

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi daerah merupakan suatu upaya untuk memperkuat kewenangan yang dimiliki oleh daerah dalam mengambil keputusan secara mandiri dan bertanggung jawab. Selain itu, otonomi daerah juga bertujuan untuk mengelola ketersediaan sumber daya sesuai prioritas, kebutuhan serta peluang yang tersedia. Tujuan utama dari penerapan otonomi daerah adalah mempersingkat pertumbuhan perekonomian serta pembangunan daerah. Selain itu, otonomi daerah diharapkan dapat mengurangi ketimpangan yang terjadi antar daerah dan meningkatkan kualitas layanan publik. Dengan demikian, layanan publik dapat menjadi lebih efisien dan lebih sesuai dengan kebutuhan, potensi, serta karakteristik masing-masing daerah (Septariani & Asoka, 2022).

Pengelolaan keuangan daerah bisa dinyatakan suatu aktivitas yang didalamnya terdiri dari langkah merencanakan, melaksanakan, penatausahaan, melaporkan, mempertanggungjawabkan, serta pengawasan keuangan daerah. Proses pengelolaan keuangan daerah dimulai dari melakukan perencanaan atau penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam mengelola keuangan daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) Peran dari pemerintah daerah sangat menentukan. Apabila Pendapatan Asli Daerah tersebut tidak dapat di optimalkan dengan baik dan tidak dimanfaatkan oleh pemerintah daerah setempat, maka akan berakibat fatal terhadap pengelolaan keuangan daerah tersebut (Rahman & Saputra, 2022).

Dalam menjalankan tugasnya, setiap karyawan menghasilkan keluaran, yang disebut kinerja. Kinerja ini mencerminkan hasil kerja karyawan selama periode waktu tertentu, yang kemudian dibandingkan dengan berbagai tolok ukur, seperti standar, tujuan, atau kriteria yang telah ditentukan dan disepakati sebelumnya (Supardi & Aulia Anshari, 2022). Kinerja keuangan pemerintah daerah merujuk pada kapabilitas wilayah dalam mengakses serta mengelola ketersediaan sumber daya keuangan lokal. Hal ini bertujuan menunjang operasional sistem pemerintahan, memenuhi kebutuhan daerah, dan menyediakan layanan kepada masyarakat. Penting untuk dicatat bahwa kinerja ini tidak sepenuhnya bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat. Dengan demikian, pengelolaan keuangan yang efektif menjadi kunci dalam meningkatkan otonomi dan kemandirian daerah (Padang & Padang, 2023).

Alokasi anggaran dari pemerintah pusat dalam hal ini sangat mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah. Meskipun UU No. 33 Tahun 2004 memberikan pemerintah daerah otoritas untuk mengelola sumber pendapatan secara mandiri, permasalahan terkait PAD tetap merupakan tantangan utama. Tingginya ketergantungan pada dana perimbangan, yang merupakan komponen terbesar dalam APBD, mengakibatkan keterbatasan pembiayaan pengeluaran daerah. Kondisi ini berpotensi berdampak negatif terhadap kualitas layanan publik dan mencerminkan rendahnya tingkat kemandirian fiskal di beberapa daerah, di mana proporsi PAD terhadap total pendapatan daerah masih tergolong sangat rendah (Nauw & Riharjo, 2021).

Ketergantungan yang signifikan terhadap dana perimbangan sering kali menghambat kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola anggarannya secara mandiri. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki peranan penting dalam mengidentifikasi berbagai faktor yang memengaruhi efisiensi penggunaan dana perimbangan serta kontribusinya terhadap kondisi fiskal secara keseluruhan. Dengan memahami dinamika ini, kita dapat merumuskan strategi yang lebih efektif untuk meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), memperkuat kemandirian fiskal, dan memastikan bahwa layanan publik yang diberikan kepada masyarakat dapat berjalan dengan optimal.

Fenomena yang terjadi di Pemerintah Provinsi Jawa Timur mengindikasikan adanya ketergantungan yang signifikan terhadap pembayaran kompensasi dari pemerintah pusat dalam rangka mendanai operasional dan kegiatan pembangunan. Meskipun provinsi ini memiliki potensi pendapatan daerah yang cukup besar, realisasi pendapatan asli daerahnya masih belum mencapai tingkat optimal. Akibatnya, banyak daerah di provinsi ini yang masih mengandalkan pembayaran kompensasi untuk memenuhi kebutuhan pendanaan.

Fenomena yang terjadi di Provinsi Jawa Timur menunjukkan bahwa, meskipun terdapat potensi yang cukup besar dalam PAD, ketergantungan terhadap dana perimbangan dari pemerintah pusat masih berada pada tingkat yang sangat tinggi. Berdasarkan laporan yang disusun oleh Selma Aulia (2025), pemerintah daerah telah menegaskan bahwa meskipun terdapat rencana untuk memperkenalkan pajak baru pada tahun 2025, tidak akan ada peningkatan pada Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) maupun Bea Balik Nama Kendaraan

Bermotor (BBNKB). Keputusan ini diambil dengan tujuan untuk mempertahankan daya beli masyarakat serta mendorong pertumbuhan ekonomi, yang pada gilirannya dapat memengaruhi kondisi keuangan daerah.

Dalam konteks pengelolaan retribusi, khususnya di Kota Pasuruan, terdapat temuan yang menunjukkan bahwa target pendapatan dari retribusi parkir tidak berhasil dicapai. Dari proyeksi yang ditetapkan sebesar Rp5 miliar, realisasi pendapatan hanya mencapai sekitar Rp160 juta. Kondisi ini mencerminkan tantangan yang dihadapi dalam pengelolaan pendapatan daerah dan mengindikasikan bahwa dana perimbangan yang diterima tidak selalu memadai untuk memastikan kemandirian finansial. Oleh karena itu, situasi ini menekankan perlunya evaluasi serta perbaikan dalam pengelolaan PAD serta belanja modal guna meningkatkan kinerja keuangan pemerintah daerah (Selma Aulia, 2025).

Peran dari dana perimbangan sangat krusial sebagai sumber dukungan tambahan yang membantu daerah dalam mencapai kemandirian fiskal. Namun, apabila ketergantungan terhadap dana ini menjadi terlalu besar, hal tersebut dapat menghambat kemampuan daerah untuk mengoptimalkan PAD serta belanja modal. Selain itu, ketergantungan yang tinggi juga dapat memberi dampak negatif terhadap kinerja keuangan secara keseluruhan. Maka dari hal tersebut, penting bagi daerah untuk mengelola dana perimbangan dengan bijak agar tidak mengurangi potensi pengembangan sumber pendapatan lainnya.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengarah kepada sumber pendapatan yang pemerintah daerah dapatkan lewat banyak saluran, mencakup pula retribusi, pajak, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah. PAD berfungsi sebagai indikator signifikan untuk menilai kemandirian fiskal daerah. Alasannya disebabkan oleh fakta bahwa bertambah tingginya nilai PAD, maka kemampuan pemerintah daerah membiayai program-program pembangunan secara mandiri, tanpa harus bergantung pada dana perimbangan yang disediakan oleh pemerintah pusat juga bertambah besar. Dengan demikian, PAD memainkan peranan vital dalam menunjang keberlanjutan pembangunan serta otonomi daerah (Fadilah & Andriani, 2025). Variabel ini memiliki dampak langsung terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Ini disebabkan oleh fakta bahwa PAD tinggi dapat meningkatkan efisiensi alokasi anggaran, sehingga memungkinkan penyediaan layanan publik serta pengembangan infrastruktur yang lebih baik lagi (Nauw & Riharjo, 2021). Bertambahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) memungkinkan pemerintah daerah untuk mengurangi ketergantungan terhadap dana perimbangan. Hal ini berkontribusi pada peningkatan stabilitas keuangan serta memperkuat posisi pemerintah daerah dalam proses negosiasi terkait pengelolaan anggaran. Dengan demikian, peningkatan PAD tidak hanya berdampak positif pada keuangan daerah, tetapi juga memberikan kekuatan lebih dalam pengambilan keputusan anggaran.

Belanja modal termasuk tolak ukur yang mencerminkan produktivitas pemerintah daerah dalam pemakaian anggaran. Persentase alokasi belanja modal yang semakin tinggi menunjukkan lebih efisiennya pemerintah daerah tersebut

menyelenggarakan pembangunan di wilayahnya. Dengan demikian, pemanfaatan aset yang dihasilkan dari belanja modal ini selalu berkaitan erat dengan pelayanan publik serta dipakai khalayak luas. (Digdowiseiso et al., 2022). Variabel ini berpengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dikarenakan investasi yang tepat dalam belanja modal bisa mendorong peningkatan kualitas layanan publik dan merangsang pertumbuhan ekonomi. Perbaikan atau pembangunan infrastruktur memiliki potensi untuk menarik lebih banyak investasi, yang pada gilirannya bisa mendorong peningkatan PAD. Dengan demikian, langkah ini berkontribusi dalam mengurangi ketergantungan daerah terhadap dana perimbangan.

Dana Perimbangan termasuk komponen utama penerimaan daerah yang memberikan kontribusi signifikan terhadap struktur APBD. Mengacu pada UU 33 Tahun 2004, dipaparkan dengan ringkas bahwasanya dana perimbangan yakni dana dari pendapatan dalam APBN dan alokasinya ditujukan pada pemerintah daerah dengan tujuan mendukung pembiayaan kebutuhan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi (Handayani & Yulitiawati, 2025). Sedangkan menurut Adinata & Efendi (2022), Dana perimbangan yakni dana dari penerimaan APBN yang alokasinya ditujukan pada pemerintah daerah. Penyaluran dana ini mencerminkan hubungan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemberian dana tersebut ditujukan dalam rangka mendukung pembiayaan kebutuhan daerah guna penyelenggaraan desentralisasi fiskal serta mewujudkan otonomi daerah.

Penelitian terdahulu menunjukkan adanya pengaruh positif dari PAD terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Misalnya, penelitian oleh Padang (2023) menemukan bahwa peningkatan PAD berkontribusi signifikan terhadap peningkatan kinerja keuangan daerah. Selain hal tersebut, beberapa penelitian, seperti dari Prastiwi, N. D., & Aji (2020), didapatkan hasil yakni PAD tidak selalu memiliki pengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan, terutama di daerah dengan ketergantungan tinggi pada dana perimbangan. Kondisi ini memperlihatkan meskipun PAD memiliki peran krusial dalam mendukung keuangan daerah, namun kinerja keuangan pemerintah daerah bukan sebatas dipengaruhi besarnya PAD saja. Faktor lain, seperti efektivitas pengelolaan keuangan serta optimalisasi penggunaan dana perimbangan, juga turut memberi kontribusi signifikan terhadap pencapaian kinerja keuangan secara keseluruhan.

Penelitian terdahulu mengenai belanja modal menunjukkan hasil yang bervariasi terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Beberapa penelitian dari Suandani & Astawa (2021) menunjukkan bahwa adanya pengaruh positif belanja modal terhadap kinerja keuangan, terutama dalam meningkatkan infrastruktur dan layanan publik, yang pada gilirannya mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Namun, ada juga penelitian lain yang menemukan bahwa kedua variabel tersebut tidak memiliki pengaruh yang signifikan. Misalnya, penelitian oleh Padang (2023) menyatakan bahwa belanja modal yang tidak dikelola secara optimal berpotensi menimbulkan inefisiensi penggunaan anggaran. Kondisi tersebut dapat mengakibatkan terjadinya pemborosan dan pada akhirnya tidak

memberikan kontribusi positif sebagaimana yang diharapkan terhadap peningkatan kinerja keuangan pemerintah daerah.

Penelitian terdahulu mengenai belanja modal menunjukkan pengaruh signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, terutama ketika dipertimbangkan bersama dengan dana perimbangan. Misalnya, penelitian oleh Padang (2023) menemukan bahwa pengelolaan belanja modal yang efektif berperan penting dalam meningkatkan kualitas infrastruktur. Peningkatan infrastruktur tersebut pada akhirnya mampu mendorong pertumbuhan PAD sekaligus memperkuat kinerja keuangan pemerintah daerah secara menyeluruh. Namun demikian, beberapa penelitian mengindikasikan bahwa kontribusi belanja modal terhadap kinerja keuangan bisa berkurang apabila tingkat ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana perimbangan masih terlalu tinggi. Penelitian oleh Amin Insani et al. (2023) mengindikasikan bahwa ketidakefektifan dalam pengelolaan dana perimbangan berpotensi menghambat alokasi investasi pada belanja modal. Kondisi tersebut pada akhirnya dapat berdampak negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

GAP penelitian ini terletak pada ketidakkonsistenan hasil dari penelitian terdahulu mengenai pengaruh kinerja keuangan pemerintah daerah yang dipengaruhi oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai variabel X1 dan belanja modal sebagai variabel X2. Meskipun beberapa studi menunjukkan bahwa PAD dan belanja modal memiliki pengaruh positif terhadap kinerja keuangan, ada juga yang menemukan bahwa ketergantungan pada dana perimbangan dapat mengurangi efektivitas kedua variabel tersebut. Oleh karena

itu, penelitian ini bertujuan untuk menguji ulang hubungan antara PAD dan belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, dengan menambahkan dana perimbangan sebagai variabel moderasi. Dengan judul “Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Belanja Modal Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dengan Dana Perimbangan sebagai Variabel Moderasi,”

B. Batasan Masalah

Pembatasan masalah dilakukan untuk menghindari terjadinya penyimpangan maupun perluasan dari inti permasalahan. Dengan adanya pembatasan tersebut, penelitian dapat lebih terarah dan fokus sehingga pembahasan menjadi lebih sistematis. Pada akhirnya, langkah ini bertujuan untuk memastikan bahwa tujuan penelitian dapat dicapai secara optimal

Beberapa batasan masalah penelitian ini, mencakup:

1. Penelitian dilakukan pada pemerintah daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur
2. Variabel independen penelitian ini hanya mencakup Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Belanja Modal selama periode 2020 hingga 2024.

C. Rumusan Masalah

Mengacu uraian sebelumnya, maka didapatkan rumusan masalah yaitu:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Timur?

2. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Timur?
3. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan dana perimbangan sebagai variabel moderasi?
4. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah dengan dana perimbangan sebagai variabel moderasi?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menguji:

1. Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Timur
2. Pengaruh belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Timur
3. Mengetahui apakah dana perimbangan dapat memoderasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Timur
4. Mengetahui apakah dana perimbangan dapat memoderasi belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah di Provinsi Jawa Timur

E. Kegunaan Penelitian

1) Kegunaan Teoritis

Kegunaan penelitian ini, meliputi:

- a. Bisa memberi sumbangan nyata terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, terutama bidang akuntansi sektor publik serta manajemen keuangan daerah.
- b. Bisa untuk memperkuat dasar teoritis yang telah dikembangkan sebelumnya mengenai keterkaitan antara PAD, belanja modal, dana perimbangan, dan kinerja keuangan pemerintah daerah. Lebih jauh, bisa juga berkontribusi dalam memperkaya literatur akademik melalui penggunaan variabel moderasi dalam analisis empiris, sehingga hasil kajian menjadi lebih komprehensif dan relevan.

2) Kegunaan Praktis

Beberapa kegunaan praktis, yaitu:

- a. Pemerintah daerah berperan sebagai aktor utama dalam proses evaluasi kinerja keuangan daerah. Upaya peningkatan kinerja tersebut dilakukan melalui optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta penerapan prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran publik. Dengan demikian, pemerintah daerah tidak hanya bertanggung jawab dalam meningkatkan efektivitas penerimaan daerah, tetapi juga

memastikan bahwa pengelolaan keuangan dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan.

- b. Masyarakat memiliki fungsi strategis sebagai sumber informasi yang dapat dimanfaatkan untuk menilai tingkat efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas pemerintah daerah. Melalui peran tersebut, masyarakat dapat memberikan masukan sekaligus menjadi pihak yang mengawasi sejauh mana pemerintah daerah mampu mengelola keuangan publik secara bertanggung jawab

3) Kegunaan Akademis

Diharapkan dapat berfungsi sebagai acuan ilmiah serta menjadi sumber inspirasi bagi mahasiswa maupun peneliti yang ingin meneliti topik sejenis. Selain itu, penelitian ini juga dapat membuka peluang bagi kajian selanjutnya dengan menggunakan pendekatan metodologis yang berbeda atau menambahkan variasi pada variabel yang digunakan.