tabel 1 menjelaskan Realisasi pendapatan daerah Pemerintahan Provinsi Lampung selama tahun 2004 hingga 2008 berdasarkan data perkembangan realisasi penerimaan daerah menunjukkan bahwa sumber penerimaan asli daerah (PAD) yang berasal dari sektor pajak daerah masih merupakan sumber yang paling besar, sedangkan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah menempati urutan kedua. Hal ini menunjukkan bahwa pajak daerah dan lain-lain PAD yang sah masih memegang peranan penting bagi sumber utama pendapatan daerah.

Selain data Pendapatan Asli Daerah (PAD) berikut ini disajikan pula data realisasi Realisasi Pendapatan Asli Daerah Lampung Tahun 2004-2008.

Tabel 2. Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah di Pemerintahan Provinsi Lampung Tahun 2004-2008

No.	Tahun	TARGET (Juta Rp.)	REALISASI (Juta Rp.)	PERSENTASE PENCAPAIAN %
1	2002	81.014	81.014	100
2	2003	85.244	86.156	101.06
3	2004	96.521	97.793	101.34
4	2005	101.915	111.469	109.37
5	2006	130.190	167.539	128.68
6	2007	171.677	227.549	132.54
7	2008	199.113	231.664	116.39
8	2009	225.98	289.469	128.09
9	2010	263.179	446.78	169.76
10	2011	373.751	499.04	133.52
11	2012	519.216	744.29	143.35

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (Juta Rupiah), Data Diolah.

Tabel 2 menunjukkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintahan Provinsi Lampung tahun 2002-2012 selalu melampaui target yang ditetapkan. Hal ini tampaknya memberikan hasil yang kontradiktif dengan otonomi daerah yang semakin berkembang pada saat ini.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Optimalisasi penerimaan

Pendapatan Asli Daerah hendaknya didukung upaya Pemerintah Daerah dengan meningkatkan kualitas layanan publik (Mardiasmo, 2002).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap daerah berbeda-beda. Daerah yang memiliki kemajuan di bidang industri dan memiliki kekayaan alam yang melimpah cenderung memiliki PAD jauh lebih besar dibanding daerah lainnya, begitu juga sebaliknya. Karena itu terjadi ketimpangan Pendapatan Asli Daerah. Disatu sisi ada daerah yang sangat kaya karena memiliki

Pendapatan Asli Daerah yang tinggi dan disisi lain ada daerah yang tertinggal karena memiliki Pendapatan Asli Daerah yang rendah.

Menurut Halim (2009), permasalahan yang dihadapi daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalian sumber-sumber Pajak dan Retribusi Daerah yang merupakan salah satu komponen dari Pendapatan Asli Daerah 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 dalam membiayai kebutuhan pengeluaran daerah sangat kecil dan bervariasi antar daerah, yaitu kurang dari 10% hingga 50%. Sebagian besar wilayah Provinsi dapat membiayai kebutuhan pengeluaran kurang dari 10%. Distribusi pajak antar daerah sangat timpang karena basis pajak antar daerah sangat bervariasi. Peranan pajak dan retribusi daerah dalam pembiayaan yang sangat rendah dan bervariasi terjadi hal ini terjadi karena adanya perbedaan yang sangat besar dalam jumlah penduduk, keadaan geografis dan kemampuan masyarakat, sehingga dapat mengakibatkan biaya penyediaan pelayanan kepada masyarakat sangat bervariasi.

Penentuan besarnya alokasi dana untuk suatu kegiatan terutama yang dilaksanakan oleh unit-unit kerja daerah ditentukan dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar dalam menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan dengan jumlah atau persentase tertentu tanpa dilakukan kajian yang mendalam. Suatu unit kerja dalam mengajukan usulan

program/proyek kurang memperhatikan kenyataan yang sesungguhnya, yaitu kenyataan yang dapat memprediksi kebutuhan-kebutuhan yang seharusnya diperlukan. Unit-unit kerja malah berlomba-lomba mengajukan usulan program/proyek sebanyak-banyaknya dan menganggarkannya melebihi kebutuhan riil. Pengalokasian dana yang hanya berdasarkan data tahun sebelumnya dengan pengajuan program/proyek yang melebihi kebutuhan riil mengakibatkan kenaikan jumlah Belanja Daerah. Besarnya alokasi anggaran belanja daerah tersebut ternyata tidak didukung dengan alokasi pendapatan daerah sebagai sumber pendanaan bagi belanja. Kondisi ini mengakibatkan defisit anggaran bagi pemerintah daerah itu sendiri.

Dalam Undang-undang No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil yang terdiri dari pajak dan sumber daya alam. Disamping Dana Perimbangan tersebut, Pemerintah Daerah mempunyai sumber pendanaan sendiri berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), pembiayaan, dan lain-lain pendapatan daerah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Dana transfer dari Pemerintah Pusat digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah dalam meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

Menurut Darise (2009), Dana Alokasi Umum adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam

rangka pelaksanaan desentralisasi bertujuan untuk pemerataan dan mengurangi ketimpangan kemampuan keuangan antar daerah melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah.

Tabel 3. Dana Alokasi Umum di Pemerintahan Provinsi Lampung. Nilai Besarnya Dana Alokasi Umum yang diterima dapat dilihat pada tabel berikut:

TAHUN	DAU	Persentase DAU Terhadap Dana Perimbangan
2001	1.560.466	85,22
2002	1.889.656	83,53
2003	1.813.651	83,62
2004	1.857.348	82,57
2005	1.904.916	81,62
2006	3.800.622	80,58
2007	4.209.108	79,13
2008	4.632.021	78,62
2009	4.792.994	80,08
2010	4.460.040	59,50

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (Juta Rupiah), Data Diolah.

Dari Tabel 3 dapat dilihat Dana Alokasi Umum yang diterima oleh Pemerintahan Provinsi Lampung. Data menjelaskan DAU yang diterima Provinsi Lampung mengalami kenaikan disetiap tahunnya. Namun, pada tahun 2006 DAU yang diterima cukup mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya sebesar 1.895.706,42 juta rupiah.

Permasalahan Dana Alokasi Umum terletak pada perbedaan cara pandang antara pusat dan daerah tentang Dana Alokasi Umum. Bagi pusat, Dana Alokasi Umum dijadikan instrument *horizontal imbalance* untuk pemerataan atau mengisi *fiscal gap*. Bagi daerah, Dana Alokasi Umum dimaksudkan untuk mendukung kecukupan. Permasalahan timbul ketika daerah meminta Dana Alokasi Umum sesuai kebutuhannya. Di sisi lain, alokasi Dana Alokasi

Umum berdasarkan kebutuhan daerah belum bisa dilakukan karena dasar perhitungan *fiscal needs* tidak memadai (terbatasnya data, belum ada standar pelayanan minimum masing-masing daerah, dan sistem penganggaran yang belum berdasarkan pada standar analisis belanja). Ditambah total pengeluaran anggaran khususnya APBD belum mencerminkan kebutuhan sesungguhnya dan cenderung tidak efisien. (Darise, 2009)

Menurut Ulum (2008), Dana Alokasi Khusus adalah dana yang berumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional khususnya untuk membiayai kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang belum mencapai standar tertentu atau untuk mendorong percepatan pembangunan daerah.

Tabel 4. Dana Alokasi Khusus di Pemerintahan Provinsi Lampung. Nilai Besarnya DAK yang diterima dapat dilihat pada tabel berikut:

TAHUN	DAK	Persentase DAK Terhadap Dana Perimbangan
2001	12.212	0,67
2002	6.852	0,3
2003	42.100	1,94
2004	73.959	3,29
2005	73.870	3,17
2006	313.344	6,66
2007	464.575	8,73
2008	495.921	8,42
2009	630.328	10,53
2010	669.459	8,93

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (Juta Rupiah), Data Diolah.

Pada Tabel 4 menjelaskan Dana Alokasi Khusus yang diterima pada tahun 2002 amat kecil, daerah yang menerima DAK tersebut adalah Kab. Lampung Utara sebesar 6.852 juta rupiah. Dan mulai terjadi kenaikan Dana Alokasi

Khusus cukup tinggi pada tahun 2003 sejumlah 42.100 juta rupiah dikarenakan kabupaten/kota di provinsi Lampung memerlukan Dana untuk mendanai pelayanan masyarakat yang diarahkan pada investasi pembangunan, pengadaan, peningkatan, dan perbaikan sarana dan prasarana fisik. Dan kemudian dapat kita lihat pula dari tahun 2005 hingga 2010 DAK Provinsi Lampung mengalami peningkatan. Peningkatan yang cukup signifikan terdapat di tahun 2006 sebesar 313.343 juta rupiah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU) serta Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat dikatakan sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi Belanja Daerah dikarenakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator yang berkaitan langsung dengan pembiayaan Belanja Daerah, dan Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus sendiri merupakan sejumlah dana yang dialokasikan kepada setiap Daerah Otonom (provinsi/kabupaten/kota) di Indonesia setiap tahunnya sebagai dana pembangunan. Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus menjadi salah satu komponen pendapatan pada APBD. Oleh karena itu faktor di atas termasuk dalam anggaran pendapatan, yang kontribusinya mempengaruhi terhadap pembiayaan belanja daerah.

Sumber-sumber Pendapatan Daerah yang diperoleh dan dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan urusan Pemerintah Daerah. Warsito, dkk (2008) mengatakan “ bahwa Belanja Daerah dirinci menurut urusan Pemerintah daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek dan rincian obyek belanja”. Belanja Daerah dipergunakan dalam rangka mendanai

pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Provinsi atau Kabupaten/Kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Dalam rangka memudahkan penilaian kewajaran biaya suatu program atau kegiatan, belanja menurut kelompok belanja terdiri dari Belanja Tidak Langsung dan Belanja Langsung. Menurut Halim (2009) belanja tidak langsung merupakan belanja yang tidak memiliki keterkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, terdiri dari belanja pegawai, belanja bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga. Sedangkan Belanja Langsung merupakan belanja yang memiliki keterkaitan secara langsung dengan program dan kegiatan yang meliputi Belanja Pegawai, Belanja Barang dan Jasa serta Belanja Modal.

Tabel 5. Belanja Daerah di Pemerintahan Provinsi Lampung. Nilai Besarnya Belanja Daerah dapat dilihat pada tabel berikut:

No.	Tahun	Total Belanja Daerah (Juta Rp.)	Persentase Pertumbuhan Belanja Daerah
1	2001	1.867.869	-
2	2002	2.305.324	23,42
3	2003	2.431.059	5,45
4	2004	2.447.659	0,68
5	2005	2.579.655	5,39
6	2006	4.880.601	89,20
7	2007	6.081.959	24,61
8	2008	6.473.804	6,44
9	2009	6.781.471	4,75
10	2010	8.104.322	19,51
11	2011	10.484.916	29,37
12	2012	12.148.672	18,87

Sumber: Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan (Juta Rupiah), Data Diolah.

Pada Tabel 5 menjelaskan Belanja Daerah di Pemerintahan Provinsi Lampung yang dipergunakan tiap tahunnya mengalami kenaikan. Ini membuktikan bahwa pemerintah Provinsi Lampung menggunakan anggaran dengan baik untuk memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.

Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Dalam rangka memudahkan penilaian kewajaran biaya suatu program atau kegiatan, belanja menurut kelompok belanja terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung.

Menurut Halim (2009), belanja tidak langsung merupakan belanja yang tidak memiliki keterkaitan secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, terdiri dari belanja pegawai, belanja bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga.

Sedangkan belanja langsung merupakan belanja yang memiliki keterkaitan secara langsung dengan program dan kegiatan yang meliputi belanja pegawai, belanja barang dan jasa serta belanja modal.

Hasil dari beberapa peneliti akan digunakan sebagai bahan referensi dan perbandingan dalam penelitian ini, antara lain adalah sebagai berikut:

Lembang Simanjuntak (2011) meneliti Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Daerah pada Pemda di Provinsi Sumatera Utara dan menemukan bahwa realisasi Pendapatan Asli Daerah, realisasi Dana Alokasi Umum dan realisasi Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan terhadap anggaran Belanja Daerah pada Pemerintah Daerah di Provinsi Sumatera Utara.

Kesit Bambang Prakosa (2009) meneliti Pengaruh Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Prediksi Belanja Daerah (Studi Empirik di Wilayah Provinsi Jawa Tengah dan DIY). Penelitian ini menunjukkan bahwa besarnya Belanja Daerah dipengaruhi jumlah Dana Alokasi Umum yang diterima dari pemerintah pusat. Dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh secara signifikan terhadap Belanja Daerah.

Maimunah (2006) melakukan penelitian tentang *Flypaper Effect* pada Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Sumatera dan menemukan besarnya nilai Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah dan ada Pengaruh *flypaper effect* dalam memprediksi Belanja Daerah periode ke depan.

Berdasarkan uraian latar belakang yang dikemukakan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “**Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Daerah Di Pemerintah Provinsi Lampung. (Tahun 2001-2012)**”

B. Rumusan Masalah

Pentingnya belanja daerah untuk meningkatkan pelayanan publik oleh pemerintah daerah maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap belanja daerah?
2. Apakah Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap belanja daerah?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap belanja daerah?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Daerah.
2. Mengetahui Pengaruh Dana Alokasi Umum terhadap Belanja Daerah.
3. Mengetahui pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Daerah.

4. Mengetahui Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus secara bersama-sama berpengaruh terhadap Belanja Daerah.

D. Manfaat Penelitian

1. Sebagai masukan tambahan literatur bagi mahasiswa ekonomi fakultas ekonomi khususnya mahasiswa Ilmu Ekonomi dan Study Pembangunan.
2. Sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya sekaligus juga sebagai tambahan wawasan bagi penulis.
3. Sebagai bahan pertimbangan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pengambilan keputusan, khususnya yang berkaitan dengan bidang peningkatan kualitas pelayanan publik demi kemajuan daerah.

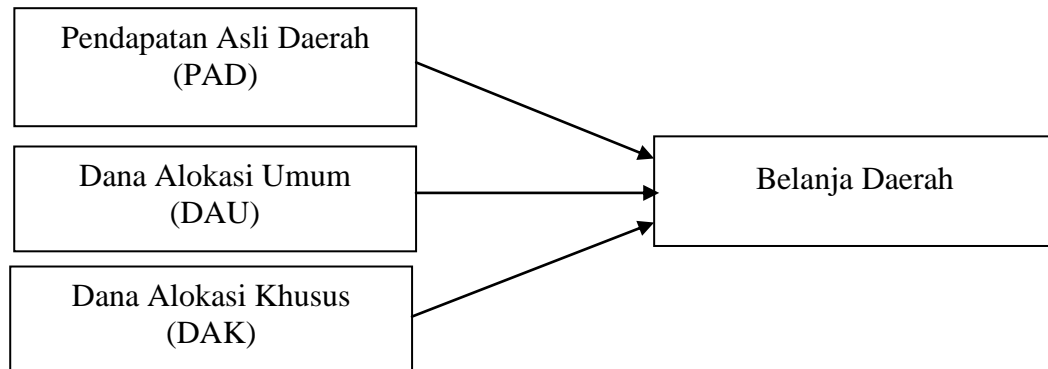
E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran penelitian menunjukkan adanya hubungan antara pendapatan asli daerah, dana alokasi umum terhadap alokasi belanja daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber pembiayaan bagi pemerintahan daerah dalam menciptakan infrastruktur daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) didapatkan dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Untuk itu, dalam masa desentralisasi seperti ini, pemerintah daerah dituntut untuk bisa mengembangkan dan meningkatkan PAD-nya masing-masing dengan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki supaya bisa membiayai segala kegiatan penciptaan infrastruktur atau sarana prasarana

daerah melalui alokasi belanja daerah pada APBD. Semakin baik PAD suatu daerah maka semakin besar pula alokasi belanja daerahnya.

Dana Alokasi Umum merupakan salah satu dari Dana Perimbangan yang disediakan oleh pemerintah pusat yang bersumber pada APBN, yang bertujuan untuk pemeratakan kemampuan keuangan antar daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pemerintah daerah yang kemampuan keuangannya lemah akan mengandalkan DAU untuk membiayai segala kegiatan pemerintahan, karena DAU juga merupakan salah satu sumber pendanaan bagi daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Oleh karena itu, semakin kecil DAU yang diperoleh semakin kecil pula alokasi belanja daerah tersebut.

Ketika Dana Aloaksi Khusus (DAK) meningkat maka anggaran untuk Belanja Daerah juga akan mengalami peningkatan karena ada penambahan alokasi dana dari DAK. Dana Alokasi Khusus digunakan khusus untuk membiayai investasi pengadaan dan atau peningkatan prasarana dan sarana fisik dengan umur ekonomis yang panjang. Dalam keadaan tertentu Dana Alokasi Khusus dapat membantu biaya pengoperasian dan pemeliharaan prasarana dan sarana tertentu untuk periode terbatas.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran

F. Hipotesis

1. Diduga Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah.
2. Diduga Dana Alokasi Umum berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah.
3. Diduga Dana Alokasi Khusus berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah.
4. Diduga Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Daerah.