

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Seiring dengan meningkatnya kompleksitas dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, sistem sentralisasi yang sebelumnya diterapkan telah kehilangan relevansinya, sehingga menuntut adanya reformasi mendasar dalam struktur sistem pemerintahan. Sebagai langkah awal reformasi tersebut, penerbitan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah menandai dimulainya penerapan sistem desentralisasi di Indonesia. Penyerahan wewenang dari Pemerintah Pusat juga diikuti oleh penyerahan sumber pembiayaan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Untuk menyempurnakan pelaksanaan desentralisasi, pemerintah merevisi kedua Undang-Undang yang dimaksud dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD).

Di bawah sistem desentralisasi, Pemerintah Daerah diberdayakan dengan kewenangan, hak, dan tanggung jawab untuk mengelola urusan pemerintahan serta memenuhi kepentingan masyarakat di wilayahnya secara mandiri, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD). Prinsip ini dikenal sebagai otonomi daerah. Keberhasilan penerapan otonomi daerah pada dasarnya dapat tercermin dari tingkat kualitas pelayanan publik yang disediakan kepada masyarakat. Sebagai entitas

nirlaba, Pemerintah Daerah memiliki tujuan utama untuk menyelenggarakan pelayanan publik secara optimal dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat (Ningrum & Sholihah, 2022:98).

Pelayanan publik dapat dipahami sebagai serangkaian aktivitas yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat melalui penyediaan barang, jasa, serta layanan administratif oleh para penyelenggara pelayanan publik sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Sebagai entitas yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan publik, Pemerintah Daerah diwajibkan untuk menyediakan sarana, prasarana, dan fasilitas yang mendukung pencapaian kualitas pelayanan yang memadai. Dengan demikian, aset tetap yang diperoleh dari belanja modal menjadi unsur krusial bagi Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan publik yang optimal (Maduki, 2017:165).

Untuk meningkatkan kepemilikan aset tetap, Pemerintah Daerah menyediakan anggaran melalui pos belanja modal yang tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Rarun *et al.*, 2019:2). Penyediaan anggaran tersebut disesuaikan dengan kebutuhan daerah terkait sarana dan prasarana, baik guna mendukung kelancaran fungsi pemerintahan maupun penyediaan fasilitas pelayanan publik (Aditya, 2022:3). Dalam konteks tersebut, kebijakan pemerintah dalam melaksanakan pembangunan perlu berfokus pada kepentingan masyarakat, dengan mengoptimalkan penggunaan belanja modal secara efektif guna mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang baik (Pradana & Sarjiyanto, 2023:978).

Belanja modal didefinisikan sebagai pengeluaran anggaran yang dimaksudkan untuk memperoleh atau menambah aset tetap serta aset lainnya, yang memberikan manfaat ekonomi selama lebih dari satu periode akuntansi (yaitu lebih dari 12 bulan) dan melebihi nilai minimum kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Lebih lanjut, belanja modal tersebut dialokasikan untuk berbagai keperluan, seperti pengadaan tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, serta kategori lainnya sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) RI Nomor 62 Tahun 2023 tentang Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran, serta Akuntansi dan Pelaporan Keuangan. Belanja modal ini pengalokasiannya didasarkan pada kebutuhan akan fasilitas infrastruktur daerah termasuk sarana prasarana umum, dan untuk kelancaran penyelenggaraan pemerintah dalam rangka desentralisasi. Optimalisasi alokasi anggaran yang baik, dalam hal ini pengalokasian anggaran belanja modal sendiri akan mendorong peningkatan pembangunan dan bermuara kepada pertumbuhan ekonomi yang pada akhirnya menciptakan kesejahteraan masyarakat (Aditya, 2022:3).

Secara rinci ada tiga manfaat dari belanja modal yaitu pertama adalah manfaat langsung berupa perbaikan kualitas (*quality*), perubahan lokasi (*location*), perubahan dalam waktu penjualan (*time*), dan penurunan kerugian (*losses*). Kedua, manfaat tidak langsung berupa manfaat yang *include* oleh proyek, yang biasa disebut *multiplier effect* proyek, manfaat yang disebabkan karena adanya *economics of scale*, dan manfaat yang menimbulkan adanya perubahan dalam produktivitas tenaga kerja yang disebabkan oleh perbaikan kesehatan atau keahlian.

Terakhir, manfaat *intangible* berupa perbaikan lingkungan hidup, perbaikan pemandangan, perbaikan distribusi pendapatan, integrasi nasional, dan pertahanan nasional (Ditjen Perimbangan Keuangan, 2017).

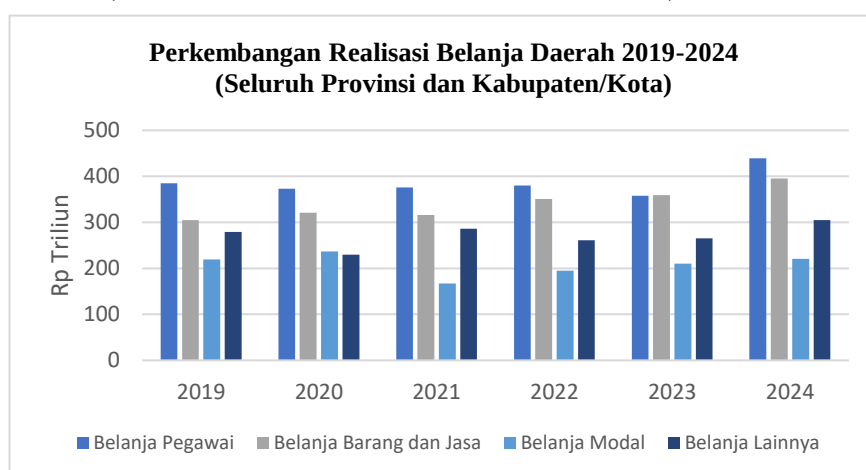
Salah satu tantangan utama dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia adalah mewujudkan pengelolaan belanja daerah yang berkualitas, karena hal tersebut memiliki keterkaitan erat dengan keberhasilan pembangunan daerah. Rendahnya kualitas belanja daerah tercermin dari masih minimnya perhatian terhadap peningkatan pelayanan publik dan terbatasnya alokasi belanja modal untuk pembangunan infrastruktur, sementara proporsi belanja pegawai masih mendominasi secara signifikan (Badan Kebijakan Fiskal, 2021).

Pemerintah Daerah diwajibkan mengalokasikan minimal 40% dari total Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) untuk belanja infrastruktur pelayanan publik di luar belanja bagi hasil dan/atau transfer kepada daerah dan/atau desa. Di sisi lain, alokasi belanja pegawai dibatasi maksimal 30% dari total belanja Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2022 tentang HKPD.

Namun, dalam praktiknya, realisasi belanja modal masih jauh di bawah target yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Kondisi ini tercermin dari data IMD *World Competitiveness Ranking* (WCR) yang menempatkan Indonesia pada peringkat ke-27 dalam hal daya saing pada tahun 2024. Penilaian terhadap tingkat daya saing didasarkan pada empat komponen utama, yaitu kinerja ekonomi, efisiensi pemerintahan, efisiensi dunia usaha, serta kondisi infrastruktur (Portal Informasi Indonesia, 2025).

Diantara komponen-komponen tersebut, infrastruktur mencatatkan penurunan peringkat, dimana Indonesia turun satu posisi dari peringkat ke-51 pada tahun 2023 menjadi ke-52 pada tahun 2024. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia masih dihadapkan pada kelemahan signifikan dalam ketersediaan infrastruktur, khususnya di sektor kesehatan dan lingkungan, pendidikan, sains, dan teknologi yang disebabkan oleh alokasi belanja modal yang masih relatif rendah untuk mendukung pengeluaran berorientasi pada infrastruktur pelayanan publik, sehingga tidak dapat secara optimal mencapai *outcome* pembangunan daerah serta pertumbuhan ekonomi daerah (Portal Informasi Indonesia, 2025).

Salah satu isu yang berkembang di daerah adalah proporsi belanja pegawai masih melebihi 30% dari total belanja Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), dengan rata-rata nasional sebesar 37,5% pada tahun 2022. Di sisi lain, persentase belanja infrastruktur terbilang rendah, yakni hanya 11,5% dari total belanja APBD, tidak termasuk belanja bagi hasil dan/atau transfer kepada daerah dan/atau desa (Direktorat Jenderal Perbendaharaan, 2024a).



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, (Diolah penulis, 2025)

Gambar 1.1

Perkembangan Realisasi Belanja Daerah 2019 – 2024 (Seluruh Provinsi dan Kabupaten/Kota)

Komposisi belanja pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sebagian besar didominasi oleh belanja pegawai, yang berpotensi mengurangi ruang alokasi belanja modal yang lebih produktif, khususnya belanja modal. Pada tahun 2019, realisasi belanja modal yakni sebesar Rp 218.913,81 miliar dan menyumbang 18,43% dari total belanja daerah. Akhirnya, pada tahun 2024 realisasi belanja modal sebesar Rp 221.579,28 miliar dan berproporsi 16,28% dari total belanja daerah (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2024c).

Secara keseluruhan, realisasi belanja modal di seluruh pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota di Indonesia masih berada di bawah 40% dari total belanja daerah (Direktorat Jenderal Perbendaharaan, 2024a). Hal ini bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD), yang mewajibkan daerah untuk menyesuaikan porsi belanja infrastruktur pelayanan publik hingga mencapai minimal 40% apabila realisasi saat ini belum memenuhi target tersebut. Penyesuaian ini harus dilakukan paling lama dalam waktu lima tahun sejak UU HKPD diundangkan, sehingga daerah diharuskan melaksanakan perubahan alokasi anggaran termasuk penyesuaian belanja pegawai mulai tahun 2022–2026 sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang HKPD.

Provinsi Jawa Barat memegang posisi geostrategis krusial karena berbatasan langsung dengan DKI Jakarta sebagai Ibukota Negara. Secara nasional, Provinsi ini berperan vital, antara lain menyediakan 82% kebutuhan air baku untuk Ibu Kota, mendukung 25% kapasitas listrik sistem Jawa-Bali (berdasarkan RUPTL

PLN 2021-2030), serta menjadi pusat pendidikan tinggi terbesar dengan 392 perguruan tinggi (12 negeri dan 380 swasta). Secara demografis, provinsi ini memiliki penduduk terbanyak di Indonesia, mencapai 48,27 juta jiwa atau 17,87% dari total penduduk nasional dan terbagi menjadi 27 kabupaten/kota. Wilayah ini dikelompokkan ke dalam 6 zona pengembangan untuk memacu pertumbuhan di berbagai aspek, meningkatkan efisiensi pengelolaan pembangunan, dan mengurangi kesenjangan antar wilayah (Bappeda, 2023).

Dari sisi ekonomi, Jawa Barat menjadi basis industri manufaktur utama, menyumbang 31,70% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) sektor pengolahan nasional pada tahun 2022. Peran ini ditopang oleh empat kawasan industri nasional utama dengan total area 12.600 hektar dan menampung 4.350 perusahaan (Bappeda, 2023). Kontribusi regionalnya sangat signifikan, yakni menyumbang 12,79% terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) Nasional dan 22,41% terhadap total PDRB Pulau Jawa, menjadikannya kontributor terbesar ketiga. PDRB per kapita Jawa Barat pada tahun 2023 tercatat sebesar Rp 52,65 juta, menunjukkan peningkatan sebesar 7% dari tahun sebelumnya. Pertumbuhan ekonomi menjadi indikator kunci kesejahteraan masyarakat, yang mencerminkan dampak kebijakan pembangunan, khususnya di bidang ekonomi (Diskominfo Jabar, 2024).

Namun, pada tingkat Kabupaten/Kota, terdapat ketimpangan pendapatan yang signifikan. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi secara keseluruhan didominasi oleh beberapa Kabupaten/Kota di bagian tengah dan barat Jawa Barat, sementara wilayah selatan menghasilkan pendapatan yang relatif

rendah. Sebagai contoh, Kabupaten Bekasi, Kabupaten Karawang, dan Kota Bandung memiliki PDRB per kapita di atas Rp 100 juta per tahun, jauh melebihi rata-rata Provinsi. Khususnya, Kabupaten Bekasi dengan basis ekonomi perdagangan memainkan peran krusial dalam struktur perekonomian Jawa Barat (Bappeda, 2023).

Meskipun banyak pihak menganggap pembangunan di seluruh Pulau Jawa telah merata dan maju, kenyataannya perkembangan antarwilayah masih tidak seimbang, dengan wilayah Selatan Pulau Jawa, termasuk bagian selatan Provinsi Jawa Barat, relatif tertinggal dibandingkan wilayah utara. Kawasan Jawa Barat bagian selatan mencakup kabupaten-kabupaten seperti Pangandaran, Ciamis, Tasikmalaya, Garut, Sukabumi, dan Cianjur yang menunjukkan disparitas akses pelayanan dasar dan pendapatan lebih rendah (Nurahmani, 2022:2).

Pemilihan periode penelitian tahun 2019-2024 dalam penelitian ini didasarkan pada beberapa pertimbangan yang relevan dengan konteks keuangan daerah di Provinsi Jawa Barat. Pertama, periode ini mencakup rentang waktu yang cukup panjang untuk mengamati tren perkembangan keuangan daerah sebelum, selama, dan pasca *Covid-19*, yang secara signifikan memengaruhi struktur anggaran pendapatan dan belanja pemerintah daerah. Penelitian tahun 2019 merepresentasikan kondisi keuangan pemerintah daerah sebelum *Covid-19*. Sedangkan pada tahun 2020-2021, merepresentasikan masa pandemi *Covid-19* yang berdampak terhadap APBD yang dikelola pemerintah daerah yang tidak dapat berjalan sebagaimana anggaran yang telah dirancang sebelumnya. Hal tersebut diperkuat dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang

Penetapan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan *Covid-19* dan/atau dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan menjadi Undang-Undang. APBD mengalami *refocusing* dan realokasi anggaran terutama pada pos belanja yang kegiatannya tertunda atau bisa ditunda karena pandemi (Agnika *et al.*, 2021:494). Pada mulai 2022 merepresentasikan masa pemulihan setelah pandemi *Covid-19*, kondisi fiskal perlahan mulai pulih. Dengan demikian, pemilihan periode 2019-2024 memungkinkan analisis yang komprehensif terhadap dinamika keuangan di Provinsi Jawa Barat, khususnya dalam menghadapi tantangan pandemi *Covid-19* dan proses pemulihan fiskal selanjutnya.

Kedua, periode 2019-2024 sejalan dengan implementasi regulasi baru terkait hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, khususnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD). Aturan tersebut membawa perubahan besar pada struktur pendapatan daerah, terutama pada bagi hasil pajak dan transfer ke daerah. Regulasi ini menetapkan standar alokasi belanja modal minimal 40% dari total belanja daerah, sehingga analisis terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik dapat dievaluasi berdasarkan perubahan kebijakan tersebut.

Sepanjang tahun 2024, pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) di wilayah Jawa Barat secara keseluruhan menunjukkan kinerja positif, sejalan dengan pemulihan perekonomian domestik. Realisasi pendapatan

daerah hingga 31 Desember 2024 mencapai Rp 36,68 triliun atau 101,08% dari target sebesar Rp 36,29 triliun. Sementara itu, realisasi belanja daerah tercatat sebesar Rp 35,54 triliun atau 96,31% dari pagu anggaran sebesar Rp 36,91 triliun. Pada sisi belanja, alokasi terbesar dialokasikan untuk belanja operasi senilai Rp 19,98 triliun, belanja modal senilai Rp 2,11 triliun, belanja tidak terduga Rp 784,11 juta, dan belanja transfer sebesar Rp 13,44 triliun (Bappeda Jabar, 2025). Dominasi belanja operasi dalam struktur pengeluaran menegaskan bahwa kapasitas fiskal daerah Jawa Barat masih terkonsentrasi pada belanja pegawai dibandingkan alokasi untuk belanja modal yang berorientasi pada pembangunan.

Apabila alokasi anggaran daerah terus didominasi oleh belanja rutin yang kurang produktif dan diiringi dengan penurunan belanja modal secara berkelanjutan setiap tahunnya, maka pemerintah daerah berisiko mengalami *financial distress* atau kesulitan keuangan (Ningrum & Sholihah, 2022:99). Konsep *financial distress* atau kesulitan keuangan sangat dekat dan familiar bagi sektor bisnis. Namun, di sektor pemerintah, banyak pemerintah daerah di sebagian besar negara tidak dapat menyatakan kebangkrutan (Cohen *et al.*, 2017:5). Oleh karena itu, definisi *financial distress* muncul sebagai istilah yang dapat dipertukarkan dengan konsep-konsep seperti *fiscal distress*, *fiscal strain*, *fiscal crises*, *fiscal squeeze*, *poor fiscal health*, *poor financial condition or budget pressures*. Istilah-istilah ini digunakan untuk menggambarkan kesulitan yang dihadapi pemerintah dalam menangani masalah sosial, keuangan, dan ekonomi (Shiddiqy *et al.*, 2022:153).

Financial distress merupakan kondisi di mana pemerintah daerah tidak mampu menyediakan layanan publik sesuai standar kualitas yang ditetapkan akibat

keterbatasan dana untuk menyediakan sarana, prasarana, dan fasilitas yang mendukung yang tercermin melalui alokasi belanja modal (Pranoto *et al.*, 2022). Belanja modal sangat penting untuk membangun dan memelihara infrastruktur publik. Namun, alokasi belanja modal yang rendah atau tidak optimal menghambat pembangunan infrastruktur dan menurunkan kualitas pelayanan (Sari & Arza, 2019:1425). Kelemahan dalam penganggaran serta dominasi anggaran untuk biaya pegawai mengurangi efektivitas penggunaan APBD, sehingga mengancam pelaksanaan rencana pembangunan akibat kekurangan dana. Akibatnya, ketidakcukupan dana belanja modal menghambat kemampuan pemerintah daerah dalam memberikan layanan publik yang memadai (Lailiyah & Desitama, 2024:1954).

Kedudukan pemerintah daerah sebagai agen dalam hubungannya dengan pemerintah pusat dan masyarakat menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki masalah keagenan karena akan berusaha untuk memaksimalkan utilitasnya (*self-interest*) dalam pembuatan keputusan publik (Firmansyah & Nuryani, 2020:16). Pemerintah daerah pada dasarnya memiliki otoritas untuk mengelola kekuasaan, termasuk pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang sangat krusial sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 1 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD). Sehingga diperlukan suatu pengawasan untuk mewujudkan otonomi daerah sesuai dengan mandatnya (Ningrum & Sholihah, 2022:99).

Pencapaian yang hendak dilakukan oleh pemerintah melalui otonomi daerah menghadapi berbagai kendala dan permasalahan, adanya temuan lembaga

independen yang ikut mengawasi pelaksanaan otonomi daerah menyebutkan bahwa kondisi keuangan daerah cenderung kritis dan mengkhawatirkan akibat penyalahgunaan wewenang yang telah diberikan oleh pemerintah pusat (*principal*) kepada pemerintah daerah (*agent*) ditandai dengan banyaknya alokasi belanja rutin yang sifatnya kurang produktif dan kurangnya alokasi untuk belanja modal (Sari & Arza, 2019:1425).

Standar belanja infrastruktur minimum 40% sesuai dengan *mandatory spending* dalam UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD). Apabila persentase alokasi belanja modal oleh pemerintah daerah berada di bawah 40%, maka daerah tersebut belum dapat dikatakan mampu mengalokasikan belanja daerah secara optimal pada berbagai kegiatan pemerintahan yang dimaksudkan untuk menyediakan pelayanan unggul bagi masyarakat atau meningkatkan kesejahteraan publik (Widianingsih *et al.*, 2025:26).

Penerapan mekanisme prediksi *financial distress* secara efektif dapat mencegah atau setidaknya memperlambat munculnya kesulitan keuangan di tingkat Pemerintah Daerah (Lailiyah & Desitama, 2024:1955). Prediksi terhadap risiko kebangkrutan ini memegang peran krusial sebagai dasar evaluasi kinerja pemerintah daerah selama periode sebelumnya, sehingga memungkinkan pengambilan kebijakan yang tepat guna memperbaiki kondisi dan performa organisasi (Pangku & Radjak, 2021:3).

Beberapa faktor yang memengaruhi *financial distress* pada pemerintah daerah dapat dikategorikan menjadi dua kelompok utama, yaitu faktor keuangan

dan karakteristik pemerintah daerah (Ningrum & Sholihah, 2022:101). Faktor keuangan meliputi aspek seperti kemandirian keuangan, efektivitas, efisiensi pertumbuhan pendapatan asli daerah, serta solvabilitas. Sedangkan, karakteristik pemerintah daerah mencakup indikator seperti luas wilayah, jumlah populasi, dan opini audit (Ningrum & Sholihah, 2022:102).

Rasio efektivitas dan efisiensi terbukti berpengaruh signifikan terhadap *financial distress* sedangkan enam variabel lainnya, yaitu rasio pertumbuhan pendapatan, rasio kemandirian, rasio solvabilitas, luas wilayah, populasi, dan opini audit tidak menunjukkan dampak yang signifikan terhadap *financial distress* berdasarkan hasil penelitian (Ningrum & Sholihah, 2022). Dengan demikian, faktor keuangan memiliki pengaruh yang lebih dominan dibandingkan karakteristik pemerintah daerah dalam memengaruhi *financial distress*. Oleh karena itu, penelitian ini akan memfokuskan pada faktor keuangan sebagai variabel utama yang memengaruhi *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik khususnya kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, dan solvabilitas anggaran.

Kemandirian keuangan daerah menjadi faktor pertama yang memengaruhi penilaian *financial distress*. Kemandirian keuangan didefinisikan sebagai tingkat kemampuan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara mandiri melalui pengelolaan optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam rangka mengurangi ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat, yang sekaligus memperbesar diskresi daerah dalam menentukan prioritas pembangunannya (Mahmudi, 2020:23). Kemandirian ini berperan penting

dalam mengurangi *financial distress* karena mencerminkan kekuatan pemerintah daerah dalam menjalankan program kerja yang didanai dari sumber internal. Pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan pendapatan asli daerah, sehingga dapat menghindari *financial distress* (Lailiyah & Desitama, 2024:1956).

Beberapa penelitian menunjukkan bahwa kemandirian keuangan daerah berpengaruh signifikan terhadap *financial distress*, seperti yang dilakukan oleh Islamiyah *et al.*, 2022; Khakim *et al.*, 2025; Kusumawardani & Iswara, 2025; Lailiyah & Desitama, 2024; Pinasti & Poerwanti, 2022; dan Rahmatia, 2022. Semakin tinggi kemandirian keuangan, semakin besar kemampuan daerah dalam memenuhi kebutuhan melalui alokasi belanja modal yang lebih besar, yang pada akhirnya meningkatkan kualitas pelayanan dan kesejahteraan masyarakat serta menurunkan kemungkinan terjadinya *financial distress*. Namun, terdapat pula penelitian yang menemukan bahwa kemandirian keuangan tidak berpengaruh signifikan terhadap *financial distress* dari Fatmawati *et al.*, 2023; Illahi *et al.*, 2021; Ningrum & Sholihah, 2022; dan Pradana & Sarjiyanto, 2023. Temuan ini mengindikasikan bahwa pemerintah daerah yang secara finansial mandiri belum tentu mampu meningkatkan anggaran belanja modal untuk pelayanan yang lebih baik dan mengurangi risiko *financial distress*.

Faktor kedua yang memengaruhi *financial distress* adalah efektivitas pendapatan. Efektivitas merupakan kemampuan perusahaan atau pemerintah daerah dalam mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan, khususnya dalam aspek pendapatan atau implementasi program (Halim & Iqbal, 2019:200). Efektivitas tidak hanya mengukur pencapaian yang telah ditetapkan, tetapi melihat sejauh mana

hasil yang dicapai memberikan manfaat nyata dan relevan bagi masyarakat atau pemangku kepentingan yang terlibat (Judianto & Afandy, 2024:69). Kemampuan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tercermin dari penyediaan infrastruktur yang berkualitas (Lailiyah & Desitama, 2024:1955).

Beberapa penelitian menunjukkan bahwa efektivitas memberikan dampak negatif yang tidak signifikan terhadap *financial distress*, seperti yang dilakukan oleh Ningrum & Sholihah, 2022; Wulandari & Fefri Indra Arza, 2020; dan Zakia & Setiawan, 2021. Temuan ini menandakan bahwa semakin meningkat rasio efektivitas, kinerja keuangan pemerintah daerah cenderung semakin positif. Meskipun demikian, tingkat efektivitas yang tinggi tidak selalu menunjukkan kemampuan pemerintah daerah untuk mengalokasikan belanja modal secara akurat, sesuai dengan standar yang diperlukan dalam rangka memenuhi kebutuhan pelayanan publik. Namun, terdapat pula penelitian yang menemukan bahwa efektivitas pendapatan berpengaruh positif terhadap *financial distress* dari Kusumawardani & Iswara, 2025 dan Pradana & Sarjiyanto, 2023. Temuan ini mengindikasikan semakin tinggi kinerja pemerintah daerah semakin besar pula nilai rasio tersebut. Namun, kondisi ini berpotensi menimbulkan dampak buruk terhadap tingkat *financial distress*, khususnya pada tahap distribusi belanja modal.

Faktor ketiga yang memengaruhi *financial distress* adalah solvabilitas anggaran. Solvabilitas anggaran merupakan kemampuan pemerintah daerah dalam mendapatkan pendapatan untuk mendanai operasinya selama satu periode laporan keuangan. Nilai rasio solvabilitas yang semakin tinggi menandakan peningkatan kekuatan kapasitas pendapatan daerah dalam mendanai berbagai jenis belanja,

termasuk yang bersifat jangka panjang serta memberikan manfaat yang luas bagi masyarakat (Putra *et al.*, 2022:11). Oleh karena itu, semakin besar rasio solvabilitas anggaran (*budgetary solvency ratio*), semakin kecil pula risiko munculnya *financial distress* pada pemerintah daerah (Lailiyah & Desitama, 2024:1957).

Penelitian menyatakan bahwa solvabilitas anggaran berpengaruh negatif terhadap *financial distress* yang dilakukan oleh Azzura *et al.*, 2025. Dengan kata lain, rasio solvabilitas anggaran yang lebih tinggi berkaitan dengan kemungkinan yang lebih rendah terjadinya *financial distress*. Namun, terdapat pula penelitian yang menemukan bahwa solvabilitas anggaran memiliki pengaruh positif terhadap *financial distress* dari Zakia & Setiawan, 2021. Hal ini mengindikasikan bahwa semakin tinggi tingkat solvabilitas anggaran, semakin besar pula potensi munculnya kesulitan keuangan pada pemerintah daerah. Di sisi penelitian menyimpulkan bahwa solvabilitas anggaran tidak berpengaruh signifikan dan tidak mampu memprediksi *financial distress* secara efektif oleh Eliza *et al.*, 2024; Lailiyah & Desitama, 2024; Ningrum & Sholihah, 2022; Nurjannah & Ningsih, 2025; dan Ramadhanty & Fatmawati, 2025.

Meskipun penelitian tentang *financial distress* pada pemerintah daerah telah banyak dilakukan dengan menyoroti faktor keuangan seperti kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, dan solvabilitas anggaran sebagai prediktor utama Ningrum & Sholihah, 2022; Islamiyah *et al.*, 2022; Pradana & Sarjiyanto, 2023. Terdapat inkonsistensi hasil yang signifikan, di mana beberapa studi menemukan pengaruh positif atau negatif yang tidak konsisten terhadap kondisi *financial distress*, sementara yang lain menunjukkan tidak adanya pengaruh

Dwiyanti *et al.*, 2020 dan Lailiyah & Desitama, 2024. Selain itu, literatur yang ada cenderung bersifat umum dan tidak secara spesifik mengintegrasikan ketiga variabel tersebut dalam satu model estimasi untuk menganalisis dampaknya terhadap penyediaan sarana dan prasarana publik, yang merupakan elemen krusial dalam *mandatory spending* sesuai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD).

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat mengisi celah penelitian yang ada dengan menganalisis secara komprehensif pengaruh kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, dan solvabilitas anggaran terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan dalam memperkuat pemahaman mengenai variabel-variabel kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, dan solvabilitas anggaran yang telah digunakan dalam penelitian-penelitian sebelumnya terkait *financial distress* pada pemerintah daerah. Fokus pada penyediaan sarana dan prasarana publik memberikan sudut pandang yang lebih spesifik dan relevan terhadap bagaimana kondisi keuangan daerah memengaruhi kemampuan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan infrastruktur yang esensial bagi masyarakat. Hal ini tidak hanya akan memperkaya literatur yang ada, tetapi juga memberikan implikasi praktis bagi pemerintah daerah Kabupaten/Kota dalam meningkatkan pengelolaan keuangan daerah secara berkelanjutan.

Penelitian mengenai *financial distress* di sektor publik masih tergolong terbatas, sementara sebagian besar penelitian lebih banyak difokuskan pada sektor swasta. Hal ini terlihat dari dominasi penelitian terkait *financial distress* yang lebih

banyak dilakukan pada sektor swasta dibandingkan sektor publik. Penelitian di sektor publik menjadi penting karena apabila pemerintah mengalami *financial distress*, hal tersebut akan berdampak langsung pada kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, sehingga dapat menimbulkan stagnasi dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. Selain itu, kondisi ini juga berpotensi memengaruhi pertumbuhan ekonomi daerah karena pelayanan publik yang kurang memadai. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat mengisi kekosongan tersebut dengan memberikan analisis empiris yang lebih terintegrasi dan relevan terhadap dinamika keuangan pemerintah daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat selama periode 2019-2024. Oleh karena itu, peneliti menganggap bahwa penelitian ini dianggap masih layak untuk diteliti dan peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian dengan judul **“Estimasi *Financial Distress* Berdasarkan Kemandirian Keuangan, Efektivitas Pendapatan, dan Solvabilitas Anggaran dalam Penyediaan Sarana dan Prasarana Publik pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019-2024”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, maka permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, solvabilitas anggaran dan *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024?

2. Bagaimana kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, dan solvabilitas anggaran secara simultan berpengaruh terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024?
3. Bagaimana pengaruh kemandirian keuangan terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024?
4. Bagaimana pengaruh efektivitas pendapatan terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024?
5. Bagaimana pengaruh solvabilitas anggaran terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui tingkat kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, solvabilitas anggaran dan *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024.
2. Untuk mengetahui pengaruh kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, dan solvabilitas anggaran secara simultan terhadap *financial distress* dalam

penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024.

3. Untuk mengetahui pengaruh kemandirian keuangan terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024.
4. Untuk mengetahui pengaruh efektivitas pendapatan terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024.
5. Untuk mengetahui pengaruh solvabilitas anggaran terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik pada Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat tahun 2019-2024.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang ingin dicapai dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Pengembangan Ilmu

1. Diharapkan penelitian ini akan memperkuat variabel-variabel yang telah diteliti sebelumnya dengan mengatasi *research gap* yang ada, terutama terkait dengan inkonsistensi hasil pada pengaruh kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan, dan solvabilitas anggaran terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik.
2. Diharapkan penelitian ini dapat memperkaya literatur dengan data empiris terbaru mengenai pengaruh kemandirian keuangan, efektivitas pendapatan,

dan solvabilitas anggaran terhadap *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik.

3. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang ingin mengkaji aspek keuangan daerah dan risiko *financial distress* dengan pendekatan yang serupa atau variabel tambahan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran pemerintah daerah akan pentingnya upaya mencegah terjadinya *financial distress* dalam penyediaan sarana dan prasarana publik. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memperkuat rasa tanggung jawab pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai pentingnya pengelolaan keuangan daerah yang sehat untuk menjamin tersedianya sarana dan prasarana publik yang memadai serta mendorong masyarakat dalam pengawasan dan evaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah.

3. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan mampu memperkaya pengetahuan serta pemahaman dalam menilai kondisi keuangan pemerintah daerah, sekaligus memenuhi salah satu persyaratan untuk mengikuti sidang akhir.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini telah dilakukan pada Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat selama periode 2019-2024 dengan menggunakan data keuangan yang diperoleh dari situs resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPk), yang dapat diakses melalui alamat djpk.kemenkeu.go.id.

1.5.2 Waktu Penelitian

Penelitian ini terhitung dari bulan September 2025 sampai dengan bulan Desember 2025. Rincian waktu penelitian disajikan dalam matriks pada lampiran 1.