

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang 1945, Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa bentuk negara Indonesia adalah kesatuan, sedangkan bentuk pemerintahannya adalah Republik. Indonesia mengenal adanya pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah adalah dua entitas penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Undang-Undang yang mengatur hubungan pemerintahan pusat dan daerah adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 yang mengatur hubungan keuangan antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah.

Pemerintah Daerah merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pengertian Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks global, sistem pemerintahan daerah telah menjadi elemen

penting dalam menjaga prinsip-prinsip demokrasi, otonomi lokal, dan pemberdayaan masyarakat.

Otonomi daerah di Indonesia telah ada sejak tahun 1945, dari sejak ada sampai sekarang otonomi daerah di Indonesia mengalami pasang surut mengikuti kewenangan dari Pusat-Daerah sesuai dengan perubahan situasi politik (Dadang, 2020). Menurut Lintang Prabowo dan M Tenku Rafli (2022), istilah otonomi secara etimologi berasal dari bahasa latin “*autos*” yang berarti menyendiri dan “*nomos*” yang berarti mengatur, sehingga otonomi daerah dapat diartikan sebagai pengaturan diri, pengaturan pemerintahan sendiri. Pasal 1 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menyatakan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah pusat telah mendorong pelaksanaan otonomi daerah secara lebih luas sebagai strategi desentralisasi kekuasaan dan pelayanan publik.

Desentralisasi fiskal menjadi kerangka utama untuk mencapai tujuan otonomi daerah (Shara Ningsih dkk., 2023). Menurut Azis (2021), desentralisasi fiskal adalah penyerahan wewenang tertentu dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah untuk mengatur urusan-urusan pemerintahan, baik yang bersifat politis maupun administratif dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Sejalan dengan Fikri (2024), menyatakan bahwa desentralisasi fiskal pada dasarnya berkaitan dengan dua hal pokok, yakni kemandirian daerah dalam memutuskan pengeluaran guna menyelenggarakan layanan publik dan

pembangunan, serta kemandirian daerah dalam memperoleh pendapatan untuk membiayai pengeluaran tersebut.

Halim (2020), menyatakan derajat desentralisasi fiskal sangat bergantung dengan PAD, jika PAD suatu daerah tinggi maka derajat desentralisasinya akan tinggi. Namun dalam praktiknya, penerapan desentralisasi fiskal di Indonesia menunjukkan hasil yang timpang antar daerah. Penelitian oleh Surgawati (2022), memperoleh diantara 508 kabupaten/kota yang tersebar di 33 provinsi di Indonesia (kecuali DKI Jakarta) diperkirakan sekitar 32 sampai 90 daerah yang sudah termasuk kategori otonom, sedangkan rata-rata derajat desentralisasi fiskal seluruh kabupaten/kota diperkirakan berada pada angka 10,33% sampai dengan 13,31%, hal tersebut menandakan rata-rata kemampuan keuangan daerah di kabupaten/kota seluruh Indonesia tergolong kurang dan hanya 12% yang terbilang sebagai daerah yang sudah otonom. Beberapa daerah dengan potensi ekonomi yang tinggi mampu menunjukkan kemandirian keuangan yang kuat, sementara daerah lainnya masih sangat bergantung pada Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) dari pemerintah pusat. Kebijakan desentralisasi memberikan ruang yang luas bagi pemerintah daerah untuk menggali potensi daerah masing-masing, menetapkan prioritas pembangunan, serta mengelola sumber daya dan keuangan daerah secara mandiri, sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan lokal.

Otonomi daerah adalah turunan dari desentralisasi sehingga daerah otonomi adalah daerah yang mandiri dalam berprakarsa. Tingkat kemandirian adalah turunan dari tingkat desentralisasi menunjukkan bahwa semakin tinggi derajat desentralisasi semakin tinggi pula tingkat kemandirian sebuah daerah dalam

mencapai daerah yang otonom. Dalam pelaksanaan otonomi daerah yang didasari atas aturan yang mengikat pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk melaksanakan pengelolaan terhadap daerahnya secara mandiri dan termasuk pada pengelolaan keuangan daerah secara mandiri, memberikan kualitas pelayanan hingga memperhatikan kesejahteraan masyarakat (Mahesa dan Astawa, 2024). Pada awalnya, pelaksanaan desentralisasi fiskal ditujukan untuk menciptakan aspek kemandirian di daerah (Batara Palumpun, 2022). Kemandirian keuangan dalam pemerintahan daerah merupakan tingkat kemampuan suatu daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan oleh daerah. Menurut Bakar dan Said (2021), jumlah dan kenaikan kontribusi PAD akan sangat berperan dalam kemandirian pemerintahan daerah yang dapat dikatakan sebagai kinerja pemerintahan daerah.

Anugeraheni dan Yuniarta (2022), menyatakan analisis kinerja keuangan pemerintah desa sangat penting karena dengan analisis kinerja ini pemerintah desa dapat mengetahui bagaimana kinerja pemerintahannya selama periode waktu tertentu. Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, desa sebagai bagian dari wilayah administratif terkecil juga memiliki peran strategis dalam mendukung pencapaian tujuan otonomi daerah secara menyeluruh. Sejalan dengan pernyataan tersebut Diatmika dan Rahayu (2022) menyatakan, bahwa desa telah memasuki era *self-governing community* yang berarti desa memiliki otonomi dan kewenangan dalam perencanaan, pelayanan publik dan keuangan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, desa diberikan kedudukan yang kuat sebagai entitas pemerintahan yang memiliki hak asal-usul dan kewenangan lokal dalam

mengatur serta mengurus kepentingan masyarakat setempat. Undang-undang ini memberikan pengakuan terhadap keberadaan desa sebagai unit pemerintahan yang mandiri dalam sistem pemerintahan nasional, sekaligus menjadi subjek pembangunan dari bawah (*bottom-up development*). Dengan adanya kewenangan ini, desa juga diberikan sumber-sumber pendapatan yang sah, baik yang bersumber dari pemerintah pusat melalui Transfer Dana, maupun dari Pendapatan Asli Desa (PADes) yang diperoleh dari pengelolaan aset desa maupun usaha milik desa (BUMDes), serta kontribusi lainnya yang sah menurut ketentuan peraturan perundang-undangan. Sejalan dengan (Rahayu dan Diatmika, 2020) dana desa bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang diperuntukan bagi desa maupun desa adat yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pemberdayaan masyarakat setempat.

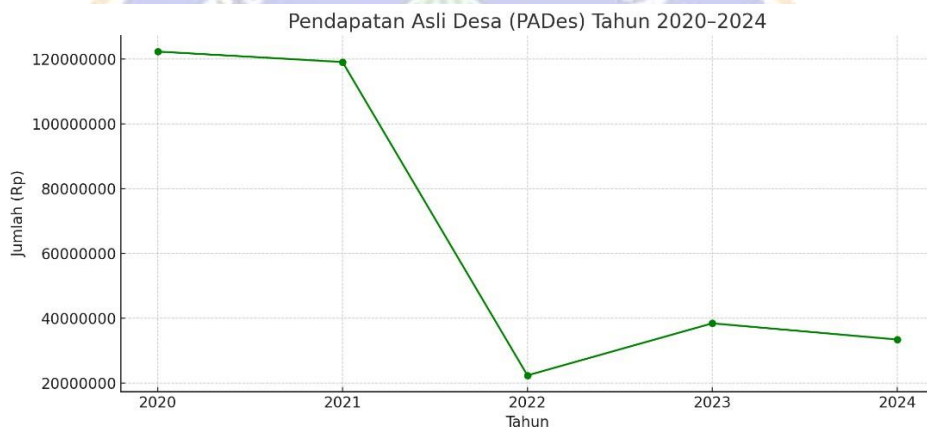
Kabupaten Buleleng merupakan kabupaten yang terbesar di Provinsi Bali dengan luas wilayah 1.365,88 km<sup>2</sup> yang terletak di bagian utara Bali, dengan Ibu kota bernama Singaraja (BPS, 2020). Berdasarkan data Badan Pusat Statistik 2024, Kabupaten Buleleng memiliki jumlah desa sebanyak 148 desa. Salah satu desa diantaranya adalah Desa Busungbiu. Desa Busungbiu berjarak 30 km dari Singaraja dengan jumlah penduduk 9.661 jiwa diantaranya laki-laki 4.926 jiwa dan perempuan 4.735 jiwa. Sebagai desa yang telah mendapatkan alokasi dana desa secara rutin, keberadaan dana tersebut memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pelaksanaan program pembangunan dan pemberdayaan masyarakat. Namun demikian, dalam upaya mencapai otonomi daerah di desa sesungguhnya, perlu tinjauan lebih lanjut mengenai komposisi pendapatan desa, khususnya dalam

perbandingan Pendapatan Asli Desa (PADes) dan Pendapatan Transfer dari pemerintah. Berikut rincian jumlah PADes dan Pendapatan Transfer yang diperoleh oleh Desa Busungbiu, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1  
Pendapatan Asli Desa (PADes) dan Pendapatan Transfer

Tahun	Pendapatan Asli Desa (PADes)	Pendapatan Transfer
2020	Rp122.320.500,00	Rp1.735.280.000,00
2021	Rp119.092.750,00	Rp1.755.701.900,00
2022	Rp22.325.000,00	Rp1.775.707.200,00
2023	Rp38.400.000,00	Rp2.327.348.000,00
2024	Rp33.400.000,00	Rp2.428.754.808,00

Sumber : Rincian LPJ Realisasi APBDes, Kantor Perbekel Desa Busungbiu



Gambar 1. 1 Grafik PADes Desa Busungbiu (2020-2024)  
Sumber: Diolah Peneliti, (2025)

Berdasarkan Tabel 1 dan Gambar 1 menunjukkan Pendapatan Asli Desa (PADes) pada Desa Busungbiu dari tahun 2020 hingga 2024 menunjukkan tren penurunan pendapatan asli desa yang sangat drastis khususnya pada tahun 2022 dan 2023. Pada tahun 2020, PADes tercatat sebesar Rp122.320.500,00 dan sedikit menurun menjadi Rp119.092.750,00 di tahun 2021. Menariknya, meskipun periode

2020-2021 merupakan masa pandemi Covid-19 yang penuh keterbatasan aktivitas ekonomi, PADes masih berada pada angka yang relatif tinggi. Namun, pada tahun 2022 PADes anjlok menjadi Rp22.325.000,00. Kondisi ini berlanjut pada tahun 2023 dengan sedikit kenaikan menjadi Rp38.400.000,00, namun tetap jauh di bawah angka tahun-tahun sebelumnya. Sedangkan pada tahun 2024, PADes kembali turun menjadi Rp33.400.000,00. Padahal tahun 2024 perekonomian dunia sudah terbilang membaik dan bahkan bertumbuh lebih pesat karena perkembangan teknologi yang ada. Fenomena penurunan tajam PADes ini, mengidentifikasi potensi masalah serius dalam pengembangan ekonomi desa.



Gambar 1.2 Grafik Pendapatan Transfer Desa Busungbiu (2020-2024)  
Sumber: Diolah Peneliti, (2025)

Sementara itu, pada Tabel 1 dan Grafik 2 menampilkan tren Pendapatan Transfer dari Pemerintah Pusat ke Desa Busungbiu pada kurun waktu yang sama yaitu 2020 hingga 2024. Berbeda dengan PADes, tren pendapatan transfer justru menunjukkan peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2020, pendapatan transfer tercatat sebesar Rp1.735.280.000,00 dan meningkat menjadi Rp1.755.701.900,00 pada tahun 2021. Peningkatan berlanjut di tahun 2022 dengan

jumlah Rp1.775.707.200,00, kemudian melonjak tajam pada tahun 2023 menjadi Rp2.327.348.000,00, dan kembali meningkat pada tahun 2024 menjadi Rp2.428.754.808,00. Lonjakan tajam terlihat mulai tahun 2023, menunjukkan adanya peningkatan dukungan fiskal dari pemerintah pusat. Kecenderungan ini menandakan fenomena indikasi ketergantungan Desa Busungbiu terhadap dana transfer yang semakin besar.

Berdasarkan data yang telah disajikan, penulis menangkap adanya indikasi ketergantungan keuangan desa terhadap pendapatan transfer dari pemerintahan pusat. Menurut Maggara dkk., (2024), ketergantungan pada dana transfer pusat juga mempengaruhi rendahnya tingkat insentif pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD. Daerah yang sangat bergantung pada dana dari pemerintah pusat umumnya menunjukkan rendahnya inisiatif dalam menggali sumber-sumber pendapatan baru. Jika terus berlangsung, kondisi ini dapat menyebabkan ketergantungan struktural yang semakin sulit dihilangkan. Fathiyah dkk., (2022), bahkan telah melakukan penelitian dan menemukan rata-rata rasio ketergantungan sebesar 63,60% di Provinsi Jambi pada periode tahun 2016-2020 yang dapat diartikan bahwa daerah masih sangat bergantung pada dana transfer dari pusat. Taufiqqurrachman dkk., (2024), menganalisis ketergantungan daerah Provinsi Bali periode 2016-2022 dengan hasil rata-rata rasio adalah 40,86%, yang diklasifikasikan sebagai tinggi serta menandakan peran pemerintah mendominasi dalam membantu keuangan pemerintah Provinsi Bali. Sedangkan penelitian Azis (2021), menyimpulkan bantuan pemerintah terhadap total PAD di Kabupaten Pesisir Barat dinyatakan cukup besar dengan hasil analisis rata-rata rasio ketergantungan sebesar 72,83%

pada Kabupaten Tulang Bawang Barat dan 69,96 persen pada Kabupaten Pesisir Barat.

Fenomena tingginya tingkat ketergantungan di berbagai daerah ini menunjukkan bahwa masih banyak daerah yang belum sepenuhnya mampu berdiri secara mandiri dalam aspek keuangan. Dalam memperkuat analisis mengenai kemandirian dan ketergantungan keuangan daerah, penelitian ini juga mengacu pada PP No.37 Tahun 2023. PP tersebut dijelaskan bahwa Transfer ke Daerah terdiri atas beberapa komponen utama, yaitu DBH, DAU, DAK, Dana Insentif, dan Dana Desa, yang bertujuan untuk pemerataan pembangunan dan mengurangi kesenjangan fiskal antar daerah. Adapun indikasi kebutuhan dana desa yang dilaksanakan dengan memperhatikan : 1). Kebutuhan desa yang menjadi kewenangan desa; 2). Prioritas nasional; 3). Hasil pengalihan belanja kementerian/lembaga yang masih mendanai kewenangan desa; 4). Kemampuan keuangan negara.

Hal inilah yang menjadi alasan peneliti untuk menaruh perhatian pada daerah kelahirannya, yaitu Desa Busungbiu guna meneliti dan mengevaluasi sejauh mana tingkat kemandirian dan ketergantungan dalam mencapai daerah yang otonom khususnya dalam konteks pengelolaan keuangan desa sebagai bagian dari sistem desentralisasi fiskal di Indonesia. Selain itu, berbeda dengan penelitian sebelumnya yang umumnya berfokus pada tingkat kabupaten atau provinsi, penelitian ini memiliki keunikan tersendiri karena secara spesifik mengukur tiga rasio yaitu, derajat desentralisasi fiskal, kemandirian keuangan daerah dan ketergantungan keuangan daerah pada tingkat desa. Penelitian yang mengkaji ketiga rasio tersebut pada objek desa masih sangat jarang dilakukan, sehingga

penelitian ini dapat dikatakan memiliki nilai kebaruan. Terlebih lagi, hingga saat ini belum ada kajian serupa yang secara khusus meneliti kondisi keuangan Desa Busungbiu dengan pendekatan tiga rasio tersebut.

Selain itu, penelitian ini akan menggali faktor-faktor penyebab PADes yang mengalami penurunan secara khususnya pada tahun 2022 hingga 2024. Berdasarkan wawancara awal yang dilakukan kepada Perbekel Desa Busungbiu yaitu Ketut Suartama, didapatkan informasi sebagai berikut:

“Penurunan terutama berasal dari pos iuran kebersihan lingkungan dan retribusi pasar. Sebelum tahun 2022, iuran tersebut disetorkan langsung oleh warga melalui kepala kelompok ke kas desa. Sejak 2022, mekanisme setoran dialihkan sepenuhnya kepada kelompok masyarakat, sehingga pemerintah desa hanya menerima sekitar 40% dari total iuran yang terkumpul. Sementara itu, kenaikan pendapatan transfer setiap tahun dari 2020 hingga 2024 didorong oleh bertambahnya program dan kegiatan yang disusun berdasarkan musyawarah desa, kemudian disesuaikan dengan prioritas kebutuhan lokal”.

Fenomena ini menjadi daya tarik bagi peneliti untuk melaksanakan penelitian di Desa Busungbiu. Sehingga peneliti tertarik dengan mengambil judul **“Analisis Tingkat Desentralisasi Fiskal, Kemandirian Keuangan serta Ketergantungan Keuangan Daerah Pada Desa Busungbiu, Kecamatan Busungbiu”**.

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang dan data LPJ Realisasi APBDes Desa Busungbiu tahun 2020 hingga 2024, ditemukan adanya kecenderungan penurunan Pendapatan Asli Desa (PADes) yang cukup drastis, khususnya sejak tahun 2022 hingga 2024. Penurunan ini terjadi meskipun pada masa sebelumnya, yakni 2020 hingga 2021 PADes masih berada pada angka yang relatif tinggi, bahkan di tengah kondisi pandemi Covid-19. Fenomena ini menjadi kontras dengan meningkatnya tren pendapatan transfer dari pemerintah pusat yang terus bertambah setiap tahunnya. Hal ini mengidentifikasi fenomena bahwa Desa Busungbiu mengalami peningkatan ketergantungan terhadap dana transfer, sementara kontribusi PADes sebagai sumber pendapatan justru menurun.

## 1.3 Pembatasan Masalah

Penelitian ini secara khusus difokuskan pada kondisi keuangan Desa Busungbiu, Kecamatan Busungbiu, Kabupaten Buleleng, Provinsi Bali, dengan rentang tahun 2020 hingga 2024 yang diperoleh dari LPJ Realisasi APBDes. Aspek utama yang dianalisis meliputi Pendapatan Asli Desa (PADes) dan Pendapatan Transfer yang dianalisis melalui tiga rasio keuangan, yaitu derajat desentralisasi fiskal, rasio kemandirian keuangan, dan rasio ketergantungan keuangan desa. Selain itu, peneliti juga bertujuan untuk mengungkap secara lebih mendalam faktor-faktor penyebab fluktuasi PADes. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan memberikan gambaran yang fokus dan terukur mengenai sejauh mana Desa Busungbiu telah mencapai otonomi daerah melalui indikator-indikator keuangan yang telah ditetapkan.

#### 1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat derajat desentralisasi fiskal Desa Busungbiu dalam kurun waktu tahun 2020 hingga 2024?
2. Bagaimana tingkat kemandirian keuangan Desa Busungbiu berdasarkan perbandingan antara Pendapatan Asli Desa (PADes) dengan Pendapatan Transfer dari pemerintah dalam periode tahun 2020 hingga 2024?
3. Bagaimana tingkat ketergantungan keuangan Desa Busungbiu terhadap Dana Transfer dari pemerintah pusat dalam periode tahun 2020 hingga 2024?
4. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan Pendapatan Asli Desa (PADes) di Desa Busungbiu?

#### 1.4 Tujuan Penelitian

Adapun capaian tujuan yang diharapkan dari penelitian ini berdasarkan rumusan masalah diatas, sebagai berikut:

1. Menganalisis derajat desentralisasi fiskal Desa Busungbiu selama periode tahun 2020 hingga 2024 untuk mengetahui seberapa besar proporsi Pendapatan Asli Desa (PADes) terhadap Total Pendapatan Daerah yang menunjukkan kemampuan daerah dalam menggali potensi keuangannya sendiri.

2. Untuk mengukur tingkat kemandirian keuangan dan mengetahui pola hubungan Desa Busungbiu berdasarkan kontribusi Pendapatan Asli Desa (PADes) terhadap Pendapatan Transfer.
3. Untuk mengetahui tingkat ketergantungan keuangan Desa Busungbiu terhadap Dana transfer dari pemerintah pusat dalam kurun waktu tahun 2020 hingga 2024.
4. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penurunan Pendapatan Asli Desa (PADes) Desa Busungbiu khususnya periode tahun 2020 hingga 2024.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Nidiana (2020), menyebutkan, bahwa manfaat penelitian dibagi menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan praktis. Manfaat teoritis merupakan manfaat jangka panjang dalam pengembangan teori pembelajaran, sedangkan manfaat praktis memberikan dampak secara langsung terhadap komponen-komponen pembelajaran. Dalam penelitian ini, peneliti mengharapkan adanya penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian ilmu di bidang akuntansi sektor publik khususnya terkait derajat desentralisasi fiskal, kemandirian keuangan daerah, serta tingkat ketergantungan keuangan terhadap dana transfer pusat. Selain itu, hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi studi sejenis di daerah lain.

#### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis, penelitian ini memiliki beberapa manfaat sebagai berikut:

a) Bagi Desa Busungbiu

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan pertimbangan dalam penyusunan strategi peningkatan Pendapatan Asli Desa (PADes), mengoptimalkan potensi lokal dan mengurangi ketergantungan terhadap dana transfer dari pemerintah pusat.

b) Bagi Peneliti

Penelitian ini menjadikan sarana pembelajaran untuk mengembangkan wawasan tentang keuangan desa dan kemampuan dalam menganalisis kebijakan berbasis rasio keuangan daerah, sekaligus bentuk kontribusi nyata peneliti kepada desa kelahiran peneliti, dengan harapan mampu mendorong pembangunan desa yang lebih mandiri dan berkelanjutan.

