

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

Pada bagian ini akan diuraikan teori tentang Efektivitas, Belanja Pegawai dan Politik Alih Wewenang Guru SMA/SMK ke Pemerintah Provinsi. Teori dan konsep tersebut dijelaskan dengan maksud untuk mendapatkan gambaran tentang apakah ada perbedaan tingkat efektivitas belanja pegawai sebelum dan sesudah politik alih kewenangan tersebut, serta dampaknya terhadap kemandirian keuangan daerah.

2.1.1 Efektivitas

2.1.1.1 Pengertian Efektivitas

Efektivitas berasal dari kata efektif. Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata efektif mempunyai arti kata efek, pengaruh, akibat atau dapat membawa hasil. Efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan keberhasilan yang telah dicapai dengan target yang telah di tentukan. Ihayul (2009:26).

Berbeda dengan pendapat Susanto (2005:56), yang memberikan definisi tentang Efektivitas merupakan daya pesan untuk mempengaruhi atau tingkat kemampuan pesan-pesan untuk mempengaruhi. Effendy menjelaskan efektivitas adalah komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai

dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan.

Memperhatikan pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu keadaan yang terjadi sebagai akibat dari apa yang dikehendaki. Misalkan saja jika seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu dan memang dikehendaknya, maka perbuatan orang itu dikatakan efektif jika hasil yang dicapai sesuai dengan apa yang dikehendaknya dan telah direncanakan sebelumnya.

Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*). Indikator disini secara implisit menggambarkan seberapa besar output dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Ketika kontribusi semakin besar maka semakin efektif suatu tujuan tersebut. Sehingga dapat kita simpulkan bahwa efektivitas merupakan keberhasilan atau kegagalan antara target dengan realisasi. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal 100%. Namun, semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah semakin baik.

2.1.1.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas

Ada empat faktor yang mempengaruhi efektivitas kerja, seperti yang dikemukakan oleh Richard M. Steers (1985: 9-11) dalam bukunya yang berjudul Efektivitas Organisasi, yang didalamnya menjelaskan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi tentang efektivitas yaitu:

1. Karakteristik Organisasi

Karakteristik organisasi terdiri dari struktur dan teknologi organisasi yang dapat mempengaruhi segi-segi tertentu dari efektivitas dengan berbagai cara. Yang dimaksud struktur adalah hubungan yang relatif tepat sifatnya, seperti dijumpai dalam organisasi, sehubungan dengan susunan sumber daya manusia, struktur meliputi bagaimana cara organisasi menyusun orang-orangnya dalam menyelesaikan pekerjaan, sedangkan yang dimaksud teknologi adalah mekanisme suatu organisasi untuk mengubah masukan mentah menjadi keluaran (output). Ibid 2009(9)

2. Karakteristik Lingkungan

Aspek lingkungan luar dan lingkungan dalam juga telah dinyatakan mempunyai pengaruh terhadap efektivitas kerja. Kedua aspek tersebut sedikit berbeda, namun saling berhubungan. Lingkungan luar yaitu semua kekuatan yang timbul di luar batas-batas organisasi dan mempengaruhi keputusan serta tindakan di dalam organisasi. Pengaruh faktor semacam ini terhadap dinamika organisasi pada umumnya dianggap meliputi derajat kestabilan yang relatif dari lingkungan, derajat kompleksitas lingkungan dan derajat ketidak pastian lingkungan. Sedangkan lingkungan dalam yang pada umumnya disebut iklim organisasi, meliputi macam-macam atribut lingkungan kerja yang mempunyai hubungan dengan segi-segi tertentu dari efektivitas, khususnya atribut-atribut yang diukur pada tingkat individual.

Keberhasilan hubungan organisasi dengan lingkungan tampaknya amat tergantung pada tingkat variabel kunci yaitu tingkat keterdugaan keadaan lingkungan, ketepatan persepsi atas keadaan lingkungan dan tingkat rasionalisme organisasi. Ketiga faktor ini mempengaruhi ketepatan tanggapan organisasi terhadap perubahan lingkungan.

3. Karakteristik Pekerja

Pada kenyataannya para anggota organisasi merupakan faktor pengaruh yang paling penting karena perilaku merekalah yang dalam jangka panjang akan memperlancar atau merintangi tercapainya tujuan organisasi. Pekerja merupakan sumber daya yang langsung berhubungan dengan pengelolaan semua sumber daya yang ada di dalam organisasi, oleh sebab itu perilaku pekerja sangat berpengaruh terhadap pencapaian tujuan organisasi. Pekerja merupakan modal utama di dalam organisasi yang akan berpengaruh besar terhadap efektivitas, karena walaupun teknologi yang digunakan merupakan teknologi yang canggih dan didukung oleh adanya struktur yang baik, namun tanpa adanya pekerja maka semua itu tidak ada gunanya.

4. Kebijakan dan Praktek Manajemen

Secara umum, para pemimpin memainkan peranan sentral dalam keberhasilan suatu organisasi melalui perencanaan, koordinasi dan memperlancar kegiatan yang ditunjukkan kearah sasaran. Kewajiban mereka para pemimpin untuk menjamin bahwa struktur organisasi konsisten dengan dan menguntungkan untuk teknologi dan lingkungan yang ada. Sudah menjadi tanggung jawab

dari para pemimpin untuk menetapkan suatu sistem imbalan yang pantas sehingga para pekerja dapat memuaskan kebutuhan dan tujuan pribadinya sambil mengejar tujuan dan sasaran organisasi. Peranan pemimpin ini mungkin merupakan fungsi yang paling penting. Dengan makin rumitnya proses teknologi dan makin rumit dan kejamnya keadaan lingkungan, peranan manajemen dalam mengkoordinasi orang dan proses demi keberhasilan organisasi tidak hanya bertambah sulit, tapi juga menjadi semakin penting artinya.

2.1.1.3 Ukuran Efektivitas

Mengukur efektivitas organisasi bukanlah hal yang sangat sederhana, karena efektivitas dapat dikaji dari berbagai sudut pandang dan tergantung pada siapa yang menilai serta menginterpretasikannya. Bila dipandang dari sudut produktivitas, maka seorang manajer produksi memberikan pemahaman bahwa efektivitas berarti kualitas dan kuantitas (output) barang dan jasa. Pengukuran efektivitas dapat dilakukan dengan melihat hasil kerja yang dicapai oleh suatu organisasi.

Efektivitas dapat diukur melalui berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuan-tujuannya. Apabila suatu organisasi berhasil mencapai tujuan, maka organisasi tersebut dapat dikatakan telah berjalan dengan efektif. Hal terpenting adalah efektifitas tidak menyatakan tentang berapa besar biaya yang dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut. Efektivitas hanya melihat apakah proses program atau kegiatan tersebut telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Untuk itu perlu diketahui alat ukur efektivitas kinerja, menurut Richard dan M. Steers (1985:208-209) yang meliputi :

1. Kemampuan Menyesuaikan Diri

Kemampuan manusia terbatas dalam segala hal, sehingga dengan keterbatasannya itu menyebabkan manusia tidak dapat mencapai pemenuhan kebutuhannya tanpa melalui kerjasama dengan orang lain. Kunci keberhasilan organisasi adalah kerjasama dalam pencapaian tujuan. Setiap orang yang masuk dalam organisasi dituntut untuk dapat menyesuaikan diri dengan orang yang bekerja di dalam organisasi tersebut maupun dengan pekerjaan dalam organisasi tersebut.

2. Prestasi Kerja

Prestasi kerja adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepada seseorang yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman, kesungguhan dan waktu. Dari pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa dengan kecakapan, pengalaman, kesungguhan dan waktu yang dimiliki oleh seorang pegawai maka tugas yang diberikan dapat dilaksanakan sesuai dengan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya.

3. Kepuasan Kerja

Kepuasan kerja yang dimaksud adalah tingkat kesenangan yang dirasakan seseorang atas peranan atau pekerjaannya dalam organisasi. Tingkat rasa puas individu bahwa mereka mendapat imbalan yang setimpal, dari bermacam-macam aspek situasi pekerjaan dan organisasi tempat mereka berada.

Sehingga kepuasan kerja ini berpengaruh terhadap efektivitas suatu organisasi, baik itu lingkup swasta ataupun pemerintahan.

4. Kualitas

Kualitas dari jasa atau produk primer yang dihasilkan oleh organisasi menentukan efektivitas kinerja dari organisasi itu. Kualitas mungkin mempunyai banyak bentuk operasional, terutama ditentukan oleh jenis produk atau jasa yang dihasilkan oleh organisasi tersebut.

5. Penilaian Oleh Pihak Luar

Penilaian mengenai organisasi atau unit organisasi diberikan oleh mereka (individu atau organisasi) dalam lingkungan organisasi itu sendiri, yaitu pihak-pihak dengan siapa organisasi ini berhubungan. Kesetiaan, kepercayaan dan dukungan yang diberikan kepada organisasi oleh kelompok-kelompok seperti para petugas dan masyarakat umum.

Sedangkan menurut Duncan yang dikutip Richards M. Steers (1985) dalam bukunya “Efektivitas Organisasi” mengatakan mengenai ukuran efektivitas, sebagai berikut:

1. Pencapaian Tujuan

Pencapaian adalah keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin, diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor, yaitu kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongkrit.

2. Integrasi

Integrasi yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk mengadakan sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi.

3. Adaptasi

Adaptasi adalah kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu digunakan tolak ukur proses pengadaan dan pegisian tenaga kerja.

2.1.1.4 Kriteria Efektivitas

Departemen Dalam Negeri dengan Kepmendagri No.690.900-327, Tahun 1996 mengategorikan kemampuan efektivitas keuangan daerah otonom ke dalam lima tingkat efektivitas seperti terlihat pada tabel 2.1.

Tabel 2.1
Ukuran Rasio Efektivitas keuangan Pemerintah Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Efektivitas (%)
Sangat Efektif	>100
Efektif	90-100
Cukup Efektif	80-90
Kurang Efektif	60-80
Tidak Efektif	0-60

(Sumber:Kepmendagri No.690.900-327,1996)

2.1.2 Belanja Pegawai

2.1.2.1 Pengertian Belanja

Menurut Budi Wahyono (2017) yang dimuat dalam blog situs www.pendidikanekonomi.com menyebutkan Istilah "belanja" pada umumnya hanya digunakan di sektor publik, tidak di sektor bisnis. Belanja di sektor publik

terkait dengan penganggaran, yaitu menunjukkan jumlah uang yang telah dikeluarkan selama satu tahun anggaran. Belanja pada organisasi sektor publik ini menjadi ciri khas tersendiri yang menunjukkan keunikan sektor publik dibandingkan sektor bisnis karena belanja di sektor publik secara konsep berbeda dengan biaya yang lebih umum digunakan di sektor bisnis.

Belanja yang dalam bahasa Inggrisnya "*expenditure*" memiliki makna yang lebih luas karena mencakup biaya (*expense*) dan sekaligus *cost*. Belanja dapat berbentuk belanja operasi (*operation expenditure*) yang pada hakikatnya merupakan biaya (*expense*) maupun belanja modal (*capital expenditure*) yang merupakan belanja investasi yang masih berupa *cost* sehingga nantinya diakui dalam neraca. Belanja modal dalam konteks akuntansi bisnis bukan merupakan aktivitas yang mempengaruhi laporan laba-rugi, tetapi mempengaruhi neraca.

Dengan demikian jelas bahwa pada organisasi sektor publik, khususnya pemerintahan, setiap biaya merupakan belanja, tetapi tidak semua belanja merupakan biaya, karena bisa jadi merupakan belanja modal yang masih berupa *cost* dan belum menjadi *expense*.

2.1.2.2 Belanja Pemerintah

Menurut Permendagri No.59 Tahun 2007 pengeluaran atau belanja pemerintah daerah kabupaten/kota untuk keperluan pelaksanaan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang dibiayai melalui Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Dalam strukturnya sendiri dalam APBD ada tiga bagian yaitu Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan. Pengeluaran daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran yang

bersangkutan meliputi belanja rutin (operasional), belanja pembangunan (belanja modal) serta pengeluaran tidak terduga Untuk strukturnya bisa kita lihat sebagai berikut:



(Sumber: muslimpoliticians.blogspot.com)

Gambar 2.1

Struktur Anggaran Pendapatan Belanja Daerah

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No.59 Tahun 2007, menyatakan bahwa belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat

dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

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. Klasifikasi belanja menurut urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Permendagri No.59 Tahun 2007 terdiri dari belanja urusan wajib dan belanja urusan pilihan.

Belanja menurut kelompok belanja dalam Permendagri No.59 Tahun 2007 terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja langsung adalah merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Jenis belanja langsung dapat diukur dengan hasil dari suatu program dan kegiatan yang dianggarkan, termasuk efisiensi dalam pencapaian keluaran dan hasil tersebut. Jenis belanja tidak langsung dapat diukur dengan keluaran dan hasil yang diharapkan dari suatu program dan kegiatan seperti belanja pegawai untuk membayar gaji dan tunjangan PNS, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga.

Untuk pemerintahan daerah, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 yang kemudian dijabarkan dalam Permendagri 13 Tahun 2006,

belanja diklasifikasikan berdasarkan jenis belanja sebagai belanja tidak langsung dan belanja langsung. Kelompok belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Selanjutnya, kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

1. Belanja Pegawai

Belanja Pegawai adalah belanja kompensasi, baik dalam bentuk uang maupun barang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberikan kepada pejabat negara, Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pegawai yang dipekerjakan oleh pemerintah yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Contoh Belanja Pegawai adalah gaji dan tunjangan, honorarium, lembur, kontribusi sosial dan lain-lain yang berhubungan dengan belanja Pegawai.

2. Belanja Bunga

Belanja Bunga adalah pengeluaran pemerintah untuk pembayaran bunga (interest) atas kewajiban penggunaan pokok utang (principal outstanding) yang dihitung berdasarkan posisi pinjaman jangka pendek atau jangka panjang.

3. Belanja Subsidi

Subsidi yaitu alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan/lembaga yang memproduksi, menjual, mengekspor atau mengimpor barang dan jasa

untuk memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat dijangkau masyarakat. Belanja ini antara lain digunakan untuk penyaluran subsidi kepada masyarakat melalui BUMN/BUMD dan perusahaan swasta. Jadi, Belanja Subsidi adalah pengeluaran pemerintah yang diberikan kepada perusahaan/lembaga tertentu yang bertujuan untuk membantu biaya produksi agar harga jual produk/jasa yang dihasilkan dapat dijangkau oleh masyarakat.

4. Belanja Hibah

Hibah adalah pengeluaran pemerintah dalam bentuk uang/barang atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat serta tidak secara terus menerus.

5. Belanja Bantuan Sosial

Bantuan Sosial adalah transfer uang atau barang yang diberikan kepada masyarakat guna melindungi dari kemungkinan terjadinya resiko sosial. Bantuan sosial dapat langsung diberikan kepada anggota masyarakat dan/atau lembaga kemasyarakatan termasuk di dalamnya bantuan untuk lembaga non pemerintah bidang pendidikan dan keagamaan. Jadi Belanja Bantuan Sosial adalah pengeluaran pemerintah dalam bentuk uang/barang atau jasa kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat, yang sifatnya tidak terus-menerus dan selektif.

6. Belanja Bagi Hasil

Belanja bagi hasil digunakan untuk menganggarkan dana bagi hasil yang bersumber dari pendapatan provinsi kepada kabupaten/kota atau pendapatan kabupaten/kota kepada pemerintah desa atau pendapatan pemerintah daerah tertentu kepada pemerintah daerah lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

7. Bantuan Keuangan

Bantuan keuangan digunakan untuk menganggarkan bantuan keuangan yang bersifat umum atau khusus dari provinsi kepada kabupaten/kota, pemerintah desa, dan kepada pemerintah daerah lainnya atau dari pemerintah kabupaten/kota kepada pemerintah desa dan pemerintah daerah lainnya dalam rangka pemerataan atau peningkatan kemampuan keuangan daerah.

8. Belanja Tidak Terduga

Menurut Paragraf 35 PSAP Nomor 02, istilah “Belanja Lain-lain digunakan oleh pemerintah pusat, sedangkan istilah “Belanja Tak Terduga” digunakan oleh pemerintahan daerah. Belanja lain-lain/tak terduga adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan tidak diharapkan berulang seperti penanggulangan bencana alam, bencana sosial dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat/daerah.

Kelompok belanja langsung dari suatu kegiatan dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

1. Belanja Pegawai

Belanja pegawai dalam kelompok belanja langsung tersebut dimaksudkan untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah. Belanja jenis ini antara lain untuk menampung honorarium panitia pengadaan dan administrasi pembelian atau pembangunan untuk memperoleh setiap aset yang dianggarkan pada belanja modal sebagaimana dianggarkan pada belanja pegawai dan/atau belanja barang dan jasa.

2. Belanja Barang dan Jasa

Belanja Barang adalah pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun tidak dipasarkan, dan pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Belanja Barang dapat dibedakan menjadi Belanja Barang dan Jasa, Belanja Pemeliharaan dan Belanja Perjalanan Dinas ;

- a. Belanja Barang dan Jasa merupakan pengeluaran yang antara lain dilakukan untuk membiayai keperluan kantor sehari-hari, pengadaan barang yang habis pakai seperti alat tulis kantor, pengadaan/penggantian inventaris kantor, langganan daya dan jasa, lain-lain pengeluaran untuk membiayai pekerjaan yang bersifat non-fisik dan secara langsung menunjang tugas pokok dan fungsi kementerian/lembaga, pengadaan inventaris kantor yang nilainya tidak memenuhi syarat nilai kapitalisasi

minimum yang diatur oleh pemerintah pusat/daerah dan pengeluaran jasa non-fisik seperti pengeluaran untuk biaya pelatihan dan penelitian.

- b. Belanja Pemeliharaan adalah pengeluaran yang dimaksudkan untuk mempertahankan aset tetap atau aset lainnya yang sudah ada ke dalam kondisi normal tanpa memperhatikan besar kecilnya jumlah belanja. Belanja Pemeliharaan meliputi antara lain pemeliharaan tanah, pemeliharaan gedung dan bangunan kantor, rumah dinas, kendaraan bermotor dinas, perbaikan peralatan dan sarana gedung, jalan, jaringan irigasi, peralatan mesin dan lain-lain sarana yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemerintahan.
- c. Belanja Perjalanan Dinas merupakan pengeluaran yang dilakukan untuk membiayai perjalanan dinas dalam rangka pelaksanaan tugas, fungsi dan jabatan.

3. Belanja Modal

Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Untuk mengetahui apakah suatu belanja dapat dimasukkan sebagai Belanja Modal atau tidak, maka perlu diketahui definisi aset tetap atau aset lainnya dan kriteria kapitalisasi aset tetap. Aset tetap mempunyai ciri-ciri/karakteristik sebagai berikut : berwujud, akan menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari 1 tahun, nilainya relatif material. Sedangkan ciri-ciri/karakteristik Aset Lainnya adalah : tidak berwujud, akan menambah aset pemerintah, mempunyai masa manfaat lebih dari 1 tahun, nilainya relatif

material. Dari ciri-ciri atau karakteristik tersebut di atas, diharapkan entitas dapat menetapkan kebijakan akuntansi mengenai batasan minimal nilai kapitalisasi suatu aset tetap atau aset lainnya (*threshold capitalization*), sehingga pejabat atau aparat penyusun anggaran dan atau penyusun laporan keuangan pemerintah mempunyai pedoman dalam penetapan belanja modal baik waktu penganggaran maupun pelaporan keuangan pemerintah. Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa suatu belanja dapat dikategorikan sebagai Belanja Modal jika:

- a. Pengeluaran tersebut mengakibatkan adanya perolehan aset tetap atau aset lainnya yang dengan demikian menambah aset pemerintah.
- b. Pengeluaran tersebut melebihi batasan minimal kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang telah ditetapkan oleh pemerintah.
- c. Perolehan aset tetap tersebut diniatkan bukan untuk dijual.

2.1.2.3 Pengertian Belanja Pegawai

Menurut Halim (2012:10) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran yaitu dari 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Di dalam APBD, salah satu jenis belanja daerah adalah jenis belanja pegawai.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, Belanja Pegawai adalah belanja kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang ditetapkan

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberikan kepada pegawai pemerintah, pegawai negeri sipil (PNS), dan pegawai yang dipekerjakan yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Selain itu belanja pegawai adalah belanja kompensasi dalam bentuk gaji dan tunjangan serta penghasilan lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Termasuk uang representasi dan tunjangan pimpinan dan anggota DPRD serta gaji dan tunjangan kepala daerah dan wakil kepala daerah serta penghasilan dan penerimaan lainnya yang ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan yang dianggarkan dalam belanja pegawai. Termasuk dalam kelompok belanja gaji ini adalah pengeluaran-pengeluaran untuk gaji dan tunjangan-tunjangan, uang makan, lembur, honorarium dan vakasi. Belanja pegawai tersebut bersumber dari kelompok belanja langsung dan belanja tidak langsung. Belanja pegawai yang bersumber dari belanja tidak langsung sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Perubahannya Nomor 59 Tahun 2007 terdiri atas belanja gaji dan tunjangan-tunjangan. Belanja Langsung adalah belanja pemerintah daerah yang berkaitan dan memberikan manfaat secara langsung kepada masyarakat. Kelompok belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja langsung yang termasuk dalam belanja pegawai sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dan Perubahannya

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 antara lain honorarium PNS, Honorarium non PNS dan uang lembur.

2.1.2.4 Jenis-Jenis Belanja Pegawai

Menurut Ahmad Abdul Haq (2015) yang dimuat dalam “Ensiklopedia Kementrian Keuangan” Jenis-jenis Belanja Pegawai yang dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja adalah sebagai berikut:

1. Gaji Induk

Gaji induk adalah gaji yang dibayarkan secara rutin bulanan pada satuan kerja.

2. Gaji Non-Gaji Induk

a. Gaji Susulan

Gaji susulan adalah gaji seseorang pegawai negeri yang belum dibayarkan untuk satu bulan atau lebih karena pembayaran gajinya tidak dilakukan tepat pada waktu pegawai yang bersangkutan melaksanakan tugas pada suatu tempat.

b. Kekurangan Gaji

Kekurangan gaji adalah kekurangan pembayaran gaji seseorang pegawai negeri karena adanya kenaikan besaran komponen gaji (unsur gaji), sedangkan pembayaran gajinya atas dasar kenaikan besaran komponen gaji tersebut tidak dilaksanakan tepat waktunya sesuai dengan berlakunya perubahan besaran komponen penghasilan tersebut. Sehingga pemabyaran kekurangan tersebut bisa dilakukan pada periode pembayaran gaji berikutnya.

c. Gaji Terusan

Gaji terusan adalah gaji yang dibayarkan kepada ahli waris dari pegawai yang meninggal dunia sebesar gaji terakhir selama empat bulan berturut-turut.

d. Uang Tunggu

Uang tunggu adalah penghasilan yang diberikan kepada pegawai negeri sipil yang diberhentikan dengan hormat dari jabatan negeri.

e. Uang Duka Wafat

Uang duka wafat/tewas adalah uang yang diberikan kepada ahli waris Pegawai Negeri yang wafat atau tewas.

f. Persikot Gaji

Persekot gaji adalah pinjaman uang tidak berbunga yang diberikan kepada pegawai negeri yang dipindahkan untuk kepentingan dinas.

g. Gaji Ketiga belas

Gaji ketiga belas merupakan gaji yang nilainya setara dengan gaji pokok.

3. Belanja Pegawai Lainnya

Belanja Pegawai Lainnya adalah kompensasi yang harus dibayarkan kepada pegawai pemerintah berupa honorarium, uang makan, uang lembur, vakasi, dan berbagai pembiayaan kepegawaian lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku, termasuk pegawai di lingkungan Kementerian Negara/Lembaga yang dialihkan ke daerah dan kantor-kantor di lingkungan Kementerian Negara/Lembaga yang dilikuidasi. Pembayaran belanja pegawai lainnya

hanya dapat dibayarkan maksimum sebesar pagu yang tercantum dalam DIPA.

2.1.2.5 Belanja Pegawai Sebelum Penerapan UU No. 23 Tahun 2014

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, Belanja Pegawai adalah belanja kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberikan kepada pegawai pemerintah, pegawai negeri sipil (PNS), dan pegawai yang dipekerjakan yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal. Termasuk dalam kelompok belanja gaji ini adalah pengeluaran-pengeluaran untuk gaji dan tunjangan-tunjangan, uang makan, lembur, honorarium dan vakasi. Untuk tahun anggaran 2016 kebelakang gaji Guru SMA/SMK masih menjadi tanggung jawab daerah Kabupaten/Kota masing-masing sehingga terlihat cukup besar untuk porsi anggaran belanja pegawai.

2.1.2.6 Belanja Pegawai sesudah Penerapan UU No. 23 Tahun 2014

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang penyusunan Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, Belanja Pegawai adalah belanja kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang diberikan kepada pegawai pemerintah, pegawai negeri sipil (PNS), dan pegawai yang dipekerjakan yang belum berstatus PNS sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal.

Termasuk dalam kelompok belanja gaji ini adalah pengeluaran-pengeluaran untuk gaji dan tunjangan-tunjangan, uang makan, lembur, honorarium dan vakasi. . Setelah ditetapkannya dan dijalankan pada awal 2017 perpindahan wewenang pengelolaan guru SMA/SMK yang semula berada di tangan pemerintah kabupaten dan kota, menjadi wewenang pemerintahan Provinsi Jawa Barat. Sehingga dengan adanya keadaan tersebut tanggungan belanja pegawai melonjak sekitar dua kali lipatnya.

Dari data yang penulis temukan untuk sebelum dan sesudah belanja pegawai setelah adanya politik alih kewenangan pengelolaan guru SMA/SMK yang semula berada di tangan pemerintah daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan daerah provinsi terlihat perbedaan jumlah yang signifikan yang harus di tanggung oleh Pemprov Jawa Barat dimana untuk tahun anggaran 2016 sebsar Rp. 1.835.034.492,250,- melonja menjadi Rp. 5.152.653.055,070,-. Hal ini tentunya berdampak pada porsi anggaran yang ada di provinsi karena yang menjadi dana perimbangan hanya pegawai yang satunya sudah PNS (Pegawai Negeri Sipil) sementara yang honorer harus mengambil dari alokasi yang lainnya. Yang dampaknya beberapa SKPD untuk anggarannya ada yang dikurangi.

2.1.3 Penerapan UU No. 23 Tahun 2014

Pada pada tanggal 30 September 2014, Presiden Republik Indonesia telah menandatangani Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 yang dianggap sudah tidak lagi sejalan dengan keadaan, perkembangan zaman, ketatanegaraan,

dan tuntutan penyelenggaraan pemerintah daerah. Berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, disini dibagi kedalam urusan pembagian antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota. Urusan pemerintah wajib dibagi kedalam urusan pemerintah wajib yang terkait dengan pelayanan dasar dan pelayanan tidak terkait pelayanan dasar. Untuk urusan pemerintah wajib yang terkait pelayanan dasar dibuatkan Standar Pelayanan Dasar (SPM) untuk menjamin hak masyarakat konstitusional. Sementara pembagian urusan pemerintah konkuren antara daerah provinsi dengan kabupaten/kota walaupun urusan pemerintah sama, perbedaannya akan nampak dari pembagian dan ruang lingkup urusan pemerintah tersebut.

Dimana dalam penerapannya akan dibagi kedalam tiga, yaitu urusan pemerintah umum yang dipegang oleh presiden, urusan pemerintah absolute dan urusan pemerintah konkuren. Hal ini sesuai dengan bunyi pada UU No. 23 tahun 2014 Pasal 15 ayat 1 dan ayat 2.

Pasal 15 ayat 1 yang menyebutkan:

“Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini”.

Pasal 15 ayat 2 yang menyebutkan:

“Urusan pemerintahan konkuren yang tidak tercantum dalam lampiran Undang-Undang ini menjadi kewenangan tiap tingkatan atau susunan pemerintahan yang penentuannya menggunakan prinsip dan kriteria pembagian urusan pemerintahan konkuren sebagaimana diamsud dalam pasal 13.”

Sesuai dengan bunyi pasal yang dicantumkan diatas bahwa pembagian sub urusan tersebut secara terperinci di cantumkan dalam lampiran. Sehingga dengan ditetapkannya membuat beberapa perubahan yang bertujuan agar dapat dimaksimalkan.

Pembagian Urusan Pemerintah Bidang Pendidikan yang tercantum dalam lampiran UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah:

Tabel 2.2
Sub Urusan Manajemen Pendidikan

No	Sub Urusan	Pemerintah Pusat	Daerah Provinsi	Daerah Kabupaten/Kota
1	Manajemen Pendidikan	a. Penetapan standar nasional pendidikan. b. Pengelolaan pendidikan tinggi.	a. Pengelolaan pendidikan menengah. b. Pengelolaan pendidikan khusus	a. Pengelolaan pendidikan dasar. b. Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan non formal.

(Sumber: UU No.23 Tahun 2014)

Dengan adanya pembagian urusan pemerintah bidang pendidikan, maka status guru SMA/SMK yang semula berada di pemerintah daerah kabupaten/kota berpindah pengelolaan kepada pemerintah daerah provinsi. Hal ini menyebabkan perpindahan juga tanggung jawab terhadap hak-hak pegawai negeri sipil tersebut, seperti beban gaji, tunjangan dan honorarium yang harus ditanggung oleh pemprov. Kebijakan ini diharapkan agar pengelolaan berjalan dengan maksimal sehingga dapat menjadikan Indonesia lebih baik lagi kedepannya.

2.1.4 Kemandirian Keuangan Daerah

2.1.4.1 Pengertian Keuangan Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, kemandirian keuangan daerah berarti pemerintah dapat melakukan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan sendiri, melaksanakan sendiri dalam rangka asas desentralisasi. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber yang diperlukan daerah.

Kemandirian keuangan daerah dapat dilihat dari besarnya PAD dibandingkan dengan penerimaan transfer dari pusat. Unsur utama dalam menilai kemandirian daerah dapat dilihat dari pendapatan asli daerahnya. Ketika pendapatan asli daerah meningkat, maka kemandirian keuangan daerahnya juga meningkat. Sebaliknya, jika pendapatan asli daerahnya menurun, maka ketergantungan daerah terhadap bantuan dari pemerintah pusat berupa dana transfer akan meningkat sehingga kemandirian keuangan daerahnya akan menurun. Maka dari itu, setiap daerah diharapkan mampu meningkatkan pendapatan asli daerahnya untuk mencapai daerah yang mandiri.

Agar dapat mengetahui kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pengeluaran daerah adalah dengan melihat seberapa besar kontribusi masing-masing sumber Pendapatan Asli Daerah terhadap total Pendapatan Asli Daerah, dan seberapa efektifnya target perencanaan terhadap realisasinya.

Menurut Halim (2007:232) “Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan

daerah yang berasal dari sumber yang lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman”.

2.1.4.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kemandirian Keuangan Daerah

Tangkilisan (2007:89-92) mengemukakan terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi kemandirian keuangan daerah, antara lain:

1. Potensi ekonomi daerah, indikator yang banyak digunakan sebagai tolak ukur potensi ekonomi daerah adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB);
2. Kemampuan Dinas Pendapatan Daerah, artinya kemandirian keuangan daerah dapat ditingkatkan secara terencana melalui kemampuan atau kinerja institusi atau lembaga yang inovatif dan pemanfaatan lembaga Dispenda untuk meningkatkan penerimaan daerah.

2.1.4.3 Pola Hubungan Kemandirian Keuangan Daerah

Tabel 2.3

Pola Hubungan Kemandiriann dan Kemampuan Keuangan Daerah

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

(Sumber: Halim (2007))

Menurut Hersey dan Blanchard (dalam Halim 2007:169) dikemukakan hubungan tentang pemerintah pusat dengan daerah dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah, yang paling utama yaitu mengenai hubungan pelaksanaan

Undang-Undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, yaitu:

1. Pola hubungan instruktif, dimana peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial);
2. Pola hubungan konsultatif, dimana campur tangan pemerintah pusat yang sudah mulai berkurang serta lebih banyak memberikan konsultasi, hal ini dikarenakan daerah dianggap sedikit lebih dapat untuk melaksanakan otonomi daerah.
3. Pola hubungan partisipatif, dimana peran pemerintah pusat semakin berkurang mengingat tingkat kemandirian daerah otonom bersangkutan telah mendekati mampu dalam melaksanakan urusan ekonomi. Peran pemberian konsultasi akan beralih ke peran partisipasi pemerintah pusat.
4. Pola hubungan delegatif, dimana campur tangan pemerintah pusat yang sudah tidak ada lagi karena daerah telah mampu dan mandiri dalam melaksanakan otonomi daerah. Pemerintah pusat akan selalu siap dengan keyakinan penuh mendelegasikan otonomi keuangan kepada pemerintah daerah.

2.1.4.4 Dana Perimbangan

Dalam Ketentuan Umum UU No. 33 Th. 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Perimbangan keuangan adalah sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan desentralisasi dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah. Dana

perimbangan adalah dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka desentralisasi. Dana keseimbangan terdiri dari dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus yang jumlahnya ditetapkan setiap tahun anggaran dalam APBN.

Dana bagi hasil merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka presentase tertentu. Sumber dana bagi hasil bersumber dari:

1. Pajak.
2. Pajak penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21 yang berasal dari provinsi sebesar 40%, dan dari kabupaten/kota sebesar 60%.
3. Sumber Daya Alam.
4. Penerimaan Kehutanan yang berasal dari penerimaan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH) dan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) yang dihasilkan wilayah yang bersangkutan sebesar 80%, dan 20% dari pemerintah pusat. Sedangkan penerimaan Kehutanan yang berasal dari dana reboisasi 60% dari pemerintah pusat untuk rehabilitasi secara nasional dan 40% dari daerah untuk rehabilitasi hutan dan lahan di kabupaten/kota penghasil.
5. Penerimaan Pertambangan Umum 20% berasal dari pemerintah pusat dan 80% berasal dari Penerimaan Iuran Tetap (Land-rent) dan Royalti.
6. Penerimaan Perikanan yang diterima secara nasional 20% dari pemerintah pusat dan 80% dari kabupaten/kota

7. Penerimaan Pertambangan Minyak Bumi yang dihasilkan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya. Penerimaan Pertambangan Minyak Bumi 84,5% dari pemerintah pusat dan 15,5% dari pembagian 3,5% propinsi, 6% daerah setempat, 6% seluruh kabupaten/kota dalam propinsi.
8. Penerimaan Pertambangan Gas Bumi yang dihasilkan setelah dikurangi komponen pajak dan pungutan lainnya. Penerimaan Pertambangan Minyak Bumi 69,5% dari pemerintah pusat dan 30,5% dari pembagian 6,5% propinsi, 12% daerah setempat, 12% seluruh kabupaten/kota dalam propinsi.

Dana Alokasi Umum adalah dana yang dialokasikan untuk pemerataan kemampuan keuangan yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Dana Alokasi Umum untuk provinsi 10% dan untuk kabupaten kota 90% yang masing-masing dihitung berdasarkan perkalian dari jumlah Dana Alokasi Umum bagi seluruh daerah, dengan bobot daerah yang bersangkutan dibagi dengan jumlah masing-masing bobot seluruh daerah di Indonesia.

Dana Alokasi Khusus adalah dana yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan membantu mendanai kegiatan khusus daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, khususnya untuk kebutuhan sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat untuk mendorong percepatan pembangunan daerah.

2.2 Kerangka Pemikiran

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang

Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 merupakan titik awal adanya otonomi daerah. Kedua landasan tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan pemerintah pusat dalam upaya meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerinah dan pelayanan masyarakat serta telah membuka jalan bagi pelaksanaan reformasi sektor publik di Indonesia.

Otonomi daerah diterapkan pada setiap pemerintah daerah baik Kabupaten ataupun Kota termasuk di Provinsi Jawa Barat. Dengan diterapkannya otonomi daerah ini, pemerintah pusat memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk menggali potensi sumber keuangan di daerahnya untuk meningkatkan pendapatan daerahnya serta mengalokasikan sumber daya itu ke belanja daerah sesuai kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerahnya masing-masing. Salah satu pendapatan daerah yang perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah untuk membiayai belanja daerah adalah pendapatan asli daerah.

Dengan ditetapkannya UU No. 23 Tahun 2014 ini oleh Presiden Republik Indonesia pada 30 September 2014 tentunya ada hal yang berbeda dari UU No. 32 Tahun 2004, dimana setelah di revisi yaitu adanya kebijakan dalam pemindahan pengelolaan kewenangan guru SMA/SMK yang semula berada di tangan kabupaten dan kota menjadi kewenangan pemerintah provinsi. Alasan dari pemindahan tersebut yaitu supaya pemerintah kabupaten/kota lebih berfokus pada kemandirian keuangan daerah sehingga bisa mengurangi beban belanja pegawai untuk hal lain yang sifatnya bisa untuk pembangunan, pelayanan publik dan lainnya yang bertujuan untuk meningkatkan kemajuan daerah. Dengan kondisi

tersebut juga berimbas pada tingkat efektivitas belanja pegawai sebelum dan sesudah penetapan kebijakan pemindahan kewenangan tersebut.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, kemandirian keuangan daerah berarti pemerintah dapat melakukan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan sendiri, melaksanakan sendiri dalam rangka asas desentralisasi. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber yang diperlukan daerah.

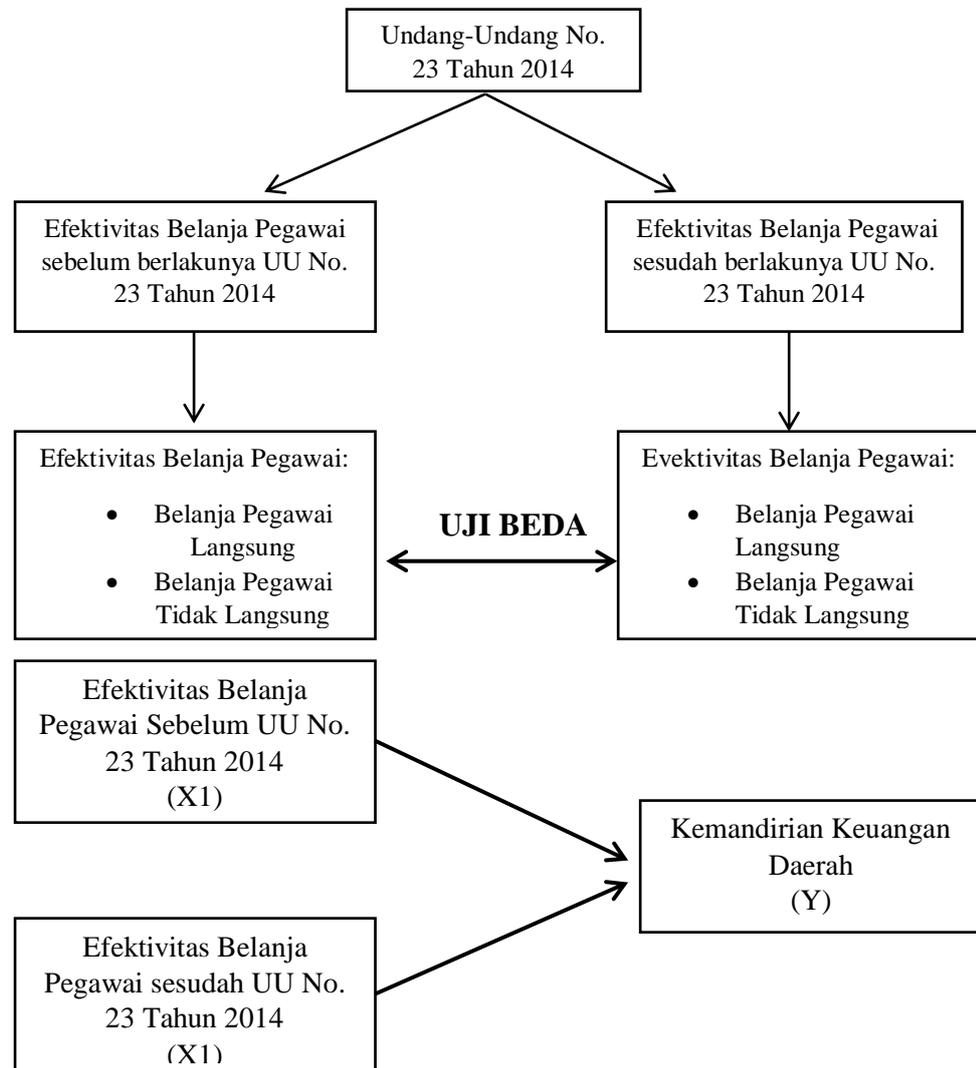
Dengan berkurangnya beban belanja pegawai, diharapkan kemandirian keuangan daerah semakin meningkat, karena daerah dianggap mampu membiayai belanja-belanja daerahnya menggunakan pendapatan asli daerahnya serta transfer dari pusat akan semakin kecil, semakin kecil transfer dari pusat maka daerah tersebut semakin leluasa mengakomodasikan kepentingan masyarakatnya tanpa muatan pemerintah pusat yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah. Sebaliknya, jika beban belanja pegawai daerahnya meningkat, maka transfer dari pusat akan semakin meningkat sehingga kemandirian keuangannya semakin rendah karena semakin besar ketergantungan daerah terhadap bantuan dari pusat. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Erstelita Tria Ramadhani Darwis (2018) meneliti mengenai Pengaruh Belanja Modal dan Belanja Pegawai Terhadap Kemandirian Daerah pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat. Hasil Penelitian yaitu menunjukkan bahwa belanja modal (X1) berpengaruh signifikan negative terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah

(Y), dimana nilai signifikansi 0,005 lebih kecil dari alpha 0,05 atau nilai t hitung > t tabel yaitu $2,903 > 1,986$ serta nilai β negatif. Belanja pegawai berpengaruh signifikan negatif terhadap tingkat kemandirian keuangan daerah (Y), dimana nilai signifikansi 0,012 lebih kecil dari alpha 0,05 dan nilai t hitung > t tabel yaitu $2,552 > 1,986$, nilai β negatif.

Efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan keberhasilan yang telah dicapai dengan target yang telah di tentukan. Ihayul (2009:26). Sehingga Efektivitas belanja pegawai yaitu untuk mengetahui realisasi belanja pegawai terhadap anggaran yang sudah direncanakan. Dalam Pos Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, belanja pegawai masuk dalam belanja langsung dan tidak langsung. Dengan kebijakan yang telah di terapkan tentunya efektivitas ini juga akan berpegaruh terhadap kemandirian keuangan daerah.

Sementara kemandirian keuangan daerah berarti pemerintah dapat melakukan pembiayaan dan pertanggungjawaban keuangan sendiri, melaksanakan sendiri dalam rangka asas desentralisasi (Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014). Jadi dilihat apakah daerah tersebut dapat sejauh mana dalam pemenuhan kebutuhan daerahnya sehingga dapat meningkatkan kemampuannya untuk pembangunan, pelayanan public dan juga pertumbuhan ekonomi. Dan untuk menilai kemandirian daerah yaitu dengan membandingkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Dana Transfer dari pusat atau provinsi ditambah pinjaman. Belanja pegawai yang dialihkan tersebut berasal dari dana perimbangan yaitu Dana Alokasi Umum (DAU) sehingga kebijakan tersebut bisa memberikan dampak positif terhadap kemandirian keuangan daerah.

Keterkaitan dengan efektivitas belanja pegawai sebelum dan sesudah penerapan UU No.23 Tahun 2014 serta dampaknya terhadap kemandirian keuangan daerah dapat di gambarkan pada kerangka sebagai berikut:



Analisis Regresi Sederhana

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

2.3 Hipotesis

Menurut Uma Sekaran & Roger Bougie (2017:86) Hipotesis (*hypothesis*) dapat didefinisikan sebagai pernyataan sementara, namun dapat diuji, yang memprediksi apa yang ingin ditemukan dalam data empiris. Hipotesis dibuat dari teori yang menjadi dasar dari model konseptual dan sering kali berhubungan dalam sifatnya.

Berdasarkan kerangka pemikiran teoritis maka hipotesis dapat dirumuskan sebagai berikut :

Ho: Tidak terdapat adanya perbedaan efektivitas belanja pegawai sebelum dan sesudah penerapan UU No.23 Tahun 2014 serta dampaknya tidak berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.

Ha: Terdapat adanya perbedaan efektivitas belanja pegawai sebelum dan sesudah penerapan UU No.23 Tahun 2014 serta dampaknya berpengaruh signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah.