

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam asas desentralisasi, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, yang disebut dengan otonomi daerah. Tujuan dari otonomi daerah ini salah satunya adalah untuk memudahkan masyarakat dalam memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari APBD, dan juga untuk menilai kinerja keuangan pemerintah daerahnya.

Salah satu jenis desentralisasi dari pemerintah pusat adalah desentralisasi fiskal. Wujud dari desentralisasi fiskal ini adalah pemanfaatan sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri sesuai dengan potensi dan kemampuan masing-masing daerah, yang dimanfaatkan sebagai pendapatan dalam laporan keuangan daerah. Sumber pendapatan suatu pemerintah daerah menurut pasal 157 UU No. 32 tahun 2004 berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Dalam PAD, di antaranya ada sumber berupa hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yang salah satu jenisnya mencakup bagian laba atas penyertaan modal baik pada Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) atau kepada pihak swasta. Maka dari itu dapat disimpulkan bahwa BUMD memiliki peran penting dalam kontribusinya dengan menyumbang sebagian kecil perolehan labanya untuk Pemerintah Daerah, yang selain fungsi utamanya adalah memberikan pelayanan maksimal bagi masyarakat.

Salah satu bentuk dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). PDAM adalah badan usaha yang berorientasi jasa penyediaan air bersih bagi masyarakat. Keberadaannya pun juga

diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pendapatan daerah dengan laba yang dihasilkan dari penyertaan modal pemerintah daerah.

Terdapat kenyataan yang bertolak belakang terhadap apa yang diharapkan dari tujuan pembentukan BUMD. Di akhir tahun 2011 dari 402 PDAM yang diaudit BPKP, sebanyak 265 dinyatakan tidak sehat, sedangkan 134 PDAM baru dinyatakan sehat (okezone.com, diakses pada 11 Maret 2013). Hal ini bertentangan dengan latar belakang pendirian PDAM menurut pasal 177 UU no. 32 tahun 2004 yaitu sebagai upaya pemerintah daerah dalam mencari sumber pendapatan di luar pajak, retribusi, dan dana perimbangan. Harapan tersebut tidak terlaksana, yang ada hanyalah pemberian suntikan dana dari pemerintah di setiap tahunnya kepada PDAM yang tidak sehat, agar tetap bertahan dengan melakukan kegiatan operasionalnya. Karena PDAM juga memiliki peran memenuhi kebutuhan masyarakat akan air bersih.

Meskipun mengutamakan kepuasan masyarakat dalam hal pelayanan, PDAM juga dituntut untuk mempertahankan kegiatan operasinya dengan memberikan kontribusi laba terhadap daerahnya karena suatu entitas didirikan dengan asumsi kelangsungan usaha (*going concern*) (PSAK 01 2009, paragraf 23). Jika pada kenyataannya sebagian besar PDAM di Indonesia saat ini tidak dapat memberikan kontribusi terhadap PAD, PDAM harus berupaya agar tidak terus merugi, tidak membebani APBD secara berkepanjangan dan berdampak pada kebangkrutan. Apabila perusahaan cenderung akan mengalami kebangkrutan maka entitas tersebut tidak bisa diharapkan lagi untuk menerapkan konsep kelangsungan usaha. Namun PDAM di Indonesia yang dinyatakan banyak tidak sehat kondisi keuangannya hingga saat ini masih bisa melaksanakan keberlangsungan usahanya. Penelitian yang dilakukan oleh Haryadi (2011) menjelaskan secara

implisit faktor-faktor yang mempengaruhi bertahannya PDAM yang diprediksi bangkrut masih bisa bertahan melakukan kegiatan operasinya. Hal tersebut karena adanya teori Politik Ekonomi Akuntansi (*Political Economic of Accounting/ PEA*), yaitu aspek politik yang mempengaruhi terciptanya laba rugi yang tersaji dalam laporan keuangan entitas. Faktor-faktor dari PEA yang mempengaruhi keberlangsungan usaha PDAM yang dinyatakan bangkrut adalah suntikan dana dari kepala daerah, hutang jangka panjang yang semu, dan faktor-faktor lainnya, sesuai dengan keadaan yang dialami masing-masing PDAM.

Kondisi keuangan merupakan salah satu tolok ukur bagaimana suatu badan usaha melancarkan kegiatan operasi. Cara untuk mengetahui keadaan atau kondisi suatu perusahaan adalah dengan cara menganalisis laporan keuangan. Kinerja keuangan perusahaan dianalisis dengan analisa laporan keuangan, umumnya untuk perusahaan yang pertumbuhan labanya membaik dari tahun ke tahun dianalisis dengan menggunakan analisis kredit, analisis solvabilitas, analisis probabilitas, dan analisis valuasi. Namun untuk menilai suatu kinerja perusahaan yang pertumbuhan labanya memburuk dari tahun ke tahun, digunakan beberapa analisis prediksi kebangkrutan, seperti analisis model Altman, model Ohlson, model Zmijewski, model Zavgren, dan model Springate. Kelima model tersebut merupakan alat untuk mendeteksi kesulitan keuangan, yang umumnya disebut model prediksi kebangkrutan suatu perusahaan. Model yang memiliki tingkat akurasi tertinggi adalah model Altman yaitu 95%, diikuti oleh model Zjimewski sebesar 85%-92%, serta model Zavgren sebesar 82,5% (Syaiful, 2011).

Penelitian ini menggunakan metode analisis campuran, yaitu metode analisis data kuantitatif dan metode analisis data kualitatif. Metode kuantitatif dimaksudkan untuk menghitung analisis-analisis prediksi kebangkrutan dengan menggunakan

model Altman dan model Zjmewski. Elemen-elemennya adalah beberapa rasio keuangan seperti rasio profitabilitas, rasio solvabilitas, dan lain-lain. Indikator kebangkrutan ditentukan dari batas angka hasil perhitungan. Namun dalam kenyataan dari beberapa penelitian sebelumnya, beberapa objek penelitian yang diprediksi bangkrut dengan menggunakan model-model prediksi kebangkrutan tidak menjadi bangkrut. Dalam penelitian Agustiniingsih (2012), salah satu perusahaan yang diprediksi bangkrut dengan menggunakan model Altman yaitu PT Century Textile Industri Tbk pada tahun 2009, namun pada tahun selanjutnya perusahaan tersebut masih tetap melaksanakan kegiatan operasinya, bahkan mengalami peningkatan jumlah penjualan dan penurunan angka rugi dan menjadi laba pada tahun 2011. Sementara dalam penelitian yang dilakukan oleh Hafiz dan Harisudhana (2010), salah satu perusahaan yaitu PT Indonesia Prima Property yang diprediksi bangkrut pada tahun 2009, pada tahun-tahun setelah prediksi juga masih bisa melaksanakan kegiatan operasinya, bahkan mengalami kenaikan total aset, penurunan jumlah hutang, kenaikan jumlah penjualan dan kenaikan jumlah laba. Dari hasil penelitian tersebut di atas, perlu diteliti lebih lanjut mengenai sebab-sebab bertahannya perusahaan yang diprediksi bangkrut dengan analisis rasio keuangan, yaitu melalui penelitian kualitatif.

Metode kualitatif dimaksudkan untuk menggali informasi lebih jelas dari pihak yang kompeten dan mengerti mengenai bertahannya beberapa PDAM di Jawa Timur yang hingga akhir tahun 2012 yang banyak dinyatakan tidak sehat oleh BPKP atau BPPSPAM, dan juga dari hasil prediksi kebangkrutan model Altman dan model Zmijewski.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah hasil analisis prediksi kebangkrutan menggunakan model Altman (*Z-score*) dan model Zmijewski (*X-score*) memiliki ketepatan dengan kebangkrutan pada PDAM se-Jawa Timur?
2. Bagaimana realita keberlangsungan usaha pada PDAM di Jawa Timur berdasarkan hasil prediksi menggunakan model Altman (*Z-score*) dan model Zmijewski (*X-score*)?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk membuktikan ketepatan hasil analisis prediksi kebangkrutan menggunakan model Altman (*Z-score*) dan model Zmijewski (*X-score*) pada PDAM se-Jawa Timur
2. Untuk memahami realita keberlangsungan usaha pada salah satu PDAM di Jawa Timur berdasarkan hasil prediksi model Altman (*Z-score*) dan model Zmijewski (*X-score*)

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi pihak PDAM, penelitian ini bermanfaat sebagai evaluasi kinerja PDAM, sehingga dapat digunakan untuk perencanaan manajemen keuangan yang lebih baik di masa yang akan datang.

2. Bagi pemerintah daerah, penelitian ini dapat digunakan sebagai alat evaluasi hasil kinerja BUMD di daerah pemerintahannya sehingga digunakan untuk perencanaan yang lebih baik agar dapat memberikan kontribusi PAD yang signifikan dari tahun ke tahun.
3. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat menambah dan memperluas wawasan dan pengetahuan penulis tentang penilaian tingkat terjadinya prediksi kebangkrutan pada perusahaan, khususnya pada BUMD.
4. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini bisa digunakan sebagai bahan referensi dalam penelitian selanjutnya yang akan dilakukan, dengan mempertimbangkan objek dan variabel yang berbeda dari penelitian ini.