

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Otonomi Daerah

Melalui UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, maka otonomi daerah yang seluas-luasnya mulai ditempatkan pada daerah Kabupaten/Kota, serta diserahkan juga kewenangan yang lebih besar kepada otonomi sendiri yang berarti adanya kebebasan menjalankan atau melaksanakan sesuatu oleh unit politik atau bagian wilayah dalam kaitannya dengan masyarakat politik atau negara. Konsep otonomi daerah adalah bahwa kewenangan untuk menjalankan fungsi atau mengurus daerah sendiri tidak datang begitu saja tetapi merupakan keputusan politik yang ditempuh guna meningkatkan efektifitas penyelenggaraan pemerintah, pelayanan publik, dan pembangunan.

Tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah menurut Mardioasmo (2002:59) adalah untuk meningkatkan pelayanan publik, dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah yaitu (1) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, (2) menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah, (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

2.2. Desentralisasi Fiskal

Menurut UU NI. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat 7 dan UU no 33 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat 8, “Desentralisasi adalah menyerahkan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Desentralisasi fiskal merupakan komponen utama dari desentralisasi yang artinya desentralisasi tidak dapat dilepaskan dari isu kapasitas keuangan daerah, dimana kemandirian daerah diukur berdasarkan kemampuan menggali dan mengelola keuangannya (Yustika, 2008). Menurut Saragih (2003) desentralisasi fiskal dapat diartikan sebagai suatu proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintah yang lebih tinggi kepada pemerintah yang lebih rendah, untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintahan dan pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintah yang dilimpahkan (dalam Kurnia, 2013)

Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai salah satu bentuk dari desentralisasi fiskal, merupakan kebijakan fiskal yang utama bagi pemerintah daerah dan juga menunjukkan kapasitas dan kemampuan daerah. Menurut Otes (1999) ada dua bentuk instrumen fiskal yang penting pada sistem federal yaitu (1) pajak dan (2) hibah antarpemerintah dan bagi hasil pendapatan.

2.3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

2.3.1. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

APBD merupakan wujud pengelolaan keuangan daerah berdasarkan UU No.17 Tahun 2003, disebutkan bahwa Anggaran pendapatan dan belanja daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Mohamad Mashun (2013) menyatakan APBD adalah daftar yang memuat rincian penerimaan daerah dan pengeluaran/belanja daerah selama satu tahun yang ditetapkan dengan peraturan daerah untuk masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember.

2.3.2. Struktur APBD

Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, terdiri dari:

1. Pendapatan

Pendapatan terdiri dari: Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.

2. Belanja

Belanja terdiri dari: Belanja Aparatur Daerah, Belanja Pelayanan Publik, Belanja Bagi Hasil, dan Bantuan Keuangan, Belanja Tak Tersangka.

3. Pembiayaan

Pembiayaan meliputi Penerimaan Daerah dan Pengeluaran Daerah

(Mohamad Mashun, 2013)

2.4. Transfer Ke Daerah dan Dana Desa

Transfer ke Daerah dan Dana Desa adalah bagian dari belanja negara dalam rangka mendanai pelaksanaan desentralisasi fiskal yang terdiri dari Dana Perimbangan, Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan DIY, Dana Insentif Daerah dan Dana Desa. Sebagai instrumen desentralisasi fiskal, dana transfer ke daerah dan dana desa diarahkan untuk memperkuat pendanaan pembangunan daerah untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Ketentuan sumber daya keuangan yang ditransfer ke daerah diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan.

2.5. Penerimaan Daerah

Sumber Keuangan Daerah Dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sumber penerimaan daerah terdiri atas :

2.5.1. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan daerah sesuai Undang – Undang No.23 Tahun 2014 adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan. Sesuai dengan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah pasal 6 bahwa Sumber Pendapatan Asli Daerah adalah sebagai berikut:

Pendapatan Asli Daerah Sendiri yang sah

1. Hasil pajak daerah
2. Hasil retribusi daerah

3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan.
4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber di dalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan daerah yang asli digali di daerah yang digunakan untuk modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai pembangunan dan usaha usaha daerah untuk memperkecil ketergantungan dana dari pemerintah pusat.

Menurut Abdullah (2006:96) kelompok Pendapatan Asli Daerah dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan:

a. Pajak Daerah

Sesuai UU Nomor 28 Tahun 2009 jenis pendapatan pajak untuk kabupaten/kota terdiri dari:

1. Pajak hotel
2. Pajak restoran 18
3. Pajak hiburan
4. Pajak reklame
5. Pajak penerangan jalan
6. Pajak pengambilan bahan galian golongan C
7. Pajak Parkir.

b. Retribusi Daerah

Retribusi daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi. Terkait dengan UU Nomor 28 Tahun 2009 jenis pendapatan retribusi untuk kabupaten/kota meliputi objek pendapatan yang terdiri dari 29 objek.

c. Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup:

1. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
2. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMD.
3. Bagian laba penyertaan modal pada perusahaan milik swasta swasta atau kelompok usaha masyarakat.

d. Lain-lain PAD yang sah

Pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik Pemerintah Daerah. Rekening ini disediakan untuk mengakuntansikan penerimaan daerah selain yang disebut di atas. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut:

1. Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan
2. Jasa giro

3. Pendapatan bunga
4. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah
5. Penerimaan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan pengadaan barang, dan jasa oleh daerah
6. Penerimaan keuangan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
7. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan
8. Pendapatan denda pajak
9. Pendapatan denda retribusi
10. Pendapatan eksekusi atas jaminan
11. Pendapatan dari pengembalian
12. Fasilitas sosial dan umum
13. Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan
14. Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan

Secara konseptual, perubahan pendapatan akan berpengaruh terhadap belanja atau pengeluaran, namun tidak selalu seluruh tambahan pendapatan tersebut akan dialokasikan dalam belanja.

2.5.2. Dana Perimbangan

Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan dalam rangka desentralisasi. Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus.

1. Dana Bagi Hasil

Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan ketentuan presentase tertentu sebagai dana kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Bagi Hasil meliputi:

a. Dana Bagi Hasil Pajak

Dana Bagi Hasil pajak dialokasikan kepada daerah berdasarkan dua prinsip, yaitu: (1) prinsip pembagian berbasis daerah penghasil (by origin), dan (2) prinsip penyaluran berdasarkan realisasi penerimaan (based on actual revenue). Dalam pengalokasian berdasarkan prinsip by origin, daerah penghasil pajak mendapatkan bagian DBH pajak yang lebih besar dibanding daerah lain dalam satu provinsi, sedangkan daerah nonpenghasil hanya mendapatkan bagian berdasarkan pemerataan. Sementara itu, penyaluran berdasarkan prinsip based on actual revenue, mengandung arti bahwa DBH pajak disalurkan kepada daerah disesuaikan dengan realisasi penerimaan negara yang berasal dari pajak dalam tahun anggaran berjalan.

Dana Bagi Hasil Pajak terdiri atas :

1. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB-P3).
2. Pajak Penghasilan Pasal 21.
3. Pajak Penghasilan Pasal 25 serta Pasal 29 WPOPPDN.
4. Cukai Tembakau.

b. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam

Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam merupakan dana yang bersumber dari penerimaan negara bukan pajak (PNPB) dalam APBN, yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka presentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sama halnya dengan Dana Bagi Hasil Pajak, Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam juga diberikan kepada daerah berdasarkan prinsip *by origin* dan prinsip *based on actual*.

Dana Bagi Hasil (DBH) Sumber Daya Alam (SDA) terdiri atas:

1. DBH SDA Kehutanan yang meliputi Iuran Izin Usaha Pengusaha Hutan (IIUPH), Pengelolaan Sumber Daya Hutan (PSDH), dan Dana Reboisasi (DR).
2. DBH SDA pertambangan mineral dan batubara, yang meliputi iuran tetap dan iuran produksi.
3. DBH SDA Perikanan.
4. DBH SDA Minyak Bumi.
5. DBH SDA Gas Bumi.
6. DBH SDA Panas Bumi

2. Dana Alokasi Umum

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dikatakan bahwa Dana Alokasi Umum Merupakan dana yang berasal dari APBN yang

dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Sesuai dengan fungsinya sebagai instrumen pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Besaran Dana Alokasi Umum secara nasional adalah sekurang kurangnya 26% dari Penerimaan Dalam Negeri (PDN) neto. Perhitungan alokasi Dana Alokasi Umum dilakukan dengan menggunakan formula yang terdiri atas alokasi dan celah fiskal.

3. Dana Alokasi Khusus

Pengertian Dana Alokasi Khusus diatur dalam UU No. 33 Pasal 1 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Keuangan Pusat dan Keuangan Daerah, yang menyebutkan bahwa “ Dana Alokasi Khusus adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional”. Dana Alokasi Khusus dibedakan menjadi dua yaitu:

a. Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik

Dana Alokasi Khusus fisik merupakan salah satu instrumen penting dalam mendanai infrastruktur dan sarana/prasarana pelayanan publik dan penunjang kegiatan ekonomi yang menjadi kewenangan daerah. DAK fisik tersebut terdiri dari:

1. DAK Reguler mencakup 11 bidang: (1) pendidikan (2) kesehatan dan KB (3) air minum (4) sanitasi (5) perumahan dan permukiman (6) pasar (7) industri kecil dan menengah (8) pertanian (9) kelautan dan perikanan (10) pariwisata (11) jalan.
2. DAK Penugasan, digunakan untuk mendanai kegiatan khusus dalam rangka mendukung pencapaian prioritas nasional yang menjadi kewenangan daerah dengan lingkup kegiatan spesifik serta lokasi prioritas tertentu.
3. DAK Afirmasi, merupakan tambahan DAK yang dialokasikan khusus kepada daerah yang termasuk dalam kategori daerah perbatasan, kepulauan, tertinggal, dan transmigrasi (*area/spatial based*).
4. Dana Alokasi Khusus (DAK) Non Fisik

DAK nonfisik dialokasikan dengan tujuan untuk mempermudah aksesibilitas masyarakat terhadap layanan dasar publik yang semakin berkualitas dengan harga yang semakin terjangkau. DAK non fisik terdiri dari :

1. Dana BOS.
2. Dana BOP PAUD.
3. Dana TPG PNSD.
4. Dana Tamsil Guru PNSD.
5. Dana BOK dan BOKB.
6. Dana PK2 UKM dan Naker.

2.6. Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan dalam mencapai tujuan visi dan misi suatu organisasi. Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah tingkat pencapaian dari suatu asil kerja dibidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran. Bentuk dari pengukuran kinerja tersebut merupakan rasio keuangan yang terbentuk dari unsur laporan pertanggungjawaban kepada kepala daerah berupa perhitungan APBD.

Menurut Mohamad Mahsun (2013), Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang terulang dalam *strategic planning* suatu organisasi.

Sedangkan, kinerja keuangan adalah tingkat capaian dari suatu hasil kinerja di bidang keuangan daerah yang meliputi penerimaan dan belanja daerah dengan menggunakan indikator keuangan yang ditetapkan melalui suatu kebijakan atau ketentuan perundang-undangan selama satu periode anggaran (Haryanto, 2014). Maka dari itu dapat disimpulkn bahwa kinerja keuangan merupakan gambaran kondisi keuangan daerah pada suatu periode tertentu.

Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kinerja dimasa lalu dengan melakukan bergabagi analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi potensi kinerja yang akan

berlanjut karena menggunakan indikator keuangan, oleh karena itu alat analisis yang tepat untuk mengukur kinerja keuangan adalah analisis keuangan.

Analisis keuangan merupakan sebuah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Sedangkan pada pasal 4 PP No. 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah menegaskan bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat.

Analisis rasio keuangan pada APBD dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari satu periode dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. Selain itu, dapat pula dilakukan dengan cara membandingkan dengan rasio keuangan yang dimiliki pemerintah daerah tertentu dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun yang potensi daerahnya relatif sama untuk melihat bagaimana posisi rasio keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah daerah lainnya. Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah, yaitu rasio kemandirian keuangan (otonomi fiskal), rasio efektivitas terhadap pendapatan asli daerah, rasio efisiensi daerah, rasio keserasian, rasio pertumbuhan (analisis shift), rasio proporsi pendapatan dan belanja (analisis share).

2.7. Fenomena Flypaper Effect

Istilah *Flypaper Effect* muncul karena adanya penyimpangan dalam teori bantuan pemerintah tak bersyarat bahwa transfer pemerintah pusat memang meningkatkan pengeluaran konsumsi barang publik, tetapi ternyata tidak menjadi

substitut bagi pajak daerah. Fenomena tersebut yang kemudian dalam banyak literatur disebut dengan *Flypaper Effect* (Kurnia, 2013). Sedangkan istilah *Flypaper Effect* sendiri timbul dari pemikiran Okun (1930) pada Kusumadewi dan Rahman (2007) yang menyatakan “money sticks where it hits”. Sejauh ini, belum ada padanan kata “*Flypaper Effect*” dalam bahasa Indonesia sehingga kata ini dituliskan sebagaimana adanya tanpa diterjemahkan. Oates (1999) menyatakan ketika respon Pemerintah Daerah lebih besar untuk transfer dibanding Pendapatan Asli Daerah (PAD) daerahnya sendiri maka disebut dengan *Flypaper Effect*.

Menurut Sagbas dan Saruc (2008) 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 sebagai sumber *Flypaper Effect* mengemukakan bahwa *Flypaper Effect* terjadi dikarenakan ketidaktahuan atau ketidakpedulian voters atau penduduk daerah mengenai pembiayaan dan pembelanjaan dan keputusan yang diambil akibat dari kesalahan persepsi tersebut (Schwallie, 1986) dalam Sagbas dan Saruc (2008) Yang mana inti dari *Flypaper Effect* diringkas oleh Schwallie (1986) dalam Sagbas dan Saruc (2008) yaitu “Dalam model efek fiscal illusion pada transfer, pemerintah sebenarnya menghasilkan output yang diminta oleh (voters) pemilih, tetapi permintaan pemilih untuk barang publik didasarkan pada kesalahan persepsi tentang bagaimana pembiayaan barang publik dan pembagian biaya yang oleh ditanggung pemilih. Pemilih tidak diasumsikan salah dalam melihat output yang sebenarnya atau manfaat yang diperoleh”. Atau dengan kata lain pemilih atau penduduk daerah memang melihat hasil output yang sebenarnya dari belanja

pemerintah terhadap barang publik dan manfaat yang diperoleh namun mempunyai persepsi yang salah tentang sumber dari pembiayaan belanja tersebut yang berasal dari transfer pemerintah pusat yang seharusnya biaya tersebut juga ditanggung oleh mereka seperti melalui pajak daerah hingga menaikkan pendapatan asli daerah yang ada.

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, Sagbas dan Saruc (2008). Dan pada model ini *Flypaper Effect* dapat terjadi karena kekuasaan dan pengetahuan birokrat atau pemerintah daerah akan anggaran dan transfer pemerintah. Secara singkat *Flypaper effect* adalah suatu kondisi yang terjadi saat pemerintah daerah merespon belanja lebih banyak dengan menggunakan dana transfer (*grants*) dibandingkan dengan menggunakan kemampuan sendiri yaitu melalui Pendapatan Asli Daerah.

Sehingga indikator untuk menentukan daerah provinsi yang terdampak Flypaper Effect dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Pendapatan Asli Daerah < Dana Perimbangan

Dengan rincian sebagai berikut :

Pendapatan Asli Daerah = PAD + PAD Lain-lain yang Sah

Dana Perimbangan = DAU + DAK + DBH

2.8. Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio Kemandirian Daerah merupakan indikator utama dalam mengukur kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai sendiri kegiatan pemerintah daerah, tanpa tergantung bantuan dari luar, termasuk dari pemerintah pusat. Dengan indikator ini dapat diketahui kondisi kesinambungan fiskal vertikal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dengan dilimpahkannya sebagian besar kewenangan keuangan kepada pemerintah daerah, termasuk kewenangan memungut pajak daerah dan retribusi daerah, maka setiap daerah didorong untuk meningkatkan pendapatan asli daerah melalui berbagai kebijakan dan strategi yang dikembangkan secara transparan dan akuntabel. Pemberian kewenangan dalam bidang perpajakan dan retribusi daerah diharapkan dapat mendorong kemandirian fiskal daerah yang diperlukan untuk membiayai pelayanan dan pembangunan daerah dan untuk memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Rumusan rasio kemandirian keuangan daerah yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat}} \times 100\%$$

Sebagai penentu pola hubungan dengan tingkat kemampuan daerah, maka berikut tabel kriteria pola hubungannya:

- a. Pola hubungan instruktif, yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial).

- b. Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang dan lebih banyak pada pemberian konsultasi karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- c. Pola hubungan partisipatif, yaitu pola dimana peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat tingkat kemandirian daerah otonom bersangkutan mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi. Peran pemberian konsultasi beralih ke peran partisipasi pemerintah pusat.
- d. Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah tidak lagi ada karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah. Pemerintah pusat siap dan dengan keyakinan penuh mendelegasikan otonomi keuangan kepada pemerintah daerah.

Tabel 2.1 Indikator Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Kemampuan Daerah	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0-25	Instruktif
Rendah Sekali	25-50	Konsultatif
Sedang	50-75	Partisipatif
Tinggi	75-100	Delegatif

Sumber: (Halim, 2002)

2.9. Efektivitas

Menurut Mardiasmo (2009) efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna) . Semakin besar kontribusi

output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan. Jika efisiensi berfokus pada *output* dan proses maka efektivitas berfokus pada *outcome* (hasil). Suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan atau dikatakan *spending wisely*. Efektivitas merupakan suatu kondisi atau keadaan, dimana dalam memilih tujuan yang hendak dicapai dan sarana atau peralatan yang digunakan, disertai tujuan yang diinginkan dapat tercapai dengan hasil yang memuaskan (Adisasmita, 2011). Rumusan rasio efektivitas keuangan daerah yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut (Mahmudi, 2007):

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Daerah}}{\text{Target Penerimaan Daerah APBD}} \times 100\%$$

Kriteria Rasio Efektivitas Keuangan Daerah diambil dari kinerja penilaian ditentukan oleh Departemen Dalam Negeri melalui Kepmendagri No. 690.900.327 tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan dengan ketentuan sebagai berikut:

Tabel 2.2 Indikator Rasio Efektivitas

Kemampuan Keuangan	Rasio Efektivitas (%)
Sangat Efektif	>100
Efektif	100
Cukup Efektif	90-99
Kurang Efektif	75-89
Tidak Efektif	<75

Sumber: Depdagri, KKepmendagri No. 690.900.327 tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan

2.10. Efisiensi

Menurut Mardiasmo (2009) efisiensi berhubungan erat dengan konsep produktifitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan menggunakan perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan (*cost output*). Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah – serendahnyanya (*spending well*). Indikator efisiensi menggambarkan hubungan antara masukan sumber daya oleh suatu unit organisasi (misalnya: staf, upah, biaya administratif) dan keluaran yang dihasilkan (Sumenge, 2013). Rumusan rasio efisiensi yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah rasio dari realisasi pengeluaran (belanja) daerah dengan total pendapatan daerah sebagai berikut (Widodo, 1990) :

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Realisasi Belanja Daerah (Pengeluaran)}}{\text{Realisasi Penerimaan Daerah}} \times 100\%$$

Kriteria Rasio Efisiensi Keuangan Daerah juga diambil dari Kepmendagri No 690.900.327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan. Berikut ini tabel 2. Yang menggambarkan kriteria Rasio Efisiensi Keuangan Daerah.

Tabel 2.3 Indikator Rasio Efisiensi

Kemampuan Keuangan	Rasio Efisiensi (%)
Tidak Efisien	>100

Kurang Efisien	90-100
Cukup Efisien	80-90
Efisien	60-80
Sangat Efisien	<60

Sumber: Depdagri, KKepmendagri No. 690.900.327 tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan

2.11. Penelitian Terdahulu

Tabel 2.4 Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
D. Kartika, IC. Kusuma (2015)	Analisis Rasio Kemandirian, Rasio Efektivitas PAD, Dan Rasio Efisiensi PAD Pada Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Sukabumi	Hasil penelitian menunjukkan 1) Kemandirian keuangan Kabupaten Sukabumu dari tahun 2009 sampai 2019 tergolong sangat rendah dengan menunjukkan pola hubungan instruktif. 2) Rasio efektivitas PAD Kabupaten Sukabumi rata-rata sebesar 105,67%. Hal tersebut menunjukkan bahwa kinerja keuangan Kabupaten Sukabumi berdasarkan rasio

		<p>efektivitas PAD tergolong sangat efektif.</p> <p>3) Kinerja keuangan Kabupaten Sukabumi tahun anggaran 2009-2013 berdasarkan rasio efisien PAD tergolong sangat efisien dengan rata-rata setiap tahunnya sebesar 5.02%</p>
<p>A.A.N.B. Dwirandra (2008)</p>	<p>Efektvitas dan Kemandirian Keuangan Daerah Otonom Kabupaten/Kota di Provinsi Bali Tahun 2002-2006</p>	<p>Hasil dari penelitian</p> <p>1) Daerah otonom Kabupaten/Kota Bali dalam periode tersebut masuk dalam kategori cukup efektif, dan sangat efektif tidak ada yang kurang dan tidak efektif dengan kata lain rasio efektif keuangan daerahnya berada diatas 75%</p> <p>2) Kabupaten/Kota di Bali pada periode tersebut</p>

		<p>memiliki kemandirian keuangan daerah yang masuk dalam kategori sedang dan rendah.</p> <p>3) Trend efektivitas keuangan daerah otonom Kabupaten/Kota yang berada di Bali menunjukkan data trend yang semakin baik.</p>
Dori Saputra (2014)	<p>Analisis Kemandirian dan Efektivitas Keuangan Daerah Pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatra Barat</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan</p> <p>1) Rasio kemandirian keuangan daerah secara rata-rata berada pada 6,5% dengan kategori rendah sekali dari tahun 2004-2011.</p> <p>2) Rasio efektivitas Pad secara rata-rata berada pada kecenderungan sebesar 109,8% dengan kategori sangat efektif dari tahun 2004-2011.</p>

		<p>3) Trend kemandirian keuangan secara rata-rata berada pada kecenderungan 95,3% dari tahun 2005-2011.</p> <p>4) Trend efektivitas keuangan daerah secara rata-rata berada pada kecenderungan 116,2% dari tahun 2005-2011.</p>
Anton Trianto (2016)	<p>Analisis Efektivitas dan Efisiensi Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kota Palembang</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan:</p> <p>1) Secara keseluruhan, rata-rata nilai rasio efektivitas mencapai tingkatan efektif.</p> <p>2) Tingkat efisiensi keuangan daerah rata-rata berada pada tingkat kurang efisien dan tidak efisien</p>

<p>Savita Vintari (2020)</p>	<p>Pengaruh Flypaper Effect Pada Dana Alokasi Umum Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bima Provinsi Nusa Tenggara Barat</p>	<p>Hasil penelitian menunjukkan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Terjadi flypaper effect di kota bima dilihat dari koefisien DAU dibandingkan dengan dana PAD. 2) Semakin tinggi Flypaper effect menyebabkan rendahnya kinerja keuangan pemda. 3) Pemerintah pusat dianggap sebagai the power of donatur sehingga pemerintah daerah terkesan manja dalam membiayai pemerintahannya sendiri tidak antusias dalam pengoptimalisasian PAD.
----------------------------------	---	--