

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setelah lebih dari satu dasawarsa pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia, keberhasilan program ini mulai banyak dipertanyakan. Otonomi daerah yang tadinya diharapkan mampu memperbaiki masalah ketimpangan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan, justru menimbulkan masalah baru akibat penyalahgunaan wewenang yang telah diberikan pemerintah pusat kepada daerah. Adanya temuan lembaga independen yang ikut mengawasi pelaksanaan otonomi daerah juga telah menyebutkan bahwa kini kondisi keuangan daerah cenderung kritis dan mengkhawatirkan.

FITRA (Forum Indonesia untuk Transparansi) menyebutkan pada tahun 2012 terdapat 291 pemerintah daerah yang memproyeksikan belanja pegawai lebih dari 50 persen, yang artinya sisa anggaran yang masih tersedia untuk belanja program dalam rangka memenuhi pelayanan publik hanya sebesar 9 persen sampai 14 persen (seknasfitra.org, 2013). Perilaku boros pemerintah daerah yang menguras separuh lebih anggarannya hanya untuk belanja pegawai dikhawatirkan akan mengantarkan pemerintah daerah pada kondisi kebangkrutan. Pembiaran terjadinya rekrutmen pegawai secara terus menerus tanpa mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah akan berdampak pada berkurangnya dana untuk membangun fasilitas publik, percepatan pembangunan daerah, penciptaan

pelayanan yang berkualitas, dan pemerataan kesejahteraan masyarakat, sebagaimana yang telah diamanahkan dalam kebijakan otonomi daerah.

Dalam organisasi pemerintah yang *non profit oriented*, rasio profitabilitas disesuaikan (*adjust*) melalui penggantian laba (rugi) dengan surplus (defisit) atas anggaran pemerintah. Surplus (defisit) yang tinggi mengindikasikan bahwa pemerintah kurang baik dalam pelaksanaan anggarannya. Surplus yang tinggi mengindikasikan bahwa pemerintah tidak mampu melaksanakan program kerja yang telah direncanakan sehingga anggaran yang telah ditetapkan tidak terserap secara baik. Sebaliknya, defisit anggaran mengindikasikan bahwa pendapatan pemerintah daerah tidak mampu menutup jumlah pengeluaran atau belanja daerah. Oleh karena itu, surplus (defisit) dapat mengindikasikan kinerja anggaran pemerintah daerah yang tidak baik. Dengan demikian tentunya dapat berpengaruh terhadap ketersediaan dana pemerintah hingga dapat mempengaruhi kemampuan pemerintah dalam pembayaran pokok maupun bunga pinjaman.

Pada sektor swasta *financial distress* didefinisikan sebagai kegagalan untuk memenuhi komitmen keuangan, berupa ketidaksanggupan melunasi pinjaman, kegagalan membayar dividen (atau bahkan pengurangan jumlah pembayaran dividen), kekurangan modal kerja, dan ketidakcukupan dana untuk membayar sejumlah biaya perusahaan (Foster, 1986; Lau, 1987; Ward, 1994; Jones and Hensher, 2004, Luo and Yu, 2011). Pada sektor publik, Jones dan Walker (2007) mendefinisikan *financial distress* sebagai ketidakmampuan pemerintah untuk menyediakan pelayanan publik sesuai standar mutu pelayanan yang telah ditetapkan. Ketidakmampuan pemerintah ini karena pemerintah tidak

mempunyai ketersediaan dana untuk diinvestasikan pada infrastruktur yang digunakan dalam penyediaan pelayanan pada publik tersebut. Kondisi kekurangan atau ketidakterediaan dana ini mengindikasikan bahwa pemerintah mengalami kesulitan keuangan. Ketidakmampuan ini dikarenakan pemerintah tidak memiliki kecukupan dana untuk membangun infrastruktur pelayanan publik, seperti jalan, jembatan, saluran irigasi dan fasilitas publik lainnya.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengembangkan indikator untuk memprediksi *financial distress*. Pada sektor swasta, rasio-rasio keuangan digunakan untuk memprediksi ketidakpastian atau kepailitan sebuah perusahaan (Platt and Platt, 2002; Jones and Hensher, 2004, Luo and Yu, 2011). Pada sektor pemerintahan, Jones dan Walker (2007) menggunakan dua indikator untuk memprediksi *financial distress* negara bagian di Australia, yaitu indikator keuangan dan non-keuangan. Indikator keuangan terdiri dari: (1) besaran dana yang dialokasikan untuk membangun infrastruktur pelayanan publik dan (2) rasio-rasio kinerja keuangan, sedangkan indikator non keuangan terdiri dari: (1) karakteristik dewan dan (2) kualitas pelayanan publik.

Clark (1977) membahas empat indikator keterbatasan keuangan/ fiskal pemerintah yang meliputi; 1) probabilitas *default*, yang didefinisikan sebagai ketidakmampuan pemerintah daerah membayar obligasinya; 2) indikator rasio, seperti utang bruto dibagi dengan pajak berdasarkan utang jangka pendek, 3) indikator berbasis sosial dan ekonomi, seperti ukuran populasi dan rata-rata pendapatan per kapita, dan 4) indikator aliran kas. Indikator lain yang berpotensi dapat menunjukkan *stress* pemerintah daerah adalah *merger*.

Penelitian ini mereplikasi dari penelitian SYURMITA (2013), adapun perbedaan penelitian ini dengan sebelumnya adalah tahun pengamatan penelitian terdahulu menggunakan tahun pengamatan yaitu tahun 2010, sedangkan penelitian ini menggunakan tahun penelitian 2014 pada seluruh pemerintah daerah kabupaten/ kota di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis tertarik mengembangkan penelitian yang berjudul “ **Prediksi Status *Financial Distress* Pemerintah Daerah Kabupaten/ Kota Di Indonesia Tahun 2014** “.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas memiliki perumusan masalah penelitian dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut:

1. Apakah kemandirian keuangan pemerintah daerah berpengaruh terhadap prediksi *financial distress*?
2. Apakah kontribusi PAD dalam penyelenggaraan desentralisasi berpengaruh terhadap prediksi *financial distress*?
3. Apakah kemampuan pemerintah daerah dalam melunasi kewajibannya berpengaruh terhadap prediksi *financial distress*?
4. Apakah kompleksitas pemerintah berpengaruh terhadap *financial distress*?
5. Apakah umur pemerintahan berpengaruh terhadap *financial distress*?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pengaruh kemandirian keuangan pemerintah daerah terhadap prediksi *financial distress*.
2. Untuk menganalisis pengaruh kontribusi PAD dalam penyelenggaraan desentralisasi terhadap prediksi *financial distress*.
3. Untuk menganalisis pengaruh kemampuan pemerintah daerah dalam melunasi kewajibannya terhadap prediksi *financial distress*.
4. Untuk menganalisis pengaruh kompleksitas pemerintah terhadap *financial distress*.
5. Untuk menganalisis pengaruh umur pemerintahan terhadap *financial distress*.

D. Manfaat Penelitian

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

1. Bidang teoritis
 - a. Menambah pengetahuan bagi peneliti dan dapat lebih mengetahui untuk memprediksi kondisi kesulitan keuangan (*financial distress*) di Indonesia.
 - b. Menambah pengetahuan para penulis berikutnya maupun sebagai salah satu bahan referensi atau bahan pertimbangan dalam melakukan penelitian selanjutnya dan sebagai penambah wacana keilmuan.

2. Bidang Praktis

a. Bagi investor

Investor dapat mengembangkan suatu strategi yang didasarkan pada asumsi bahwa model prediksi financial distress dapat menjadi peringatan awal adanya kesulitan keuangan pada pemerintah daerah tersebut.

b. Bagi pemerintah

Pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi tenaga kerja, industri, dan masyarakat. Hal ini dapat membantu dalam mengeluarkan peraturan untuk melindungi masyarakat dari kerugian dan kemungkinan mengganggu stabilitas ekonomi dan politik suatu negara.

E. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

BAB pendahuluan berisi latar belakang masalah merupakan landasan pemikiran secara garis besar, baik secara teoritis dan atau fakta serta pengamatan yang menimbulkan minat dan penting untuk dilakukan penelitian. Perumusan masalah adalah pernyataan tentang keadaan, fenomena dan atau konsep yang memerlukan pemecahan dan atau memerlukan jawaban melalui suatu penelitian dan pemikiran mendalam dengan menggunakan ilmu pengetahuan dan alat-alat yang relevan. Tujuan penelitian dan kegunaan penelitian bagi pihak-pihak yang terkait. Sistematika penulisan merupakan bagian yang mencakup uraian ringkas dan materi yang dibahas setiap bab.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

BAB tinjauan pustaka terdiri dari landasan teori mengenai teori yang melandasi penelitian ini dan menjadi acuan teori dalam analisis penelitian. Penelitian terdahulu, kerangka pemikiran yang merupakan permasalahan yang akan diteliti dan pengembangan hipotesis.

BAB III : METODE PENELITIAN

BAB metode penelitian berisi variabel penelitian dan definisi operasional penelitian yaitu tentang deskripsi tentang variabel-variabel dalam penelitian yang didefinisikan secara jelas, penentuan sampel, jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, metode pengumpulan data, dan metode analisis merupakan deskripsi tentang alat analisis dan mekanisme alat analisis yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV : ANALISIS DATA DAN ANALISIS

BAB hasil dan analisis berisi deskripsi objek penelitian, analisis data yang dikaitkan dengan analisis statistik deskriptif dan analisis model regresi dan interpretasi hasil sesuai dengan teknik analisis yang digunakan, termasuk didalamnya dasar pembenaran dan perbandingan dengan penelitian terdahulu.

BAB V : PENUTUP

BAB penutup berisi simpulan berisi penyajian secara singkat apa yang telah diperoleh dari pembahasan interpretasi hasil, keterbatasan penelitian yang menguraikan tentang kelemahan dan kekurangan yang ditemukan setelah

dilakukan analisis dan interpretasi hasil dan saran bagi pihak-pihak yang berkepentingan.