

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tujuan utama organisasi sektor publik yaitu untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat, bukan *profit oriented* (UU No 32 Tahun 2004). Suatu capaian kinerja pemerintah dapat dilihat dari tingkat kesejahteraan atau pelayanan yang diberikan oleh pemerintah untuk masyarakat, artinya kebijakan dan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah yang pro rakyat dengan mengoptimalkan alokasi belanja modal untuk memberikan pelayanan yang lebih baik dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

Sejak diterbitkannya Undang-Undang Tahun 1999 mengenai otonomi daerah, memberikan perubahan yang cukup besar bagi Indonesia dimana konsekuensi penerbitan undang-undang tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat untuk mengelola dan mengatur daerah miliknya. Salah satu kewenangan tersebut adalah pengelolaan keuangan daerah dimana pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam mengatur pendapatan serta belanja untuk menjalankan pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan. Maka dari itu perlu diketahui kondisi keuangan pemerintah daerah agar tujuan utama terlaksananya otonomi daerah bisa tercapai.

Undang Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah juga mengatur bahwa belanja infrastruktur pelayanan publik paling sedikit 40% dari total belanja APBD. Daerah belum dapat melakukan investasi secara tepat dalam setiap kegiatan pemerintahan yang dimaksudkan untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat atau kesejahteraan rakyat jika alokasi belanja modal pemerintah daerah kurang dari 40%.

Ilahi dkk (2021) menyatakan fiskal distres merupakan ketidakmampuan pemerintah untuk menyediakan pelayanan pada publik sesuai standar mutu pelayanan yang telah ditetapkan. Kondisi ini memberikan implikasi tidak terpenuhinya tanggung jawab pemerintah kepada masyarakat berupa tidak tersedianya dana untuk infrastruktur untuk pelayanan publik akibat kondisi keuangan dari pemerintah dalam keadaan kurang stabil walaupun dalam tingkatan yang lemah, sehingga menjadi sebuah sinyal buruknya kondisi keuangan pemerintah daerah saat ini. Ketidakmampuan pemerintah ini karena pemerintah tidak mempunyai ketersediaan dana untuk diinvestasikan pada infrastruktur yang digunakan dalam penyediaan pelayanan pada publik tersebut. Akibat dari fiskal distres yaitu berdampak pada kesejahteraan masyarakat yang tidak dapat menikmati fasilitas yang semestinya didapatkan.

Dikutip dari padek.jawapos.com Pemerintah telah menerapkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD), menggantikan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang-undang ini diharapkan dapat mendorong kemandirian dan inovasi pendanaan bagi belanja pemerintah daerah.

Menurut Pasal 146 (1) dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, daerah wajib mengalokasikan belanja pegawai daerah di luar tunjangan guru, yang dialokasikan melalui transfer ke daerah (TKD), paling tinggi 40% dari total belanja APBD. Jika persentase belanja pegawai melebihi 40%, daerah harus menyesuaikan porsi belanja pegawai dalam waktu lima tahun sejak undang-undang ini diundangkan. Pasal 148 menyatakan bahwa daerah yang tidak memenuhi ketentuan ini dapat dikenai sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan dana TKD.

Tabel 1.1
Perbandingan Belanja Pegawai dan Belanja Modal Provinsi Sumatera Barat
Tahun 2018-2022

Tahun	Belanja Pegawai terhadap Total Belanja Daerah (%)	Belanja Modal terhadap Total Belanja Daerah (%)
2018	32,31	17,55
2019	32,60	16,21
2020	32,03	11,50
2021	32,37	10,30
2022	32,96	15,29

Sumber: sumbar.bps.go.id

Provinsi Sumatera Barat, yang memiliki 12 kabupaten dan 7 kota, menghadapi kondisi di mana porsi belanja pegawai terhadap total belanja daerah terus meningkat: dari 32,31% pada 2018, naik menjadi 32,60%, naik menjadi 32,03% pada 2020, dan meningkat menjadi 32,37% pada 2021, lalu melonjak hingga 32,96% pada 2022. Sementara itu, belanja modal pada tahun 2018 sebesar 17,55% dan menurun signifikan sejak 3 tahun dari tahun 2019 hingga 2021 dari 16,21% pada 2019, menjadi 11,50% pada 2020, dan 10,30% pada 2021 serta mengalami peningkatan sejak 1 tahun terakhir yaitu pada tahun 2022 menjadi 15,29%.

Kualitas belanja APBD menjadi isu penting dalam beberapa tahun terakhir. Data APBD lima tahun terakhir menunjukkan rendahnya porsi belanja modal dan tingginya porsi belanja pegawai, yang membutuhkan kebijakan penanganan tepat. Pembatasan belanja pegawai hingga 30% dari total belanja APBD dalam UU HKPD mencerminkan komitmen pemerintah untuk meningkatkan belanja yang lebih berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Namun, kebijakan ini juga harus memperhatikan

kesejahteraan PNS daerah agar mereka dapat memberikan pelayanan publik yang terbaik tanpa khawatir terhadap penghasilan mereka.

Pengendalian belanja pegawai harus memperhatikan karakteristik belanja APBD yang bersifat mengikat, termasuk kemungkinan pembayaran melebihi anggaran jika terjadi kenaikan gaji pegawai setelah penetapan Perda APBD. Pengendalian ini dimulai dari kebijakan mengenai penentuan jumlah ASN ideal, beban kerja, dan kelembagaan daerah, serta penerapannya di masing-masing daerah.

PP Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengatur bahwa pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai ASN dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan persetujuan DPRD. Tambahan penghasilan ini diberikan berdasarkan beban kerja, tempat bertugas, kondisi kerja, kelangkaan profesi, prestasi kerja, dan pertimbangan objektif lainnya, dan ditetapkan melalui Perkada berpedoman pada Peraturan Pemerintah.

Namun, karena belum ada peraturan pemerintah yang menetapkan kriteria ini, variasi pemberian tambahan penghasilan masih sangat beragam di semua daerah. Jika kepala daerah menetapkan tambahan penghasilan yang tidak sesuai ketentuan, Menteri Keuangan dapat menunda atau memotong dana transfer umum atas usulan Menteri Dalam Negeri.

Beberapa peneliti sebelumnya mengukur fiskal distress dengan menggunakan rasio belanja modal dan rasio hutang. Dalam penelitian ini, peneliti memfokuskan pada pengukuran fiskal distress menggunakan rasio belanja modal. Belanja modal merupakan hal penting yang menggambarkan pelayanan publik. Jika persentase dana yang dialokasikan terhadap belanja modal sedikit, maka dampaknya akan berpengaruh terhadap pembangunan yang dilakukan. Sehingga, pemberian pelayanan yang memadai

kepada masyarakat tidak tercapai dan mengalami kondisi fiskal distress akan semakin besar (Rahmi & Sari, 2023).

Short-term solvency berpengaruh pada fiskal distress sebagai rasio yang menunjukkan hubungan antara kas dan aset lancar perusahaan lainnya dengan kewajiban lancarnya. Dalam lingkungan pemerintahan hal ini berarti rasio likuiditas adalah rasio yang digunakan untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam membayar kewajiban jangka pendeknya (Yanti, 2018).

Selanjutnya *long-term solvency ratio* berpengaruh pada fiskal distress. Rasio ini menunjukkan bagian mana dari total aset pemerintah daerah yang dibiayai dengan sumber daya sendiri. Semakin tinggi nilai dari rasio ini maka semakin tinggi kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai total asetnya dengan sumber daya sendiri untuk jangka panjang. Potensi aset yang dimiliki oleh pemerintah daerah, apabila dikelola dengan baik maka akan memberi nilai tambah terhadap peningkatan kualitas layanan publik, karena pemerintah daerah mampu untuk membiayai asetnya untuk jangka panjang menggunakan dana dari hasil aktifitas operasi sendiri (bukan pinjaman), artinya pembiayaan pembangunan sebagian besar ditanggung oleh kemampuan sendiri.

Budgetary solvency juga dapat mempengaruhi fiskal distress dalam pemerintah daerah. Dalam penelitian ini menggunakan rasio *budgetary solvency*, yang sering dikenal sebagai *Budgetary solvency Ratio*, yang menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam menghasilkan pendapatan untuk mendanai kegiatannya selama periode anggaran. Rasio ini digunakan untuk mengukur perbandingan antara total pendapatan yang ada dengan total belanja yang harus dikeluarkan. Semakin tinggi nilai dari rasio ini maka semakin baik kemampuan pendapatan pemerintah daerah dalam membiayai belanja daerahnya, termasuk belanja daerah yang nantinya akan mendatangkan manfaat jangka panjang yang bisa dirasakan oleh masyarakat luas. Sehingga semakin tinggi nilai

dari dimensi *budgetary solvency ratio* ini maka semakin rendah kemungkinan terjadinya *fiskal distress* pemerintah daerah.

Penelitian terdahulu fiskal distress yang dilakukan Sunardi & Murwaningsari (2021) ditemukan bahwa rasio *long term solvency*, rasio *short term solvency* berpengaruh positif terhadap fiskal distress. Hal ini berbeda dengan penelitian Yanti (2018) bahwa rasio *long term solvency*, rasio *short term solvency* tidak berpengaruh terhadap fiskal distress dan *budgetary solvency ratio* memiliki pengaruh terhadap fiskal distress.

Berdasarkan inkonsistensi dari hasil penelitian terdahulu maka perlu adanya penelitian baru terkait fiskal distress. Melihat penelitian di sektor publik mengenai fiskal distress masih dalam jumlah sedikit dan penelitian ini lebih banyak dilakukan di sektor swasta yang dimana hal tersebut dibuktikan dengan perkembangan penelitian yang terkait fiskal distress di sektor publik lebih sedikit daripada di sektor swasta. Penelitian ini penting dilakukan karena jika pemerintah daerah dalam keadaan atau sedang mengalami fiskal distress, maka kondisi tersebut akan berdampak terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dan akhirnya akan menyebabkan stagnasi dalam taraf kesejahteraan masyarakat, dan akan mengganggu pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut karena tidak dibantu oleh pelayanan publik yang memadai.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis tertarik untuk meneliti **Pengaruh Short Terms Solvency, Long term solvency, dan Budgetary solvency dalam Memprediksi Status Fiskal distress pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat Periode 2018-2022.**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah *short term solvency* berpengaruh negatif terhadap fiskal distres pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2018-2022?
2. Apakah *long term solvency* berpengaruh negatif terhadap fiskal distres pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2018-2022?
3. Apakah *budgetary solvency* berpengaruh negatif terhadap fiskal distres pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2018-2022?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan diatas, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh *short term solvency* terhadap fiskal distres pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2018-2022.
2. Untuk mengetahui pengaruh *long term solvency* terhadap fiskal distres pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2018-2022.
3. Untuk mengetahui pengaruh *budgetary solvency* terhadap fiskal distres pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2018-2022.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka beberapa kegunaan atau manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Akademis

- a. Manfaat secara akademis, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat tentang faktor-faktor yang memprediksi status fiskal distres pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2018-2022.
- b. Dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan kepada penulis secara khusus dan kepada pembaca secara umum mengenai faktor-faktor yang memprediksi status fiskal distres pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat periode 2018-2022.
- c. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi dan acuan untuk melakukan penelitian yang sejenis agar lebih baik lagi pada penelitian yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Perusahaan

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi yang lebih kepada perusahaan dalam rangka meningkatkan kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat.

b. Bagi Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat

Diharapkan penelitian ini dapat membantu Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat dalam mengetahui apa saja faktor-faktor yang dapat memprediksi fiskal distres pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Barat.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh mengenai isi skripsi ini, peneliti menyajikan secara ringkas sistematika penulisan skripsi sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tinjauan teoritis yang berkaitan dengan penelitian, penelitian terdahulu, kerangka konseptual dan pengembangan hipotesis penelitian.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang desain penelitian, populasi dan sampel, definisi operasional variabel, teknik pengumpulan data, teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan tentang gambaran umum objek penelitian, analisis data-data yang telah diperoleh dari metode serta teknik yang sesuai dengan teori dan pembahasannya.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dari seluruh kegiatan penelitian, dan saran-saran.