



**ANALISIS KERENTANAN KEUANGAN BADAN LAYANAN UMUM
TAHUN 2012 - 2014**

Syahri Azda Putra
Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum

Muliadi Widjaja
Universitas Indonesia

Alamat Korespondensi: syahriap@gmail.com

INFORMASI ARTIKEL

Diterima Pertama
27 Januari 2017

Dinyatakan Diterima
17 Maret 2017

KATA KUNCI:
Public Service Agency, Equity, Admin, Margin.

KLASIFIKASI JEL:
H44.

ABSTRAK

The aim of this study was to analyse financial vulnerability at the Semi Autonomous Agency (SAA) and to investigate its signs of vulnerability, whether SAA has a sound of financial conditions and to evaluate the performance of existing SAA. Based on the research findings of the 128 SAA, there were 13 SAA experiencing financial vulnerability. Variables which influence the financial vulnerability were EQUITY, ADMIN, and MARGIN. This research was conducted using a logit regression. The study recommends analysis of financial vulnerability as one of assessing criterion for measuring performance of SAA, which mainly use financial performance indicators, a part of financial indicators which already been used as promulgated in Treasury Regulation Number PER-36/NT/2012. In addition, other recommendation is to monitor intensively on SAA which experiencing financial vulnerability, and the need for periodic evaluation to measure the feasibility of SAA. The periodic evaluation can be done every two years, where definition mentioned that vulnerability in place when SAA experiencing financial vulnerability for two consecutive years.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kerentanan keuangan pada Badan Layanan Umum (BLU) dan tanda-tanda yang menunjukkan kerentanan keuangan tersebut, apakah benar-benar berkinerja baik serta untuk mengevaluasi kinerja BLU yang ada. Berdasarkan hasil pengujian kepada 128 BLU, terdapat 13 BLU yang mengalami kerentanan keuangan. Variabel yang berpengaruh terhadap kerentanan keuangan adalah *EQUITY*, *ADMIN*, dan *MARGIN*. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode regresi logit. Hasil studi ini merekomendasikan analisis kerentanan keuangan dimasukkan sebagai salah satu cara dalam menilai kinerja BLU, terutama kinerja keuangan selain rasio keuangan yang telah digunakan saat ini dalam Perdirjen Perbendaharaan Nomor PER-36/PB/2012. Selain itu, rekomendasi berikutnya adalah melakukan monitoring yang intensif terhadap BLU yang mengalami kerentanan keuangan, dan perlu adanya evaluasi berkala untuk menentukan kelayakan suatu BLU. Evaluasi dapat dilakukan setiap dua tahun, sesuai dengan definisi kerentanan keuangan, yaitu mengalami kerentanan keuangan selama dua tahun berturut-turut.

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Reformasi keuangan negara di Indonesia dimulai pada tahun 2003 dengan diterbitkannya paket undang-undang (UU) keuangan negara, yaitu UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Salah satu bentuk reformasi keuangan negara adalah satuan kerja (satker) pemerintah boleh menggunakan pendapatan yang diterima dari masyarakat, untuk langsung dibelanjakan tanpa harus disetor ke Kas Negara terlebih dahulu. Sebelum adanya reformasi keuangan negara ini, satker harus menyetorkan pendapatan yang diterima dari masyarakat ke Kas Negara, dan apabila ingin menggunakan dana tersebut, maka satker tersebut harus meminta izin penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) ke Menteri Keuangan. Satker pemerintah yang diberikan keistimewaan dalam hal penggunaan pendapatannya secara langsung adalah Badan Layanan Umum (BLU) sebagaimana diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 68 Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum. BLU merupakan instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Dalam menjalankan kegiatannya, BLU menerapkan Pola Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) yaitu pola pengelolaan keuangan yang memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, sebagai pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan negara pada umumnya, sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (BLU) yang merupakan peraturan turunan dari UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Fleksibilitas yang diberikan kepada BLU dalam hal pengelolaan keuangannya, yaitu:

1. Pendapatan dapat digunakan langsung. Tidak seperti instansi pemerintah yang lain, dimana setelah menerima pendapatan yang diterima langsung disetorkan ke Kas Negara, BLU dapat menggunakan pendapatan yang

diterimanya tanpa harus menyetorkan ke Kas Negara.

2. Pendapatan yang diterima dapat langsung dibelanjakan dengan ambang batas tertentu sesuai dengan kemampuan BLU.
3. Pengelolaan kas. BLU dapat memanfaatkan kas yang *idle* untuk ditempatkan pada investasi yang mempunyai resiko rendah dan hasil dari investasi tersebut menjadi hak BLU.
4. Pengelolaan piutang. BLU dapat memberikan piutang usaha dan dapat menghapus piutang yang tidak tertagih sampai jumlah tertentu.
5. BLU dapat melakukan utang sampai batas tertentu sesuai dengan kemampuan BLU.
6. BLU dapat melakukan investasi jangka pendek, untuk investasi jangka panjang harus seijin Menteri Keuangan.
7. Pengelolaan barang. BLU dapat menghapus barang inventaris.
8. BLU dapat diberikan remunerasi sesuai tanggung jawab dan profesionalisme. Remunerasi berasal dari pendapatan BLU.
9. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, apabila BLU memperoleh surplus, maka surplus tersebut dapat digunakan pada tahun berikutnya. Namun apabila BLU mengalami defisit, maka defisit tersebut dapat dimintakan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
10. Pegawai BLU terdiri dari pegawai negeri sipil (PNS) dan profesional non PNS.
11. BLU melalui Kementerian/ Lembaga yang menjadi induk BLU-nya dapat mengusulkan organisasi dan nomenklatur dengan persetujuan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara.

Dengan pemberian fleksibilitas yang diberikan, BLU diharapkan mempunyai keleluasaan dalam mengelola sumber daya untuk meningkatkan layanan. Agar BLU tetap berjalan dalam koridor keuangan Negara, BLU dikendalikan secara ketat dalam perencanaan dan penganggarannya, serta dalam pertanggungjawabannya. Untuk memastikan bahwa fleksibilitas yang diberikan dapat meningkatkan layanan, dan pengendalian terhadap perencanaan, penganggaran dan pertanggungjawaban dapat dilakukan, maka pembinaan terhadap BLU harus dilakukan.

Pembinaan terhadap BLU dilakukan oleh Kementerian/ Lembaga dimana BLU yang bersangkutan bernaung sebagai pembina teknis, dan Kementerian Keuangan sebagai pembina

keuangan, sesuai dengan Pasal 34 PP No. 23 Tahun 2005. Pembina teknis memastikan layanan yang diberikan oleh BLU sesuai dengan standar yang ditetapkan. Untuk memastikan bahwa layanan sesuai dengan standar yang ditetapkan, pembina teknis dan BLU menandatangani kontrak kinerja (*a contractual performance agreement*), di mana menteri/ pimpinan lembaga induk bertanggung jawab atas kebijakan layanan yang hendak dihasilkan, dan BLU bertanggung jawab untuk menyajikan layanan yang diminta. Sedangkan pembina keuangan berkewajiban dalam melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap BLU dalam hal pengelolaan keuangannya. Selain melakukan bimbingan terhadap BLU, baik pembina teknis maupun pembina keuangan, juga melakukan evaluasi dan penilaian terhadap BLU terutama dalam hal sejauh mana BLU dengan penerapan PPK-BLU-nya telah berhasil meningkatkan kinerja BLU baik kinerja layanan maupun kinerja keuangan.

Sebagai pembina keuangan, Kementerian Keuangan (Kemenkeu) melalui Direktorat Jenderal Perbendaharaan, menerbitkan Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan (Perdirjen Perbendaharaan) Nomor PER-36/PB/2012 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan Satuan Kerja Badan Layanan Umum. Penilaian kinerja keuangan BLU untuk mengukur tingkat kesehatan keuangan BLU dengan menggunakan aspek keuangan dan aspek kepatuhan pengelolaan keuangan BLU.

Aspek keuangan yang digunakan adalah rasio keuangan dan rasio pendapatan PNPB terhadap biaya operasional. Rasio keuangan terdiri dari rasio kas (*cash ratio*), rasio lancar (*current ratio*), periode penagihan piutang (*collection period*), perputaran asset tetap (*fixed asset turnover*), imbalan atas asset tetap (*return on asset*), dan imbalan atas ekuitas (*return on equity*).

Aspek kepatuhan pengelolaan BLU meliputi penilaian terhadap Rencana dan Bisnis Anggaran (RBA), pelaporan keuangan, pengesahan pendapatan dan belanja BLU, pentarifan, sistem akuntansi, persetujuan rekening, dan *Standard Operating Procedure* (SOP) pengelolaan utang, piutang, barang dan jasa, dan barang inventaris.

Atas capaian aspek keuangan dan aspek kepatuhan, kemudian dilakukan *scoring/* penilaian dan pembobotan dengan nilai tertentu. Skor/ nilai total kemudian diberi kriteria kurang baik, cukup, dan baik, yang menunjukkan nilai kinerja satker BLU dari aspek keuangan.

Selain melakukan penilaian kinerja keuangan, perlu kiranya melakukan analisis mendalam terhadap kinerja keuangan tersebut, yaitu analisis mengenai kerentanan keuangan

pada BLU. Analisis kerentanan keuangan pada BLU perlu dilakukan untuk mengetahui BLU mana saja yang mengalami kerentanan keuangan untuk melihat apakah BLU tersebut benar-benar berkinerja baik. Selain itu, bagi pemerintah kemampuan untuk memprediksi sebuah organisasi mengalami kerentanan keuangan sangatlah penting ketika membuat kebijakan akuntabilitas dan pengungkapan (*disclosure*). Analisis kerentanan keuangan juga berguna bagi akuntan eksternal ketika menentukan resiko bawaan dalam sebuah audit, yayasan ketika mendistribusi dan memonitor bantuan, dan manajemen ketika proses perencanaan strategis.

Analisis kerentanan keuangan pertama kali digunakan untuk organisasi yang bertujuan mencari keuntungan (perusahaan) yang diprakasai oleh Altman (1968) yang dalam papernya, dia mengembangkan Z-Score berdasarkan 5 variabel yang mempunyai tingkat prediksi yang tinggi. Model Z-Score masih digunakan baik oleh akademisi maupun praktisi. Ilmuwan berikutnya adalah Santomero and Vinso (1977), Ohlson (1980), and Zmijewski (1984), yang menggunakan *maximum likelihood logit* dan *probit*. Analisis kerentanan keuangan juga dapat digunakan untuk organisasi nirlaba, ilmuwan yang menggeluti adalah Tuckman and Chang (1991) yang mengidentifikasi 4 rasio akuntansi yang dapat digunakan sebagai indikasi kerentanan keuangan, yaitu sumber pendapatan yang terbatas, *net asset* yang tidak cukup, biaya administrasi yang rendah, dan pendapatan operasional yang rendah. Greenlee dan Trussel (2000) merupakan yang pertama kali menggunakan rasio Tuckman and Chang untuk membangun model guna memprediksi kondisi kesulitan keuangan (*financial distress*) pada organisasi nirlaba.

Pada penelitian ini, definisi kerentanan keuangan adalah BLU yang mengalami laba bersih negatif/ defisit selama dua tahun berturut-turut. Berdasarkan data yang diperoleh, BLU yang mengalami laba bersih negatif/ defisit selama dua tahun berturut-turut adalah sebanyak 13 BLU. Peneliti dalam pengujian ini menggunakan 7 (tujuh) variabel, yaitu SDM (*size*), EQUITY, CONCEN, ADMIN, MARGIN, Dummy Kesehatan, dan Dummy Pendidikan. Penggunaan variabel dummy untuk membedakan karakteristik antara dummy kesehatan yang mewakili BLU bidang kesehatan dan dummy pendidikan yang mewakili BLU bidang pendidikan dengan BLU bidang lain sebagai dasar (0).

1.2. Tujuan Penelitian

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk menganalisis kerentanan keuangan

pada BLU dan faktor yang menyebabkan kerentanan keuangan tersebut, pertama untuk melihat BLU yang benar-benar berkinerja baik berdasarkan praktek-praktek bisnis yang sehat yang tercermin dari laporan keuangannya. Hal ini merupakan cerminan bahwa manajemen BLU tersebut, mengelola BLU-nya dengan efektif dan efisien yang merupakan implementasi *enterprising government* dan penganggaran berbasis kinerja sesuai dengan penjelasan PP Nomor 23 Tahun 2005. Kedua, BLU yang berkinerja baik terutama kinerja keuangan tentu akan berkontribusi terhadap penerimaan negara, hal ini selaras dengan penjelasan PP Nomor 23 Tahun 2005, bahwa satker pemerintah yang dijadikan BLU adalah mereka yang selama ini mendapatkan hasil pendapatan dari layanannya dalam porsi signifikan. Ketiga, untuk mengevaluasi kinerja BLU yang ada dan untuk memaksimalkan kinerja BLU tersebut, hal ini juga untuk mengevaluasi keberadaan BLU tersebut apakah layak dipertahankan menjadi BLU atau tidak, selaras dengan pemberlakuan moratorium BLU pada tahun 2012 silam.

2. KERANGKA TEORI

Penelitian yang fokus kepada organisasi nirlaba dilakukan pertama kali oleh Tuckman dan Chang (1991), yang memprediksi organisasi nirlaba yang rentan terhadap masalah keuangan.¹ Model ini dapat digunakan oleh manajer dan anggota dewan selama proses perencanaan strategis oleh donor dan potensial donor ketika memutuskan bagaimana mengalokasikan sumbangan mereka, oleh pemasok dan kreditur potensial lainnya dalam menentukan persyaratan kredit dan lain-lain.

Menurut Keating *et al.* (2005), organisasi nirlaba di Amerika Serikat setara dengan industri besar yang mempekerjakan 7 (tujuh) persen dari seluruh pekerja dan mempunyai pendapatan tahunan kotor sebesar \$665.000.000.000 (Sektor Independent 2002).² Organisasi nirlaba terlibat dalam berbagai kegiatan mulai dari museum kecil dan organisasi pemakaman sampai rumah sakit besar dan universitas. Mereka ada untuk memberikan manfaat publik (biasanya lingkup pemerintah) dalam konteks organisasi swasta. Mereka tidak beroperasi untuk mendapatkan

keuntungan dan kepemilikan tidak pernah bisa ditebus, dialihkan atau dijual. Namun, organisasi nirlaba mirip dengan organisasi bisnis bahwa mereka bersaing untuk mendapatkan modal sumber daya yang langka (baik dalam bentuk pinjaman, sumbangan atau kontrak pemerintah) dan kekurangan perpajakan kekuasaan pemerintah.

Tuckman dan Chang (1991) mengembangkan teori kerentanan keuangan untuk organisasi nirlaba. Mereka mendefinisikan sebuah organisasi nirlaba sebagai rentan finansial jika "ada kemungkinan untuk mengurangi layanan ketika mengalami guncangan keuangan", seperti penurunan ekonomi atau hilangnya donor utama.³ Sebuah organisasi nirlaba yang tidak rentan finansial seperti guncangan mungkin tidak akan segera mengurangi pemberian layanan.

Mereka mengidentifikasi empat rasio yang dapat digunakan untuk menunjukkan kerentanan keuangan, yaitu:

a. Saldo ekuitas yang tidak memadai

Organisasi nirlaba dengan jumlah ekuitas yang relatif kecil mungkin kurang mampu menggantikan pendapatan yang hilang menyusul guncangan keuangan dibandingkan dengan jumlah ekuitas yang relatif besar. Setelah guncangan keuangan, organisasi nirlaba dengan saldo ekuitas besar mungkin dapat memanfaatkan aset dan bukan mengurangi penawaran program. Dengan demikian, semakin rendah saldo ekuitas, maka semakin besar kemungkinan organisasi rentan secara finansial.

b. Konsentrasi pendapatan

Organisasi nirlaba memperoleh penghasilan dari hadiah, hibah, layanan program, iuran keanggotaan, penjualan persediaan dan investasi. Organisasi dengan sumber pendapatan yang sedikit mungkin lebih rentan terhadap guncangan keuangan dibandingkan dengan sumber pendapatan yang banyak. Sebuah organisasi nirlaba dengan beberapa sumber pendapatan mungkin mampu mengandalkan sumber pendanaan alternatif dan tidak akan mengurangi programnya. Dengan demikian, organisasi yang menerima pendapatan dari sumber yang lebih sedikit cenderung mengalami kerentanan keuangan. Index dari satu sumber pendapatan adalah 1 (satu), sedangkan index dari sumber pendapatan yang banyak mendekati 0 (nol).

c. Biaya administrasi yang rendah

Organisasi nirlaba dengan biaya administrasi yang rendah mungkin lebih rentan terhadap

¹ H. P. Tuckman & C. F. Chang, A methodology for measuring the financial vulnerability of charitable nonprofit organizations. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 20(4), 1991, hlm. 445-460.

² E. K. Keating, *et al.*, Assessing financial vulnerability in the nonprofit sector, 2005.

³ H. P. Tuckman & C. F. Chang, *Loc. Cit.*, hlm. 445.

guncangan keuangan daripada nirlaba dengan biaya administratif yang lebih tinggi. Setelah guncangan keuangan, sebuah organisasi dengan biaya administrasi yang lebih tinggi mungkin dapat mengurangi biaya administrasinya sebelum mengurangi program-programnya. Dengan demikian, organisasi nirlaba dengan biaya administrasi yang lebih rendah mungkin lebih rentan.

d. Margin operasi yang rendah

Organisasi nirlaba dengan margin operasi yang relatif rendah mungkin lebih rentan terhadap guncangan keuangan dari organisasi dengan margin operasi yang relatif tinggi. Setelah mengalami guncangan keuangan, sebuah organisasi dengan margin operasi yang tinggi mungkin dapat beroperasi dengan margin operasi yang berkurang sebelum mengurangi programnya. Dengan demikian, semakin rendah margin operasi, maka semakin besar kemungkinan mengalami kerentanan keuangan.

Tuckman dan Chang memperoleh sampel acak dari 4,730 organisasi nirlaba yang tercantum dalam formulir pajak 990 tahun 1983 dari *Internal Revenue Service* (IRS) Amerika Serikat, menghitung empat rasio dan dibagi hasil ke dalam kuintil. Mereka mendefinisikan setiap nirlaba dengan keempat rasio dikuintil terendah sebagai "sangat beresiko". Sebuah organisasi nirlaba dengan hanya satu rasio dalam kuintil bawah didefinisikan sebagai "berisiko".

Untuk tujuan deskriptif, Tuckman dan Chang menggunakan enam kategori tipologi untuk mengkarakterisasi nonprofit dalam sampel. Kategori tersebut adalah:

- a. Lembaga agama. Lembaga yang mengklasifikasikan diri mereka sebagai organisasi yang bergerak dalam bidang agama dan memiliki bisnis termasuk lembaga dengan tujuan teologis tunggal dan mereka yang terlibat dalam beberapa kegiatan yang berhubungan dengan misi. Sebagai contoh, beberapa gereja memiliki bisnis yang bergerak dalam bidang pendidikan, perawatan kesehatan, bisnis perumahan dan konseling selain kebutuhan rohani anggota mereka.
- b. Lembaga pendidikan. Lembaga pendidikan adalah lembaga yang bergerak dalam bidang pendidikan, termasuk: prasekolah, dasar, menengah, sekolah perdagangan, kejuruan dan lebih tinggi. Beberapa lembaga menjalankan bisnis pendukung, seperti asrama, toko buku dan kafetaria, dan kegiatan nirlaba entitas ini disertakan dalam bentuk laporan konsolidasi.

- c. Lembaga perawatan kesehatan. Lembaga perawatan kesehatan adalah lembaga yang bergerak terutama dalam penyediaan layanan perawatan kesehatan.
- d. Lembaga amal. Lembaga amal yang menyediakan berbagai macam fungsi amal, seperti pelayanan rehabilitasi, memberi makan pengungsi atau orang di luar negeri, memberi makan orang miskin di dalam negeri, melestarikan lingkungan dan memberikan bantuan hukum gratis. Juga termasuk organisasi nirlaba yang dibentuk oleh pemerintah untuk layanan amal.
- e. Organisasi pendukung. Organisasi pendukung meliputi berbagai organisasi dibentuk untuk mendukung organisasi pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan dan untuk mempromosikan berbagai jenis penelitian.
- f. Organisasi lainnya. Kategori organisasi lainnya mencakup tiga organisasi, yaitu: pemerintah, organisasi pengujian konsumen dan organisasi tak dikenal. Kategori pertama terdiri dari entitas seperti rumah sakit atau bandara. Kategori kedua seperti organisasi yang melakukan pengujian berbagai produk konsumen untuk kepentingan umum, dan kategori ketiga organisasi tak dikenal yang tidak mengidentifikasi misi mereka.

Greenlee dan Russell (2000) adalah yang pertama menggunakan rasio Tuckman dan Chang untuk mengembangkan model guna memprediksi kerentanan keuangan di sektor nirlaba. Karena kurangnya data pada kebangkrutan organisasi nirlaba, mereka mendefinisikan organisasi nirlaba yang dianggap sebagai "rentan finansial" adalah organisasi nirlaba yang mengalami penurunan keseluruhan biaya program selama periode tiga tahun.⁴ Menggunakan Form 990 yang disediakan oleh database *National Center for Charitable Statistics* (NCCS) dan metodologi yang awalnya dikembangkan oleh Altman (1968), mereka meneliti data dari tahun 1992-1995 dari 6.795 organisasi nirlaba. Mereka menemukan hubungan yang signifikan antara kesulitan keuangan (*financial distress*) dengan tiga variabel Tuckman dan Chang.

Trussel dan Greenlee pada tahun 2004, memperluas penelitian ini dalam lima cara. Pertama, mereka memasukkan ukuran (*size*) dalam model, karena organisasi yang lebih kecil mungkin lebih rentan terhadap kesulitan

⁴ J. S. Greenlee & J. M. Trussel, Predicting the Financial Vulnerability of Charitable Organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 11(2), 2000, hlm. 199-200.

keuangan daripada yang lebih besar. Kedua, mereka membatasi untuk sub-sektor nirlaba, karena berbagai jenis organisasi nirlaba mungkin pengaruhnya berbeda-beda yang disebabkan oleh perubahan dalam perekonomian. Ketiga, mereka mendefinisikan "kesulitan keuangan" sebagai penurunan aktiva bersih yang signifikan selama periode tiga tahun. Keempat, mereka menguji model ketahanan yang dihasilkan dengan menerapkan periode waktu yang berbeda. Akhirnya, mereka mengembangkan cara untuk menilai kerentanan keuangan organisasi nirlaba dengan model komposit yang kuat dan mampu memprediksi kondisi kesulitan keuangan.

Hubungan yang signifikan ditemukan antara kesulitan keuangan dengan dua pengukuran Tuckman dan Chang serta antara kesulitan keuangan dengan ukuran organisasi. Trussel (2002) menggunakan data yang lebih luas untuk memprediksi kerentanan keuangan. Kesulitan keuangan didefinisikan sebagai pengurangan 20% aktiva bersih selama periode tiga tahun. Dua variabel Tuckman dan Chang tidak bisa dihitung karena informasi yang diperlukan tidak dikodekan oleh *Internal Revenue Service* (*equity ratio* dan rasio biaya administrasi). Trussel mengganti rasio ekuitas dengan rasio utang (total kewajiban dibagi dengan total aset) dan menambahkan variabel ukuran. Karena kumpulan data diperluas, variabel kontrol sub-sektor nirlaba mungkin lebih rinci daripada dalam studi sebelumnya.

3. METODE PENELITIAN

3.1. Kerangka Penelitian

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh penilaian kinerja saat ini, yaitu Perdirjen Perbendaharaan Nomor PER-36/PB/2012 yang belum dapat menilai apakah BLU benar-benar berkinerja baik berdasarkan praktek-praktek bisnis yang sehat yang dapat tercermin dari laporan keuangannya, karena menurut Trussel dan Greenlee (2000) pengukuran keuangan pada organisasi yang tujuannya mencari laba belum tentu dapat diterapkan pada organisasi nirlaba yang tujuannya untuk memaksimalkan pelayanan dari pada laba.⁵

Selain itu, Perdirjen Perbendaharaan Nomor PER-36/PB/2012 belum dapat menilai kerentanan keuangan yang dialami oleh BLU.

3.2. Tahapan penelitian

Tahapan penelitian yang akan dilakukan adalah sebagai berikut:

- a. Mendefinisikan kerentanan keuangan yaitu BLU yang memiliki laba bersih negatif selama dua tahun berturut-turut. Definisi kerentanan keuangan ini menyesuaikan dengan kondisi data yang hanya 3 (tiga) tahun, yaitu tahun 2012-2014. Jika menggunakan definisi kerentanan keuangan menurut Gilbert, Menon, dan Schwarz (1990), yaitu kerentanan keuangan adalah organisasi yang memiliki laba bersih negatif selama tiga tahun berturut-turut, maka BLU yang mengalami kerentanan keuangan hanya tiga BLU dan setelah diuji hasilnya tidak bagus.
- b. Organisasi yang menjadi objek penelitian dibagi kedalam dua kelompok, yaitu kelompok yang sangat rentan dan yang tidak.
- c. Mengembangkan model regresi logistik dan menguji signifikansi model ini.
- d. Variabel dependen didefinisikan sebagai 1 jika organisasi sangat rentan dan 0 jika sebaliknya. Variabel independen adalah empat indikator keuangan Tuckman dan Chang (1991) dan variabel tambahan, yaitu ukuran (*size*), dummy kesehatan dan pendidikan, seperti dalam tabel 1.

3.3. Data

Data yang digunakan adalah data sekunder. Data sekunder yang dimaksud adalah data atau informasi yang telah ada, yang sebelumnya telah dikumpulkan oleh pihak lain. Di sini peneliti hanya bertindak sebagai pengguna data. Data sekunder tersebut diperoleh dari Direktorat PPK BLU, Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan. Dalam penelitian ini yang akan menjadi objek penelitian adalah satker yang telah dinilai kinerja keuangannya pada tahun 2012, ketika Perdirjen Perbendaharaan No. PER-36/PB/2012 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan Satuan Kerja Badan Layanan Umum diterbitkan dan mulai dilaksanakan. Periode dalam objek penelitian ini adalah laporan keuangan tahun 2012–2014, selain karena Perdirjen Perbendaharaan No. PER-36/PB/2012 mulai dilaksanakan pada tahun 2012, juga karena penilaian kinerja terakhir adalah Tahun 2014. Penilaian kinerja tahun 2015 belum dilakukan karena masih menunggu laporan keuangan yang telah diaudit.

BLU yang dijadikan objek penelitian sejumlah 128 BLU yang terdiri dari:

- a. 48 BLU Bidang Kesehatan yang terdiri dari rumah sakit dibawah Kementerian Kesehatan, sebanyak 31 rumah sakit dan 8 balai besar laboratorium dan kesehatan, serta 9 rumah sakit dibawah POLRI.

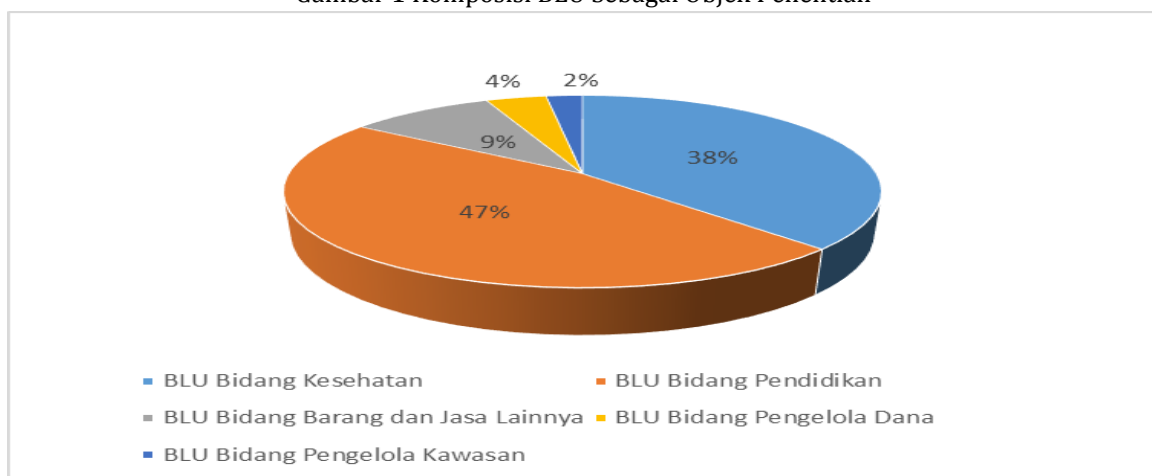
⁵ *Ibid.*, hlm. 199-200.

- b. 60 BLU Bidang Pendidikan yang terdiri dari 26 universitas dan politeknik yang berada dibawah Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, satu sekolah tinggi yang berada dibawah Kementerian Keuangan, 13 universitas dan institut yang berada dibawah Kementerian Agama, dan 7 balai, akademik, dan sekolah yang berada dibawah Kementerian Perhubungan.
- c. 20 BLU Bidang Lain-Lain yang terdiri dari:
 - 1) BLU Barang dan Jasa Lainnya sebanyak 12 BLU, yang berada di bawah Kementerian Perindustrian (4 BLU), Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (2 BLU), Kementerian Pertanian (2 BLU), Kementerian Informatika dan Telekomunikasi (1 BLU), Kementerian Koperasi dan UKM (1 BLU), Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (1 BLU), dan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (1 BLU).
 - 2) BLU Pengelola Kawasan sebanyak 3 BLU, yang berada dibawah Kementerian Sekretariat Negara (2 BLU) dan Badan Pengelola Kawasan Bebas dan Perdagangan Bebas Batam.
 - 3) BLU Pengelola Dana sebanyak 5 BLU, yang berada dibawah Kementerian Koperasi dan UKM (1 BLU), Kementerian Keuangan (1 BLU), Kementerian Kehutanan (1 BLU), dan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (2 BLU).

Tabel 1 Indikator, Perhitungan dan Tanda

Indikator	Perhitungan	Tanda
Equity Rasio (EQUITY)	$\frac{\text{Total equity}}{\text{Total revenues}}$	-
Revenue Concentration Ratio (CONCEN)	$\sum \left(\frac{\text{Revenue source}_j}{\text{Total revenues}} \right)^2$	+
Administrative Cost Ratio (ADMIN)	$\frac{\text{Administrative expenses}}{\text{Total revenues}}$	-
Operating Margin (Margin)	$\frac{\text{Total revenues} - \text{total expense}}{\text{Total revenues}}$	-
Size (SIZE)	Jumlah Pegawai	+
D_Kes	Dummy Kesehatan	+
D_Pend	Dummy Pendidikan	+

Gambar 1 Komposisi BLU Sebagai Objek Penelitian



3.4. Variabel

Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Jumlah SDM (SDM)

Jumlah SDM digunakan sebagai variabel yang mewakili ukuran organisasi (*size*) (Trussel dan Greenlee, 2001; Trussel, 2002). Ukuran suatu organisasi merupakan faktor kelembagaan yang mencerminkan reputasi dan harus

dipertimbangkan ketika menganalisis tingkat kerentanan keuangan (Trussel dan Parsons, 2007). Teori yang mendasari hal ini adalah 'liability of smallness' (Harger *et al.*, 1996)⁶ dan 'liability of newness' (Stinchcombe, 1965).⁷ Organisasi kecil kurang mampu untuk mendapatkan keuntungan dari skala ekonomi dan juga kurang mempunyai jaringan pendukung. Dalam penelitian terbaru Burger dan Owens (2013)⁸ menegaskan bahwa organisasi yang lebih besar cenderung memiliki lebih banyak dan lebih kuat koneksi jaringan serta memiliki reputasi yang kuat. Situasi yang sama ditemukan dalam kasus lembaga keuangan mikro (LKM), di mana organisasi yang lebih besar, lebih menguntungkan dan dapat menerima nilai peringkat kinerja yang lebih baik (Beisland, Mersland dan Randøy 2014).⁹ Dalam penelitian ini, diharapkan bahwa organisasi yang lebih besar mungkin kurang rentan terhadap masalah keuangan.

b. Rasio ekuitas terhadap total pendapatan (*EQUITY*)

Ekuitas adalah jumlah yang tersisa saat kewajiban dikurangkan dari aset. Ekuitas nirlaba dapat diselenggarakan dengan account terbatas dan dalam bentuk likuid (misalnya, uang tunai dan surat berharga negotiable) atau bentuk tidak likuid (misalnya, *real estate*). Penggunaannya dapat dibatasi oleh kondisi ditempatkan, yaitu: oleh warisan, oleh donor dan dalam menanggapi petunjuk dewan direksi bahwa dana dipisahkan untuk penggunaan tertentu. Ketika pembatasan berlaku untuk penggunaan ekuitas, sulit untuk mengubahnya langsung ke bentuk yang memungkinkan penggantian pendapatan yang hilang. Misalnya, sumbangan dibuat untuk sebuah museum seni dengan tujuan membawa sebuah pameran kota tidak dapat digunakan untuk

mendukung biaya administrasi. Demikian juga, dana akumulasi untuk membeli layanan masyarakat miskin yang tidak dapat digunakan untuk membangun bangunan baru. Pembatasan penggunaan ekuitas membatasi sejauh mana organisasi nirlaba dapat menggunakan saldo ekuitas untuk mengimbangi guncangan pendapatan.

Meskipun demikian, saldo ekuitas penting untuk kesehatan keuangan nirlaba dalam empat cara. Pertama, dalam batas-batas, nirlaba dapat menggunakan saldo tersebut untuk mencari dana dari pasar modal. Biasanya, meminjam dana di pasar modal tidak dapat digunakan untuk mendanai operasi organisasi. Kedua, nirlaba yang memegang ekuitas dalam bentuk aset terbatas yang likuid, aset-aset ini dapat dikonversi menjadi uang tunai untuk menggantikan pendapatan yang hilang untuk sementara. Ketiga, jika penurunan pendapatan tetap, sebuah organisasi nirlaba dapat menjual aset tidak likuid dan digunakan untuk mengimbangi kerugian. Sebagai contoh, tunduk pada peraturan IRS, lembaga nirlaba dapat menjual tanah yang diwariskan kepadanya oleh donor, atau dapat menjual parkir atau saham atau obligasi kepemilikan. Keempat, nirlaba dapat mengubah program layanan yang ditawarkan sehingga proporsi layanannya berada dalam bentuk yang memungkinkan penggunaan dana yang terbatas. Misalnya, sebuah rumah sakit yang mengalami penurunan hunian dapat mengisi tempat tidur kosong dengan pasien miskin dan membiayai sebagian dana operasional defisit dari dana perawatan miskin.

Untuk mengoperasionalkan potensi yang ada, organisasi nirlaba harus mencari pengganti pendapatan, dengan memilih ukuran rasio ekuitas relatif terhadap total pendapatan. Asumsi implisit adalah bahwa organisasi dengan kekayaan bersih (*net worth*) yang lebih besar memiliki kemampuan lebih besar untuk menggantikan pendapatan daripada organisasi dengan kekayaan bersih yang lebih kecil atau negatif.

c. Konsentrasi pendapatan (*CONCEN*)

Sebuah organisasi nirlaba lebih rentan terhadap penurunan pendapatan jika sumber pendapatannya terbatas dibandingkan dengan jika sumber pendapatannya beragam. Ini karena *shock* keuangan lebih cenderung mempengaruhi satu sumber pendapatan daripada mempengaruhi semua sumber pendapatan sekaligus. Semakin besar jumlah sumber pendapatan yang dimiliki, cenderung semakin sedikit resiko rentannya. Sebagai contoh kasus sebuah klinik kesehatan, penurunan sementara sumbangan ke klinik kesehatan nirlaba dapat diimbangi dengan meningkatnya jumlah pendapatan yang diterima

⁶ M. Hager, *et al.*, Tales From the Grave: Organizations' Accounts of Their Own Demise, *American Behavioral Scientist*, 39(8), 1996, hlm. 975-994.

⁷ A. L. Stinchcombe & J. G. March, Social Structure and Organizations, *Advances in Strategic Management*, 17, 1965, hlm. 229-259.

⁸ R. Burger & T. Owens, Receive Grants or Perish? The Survival Prospects of Uganda Non-Governmental Organisations, *The Journal of Development Studies*, 49(9), 2013, hlm. 1284-1298.

⁹ L.A. Beisland, *et al.*, The Association Between Microfinance Rating Scores and Corporate Governance: A Global Survey, *International Review of Financial Analysis*, 35, 2014, hlm. 268-280.

dari pasien klinik tersebut. Untuk mengukur pendapatan konsentrasi, digunakan indeks mirip dengan Indeks Herfindahl pada bidang ekonomi untuk mengukur konsentrasi pasar. Setiap nirlaba, kuadrat dari persentase sumber pendapatan dijumlahkan untuk menghasilkan indeks. Ini menggambarkan ukuran konsentrasi yang menangkap kedua jumlah sumber pendapatan dan sejauh mana dispersi pendapatan.

d. Rasio biaya administrasi terhadap total pendapatan (*ADMIN*)

Organisasi nirlaba dengan biaya administrasi yang tinggi diasumsikan memiliki kesempatan lebih besar untuk mengurangi biaya administrasi tanpa mengurangi programnya. Sebaliknya, organisasi dengan biaya administrasi yang rendah diasumsikan memiliki kesempatan lebih sedikit untuk mengurangi pengeluaran tanpa berdampak pada layanan yang mereka berikan. Ukuran operasional yang digunakan adalah rasio biaya administrasi terhadap total pendapatan.

e. Rasio selisih pendapatan dengan biaya terhadap total biaya (*MARGIN*)

Margin usaha organisasi nirlaba didefinisikan sebagai pendapatan yang dikurangi pengeluaran kemudian dibagi dengan pendapatan. Ini menunjukkan persentase laba bersih terhadap pendapatan.

Semakin besar persentase, semakin besar potensi surplus yang nirlaba miliki jika kemudian pendapatan mulai menurun. Sebuah margin yang besar juga menyediakan dana yang dapat disimpan untuk membangun ekuitas. Jika nirlaba yang memiliki margin operasional yang rendah atau negatif, ini berarti bahwa ia memiliki sedikit atau tidak ada kelebihan uang tunai yang dapat ditarik sebelum memotong program dukungan. Sebuah organisasi nirlaba dengan margin negatif cenderung akan mengurangi penawaran program layanannya.

f. Dummy Pendidikan dan Dummy Kesehatan

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan variabel dummy pendidikan dan kesehatan sebagai karakteristik pembeda antar jenis BLU. Dummy lain-lain digunakan sebagai dasar (0).

3.5. Langkah Analisis

a. Uji G Statistik

Uji G digunakan untuk memeriksa peranan variabel terikat dalam model secara bersama-sama terhadap variabel dependennya. Pengujian yang digunakan adalah Uji *Omnibus*. Hipotesis: Ho : Model tidak fit (semua variabel independen tidak berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen).

H1: Model fit (minimal ada satu variabel independen yang berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen).

Hipotesis ini diuji dengan uji G pada daerah kritis dengan taraf nyata sebesar $\alpha = 5\%$. Jika nilai p-value lebih kecil dari α , maka H0 ditolak yang artinya ada variabel independen yang memiliki pengaruh signifikan terhadap variabel dependennya.

b. Uji Kecocokan Model

Pengujian ini dilakukan untuk melihat apakah model yang terbentuk sudah sesuai dengan data. Pengujian yang digunakan adalah Uji *Hosmer and Lameshow*. Hipotesis:

Ho : Model sesuai dengan data

H1 : Model tidak sesuai dengan data

Hipotesis ini diuji dengan tingkat signifikansi uji *Hosmer and Lameshow* dengan taraf nyata sebesar $\alpha = 5\%$. Jika nilai p-value lebih besar dari α , maka H0 diterima yang artinya model yang terbentuk sudah sesuai dengan data.

c. Uji Koefisien Determinasi (Pseudo R-square)

Untuk melihat kemampuan variabel independen dalam menjelaskan variabel dependen, digunakan nilai *Cox & Snell R Square* dan *Nagelkerke R Square*. Nilai-nilai tersebut disebut juga dengan *Pseudo R-Square* yang menunjukkan kemampuan variabel independen dalam menjelaskan variabel dependen. Nilai R² berkisar 0 sampai 1. Nilai R² yang semakin mendekati 1 menandakan model yang dibuat semakin dapat diandalkan, begitu juga sebaliknya.

d. Uji Parsial dan Pembentukan Model

Pada umumnya, tujuan analisis statistik adalah untuk mencari model yang cocok dan keterpautan yang kuat antara model dengan data yang ada. Pengujian keberartian parameter (koefisien β) secara parsial dapat dilakukan melalui Uji Wald dengan hipotesisnya sebagai berikut:

Ho : $\beta_j = 0$ (variabel bebas ke j tidak mempunyai pengaruh secara signifikan terhadap variabel tidak bebas)

H1 : $\beta_j \neq 0$ (variabel bebas ke j mempunyai pengaruh secara signifikan terhadap variabel tidak bebas)

Untuk $j = 1, 2, \dots, p$ dengan statistik uji sebagai berikut:

$$W = \left[\frac{\beta_j}{Se(\beta_j)} \right]^2$$

Hipotesis akan ditolak jika p-value $< \alpha$ yang berarti variabel bebas X secara partial mempengaruhi variabel tidak bebas Y.

Penelitian dilakukan dengan estimasi data panel dengan menggunakan model ekonometrika sebagai berikut:

$$KK = \alpha - \beta_1 \text{EQUITY} + \beta_2 \text{CONCEN} - \beta_3 \text{ADMIN} - \beta_4 \text{MARGIN} + \beta_5 \text{SDM} + \beta_6 \text{D_Pend} + \beta_7 \text{D_Kes} + \epsilon$$

Dimana:

KK = Kerentanan Keuangan, 1 jika sangat rentan, dan 0 jika tidak

c = Konstanta

$\beta_1 - \beta_7$ = Koefisien Regresi untuk mengukur variabel Independen

EQUITY = Equity Rasio

CONCEN = Revenue Concentration Ratio

ADMIN = Administrative Cost Ratio

MARGIN = Operating Margin

SDM = Jumlah Pegawai

D_Pend = Dummy pendidikan 1 jika BLU pendidikan, dan 0 jika tidak

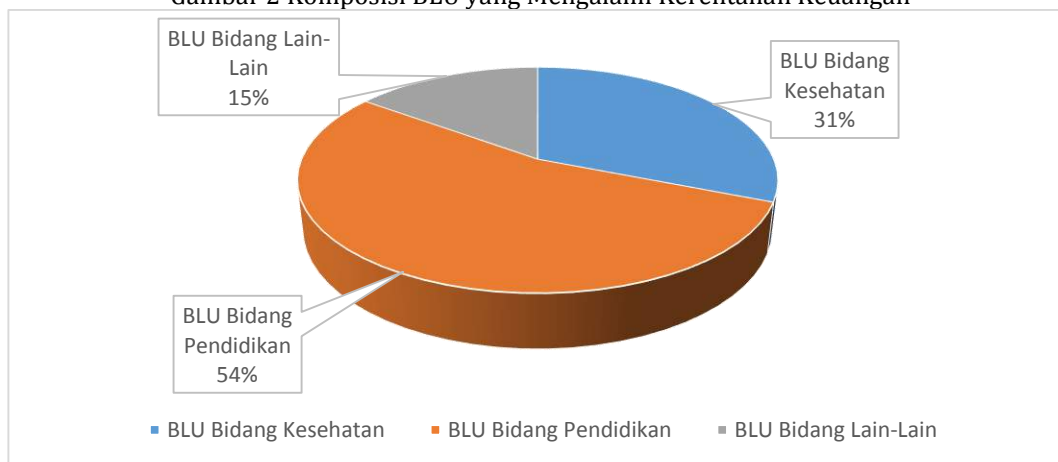
D_Kes = Dummy kesehatan 1 jika BLU kesehatan, dan 0 jika tidak
 ϵ = Error+

4. HASIL PENELITIAN

Peneliti sebelum melakukan pengujian, terlebih dahulu melakukan pemilahan BLU yang mengalami kerentanan keuangan, dengan definisi kerentanan keuangan adalah BLU yang mengalami laba bersih negatif selama dua tahun berturut-turut. Hasil dari pemilahan tersebut adalah terdapat 13 BLU yang mengalami kerentanan keuangan atau sebesar 10,15% dari total populasi, yang terdiri dari:

- A. 4 BLU Bidang Kesehatan
- B. 7 BLU Bidang Pendidikan
- C. 2 BLU Bidang Lain-Lain

Gambar 2 Komposisi BLU yang Mengalami Kerentanan Keuangan



Setelah melakukan pemilahan BLU yang mengalami kerentanan keuangan, kemudian dilakukan pengujian terhadap model penelitian untuk mengetahui BLU yang mengalami kerentanan keuangan dan variabel yang mempengaruhi kerentanan keuangan sesuai dengan penelitian sebelumnya.

Untuk menguji apakah model yang dibentuk merupakan model yang terbaik dalam

menggambarkan kerentanan keuangan pada BLU, maka perlu dilakukan pengujian statistik.

Berdasarkan hasil Uji Statistik G (*Omnibus Tes*), diperoleh nilai prob (0,000) yang artinya lebih kecil dari tingkat kepercayaan sebesar 5%. Sehingga dapat dikatakan bahwa setidaknya ada satu variabel independen yang berpengaruh signifikan terhadap variabel dependennya dan dapat disimpulkan bahwa model dapat digunakan untuk analisis lebih lanjut.

Tabel 4 Omnibus Tests of Model Coefficients

	Chi-square	df	Sig.
Step 1 Step	29.717	7	.000
Block	29.717	7	.000
Model	29.717	7	.000

Untuk Uji kebaikan model, hasil *Hosmer and Lemeshow* tes diperoleh prob Chi-Square sebesar 0,077. Hasil dari model tersebut lebih besar dari

tingkat kepercayaan sebesar 5% sehingga dapat dikatakan bahwa model telah sesuai dengan data.

Tabel 5 Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	14.207	8	.077

Untuk Uji koefisien determinasi (R-square) diketahui *Nagelkerke* R-square bernilai 0,43 yang

artinya keragaman yang mampu dijelaskan oleh faktor-faktor dalam model sebesar 43%.

Tabel 6 Model Summary

Step	-2 Log likelihood	Cox & Snell R Square	Nagelkerke R Square
1	54.380 ^a	.207	.430

a. Estimation terminated at iteration number 10 because parameter estimates changed by less than .001.

Berdasarkan hasil *Classification Table* diperoleh nilai 91.4%. Hal ini menunjukkan bahwa model regresi logistik yang digunakan telah cukup

baik, karena mampu memprediksi dengan benar 91.4% kondisi yang terjadi.

Tabel 7 Classification Table^a

	Observed	Predicted		
		Kk		Percentage Correct
		0	1	
Step 1	kk	0	1	
		112	3	97.4
		8	5	38.5
	Overall Percentage			91.4

a. The cut value is .500

Untuk Uji Wald diperoleh beberapa variabel independen yang berpengaruh signifikan pada level kesalahan $\alpha = 5\%$. Dari hasil pengujian, dapat

dilihat bahwa variabel EQUITY, ADMIN, dan MARGIN berpengaruh secara signifikan terhadap kerentanan keuangan.

Tabel 8 Wald Test

Variabel	B	Wald	Sig.	Exp(B)	Keterangan
SDM	0.000	0.026	0.873	1.000	Tidak signifikan
EQUITY	0.030	8.429	0.004	1.031	Signifikan
CONCEN	-6.611	1.873	0.171	0.001	Tidak signifikan
ADMIN	4.663	4.739	0.029	105.999	Signifikan
MARGIN	-7.000	6.411	0.011	0.001	Signifikan
D_KES	2.080	1.573	0.210	8.002	Tidak Signifikan
D_Pend	2.025	1.776	0.183	7.573	Tidak signifikan
Constant	-2.031	0.402	0.526	0.131	

a. EQUITY

Variabel EQUITY untuk kedua model mempunyai nilai signifikan, namun tidak sesuai dalam teori yang dikembangkan oleh Tuckman dan Chang (1991) yang seharusnya mempunyai nilai negatif, hasil empiris dari data yang dikumpulkan, variabel EQUITY mempunyai nilai positif. Dalam teori disebutkan bahwa asumsi implisit adalah organisasi yang mempunyai

kekayaan bersih lebih besar terhadap pendapatan memiliki kemampuan yang lebih besar untuk menggantikan pendapatan dibandingkan dengan organisasi yang mempunyai kekayaan bersih yang lebih kecil atau negatif, sehingga dalam teori, organisasi yang mengalami kerentanan keuangan adalah organisasi yang mempunyai ekuitas relatif kecil terhadap pendapatan. Dalam kasus BLU, ternyata yang mengalami kerentanan keuangan

adalah BLU yang mempunyai ekuitas yang relatif lebih besar terhadap pendapatannya. Hal ini berarti ekuitas yang besar tidak menjamin pendapatan yang besar pula. Dengan kata lain, pemanfaatan asset BLU masih belum optimal. Hal ini dapat diakibatkan oleh tarif yang terlalu kecil atau terdapat asset yang *idle*, sehingga belum dimanfaatkan secara optimal untuk menghasilkan pendapatan. Untuk melihat kemampuan BLU dalam menghasilkan pendapatan atas assetnya dapat dilihat dari rasio imbalan atas aktiva tetap (*return on asset/ roa*). Menurut Riyanto (2013) ROA adalah kemampuan dari modal yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk menghasilkan keuntungan neto. ROA merupakan rasio yang terpenting di antara rasio profitabilitas yang ada. ROA juga mengukur keefektifan

manajemen dalam menghasilkan laba dengan aset yang tersedia.

Berdasarkan hasil perhitungan ROA pada BLU sebagaimana tercantum dalam tabel 5.2 dibawah, didapat hasil bahwa rata-rata ROA BLU yang mengalami kerentanan keuangan adalah minus 0.25888 dibawah rata-rata ROA BLU yang tidak mengalami kerentanan keuangan, yaitu 4.39308. Apabila dibandingkan rata-rata ROA antara BLU yang rentan dengan BLU yang tidak rentan dalam masing-masing bidang, maka hasilnya adalah rata-rata ROA BLU yang rentan dibawah rata-rata ROA BLU yang tidak rentan.

Selain ROA, hasil yang mendukung pengujian diatas adalah rata-rata asset tetap BLU yang rentan berada diatas BLU yang tidak rentan, yaitu Rp4,353,007,611,722 dan Rp896,289,780,724.

Tabel 9 Komposisi ROA BLU

Keterangan	Jumlah BLU	Rata-rata ROA
Rata-rata ROA BLU Kesehatan yang rentan	4	-0.77847
Rata-rata ROA BLU Kesehatan yang tidak rentan	44	0.153032
Rata-rata ROA BLU Kesehatan	48	0.075407
Rata-rata ROA BLU Pendidikan yang rentan	7	-0.03519
Rata-rata ROA BLU Pendidikan yang tidak rentan	53	0.218445
Rata-rata ROA BLU Pendidikan	60	0.188854
Rata-rata ROA BLU Lain-Lain yang rentan	2	-0.00262
Rata-rata ROA BLU Lain-Lain yang tidak rentan	18	33.52292
Rata-rata ROA BLU Lain-Lain	20	29.33223
Average ROA BLU yang rentan	13	-0.25888
Average ROA BLU yang tidak rentan	115	4.39308
Average ROA BLU	128	3.87206

Sumber : Diolah

Tabel 10 Komposisi Asset Tetap BLU

Rata-rata Asset Tetap BLU yang Tidak Rentan	896,289,780,724
Rata-rata Asset Tetap BLU yang Rentan	4,353,007,611,722

Sumber : Diolah

b. ADMIN

Variabel kedua yang signifikan adalah ADMIN. Variabel ini juga tidak sesuai dengan teori yang dikembangkan oleh Tuckman dan Chang (1991) yang seharusnya mempunyai nilai negatif. Hasil empiris dari data yang dikumpulkan adalah positif. Teori menyebutkan bahwa organisasi nirlaba dengan biaya administrasi yang tinggi diasumsikan memiliki ruang yang besar untuk mengurangi biaya administrasi tanpa harus

mengurangi programnya. Sedangkan organisasi nirlaba dengan biaya administrasi yang rendah diasumsikan memiliki ruang lebih sedikit untuk mengurangi pengeluaran tanpa berdampak pada layanan yang diberikan, sehingga dalam teori, biaya administrasi yang rendah menunjukkan tanda akan kerentanan keuangan. Berdasarkan hasil pengujian pada BLU, biaya administrasi yang tinggi justru menunjukkan tanda akan kerentanan keuangan. Hal ini berarti, tingginya biaya

administrasi menunjukkan bahwa BLU tersebut tidak efisien dalam menjalankan kegiatannya karena proporsi biaya lebih banyak untuk administrasi dan biaya pendukung daripada untuk biaya layanan. Hal ini ditunjukkan dari data yang dikumpulkan, rasio ADMIN BLU yang mengalami kerentanan keuangan adalah 0.516 atau 51,6%

lebih besar daripada BLU yang tidak mengalami kerentanan keuangan, yaitu 0.377 atau 37,7%. Artinya BLU yang mengalami kerentanan keuangan proporsi biaya administrasi sebesar 51,6% dari total pendapatannya sedangkan 48,4% untuk biaya layanan dan biaya lain-lain.

Tabel 11 Komposisi Rasio ADMIN pada BLU

Rasio ADMIN BLU yang rentan	0.516745
Rasio ADMIN BLU yang tidak rentan	0.377136

Sumber : Diolah

c. MARGIN

Variabel MARGIN dalam teori yang dikembangkan oleh Tuckman dan Chang (1991) mempunyai nilai negatif. Berdasarkan hasil empiris dari data yang dikumpulkan, menunjukkan bahwa MARGIN mempunyai nilai negatif. Dalam teori disebutkan bahwa organisasi nirlaba dengan margin yang rendah mungkin lebih rentan terhadap guncangan keuangan daripada organisasi dengan margin operasi yang tinggi. Setelah mengalami tekanan keuangan, sebuah organisasi dengan margin yang tinggi masih dapat

beroperasi dengan margin yang berkurang tanpa mengurangi program layanannya. Sehingga dalam teori, margin yang rendah menunjukkan tanda akan kerentanan keuangan. Berdasarkan hasil empiris, BLU yang menunjukkan tanda akan kerentanan keuangan adalah BLU dengan MARGIN yang rendah. MARGIN BLU yang mengalami kerentanan keuangan adalah sebesar 0.016 lebih rendah daripada BLU yang tidak mengalami kerentanan keuangan, yaitu sebesar 0,887, hal ini berarti hasil empiris telah sesuai dengan teori.

Tabel 12 Komposisi Rasio MARGIN pada BLU

Rata-Rata MARGIN BLU yang rentan	0.016215
Rata-Rata MARGIN BLU yang tidak rentan	0.887585

Sumber: Diolah

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Pada penelitian ini, berdasarkan hasil analisis serta pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa yang merupakan tanda akan terjadinya kerentanan keuangan yang pertama adalah EQUITY. Variabel EQUITY untuk kedua model adalah signifikan dan mempunyai nilai positif. Sesuai hasil pengujian, BLU yang mempunyai ekuitas yang relatif lebih besar terhadap pendapatan menunjukkan tanda akan kerentanan keuangan. Rasio ekuitas yang relatif lebih besar terhadap pendapatan ini, terkait dengan pemanfaatan aset yang kurang optimal. Pemanfaatan aset yang kurang optimal dapat dikarenakan tarif yang terlalu kecil atau terdapat aset yang *idle*. Tanda yang kedua adalah ADMIN. Variabel ADMIN untuk kedua model adalah signifikan dan mempunyai nilai positif. Hal ini berarti, biaya administrasi yang semakin tinggi menunjukkan tanda akan kerentanan keuangan. Biaya administrasi yang tinggi menunjukkan BLU tidak efisien dalam menjalankan kegiatannya karena proporsi biaya lebih banyak untuk administrasi dan biaya pendukung daripada untuk layanan. Tanda yang ketiga adalah MARGIN.

Variabel MARGIN untuk kedua model adalah signifikan dan mempunyai nilai negatif. BLU yang mempunyai margin yang negatif menunjukkan tanda akan kerentanan keuangan. Hal ini berarti, semakin rendah margin yang diperoleh BLU, semakin rentan keuangannya.

Berikut saran-saran bagi penelitian berikutnya sesuai dengan hasil penelitian yang telah dilakukan, yaitu:

- Periode penelitian perlu diperpanjang, minimal 10 tahun agar hasil pengujian menjadi lebih baik.
- Definisi kerentanan keuangan perlu dikaji lebih lanjut untuk menentukan yang terbaik bagi BLU.
- Untuk penelitian berikutnya, perlu ditambah variabel-variabel yang berhubungan dengan teori kerentanan keuangan dan permasalahan BLU.

6. IMPLIKASI DAN KETERBATASAN

Berdasarkan hasil penelitian ini, maka implikasi kebijakan terutama untuk Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (Direktorat PPK BLU), Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan RI, sebagai pihak yang berwenang dalam pembuatan kebijakan dan peraturan mengenai BLU, adalah:

- Analisis kerentanan keuangan ini dapat dimasukkan sebagai salah satu cara dalam menilai kinerja BLU terutama kinerja keuangan selain rasio keuangan yang telah digunakan saat ini dalam Perdirjen Perbendaharaan Nomor PER-36/PB/2012.
- Melakukan pembinaan yang intensif terhadap BLU yang mengalami kerentanan keuangan. Pembinaan ini terutama terkait pemanfaatan asset dan biaya administrasi. Untuk pemanfaatan asset, Direktorat PPK BLU dapat melakukan review atas tarif layanan yang telah ditetapkan dan mengecek apakah terdapat aset yang *idle*. Terkait biaya administrasi, Direktorat PPK BLU dapat memberikan masukan agar biaya administrasi dapat dikurangi secara proporsional.
- Perlu adanya evaluasi berkala untuk menentukan kelayakan suatu BLU. Evaluasi dapat dilakukan setiap dua tahun sesuai dengan definisi kerentanan keuangan, yaitu mengalami kerentanan keuangan selama dua tahun berturut-turut.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan dalam pelaksanaannya, antara lain:

- Pada penelitian ini yang dijadikan periode penelitian hanya dua tahun, sehingga kurang maksimal dalam pengujiannya.
- Terdapat data yang belum tersedia atau belum diperbaharui untuk tiap tahunnya, yaitu data SDM.

DAFTAR PUSTAKA (REFERENCES)

- Beisland, L.A., Mersland, R. & Randøy, T. (2014), The Association between Microfinance Rating Scores and Corporate Governance: a Global Survey, *International Review of Financial Analysis*, 35, 268-280.
- Besel, K., Williams, C. L., & Klak, J. (2011). Nonprofit Sustainability During Times of Uncertainty. *Nonprofit Management and Leadership*, 22(1), 53-65.
- Bowman, W. (2011). Financial Capacity and Sustainability of Ordinary Nonprofits.

Nonprofit Management and Leadership, 22(1), 37-51.

- Burger, R. & Owens, T. (2013), Receive grants or perish? The survival prospects of Uganda Non-Governmental Organisations, *The Journal of Development Studies*, 49(9), 1284-1298.
- Calabrese, T. (2013). Running on Empty: The Operating Reserves of US Nonprofit Organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 23(3), 281-302.
- Chikoto, G. L., & Neely, D. G. (2013). Building Nonprofit Financial Capacity: The Impact of Revenue Concentration and Overhead Costs. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 0899764012474120.
- Flinders, M. (2004). Distributed Public Governance in Britain. *Public Administration*, 82(4), 883-909.
- Greenlee, J. S., & Trussel, J. M. (2000). Predicting the Financial Vulnerability of Charitable Organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 11(2), 199-210.
- Hager, M. A. (2001). Financial vulnerability among arts organizations: A test of the Tuckman-Chang Measures. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30(2), 376-392.
- Hager, M., Galaskiewicz, J., Bielefeld, W. & Pins, J. (1996), Tales From the Grave: Organizations' Accounts of Their Own Demise, *American Behavioral Scientist*, 39(8), 975-994.
- Hodge, M. M. (2006). *Nonprofit Board Effectiveness, Funding Source, and Financial Vulnerability* (Doctoral Dissertation, University of Central Florida).
- Hu, Q., & Kapucu, N. (2016). Can Management Practices Make a Difference? Nonprofit Organization Financial Performance during Times of Economic Stress. *European Journal of Economic and Political Studies*, 8(1), 1-18.
- Keating, E. K., Fischer, M., Gordon, T. P., & Greenlee, J. S. (2005). Assessing Financial Vulnerability in the Nonprofit Sector.
- Laking, R. (2005). Agencies: their benefits and risks. *OECD Journal on Budgeting*, 4(4), 7-25.
- MacIndoe, H., & Sullivan, F. (2014). Nonprofit Responses to Financial Uncertainty: How Does Financial Vulnerability Shape Nonprofit Collaboration? *Journal of Management and Sustainability*, 4(3), 1.

- Meidyawati. (2008). Tesis Implementasi Pola Pengelolaan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) Pada Rumah Sakit Stroke Nasional Bukittinggi, Universitas Andalas.
- Ohlson, J. A. (1980). Financial ratios and the probabilistic prediction of bankruptcy. *Journal of accounting research*, 109-131.
- Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-36/PB/2012 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan Satuan Kerja Badan Layanan Umum.
- Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan (Perdirjen Perbendaharaan) Nomor PER-7/PB/2015 tentang Pedoman Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 74 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.
- Prentice, C. R. (2015). Why so many measures of nonprofit financial performance? Analyzing and improving the use of financial measures in nonprofit research. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 0899764015595722.
- Sari, Carolina Candri Prihandini. (2007). "Analisis kinerja keuangan badan layanan umum dan penentuan status subjek pajaknya".
- Silva, B., & Burger, R. (2015). *Financial vulnerability: an empirical study of Ugandan NGOs* (No. 1515). CIRIEC-Université de Liège.
- Shumway, T. (2001). Forecasting bankruptcy more accurately: A simple hazard model*. *The Journal of Business*, 74(1), 101-124.
- Skelcher, C., Flinders, M., Tonkiss, K., & Dommett, K. (2013). Public Bodies Reform by the UK Government 2010–2013: Initial Findings. *Shrinking the State. Research Paper*, 1, 9.
- Sontag-Padilla, L., Staplefoote, B. L., & Gonzalez Morganti, K. (2012). Financial Sustainability for Nonprofit Organizations.
- Stinchcombe, A. L. & March, J. G. (1965), Social structure and organizations, *Advances in Strategic Management*, 17, 229-259.
- Thornton, J. P. (2012). Flypaper nonprofits: The impact of federal grant structure on nonprofit expenditure decisions. *Public Finance Review*, 1091142112446845.
- Tohirin dan Muchtaromin. (2013). Survey Opini Stakeholders Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum Bidang Pendidikan, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.
- Tuckman, H. P., & Chang, C. F. (1991). A methodology for measuring the financial vulnerability of charitable nonprofit organizations. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 20(4), 445-460.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- Van Oosterroom, R. (2002). Distributed Public Governance: Agencies, Authorities and Other Autonomous Bodies in the Netherlands. *OECD Journal on Budgeting*, 2(1), 103-120.
- Verhoest, K., Van Thiel, S., Bouckaert, G., Læg Reid, P., & Van Thiel, S. (Eds.). (2016). *Government agencies: practices and lessons from 30 countries*. Springer.
- Zietlow, J. (2012). A financial health index for achieving nonprofit financial sustainability. Available at SSRN 2049022.
- www.blu.djpbkn.kemenkeu.go.id