

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Sejak tahun 2001, Indonesia telah menganut sistem otonomi daerah, dimana kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 yang telah diganti menjadi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, mengaruh 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. Hakikat dari otonomi daerah merupakan kewenangan yang lebih besar dalam mengurus pengelolaan daerah, termasuk pengelolaan keuangan. Menurut Illahi (2021), Sejak pemberlakuan otonomi daerah, pemerintah daerah bertugas mengatur pekerjaan pemerintah daerah itu sendiri, baik berupa pembangunan daerah, maupun pemberian pelayanan kepada masyarakat luas. Sebagai organisasi nirlaba, pemerintah daerah memiliki tujuan utama yaitu melayani masyarakat. Layanan ini meliputi penyediaan pendidikan, kesehatan masyarakat, keamanan, penegakan hukum, transportasi umum, infrastruktur, dan barang publik.

Berdasarkan hasil riset Ombudsman akhir tahun 2021 menunjukkan fakta bahwa hanya 38,24% pemerintah provinsi di Indonesia yang memiliki rapor hijau dalam tingkat pelayanan publiknya. Hal itu membuktikan bahwa pemerintah provinsi di Indonesia masih banyak yang memiliki tingkat pelayanan publik yang rendah atau buruk. Disaat pelayanan publik masih buruk, itu menunjukkan bahwa pemerintah tidak dapat memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Belanja modal memiliki peranan yang penting dalam pelayanan publik pemerintah kepada masyarakat, karena proporsi dana yang dialokasikan untuk belanja modal mempengaruhi pembangunan untuk memberikan penyediaan pelayanan kepada masyarakat yang memadai. Porsi belanja modal terhadap belanja daerah minimal sebesar 30% yang tertuang pada Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Namun, pada kenyataannya masih banyak pemerintah daerah yang memiliki porsi

belanja modal dibawah standar yang telah ditetapkan. Berikut data realisasi belanja modal disetiap Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera:

Tabel 1.1
Rasio Belanja Modal Terhadap Total Belanja Pemerintah Daerah pada
Provinsi di Pulau Sumatera Tahun 2021

No	Provinsi	Belanja Modal (Rp)	Belanja Daerah (Rp)	%
1	Aceh	2,199,333,370,928.94	10,849,062,582,676.60	20
2	Sumatera Utara	1,141,203,699,701.86	13,225,393,166,670.30	9
3	Sumatera Barat	666,352,120,893.35	6,486,906,658,345.37	10
4	Riau	1,018,455,078,253.37	7,081,692,939,902.89	14
5	Jambi	449,690,683,605.89	3,557,041,039,818.41	13
6	Sumatera Selatan	1,836,834,114,021.94	10,060,730,260,979.30	18
7	Bengkulu	324,342,084,410.29	2,880,225,046,730.80	11
8	Lampung	849,692,114,832.21	6,001,065,854,900.13	14
9	Kepulauan Bangka Belitung	428,654,254,651.53	2,115,893,278,614.96	20
10	Kepulauan Riau	338,332,228,696.60	3,703,816,047,350.84	9
Rata-rata				21

Sumber: BPK RI, data diolah (2023)

Berdasarkan tabel di atas, rata-rata belanja modal Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera tahun 2021 adalah sebesar 21%. Dari 10 provinsi yang ada di Pulau Sumatera belum ada yang memiliki rasio belanja modal dengan mencapai sasaran yang ditetapkan oleh pemerintah yang terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 yaitu 30% dari total belanja daerah. 5 daerah yang penyerapan belanja modal terendah, yaitu Kepulauan Riau, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Bengkulu, dan Jambi. Hal ini menandakan bahwa sebagian besar bahkan hampir seluruh pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera masih belum begitu memperhatikan kualitas belanja modal yang merupakan salah satu strategi untuk meningkatkan kemampuan fiskal dan kinerja keuangan daerah.

Menurut Haryanti (2022), semakin besarnya proporsi belanja modal terhadap belanja daerah secara keseluruhan merupakan salah satu ukuran kualitas belanja yang baik. Belanja modal yang besar diharapkan akan memberikan dampak yang positif bagi pertumbuhan ekonomi di daerah yang kemudian akan meningkatkan potensi penerimaan daerah yang baru. Belanja modal merupakan pengeluaran

pemerintah untuk meningkatkan kualitas dan pelayanan publik yang hasilnya dapat digunakan langsung oleh masyarakat. Salah satu standar mutu pelayanan yaitu belanja modal berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024 adalah sebesar 30%. Menurut Dwitayanti (2020), minimnya jumlah belanja modal yang terealisasi karena belanja daerah lebih banyak digunakan untuk belanja lainnya, dapat menjadi salah faktor yang menyebabkan pemerintah mengalami kondisi *financial distress*.

Menurut Waninda (2019), *financial distress* merupakan ketidakmampuan pemerintah untuk menyediakan dana (kesulitan keuangan) yang berakibat ketidakmampuan pemerintah untuk memberi pelayanan pada publik sesuai standar minimal mutu pelayanan yang telah ditetapkan. Ketidakmampuan pemerintah dalam memberikan layanan kepada masyarakat sesuai standar dikarenakan kurangnya infrastruktur publik yang disediakan oleh pemerintah daerah akibat kurangnya alokasi belanja modal yang merupakan kondisi dari *financial distress* Zakia (2021).

Dalam sektor pemerintahan, Wulandari (2020) menggunakan dua indikator untuk memprediksi *financial distress* negara bagian di Australia, yaitu indikator keuangan dan non-keuangan. Indikator keuangan terdiri dari besaran dana yang dialokasikan untuk membangun infrastruktur pelayanan publik dan rasio-rasio kinerja keuangan. Sedangkan indikator non-keuangan terdiri dari karakteristik dewan dan kualitas pelayanan publik.

Haryanti (2022) menjelaskan bahwa terdapat berbagai macam rasio keuangan pemerintah daerah antara lain rasio likuiditas, rasio solvabilitas, rasio utang, derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan daerah, dan rasio kemandirian keuangan daerah. Rasio keuangan yang digunakan pada penelitian ini yaitu Derajat Desentralisasi, *Budgetary Solvency ratio*, Kemandirian Keuangan, dan Tingkat Efisiensi Keuangan. Rasio-rasio tersebut dipilih karena rasio Pendapatan Asli Daerah yang masih sangat rendah di seluruh Provinsi di Pulau Sumatera serta pendapatan daerah di setiap Provinsi di Pulau Sumatera pada tahun 2021 yang masih banyak mengalami penurunan.

Derajat desentralisasi menggambarkan kontribusi pendapatan asli daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi. Zakia (2021) pada penelitiannya menyebutkan bahwa pemerintah daerah yang memiliki ketergantungan terhadap dana pusat kemungkinan besar mengalami *financial distress*. Oleh sebab itu, semakin tinggi derajat desentralisasi pemerintah daerah, semakin kecil kemungkinan pemerintah daerah mengalami *financial distress*.

Budgetary solvency ratio menjelaskan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai pengeluarannya selama periode pelaporan keuangan tertentu. Semakin tinggi nilai *budgetary solvency ratio* pemerintah daerah menandakan semakin besar semakin baik kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai pengeluarannya. Menurut Haryanti (2022) yang meneliti Pengaruh Derajat Desentralisasi dan *Budgetary Solvency Ratio* terhadap *Financial Distress* Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan menemukan bahwa *budgetary solvency ratio* berpengaruh negatif signifikan terhadap *financial distress*. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa semakin besar *budgetary solvency ratio* maka semakin kecil kemungkinan terjadinya *financial distress*.

Kemandirian keuangan adalah kemampuan daerah dalam mengelola sumber daya keuangan asli daerah untuk memenuhi kebutuhan untuk mendukung jalannya sistem pemerintahan, pelayanan masyarakat, dan pembangunan daerah. Semakin besar tingkat kemandirian keuangan daerah maka semakin besar kapasitas pemerintah daerah dalam mencukupi kebutuhan daerah dengan memperhatikan alokasi belanja daerah demi memberi pelayanan publik yang lebih baik. Maka dapat disimpulkan bahwa daerah yang memiliki tingkat kemandirian keuangan yang tinggi, maka kemungkinan suatu daerah mengalami *financial distress* akan rendah.

Rasio efisiensi menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima. Rasio efisiensi untuk mengukur jumlah pengeluaran modal terhadap pendapatan daerah. Menurut Septyaningtyas (2022) yang meneliti Pengaruh Rasio Efisiensi, Kemandirian Keuangan, Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap *Financial Distress* menemukan bahwa Rasio Efisiensi berpengaruh positif

signifikan financial distress yang berarti semakin besar rasio efisiensi maka semakin kecil kemungkinan suatu daerah mengalami *financial distress*.

Penelitian ini mengacu pada penelitian Illahi (2021) yang meneliti tentang prediksi *financial distress* pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat, dengan variabel independen kemandirian keuangan, derajat desentralisasi, dan keselarasan belanja. Berdasarkan paparan di atas, maka penulis tertarik mengangkat penelitian ini dengan judul “**Pengaruh Derajat Desentralisasi, Budgetary Solvency Ratio, Kemandirian Keuangan, dan Tingkat Efisiensi Keuangan Terhadap Financial Distress Pemerintah Provinsi di Pulau Sumatera**”.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka dapat ditentukan rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah derajat desentralisasi berpengaruh terhadap *financial distress* pemerintah provinsi di Pulau Sumatera?
2. Apakah *budgetary solvency ratio* berpengaruh terhadap *financial distress* pemerintah provinsi di Pulau Sumatera?
3. Apakah kemandirian keuangan berpengaruh terhadap *financial distress* pemerintah provinsi di Pulau Sumatera?
4. Apakah tingkat efisiensi keuangan berpengaruh terhadap *financial distress* pemerintah provinsi di Pulau Sumatera?
5. Apakah derajat desentralisasi, *budgetary solvency ratio*, kemandirian keuangan, dan ketergantungan keuangan berpengaruh terhadap *financial distress* pemerintah provinsi di Pulau Sumatera periode?

1.3 Batasan Masalah

Agar dalam penulisan penelitian ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, maka peneliti membatasi ruang lingkup pembahasannya sesuai dengan pembahasan tentang derajat desentralisasi, *budgetary solvency ratio*, kemandirian keuangan, tingkat efisiensi keuangan dan *financial distress* pemerintah provinsi di Pulau Sumatera periode tahun 2015-2021.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menguji dan menganalisis pengaruh derajat desentralisasi terhadap *financial distress* pemerintah daerah provinsi di Pulau Sumatera.
2. Menguji dan menganalisis pengaruh *budgetary solvency ratio* terhadap *financial distress* pemerintah daerah provinsi di Pulau Sumatera.
3. Menguji dan menganalisis pengaruh kemandirian keuangan terhadap *financial distress* pemerintah daerah provinsi di Pulau Sumatera.
4. Menguji dan menganalisis pengaruh tingkat efisiensi keuangan terhadap *financial distress* pemerintah daerah provinsi di Pulau Sumatera.
5. Menguji dan menganalisis pengaruh derajat desentralisasi, *budgetary solvency ratio*, kemandirian keuangan, dan tingkat efisiensi keuangan terhadap *financial distress* pemerintah daerah provinsi di Pulau Sumatera.

1.4.2 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas pengetahuan serta wawasan, khususnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi *financial distress* pemerintah. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian sejenis untuk penyempurnaan penelitian sebelumnya.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan kepada pemerintah dalam meningkatkan pelayanan publik dengan memperhatikan alokasi belanja modal.