

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi daerah memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan (Ibanes, 2026). Pelaksanaan kewenangan tersebut didukung oleh kebijakan desentralisasi fiskal yang memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah dalam mengelola sumber-sumber keuangan daerah. Pendapatan daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana transfer pemerintah pusat, serta sumber pendapatan lainnya dimanfaatkan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah (Qosim, 2025). Seluruh penerimaan dan pengeluaran daerah direncanakan serta dilaksanakan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sebagai instrumen utama pengelolaan keuangan daerah. Melalui APBD, pemerintah daerah menentukan prioritas pengalokasian anggaran sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan pelayanan publik pada setiap tahun anggaran.

Belanja Modal merupakan salah satu komponen belanja daerah yang dialokasikan untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari satu periode akuntansi (Nailufar, 2026). Pengeluaran tersebut mencakup pembangunan maupun pengadaan tanah, gedung dan bangunan, peralatan dan mesin, jalan, jaringan, irigasi, serta aset tetap lainnya yang digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ketersediaan aset yang

dibangun melalui Belanja Modal berperan dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik sekaligus mendukung pelaksanaan pembangunan daerah. Besarnya alokasi Belanja Modal pada setiap pemerintah daerah dipengaruhi oleh kapasitas fiskal serta kebijakan penganggaran yang ditetapkan pada masing-masing periode (Sudaryo, 2021). Perbedaan kemampuan keuangan antardaerah menyebabkan besaran Belanja Modal yang direalisasikan tidak selalu menunjukkan perkembangan yang sama.

Berdasarkan data realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur yang diperoleh dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJKP), Belanja Modal mengalami perkembangan yang berfluktuasi selama periode 2019 hingga 2025. Realisasi Belanja Modal meningkat dari Rp2,77 triliun pada tahun 2019 menjadi Rp18,54 triliun pada tahun 2022, kemudian menurun menjadi Rp17,85 triliun pada tahun 2023, kembali menurun menjadi Rp16,84 triliun pada tahun 2024, dan mencapai Rp13,89 triliun pada tahun 2025. Perkembangan tersebut mengindikasikan bahwa perubahan Belanja Modal dapat dipengaruhi oleh berbagai sumber pendapatan daerah.

Salah satu sumber pendapatan daerah yang diduga memengaruhi Belanja Modal adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selama periode 2019–2024, Pendapatan Asli Daerah (PAD) pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur menunjukkan kecenderungan meningkat, yaitu dari Rp19,33 triliun pada tahun 2019 menjadi Rp49,63 triliun pada tahun 2024, kemudian menurun menjadi Rp47,25 triliun pada tahun 2025. Secara teoritis, peningkatan

Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan memperbesar kapasitas fiskal pemerintah daerah sehingga mampu meningkatkan alokasi Belanja Modal (Jatnika, 2024). Namun, kondisi tersebut tidak sejalan dengan realisasi Belanja Modal yang justru mengalami penurunan sejak tahun 2023, sehingga menunjukkan adanya perbedaan antara perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal.

Fenomena serupa juga terlihat pada Dana Alokasi Umum (DAU). Realisasi DAU meningkat dari Rp39,45 triliun pada tahun 2023 menjadi Rp41,45 triliun pada tahun 2024 dan kembali meningkat menjadi Rp43,22 triliun pada tahun 2025. Secara teoritis, peningkatan Dana Alokasi Umum (DAU) memberikan tambahan kapasitas fiskal yang dapat dimanfaatkan pemerintah daerah untuk membiayai Belanja Modal (Dalisawintri, 2025). Akan tetapi, pada periode yang sama realisasi Belanja Modal justru mengalami penurunan dari Rp17,85 triliun pada tahun 2023 menjadi Rp16,84 triliun pada tahun 2024 dan kembali menurun menjadi Rp13,89 triliun pada tahun 2025, sehingga menunjukkan adanya perbedaan arah perkembangan antara Dana Alokasi Umum (DAU) dan Belanja Modal.

Selain Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) juga diduga memengaruhi Belanja Modal. Data DJKP menunjukkan bahwa total Dana Alokasi Khusus (DAK) mengalami fluktuasi selama periode 2019–2025. Pada tahun 2023 total Dana Alokasi Khusus (DAK) tercatat sebesar Rp18,30 triliun dan meningkat menjadi Rp18,59 triliun pada tahun 2024, sedangkan pada periode yang sama realisasi

Belanja Modal justru menurun dari Rp17,85 triliun menjadi Rp16,84 triliun. Selanjutnya, total Dana Alokasi Khusus (DAK) menurun menjadi Rp17,70 triliun pada tahun 2025 dan diikuti dengan penurunan Belanja Modal menjadi Rp13,89 triliun. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa perubahan Dana Alokasi Khusus (DAK) dan Belanja Modal cenderung berfluktuasi dan tidak menunjukkan pola hubungan yang konsisten.

Penelitian terkait pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal telah banyak dilakukan. Namun, hasil penelitian terdahulu masih menunjukkan temuan yang belum konsisten. Nagara *et al.*, (2026) menemukan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal, sedangkan Budirianty *et al.*, (2021) menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Penelitian oleh Ahmad *et al.*, (2025) menunjukkan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal, sedangkan Misalayuk *et al.*, (2025) menemukan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh negatif dan tidak signifikan terhadap Belanja Modal. Hasil penelitian terkait Dana Alokasi Khusus (DAK) juga menunjukkan inkonsistensi. Penelitian oleh Asmarawati *et al.*, (2025) menyatakan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh positif dan signifikan terhadap Belanja Modal, sedangkan Maula *et al.*, (2023) menemukan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.

Selain inkonsistensi hasil penelitian tersebut, sebagian besar penelitian terdahulu menempatkan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah sebagai variabel independen yang memengaruhi Belanja Modal secara langsung. Sementara itu, penelitian yang menggunakan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah sebagai variabel moderasi dalam hubungan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Belanja Modal masih relatif terbatas. Penggunaan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah sebagai variabel moderasi diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai hubungan antara sumber-sumber pendapatan daerah dan Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.

Berdasarkan fenomena empiris yang menunjukkan adanya perbedaan arah perkembangan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Belanja Modal, serta hasil penelitian terdahulu yang masih menunjukkan temuan-temuan yang belum konsisten, penelitian ini dilakukan untuk memperoleh bukti empiris mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal. Penelitian ini juga menguji peran Rasio Kemandirian Keuangan Daerah sebagai variabel moderasi pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur periode 2019-2025.

B. Batasan Masalah

Agar penelitian lebih terfokus dan tidak menyimpang dari tujuan yang telah ditetapkan, maka ditentukan batasan masalah sebagai berikut:

1. Penelitian dilakukan pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur yang ditetapkan sebagai objek penelitian.
2. Variabel independen dalam penelitian ini terdiri atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Variabel-variabel tersebut dipilih karena merupakan sumber pendapatan daerah yang berperan dalam pembiayaan pembangunan daerah, khususnya Belanja Modal. Variabel dependen dalam penelitian ini adalah Belanja Modal. Selanjutnya, Rasio Kemandirian Keuangan Daerah digunakan sebagai variabel moderasi untuk menguji kemampuannya dalam memperkuat atau memperlemah pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal.
3. Rentang waktu penelitian dibatasi pada periode 2019–2025. Periode ini dipilih karena menggambarkan kondisi pengelolaan keuangan daerah pada masa sebelum pandemi COVID-19, saat pandemi berlangsung, hingga periode setelah pandemi. Selama rentang waktu tersebut terjadi perubahan kondisi ekonomi dan kebijakan fiskal yang dapat memengaruhi penerimaan daerah maupun alokasi Belanja Modal.

C. Rumusan Masalah

Rumusan masalah disusun untuk menjelaskan secara spesifik permasalahan utama yang ingin diteliti dalam suatu penelitian. Berikut adalah rumusan masalah:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur?
2. Apakah Dana Alokasi Umum (DAU) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah Dana Alokasi Khusus (DAK) berpengaruh terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur?
4. Apakah Rasio Kemandirian Keuangan Daerah mampu memoderasi pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur?
5. Apakah Rasio Kemandirian Keuangan Daerah mampu memoderasi pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur?
6. Apakah Rasio Kemandirian Keuangan Daerah mampu memoderasi pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian disusun sebagai panduan utama yang menjelaskan maksud dan hasil yang ingin dicapai oleh peneliti. Berikut adalah tujuan penelitian:

1. Untuk menguji secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.
2. Untuk menguji secara empiris pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.
3. Untuk menguji secara empiris pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.
4. Untuk menguji secara empiris peran Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dalam memoderasi pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.
5. Untuk menguji secara empiris peran Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dalam memoderasi pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.
6. Untuk menguji secara empiris peran Rasio Kemandirian Keuangan Daerah dalam memoderasi pengaruh Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya pada bidang akuntansi sektor publik dan keuangan daerah. Hasil penelitian diharapkan dapat memperkaya kajian empiris mengenai pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap belanja modal dengan rasio kemandirian keuangan daerah sebagai variabel moderasi pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya yang akan mengembangkan penelitian mengenai pengelolaan keuangan daerah, hubungan fiskal pusat dan daerah, maupun faktor-faktor yang memengaruhi alokasi belanja modal pemerintah daerah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dalam penyusunan kebijakan pengelolaan keuangan daerah, khususnya terkait optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD), pemanfaatan Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) dalam mendukung belanja modal. Penelitian ini juga diharapkan

memberikan gambaran mengenai pentingnya tingkat kemandirian keuangan daerah dalam memperkuat efektivitas penggunaan sumber-sumber pendapatan daerah.

b. Bagi Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Pusat

Temuan penelitian ini dapat digunakan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam mengevaluasi kebijakan transfer ke daerah, terutama yang berkaitan dengan penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Di samping itu, penelitian ini dapat memberikan informasi empiris mengenai pentingnya peningkatan kemandirian keuangan daerah sebagai upaya mendukung efektivitas pelaksanaan belanja modal.

c. Bagi Akademisi dan Penelitian Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan referensi dalam penyusunan penelitian mengenai keuangan daerah, terutama terkait penggunaan variabel moderasi dalam menganalisis hubungan antara pendapatan daerah dan belanja modal. Penelitian ini juga dapat menjadi dasar untuk mengembangkan model penelitian dengan menambahkan variabel, memperluas periode pengamatan, atau menggunakan objek penelitian yang berbeda.

d. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai faktor-faktor yang memengaruhi alokasi belanja modal pemerintah daerah, sehingga masyarakat memperoleh pemahaman yang lebih

baik mengenai pentingnya pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan tingkat kemandirian keuangan daerah dalam mendukung pembangunan infrastruktur dan pelayanan publik.