

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

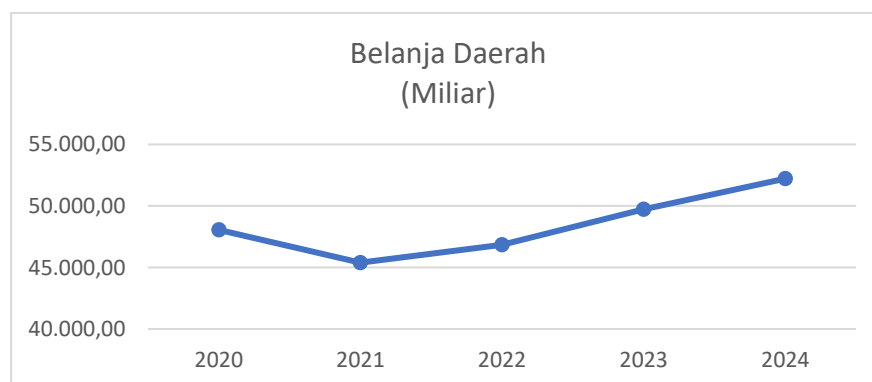
Indonesia mulai menerapkan kebijakan desentralisasi fiskal sejak masa reformasi baru dengan tujuan meningkatkan kemandirian daerah dalam mengelola keuangan dan memperbaiki kualitas pelayanan publik. Penerapan desentralisasi memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah untuk merencanakan, menganggarkan, dan melaksanakan program pembangunan sesuai kebutuhan lokal. Namun, pelaksanaan desentralisasi fiskal di berbagai daerah di Indonesia tidak selalu berjalan dengan efektif. Desentralisasi fiskal dapat berdampak negatif pada stabilitas keuangan daerah apabila pemerintah daerah tidak memiliki kapasitas fiskal yang memadai atau masih bergantung besar pada transfer pusat. Kondisi ketergantungan tersebut membuat daerah tidak mampu mengoptimalkan potensi PAD sehingga ruang fiskalnya tetap sempit.

Kondisi tersebut terlihat di berbagai provinsi, termasuk Provinsi Sumatera Utara. Wilayah ini memiliki karakteristik yang beragam secara geografis dan ekonomi, terdiri dari 25 kabupaten dan 8 kota yang dapat dikelompokkan menjadi tiga zona utama yaitu zona pegunungan barat yang berfokus pada pertanian dan pariwisata, termasuk Karo, Tapanuli, dan Mandailing Natal, zona pulau Nias terpencil yang didominasi oleh perikanan dan pertanian subsisten dan zona pesisir timur yang subur, yang memiliki pusat-pusat industri dan perdagangan seperti Deli Serdang, Serdang Bedagai, Medan, dan Binjai. Dari segi keuangan, transfer pusat seperti DAU, DBH, dan DAK menyumbang 70–80% dari total pendapatan daerah,

sementara PAD hanya sebesar 9–19%. Hal ini menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi dan ruang anggaran yang relatif terbatas di banyak wilayah (DJPK).

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Belanja daerah menjadi cerminan bagaimana suatu daerah memanfaatkan kapasitas fiskalnya untuk mengalokasikan sumber daya ke sektor-sektor prioritas yang memberi dampak nyata bagi Masyarakat (Hardiana, 2023). Belanja daerah adalah indikator penting dalam mengukur dinamika fiskal suatu pemerintah daerah. Di tengah desentralisasi fiskal, pertumbuhan belanja daerah memcerminkan sejauh mana pemerintah daerah mampu meningkatkan pengeluaran untuk belanja operasional dan pembangunan, yang selanjutnya dapat mempengaruhi kapasitas pemerintah lokal dalam menyediakan layanan publik dan Pembangunan infrastruktur (Putri, 2022).

Data awal untuk Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2020-2024 pada gambar 1.1:



Sumber: DJPK (telah diolah)

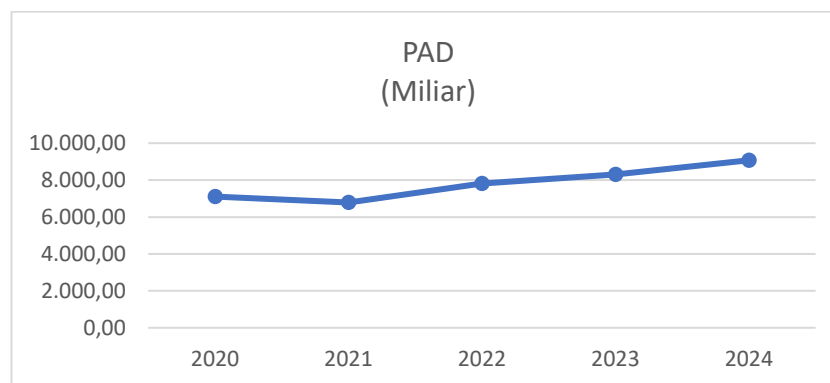
Gambar 1.1 Belanja Daerah di Provinsi Sumatera Utara 2020-2024

Data belanja daerah di Sumatera Utara pada tahun 2020-2024 menunjukkan fluktuasi signifikan. Pada tahun 2020 total belanja daerah Rp48 triliun, turun ke

Rp46 triliun di tahun 2021 karena ketidakstabilan ekonomi pascapandemi, penurunan aktivitas ekonomi, dan keterlambatan penerimaan fiskal (Indriani, 2023). Belanja kemudian meningkat pada 2022 dan terus naik hingga >Rp52 triliun tahun 2024, mencerminkan sinergi pusat-daerah dalam pemerataan distribusi belanja serta program stimulasi ekonomi untuk mendukung pertumbuhan (Fitria et al., 2024).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu faktor utama yang menentukan besarnya kapasitas belanja pemerintah daerah. Ketika PAD meningkat, kemampuan daerah untuk mendanai program pembangunan juga ikut bertambah, sehingga alokasi anggaran untuk layanan publik seperti infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan dapat dilakukan dengan lebih luas (Malau et al., 2023).

Data awal Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2020-2024 pada gambar 1.2:



Sumber: DJPK (telah diolah)

Gambar 1.2 PAD di Provinsi Sumatera Utara 2020-2024

Grafik tersebut menunjukkan bahwa PAD Sumatera Utara cenderung meningkat selama periode 2020–2024, meskipun sempat mengalami penurunan pada tahun 2021. Penurunan ini terjadi karena melemahnya aktivitas ekonomi, berkurangnya penerimaan pajak daerah, dan dampak pemulihan pascapandemi,

sedangkan kenaikan pada tahun-tahun berikutnya menunjukkan membaiknya kondisi ekonomi serta meningkatnya efektivitas pemungutan pendapatan daerah (Okdania Lubis & Darma Nasution, 2024). Secara umum, sumber PAD utama di Sumatera Utara berasal dari sektor perdagangan, industri pengolahan, jasa, serta pertanian dan perkebunan, terutama kelapa sawit.

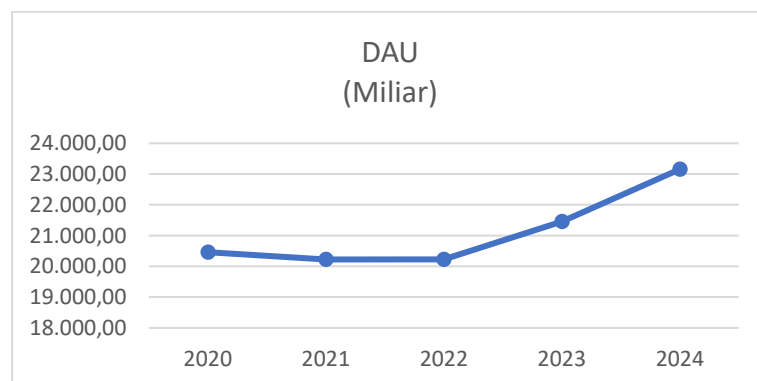
Meskipun PAD di Provinsi Sumatera Utara menunjukkan tren meningkat setelah tahun 2021, kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah masih relatif rendah dibandingkan dana transfer dari pemerintah pusat. Kondisi ini menunjukkan bahwa sebagian besar pemerintah kabupaten/kota di Sumatera Utara masih memiliki tingkat kemandirian fiskal yang rendah sehingga ketergantungan terhadap dana transfer pusat masih cukup tinggi. Fenomena tersebut mengindikasikan bahwa optimalisasi sumber-sumber PAD masih menjadi tantangan dalam mendukung peningkatan belanja daerah.

Pada penelitian yang dilakukan Okdania Lubis & Darma Nasution (2024), Manurung & Sembiring (2024) dan Sindi & Berliani (2025) menemukan bahwa PAD berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah. Namun, tidak semua penelitian menemukan hubungan positif, Akbar & Huda (2024), Wahab (2021) dan Indrasari & Kholvieyana (2021) menemukan bahwa PAD berpengaruh negatif terhadap belanja daerah.

Selain PAD, belanja daerah di Sumatera Utara juga sangat dipengaruhi oleh berbagai dana transfer dari pemerintah pusat seperti DAU, DAK, dan DBH. Interaksi antar keempat sumber dana ini memiliki peran penting dalam membentuk

kapasitas fiskal daerah (Okdania Lubis & Darma Nasution, 2024). Menurut PP 12 Tahun 2019 Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang berasal dari pendapatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada pemerintah daerah dengan tujuan utama untuk pemerataan kemampuan keuangan antar daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DAU diberikan dalam bentuk blok bantuan sehingga pemerintah daerah memiliki kewenangan lebih fleksibel untuk menggunakannya sesuai kebutuhan pembangunan dan pelayanan publik.

Data awal Dana Alokasi Umum di Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2020-2024 pada gambar 1.3



Sumber: DJPK (telah diolah)

Gambar 1.3 DAU di Provinsi Sumatera Utara 2020-2024

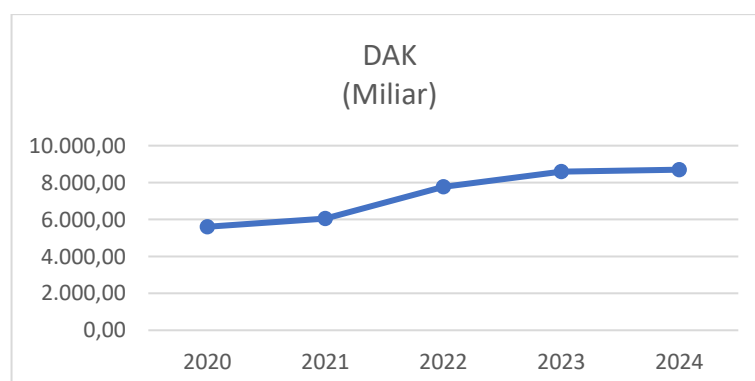
DAU merupakan salah satu instrumen transfer fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bertujuan untuk mendukung pemerataan kemampuan keuangan antar daerah Malau et al., (2023). Berdasarkan data di atas, DAU Provinsi Sumatera Utara tahun 2020–2024 menunjukkan penurunan pada tahun 2021 dari sekitar 20.400 miliar menjadi 20.100 miliar akibat kebijakan penyesuaian dan pengalihan anggaran untuk penanganan pandemi serta program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN), kemudian relatif tidak mengalami perubahan

pada tahun 2022 karena kondisi fiskal masih dalam tahap pemulihan. Selanjutnya, DAU meningkat pada tahun 2023 dan kembali naik pada tahun 2024 hingga sekitar 23.000 miliar, seiring dengan membaiknya kondisi ekonomi nasional, meningkatnya penerimaan negara, serta penguatan kebijakan transfer ke daerah dalam mendukung pembangunan dan pemerataan layanan publik (Apriliani, 2023).

Pada penelitian yang di lakukan Satepuk *et al.*, (2024), Okdania Lubis & Darma Nasution, (2024) dan Akbar & Huda, (2024) Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja daerah, sedangkan pada penelitian yang di lakukan oleh Fitriani & Hendaris, (2023) dan Sofiyani & Subardiyah, (2020) menemukan bahwa DAU tidak mempengaruhi belanja daerah.

Setelah membahas DAU sebagai sumber utama pendanaan daerah yang diarahkan untuk pemerataan kemampuan fiskal antar daerah, perlu juga diperhatikan keberadaan DAK sebagai instrument fiskal yang dihususkan untuk mendukung pembiayaan kebutuhan spesifik di daerah (Musfirati & Sugiyanto, 2021).

Data awal Dana Alokasi Khusus (DAK) di Provinsi Sumatera Utara tahun 2020-2024 pada gambar 1.4



Sumber: DJPK (telah diolah)

Gambar 1.4 DAK di Provinsi Sumatera Utara 2020-2024

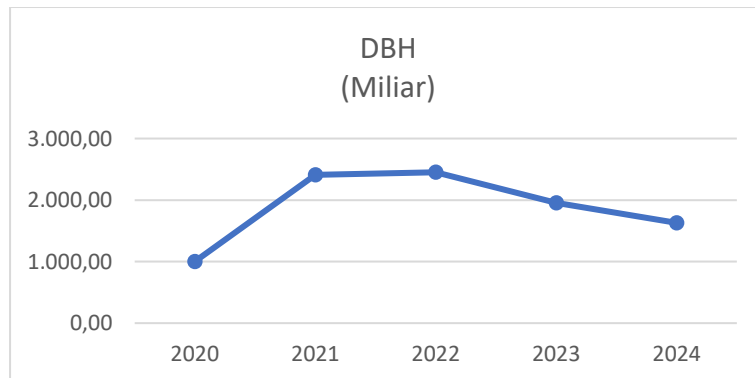
Berdasarkan data Grafik di atas perkembangan DAK di Provinsi Sumatera Utara tahun 2020-2024, terlihat peningkatan yang signifikan, di mana DAK pada tahun 2020 sekitar Rp 6 triliun dan terus meningkat hingga mencapai lebih dari Rp 8 triliun pada tahun 2024. DAK tertinggi berada di Kota Medan dan Kota Sibolga dengan DAK terendah. Peningkatan DAK menunjukkan komitmen pemerintah pusat dalam memperkuat kapasitas daerah guna mendorong percepatan pembangunan di sektor-sektor yang masih tertinggal (Apriliani & Sudjana, 2023). Meski demikian, keterlambatan pengesahan APBD dan keterlambatan penyerapan anggaran mengakibatkan realisasi DAK tidak sesuai dengan target prioritas pembangunan daerah, sehingga terdapat potensi program yang gagal salur atau tidak berjalan dengan optimal (Putri, 2022).

Namun, masih banyak daerah yang dapat mengoptimalkan penggunaan DAK sehingga 100% program dan belanja modal terlaksana dengan baik, yang berakibat positif pada indikator pembangunan dan akselerasi pencapaian pelayanan publik. Temuan inilah yang memunculkan beragam hasil penelitian, ada yang menemukan DAK berpengaruh positif terhadap pertumbuhan belanja daerah seperti pada penelitian Okdania Lubis & Darma Nasution, (2024), Fitriani & Hendaris, (2023) dan Sofiyani & Subadriyah (2020), sementara yang lain mengatakan bahwa DAK berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan belanja daerah seperti pada penelitian Diapati *et al.*, (2026) dan Ikhyannuddin *et al.*, (2021).

Jika DAK berperan penting dalam menunjang kebutuhan sektoral dan proyek prioritas di daerah, maka Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan instrumen transfer fiskal dari pemerintah pusat yang lebih spesifik dialokasikan berdasarkan

proposisi kontribusi daerah terhadap penerimaan nasional, baik dari sektor pajak maupun sumber daya alam (Ilham Nashiri & Amanah, 2020).

Data awal Dana Bagi Hasil (DBH) di Provinsi Sumatera Utara tahun 2020-2024 pada gambar 1.4



Sumber: DJPK (telah diolah)

Gambar 1.5 DBH di Provinsi Sumatera Utara 2020-2024

Berdasarkan data di atas, Dana Bagi Hasil (DBH) di Provinsi Sumatera Utara periode 2020–2024 menunjukkan fluktuasi yang cukup signifikan. Pada tahun 2020 DBH tercatat sekitar Rp1 triliun, kemudian meningkat tajam pada tahun 2021 dan 2022 hingga mendekati Rp2,5 triliun, sebelum kembali menurun pada tahun 2023 dan 2024 hingga berada di kisaran Rp1,6 triliun. Kenaikan DBH pada tahun 2021–2022 secara khusus dipengaruhi oleh lonjakan harga minyak kelapa sawit mentah (*Crude Palm Oil/CPO*) di pasar global yang mencapai puncaknya pada tahun 2022, sehingga meningkatkan penerimaan negara dari sektor perkebunan yang menjadi basis ekonomi Sumatera Utara (Putri, 2022).

Selain dipengaruhi oleh fluktuasi penerimaan negara, pengelolaan DBH di Provinsi Sumatera Utara juga menghadapi permasalahan penyaluran. Pada Tahun Anggaran 2023–2024, terdapat dana DBH yang masih tertahan di tingkat Pemerintah Provinsi Sumatera Utara sehingga belum seluruhnya disalurkan kepada

pemerintah kabupaten/kota. Kondisi tersebut menjadi perhatian karena keterlambatan penyaluran DBH berpotensi mengganggu pelaksanaan program pembangunan daerah, menunda realisasi belanja daerah, serta mengurangi efektivitas pelayanan publik di kabupaten/kota yang bergantung pada dana transfer tersebut.

Pada penelitian yang dilakukan Silaturrahmi *et al.*, (2023) dan Purba (2023) Dana Bagi Hasil berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Sedangkan menurut penelitian Musfirati & Sugiyanto (2021) dan Lutpikah & Mahendra (2020) Dana Bagi Hasil berpengaruh negatif terhadap belanja daerah. Perbedaan hasil ini menegaskan perlunya kajian lebih mendalam sesuai dengan kondisi dan kebijakan tiap daerah.

Berdasarkan berbagai fenomena yang telah diuraikan di atas, yang memperkuat penulisan latarbelakang proposal ini, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul penelitian **“PENGARUH PAD, DAU, DAK, DAN DBH TERHADAP PERTUMBUHAN BELANJA DAERAH DI PROVINSI SUMATERA UTARA (PERIODE 2020-2024).”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latarbelakang masalah yang telah diuraikan, untuk membatasi ruang lingkup dan mempermudah analisis, maka rumusan masalah dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah PAD berpengaruh terhadap belanja daerah di Provinsi Sumatera Utara selama periode 2020-2024?
2. Apakah DAU berpengaruh terhadap belanja daerah di Provinsi Sumatera Utara selama periode 2020-2024?
3. Apakah DAK berpengaruh terhadap belanja daerah di Provinsi Sumatera Utara selama periode 2020-2024?
4. Apakah DBH berpengaruh terhadap belanja daerah di Provinsi Sumatera Utara selama periode 2020-2024?

1.3 Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaruh PAD terhadap belanja daerah di Provinsi Sumatera Utara selama periode 2020-2024.
2. Untuk menganalisis pengaruh DAU terhadap belanja daerah di Provinsi Sumatera Utara selama periode 2020-2024.
3. Untuk menganalisis pengaruh DAK terhadap belanja daerah di Provinsi Sumatera Utara selama Periode 2020-2024.
4. Untuk menganalisis pengaruh DBH terhadap belanja daerah di Provinsi Sumatera Utara selama periode 2020-2024.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dan menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya terkait faktor-faktor yang mempengaruhi belanja daerah.
2. Hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan teori ekonomi publik, khususnya yang berkaitan dengan hubungan pendapatan daerah dan belanja pemerintah daerah.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi pemerintah daerah, penulis berharap penelitian ini dapat menjadi masukan dalam meningkatkan efektivitas pengelolaan pendapatan daerah agar belanja daerah lebih optimal.
2. Memberikan informasi bagi pihak-pihak terkait seperti akademisi, pengambilan kebijakan, dan masyarakat yang membutuhkan gambaran mengenai pengaruh PAD, DAU, DAK dan DBH terhadap belanja daerah.