

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

##### 1. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 8 tahun 2006 Tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah. Laporan Keuangan adalah suatu bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan negara/daerah selama suatu periode. Dalam upaya memenuhi kriteria kualitatif laporan keuangan maka, Pemerintahan Pusat dan Daerah menyesuaikan dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Didalam SAP terdapat beberapa pedoman yang mengatur tentang basis akuntansi yang digunakan dalam laporan keuangan pemerintah yaitu basis kas untuk pengakuan pendapatan, belanja transfer dan pembiayaan dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban dan ekuitas dana. Pada dasarnya entitas pelaporan yang mengadopsi basis kas, transfer dan pembiayaan, pengakuan asset, kewajiban dan ekuitas dana digunakan dalam menyajikan laporan keuangan. Sedangkan, dalam pengadopsian basis akrual bahwa entitas pelaporan yang menyajikan laporan keuangan dan yang menyelenggarakan akuntansi tetap menyajikan Laporan Realisasi Anggaran (LRA) berdasarkan basis kas (Sutaryo *et al.*, 2011).

Laporan keuangan dalam penelitian ini disusun berdasarkan (PP) No. 24 tahun 2005 tentang SAP yaitu menggunakan *modified cash basis*. Alasan menggunakan *modified cash basis* dikarenakan penerapan *accrual basis* di

Indonesia dimulai pada tahun anggaran 2014, sedangkan dalam penelitian ini menggunakan periode 2007-2010. Dengan demikian LKPD pemerintah daerah di Indonesia pada periode penelitian yang digunakan masih mengadopsi *modified cash basis*.

## 2. Nilai Relevansi Sebagai Karakteristik Kualitatif Laporan Keuangan

Relevansi merupakan karakteristik kualitatif dari laporan keuangan yang berguna untuk membantu penggunaannya dalam memprediksi estimasi pembayaran yang akan datang (*future payoff estimate*) (Scott dalam Sutaryo *et al.*, 2011).

Informasi akuntansi harus mampu membuat perbedaan dalam sebuah keputusan. Jika tidak mempengaruhi keputusan, maka informasi tersebut dikatakan tidak relevan terhadap keputusan yang diambil. Informasi yang diambil akan membantu pemakai membuat prediksi maka dapat memilih beberapa metode pengukuran yang dapat digunakan dan pelaporan akuntansi keuangan (Kieso dan Weygandt dalam Sutaryo *et al.*, 2011).

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, laporan keuangan dapat dikatakan relevan apabila informasi yang termuat didalamnya dapat mempengaruhi keputusan pengguna dengan membantu mereka mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini dan memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi mereka di masa lalu.

### 3. Financial Distress

Plat dan Plat dalam Almilia (2006) mendefinisikan *Financial Distress* sebagai tahap penurunan kondisi keuangan yang terjadi sebelum terjadinya kebangkrutan ataupun likuidasi. Sebaliknya menurut Almilia S.L. and Kristijadi, E (2003) *Financial Distress* merupakan suatu situasi yang terjadi sebelum perusahaan mengalami kebangkrutan, dengan mengetahui kondisi *Financial Distress* perusahaan sejak dini diharapkan dapat dilakukan tindakan-tindakan untuk mengantisipasi kondisi yang mengarah pada kebangkrutan.

Menurut Sutaryo *et al.*, (2011) *Financial Distress* pemerintah daerah didefinisikan sebagai ketidakmampuan pemerintah daerah dalam mengembalikan baik pokok maupun bunga pinjaman. Kemampuan yang dimaksud dapat di indikatorkan dengan *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) sebagaimana diatur dalam PP No. 54/2005 tentang pinjaman daerah. Dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman daerah jika mempunyai tingkat DSCR minimal 2,5 (dua setengah). Bagi pemerintah daerah yang tidak mampu mencapai tingkat DSCR tersebut, tidak diperbolehkan untuk melakukan pinjaman daerah karena dikhawatirkan tidak mampu mengembalikan baik pokok maupun bunga pinjaman. Apabila pemerintah daerah mengalami kesulitan untuk mengembalikan pokok dan bunga pinjaman (mempunyai DSCR kurang dari 2,5) dapat dinyatakan dalam status *Financial Distress*.

## **B. Penelitian Terdahulu dan Penurunan Hipotesis**

### **1. Kemampuan *Independency Ratio* Keuangan dalam Memprediksi Kegagalan Keuangan Pemerintah**

Analisis Rasio Finansial (*Financial Statements Analysis*) adalah alat-alat analisis yang digunakan untuk mengukur kinerja perusahaan di bidang keuangan. Analisa rasio memperhatikan kepada perhitungan rasio agar dapat mengevaluasi keadaan finansial pada masa yang lalu, sekarang dan memproyeksikan hasil yang akan datang (Handayani, 2005).

Adapun rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah diantaranya yaitu rasio kemandirian keuangan (otonomi fiskal). Dimana rasio 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 (Halim dalam Dwirandra, 2008).

Menurut Muthmainah (2012) dalam menilai kinerja suatu entitas diperlukan alat untuk menganalisa laporan keuangan, salah satu alat yang sering digunakan adalah analisis rasio terhadap laporan keuangan. Salah satu rasio tersebut yaitu *Independency Ratio*. *Independency Ratio* merupakan rasio yang digunakan sebagai tolok ukur dalam menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. Rasio ini menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber

dana ekstern. Maka sebagai tolok ukur penilaian, semakin tinggi *Independency Ratio* mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan ekstern (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah dan demikian pula sebaliknya. Berdasarkan uraian tersebut maka dapat dikembangkan hipotesis:

H<sub>1</sub>: *Independency ratio* atas laporan keuangan pemerintah mempunyai kemampuan dalam memprediksi status *Financial Distress* pemerintah daerah

## **2. Kemampuan *Liquidity Ratio* Keuangan dalam Memprediksi Kegagalan Keuangan Pemerintah**

Kesulitan keuangan suatu perusahaan dapat tercermin dari indikator kinerja yakni apabila perusahaan mengalami kesulitan keuangan jangka pendek (likuiditas) yang tidak segera diatasi akan mengakibatkan kesulitan keuangan jangka panjang (solvabilitas) sehingga dapat berujung pada kebangkrutan suatu perusahaan (Suharman dalam Mulyaningrum, 2008).

Selain itu, rasio kinerja (*performance ratio*) juga berpengaruh terhadap kondisi keuangan pemerintah. Kinerja pemerintah dapat diukur dengan efisiensi yang merupakan pencapaian output yang maksimal dengan input tertentu, atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu (Halim dan Damayanti dalam Sutaryo *et al.*, 2011). Menurut (Hanafi dan Halim dalam Iflaha, 2008) rasio-rasio keuangan tetap lebih bermanfaat dan mampu menunjukkan kekuatan maupun kelemahan

finansial perusahaan daripada keuangan. Adapun data keuangan tersebut terdiri dari lima kategori yaitu rasio likuiditas, rasio aktivitas, rasio solvabilitas, profitabilitas, rasio pasar. Berdasarkan uraian tersebut maka dapat dikembangkan hipotesis:

H<sub>2</sub>: *Liquidity Ratio* atas laporan keuangan pemerintah mempunyai kemampuan dalam memprediksi status *Financial Distress* pemerintah daerah

### **3. Kemampuan *Capital Structure Ratio* Keuangan dalam Memprediksi Kegagalan Keuangan Pemerintah**

Pada penelitian sebelumnya (Amilia dan Kristijadi dalam Sutaryo *et al.*, 2011) telah berhasil membuktikan bahwa rasio likuiditas berpengaruh terhadap *Financial Distress*. Selain likuiditas, utang juga dapat digunakan sebagai penentuan rasio struktur modal (*Capital Structure Ratio*). Rasio ini merupakan proporsi antara jumlah utang dengan jumlah ekuitas atau aset entitas. Rasio yang tinggi memberi gambaran bahwa entitas mempunyai kewajiban untuk memenuhi utang jangka panjang dalam jumlah yang tinggi dengan menggunakan ekuitas atau aktiva tetap yang dimiliki. Dengan demikian, jumlah utang jangka panjang, yang tinggi dapat berpengaruh terhadap kondisi keuangan entitas dalam jangka panjang sehingga dapat berpengaruh terhadap *Financial Distress* (Almilia dalam Sutaryo *et al.*, 2011). Berdasarkan uraian tersebut maka dapat dikembangkan hipotesis:

H<sub>3</sub>: *Capital Structure Ratio* atas laporan keuangan pemerintah mempunyai kemampuan dalam memprediksi status *Financial Distress* pemerintah daerah

#### 4. Kemampuan *Effectiveness Ratio* Keuangan dalam Memprediksi Kegagalan Keuangan Pemerintah

Rasio efektivitas (Halim dalam Dwirandra, 2008) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah, sedangkan menurut Muthmainah (2012) dalam penelitiannya mengatakan kemampuan pemerintah daerah menjalankan tugas dikatakan efektif apabila rasio yang dicapai minimal sebesar 1 atau 100%. Semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik. Berdasarkan uraian tersebut maka dapat dikembangkan hipotesis:

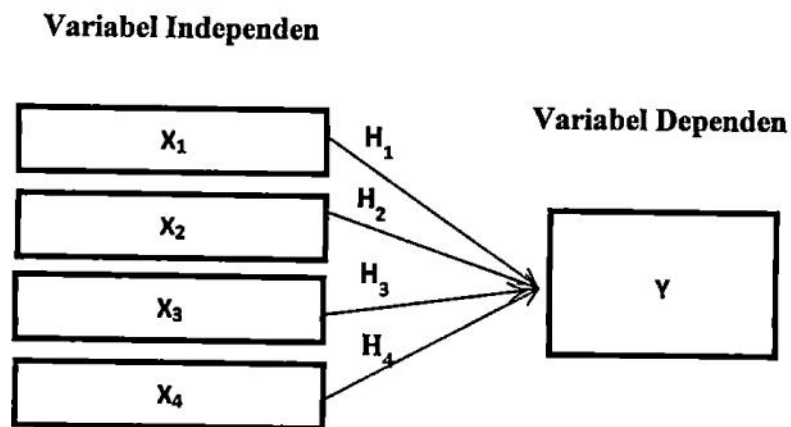
H<sub>4</sub>: *Effectiveness Ratio* atas laporan keuangan pemerintah mempunyai kemampuan dalam memprediksi status *Financial Distress* pemerintah daerah.

Apabila dihubungkan dengan penelitian terdahulu sebagaimana diuraikan diatas, maka dapat dikemukakan bahwa terdapat persamaan yaitu semuanya melakukan analisis terutama terhadap status *Financial Distress* dalam pemerintah daerah dengan menggunakan rasio keuangan yang meliputi *Independency Ratio*, *Liquidity Ratio*, *Capital Structure Ratio*, dan

*Effectiveness Ratio*. Perbedaannya adalah jika sampel yang digunakan ada yang menggunakan perusahaan di Indonesia maka dalam hal ini dapat ditarik rasio yang memang digunakan untuk sampel adalah pemerintah daerah di Indonesia.

### C. Model Penelitian

Penelitian ini terdiri dari variabel independen dan variabel dependen. Variabel independen dalam penelitian ini meliputi *Independency Ratio*, *Liquidity Ratio*, *Capital Structure Ratio* dan *Effectiveness Ratio*. Variabel dependen yang digunakan adalah *Status Financial Distress* Pemerintah Daerah. Model penelitian dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



#### Keterangan:

- X1(IRLKP) = *Independency Ratio* atas Laporan Keuangan Pemerintah  
 X2(LRLKP) = *Liquidity Ratio* atas Laporan Keuangan Pemerintah  
 X3(CRLKP) = *Capital Structure Ratio* atas Laporan Keuangan Pemerintah  
 X4(ERLKP) = *Effectiveness Ratio* atas Laporan Keuangan Pemerintah