

BAB II

ANALISIS RASIO KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH

Berdasarkan ketetapan MPR No. XV/MPR/1998 pemerintah telah mengeluarkan satu paket kebijakan tentang otonomi daerah yaitu : [Halim (2001a, hal 21)]

- 1) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah sebagai pengganti UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Sekarang UU No. 22 Tahun 1999 sudah diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004.
- 2) UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai UU No. 32 Tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan antara Negara dengan Daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri. UU No. 25 Tahun 1999 sekarang sudah diganti dengan UU No. 33 Tahun 2004.

Konsekuensi dari pelaksanaan kedua UU tersebut adalah bahwa daerah harus mampu mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab.

II.1 OTONOMI DAERAH

II.1.1 Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi Daerah menurut UU No.32 Tahun 2004 adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan Daerah Otonom menurut UU No.32 Tahun 2004 selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang

berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

II.1.2 Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan Otonomi Daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 yaitu diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa dan peran serta aktif masyarakat serta peningkatan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu secara nyata, dinamis dan bertanggung jawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal.

Tujuan otonomi daerah dilihat dari dua sisi kepentingan [Halim, (2001a, hal 23)]

a) Kepentingan Pemerintah Pusat

Pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik dan mewujudkan demokrasi sistem pemerintahan di daerah

b) Kepentingan pemerintah daerah

1. mewujudkan *political equality*, melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik ditingkat lokal atau daerah.
2. untuk menciptakan *local accountability*. Artinya dengan otonomi akan meningkatkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam memperhatikan hak-hak

masyarakat

3. menciptakan local responsiveness, mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan otonomi daerah

II.1.3 Tujuan Pelaksanaan Otonomi Daerah

Menurut UU No.33 Tahun 2004, tujuan pelaksanaan Otonomi Daerah meliputi :

- 1) memberdayakan dan meningkatkan kemampuan perekonomian daerah
- 2) menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, proporsional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggung jawab dan pasti.
- 3) mewujudkan sistem perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang mencerminkan pembagian tugas, kewenangan dan tanggung jawab yang jelas antara pemerintah pusat dan daerah mendukung pelaksanaan otonomi daerah dengan penyelenggaraan Pemda yang transparan, memperhatikan partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat, mengurangi kesenjangan antar daerah dalam memberikan kepastian sumber keuangan daerah yang berasal dari daerah yang bersangkutan
- 4) menjadi acuan dalam alokasi penerimaan negara bagi daerah
- 5) mempertegas sistem pertanggungjawaban keuangan oleh pemerintah daerah
- 6) menjadi pedoman pokok tentang keuangan daerah

II.1.4 Ciri-ciri utama Daerah Otonom

Daerah mampu melaksanakan :

- 1) Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
- 2) Ketergantungan terhadap pemerintah pusat harus seminimal mungkin agar Pendapatan Asli Daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

II.2 Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD)

II.2.1 Pengertian APBD

APBD, menurut UU No. 33 Tahun 2004 adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Beberapa pengertian APBD :

- 1) Wajong (1962, hal 81)
 - Rencana pekerjaan keuangan (*finenciel werkplan*) yang dibuat untuk jangka waktu tertentu, dalam waktu mana badan legislatif (DPRD) memberikan kredit kepada badan eksekutif (kepala daerah) untuk melakukan pembiayaan guna kebutuhan rumah tangga daerah sesuai dengan rancangan yang menjadi dasar (*gronslag*) penetapan

anggaran, dan yang menunjukkan semua penghasilan untuk menutupi pengeluaran tadi.

2) Mamesah (1995, hal 20)

- Rencana operasional keuangan pemerintah daerah, dimana di satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah dalam satu tahun anggaran tertentu dan di pihak lain menggambarkan perkiraan penerimaan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud.

3) Halim (2002, hal 24)

- Rencana kegiatan pemerintah daerah yang dituangkan dalam bentuk angka dan menunjukkan adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal dan biaya yang merupakan batas maksimal untuk suatu periode anggaran

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana kerja pemerintah daerah yang dinyatakan secara kuantitatif, biasanya dalam satuan moneter yang mencerminkan sumber-sumber penerimaan daerah dan pengeluaran untuk membiayai kegiatan dan proyek daerah dalam kurun waktu satu tahun anggaran.

II.2.2 Peranan APBD

Penyusunan APBD memiliki beberapa peranan antara lain : [Kansil (2002,hal 15)

- 1) menentukan jumlah pajak yang dibebankan kepada rakyat daerah yang bersangkutan
- 2) merupakan sarana untuk mewujudkan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab

- 3) memberi isi dan arti tanggung jawab pemerintah daerah
- 4) merupakan sarana untuk melaksanakan pengawasan terhadap daerah dengan cara yang mudah dan berhasil
- 5) merupakan pemberian kuasa kepada kepala daerah untuk melakukan penyelenggaraan keuangan daerah di dalam batas-batas tertentu

II.2.3 Unsur-unsur APBD

APBD memiliki unsur-unsur sebagai berikut [Halim(2002, hal 16)]

- 1) rencana kegiatan suatu daerah beserta uraiannya secara rinci
- 2) adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya-biaya yang sehubungan dengan aktivitas-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, biasanya 1 tahun

Dalam era pra reformasi, bentuk dan susunan APBD mengalami perubahan 2 kali susunan. APBD berdasarkan UU Nomor 6 Tahun 1975 mula-mula terdiri atas anggaran rutin dan anggaran pembangunan. Anggaran rutin dibagi menjadi dua, yaitu pendapatan rutin dan belanja rutin. Begitu pula dengan anggaran pembangunan, terdiri atas pendapatan pembangunan dan belanja pembangunan. Susunan berubah lagi sejak dikeluarkannya peraturan pada tahun 1984-1988. Dengan peraturan tersebut, susunan dan bentuk APBD tidak lagi terbagi atas anggaran rutin dan pembangunan, namun terbagi atas pendapatan dan belanja. Selanjutnya, pendapatan terbagi lagi menjadi Pendapatan

dari Daerah, Penerimaan Pembangunan, dan Urusan Kas dan Perhitungan (UKP). Belanja dirinci lebih lanjut menjadi belanja rutin dan belanja pembangunan. Perubahan kedua terjadi di era pra reformasi pada tahun 1998, yaitu pada bagian Pendapatan dari Daerah. Perubahan terjadi pada klasifikasinya. Jika pada bentuk sebelumnya Pendapatan dari Daerah terbagi menjadi empat yaitu Sisa Lebih Perhitungan Tahun Lalu, Pendapatan Asli Daerah, Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak, dan Sumbangan dan Bantuan, maka pada bentuk yang baru, Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak dan Sumbangan dan Bantuan menjadi satu bagian. Bagian tersebut bernama Pendapatan yang berasal dari Pemberian Pemerintah dan atau instansi yang lebih tinggi.

Karakteristik APBD di era prareformasi tersebut antara lain [Halim (2002, hal 17)]

- 1) APBD disusun oleh DPRD bersama-sama kepala daerah.
- 2) Pendekatan yang dipakai dalam penyusunan anggaran adalah pendekatan line item/pendekatan tradisional.

Dalam pendekatan ini anggaran disusun berdasarkan jenis penerimaan dan jenis pengeluaran. Oleh karena itu, setiap basis dalam APBD menunjukkan tiap jenis penerimaan dan pengeluaran. Penggunaan pendekatan ini bertujuan untuk melakukan pengendalian atas pengeluaran. Pendekatan ini merupakan pendekatan yang paling tradisional diantara berbagai pendekatan penyusunan anggaran

- 3) Siklus APBD terdiri atas perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pemeriksaan serta penyusunan dan penetapan perhitungan APBD. Penyusunan dan penetapan perhitungan APBD merupakan pertanggungjawaban APBD. Pertanggungjawaban itu dilakukan dengan menyampaikan perhitungan APBD kepada Menteri Dalam Negeri

untuk Pemerintah Daerah Tingkat I dan kepada Gubernur untuk Pemerintah Daerah Tingkat II. Oleh karena itu, pertanggungjawaban bersifat vertikal.

- 4) Dalam tahap pengawasan dan pemeriksaan serta tahap penyusunan dan penetapan perhitungan APBD, pengendalian dan pemeriksaan/audit terhadap APBD bersifat keuangan. Hal ini tampak dalam pengawasan APBD berdasarkan objek yang meliputi pengawasan pendapatan daerah dan pengawasan pengeluaran daerah. Pengawasan tersebut tidak memperhitungkan pertanggungjawaban dan aspek lain, misalnya aspek kinerja.
- 5) Pengawasan terhadap pengeluaran daerah dilakukan berdasarkan ketaatan terhadap 3 unsur utama yaitu unsur ketaatan pada peraturan perundangan yang berlaku; unsur kehematan dan efisiensi; dan hasil program (untuk proyek-proyek daerah).
- 6) Sistem akuntansi keuangan daerah menggunakan stelsel kameral (tata buku anggaran) Menurut sistem pembukuan ini, penyusunan anggaran dan pembukuan saling berhubungan dan saling mempengaruhi. Dasar pemilihan stelsel yaitu stelsel kameral dan bukannya stelsel komersial (tata buku kembar/berpasangan) adalah tujuan pembukuan. Oleh karena itu, tujuan pembukuan keuangan daerah di era prareformasi adalah pembukuan pendapatan, maka stelsel yang cocok adalah stelsel kameral. Jika tujuan pembukuan keuangan daerah adalah pembukuan harta, maka stelsel yang cocok digunakan adalah stelsel komersial.

Di era pasca reformasi, bentuk APBD mengalami perubahan cukup mendasar. Bentuk APBD yang baru didasarkan pada peraturan-peraturan mengenai otonomi daerah, terutama UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004. Peraturan-peraturan di era reformasi keuangan daerah mengisyaratkan agar laporan keuangan makin

informatif. Untuk itu, dalam bentuk yang baru, APBD tidak akan terdiri atas dua sisi dan akan dibagi menjadi 3 bagian yaitu penerimaan, pengeluaran dan pembiayaan. Pembiayaan merupakan kategori baru yang belum ada pada APBD prareformasi. Adanya pos pembiayaan merupakan upaya agar APBD makin informatif, yaitu memisahkan pinjaman dari pendapatan daerah. Hal ini sesuai dengan definisi pendapatan sebagai hak pemerintah daerah sedangkan pinjaman belum tentu menjadi hak pemerintah daerah. Selain itu dalam APBD mungkin terdapat surplus atau defisit sehingga pos pembiayaan ini merupakan alokasi surplus atau sumber penutupan defisit anggaran.

Dalam bentuk APBD yang baru, penerimaan dibagi menjadi tiga kategori yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan yang Sah. Sedangkan pengeluaran diklasifikasikan menjadi lima kategori yaitu Belanja Administrasi Umum, Belanja Operasi, Belanja Pemeliharaan Sarana dan Prasarana Publik, Belanja Modal, Belanja Transfer dan Belanja Tak Tersangka. Pos pembiayaan dikelompokkan menurut sumber-sumber pembiayaan yaitu sumber penerimaan daerah dan sumber pengeluaran daerah. Sumber pembiayaan berupa penerimaan daerah adalah sisa lebih anggaran tahun lalu, penerimaan pinjaman dari obligasi, transfer dari dana cadangan dan hasil penjualan aset daerah yang dipisahkan. Sedangkan sumber pembiayaan berupa pengeluaran daerah terdiri atas pembayaran utang pokok yang telah jatuh tempo, transfer ke dana cadangan, penyertaan modal dan sisa anggaran tahun sekarang.

II.3 Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

II.3.1 Pengertian Perimbangan Keuangan

Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah berdasarkan UU No.33 Tahun 2004 adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam rangka pendanaan penyelenggaraan Desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, serta besaran pendanaan penyelenggaraan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan

II.3.2 Dana Perimbangan

Dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. Dana perimbangan keuangan menurut UU No.33 Tahun 2004 secara garis besar terdiri atas

a. Dana Bagi Hasil

- 1) Dana Bagi Hasil bersumber dari pajak, meliputi PBB, BPHTB dan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 tidak wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21.
- 2) Dana Bagi Hasil yang bersumber dari sumber daya alam (kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi dan pertambangan panas bumi)

b. Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi

c. Dana Alokasi Khusus

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.

II.3.3 Perlunya Perimbangan Keuangan

Perimbangan Keuangan dapat diartikan sebagai dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dasar pertimbangan mengapa Perimbangan Keuangan diperlukan [Halim, (2001a, hal 124)]

- 1) ada kepastian tersedianya dana bagi daerah
- 2) mewujudkan pemerataan antar daerah
- 3) insentif bagi daerah
- 4) efisiensi dalam pembiayaan
- 5) mendorong kebijaksanaan nasional dalam bidang otonomi daerah

Maksud dan tujuan perlunya penerimaan daerah :

- 1) guna perimbangan keuangan antara pusat dan daerah
- 2) menghindari terjadinya kesenjangan antara pusat dan daerah dan antara daerah yang satu dengan yang lain
- 3) kelancaran penyelenggaraan pemerintah di daerah sampai ke tingkat desa
- 4) persiapan untuk pelaksanaan otonomi daerah yang dititik beratkan pada daerah kota/kabupaten.

II.4. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

II.4.1. Pengertian Pendapatan Asli Daerah

UU No.33 Tahun 2004 menyebutkan PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

PAD merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba usaha daerah dan lain-lain pendapatan dalam tahun yang akan berjalan. PAD merupakan sumber keuangan daerah yang dikelola dan dipungut oleh pemerintah daerah sendiri berdasarkan potensi, jenis dan hasil pungutan sesuai dengan peraturan yang berlaku. [Halim (2001b, hal 309)]

II.4.2. Sumber-Sumber Penerimaan PAD

Sumber-Sumber PAD meliputi : [Halim (2001a, hal 110)]

a) Hasil Pajak Daerah, terdiri dari :

- Pajak Hotel
- Pajak Restoran
- Pajak Parkir
- Pajak Hiburan
- Pajak Reklame
- Pajak Penerangan Jalan
- Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C

b) Hasil Retribusi Daerah

- Retribusi Jasa Umum

- Retribusi Jasa Usaha
- Retribusi Perijinan Tertentu

- c) Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah lainnya yang dipisahkan (antara lain bagian laba, dividen dan penjualan saham milik daerah).
- d) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah (antara lain hasil penjualan aset tetap daerah, pendapatan bunga, jasa giro dan keuntungan selisih nilai tukar mata uang rupiah terhadap mata uang asing).

II.4.3. Keterbatasan PAD sebagai Sumber Dana

Untuk mengantisipasi desentralisasi dan proses otonomi daerah tampaknya PAD masih belum bisa diandalkan oleh daerah sebagai sumber pembiayaan desentralisasi. Ada empat hal yang mempengaruhi : [Halim (2001a, hal 38)]

- a. relatif rendahnya basis pajak dan retribusi daerah
- b. perannya yang tergolong kecil dalam sifat penerimaan daerah
- c. kemampuan administrasi pemungutan di daerah masih rendah
- d. kemampuan administrasi perencanaan dan pengawasan masih rendah

II.5. Analisis Rasio Pada APBD

Penggunaan analisis rasio pada sektor publik, khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaedah pengukurannya. Meskipun demikian, dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel. Analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidan pengakuntansian

dalam APBD berbeda dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta.

II.5.1. Rasio Kemandirian (Otonomi Fiskal)

Rasio kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian, mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat/propinsi) semakin rendah. Begitu pula sebaliknya. Rasio ini juga menunjukkan besar tingkat partisipasi masyarakat. Semakin tinggi rasio kemandirian, maka makin tinggi tingkat partisipasi masyarakat didalam pembayaran pajak, retribusi daerah dan lain sebagainya. Hal ini berlaku pula sebaliknya.

II.5.1.2 Keuntungan dan Kelemahan dari Rasio Kemandirian (Aspek PAD)

Implementasi kebijakan otonomi daerah memberikan kesempatan yang lebih leluasa bagi pemerintah daerah untuk melakukan berbagai kebijakan publik di daerahnya masing-masing. Dalam rangka membiayai berbagai pengeluaran publik di daerahnya, pemerintah daerah tidak saja memperoleh alokasi dana perimbangan dari pusat, tetapi juga dapat melakukan penggalan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dasar-dasar penetapan pemungutan PAD tersebut telah diatur oleh UU No.34/2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Didalam memahami konsep pemungutan PAD yang tertuang dalam PAD tersebut, terdapat beberapa pandangan yang berbeda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Sebagai akibatnya ada pemerintah daerah yang cenderung melakukan berbagai pungutan daerah yang berakhir pada peningkatan biaya ekonomi. Inilah yang menjadikan bukti

kelemahan bahwa PAD masih menimbulkan distorsi bagi masyarakat dan perekonomian apabila implementasi dari UU tentang Pajak dan Retribusi masih tidak benar. Selain itu, PAD akan melenceng dari peran/status pembiayaan utama daerah apabila PAD semakin cenderung menurun dari tahun ke tahun, artinya transfer dari pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah yang semakin meningkat dalam pembiayaan rutin daerah akan menggantikan peran PAD sebagai sumber pembiayaan daerah.

Ketergantungan ini tentu saja akan memberikan akibat atau proses perencanaan maupun pelaksanaan anggaran di daerah. Bila dana yang dialokasikan berkurang, maka target pengeluaran pun harus mengalami perubahan. Sementara itu, apabila terjadi keterlambatan alokasi bantuan, maka kemungkinan penyerapan dananya akan tidak optimal untuk tahun berjalan, karena waktunya semakin mendekati proses perhitungan APBD. Perubahan ini tentu saja akan memberikan akibat terhadap perubahan target-target pengeluaran daerah. Besarnya perubahan ini sangat bervariasi dan sangat tergantung pada struktur keuangan daerah.

Keuntungan suatu daerah memiliki tingkat PAD yang tinggi adalah tingkat ketergantungannya yang lebih rendah terhadap pusat. Dengan demikian, perubahan yang terjadi dari alokasi maupun bantuan pusat relatif tidak mengganggu target pengeluaran APBD yang telah disahkan. Sebaliknya, bila peranan bantuan maupun alokasi bagi hasil cukup tinggi, maka efeknya akan terasa bagi daerah.

II.5.2. Rasio Efektifitas

Efektifitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan maka analisis efektifitas adalah ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan unit kerja. Hal penting yang

perlu dicatat adalah efektifitas telah menunjukkan tentang seberapa besar biaya yang telah dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut. Biaya boleh jadi melebihi dari jumlah yang telah dianggarkan. Secara umum efektifitas dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Rasio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Potensi}} \times 100\%$$

Mengingat sulitnya menemukan data potensi akibat data kurang mendukung karena di daerah belum dihitung potensinya maka digunakan asumsi bahwa besarnya potensi digunakan pendekatan angka rencana dan target atau potensi sebagai target. Oleh karena itu dikaitkan dengan pengelolaan pendapatan asli daerah maka efektifitas dirumuskan sebagai hubungan antara realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah dengan target yang ditetapkan kemudian dikali dengan 100 %.

$$\text{Rasio Efektifitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}{\text{Target Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

Umumnya target ditetapkan dengan menambah atau mengurangi jumlah penerimaan yang sudah ada sebelumnya dengan menggunakan data tahun sebelumnya sebagai dasar untuk menyesuaikan besarnya penambahan atau pengurangan.

II.5.3. Rasio Efisiensi

Efisiensi merupakan alat analisis yang sangat penting dan menentukan. Hal ini berkaitan dengan kemampuan alat analisis untuk menunjukkan kemampuan suatu unit kerja dengan mengkombinasikan input guna menghasilkan sejumlah output tertentu.

Efisiensi = output / input atau input / output

Rasio output / input dapat diinterpretasikan dengan output yang dihasilkan dari input tertentu sedangkan rasio input / output dinyatakan dengan biaya rata-rata yang dibutuhkan untuk menghasilkan sejumlah output. Apabila dikaitkan dengan pengelolaan keuangan daerah maka efisiensi dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Biaya}}{\text{Penerimaan}} \times 100\%$$

Efisiensi disini adalah semata-mata melihat pelaksanaan anggaran, maka efisiensi dalam penelitian ini diartikan sebagai perbandingan antara input dengan output yaitu penerimaan Pendapatan Asli Daerah dikalikan 100 % sehingga dihasilkan perhitungan sebagai berikut :

$$\text{Rasio Efisiensi} = \frac{\text{Biaya yang dikeluarkan untuk memungut PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

II.5.4. Tujuan Analisis Rasio Keuangan

Tujuannya meliputi : [Halim (2001b, hal 126)]

1. menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah
2. mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya
3. mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah
4. mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
5. melihat pertumbuhan atau perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran

yang dilakukan selama periode tertentu.

II.5.3. Pola Hubungan dan Tingkat Kemandirian Daerah.

Tingkat kemandirian dilihat dari 4 pola hubungan dan tingkat kemandirian kemampuan daerah dalam otonomi, antara lain

Instruktif : pemerintah pusat dominan daripada kemandirian pemerintah daerah

Konsultatif : campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang

Partisipatif : campur tangan pemerintah pusat berkurang karena daerah dianggap mendekati mampu dalam melaksanakan unsur otonom

Delegatif : pemerintah daerah mampu melaksanakan otonomi keuangan daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian	Pola Hubungan	Kemampuan Daerah
Rendah Sekali	0 - 25 %	Instruktif	Tidak Mampu
Rendah	25 - 50 %	Konsultatif	Sedikit Lebih Mampu
Sedang	50 - 75 %	Partisipatif	Mampu
Tinggi	75 - 100 %	Delegatif	Mampu dan Mandiri

Sumber : Halim, Abdul, 2001a, hal 169, Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah, UUP.AMP, YKPN, Yogyakarta