

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **Latar Belakang Masalah**

Akuntansi dapat didefinisikan sebagai sebuah seni, ilmu (*science*) maupun perekayasaan (*technology*), namun juga dapat diartikan sebagai sebuah proses. Sesuai ragam ukuran dan bentuk organisasi pengguna informasi akuntansi, maka bidang akuntansi dapat di klasifikasikan ke dalam dua bidang utama, yaitu : akuntansi sektor privat dan akuntansi sektor publik. Akuntansi sektor privat adalah suatu proses akuntansi untuk mencatat aktivitas ekonomi entitas yang berorientasi laba (*profit oriented*) atau istilah lainnya adalah entitas swasta. Sedangkan akuntansi sektor publik ditujukan bagi organisasi yang bersifat nir laba, seperti : Yayasan, LSM dan Pemerintah.

Untuk bisa lebih memahami akuntansi *sector public*, maka akuntansi sebaiknya dilihat sebagai sebuah proses (Abdul Halim 2012 dalam Pramono 2014), seperti definisi yang diberikan oleh *American Accounting Association 1966* berikut ini: “akuntansi adalah suatu proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu organisasi atau entitas yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukan”.

Dengan demikian akuntansi sektor publik dapat didefinisikan sebagai suatu proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu organisasi atau entitas *public* seperti Pemerintah,

LSM, dan lain-lain yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka mengambil keputusan ekonomi oleh *stakeholders*.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang No.22 tahun 1999, tentang pelaksanaan otonomi daerah, maka terjadi perubahan yang mendasar dalam pengelolaan keuangan daerah. Otonomi daerah adalah wewenang yang dimiliki daerah otonom untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya menurut kehendak sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan UU yang berlaku.

Terkait dengan pengelolaan keuangan daerah, Pemerintah dengan persetujuan DPR – RI telah menetapkan satu paket undang-undang di bidang Keuangan Negara, meliputi:

1. UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara,
2. UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan
3. UU No. 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara.

Ketiga perangkat UU tadi menjadi dasar bagi institusi Negara mengubah pola administrasi keuangan (*financial administration*) menjadi pengelolaan keuangan (*financial management*).

Namun dengan terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan maka pemerintah daerah harus menyusun dan menyajikan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) menggunakan basis akrual paling lambat tahun 2015. LKPD hanya dapat

dihasilkan melalui sistem akuntansi yang dapat menghasilkan Laporan Keuangan (LK) berbasis akrual dan LK berbasis kas.

Informasi akuntansi dalam laporan keuangan sangat penting bagi para pelaku bisnis seperti investor dan pemerintah dalam pengambilan keputusan. Pembuatan keputusan akan menghasilkan keberhasilan atau kegagalan. Pengambilan selalu menjadi hal yang rumit, kompleks, dan krusial pada setiap entitas. Dalam organisasi, pengambilan keputusan biasanya didefinisikan sebagai proses memilih diantara berbagai alternatif tindakan yang berdampak pada masa depan. Oleh karena itu, fungsi manajer dalam hal pengambilan keputusan adalah fungsi paling mendasar yang harus dapat dikuasai oleh manajer.

Seringkali seorang pembuat keputusan mengambil keputusan yang tidak tepat karena proses yang tidak memadai. Keputusan yang tepat dalam proses pengambilan keputusan hanya akan dapat diperoleh jika manajer mendapatkan informasi yang lengkap untuk menjadi pertimbangan.

Secara teori, konsep *decision usefulness of accounting information* menekankan pada "*how financial statements can be more useful?*". Konsekuensi dari konsep ini adalah bahwa informasi akuntansi yang terkandung dalam laporan keuangan harus memberikan nilai manfaat (*useful*) kepada para penggunanya (*users*) dalam hal pengambilan keputusan. Konsep relevansi nilai informasi akuntansi menjelaskan tentang bagaimana kemampuan entitas bereaksi terhadap pengumuman informasi akuntansi. Reaksi ini akan membuktikan bahwa kandungan informasi akuntansi merupakan isu yang sangat penting dan menjadi pertimbangan penting dalam proses pengambilan keputusan investasi sehingga

dapat dikatakan bahwa informasi akuntansi bermanfaat (*useful*) bagi organisasi atau entitas. Dari pihak Pemda akan menanamkan investasinya pada perusahaan swasta atau perusahaan Pemda yang dapat memberikan return yang tinggi. Investasi jangka panjang berkaitan dengan pengeluaran dana yang relatif besar yang akan mengikat entitas dalam jangka panjang. Pada umumnya organisasi melakukan investasi dengan harapan atau tujuan agar investasi yang direalisasikan akan dapat menghasilkan manfaat finansial yang lebih besar dibandingkan dengan biaya-biaya yang menyertai investasi tersebut. Oleh karena itu, organisasi atau entitas memerlukan suatu strategi atau prosedur yang cermat untuk menganalisis, memilih dan menentukan proyek investasi yang terbaik (berpotensi dapat menghasilkan kontribusi atau manfaat finansial yang paling menguntungkan) dari berbagai alternatif investasi yang layak untuk dilaksanakan.

Pada saat ini, mengelola keuangan didalam suatu entitas sangatlah penting. Bukan pada hari ini saja mengelola keuangan itu penting. Tetapi mengelola keuangan sudah terjadi pada saat bisnis atau suatu usaha yang dijalankan. Maka dari itu sektor keuangan pada setiap Pemda harus dijalankan dengan sebaik mungkin agar tidak adanya kesalahan perhitungan pada organisasi tersebut.

Kas adalah salah satu komponen dari aktiva yang sangat vital bagi kelangsungan hidup entitas, baik entitas pemerintah maupun perusahaan swasta. Kas merupakan elemen kunci dalam perencanaan atas seluruh aspek operasional entitas. Kas merupakan sumber daya utama bagi Pemda yaitu sebagai motor penggerak dalam sistem keuangan Pemda. Kegiatan usaha entitas merupakan suatu siklus yang berawal dan berakhir pada kas.

Tanpa adanya manajemen kas yang baik, suatu entitas mungkin dapat kehilangan reputasinya dan sulit untuk bertransaksi dengan pihak lain karena entitas tersebut tidak dapat membayar tagihannya yang sudah jatuh tempo. Oleh karena itu manajemen kas merupakan suatu keharusan bagi seluruh entitas, baik entitas pemerintah maupun swasta.

Secara umum, entitas yang dapat memperbaiki metode dalam menerima dan mengeluarkan kas akan menjadi lebih sukses. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa kekurangan uang dalam entitas dapat menimbulkan biaya yang seharusnya dapat dihindari manakala terdapat manajemen kas yang baik. Kekurangan kas akan menyebabkan suatu entitas harus mencari pinjaman dana dalam rangka menutupi kekurangan kas untuk melaksanakan kegiatan operasionalnya. Namun, pinjaman yang didapatkan dapat menimbulkan resiko berupa biaya baru seperti biaya bunga dan denda atas keterlambatan pembayaran. Di sisi lain, dengan adanya manajemen kas yang baik suatu entitas dapat menyediakan berbagai sumber daya lainnya tepat pada waktunya ketika dibutuhkan, belum lagi kemungkinan memanfaatkan diskon yang diberikan oleh para pemasok pada saat pembelian barang karena membayar tepat pada waktunya.

Salah satu alternatif yang dapat digunakan dalam mengelola sumber dana dan penggunaan dana yang efektif dan efisien adalah dengan melakukan manajemen kas yang intinya adalah berupa kegiatan untuk memperkirakan dan mencanangkan serta mengontrol besarnya kas untuk jangka waktu tertentu agar tercapainya keseimbangan kas yang optimal.

Maka dibuatlah laporan arus kas. Laporan arus kas disusun untuk mengetahui perubahan kas selama periode tertentu. Dengan adanya laporan arus kas, manajer keuangan dapat mengetahui besarnya persediaan kas minimal yang harus tersedia di Pemda atau untuk mengantisipasi hal-hal yang tidak diinginkan.

Dalam hal ini, tujuan manajemen kas adalah agar mengetahui bagaimana arus kas berjalan pada suatu Pemda tersebut. Jika arus kas yang ada tidak diperhatikan, maka Pemda secara logis akan mengalami penurunan dana dan Pemda pun tidak dapat mengetahui dimana letak permasalahan yang ada. Sehingga dalam kaitannya dengan investasi, mungkin Pemda akan sulit menggunakan dananya untuk berinvestasi pada suatu entitas.

Untuk membuktikan bahwa laporan keuangan bermanfaat maka dilakukan penelitian mengenai manfaat laporan keuangan. Salah satu bentuk penelitian yang menggunakan rasio keuangan yaitu penelitian yang berkaitan dengan manfaat laporan keuangan untuk tujuan memprediksikan pengaruh kegiatan investasi yang dilakukan pemerintah daerah. Laporan keuangan dapat dijadikan dasar untuk mengukur kesehatan suatu pemerintahan melalui rasio keuangan yang ada dalam laporan tersebut. Rasio keuangan merupakan salah satu bentuk informasi akuntansi yang penting dalam proses pengukuran investasi bagi pemerintah daerah, sehingga dengan rasio keuangan tersebut dapat mengungkapkan kondisi keuangan suatu entitas maupun kinerja yang telah dicapai pemerintah daerah untuk suatu periode tertentu.

Penggunaan analisis rasio keuangan pada organisasi sektor publik, khususnya Pemda belum banyak dilakukan, tidak seperti untuk sektor privat yang sudah sering dilakukan. Hal tersebut dikarenakan:

1. Keterbatasan penyajian laporan keuangan pada organisasi Pemda yang sifat dan cakupannya berbeda dengan penyajian laporan keuangan oleh organisasi yang bersifat privat, dan
2. Penilaian keberhasilan APBD sebagai penilaian pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah lebih ditekankan pada pencapaian target, sehingga kurang memperhatikan perubahan yang terjadi pada komposisi ataupun struktur APBD.

Meskipun analisis rasio mampu memberikan informasi yang bermanfaat sehubungan dengan keadaan operasi dan kondisi keuangan entitas, terdapat juga unsur keterbatasan informasi yang membutuhkan kehati-hatian dalam mempertimbangkan masalah yang terdapat dalam entitas tersebut.

Rasio keuangan dapat dibagi kedalam dua bentuk umum yang sering dipergunakan dalam kaitannya dengan investasi, yaitu: Rasio Solvabilitas (Leverage), dan Rasio Profitabilitas.

#### 1. Ratio Solvabilitas

Rasio ini disebut juga Ratio leverage yaitu mengukur perbandingan dana yang disediakan oleh pemiliknya dengan dana yang dipinjam dari kreditur entitas tersebut. Rasio ini dimaksudkan untuk mengukur sampai seberapa jauh aktiva entitas dibiayai oleh hutang rasio ini menunjukkan indikasi tingkat keamanan dari

para pemberi pinjaman (Bank). Adapun Rasio yang tergabung dalam Rasio Leverage adalah :

a. *Total Debt to Equity Ratio* (Rasio Hutang terhadap Ekuitas)

Merupakan perbandingan antara hutang – hutang dan ekuitas dalam pendanaan entitas dan menunjukkan kemampuan modal sendiri entitas untuk memenuhi seluruh kewajibannya. Kewajiban yang dibayarkan oleh Pemda yang berasal dari ekuitas yang dimiliki apakah mencukupi atau bahkan tedapat sisa yang dapat digunakan sebagai modal investasi pada suatu entitas bagi Pemda.

b. *Debt to Total Asset Ratio* (Rasio Hutang terhadap Total Aktiva)

Rasio ini merupakan perbandingan antara jumlah hutang dan jumlah seluruh aktiva diketahui. Rasio ini menunjukkan berapa bagian dari keseluruhan aktiva yang dibelanjai oleh hutang. Dari total aktiva yang dikeluarkan oleh Pemda untuk pembayaran hutang apakah nanti Pemda bisa mengalokasikan dari sisa aktiva untuk modal investasi sehingga ada pemasukan kembali.

2. Ratio Profitabilitas

Yaitu rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan entitas dalam memperoleh laba atau keuntungan, profitabilitas suatu entitas mewujudkan perbandingan antara laba dengan aktiva atau modal yang menghasilkan laba tersebut. Yang termasuk dalam ratio profitabilitas adalah :

a. *Earning Power of Total investment*

Merupakan rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan manajemen Pemda dalam mengelola modal Pemda yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk menghasilkan keuntungan bagi pihak Pemda itu sendiri.



Dengan rasio ini Pemerintah Daerah diharapkan dapat mengetahui apakah modal yang diinvestasikan pada suatu entitas dapat menghasilkan keuntungan dimasa depan.

b. *Rate of Return Investment (ROI)* atau *Net Earning Power Ratio*

Yaitu rasio untuk mengukur total ekuitas yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk menghasilkan pendapatan bersih. Pendapatan tersebut berarti pendapatan dari kegiatan utama entitas. Aktiva operasi adalah aktiva yang dipakai untuk menghasilkan pendapatan bersih tersebut. Dengan kata lain, aset yang dihitung disini hanya aset yang memberikan kontribusi terhadap pencapaian pendapatan bersih. Penyertaan yang biasanya menghasilkan pendapatan lain (di luar laba usaha) tidak dihitung. Demikian halnya dengan aktiva lain-lain. Aktiva lain-lain ada yang berupa aktiva belum selesai atau aktiva tidak operasional. Oleh karena itu juga tidak diikutsertakan dalam pengertian aktiva operasi. Dengan menggunakan rasio ini pemerintah daerah dapat mengetahui aktiva-aktiva apa saja yang berpotensi untuk mendapat pendapatan bersih dalam melakukan penginvestasian terhadap suatu entitas.

Keputusan yang berkaitan dengan pelaksanaan investasi atau penanaman modal akan menimbulkan konsekuensi bagi entitas dalam jangka panjang, oleh karena itu pihak pengambil keputusan investasi perlu menerapkan suatu pedoman atau strategi yang cermat dalam proses perencanaan dan pelaksanaannya. Investasi yang biasa dilakukan oleh Pemda kepada suatu entitas berupa dana ataupun mesin sebagai kegiatan operasi yang nantinya dari hasil kegiatan operasi

tersebut mendapatkan keuntungan dan keuntungan tersebut dapat dibagi secara adil.

Penelitian terhadap manajemen kas dan rasio keuangan banyak dihubungkan dengan deviden, harga saham ataupun kinerja entitas serta penelitian semacam ini masih jarang dilakukan. Sejumlah penelitian yang meneliti keputusan investasi Pemerintah Daerah di Indonesia juga masih jarang dilakukan. Hal ini disebabkan karena keterbatasan penyajian laporan keuangan pada organisasi Pemda yang sifat dan cakupannya berbeda dengan penyajian laporan keuangan oleh organisasi yang bersifat privat dan penilaian keberhasilan APBD sebagai penilaian pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah lebih ditekankan pada pencapaian target, sehingga kurang memperhatikan perubahan yang terjadi pada komposisi ataupun struktur APBD.

Dari hal tersebut berkaitan dengan pentingnya informasi tentang laporan keuangan mendorong peneliti untuk menganalisis pengaruh (1) Manajemen Kas (2) Rasio Leverage: *Total Debt to Equity Ratio*, *Debt to Total Asset Ratio*, (3) Rasio Profitabilitas: Rasio *Earning Power of Total Investment*, Rasio *Rate of Return Investment (ROI)* atau *Net Earning Power Ratio*. Diadopsi dari manajemen kas dan rasio keuangan yang digunakan peneliti sebelumnya dan dari sumber literatur lain dengan mempertimbangkan ketersediaan data laporan keuangan tahunan Pemerintah Daerah selama 3 tahun terakhir yaitu tahun 2011, 2012, dan 2013.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka skripsi ini berjudul: “Analisis Pengaruh Manajemen Kas dan Rasio Keuangan Daerah Terhadap Keputusan Investasi Pemerintah daerah (Studi Kasus pada Pemerintah Kabupaten atau Kota di Jawa Tengah tahun 2011-2013)”.

### **1.1. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penelitian ini akan menganalisa tentang analisis manajemen kas dan pengaruh rasio keuangan terhadap keputusan investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota di Jawa Tengah tahun 2011-2013. Sehingga penelitian ini rumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Apakah Manajemen Kas berpengaruh terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah?
2. Apakah *Total Debt to Equity Ratio* berpengaruh terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah?
3. Apakah *Debt to Total Asset Ratio* berpengaruh terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah?
4. Apakah Rasio *Earning Power of Total Investment* berpengaruh terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah?

5. Apakah Rasio *Rate of Return Investment (ROI)* atau *Net Earning Power Ratio* berpengaruh terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah?

## 1.2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang ada, maka dapat ditentukan tujuan penelitian ini, yaitu:

- a. Mengetahui pengaruh Manajemen Kas terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah.
- b. Mengetahui pengaruh *Total Debt to Equity Ratio* terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah.
- c. Mengetahui pengaruh *Debt to Total Asset Ratio* terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah.
- d. Mengetahui pengaruh Rasio *Earning Power of Total Investment* terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah.
- e. Mengetahui pengaruh Rasio *Rate of Return Investment (ROI)* atau *Net Earning Power Ratio* terhadap Keputusan Investasi pada Pemerintah Kabupaten atau Kota yang terdaftar di Provinsi Jawa Tengah.

### **1.3. Manfaa Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **1. Bagi Mahasiswa**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan yang bermanfaat bagi pengembangan ilmu penelitian dalam bidang akuntansi kaitannya dengan keputusan investasi.

#### **2. Bagi Perguruan Tinggi**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai analisis pengaruh manajemen kas dan rasio keuangan daerah terhadap keputusan investasi pemerintah daerah.

#### **3. Bagi Pemerintah**

Hasil dari penelitian ini diharapkan sebagai sumbangan pemikiran dan bahan pertimbangan pemerintah yang kaitannya dengan keputusan investasi melalui perwujudan variabel-variabel yang mempengaruhi dan juga dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi dalam meningkatkan dan pengalokasian keputusan investasi.

#### **4. Bagi Peneliti**

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan peneliti dan dapat mengetahui analisis pengaruh manajemen kas dan rasio keuangan daerah terhadap keputusan investasi pemerintah daerah.

## 5. Bagi Penelitian Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan para pembaca maupun sebagai salah satu bahan referensi atau bahan pertimbangan dalam penelitian selanjutnya dan sebagai penambah wacana keilmuan.

#### **1.4. Sistematika Penulisan**

Sebagai arahan untuk memudahkan dalam penelitian ini, maka penulis mencoba menyajikan susunan penulisan sebagai berikut:

#### **BAB I. PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

#### **BAB II. TINJAUAN PUSTAKA**

Menguraikan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi keputusan investasi yakni Manajemen Kas, *Debt to Equity Ratio*, *Debt to Total Asset Ratio*, *Earning Power of Total Investment*, dan *Rate of Return Investment (ROI)*. Serta mengenai hubungan antara faktor-faktor tersebut dengan keputusan investasi, hipotesis dan penelitian terdahulu serta kerangka teori.

#### **BAB III. METODE PENELITIAN**

Menguraikan metode penelitian yang digunakan meliputi jenis penelitian, populasi dan sampel, data dan sumber data, definisi operasional dan pengukuran variabel, serta metodologi.

#### **BAB IV. ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN**

Berisi tentang pengujian data, pengujian hipotesis, dan pembahasan hasil.

#### **BAB V. PENUTUP**

Menyajikan simpulan yang diperoleh, keterbatasan serta saran-saran yang perlu untuk disampaikan.