

BAB II

PENILAIAN KINERJA PEMERINTAH DAERAH

2.1. Otonomi Daerah

2.1.1 Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah wewenang yang dimiliki daerah otonom untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya menurut kehendak sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Halim, 2004).

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundang-undangan.

2.1.2. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan Otonomi Daerah adalah mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, mengurangi kesenjangan antar daerah, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan, potensi maupun karakteristik di daerah masing-masing (Bastian, 2006).

2.1.3. Asas-Asas Otonomi Daerah

Ada beberapa asas penting dalam Undang-Undang Otonomi Daerah yang perlu dipahami, yaitu antara lain :

1. Asas Desentralisasi, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Asas Dekonsentrasi, adalah pelimpahan wewenang dari Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau perangkat pusat di daerah.
3. Tugas Pembantuan, adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan desa serta dari daerah ke desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana, dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.
4. Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, adalah suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta pemerataan antardaerah secara proposional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut, termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya (Bastian, 2006).

2.2. Pemerintah Daerah dan Siklus Penyusunan Anggaran

2.2.1. Pemerintah Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pemerintahan daerah yang dimaksud adalah :

1. Pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi.
2. Pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota.

Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD memiliki fungsi legislatif, anggaran, dan pengawasan.

Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah tersebut dibantu oleh satu orang wakil wakil kepala daerah. Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang :

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
2. Mengajukan rancangan Perda.
3. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
4. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.
5. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah.
6. Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
7. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Wakil Kepala Daerah mempunyai tugas :

1. Membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.
2. Membantu kepala daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup.
3. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi.

4. Memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota.
5. Memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah.
6. Melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah.
7. Melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.

2.2.2. Siklus Anggaran Pemerintah Daerah

Siklus anggaran meliputi :

1. Tahap Persiapan Anggaran

Pada tahap persiapan anggaran dilakukan taksiran pengeluaran atas dasar pendapatan yang tersedia. Faktor tingkat ketidakpastian yang cukup tinggi juga perlu menjadi perhatian. Di Indonesia, proses perencanaan APBD dengan paradigma baru menekankan pada pendekatan *bottom-up planning*, dengan tetap berpedoman pada arah kebijakan pembangunan pemerintah pusat. Arah kebijakan pembangunan Pemerintah Pusat tertuang dalam dokumen perencanaan berupa GBHN, program pembangunan nasional (PROPENAS), rencana strategis (RENSTRA), dan rencana pembangunan tahunan (REPETA).

Pada pemerintah pusat, perencanaan pembangunan dimulai dari penyusunan PROPENAS yang merupakan operasionalisasi GBHN. PROPENAS tersebut kemudian dijabarkan dalam bentuk RENSTRA. Berdasarkan PROPENAS dan RENSTRA serta analisis fiskal dan makro ekonomi, kemudian dibuat persiapan APBN dan REPETA.

Pada pemerintah daerah, disarankan membuat dokumen perencanaan daerah terdiri dari PROPEDA (RENSTRADA) yang tidak menyimpang dari PROPENAS dan RENSTRA yang dibuat oleh pemerintah pusat. PROPEDA (RENSTRADA) tersebut dibuat oleh pemerintah daerah bersama DPRD untuk jangka waktu lima tahun yang kemudian dijabarkan pelaksanaannya secara tahunan. Rincian RENSTRADA untuk setiap tahunnya akan digunakan sebagai penyusunan REPETADA dan APBD. REPETADA merupakan kerangka kebijakan bagi penyediaan dana dalam APBD. Penjabaran rencana jangka panjang dalam REPETADA dilengkapi dengan :

- a. Pertimbangan-pertimbangan yang berasal dari hasil evaluasi kinerja pemerintah daerah pada periode sebelumnya.
- b. Masukan-masukan dan aspirasi masyarakat.
- c. Pengkajian kondisi yang saat ini terjadi, sehingga bisa diketahui kekuatan, kelemahan, peluang, dan tantangan yang sedang dan akan dihadapi.

2. Tahapan Ratifikasi Anggaran

Tahap ini merupakan tahap yang melibatkan proses politik yang cukup rumit dan cukup berat. Dalam tahap ini pimpinan eksekutif dituntut tidak hanya memiliki *managerial skill* namun juga harus memiliki *political skill*, *salesmanship*, dan *coalition building* yang memadai. Integritas dan kesiapan mental yang memadai dari pimpinan eksekutif sangat penting dalam tahap ini. Hal tersebut penting karena dalam tahap ini pimpinan eksekutif harus mempunyai kemampuan untuk menjawab dan memberikan argumentasi yang rasional atas segala pertanyaan-pertanyaan dan bantahan-bantahan dari pihak legislatif.

3. Tahap Pelaksanaan Anggaran

Dalam tahap pelaksanaan anggaran, hal terpenting yang harus diperhatikan oleh manajer keuangan publik adalah sistem akuntansi, sistem informasi akuntansi, dan sistem pengendalian manajemen. Manajer keuangan publik dalam tahap ini bertanggungjawab untuk menciptakan sistem akuntansi yang memadai dan handal untuk melakukan perencanaan dan pengendalian anggaran yang telah disepakati, dan dapat diandalkan untuk tahap penyusunan anggaran periode berikutnya. Sistem akuntansi yang baik meliputi sistem pengendalian intern yang memadai.

4. Tahap Pelaporan dan Evaluasi Anggaran

Tahap ini adalah tahap akhir dari siklus penganggaran. Pada tahap ini anggaran dipertanggungjawabkan dalam bentuk laporan dan dievaluasi pelaksanaannya (Mahsun, 2006).

2.3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

2.3.1. Pengertian Anggaran

Menurut *Governmental Accounting Standards Board* dalam Bastian (2006) anggaran adalah rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu.

2.3.2. Arti Penting dan Fungsi Anggaran Sektor Publik

Bastian (2006), menyatakan bahwa anggaran memiliki beberapa arti penting, yakni :

1. Sebagai Alat Perencanaan. Anggaran digunakan untuk menetapkan kehendak pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (*public welfare*) dengan jalan memanfaatkan sumber daya dan dana untuk mendukung kegiatan pembangunan jangka panjang dalam bentuk anggaran tahunan (*annual budget*).
2. Sebagai Alat Pengendalian. Anggaran digunakan sebagai alat pengendalian yang efektif, sehingga harus dilakukan secara melekat

(*built in control*) dalam tubuh organisasi atas berlangsungnya pelaksanaan kegiatan.

3. Sebagai Alat Evaluasi. Kinerja setiap pelaksanaan kegiatan dapat diukur dan dievaluasi secara periodik maupun insidental, yaitu :
 - a. Apakah sudah sesuai dengan rencana kegiatan anggaran.
 - b. Apakah tidak menyimpang dari peraturan peundang-undangan.
 - c. Apakah sudah dilaksanakan secara efisien dan efektif berdasarkan pembandingan yang sejenis.

Anggaran berfungsi sebagai berikut :

1. Anggaran merupakan hasil akhir proses penyusunan rencana kerja.
2. Anggaran merupakan cetak biru aktivitas yang akan dilaksanakan di masa mendatang.
3. Anggaran sebagai alat komunikasi intern yang menghubungkan berbagai unit kerja dan mekanisme kerja antara atasan dan bawahan.
4. Anggaran sebagai alat pengendalian unit kerja.
5. Anggaran sebagai alat motivasi dan persuasi tindakan efektif dan efisien dalam pencapaian visi organisasi.
6. Anggaran merupakan instrumen politik.
7. Anggaran merupakan instrumen kebijakan fiskal.

2.3.3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

APBD merupakan suatu pengejawantahan rencana kerja Pemerintah Daerah dalam bentuk satuan uang untuk kurun waktu satu tahunan dan berorientasi pada tujuan kesejahteraan publik. Struktur APBD meliputi tiga kelompok utama, yaitu : Pendapatan; Belanja; dan Pembiayaan. (Bastian, 2006). Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, komponen yang terdapat dalam APBD antara lain :

1. Pendapatan, adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan.
 - a. Pendapatan Asli Daerah, yang selanjutnya disebut dengan PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD terdiri dari :
 - (1) Pajak Daerah.
 - (2) Retribusi Daerah.
 - (3) Bagian Laba Usaha Daerah.
 - (4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah.

b. Dana Perimbangan, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

(1) Dana Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak.

(2) Dana Alokasi Umum.

(3) Dana Alokasi Khusus.

c. Lain-lain Pendapatan yang Sah, adalah seluruh pendapatan daerah selain PAD dan dana perimbangan, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatann yang ditetapkan Pemerintah.

d. Pinjaman Daerah, adalah semua transaksi yang mengakibatkan Daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga Daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali.

2. Belanja, adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.

a. Belanja Aparatur Daerah

(1) Belanja Administrasi Umum.

- Belanja Pegawai / Pesonalia
- Belanja Barang dan Jasa
- Belanja Perjalanan Dinas

(2) Belanja Operasi dan Pemeliharaan.

- Belanja Pegawai / Pesonalia
- Belanja Barang dan Jasa
- Belanja Perjalanan Dinas

(3) Belanja Modal / Pembangunan.

b. Belanja Pelayanan Publik

(1) Belanja Administrasi Umum

- Belanja Pegawai / Pesonalia
- Belanja Barang dan Jasa
- Belanja Perjalanan Dinas

(2) Belanja Operasi dan Pemeliharaan

- Belanja Pegawai / Pesonalia
- Belanja Barang dan Jasa
- Belanja Perjalanan Dinas

(3) Belanja Modal / Pembangunan

c. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan

d. Belanja Tidak Disangka

3. Pembiayaan

- a. Penerimaan Daerah, merupakan sumber pembiayaan yang dapat digunakan untuk menutup defisit anggaran, namun belum tentu menjadi hak Pemerintah Daerah.

(1) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Lalu.

(2) Transfer dari Dana Cadangan.

(3) Penerimaan Pinjaman dari Obligasi.

(4) Hasil Penjualan Aset Daerah yang Dipisahkan.

b. Pengeluaran Daerah, merupakan sumber pembiayaan yang ditujukan untuk mengalokasikan surplus.

(1) Transfer ke Dana Cadangan.

(2) Penyertaan Modal.

(3) Pembayaran Utang Pokok yang Jatuh Tempo.

(4) Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Berkecukupan.

2.4. Kinerja Pemerintah Daerah

2.4.1. Pengertian Kinerja

Bastian (2006) berpendapat bahwa kinerja adalah gambaran pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi. Secara umum, kinerja merupakan prestasi yang dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu.

2.4.2. Penilaian Kinerja

Stout (1993) dalam Bastian (2006), menyatakan bahwa penilaian/pengukuran kinerja merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi (*mission*

accomplishment) melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa, ataupun suatu proses. Sedangkan Whittaker (1993) dalam Bastian (2006) berpendapat bahwa pengukuran/penilaian kinerja adalah suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.

2.4.3. Manfaat Penilaian Kinerja

Pengukuran/penilaian kinerja merupakan alat manajemen untuk :

1. Memastikan pemahaman para pelaksana dan ukuran yang digunakan untuk pencapaian kinerja.
2. Memastikan tercapainya skema kinerja yang disepakati.
3. Memonitor dan mengevaluasi pelaksanaan kinerja dan membandingkannya dengan skema kerja serta melakukan tindakan untuk memperbaiki kinerja.
4. Memberikan penghargaan dan hukuman objektif atas kinerja yang dicapai setelah dibandingkan dengan skema indikator kinerja yang telah disepakati.
5. Menjadikan alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
6. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
7. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
8. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.
9. Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan.

10. Mengungkap permasalahan yang terjadi.

2.5. Analisis Rasio Keuangan Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

2.5.1. Pengertian Keuangan Daerah

Keuangan Daerah dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh Negara atau Daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan peraturan perundangan yang berlaku (Mamesah, 1995 dalam Halim, 2004).

Berdasarkan definisi tersebut terdapat dua hal yang perlu dijelaskan, yaitu:

1. Yang dimaksud dengan semua hak adalah hak untuk memungut sumber-sumber penerimaan daerah seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan lain-lain, dan atau hak untuk menerima sumber-sumber penerimaan lain seperti Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus sesuai peraturan yang ditetapkan. Hak tersebut akan meningkatkan kekayaan daerah.
2. Yang dimaksud dengan semua kewajiban adalah kewajiban untuk mengeluarkan uang untuk membayar tagihan-tagihan kepada daerah dalam rangka penyelenggaraan fungsi pemerintahan, infrastruktur,

pelayanan umum, dan pengembangan ekonomi. Kewajiban tersebut akan menurunkan kekayaan daerah (Halim, 2004).

2.5.2. Pengertian Analisis Keuangan Daerah

Widodo (2001) dalam penelitian berjudul “Analisis Rasio Keuangan Pada APBD Kabupaten Boyolali” yang tercantum dalam buku “Akuntansi Keuangan Daerah” (Halim, 2004) berpendapat bahwa Analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan yang tersedia. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan.

Pihak-pihak yang berkepentingan dengan rasio keuangan APBD adalah :

1. DPRD sebagai wakil dari pemiliki daerah (masyarakat).
2. Pihak Eksekutif sebagai landasan dalam menyusun APBD berikutnya.
3. Pemerintah Pusat / Provinsi sebagai bahan masukan dalam pembinaan pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah.
4. Masyarakat dan Kreditor, sebagai pihak yang akan turut memiliki saham pemerintah daerah, bersedia memberi pinjaman ataupun membeli obligasi.

2.5.3. Rasio-rasio Untuk Mengukur Kinerja Pemerintah Daerah

Terdapat beberapa alat untuk mengukur kinerja, khususnya kinerja keuangan Pemerintah Daerah, antara lain :

1. *Balance Score Card* (BSC)

Dalam *Balance Score Card* terdapat empat (4) perspektif yang dinilai, yakni :

- a. Perspektif Keuangan, memberikan penilaian terhadap target keuangan yang dicapai oleh organisasi dalam mewujudkan visinya.
- b. Perspektif Konsumen, memberikan penilaian terhadap segmen pasar yang dituju dan tuntutan konsumen beserta tuntutan kebutuhan yang dilayani oleh organisasi dalam upaya untuk mencapai target keuangan tertentu.
- c. Perspektif Proses Bisnis/Intern, memberikan penilaian gambaran proses yang harus dibangun untuk melayani konsumen dan untuk mencapai target keuangan tertentu.
- d. Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan, memberikan penilaian yang merupakan pemacu untuk membangun kompetensi personel, prasarana sistem informasi, dan suasana lingkungan kerja yang diperlukan untuk mewujudkan target keuangan, konsumen, dan proses bisnis internal.

2. *Value For Money*

Penilaian kinerja yang menggunakan *Value For Money* terdiri dari penilaian :

- a. Efisiensi, adalah hubungan antara input dan output di mana barang dan jasa yang dibeli oleh organisasi digunakan untuk mencapai *output* tertentu.
- b. Efektivitas, adalah hubungan antara output dan tujuan, di mana efektivitas diukur berdasarkan seberapa jauh tingkat *output*, kebijakan, dan prosedur organisasi mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- c. Ekonomis, adalah hubungan antara pasar dan *input* di mana barang dan jasa yang dibeli pada kualitas yang diinginkan dan pada harga terbaik yang dimungkinkan.

3. Analisis Rasio Keuangan Daerah

Menurut Widodo, terdapat beberapa rasio keuangan yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD antara lain :

a. Rasio Kemandirian

Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber

pendapatan yang diperlukan daerah. 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 dan provinsi) semakin rendah, dan demikian sebaliknya.

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah dan Pinjaman}}$$

Paul Hersey dan Kenneth Blancard dalam Halim (2004) memperkenalkan empat macam pola hubungan situasional yang dapat digunakan dalam pelaksanaan otonomi daerah, yakni :

- Pola Hubungan Instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (Daerah tidak mampu melakukan otonomi daerah).
- Pola Hubungan Konsultatif, campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang karena dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- Pola Hubungan Partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.

- Pola Hubungan Delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah terlalu benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Tabel di bawah ini akan menunjukkan pola hubungan pemerintah pusat dan daerah dengan kemampuan daerah (dari sisi keuangan).

Tabel 2.1

Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah

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

b. Rasio Efektivitas dan Rasio Efisiensi

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

Rasio efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai mencapai minimal sebesar 1 (satu) atau 100 persen.

- Rasio Efisiensi = $\frac{\text{Biaya untuk Memungut PAD}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$

Rasio efisiensi adalah rasio yang menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pendapatan dikategorikan efisien apabila rasio yang dicapai kurang dari 1 (satu) atau di bawah 100 persen. Semakin kecil rasio efisiensi berarti kinerja pemerintah semakin baik.

c. Rasio Keselarasan

- Rasio Belanja Rutin Terhadap APBD

$$= \frac{\text{Total Belanja Rutin}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

- Rasio Belanja Pembangunan Terhadap APBD

$$= \frac{\text{Total Belanja Pembangunan}}{\text{Total APBD}} \times 100\%$$

Rasio ini menggambarkan bagaimana pemerintah daerah memprioritaskan alokasi dananya pada belanja rutin dan belanja pembangunan secara optimal. Semakin tinggi persentase dana yang dialokasikan untuk belanja rutin berarti persentase belanja investasi (belanja pembangunan) yang digunakan untuk

menyediakan sarana prasarana ekonomi masyarakat cenderung semakin kecil.

Belum ada patokan yang pasti berapa besarnya rasio belanja rutin maupun rasio belanja pembangunan terhadap APBD yang ideal karena sangat dipengaruhi oleh dinamisasi kegiatan pembangunan dan besarnya kebutuhan investasi yang diperlukan untuk mencapai pertumbuhan yang ditargetkan.

d. *Debt Service Coverage Ratio*

Dalam rangka melaksanakan pembangunan sarana dan prasarana di daerah, selain menggunakan pendapatan asli daerah, pemerintah daerah dapat menggunakan alternatif sumber dana lain yaitu dengan melakukan pinjaman, sepanjang prosedur dan pelaksanaannya sesuai dengan peraturan yang berlaku. Ketentuan itu adalah :

- Ketentuan yang menyangkut persyaratan :
 - Jumlah kumulatif pinjaman daerah yang wajib dibayar maksimal 75% dari penerimaan APBD tahun sebelumnya.
 - DSCR minimal 2,5.

DSCR merupakan perbandingan antara penjumlahan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Bagian Daerah (BD) dari Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah

dan Bangunan (BPHTB), penerimaan Sumber Daya Alam dan bagian daerah lainnya serta Dana Alokasi Umum setelah dikurangi Belanja Wajib (BW), dengan penjumlahan angsuran pokok, bunga, dan biaya, pinjaman lainnya yang jatuh tempo.

$$\text{DSCR} = \frac{((\text{PAD} + \text{BD} + \text{DAU}) - \text{BW})}{\text{Total (Pokok Angsuran + Bunga + Biaya Pinjaman)}}$$

- Ketentuan yang menyangkut penggunaan pinjaman.
 - Pinjaman jangka panjang digunakan membiayai pembangunan yang dapat menghasilkan penerimaan kembali untuk pembayaran pinjaman dan pelayanan masyarakat.
 - Pinjaman jangka pendek untuk pengaturan arus kas.
- Ketentuan yang menyangkut prosedur.
 - Mendapat persetujuan DPRD.
 - Dituangkan dalam kontrak.

e. Rasio Pertumbuhan

$$\text{Rasio Pertumbuhan} = \frac{P_n - P_o}{P_o} \times 100\%$$

Rasio pertumbuhan mengukur seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilan yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya.

Dengan diketahuinya pertumbuhan untuk masing-masing komponen sumber pendapatan dan pengeluaran, dapat digunakan mengevaluasi potensi-potensi mana yang perlu mendapatkan perhatian.

