

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perkembangan dunia usaha saat ini semakin ketat, kinerja yang baik merupakan tuntutan prinsip yang harus dimiliki setiap badan usaha terutama kinerja keuangan sehingga kontinuitas operasional usaha dapat berjalan dengan baik. Namun dengan situasi kekinian dimana perubahan kondisi ekonomi baik nasional maupun global yang sangat cepat menyebabkan banyak badan usaha yang mengalami kondisi kesulitan keuangan (*Financial Distress*) dan pada akhirnya harus pailit. Salah satu alasan perusahaan menutup usahanya karena pendapatan yang diperoleh perusahaan lebih kecil dari biaya yang dikeluarkan perusahaan selama jangka waktu tertentu. Disamping itu perusahaan juga tidak dapat membayar kewajiban-kewajibannya kepada pihak lain pada saat jatuh tempo karena perusahaan tidak memperoleh laba tiap periode operasinya.

Kondisi-kondisi seperti ini juga dialami oleh perusahaan-perusahaan milik pemerintah baik BUMN maupun BUMD. Salah satu BUMD yang juga sering mengalami kondisi kesulitan keuangan adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). PDAM merupakan unit usaha yang dimiliki oleh pemerintah daerah yang memiliki peran penting dalam memberikan pelayanan air minum kepada masyarakat. PDAM sendiri memiliki misi ganda yaitu sebagai perpanjangan tangan pemerintah

daerah dalam memberikan pelayanan air minum kepada masyarakat namun disisi lain juga sebagai unit bisnis yang memiliki fungsi ekonomi yang berorientasi profit.

PDAM terdapat di setiap provinsi atau hampir di setiap Kabupaten/Kota. Jumlah PDAM di Indonesia sebanyak 378 PDAM yang tidak murni sebagai unit bisnis (memiliki fungsi sosial pelayanan air minum kepada masyarakat), hal ini menjadi tantangan yang cukup sulit untuk mewujudkan misi profit karena terdapat beberapa instrument ekonomi prinsip untuk meningkatkan profit namun tidak dapat diterapkan pada PDAM, antara lain instrument harga jual yang harusnya mengikuti hukum permintaan dan penawaran. Hal inilah yang menyebabkan banyak PDAM yang mengalami kondisi kesulitan keuangan (*Financial Distress*).

PDAM sebagai sebuah BUMD setiap tahunnya dilakukan audit oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) untuk menentukan kinerja pengelolaannya dari aspek keuangan, pelayanan, Oeprasional dan Sumber daya manusia. Data yang dirilis oleh Badan Peningkatan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum (BPPSPAM) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) dalam Buku Kinerja PDAM tahun 2017 memaparkan bahwa dari 378 PDAM, terdapat 103 PDAM masuk kategori Kurang Sehat dan 66 PDAM masuk kategori Sakit.

Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) dengan 21 Kabupaten dan 1 Kota memiliki 15 PDAM dengan kinerja sebagaimana ditampilkan pada Table 1.1 dibawah ini :

Tabel 1.1
Kinerja PDAM Provinsi NTT
Tahun 2017

NO	NAMA PDAM	KINERJA
1	PDAM Tirta Komodo Kabupaten Manggarai	Sehat
2	PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang	Sehat
3	PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur	Sehat
4	PDAM Kabupaten Lembata	Sehat
5	PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang	kurang sehat
6	PDAM Kabupaten Sikka	kurang sehat
7	PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende	kurang sehat
8	PDAM Kabupaten Timor Tengah Selatan	kurang sehat
9	PDAM Nusa Kenari Kabupaten Alor	kurang sehat
10	PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara	kurang sehat
11	PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada	kurang sehat
12	PDAM Kabupaten Rote Ndao	Sakit
13	PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat	Sakit
14	PDAM Kabupaten Flores Timur	Sakit
15	PDAM Kabupaten Belu	Sakit

Sumber : Buku Kinerja PDAM Tahun 2017

Berdasarkan data pada Table 1.1. diatas dapat terlihat bahwa dari 15 PDAM yang ada, hanya terdapat 4 PDAM yang berkinerja sehat sedangkan sisanya 7 PDAM masuk kategori berkinerja kurang sehat dan 4 PDAM lainnya masuk kategori berkinerja sakit yaitu PDAM Kabupaten Rote Ndao, PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat, PDAM Kabupaten Flores Timur dan PDAM Kabupaten Belu. Salah satu aspek kinerja yang dinilai adalah aspek keuangan berdasarkan Surat Keputusan

Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum Nomor 002/KPTS/K-6/IV/2010 tentang Penilaian Kinerja Pelayanan Penyelenggaraan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum, sehingga kondisi Kurang Sehat dan Sakit ini juga merupakan indikasi yang menunjukkan bahwa PDAM memiliki kondisi keuangan yang kurang baik.

Semua PDAM setiap tahunnya dilakukan evaluasi kinerja oleh Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) terhadap manajemen pengelolaan PDAM aspek yang dinilai yaitu aspek Keuangan, aspek pelayanan, aspek operasional dan aspek sumber daya manusia.

Aspek keuangan dalam suatu perusahaan memiliki peran yang sangat penting salah satunya adalah kondisi *Cash Flow* perusahaan. Perusahaan dalam menjalankan aktifitas usahanya akan mengalami arus kas masuk (*cash inflows*) dan arus kas keluar (*cash outflows*), ketika arus kas masuk lebih besar daripada arus kas yang keluar maka hal ini akan menunjukkan *positive Cash Flows*. Sebaliknya apabila arus kas masuk lebih sedikit dari pada arus kas keluar maka akan terjadi *negative Cash Flows*. Kondisi *negative Cash Flow* bisa menyebabkan kesulitan tersendiri bagi perusahaan khususnya PDAM dalam membiayai aktifitas operasional karena kondisi kas suatu perusahaan menunjukkan kemampuan perusahaan tersebut dalam melakukan pembayaran atau transaksi keuangan dalam rangka memenuhi kewajiban-kewajiban keuangannya. Gambaran kondisi *Cash Flow* PDAM di NTT adalah sebagaimana ditampilkan pada Tabel 1.2.

Tabel 1.2
Arus Kas PDAM di NTT
Tahun 2013 – 2017

NO	PDAM	ARUS KAS BERSIH				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	PDAM Tirta Komodo Kabupaten Manggarai	6.668.102.977	7.433.256.290	9.179.026.799	10.639.435.492	12.217.511.031
2	PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang	1.262.580.102	5.167.259.215	4.477.316.592	7.156.068.506	5.712.762.697
3	PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur	2.160.906.878	2.454.264.072	2.654.194.186	2.570.114.431	2.128.929.270
4	PDAM Kabupaten Lembata	207.134.931	283.795.788	256.268.454	278.564.872	695.758.492
5	PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang	5.187.042.093	4.384.688.456	5.686.234.933	2.115.031.817	3.374.512.809
6	PDAM Kabupate Sikka	996.426.525	693.025.655	469.045.432	956.542.859	978.802.773
7	PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende	314.955.046	722.982.082	1.737.682.295	1.064.980.450	461.670.097
8	PDAM Kabupaten Timor Tengah Selatan	1.187.200.152	1.220.070.433	1.039.306.028	1.286.682.395	914.235.876
9	PDAM Nusa Kenari Kabupaten Alor	68.490.782	79.632.011	16.897.467	39.661.366	47.168.941
10	PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara	61.659.899	58.474.055	46.404.962	5.700.114.121	1.425.433.733
11	PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada	80.975.413	143.571.883	158.016.000	128.538.784	393.520.515
12	PDAM Kabupaten Rote Ndao	34.561.163	37.572.004	95.125.059	42.091.171	125.243.195
13	PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat	335.297.257	216.849.509	695.994.273	461.402.018	3.770.815.013
14	PDAM Kabupaten Flores Timur	3.213.039.268	1.277.286.534	734.373.022	25.694.784	612.393.251
15	PDAM Kabupaten Belu	163.838.281	13.157.159	44.730.715	61.979.585	5.409.947.443

Sumber : Laporan Arus Kas PDAM di NTT tahun 2013-2017

Dari data Table 1.2 tampak bahwa terjadi fluktuasi arus kas dari tahun ke tahun pada setiap PDAM, ada yang cenderung menurun seperti yang terjadi pada PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang, PDAM Kabupaten Alor, PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur, PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende dan PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara. Walaupun secara umum pada tahun 2017 semua PDAM masih memiliki arus kas bersih positif.

Arus kas yang berasal dari aktivitas pendanaan di PDAM pada umumnya berasal dari penyertaan modal pemerintah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah, Pasal 23 bahwa Penyertaan modal daerah dilakukan untuk pengembangan usaha terkait peningkatan cakupan layanan, penguatan struktur permodalan dan penugasan pemerintah daerah, sehingga penyertaan modal pemerintah yang mempengaruhi arus kas dari sisi aktivitas pendanaan tidak dapat digunakan untuk operasional.

Arus kas dari aktivitas operasi merupakan indikator yang menentukan apakah dari operasi organisasi dapat menghasilkan arus kas yang cukup untuk melunasi kewajiban, memelihara kemampuan operasi organisasi tanpa mengandalkan sumber pendanaan dari luar, karena arus kas operasi berasal dari aktivitas penghasil utama pendapatan perusahaan dan pada umumnya berasal dari transaksi yang mempengaruhi penetapan laba atau rugi bersih.

Data arus kas khusus berasal dari aktivitas operasi pada PDAM di NTT ditampilkan pada Table 1.3 berikut.

Tabel 1.3
Arus Kas dari Aktivitas Operasi PDAM di NTT
Tahun 2013 – 2017

NO	PDAM	ARUS KAS DARI AKTIVITAS OPERASI				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	PDAM Tirta Komodo Kabupaten Manggarai	1.540.831.861	1.220.095.425	1.656.394.552	2.371.971.256	2.984.078.914
2	PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang	1.338.633.378	1.646.932.459	295.248.438	520.787.662	(138.399.712)
3	PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur	1.062.949.973	432.559.138	312.023.414	81.931.345	(214.510.832)
4	PDAM Kabupaten Lembata	134.479.605	238.300.868	299.605.585	201.343.685	821.111.121
5	PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang	5.051.059.081	4.058.812.604	4.645.435.021	601.220.089	3.429.931.726
6	PDAM Kabupate Sikka	987.611.960	89.240.464	670.786.066	445.952.176	873.905.754
7	PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende	(232.835.012)	716.079.320	(1.025.032.187)	(1.451.510.444)	69.737.608
8	PDAM Kabupaten Timor Tengah Selatan	639.132.433	403.691.060	273.809.605	482.410.351	164.062.871
9	PDAM Nusa Kenari Kabupaten Alor	(73.744.639)	342.309.730	54.301.456	93.611.899	36.999.542
10	PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara	55.788.504	5.050.922	6.799.679	7.475.159	(1.777.265.096)
11	PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada	493.776.863	295.206.423	69.994.230	(771.399.828)	579.449.426
12	Pdam Kabupaten Rote Ndao	(352.143.359)	(358.783.905)	(357.387.946)	(14.023.896)	(416.847.976)
13	PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat	617.813.597	55.255.618	(541.127.431)	374.537.038	113.312.809
14	PDAM Kabupaten Flores Timur	383.070.551	(1.005.323.228)	(947.246.916)	(490.818.753)	61.469.887
15	PDAM Kabupaten Belu	(66.288.269)	(34.101.122)	148.153.556	68.423.870	1.508.920.817
	rata-rata	772.009.102	540.355.052	370.783.808	168.127.441	539.730.457

Sumber : Laporan Arus Kas PDAM di NTT tahun 2013-2017

Dari data pada Table 1.3 yang ada terlihat bahwa di tahun 2017 ada 4 PDAM yang mengalami arus kas operasi yang negative yaitu PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang minus Rp.138.399.712,-, PDAM Tirta Matawai amahu Kabupaten Sumba Timur -Rp.214.510.832,-, PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara minus Rp.1.777.265.096,- dan PDAM Kabupaten Rote Ndao minus Rp.416.847.976,-. Jika dilihat secara rata-rata terjadi penurunan arus kas operasi dari tahun 2013 sampai dengan 2016 secara signifikan yaitu dari Rp.772.009.102,- di tahun 2013 menjadi Rp.168.127.441,- di tahun 2016 dan baru mengalami kenaikan di tahun 2017 menjadi Rp.539.730.457,-.

Instrument keuangan lain yang dapat digunakan untuk menilai stabilisasi operasional adalah Likuiditas. Likuiditas perusahaan merupakan gambaran yang cukup prinsip untuk melihat kemampuan perusahaan dalam memenuhi kewajiban jangka pendeknya. Kondisi ini menunjukkan sejauh mana aktiva lancar dapat memenuhi kewajiban-kewajiban lancar yang bersifat segera atau jangka pendek. Kewajiban jangka pendek merupakan instrument yang cukup krusial karena harus dipenuhi dalam waktu yang singkat yaitu kurang dari 1 tahun. Terkait kondisi tersebut maka apabila aktiva lancar dapat memenuhi kewajiban lancarnya maka perusahaan dikatakan likuid dan apabila aktiva lancarnya tidak dapat memenuhi kewajiban lancarnya maka perusahaan dikatakan ilikuid.

Gambaran kondisi kewajiban lancar dari PDAM di NTT di paparkan dalam Tabel 1.4.

Tabel 1.4
Kewajiban Lancar PDAM di NTT Tahun 2013 – 2017

NO	PDAM	KEWAJIBAN LANCAR (Rp)				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	PDAM Tirta Komodo Kabupaten Manggarai	168.321.918	168.321.918	168.321.918	168.321.918	564.991.372
2	PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang	382.773.360	734.309.201	239.704.299	479.771.554	29.268.396
3	PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur	191.541.962	191.541.962	191.541.962	203.394.552	203.394.552
4	PDAM Kabupaten Lembata	42.150.000	62.262.959	78.104.006	86.751.926	170.765.539
5	PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang	2.984.790.187	2.421.541.645	3.170.187.339	2.331.180.367	5.815.884.973
6	PDAM Kabupate Sikka	173.827.441	202.215.942	191.541.962	864.741.838	84.117.180
7	PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende	118.422.372	121.135.193	115.392.040	127.392.040	627.620.872
8	PDAM Kabupaten Timor Tengah Selatan	428.544.000	248.408.000	188.280.000	143.064.261	143.064.261
9	PDAM Nusa Kenari Kabupaten Alor	23.597.158	23.597.158	85.662.331	214.685.570	208.293.295
10	PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara	50.004.933	98.752.749	66.426.424	89.783.136	101.225.927
11	PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada	919.610.853	585.338.339	215.292.957	1.533.284.340	329.252.316
12	PDAM Kabupaten Rote Ndao	247.822.965	34.229.680	54.405.377	414.748.620	401.351.064
13	PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat	76.735.200	72.209.925	47.885.932	56.505.932	157.341.811
14	PDAM Kabupaten Flores Timur	841.134,00	42.671.429	43.338.594	877.005.618	858.650.268
15	PDAM Kabupaten Belu	238.424.968	569.035.909	2.000.459.493	2.207.537.746	2.674.842.867
	rata-rata	377.596.494	347.713.875	445.881.514	630.114.040	824.670.980

Sumber : Laporan Neraca PDAM di NTT Tahun 2013-2017

Dari data pada Table 1.4 terlihat bahwa secara rata-rata kewajiban lancar yang dimiliki PDAM di NTT fluktuasi dan cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke

tahun. Pada tahun 2013 rata-rata kewajiban lancar yang dimiliki PDAM sebesar Rp.377.596.494,- mengalami penurunan di tahun 2014 menjadi Rp.347.713.875, setelah itu mengalami kenaikan secara signifikan dari tahun ke tahun dan pada tahun 2017 kewajiban lancar PDAM di NTT menjadi sebesar Rp.824.670.980,-.

Dari Tabel 1.4 juga terlihat ada PDAM yang memiliki kewajiban lancar yang sangat besar yaitu PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang yang pada tahun 2017 memiliki kewajiban lancar sebesar Rp.5.815.884.973, dan PDAM Kabupaten Belu pada tahun 2017 kewajiban lancarnya sebesar Rp.2.674.670.867,-, kondisi ini disebabkan oleh adanya tunggakan pembayaran iuran pensiun untuk PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang sedangkan untuk PDAM Kabupaten Belu kondisi ini disebabkan oleh adanya tunggakan gaji tahun sebelumnya yang harus dibayarkan.

Sedangkan kondisi utang lancar milik PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada mengalami fluktuasi yang signifikan dimana, pada tahun 2013 utang lancarnya berjumlah Rp. 919.610.853,- mengalami penurunan pada tahun 2014 dan tahun 2015 menjadi Rp. 215.292.957,- dan mengalami kenaikan signifikan pada tahun 2016 menjadi Rp. 1.533.284.340,- dan menurun lagi pada tahun 2017 menjadi Rp.329.252.316

Kondisi aktiva lancar PDAM di NTT sebagai salah satu instrument likuiditas perusahaan terlihat pada Tabel 1.5 di bawah ini .

Tabel 1.5
Aset lancar PDAM di NTT
Tahun 2013 s/d 2017

No	PDAM	Aktiva Lancar				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	PDAM Tirta Komodo Kabupaten Manggarai	7.453.065.151	9.001.314.598	10.833.598.845	12.858.552.793	14.941.852.065
2	PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang	2.427.955.146	6.745.669.902	7.071.658.546	11.332.924.132	11.397.956.205
3	PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur	5.090.535.450	5.559.403.566	4.611.212.582	6.859.430.129	7.114.469.196
4	PDAM Kabupaten Lembata	450.571.121	647.983.288	688.604.997	884.925.843	1.379.701.972
5	PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang	13.621.414.363	14.124.490.952	19.148.486.184	12.542.827.042	18.667.907.760
6	PDAM Kabupate Sikka	4.776.100.319	5.025.179.970	4.661.212.582	6.407.484.259	6.320.213.424
7	PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende	1.517.909.160	2.189.829.270	4.229.881.481	4.959.940.032	4.872.733.512
8	PDAM Kabupaten Timor Tengah Selatan	1.821.410.355	2.119.125.028	1.920.194.293	2.169.827.610	1.597.677.154,00
9	PDAM Nusa Kenari Kabupaten Alor	1.363.095.020	1.400.266.404	1.682.614.877	2.095.361.924	3.429.407.490
10	PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara	888.511.780	690.047.247	1.532.800.162	7.442.105.786	5.308.504.164
11	PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada	1.005.163.175	958.144.480	930.213.250,00	2.311.361.013	4.201.204.605
12	PDAM Kabupaten Rote Ndao	950.413.607	990.330.586	1.248.341.579	1.702.607.875	598.698.285
13	PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat	1.345.141.448	1.621.419.158	2.351.352.134	1.960.558.774	5.552.437.961
14	PDAM Kabupaten Flores Timur	5.553.470.176	4.671.991.362	4.050.800.572	2.581.821.331	4.078.706.753
15	PDAM Kabupaten Belu	1.778.172.844	1.863.566.822	2.182.766.404	2.498.596.730	2.485.959.342
RATA-RATA		3.217.650.552	3.716.346.522	4.330.731.607	5.073.982.037	5.964.098.171

Sumber : Laporan Neraca PDAM di NTT Tahun 2013-2017

Dari data Tabel 1.5 secara rata-rata nilai aset lancar dari PDAM di NTT terjadi kenaikan dari tahun ke tahun namun jika dilihat secara parsial ada beberapa PDAM yang mengalami fluktuasi nilai aset lancar bahkan ada yang cenderung mengalami penurunan nilai aset lancar yaitu PDAM Rote Ndao yang mengalami penurunan nilai aset lancar yaitu di tahun 2016 Rp.1.702.607.875,- dan tahun 2017 menurun menjadi Rp.598.698.285,-, PDAM Timor Tengah Utara juga mengalami penurunan nilai aset lancar yang mana di tahun 2016 Rp.7.442.105.786,- mengalami penurunan di tahun 2017 menjadi Rp.5.308.504.164,-, PDAM Timor Tengah Selatan mengalami fluktuasi nilai aset lancar dari tahun ke tahun. Tahun 2015 mengalami penurunan nilai aset lancar dimana pada tahun 2014 nilai aset lancarnya Rp.2.119.125.028,- menurun di tahun 2015 menjadi Rp.1.920.194.293,-, tahun 2016 mengalami kenaikan menjadi Rp.2.169.827.610,- dan menurun kembali di tahun 2017 menjadi Rp.1.597.677.154,-.

Profitabilitas suatu perusahaan juga memberikan dampak yang signifikan terhadap keberlangsungan perusahaan, tak terkecuali PDAM. Profitabilitas merupakan kemampuan perusahaan dalam menghasilkan laba dari sumber daya yang dimiliki perusahaan. Laba juga merupakan indikator kinerja keuangan suatu perusahaan termasuk PDAM. Laba menunjukkan kemampuan manajemen dalam mengelola sumber daya yang ada untuk memperoleh keuntungan sekaligus menunjukkan kondisi keuangan perusahaan. Di NTT masih banyak PDAM yang mengalami kerugian dalam aktifitas operasinya. Pada Table 1.6, akan ditampilkan gambaran kondisi rugi/laba PDAM di NTT.

Tabel 1.6
Rugi/Laba PDAM di NTT
Tahun 2013 – 2017

NO	PDAM	LABA SETELAH PAJAK (Rp)				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	PDAM Tirta Komodo Kabupaten Manggarai	912.288.416	(352.374.379)	289.316.761	414.945.532	520.649.199
2	PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang	513.928.470	639.873.228	894.007.461	636.558.658	120.721.045
3	PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur	1.542.105.370)	(1.711.531.356)	(1.460.813.465)	(1.599.444.513)	(1.720.496.034)
4	PDAM Kabupaten Lembata	(264.919.308)	26.981.130	15.685.409	7.964.592	40.861.269
5	PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang	1.758.291.971	2.975.859.635	2.694.331.903	5.687.814.983	3.790.449.974
6	PDAM Kabupaten Sikka	814.640.094	306.680.954	51.032.647	990.680.981	(509.395.560)
7	PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende	(1.840.410.249)	579.966.056	(406.998.934)	(488.611.408)	(458.403.421)
8	PDAM Kabupaten Timor Tengah Selatan	55.210.096	62.496.411	(324.305.099)	6.294.948	(827.940.413)
9	PDAM Nusa Kenari Kabupaten Alor	(54.441.816)	198.536.942	232.962.617	469.050.826	1.224.325.973
10	PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara	(628.983.535)	(1.085.788.786)	45.874.505	(748.279.219)	(27.365.374)
11	PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada	(516.262.571)	(167.252.868)	(185.445.735)	(532.156.909)	(308.878.558)
12	PDAM Kabupaten Rote Ndao	(778.812.579)	(445.090.466)	(509.183.060)	(657.040.596)	(790.671.196)
13	PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat	(614.249.278)	(893.844.212)	(1.506.917.464)	(3.957.951.908)	(4.030.543.954)
14	PDAM Kabupaten Flores Timur	35.389.737	(807.845.659)	(1.745.248.999)	(1.922.850.142)	(188.581.025)
15	PDAM Kabupaten Belu	(82.507.196)	(391.573.048)	(1.256.538.308)	(27.679.069)	(264.698.711)
	rata-rata	(148.862.875)	(70.993.761)	(211.482.651)	(114.713.550)	(228.664.452)

Sumber : Laporan Laba/Rugi PDAM di NTT tahun 2013-2017

Dari data yang ditampilkan pada Table 1.6 terlihat bahwa pada tahun 2017 dari 15 PDAM yang ada di NTT terdapat 10 PDAM mengalami kerugian dalam laporan Laba/Ruginya yaitu PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur rugi sebesar Rp. 1.720.496.034,-, PDAM Kabupaten Sikka rugi sebesar Rp.509.395.560,-, PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende rugi sebesar Rp.458.403.421,-, PDAM Kabupaten Timor Tengah Selatan rugi sebesar Rp.827.940.413,- PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara rugi sebesar Rp.27.365.374,-, PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada rugi sebesar Rp.308.878.558,-, PDAM Kabupaten Rote Ndao rugi sebesar Rp.790.671.196,- PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat rugi sebesar Rp.4.030.543.954,-, PDAM Kabupaten Flores Timur rugi sebesar Rp.188.581.025,-, PDAM Kabupaten Belu rugi sebesar Rp.264.698.711,-.

Selain itu jika dilihat secara rata-rata dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2017, PDAM di NTT mengalami kerugian yang berfluktuasi. Pada tahun 2013, PDAM di NTT mengalami kerugian sebesar Rp.148.862.875,- dan mengalami fluktuasi sampai dengan tahun 2017 serata rata-rata mengalami kerugian sebesar Rp.228.664.452,- dan tahun 2017 merupakan kerugian tertinggi secara rata-rata dari PDAM se- NTT.

Dalam menganalisa kemampuan perusahaan menghasilkan laba maka perlu dilihat gambaran total asset dari perusahaan. Pada Tabel 1.7 digambarkan kondisi total asset PDAM di NTT dari tahun 2013 s/d tahun 2017.

Tabel 1.7
Total asset PDAM di NTT
Tahun 2013 s/d 2017

NO	PDAM	TOTAL ASET				
		2013	2014	2015	2016	2017
1	PDAM Tirta Komodo Kabupaten Manggarai	24.725.280.587	24.726.649.284	26.961.603.965	31.625.041.368	38.176.501.586
2	PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang	18.645.907.615	24.665.477.278	27.300.424.040	35.370.551.925	35.224.126.484
3	PDAM Tirta Matawai Amahu Kabupaten Sumba Timur	25.391.125.752	23.295.404.415	21.834.590.937	20.237.471.194	18.516.975.160
4	PDAM Kabupaten Lembata	5.423.143.692	5.470.237.780	5.511.412.630	5.544.610.012	12.227.912.263
5	PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang	32.363.435.868	35.787.731.398	46.913.593.273	43.736.806.106	49.367.252.031
6	PDAM Kabupaten Sikka	6.792.666.771	7.127.736.226	7.278.409.432	11.278.389.614	40.368.245.958
7	PDAM Tirta Kelimutu Kabupaten Ende	4.466.019.050	5.048.697.927	8.135.955.840	9.280.344.432	9.175.195.584
8	PDAM Kabupaten Timor Tengah Selatan	8.259.371.807	8.273.533.988	7.846.138.840	7.664.153.789	6.971.427.768
9	PDAM Nusa Kenari Kabupaten Alor	1.949.776.444	2.015.816.917	2.307.876.253	2.874.141.712	3.869.510.062
10	PDAM Tirta Cendana Kabupaten Timor Tengah Utara	5.816.142.108	4.658.605.504	4.720.390.821	10.006.007.794	9.888.479.985
11	PDAM Tirta Banari Kabupaten Ngada	10.472.070.235	9.968.956.160	9.413.465.041	10.933.318.902	43.301.304.389
12	PDAM Kabupaten Rote Ndao	8.475.038.021	8.316.354.268	8.327.346.906	8.522.215.782	3.805.512.041
13	PDAM Wae Mbeliling Kabupaten Manggarai Barat	14.440.478.975	13.542.109.488	13.235.017.915	46.437.157.457	46.657.699.383
14	PDAM Kabupaten Flores Timur	10.639.050.613	9.891.569.869	8.858.057.549	7.787.326.779	8.274.582.443
15	PDAM Kabupaten Belu	3.898.215.263	3.837.253.156	3.994.618.432	4.130.517.615	5.303.485.955
	RATA-RATA	12.117.181.520	12.441.742.244	13.509.260.125	17.028.536.965	22.075.214.073

Sumber : Neraca PDAM di NTT tahun 2013-2017

Dari Tabel 1.7 terlihat bahwa nilai total aset mengalami kenaikan signifikan
dari tahun ke tahun yaitu pada tahun 2013 nilai total asset PDAM di NTT sebesar

Rp.12.117.181.520,- dan terus mengalami peningkatan sampai dengan tahun 2017 nilai total asset PDAM di NTT menjadi sebesar Rp.22.075.214.073,-.

Selain fenomena seperti yang telah dipaparkan terdapat banyak peneliti yang telah melakukan kajian tentang *Financial Distress* dengan variasi variabel yang mempengaruhinya. Terdapat perbedaan hasil penelitian terhadap instrument keuangan dalam hal ini *Cash Flow*, Likuiditas dan Profitabilitas yang mempengaruhi kondisi *Finacial Distress* perusahaan.

Berkaitan dengan pengaruh *Cash Flow* terhadap *Financial Distress*, hasil penelitian oleh Cazey dan Bartczak (1985) yang berjudul “*Using Operating Cash Flow Data to Predict Financial Distress; Some Extensions*” menyatakan bahwa arus kas merupakan prediksi yang buruk terhadap *Financial Distress*. Hasil penelitian ini didukung oleh pendapat Mc. Cue (1991), berjudul “*The Use of Cash Flow to Analyze Financial Distress in California Hospital*” bahwa Lebih sulit memprediksi *Financial Distress* dari sudut arus kas dibandingkan dari sudut laba. Pendapat yang berbeda dikemukakan oleh Azis dan Lawson (1989) dengan judul “*Cash Flow Reporting and Financial Distress Model; Testing Of Hypotheses*”, menyatakan bahwa Model berbasis arus kas lebih efektif dalam memprediksi peringatan kebangkrutan lebih awal. Sejalan dengan pendapat Azis dan Lawson, Halim (2015) dengan judul “*Penggunaan Laba dan Arus Kas untuk Memprediksi Kondisi Financial Distress (studi empiris pada perusahaan manufaktur yang terdaftar di BEI tahun 2013-2014)*” menyatakan bahwa variabel Laba dan Arus Kas berpengaruh signifikan dan dapat digunakan untuk memprediksi nilai probabilitas variabel *Financial Distress*.

Pengaruh Likuiditas terhadap *Financial Distress*, terdapat perbedaan dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Almilia dan Kristijadi (2003) yang berjudul “Analisis Rasio Keuangan untuk Memprediksi Kondisi *Financial Distress* Perusahaan Manufaktur yang Terdapat di Bursa Efek Jakarta”, yang menyatakan bahwa Rasio Likuiditas perusahaan mempunyai pengaruh yang negatif dan juga signifikan untuk memprediksi kemungkinan suatu perusahaan mengalami *Financial Distress*. Namun hasil berbeda dikemukakan oleh Liana dan Sutrisno (2014) dengan judul penelitian “Analisis Rasio Keuangan untuk Memprediksi Kondisi *Financial Distress* Perusahaan Manufaktur”, bahwa Likuiditas berpengaruh namun tidak signifikan terhadap *Financial Distress* perusahaan.

Pengaruh Profitabilitas terhadap kondisi *Financial Distress* memiliki perbedaan hasil penelitian yaitu pada hasil penelitian yang dilakukan oleh Widarjo dan Setiawan (2010) dengan judul “Pengaruh Rasio Keuangan terhadap Kondisi *Financial Distress* Perusahaan Otomotif” menunjukkan hasil bahwa profitabilitas berpengaruh terhadap kondisi *Financial Distress*. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Rohmadini (2017) dengan judul “Pengaruh Profitabilitas, Likuiditas dan Lverage terhadap *Financial Distress*” menunjukkan hasil yang berbeda yaitu bahwa profitabilitas tidak berpengaruh terhadap *Financial Distress*.

Berdasarkan fenomena empiris yang ada serta pertentangan/gap dari hasil penelitian sebelumnya terkait dengan variabel-variabel yang mempengaruhi kondisi *Financial Distress* perusahaan maka perlu dilakukan penelitian untuk menelaah lebih

dalam tentang pengaruh variabel *Cash Flow*, Likuiditas dan Profitabilitas terhadap kondisi *Financial Distress* dengan menggunakan PDAM di Provinsi NTT sebagai objek penelitian karena memiliki karakteristik yang berbeda dengan penelitian terdahulu. Dalam penelitian ini, Likuiditas dan Profitabilitas dijadikan sebagai *intervening* variabel dari variabel *Cash Flow*, sehingga dapat diukur pengaruh secara langsung dari masing-masing variabel terhadap kondisi *Financial Distress* maupun pengaruh melalui variabel *intervening*.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang maka rumusan masalah dalam penelitian ini :

1. Bagaimana gambaran kondisi *financial* PDAM di Provinsi NTT (mengalami *Financial Distress/non Financial Distress*)?
2. Apakah *Cash Flow* berpengaruh signifikan terhadap kondisi *Financial Distress* PDAM di Provinsi NTT?
3. Apakah *Cash Flow* berpengaruh signifikan terhadap kondisi Likuiditas PDAM di Provinsi NTT?
4. Apakah *Cash Flow* berpengaruh signifikan terhadap kondisi Profitabilitas PDAM di Provinsi NTT?
5. Apakah Likuiditas berpengaruh signifikan terhadap kondisi *Financial Distress* PDAM di Provinsi NTT?

6. Apakah Profitabilitas berpengaruh signifikan terhadap kondisi *Financial Distress* PDAM di Provinsi NTT?

1.3. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah yang ada maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui gambaran kondisi *financial* PDAM di Provinsi NTT (mengalami *Financial Distress/non Financial Distress*).
2. Untuk mengetahui signifikansi pengaruh dari *Cash Flow* terhadap kondisi *Financial Distress* PDAM di Provinsi NTT.
3. Untuk mengetahui signifikansi pengaruh dari *Cash Flow* terhadap kondisi Likuiditas PDAM di Provinsi NTT.
4. Untuk mengetahui signifikansi pengaruh dari *Cash Flow* terhadap kondisi Profitabilitas PDAM di Provinsi NTT.
5. Untuk mengetahui signifikansi pengaruh dari Likuiditas terhadap kondisi *Financial Distress* PDAM di Provinsi NTT.
6. Untuk mengetahui signifikansi pengaruh dari Profitabilitas terhadap kondisi *Financial Distress* PDAM di Provinsi NTT.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penulisan Tesis ini yaitu:

1. Teoritis:

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumber referensi pada penelitian selanjutnya, dengan model teoritikal dan model empirik yang belum diuji.

2. Praktis:

Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi manajemen PDAM di NTT dalam menentukan arah kebijakan keuangan sehingga terhindar dari kondisi *Financial Distress*.