

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Berdasarkan Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur sistem pemerintahan daerah yang memiliki hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah daerah adalah suatu lembaga yang memiliki kewajiban untuk mengatur mekanisme pemerintahan di daerah, pembangunan, dan memberi pelayanan yang baik kepada masyarakat luas. Menurut Sularso (2011) suatu daerah dapat dikatakan maju apabila mampu menjadikan pemerintahan yang memiliki akuntabilitas tinggi, transparan, dan penerapan *value for money* yang baik. Sebagai organisasi yang tidak berorientasi pada keuntungan, pemerintah daerah memiliki target utama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang meliputi kesehatan, pendidikan, keamanan, transportasi publik, infrastruktur dan penyediaan barang guna kebutuhan publik.

Adi (2012) menyatakan bahwa hakikat dari otonomi daerah adalah kewenangan yang lebih besar dalam pengurusan maupun pengelolaan daerah, termasuk di dalamnya pengelolaan keuangan. Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan. Sutaryo (2010) menyatakan bahwa penyerahan wewenang pengelolaan keuangan daerah dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah menyebabkan timbulnya tuntutan dari berbagai pihak, terutama pemerintah pusat yang menuntut transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengontrol pelaksanaan anggaran daerah dibawah pengawasan pemerintah pusat. Melihat kondisi yang sedang terjadi pada saat ini, Indonesia sedang giat-giatnya melakukan

pembangunan infrastruktur berupa jalan. Kementerian Keuangan menyatakan keadaan yang sedang terjadi saat ini adalah pengelolaan keuangan daerah yang belum optimal. Hal ini ditunjukkan pada belanja pegawai yang cukup tinggi, sedangkan belanja modal relatif rendah. Berdasarkan data Kementerian Keuangan per Desember 2019, anggaran belanja daerah sebesar Rp7,074 triliun, sekitar 26% atau Rp1,859 triliun dialokasikan untuk belanja pegawai. Belanja barang dan jasa sebesar Rp1,656 triliun atau 23% sedangkan belanja modal hanya sebesar Rp 1,820 triliun atau 26% dari total belanja pemerintah daerah. Sementara itu, di Provinsi Sumatera Selatan rasio pengeluaran untuk belanja pegawai dan belanja modal kabupaten/kota dapat dilihat pada Tabel 1.1

**Tabel 1.1**  
**Rasio Perbandingan Belanja Pegawai dan Belanja Modal Terhadap Total Belanja Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2019**

Kabupaten/Kota	Rasio Belanja Pegawai	Rasio Belanja Modal
Banyuasin	40%	21%
Empat Lawang	33%	33%
Lahat	41%	25%
Muara Enim	30%	35%
Musi Banyuasin	27%	35%
Musi Rawas	38%	28%
Musi Rawas Utara	22%	43%
Ogan Ilir	42%	25%
Ogan Komering Ilir	33%	26%
Ogan Komering Ulu	40%	26%
Ogan Komering Ulu Selatan	37%	33%
Ogan Komering Ulu Timur	41%	31%
Penukal Abab Lematang Ilir	14%	52%
Kota Lubuk Linggau	42%	27%
Kota Pagar Alam	35%	27%
Kota Palembang	40%	28%
Kota Prabumulih	34%	27%

Sumber: BPK RI, data yang diolah (2021)

Berdasarkan tabel 1.1, rata-rata belanja modal kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan tahun 2019 adalah sebesar 31%, sementara rata-rata belanja

pegawai adalah 34%. Dari 17 kabupaten/kota, hanya terdapat 7 kabupaten yang menunjukkan rasio belanja modal yang telah mencapai sasaran yang ditetapkan oleh pemerintah di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 yaitu 30% dari total belanja diantaranya Kabupaten Empat Lawang, Muara Enim, Musi Banyuasin, Musi Rawas Utara, Ogan Komering Ulu Selatan, Ogan Komering Ulu Timur, dan Penukal Abab Lematang Ilir. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan masih memprioritaskan belanja pegawai dibandingkan dengan belanja modal. Kecilnya belanja modal dikarenakan belanja daerah lebih banyak digunakan untuk belanja pegawai. Hal ini dapat menjadi faktor penyebab pemerintah mengalami kondisi *financial distress*. Menurut Jones & Walker (2007) *financial distress* pada sektor pemerintahan merupakan ketidakmampuan pemerintah untuk menyediakan pelayanan publik sesuai standar mutu pelayanan yang ditetapkan. Sutaryo (2009) menyatakan bahwa ketidakmampuan pemerintah ini karena pemerintah tidak mempunyai ketersediaan dana untuk diinvestasikan pada infrastruktur yang digunakan dalam penyediaan pelayanan pada publik. Kondisi kekurangan atau ketidaktersediaan dana ini mengindikasikan bahwa pemerintah mengalami kesulitan keuangan.

Menurut Halim (2007) salah satu cara untuk menilai kondisi keuangan pemerintah daerah adalah menganalisis dengan rasio keuangan. Ritonga *et al.* (2012) menggunakan lima macam rasio keuangan diantaranya *short term solvency*, *long term solvency*, *budgetary solvency*, *financial flexibility* dan *financial independence ratio*. Rasio ini telah dirancang sesuai dengan model laporan keuangan pemerintah daerah di Indonesia. Sutaryo dkk (2012) menemukan bahwa rasio keuangan pemerintah daerah mempunyai kemampuan untuk memprediksi *financial distress* pemerintah daerah. Syurmita (2014) menyatakan bahwa pada pemerintah daerah, *financial distress* ditandai dengan tidak terkendalinya pengeluaran yang dilakukan untuk belanja rutin sehingga pemerintah daerah menekan pengeluaran untuk belanja modal atau belanja investasi.

Urahn *et al.* (2013) menyatakan bahwa pemerintah dianggap mengalami *financial distress* ketika defisit anggaran meningkat, pemerintah tidak mampu untuk membayar kewajibannya, membayar gaji, menyeimbangkan anggaran, atau menyelenggarakan layanan-layanan pokok. Berdasarkan permasalahan tersebut pemerintah mengatasinya dengan beberapa cara seperti mengurangi layanan dan pegawai, meningkatkan pajak, mencadangkan pengeluaran, dan melakukan pinjaman. Jika langkah-langkah tersebut tidak berhasil dan tidak lagi memiliki dana untuk memenuhi kewajibannya, pemerintah dapat mengalami krisis atau darurat

keuangan. Penelitian ini mengacu pada penelitian Yanti (2018) yang menggunakan *short term solvency*, *long term solvency*, *budgetary solvency*, *financial flexibility* dan *financial independence ratio* untuk memprediksi *financial distress* pemerintah daerah dan menemukan bahwa *budgetary solvency ratio* berpengaruh terhadap *financial distress* pemerintah daerah. Objek pada penelitian ini adalah pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “**Pengaruh Rasio Keuangan Terhadap *Financial Distress* Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan Periode 2015-2019**”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Apakah rasio efektivitas mampu memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?
2. Apakah rasio solvabilitas mampu memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?
3. Apakah *budgetary solvency ratio* mampu memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?
4. Apakah *financial flexibility ratio* mampu memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?
5. Apakah *financial independence ratio* mampu memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan?

## **1.3 Batasan Masalah**

Penulisan penelitian ini diharapkan tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, maka peneliti membatasi ruang lingkup pembahasannya sesuai dengan pembahasan tentang rasio efektivitas, rasio solvabilitas, *budgetary solvency ratio*, *financial flexibility ratio*, *financial independence ratio* dan *financial distress* pemerintah daerah. Selain itu peneliti membatasi ruang lingkup pembahasan pada objek penelitian hanya menggunakan rasio belanja modal pada infrastruktur berupa jalan serta 5 (lima) kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan yang memiliki penyerapan belanja modal terendah pada tahun 2015-2019.

## **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh rasio efektivitas dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh rasio solvabilitas dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh *budgetary solvency ratio* dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh *financial flexibility ratio* dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
5. Menguji dan menganalisis pengaruh *financial independence ratio* dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui pengaruh rasio efektivitas dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
2. Mengetahui pengaruh rasio solvabilitas dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
3. Mengetahui pengaruh *budgetary solvency ratio* dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
4. Mengetahui pengaruh *financial flexibility ratio* dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.
5. Mengetahui pengaruh *financial independence ratio* dalam memprediksi *financial distress* pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Selatan.