

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Menurut Aziz & Hartono (2017) menjelaskan bahwa teori keagenan menganggap bahwa semua individu bertindak atas kepentingan mereka sendiri. Prinsipal hanya tertarik pada keuntungan atas investasi yang diutamakan, sedangkan agen akan merasa puas atas penerimaan kompensasi keuangan dengan syarat yang menyertai hubungannya. Hubungan antara keduanya pada hakekatnya sulit tercipta karena adanya kepentingan yang saling bertentangan.

Teori Keagenan dalam penelitian ini digunakan menjelaskan hubungan antara agen dan prinsipal dalam suatu organisasi atau perusahaan. Dalam konteks Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga pada saat Pandemi, teori keagenan dapat dihubungkan dengan konsep agen dan prinsipal pemerintah daerah sebagai agen memiliki tugas dan tanggung jawab untuk mengelola Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga dengan baik dan efektif untuk kepentingan masyarakat. Pemerintah sebagai prinsipal memiliki kepentingan untuk memastikan bahwa pengelolaan Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga dilakukan dengan baik dan efektif untuk kepentingan mereka, terutama dalam hal pemulihan ekonomi daerah dan penanganan pandemi.

Dalam konteks teori keagenan, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah dalam mengelola Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga pada saat pandemi, yaitu:

- Pemerintah daerah perlu memastikan bahwa pengelolaan Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga dilakukan secara transparan dan akuntabel, sehingga masyarakat dapat memantau penggunaannya dan memastikan bahwa dana tersebut digunakan untuk kepentingan mereka.

- Pemerintah daerah perlu memberikan insentif yang tepat kepada para pegawai dan pejabatnya agar mereka dapat mengelola Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga dengan baik dan efektif.
- Masyarakat perlu melakukan pengawasan terhadap pengelolaan Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga oleh pemerintah daerah untuk memastikan bahwa dana tersebut digunakan dengan baik dan efektif.

Dalam rangka memastikan pengelolaan Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga yang baik dan efektif pada saat pandemi, pemerintah daerah perlu memperhatikan konsep agen dan prinsipal dalam teori keagenan serta memperhatikan hal-hal yang perlu diperhatikan seperti transparansi dan akuntabilitas, insentif, dan pengawasan.

2.1.1 Analisis Perbandingan Laporan Keuangan

Menurut Harahap (2018) analisis laporan keuangan berarti menguraikan pos-pos laporan keuangan menjadi unit informasi yang lebih sederhana dan melihat hubungannya yang bersifat signifikan atau yang mempunyai makna antara suatu dengan yang lain. Analisis perbandingan merupakan metode analisa terhadap laporan keuangan dengan cara memperbandingkan untuk dua periode atau lebih, atau memperbandingkan laporan keuangan suatu perusahaan dengan perusahaan lain.

Perbandingan dapat juga dilakukan antara laporan yang sudah dikonversikan ke angka indeks atau dengan menganalisis laporan keuangan untuk satu periode tertentu dengan cara membanding-bandingkan pos yang satu dengan pos lainnya (*common size awam*). Metode ini dianggap lebih mudah dan lebih sederhana menafsirkannya dibanding laporan aslinya. Dalam melakukan analisis laporan keuangan teknik perbandingan ini kita dapat membandingkannya dengan angka-angka laporan keuangan tahun lalu. Perbandingan antarpos laporan dapat dilakukan melalui:

1. Perbandingan dalam dua atau beberapa tahun (horizontal) misalnya laporan keuangan tahun 2018, dibandingkan dengan laporan keuangan tahun 2019. Perbandingan antara 2021, 2020, 2019, dan seterusnya.
2. Perbandingan dengan perusahaan yang dianggap terbaik.

3. Perbandingan dengan angka-angka standar Industri yang berlaku (Industrial Norm). Di Indonesia standar ini belum tetapi di USA beberapa perusahaan mengkhususkan diri mensupply informasi rasio ini misalnya Moody's, Standard & Poor dan lain-lain.
4. Perbandingan dengan budget (anggaran).
5. Perbandingan dengan bagian, divisi, atau seksi yang ada dalam suatu perusahaan.

Dalam upaya perbandingan ini kita harus memiliki standard sebagai ukuran lain yang dijadikan untuk membandingkan laporan yang kita miliki. Tanpa standar pembanding itu kita tidak akan dapat menilai keadaan atau posisi perusahaan yang dinilai. Dalam melakukan perbandingan ini perlu diyakinkan bahwa:

1. Standar penyusunan laporan keuangan harus sama.
2. Size dari perusahaan yang dibandingkan harus diperhatikan bukan berarti harus sama.
3. Periode laporan yang dibandingkan harus sama khususnya untuk laporan laba rugi dan komponennya. Tidak diperkenankan laporan Laba/Rugi satu tahun dibandingkan dengan laporan Laba/Rugi satu semester.

Analisis Perbandingan laporan keuangan dengan tujuan untuk membandingkan beberapa tahun (periode), sehingga dapat diketahui perkembangan dan kecenderungannya.

2.1.2 Belanja Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor. 12 Tahun 2019 menjelaskan bahwa Belanja Daerah adalah semua kewajiban Pemerintah Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.

Berdasarkan Pasal 49 sampai dengan Pasal 54 Pemerintah Nomor 12 tahun 2019, belanja daerah sebagai berikut:

- a. Belanja Daerah untuk mendanai pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
- b. Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- c. Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar.
- d. Urusan Pemerintahan Pilihan sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.
- e. Belanja Daerah dialokasikan dengan memprioritaskan pendanaan Urusan Pemerintahan Wajib terkait Pelayanan Dasar dalam rangka pemenuhan Standar Pelayanan Minimal.
- f. Belanja Daerah untuk pendanaan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait dengan Pelayanan Dasar dialokasikan sesuai dengan kebutuhan daerah.
- g. Belanja Daerah untuk pendanaan Urusan Pemerintahan Pilihan dialokasikan sesuai dengan prioritas daerah dan potensi yang dimiliki Daerah.
- h. Daerah wajib mengalokasikan belanja untuk mendanai Urusan Pemerintahan daerah yang besarnya telah ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain besaran alokasi belanja untuk fungsi pendidikan, anggaran kesehatan, dan infrastruktur.
- i. Dalam hal Daerah tidak memenuhi alokasi belanja, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan melakukan penundaan dan/atau pemotongan penyaluran Dana Transfer Umum, setelah berkoordinasi dengan Menteri dan menteri teknis terkait.
- j. Belanja Daerah berpedoman pada standar harga satuan regional, analisis standar belanja, dan/atau standar teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- k. Belanja Daerah berpedoman pada standar harga satuan regional, analisis standar belanja, dan/atau standar teknis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- l. Standar harga satuan regional ditetapkan dengan Peraturan Presiden.
- m. Standar harga satuan regional digunakan sebagai pedoman dalam menyusun standar harga satuan pada masing-masing Daerah.

- n. Penetapan standar harga satuan pada masing-masing Daerah dengan memperhatikan tingkat kemahalan yang berlaku di suatu Daerah.
- o. Analisis standar belanja dan standar teknis dan standar harga satuan ditetapkan dengan Perkada.
- p. Analisis standar belanja, standar harga satuan, dan/atau standar teknis digunakan untuk menyusun rencana kerja dan anggaran dalam penyusunan rancangan Perda tentang APBD.
- q. Belanja daerah dirinci menurut Urusan Pemerintahan daerah, organisasi, program, kegiatan, sub kegiatan, jenis, objek, rincian objek dan sub rincian objek belanja daerah.
- r. Urusan Pemerintahan daerah diselaraskan dan dipadukan dengan belanja negara yang diklasifikasikan menurut fungsi.
- s. Belanja Daerah menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi yang ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- t. Belanja Daerah menurut program, kegiatan, dan sub kegiatan disesuaikan dengan Urusan Pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.1.2.1 Belanja Pegawai

"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" (Erlina et al., 2020).

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia menjelaskan bahwa, "Belanja pegawai adalah kompensasi dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai negeri, pejabat negara, dan pensiunan serta pegawai honorer yang akan diangkat sebagai pegawai lingkup pemerintahan baik sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan dalam rangka mendukung tugas dan fungsi unit organisasi pemerintah".

Menurut Anisa Abdu (2021), Belanja pegawai adalah belanja pemerintah pusat yang digunakan untuk membiayai kompensasi dalam bentuk uang atau barang

yang diberikan kepada pegawai pemerintah sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan, kecuali pekerjaan yang berkaitan dengan pembentukan modal.

Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa ketentuan terkait Pegawai diatur sebagai berikut:

1. Belanja pegawai yang digunakan untuk menganggarkan kompensasi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Kompensasi diberikan kepada Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah, pimpinan/ anggota DPRD, dan Pegawai ASN.
 - a. Belanja Pegawai bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah dianggarkan pada belanja SKPD sekretariat daerah.
 - b. Belanja Pegawai bagi Pimpinan dan Anggota DPRD dianggarkan pada belanja SKPD Sekretariat DPRD.
 - c. Belanja Pegawai ASN dianggarkan pada belanja SKPD bersangkutan.
3. Belanja pegawai paling sedikit berupa gaji/uang representasi dan tunjangan, tambahan penghasilan Pegawai ASN, belanja penerimaan lainnya pimpinan dan anggota DPRD serta kepala daerah, wakil kepala daerah, honorarium, insentif pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah/Jasa layanan lainnya dan honorarium yang selanjutnya terkait belanja pegawai diuraikan dalam peraturan perundang-undangan.
4. Pemerintah Daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada Pegawai ASN dengan memperhatikan kemampuan Keuangan Daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Pegawai ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
6. Persetujuan DPRD dilakukan bersamaan dengan pembahasan KUA.
7. Tambahan penghasilan diberikan berdasarkan pertimbangan beban kerja, tempat bertugas, kondisi kerja, kelangkaan profesi, prestasi kerja, dan/atau pertimbangan objektif lainnya, diuraikan sebagai berikut:

- a. Tambahan penghasilan berdasarkan beban kerja yang diberikan kepada pegawai ASN yang dibebani pekerjaan untuk menyelesaikan tugas yang dinilai melampau beban kerja normal;
 - b. Tambahan penghasilan berdasarkan tempat bertugas diberikan kepada pegawai ASN yang dalam melaksanakan tugasnya berada di daerah memiliki tingkat kesulitan tinggi dan daerah terpencil;
 - c. Tambahan penghasilan berdasarkan diberikan kepada pegawai ASN kondisi kerja yang dalam melaksanakan tugasnya berada pada lingkungan kerja yang memiliki resiko tinggi;
 - d. Tambahan penghasilan berdasarkan kelangkaan profesi diberikan kepada pegawai ASN yang dalam mengemban tugas memiliki keterampilan khusus dan langka;
 - e. Tambahan penghasilan berdasarkan prestasi kerja diberikan kepada pegawai ASN yang memiliki prestasi kerja yang tinggi dan/atau inovasi;
 - f. dan Tambahan penghasilan berdasarkan pertimbangan objektif lainnya diberikan kepada pegawai ASN sepanjang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.
8. Pemberian tambahan penghasilan kepada Pegawai ASN daerah ditetapkan dengan Perkada dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah.
 9. Dalam hal belum adanya Peraturan Pemerintah, Kepala Daerah dapat memberikan tambahan penghasilan bagi Pegawai ASN setelah mendapat persetujuan Menteri.
 10. Persetujuan Menteri ditetapkan setelah pertimbangan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan.
 11. Dalam hal Kepala Daerah menetapkan pemberian tambahan penghasilan bagi Pegawai ASN tidak sesuai dengan ketentuan, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan melakukan penundaan dan/atau pemotongan Dana Transfer Umum atas usulan Menteri.

2.1.2.2 Belanja Hibah

Belanja Hibah adalah pemberian dengan pengalihan hak atas sesuatu dari Pemerintah atau pihak lain kepada Pemerintah Daerah atau sebaliknya yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya dan dilakukan melalui perjanjian.

Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa ketentuan terkait Belanja Hibah diatur sebagai berikut:

1. Belanja hibah diberikan kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah lainnya, badan usaha milik negara, BUMD, dan/atau badan dan lembaga, serta organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum Indonesia, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus setiap tahun anggaran, kecuali ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Belanja hibah berupa uang, barang atau jasa dapat dianggarkan dalam APBD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan pemerintahan wajib dan belanja urusan pemerintahan pilihan, kecuali ditentukan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Pemberian hibah ditujukan untuk menunjang pencapaian sasaran, program, kegiatan, dan sub kegiatan pemerintah daerah sesuai kepentingan Daerah dalam mendukung terselenggaranya fungsi pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat.
4. Penganggaran belanja hibah dianggarkan pada SKPD terkait dan dirinci menurut objek, rincian objek, dan sub rincian objek pada program, kegiatan, dan sub kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi perangkat daerah terkait. Untuk belanja hibah yang bukan merupakan urusan dan kewenangan pemerintah daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk menunjang pencapaian sasaran program, kegiatan dan sub kegiatan pemerintah daerah, dianggarkan pada perangkat daerah yang

melaksanakan urusan pemerintahan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

5. Belanja hibah diberikan kepada:

a. Pemerintah Pusat

- 1) Hibah kepada pemerintah pusat diberikan kepada satuan kerja dari kementerian/lembaga pemerintah non-kementerian yang wilayah kerjanya berada dalam daerah yang bersangkutan.
- 2) Hibah dari pemerintah daerah dilarang tumpang tindih pendanaannya dengan anggaran pendapatan dan belanja negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- 3) Unit kerja pada Kementerian Dalam Negeri yang membidangi urusan pemerintahan di bidang Administrasi Kependudukan dapat memperoleh Hibah dari pemerintah daerah untuk penyediaan blanko kartu tanda penduduk elektronik.
- 4) Penyediaan setiap keping blanko kartu tanda penduduk elektronik tidak didanai dari 2 (dua) sumber dana yaitu Hibah APBD maupun anggaran pendapatan dan belanja negara.
- 5) Hibah kepada pemerintah pusat dimaksud hanya dapat diberikan 1 (satu) kali dalam tahun berkenaan.

b. Pemerintah Daerah Lainnya

Hibah kepada pemerintah daerah lainnya diberikan kepada daerah otonom baru hasil pemekaran daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. BUMN

Hibah kepada badan usaha milik negara diberikan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

d. BUMD

Hibah kepada badan usaha milik daerah diberikan dalam rangka untuk meneruskan hibah yang diterima Pemerintah Daerah dari Pemerintah Pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hibah

kepada BUMD tidak dapat diberikan dalam bentuk barang kecuali uang atau jasa.

- e. Badan dan Lembaga, serta Organisasi Kemasyarakatan yang Berbadan Hukum Indonesia.
 - 1) Hibah kepada badan dan lembaga diberikan kepada badan dan lembaga:
 - a. yang bersifat nirlaba, sukarela dan sosial yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan;
 - b. yang bersifat nirlaba, sukarela dan sosial yang telah memiliki surat keterangan terdaftar yang diterbitkan oleh Menteri, gubernur atau bupati/wali kota; atau
 - c. yang bersifat nirlaba, sukarela bersifat sosial kemasyarakatan berupa kelompok masyarakat/kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat, dan keberadaannya diakui oleh pemerintah pusat dan/atau Pemerintah Daerah melalui pengesahan atau penetapan dari pimpinan instansi vertikal atau kepala satuan kerja perangkat daerah terkait sesuai dengan kewenangannya.
 - d. Koperasi yang didirikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.
 - 2) Hibah kepada organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum Indonesia diberikan kepada organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum, yayasan atau organisasi kemasyarakatan yang berbadan hukum perkumpulan, yang telah mendapatkan pengesahan badan hukum dari kementerian yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - 3) Hibah kepada badan dan lembaga dapat diberikan dengan persyaratan paling sedikit:
 - a. memiliki kepengurusan di daerah domisili;

- b. memiliki keterangan domisili dari lurah/kepala desa setempat atau sebutan lainnya; dan
 - c. berkedudukan dalam wilayah administrasi Pemerintah Daerah dan/atau badan dan Lembaga yang berkedudukan di luar wilayah administrasi Pemerintah Daerah untuk menunjang pencapaian sasaran program, kegiatan dan sub kegiatan pemerintah daerah pemberi hibah.
- 4) Hibah kepada organisasi kemasyarakatan dapat diberikan dengan persyaratan paling sedikit:
- a. telah terdaftar pada kementerian yang membidangi urusan hukum dan hak asasi manusia;
 - b. berkedudukan dalam wilayah administrasi Pemerintah Daerah yang bersangkutan; dan memiliki sekretariat tetap di daerah yang bersangkutan.
- f. Partai Politik
- Belanja hibah juga berupa pemberian bantuan keuangan kepada partai politik yang mendapatkan kursi di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Besaran penganggaran belanja bantuan keuangan kepada partai politik dimaksud sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
6. Belanja hibah memenuhi kriteria paling sedikit:
- a. peruntukannya secara spesifik telah ditetapkan;
 - b. bersifat tidak wajib, tidak mengikat;
 - c. tidak terus menerus setiap tahun anggaran, kecuali:
 - (1) kepada pemerintah pusat dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemerintahan daerah sepanjang tidak tumpang tindih pendanaannya dengan APBN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- (2) badan dan lembaga yang ditetapkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - (3) partai politik dan/atau
 - (4) ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan;
 - d. memberikan nilai manfaat bagi pemerintah daerah dalam mendukung terselenggaranya fungsi pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.
 - e. memenuhi persyaratan penerima hibah.
7. Pemberian hibah didasarkan atas usulan tertulis yang disampaikan kepada Kepala Daerah.
 8. Penerima hibah bertanggungjawab secara formal dan material atas penggunaan hibah yang diterimanya
 9. Tata cara penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi hibah diatur lebih lanjut dengan peraturan kepala daerah.

2.1.2.3 Belanja Tidak Terduga

“Belanja Tidak Terduga adalah pengeluaran anggaran atas Beban APBD untuk keadaan darurat termasuk keperluan mendesak yang tidak dapat diprediksi sebelumnya” (*Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Pasal 55 ayat (4) Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*). Selanjutnya, menurut (Kementerian Keuangan, 2022) Belanja Tidak Terduga adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan diharapkan tidak berulang seperti bencana alam, bencana sosial, dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat/daerah.

Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa ketentuan terkait Belanja Tidak Terduga diatur sebagai berikut:

- a. Belanja tidak terduga digunakan untuk menganggarkan pengeluaran untuk keadaan darurat termasuk keperluan mendesak yang tidak dapat diprediksi sebelumnya dan pengembalian atas kelebihan pembayaran atas

penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya serta untuk bantuan sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya.

- b. Keperluan mendesak sesuai dengan karakteristik masing-masing pemerintah daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Keadaan darurat meliputi :
 - 1) Bencana alam, bencana non alam, bencana sosial dan/atau kejadian luar biasa;
 - 2) Pelaksanaan operasi pencarian dan pertolongan; dan
 - 3) Kerusakan sarana/prasarana yang dapat mengganggu kegiatan pelayanan publik.
- d. Keperluan mendesak meliputi:
 - 1) Kebutuhan daerah dalam rangka pelayanan dasar masyarakat yang anggarannya belum tersedia dalam tahun anggaran berjalan;
 - 2) Belanja Daerah yang bersifat mengikat dan belanja yang bersifat wajib;
 - 3) Pengeluaran Daerah yang berada diluar kendali Pemerintah Daerah dan tidak dapat diprediksi sebelumnya, serta amanat peraturan perundang-undangan; dan/atau
 - 4) Pengeluaran Daerah lainnya yang apabila ditunda akan menimbulkan kerugian yang lebih besar bagi Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat.
- e. Kriteria keadaan darurat dan keperluan mendesak ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang APBD tahun berkenaan.
- f. Pengembalian atas lebih pembayaran atas penerimaan daerah tahun-tahun sebelumnya untuk menganggarkan pengembalian atas kelebihan pembayaran atas penerimaan daerah yang bersifat tidak berulang yang terjadi pada tahun sebelumnya.
- g. Bantuan Sosial yang tidak dapat direncanakan sebelumnya diusulkan oleh SKPD.

- h. Belanja Tidak Terduga diuraikan menurut jenis, objek, rincian objek, dan sub rincian objek dengan nama Belanja Tidak Terduga.
- i. Dalam hal belanja tidak terduga tidak mencukupi untuk mendanai keadaan darurat, pemerintah daerah menggunakan:
 - 1) Dana dari hasil penjadwalan ulang capaian program, kegiatan dan sub kegiatan lainnya serta pengeluaran Pembiayaan dalam tahun anggaran berjalan; dan/atau
 - 2) Memanfaatkan kas yang tersedia.
- j. Tata cara penggunaan belanja tidak terduga untuk mendanai keadaan darurat dilakukan dengan tahapan:
 - 1) Kepala daerah menetapkan status tanggap darurat untuk bencana alam, bencana non-alam, bencana sosial termasuk konflik sosial, kejadian luar biasa, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - 2) Berdasarkan penetapan status kepala daerah dan/atau dokumen lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - 3) Berdasarkan rencana kebutuhan belanja, PPKD selaku BUD mencairkan dana kebutuhan belanja kepada Kepala SKPD yang membutuhkan sesuai dengan tugas dan fungsi, paling lambat 1 (satu) hari kerja terhitung sejak diterimanya rencana kebutuhan belanja.
- k. Tata cara penggunaan belanja tidak terduga untuk mendanai keperluan medesak dilakukan melalui pergeseran anggaran dari belanja tidak terduga kepada SKPD/ Unit SKPD yang membidangi.
- l. Tata cara penggunaan belanja tidak terduga yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diluar keadaan darurat dan keperluan mendesak dilakukan dengan tahapan:
 - 1) Dalam hal anggaran belum tersedia, penggunaan belanja tidak terduga terlebih dahulu diformulasikan dalam RLA-SKPD yang membidangi keuangan daerah.

- 2) Dalam hal anggaran belum tercukupi, penggunaan belanja tidak terduga terlebih dahulu diformulasikan dalam Perubahan DPA_SKPD.
 - 3) RKA-SKPA dan/atau Perubahan DPA-SKPD sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b menjadi dasar dalam melakukan perubahan Perkada tentang Penjabaran APBD untuk selanjutnya ditampung dalam Perda tentang Perubahan APBD atau dituangkan dalam Laporan Realisasi Anggaran bagi Perda yang tidak melakukan perubahan APBD atau telah melakukan perubahan APBD.
- m. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan. Pertanggungjawaban dan pelaporan serta monitoring dan evaluasi belanja tidak terduga ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.

1.1.3 Pandemi Covid 19

Wabah pandemi *Covid 19* melanda dunia setelah pertama sekali berjangkit di Wuhan, Cina. Seiring dengan pergerakan manusia yang berpergian dari satu tempat ke tempat yang lain telah menyebar virus ini keseluruh dunia termasuk Indonesia. Pandemi, seperti yang didefinisikan oleh WHO (Organisasi Kesehatan Dunia) adalah penyebaran penyakit baru secara global. Keluarga virus besar yang dikenal sebagai *corona virus* bertanggung jawab atas penyakit manusia dan hewan. Pada manusia, biasanya menyebabkan infeksi pada saluran pernapasan, mulai dari flu biasa hingga kondisi serius seperti Sindrom Pernafasan Akut Parah dan Sindrom Pernafasan Timur Tengah (MERS) (SARS). Sindrom Pernafasan Akut Parah adalah nama virus corona baru yang teridentifikasi pada manusia setelah kejadian luar biasa yang terjadi di Wuhan, China, pada Desember 2019.

Kasus *Covid 19* pertama di Indonesia diumumkan Presiden Joko Widodo pada 2 Maret 2020 (Ihsanudin, 2020). Pada 30 Mei 2020, ada 5.817.386 kasus positif terkonfirmasi, dan ada 362.705 kematian yang dilaporkan di 213 negara. Jumlah kematian ini mewakili 6,23% dari semua kasus yang terkena dampak (WHO, 2020).

Amerika Serikat mengalami jumlah kematian terkonfirmasi tertinggi, diikuti oleh Brasil, yang saat ini mengalami peningkatan tajam jumlah kasus. Presiden

Joko Widodo menetapkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) setelah mempertimbangkan situasi di Indonesia, khususnya meningkatnya jumlah kasus terkonfirmasi positif *Covid 19* (Ihsanudin, 2020). PSBB yang berlaku mulai 31 Maret 2020 ini dilaksanakan sesuai dengan PP Nomor 21 Tahun 2020. (Badan Pemeriksa Keuangan RI, 2020). Dalam peraturan pemerintah ini, yang dimaksud dengan "PSBB" adalah pelarangan kegiatan tertentu bagi penduduk di wilayah terjangkit *Covid 19*. Kriteria penerapan PSBB dijelaskan dalam Pasal 3 antara lain peningkatan kasus dan kematian *Covid 19* serta penyebaran penyakit yang cepat ke berbagai daerah.

Penerapan PSBB melibatkan penutupan bisnis dan sekolah, pembatasan kegiatan di ruang atau fasilitas publik, serta pembatasan kegiatan keagamaan. Perekonomian Indonesia mengalami kerugian yang signifikan akibat meningkatnya jumlah kasus terkonfirmasi positif *Covid 19* (Sihaloho, 2020). Pengaruh koperasi dan UKM yang berdampak signifikan terhadap kehidupan masyarakat merupakan salah satu tanda bahwa perekonomian Indonesia dapat semakin terpuruk. Menurut Sihaloho, penurunan likuiditas koperasi menyebabkan kinerja koperasi bermasalah seiring dengan meningkatnya kasus terkonfirmasi positif *Covid 19* di Indonesia.

2.2 Penelitian Terdahulu

Sebelum melakukan penelitian, penulis telah menemukan beberapa penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan Belanja Pegawai, Belanja Hibah, dan Belanja Tidak Terduga, yang dapat dijadikan acuan atau pembanding bagi penulis dalam melakukan penelitian. Beberapa penelitian dengan topik yang sejenis tersebut dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut:

Tabel 2.1 Hasil Penelitian Terdahulu

No.	Nama Peneliti (Tahun)	Judul Penelitian	Perbedaan	Persamaan	Hasil Penelitian
1.	Fadhilah Nurain, Kiagus Andi, Yunia Amelia, Fitra Dharma (2023)	Perbandingan Kinerja Keuangan Pemerintah Provinsi di Indonesia	Objek penelitian, variabel penelitian, dan fenomena penelitian	Metode penelitian kuantitatif deskriptif dan uji beda	Hasil penelitian ini berdasarkan hasil analisis deskriptif diketahui bahwa kinerja keuangan provinsi di Jawa lebih baik dibandingkan provinsi di Sumatera. Sedangkan hasil uji beda menunjukkan bahwa tidak terdapat perbedaan yang signifikan kinerja keuangan pemerintah provinsi di Jawa dan Sumatera karena menunjukkan nilai signifikansi lebih dari 0,05.
2.	Nisa Nabila, Lu'lu'ul Jannah (2022)	Analisis Kontribusi dan Perbandingan Pendapatan Pajak Daerah	Objek penelitian, variabel penelitian	Fenomena penelitian, metode penelitian kuantitatif deskriptif dan uji beda	Hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk Variabel Pajak Daerah memiliki nilai uji beda <i>sample paired</i>

		dan Retribusi Daerah Sebelum dan Selama Pandemi <i>Covid 19</i> . (Studi Pada Kabupaten dan Kota Di Pulau Jawa)			<i>t-Test</i> sebesar 0,00 < 0,05 maka menunjukkan adanya perbedaan untuk pajak daerah sebelum dan selama pandemic <i>Covid 19</i> . Untuk Variabel Retribusi Daerah memiliki nilai uji beda sebesar 0,604 > 0,05 maka tidak terdapat perbedaan yang signifikan untuk retribusi daerah sebelum dan selama pandemi <i>Covid</i> <i>19</i> .
3.	Fitri Rahmawati, Endang Kiswara (2022)	Dampak <i>Covid 19</i> Terhadap Kinerja Keuangan Daerah (Studi Kasus Pada 34 Pemerinta h Provinsi Di Indonesia)	Objek penelitian, tempat penelitian dan variabel penelitian	Fenomena penelitian, metode penelitian kuantitatif dan uji beda	Hasil penelitian ini menyatakan bahwa rasio kinerja keuangan terhadap efektivitas PAD, rasio kontribusi pajak daerah terhadap PAD, dan rasio belanja modal memiliki perbedaan

					yang signifikan sebelum dan selama Pandemi <i>covid 19</i> . Rasio derajat desentralisasi fiskal, rasio keuangan kemandirian, dan rasio iuran retribusi daerah tidak mengalami signifikan perbedaan sebelum dan selama <i>Covid 19</i> .
4.	Ismiyanti, Evada Dewata, Yevi Dwitayanti (2022)	Perbandingan Penerimaan Pajak Daerah di Kota Palembang sebelum dan saat Pandemi <i>Covid 19</i>	Variabel Penelitian	Objek penelitian, fenomena penelitian, metode penelitian kuantitatif deskriptif dan uji beda	Hasil penelitian menunjukan bahwa : 1. Tidak adanya perbedaan yang signifikan terjadi atas Penerimaan Pajak Daerah di Kota Palembang sebelum dan saat Pandemi <i>Covid 19</i> 2. Adanya perbedaan yang signifikan yang terjadi atas penerimaan PBB

					<p>perkotaan pada 18 kecamatan di Kota Palembang sebelum dan saat Pandemi <i>Covid 19</i></p> <p>3. Adanya perbedaan yang signifikan yang terjadi atas Pajak Parkir dan Pajak Hotel di Kota Palembang sebelum dan saat Pandemi <i>Covid 19</i>.</p>
5.	Azhar Thahir (2022)	<p>Analisis Kinerja Belanja Tidak Terduga (BTT) Dalam Masa Pandemi <i>Covid 19</i> di Kabupaten Mamuju Provinsi Sulawesi Barat Tahun Anggaran 2020</p>	<p>Objek penelitian, metode penelitian deskriptif kualitatif</p>	<p>Fenomena penelitian, variabel penelitian belanja tidak terduga</p>	<p>Hasil Penelitian menunjukkan analisis rasio keserasian BTT pemerintah daerah Kabupaten Mamuju berada pada keadaan fluktuatif yang disebabkan pemerintahan terus berubah-ubah terlebih pada saat ini sedang berlangsung pandemi <i>Covid 19</i>. Rasio</p>

					efisiensi belanja daerah pemerintah Kabupaten Mamuju dari tahun anggaran 2018 sebesar 95,87%. Pada tahun 2019 mengalami penurunan sebesar 1,44% menjadi 94,43%. Pada tahun 2020 mengalami peningkatan kembali sebesar 1,88% hingga mencapai 96,31%.
6.	Anjelia Onibala, Tri Oldy Rotinsulu, Ita Pingkan F. Rorong (2021)	Dampak Pandemi <i>Covid 19</i> Terhadap Kinerja Keuangan Daerah Kabupaten Minahasa Tenggara	Objek penelitian dan variabel penelitian	Fenomena penelitian, metode penelitian kuantitatif dan uji beda	Hasil penelitian menunjukkan dampak pandemi <i>Covid 19</i> menyebabkan adanya penurunan kinerja keuangan Kabupaten Minahasa Tenggara di masa pandemi <i>Covid 19</i> dibandingkan dengan kinerja tahun sebelumnya.
7.	Yan Megawandi, Mulyaningsih (2021)	Analisis Belanja Pegawai dalam	Objek penelitian, metode penelitian	Fenomena penelitian dan variabel	Hasil penelitian memperlihatkan bahwa

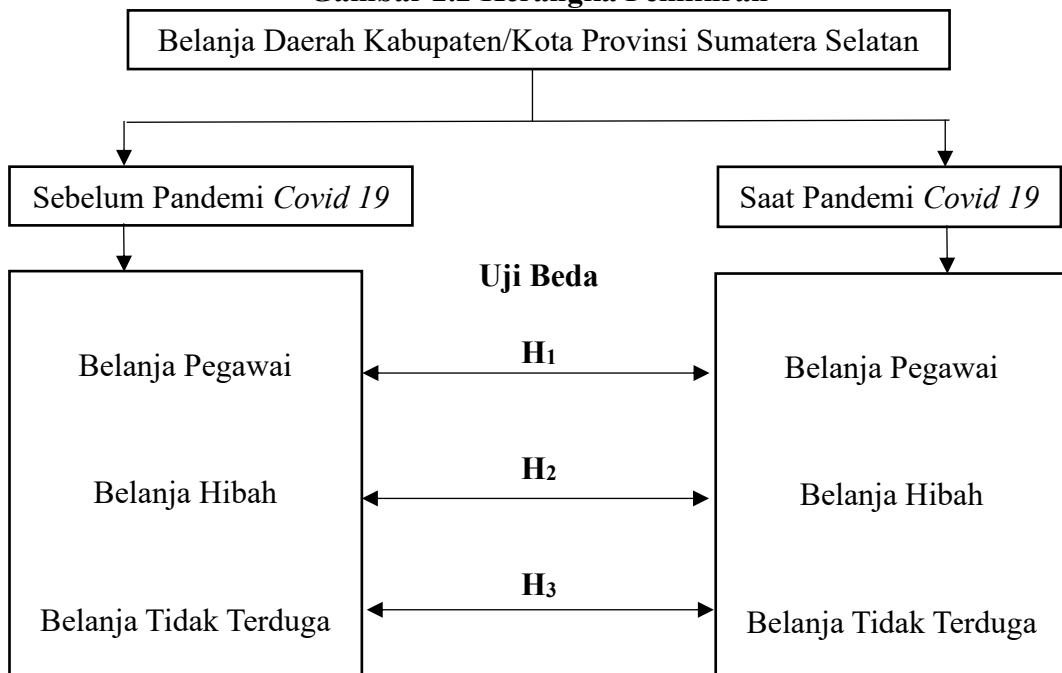
		APBD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Tahun Anggaran 2019-2020	deskriptif kualitatif	belanja pegawai	belanja pegawai pada belanja tidak langsung mengalami penurunan sebesar 6,66 persen. Sedangkan belanja pegawai pada pos belanja langsung mengalami kenaikan sangat tinggi yaitu mencapai 200,73 persen.
--	--	--	-----------------------	-----------------	---

Sumber : Data yang diolah, 2023

2.3 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran juga bisa disebut sebagai desain penelitian. Menurut Fauzi et al., (2019) Desain penelitian merupakan kerangka kerja yang diperlukan untuk menghasilkan sebuah penelitian. Dari definisi yang telah diuraikan tersebut, maka kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2.2 Kerangka Pemikiran



2.4 Hipotesis Penelitian

Menurut Sugiyono (2017) “Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, di mana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Jadi hipotesis juga dapat dinyatakan sebagai jawaban teoritis terhadap rumusan masalah penelitian, belum jawaban yang empiris”.

2.4.1 Perbandingan antara Belanja Pegawai Sebelum dan Saat Pandemi Covid 19

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia menjelaskan bahwa "Belanja pegawai adalah kompensasi dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai negeri, pejabat negara, dan pensiunan serta pegawai honorer yang akan diangkat sebagai pegawai lingkup pemerintahan baik sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan dalam rangka mendukung tugas dan fungsi unit organisasi pemerintah".

Dilansir dari (sumsel.inews.id, 2021), menyampaikan bahwa “Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) menyorot anggaran belanja pegawai di Sumatera Selatan yang lebih besar dibanding belanja modal pada tahun anggaran 2021. Untuk belanja pegawai cenderung meningkat dari semula 19,33 persen atau senilai Rp 2,06 triliun menjadi 20,09 persen atau senilai Rp 2,15 triliun”.

Penelitian yang dilakukan oleh (Yan Megawandi, Mulyaningsih, 2021) menunjukkan bahwa terdapat perbedaan belanja pegawai Provinsi Kepulauan Bangka Belitung di masa Pandemi Covid 19 kondisinya sebagai berikut : untuk belanja pegawai pada belanja tidak langsung mengalami penurunan sebesar 6,66 persen, sedangkan belanja pegawai pada pos belanja langsung mengalami kenaikan sangat tinggi yaitu mencapai 200,73 persen. Hal tersebut terjadi karena adanya kenaikan pada belanja honor PNS sebesar 954,81 persen dan belanja pegawai non PNS sebesar 221,97 persen serta belanja pegawai BOS sebesar 19,31 persen. Meningkatnya belanja pegawai tersebut membuat persentase belanja pegawai terhadap belanja daerah secara total maka Tahun 2020 merupakan yang tertinggi dalam lima Tahun terakhir yaitu 35,38 persen. Berdasarkan uraian tersebut, maka

peneliti merumuskan hipotesis bahwa terdapat perbedaan antara belanja pegawai sebelum dan saat pandemic *Covid 19*.

H₁ : Terdapat perbedaan antara Belanja Pegawai sebelum dan saat Pandemi *Covid 19* pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan.

2.4.2 Perbandingan antara Belanja Hibah Sebelum dan Saat Pandemi *Covid 19*

Belanja Hibah adalah pemberian dengan pengalihan hak atas sesuatu dari Pemerintah atau pihak lain kepada Pemerintah Daerah atau sebaliknya yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya dan dilakukan melalui perjanjian.

Dilansir dari (sumsel.bpk.go.id, 2021) bahwa Sumatera Selatan (Sumsel) terpilih menerima dana bantuan hibah dari pemerintah Amerika Serikat untuk pembangunan infrastruktur serta pengembangan usaha mikro kecil dan menengah. Direktur Kerjasama Pendanaan Bilateral Kementerian PPN/Bappenas, Kurniawan Ariadi, mengatakan Sumsel menjadi satu di antara lima provinsi di Indonesia yang mendapatkan bantuan luar negeri program Millennium Challenge Compact (MCC) dari Amerika Serikat. “Sumatera Selatan, Sumatera Utara, Kepulauan Riau, Bali dan Riau yang menerima”. Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti merumuskan hipotesis bahwa terdapat perbedaan antara belanja hibah sebelum dan saat pandemic *Covid 19*.

H₂ : Terdapat perbedaan antara Belanja Hibah sebelum dan saat Pandemi *Covid 19* pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan.

2.4.3 Perbandingan antara Belanja Tidak Terduga Sebelum dan Saat Pandemi *Covid 19*

Menurut (Kementerian Keuangan, 2022) Belanja Tidak Terduga adalah pengeluaran anggaran untuk kegiatan yang sifatnya tidak biasa dan diharapkan tidak berulang seperti bencana alam, bencana sosial, dan pengeluaran tidak terduga lainnya yang sangat diperlukan dalam rangka penyelenggaraan kewenangan pemerintah pusat/daerah”.

Dilansir dari (Gatra.com, 2022), “Sekjen Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Muhammad Hudori mengatakan guna mengantisipasi keadaan darurat termasuk keperluan mendesak akibat *Pandemic Covid 19* atau bencana

lainnya yang tidak bisa diprediksi, pemerintah daerah provinsi kabupaten/kota agar menambahkan alokasi Belanja Tidak Terduga (BTT) Tahun Akhir (TA) 2022 sebesar 5%-10% dari APBD Tahun Akhir (TA) 2021”.

Penelitian yang dilakukan oleh (Azhar Thahir, 2020) menunjukkan analisis rasio keserasian BTT pemerintah daerah Kabupaten Mamuju berada pada keadaan fluktuatif yang disebabkan pemerintahan terus berubah-ubah terlebih pada saat ini sedang berlangsung pandemi *Covid 19*. Rasio efisiensi belanja daerah pemerintah Kabupaten Mamuju dari tahun anggaran 2018 sebesar 95,87%. Pada tahun 2019 mengalami penurunan sebesar 1,44% menjadi 94,43%. Pada tahun 2020 mengalami peningkatan kembali sebesar 1,88% hingga mencapai 96,31%. Berdasarkan uraian tersebut, maka peneliti merumuskan hipotesis bahwa terdapat perbedaan antara belanja tidak terduga sebelum dan saat pandemic *Covid 19*.

H₃ : Terdapat perbedaan antara Belanja Tidak Terduga sebelum dan saat Pandemi *Covid 19* pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Selatan.