

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Teori *Stewardship*

Teori *stewardship*, menjelaskan situasi di mana manajer bertindak sebagai manajer dan memperhatikan kepentingan pemilik (Donaldson & Davis, 1991). Dalam teori *stewardship*, manajer akan berperilaku sesuai dengan kepentingan bersama. Jika kepentingan *steward* dan pemilik tidak sama, *steward* akan berusaha bekerja sama daripada menentanginya, karena *steward* merasa kepentingan bersama dan berperilaku sesuai dengan perilaku pemilik adalah pertimbangan yang rasional. Teori *stewardship*, terdapat hubungan yang kuat antara kesuksesan organisasi dan kepuasan pemiliknya. Manajer akan melindungi dan memaksimalkan kekayaan organisasi dengan kinerjanya untuk memaksimalkan fungsi utilitas. Asumsi penting dari teori *stewardship*, adalah manajer akan meluruskan tujuan sesuai dengan tujuan pemilik. Tetapi ini tidak berarti bahwa seorang *steward* tidak memiliki kebutuhan pribadi yang harus dipenuhi (Mustika *et al.*, 2023).

Teori ini menyatakan bahwa ada hubungan antara organisasi atau lembaga pemerintah dan tujuan yang akan dicapai, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan bertanggung jawab atas kinerja yang dilakukan kepada masyarakat. Untuk mencapai tujuan ini, lembaga pemerintah harus membuat laporan yang dibuat dengan benar dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, serta meningkatkan produktivitas organisasi, yang akan menghasilkan laporan keuangan yang akurat. Organisasi pemerintah adalah lembaga yang dipercaya masyarakat untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Teori ini sesuai dengan penelitian yang dilakukan, karena dapat menjelaskan keberadaan sebagai lembaga yang dapat dipercaya oleh masyarakat untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik dan bertindak sesuai dengan kepentingan publik, termasuk memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Teori ini mengarahkan

semua kemampuan untuk dapat menghasilkan kinerja yang akuntabilitas (Wardhana & Sari, 2024).

Menurut teori *stewardship*, kepuasan pemilik adalah hasil dari organisasi yang kuat. Pemerintah akan bekerja semaksimal mungkin untuk memenuhi amanah untuk memajukan kesejahteraan masyarakat. Seiring berkembangnya transaksi yang semakin canggih, dan didorong oleh pendalaman akuntansi dan pertumbuhan lembaga sektor publik, akuntansi menjadi alat utama untuk informasi keuangan. Dalam penelitian ini, teori *stewardship* digunakan untuk menjelaskan bahwa pemerintah daerah adalah organisasi yang dapat diandalkan, dapat menerima keinginan masyarakat, memberikan layanan publik yang terbaik, dan bertanggung jawab atas keuangan untuk mencapai target ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Haykal *et al.*, 2024).

Dapat disimpulkan bahwa dalam teori ini, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk mengelola dana transfer dari pemerintah pusat dengan cara yang paling menguntungkan masyarakat. Teori ini menjelaskan bahwa meskipun terjadi *flypaper effect*, dimana pemerintah daerah lebih cenderung menggunakan dana transfer dari pada pendapatan asli daerah, ini tidak selalu menunjukkan ketidakefisienan. Sebaliknya, sebagai pengelola, pemerintah daerah menjaga kepentingan umum dengan memastikan bahwa dana yang diterima digunakan dengan sebaik mungkin untuk memenuhi kebutuhan pembangunan dan pelayanan masyarakat.

2.2 Belanja Modal

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, belanja modal didefinisikan sebagai pengeluaran anggaran yang ditujukan untuk pembelian atau penambahan aset tetap dan aset lainnya yang memiliki manfaat ekonomi jangka panjang dalam yaitu selama lebih dari satu periode akuntansi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), belanja modal didefinisikan sebagai pengeluaran anggaran yang digunakan untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya. Belanja modal mencakup berbagai jenis pengeluaran seperti belanja untuk pemerolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, serta aset tidak berwujud. Peraturan ini menjadi pedoman untuk memastikan pengelolaan keuangan pemerintah dapat dilakukan sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku. Dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pemerintah daerah dapat meningkatkan kepemilikan aset tetap yang dihasilkan dari belanja modal. Belanja modal dialokasikan sesuai dengan kebutuhan sarana dan prasarana daerah, baik untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk menyediakan fasilitas bagi masyarakat (Anggraeni & Sapari, 2023).

Menurut Sema & Riduwan, (2021), belanja modal didefinisikan sebagai pengeluaran yang menghasilkan keuntungan yang berlangsung lebih dari satu tahun anggaran dan bertujuan untuk meningkatkan aset atau kekayaan daerah, seperti tanah, bangunan, atau peralatan yang digunakan untuk mendukung operasional pemerintah. Belanja modal tidak hanya berfokus pada pembelian aset baru, tetapi juga pada dampak jangka panjang dari pembelian tersebut, seperti peningkatan biaya operasi dan pemeliharaan aset tersebut. Belanja modal yang digunakan dalam pemeliharaan untuk mempertahankan atau meningkatkan nilai aset yang diperoleh sehingga keberlanjutan dan efisiensi penggunaan aset dapat dipertahankan dalam jangka waktu yang lama. Akibatnya, belanja modal tidak hanya mempengaruhi penambahan aset, tetapi juga mempengaruhi kebutuhan biaya pemeliharaan yang berkelanjutan.

Menurut Yuliana & Riduwan, (2023), menjelaskan bahwa Belanja modal tidak boleh dialokasikan untuk kepentingan keluarga atau individu secara langsung, belanja modal harus diarahkan untuk memenuhi kebutuhan layanan publik, yang memungkinkan penggunaan anggaran pemerintah daerah yang efektif. Belanja modal harus memberikan manfaat yang luas dan tidak terbatas pada individu atau

kelompok tertentu, hal ini menjadi salah satu indikator keberhasilan dalam pengelolaan anggaran yang baik. Oleh karena itu, belanja modal memiliki peran yang lebih besar dalam pembangunan infrastruktur dan penyediaan fasilitas umum yang mendukung kepentingan publik secara keseluruhan daripada kepentingan individu atau kelompok tertentu.

Dalam pengelolaan dana, alokasi belanja modal didasarkan pada kebutuhan khusus setiap wilayah. Pengadaan sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan tugas pemerintahan serta pengadaan infrastruktur publik adalah bagian dari kebutuhan ini. Setiap tahun, pemerintah daerah mengadakan pengadaan aset tetap yang disesuaikan dengan skala prioritas anggaran dan kebutuhan pelayanan masyarakat. Langkah ini dilakukan untuk menjamin bahwa anggaran digunakan dengan baik untuk mendukung pertumbuhan dan kesejahteraan masyarakat setempat (Dewi, 2019).

Dapat disimpulkan Pengelolaan belanja modal adalah pengeluaran yang direncanakan oleh pemerintah untuk memperoleh atau meningkatkan aset, seperti tanah, gedung, peralatan, atau infrastruktur, serta aset lainnya yang memiliki masa manfaat lebih dari satu tahun. Tujuan dari pengelolaan belanja modal bukan hanya untuk meningkatkan kekayaan daerah melalui pengadaan aset, tetapi juga untuk pengeluaran pemeliharaan untuk menjaga atau meningkatkan nilai aset tersebut. Agar manfaatnya dirasakan oleh masyarakat secara keseluruhan, belanja modal harus difokuskan pada layanan publik. Belanja modal menjadi alat penting untuk mendorong pembangunan daerah yang berkelanjutan dan peningkatan pelayanan publik karena alokasi ini menunjukkan betapa efektifnya pengelolaan anggaran pemerintah daerah yang berorientasi pada kepentingan bersama.

2.3 *Flypaper Effect*

Pertama kali diperkenalkan oleh Courant, Gramlich, dan Rubinfeld pada tahun 1979 untuk menggambarkan gagasan bahwa “uang menempel di tempat pertama kali ia jatuh”. *Flypaper Effect* adalah fenomena yang terjadi Ketika pemerintah

daerah memiliki kecenderungan yang lebih besar untuk membelanjakan dana transfer khususnya transfer tidak bersyarat dibandingkan dengan pendapatan asli daerah. Kondisi seperti ini dapat mengakibatkan pengalokasian anggaran yang tidak efisien, yang dapat menyebabkan pemborosan yang lebih besar dalam pengelolaan belanja daerah. Kondisi ini mencerminkan ketergantungan pemerintah daerah pada dana transfer, yang dapat mengurangi dorongan untuk mengoptimalkan pendapatan asli daerah dan meningkatkan efisiensi pengelolaan anggaran (Atmadja & Riharjo, 2018).

Menurut Sania *et al.*, (2024), *Flypaper Effect* terjadi ketika pemerintah daerah mengeluarkan lebih banyak uang untuk dana transfer daripada uang asli daerah. Kondisi ini membuat pemerintah daerah semakin bergantung pada dana transfer daripada pendapatan asli daerah. Akibatnya, pemerintah daerah cenderung menunggu bantuan dari pemerintah pusat daripada mengoptimalkan sumber pendanaan daerah tersebut.

Flypaper effect terjadi ketika pemerintah daerah mengalokasikan lebih banyak belanja daerah yang berasal dari transfer dana seperti Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) daripada pendapatan asli daerah (PAD). Ketergantungan yang lebih besar pada dana transfer ini dapat menyebabkan pengelolaan anggaran yang tidak efisien dan pemborosan belanja daerah. Rendahnya optimalisasi potensi pendapatan asli daerah, yang seharusnya menjadi salah satu pilar utama dalam mendukung pembangunan dan pengelolaan keuangan daerah yang berkelanjutan (Sema & Riduwan, 2021). Selain itu, menurut Ningsih (2021), *Flypaper Effect* dapat terjadi ketika pemerintah daerah lebih banyak menggunakan dana transfer daripada mengandalkan PAD dalam membiayai belanja daerah. Dengan demikian, belanja daerah lebih banyak meningkat akibat dana transfer dibandingkan dengan penerimaan asli daerah sendiri.

Di Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung, *Flypaper Effect* terlihat dari pola alokasi belanja daerah yang menunjukkan ketergantungan tinggi terhadap Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Fenomena ini berpengaruh terhadap kebijakan fiskal dan pembangunan daerah. Berdasarkan data realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung selama periode 2021-2023, mayoritas dana yang digunakan untuk belanja modal masih berasal dari transfer pemerintah pusat dibandingkan dengan PAD. Ketergantungan pada dana transfer terlihat dari porsi belanja operasional yang lebih tinggi dibandingkan dengan belanja modal.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) di beberapa kabupaten/kota di Lampung belum optimal dalam membiayai belanja modal. Sebagian besar PAD digunakan untuk belanja pegawai dan operasional, sementara belanja modal lebih banyak bersumber dari dana transfer pusat. Dengan kondisi ini, pemerintah daerah menjadi kurang terdorong untuk menggali potensi pendapatan sendiri dan lebih bergantung pada transfer dana dari pusat. Oleh karena itu, penguatan PAD sangat penting untuk meningkatkan kemandirian fiskal dan mengurangi risiko ketidakseimbangan anggaran di masa depan.

Flypaper Effect Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung berdampak pada pengelolaan keuangan daerah dan pembangunan ekonomi. Ketergantungan fiskal yang tinggi menyebabkan pemerintah daerah kurang terdorong untuk meningkatkan PAD karena lebih mengandalkan dana transfer pusat. Struktur fiskal yang tidak seimbang ini juga menghambat perencanaan anggaran jangka panjang yang berorientasi pada pembangunan berkelanjutan. Selain itu, rendahnya investasi dalam infrastruktur akibat minimnya alokasi belanja modal dapat berdampak pada keterbatasan pembangunan sarana publik seperti jalan, jembatan, dan fasilitas umum lainnya. Dominasi belanja pegawai dibandingkan dengan belanja modal juga mengakibatkan anggaran daerah kurang produktif dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Hal ini menunjukkan bahwa

ketergantungan terhadap dana transfer masih tinggi, sementara kontribusi PAD dalam belanja modal masih rendah.

2.4 Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah merupakan salah satu komponen dari APBD. Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sumber penerimaan yang dimiliki oleh daerah dan dapat dimaksimalkan oleh pemerintah daerah untuk memberi kemampuan dalam menjalankan pemerintahannya sendiri dan menyediakan layanan publik. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD), didefinisikan sebagai penerimaan yang bersumber dari potensi daerah setempat, yang menjadi dasar utama bagi pemerintah daerah untuk mendanai pembangunan dan kegiatan daerah.

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber utama yang menjadi pertimbangan Dalam mengatur anggaran belanja modal pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah, sebagai sumber keuangan yang berasal langsung dari potensi lokal, memberikan pemerintah daerah lebih banyak kebebasan untuk mengatur anggaran sesuai dengan kebutuhan daerah. Pendapatan Asli Daerah dapat digunakan sepenuhnya untuk mendukung program pembangunan prioritas di daerah tersebut. Hal ini berbeda dengan dana transfer dari pemerintah pusat, yang seringkali terikat pada aturan yang berlaku untuk penggunaan dana (Anggraeni & Sapari, 2023).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh pemerintah daerah dari sumber yang sah dan dikelola secara mandiri oleh pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah berasal dari berbagai sumber, termasuk pajak daerah (seperti pajak bumi dan bangunan, pajak kendaraan bermotor, dan pajak hotel), retribusi daerah (seperti retribusi pelayanan pasar, retribusi parkir, dan retribusi izin mendirikan bangunan), hasil usaha daerah (seperti keuntungan perusahaan milik daerah), dan sumber lain yang sah dan sepenuhnya diawasi oleh pemerintah daerah (Susanto &

Berliani, 2024). Melalui pengelolaan keuangan yang mandiri dan berkelanjutan, PAD memainkan peran penting dalam mendorong pembangunan daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Julianti *et al.*, 2024).

Pendapatan Asli Daerah menunjukkan kemampuan dan kemandirian pemerintah daerah untuk mengelola dan memanfaatkan potensi daerah yang dimiliki, oleh karena itu, pemerintah daerah harus memenuhi tanggung jawabnya sebagai pengelola dan pemanfaat sumber daya lokal sebaik mungkin. Dengan memaksimalkan potensi daerah, maka dapat mengurangi ketergantungan terhadap dana pemerintah pusat, yang secara tidak langsung menunjukkan kemandirian dalam pembangunan. Mengurangi ketergantungan pada dana dari pemerintah pusat memungkinkan anggaran tersebut dapat dialokasikan ke daerah lain yang lebih membutuhkan untuk mempercepat pembangunan daerah tersebut (Sema & Riduwan, 2021).

Dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah harus meningkatkan pendapatan asli daerah untuk mencapai kemandirian finansial dan mengurangi ketergantungan pada dana dari pemerintah pusat. Dengan pengelolaan yang baik, peningkatan PAD dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, penguatan PAD dapat membuka peluang kerja baru dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat di daerah tersebut.

2.5 Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang berasal dari pendapatan APBN, dana ini dialokasikan untuk memastikan kemampuan finansial dari masing-masing daerah. Tujuan utama dari Dana Alokasi Umum adalah untuk memastikan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah menjadi setara, sehingga setiap daerah dapat memberikan pelayanan publik yang terbaik sesuai dengan prioritas dan kebutuhan masyarakat setempat (Junaedi & Masdjojo, 2022). Dana alokasi umum ini diharapkan dapat membantu daerah mengoptimalkan pengelolaan sumber daya, sehingga mengurangi ketimpangan finansial antar daerah.

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat "*block grant*", yang berarti bahwa pemerintah daerah memiliki kebebasan untuk mengalokasikan dana tersebut sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerah tersebut. Pemerintah daerah diberi kebebasan untuk mengalokasikan dana ini sesuai dengan keadaan dan aspirasi masyarakat setempat. Kebebasan ini memungkinkan pemerintah daerah untuk membuat program dan inisiatif yang sesuai dengan kebutuhan prioritas wilayahnya, seperti peningkatan layanan publik dan pembangunan ekonomi daerah (Priyono & Khotimah, 2023). Sehingga, pengelolaan dana ini dapat membantu pemerintah menjalankan tugasnya dengan cara yang efisien dan efektif, dan berdampak langsung pada kesejahteraan masyarakat.

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sebesar 26% dari Pendapatan Dalam Negeri Neto dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dengan tujuan untuk memastikan bahwa kapasitas fiskal antara pemerintah pusat dan daerah sama, sehingga daerah dapat melaksanakan kewajibannya dalam memberikan layanan masyarakat secara optimal. Selain itu, proporsi DAU antara provinsi dan kabupaten/kota diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2023 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2024, yang menetapkan imbang 14,1% untuk provinsi dan 85,9% untuk kabupaten/kota, dengan mempertimbangkan kebutuhan pendanaan berdasarkan kewenangan masing-masing. Pengalokasian DAU dilakukan dengan memperhatikan celah fiskal dan alokasi DAU tahun sebelumnya, yang terdiri dari dua komponen: DAU yang tidak ditentukan penggunaannya dan DAU yang ditentukan penggunaannya, untuk mendukung pengelolaan anggaran yang lebih efisien di tingkat daerah. Kebijakan ini menunjukkan komitmen untuk pengelolaan anggaran yang efisien dan merata.

Pengalokasian Dana Alokasi Umum (DAU) untuk belanja modal sering kali kurang optimal, karena lebih banyak digunakan untuk belanja operasional, seperti pembayaran gaji pegawai dan kebutuhan rutin lainnya, dibandingkan pengembangan infrastruktur. DAU ditentukan melalui pendekatan Celah Fiskal, yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah. Pendekatan ini digunakan untuk mencegah kekurangan dari kebutuhan yang melebihi penerimaan daerah. Tanpa pengelolaan yang tepat, DAU cenderung lebih banyak digunakan untuk memenuhi kebutuhan rutin, yang dapat mengurangi kontribusinya terhadap pembangunan infrastruktur berkelanjutan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (Sania et al., 2024).

Dapat disimpulkan Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurangi ketimpangan fiskal dan mendukung pembiayaan belanja publik. Alokasi DAU ditentukan berdasarkan kebutuhan dan kapasitas fiskal setiap daerah, di mana daerah dengan kapasitas fiskal lebih rendah akan menerima alokasi yang lebih besar. Namun, pengelolaan DAU sering kali kurang optimal, karena lebih banyak digunakan untuk belanja operasional dibandingkan pengembangan infrastruktur. Oleh karena itu, efektivitas DAU sangat bergantung pada seberapa baik pemerintah daerah mengelola dana tersebut untuk mendukung prioritas pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

2.6 Dana Alokasi Khusus (DAK)

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dana yang diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dialokasikan untuk memberikan bantuan kepada pemerintah daerah tertentu, yang bertujuan untuk memberikan dukungan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan yang diberikan kepada daerah. Pemerintah daerah diberikan dana khusus sesuai dengan fungsi dan tanggung jawab APBN. Dana ini diberikan untuk memastikan pelaksanaan tugas pemerintahan yang ada di daerah dan untuk mempercepat pencapaian tujuan pembangunan.

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari APBN, dana ini diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membantu dalam membiayai kebutuhan daerah. Tujuan dana alokasi khusus yaitu untuk mendukung kegiatan khusus di daerah yang relevan dengan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. DAK digunakan untuk mendukung percepatan pembangunan daerah dan membiayai sarana dan prasarana pelayanan dasar masyarakat yang masih di bawah standar (Sema & Riduwan, 2021). Selain itu, dana Alokasi Khusus memiliki peran penting dalam membiayai program kesehatan, lingkungan hidup, pendidikan, pekerjaan, pemerintahan, keluarga berencana, dan sarana dan prasarana nasional, serta kegiatan dasar lainnya (Yuliana & Riduwan, 2023).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menetapkan aturan bahwa daerah yang menerima DAK harus menyediakan dana pendamping sebesar minimal 10% dari DAK yang diterima. Anggaran DAK harus direncanakan dan dimasukkan ke dalam APBD pada tahun yang bersangkutan. Selain itu, pemerintah telah menetapkan standar untuk penerimaan DAK, yang terdiri dari standar umum, standar khusus, dan standar teknis. Tujuan dari standar ini adalah untuk memastikan bahwa dana tersebut digunakan secara efektif untuk mendukung pembangunan daerah.

Dapat disimpulkan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mendukung program tertentu yang sesuai dengan prioritas nasional dan bidang lain yang membutuhkan perhatian khusus. Dana alokasi khusus dimaksudkan untuk mempercepat pembangunan lokal, mengatasi ketidaksesuaian, dan meningkatkan kualitas pelayanan publik, terutama di daerah yang paling membutuhkan. Pelaksanaan dana alokasi khusus sangat bergantung pada kemampuan daerah untuk merencanakan dan menjalankan program dengan baik, mengelola anggaran dengan transparan, dan melaksanakannya dengan baik. Dana alokasi khusus ini

berfungsi sebagai pendorong utama untuk pembangunan daerah jika dikelola dengan benar.

2.7 Dana Bagi Hasil

Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 Ayat 20, Dana Bagi Hasil adalah dana dari pendapatan APBN yang diberikan kepada daerah berdasarkan persentase tertentu untuk membantu memenuhi kebutuhan daerah. Tujuan dari dana ini adalah untuk mendukung keuangan daerah agar dapat menjalankan tugasnya dengan lebih baik. Selain itu, Dana Bagi Hasil juga diharapkan dapat mendorong pemerataan pembangunan antar daerah serta meningkatkan pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD), Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan bagian dari Transfer ke Daerah yang bersumber dari pendapatan negara. DBH diberikan kepada daerah berdasarkan realisasi penerimaan dari sumber-sumber pendapatan tertentu, seperti pajak dan sumber daya alam. Tujuan dari DBH adalah untuk memperbaiki keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta mendukung peningkatan pemerataan pembangunan dan kualitas pelayanan publik di tingkat daerah.

Dana Bagi Hasil (DBH) yang diatur dalam perundang-undangan bertujuan untuk mendukung pemerataan pembangunan dan kesejahteraan daerah. Meskipun demikian, alokasi DBH lebih sering digunakan untuk memenuhi kebutuhan operasional dan pengelolaan rutin daerah, yang lebih mendesak. Hal ini disebabkan oleh fleksibilitas dalam penggunaannya yang memungkinkan daerah mengalokasikan dana sesuai dengan prioritas yang ada, seperti pengelolaan pelayanan dasar dan kegiatan rutin lainnya. Menurut Syukri et al. (2022), meskipun DBH diharapkan berperan dalam pembangunan infrastruktur, tetapi alokasinya lebih berfokus pada pengeluaran yang bersifat jangka pendek.

Akibatnya, dampak DBH terhadap pembangunan infrastruktur sangat kecil, terutama dalam hal belanja modal.

Dana bagi hasil digunakan untuk mengurangi ketimpangan fiskal vertikal dan menyeimbangkan pendapatan dan pemerataan tingkat pelayanan publik antar daerah-daerah dengan kapasitas ekonomi yang berbeda-beda. Pemerintah berusaha memastikan bahwa daerah dengan kapasitas fiskal yang lebih rendah tetap dapat memberikan layanan publik yang memadai. Selain itu, dana bagi hasil berfungsi sebagai sarana untuk mengurangi perbedaan antara daerah yang lebih maju dan yang tertinggal, dengan mendukung upaya pembangunan berkelanjutan di berbagai wilayah sehingga setiap wilayah memiliki kesempatan yang sama untuk berkembang dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Haykal *et al.*, 2024).

Dalam pelaksanaannya, Dana Bagi Hasil (DBH) dibagi menjadi dua jenis berdasarkan sumber penerimaannya, yaitu Dana Bagi Hasil Pajak dan Dana Bagi Hasil Bukan Pajak. Dana Bagi Hasil Pajak berasal dari uang yang diterima dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), serta Pajak Penghasilan (PPh). Sementara itu, Dana Bagi Hasil Bukan Pajak berasal dari uang yang diterima dari hasil pengelolaan sumber daya alam, seperti kehutanan, pertambangan umum, perikanan, minyak bumi, gas bumi, dan panas bumi. Alokasi Dana Bagi Hasil dilakukan berdasarkan prinsip asal sumber, di mana dana disalurkan sesuai dengan kontribusi daerah sebagai penghasil. Namun, prinsip ini tidak berlaku untuk bagian dana dari sektor perikanan (Anggraeni & Sapari, 2023).

Dapat disimpulkan bahwa Dana Bagi Hasil (DBH) memiliki peranan penting dalam membantu daerah memenuhi kebutuhan dasar dan mendukung pemerataan pembangunan antar daerah. Meskipun DBH memberikan kontribusi terhadap keuangan daerah, alokasinya sering kali masih terbatas pada kebutuhan operasional dan tidak cukup besar untuk mendorong pembangunan infrastruktur,

yang memerlukan pendanaan lebih besar. Oleh karena itu, untuk memastikan dampak maksimal terhadap pembangunan daerah, pengelolaan dan pemanfaatan DBH harus diarahkan dengan lebih terfokus pada prioritas pembangunan daerah. sehingga dapat memberikan kontribusi yang lebih efektif dalam mendukung pembangunan berkelanjutan dan peningkatan kualitas hidup masyarakat di daerah tersebut.

2.8 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu berfungsi untuk memperluas dan memperdalam berbagai teori yang digunakan di dalam kajian penelitian yang akan dilakukan. Penelitian ini tidak lepas dari penelitian terdahulu sebelumnya yang telah dilakukan sehingga dijadikan sebagai pedoman dalam melakukan penelitian ini.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

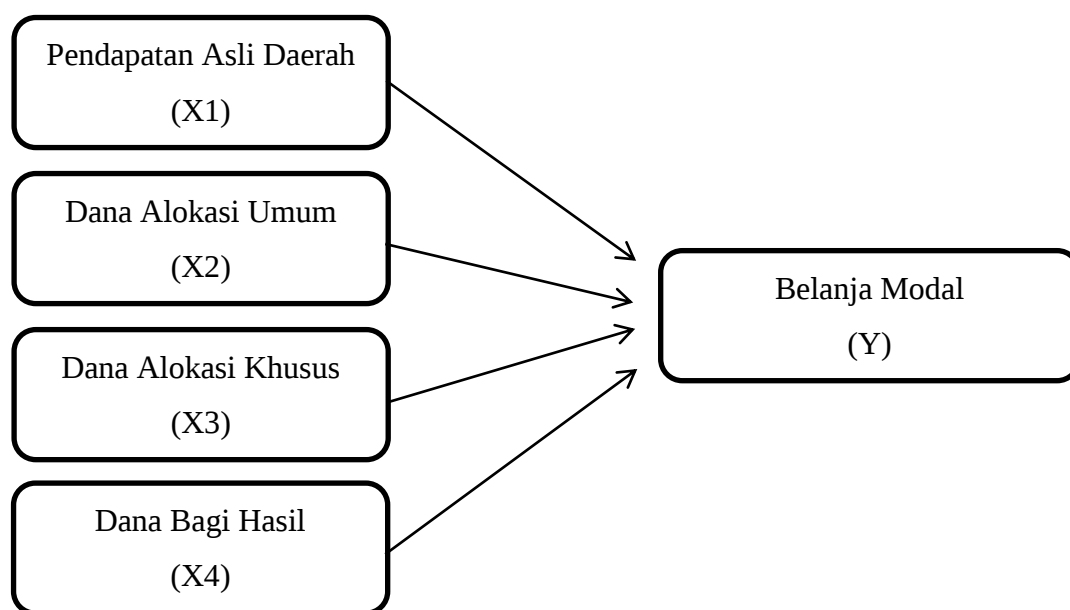
No	Peneliti	Judul Penelitian	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Sema & Riduwan (2021)	Analisis Flypaper Effect (Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Alokasi Khusus) Terhadap Belanja Modal	Y:Belanja Modal X:Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus	Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Modal. Kemudian tidak terjadi fenomena <i>Flypaper Effect</i> pada Pemerintah Kabupaten/Kota Se-Jawa Timur Tahun 2016-2019.

2	Romadhon & Aji (2021)	Pengaruh PAD, DAU, DAK Terhadap Belanja Modal Pada Kabupaten/Kota Di Jawa Tengah	Y:Belanja Modal X:PAD, DAU, dan DAK.	PAD, DAU, dan DAK berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.
3	Purnamawati & Making (2021)	Analisis Flypaper Pada Belanja Modal Kabupaten/Kota Di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT)	Y:Belanja Modal X:Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum.	Pendapatan Asli Daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap belanja modal sedangkan Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Kemudian telah terjadi fenomena flypaper effect pada kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) periode 2015-2018
4	Anggraeni & Sapari (2023)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Bagi	Y:Belanja Modal X:Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi	Pendapatan asli Daerah, Dana Alokasi Umum, dan Dana Bagi Hasil berpengaruh positif

		Hasil Terhadap Belanja Modal	Umum, dan Dana Bagi Hasil	terhadap Belanja Modal.
5	Devi & Tjahjono (2023)	Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (Pad), Dana Alokasi Umum (Dau), Dana Alokasi Khusus (Dak), Dan Dana Bagi Hasil (Dbh) Terhadap Belanja Modal Pada Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Periode 2017-2020	Y:Belanja Modal X: Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, dan Dana Bagi Hasil.	Pendapatan Asli Daerah, dan Dana Alokasi Khusus berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal. Sedangkan Dana Alokasi Umum, dan Dana Bagi Hasil tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.

2.9 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini dilakukan untuk membuktikan dan menguji ada tidaknya hubungan antara variabel dependen yaitu belanja modal, variabel independen yaitu pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana bagi. Adapun hasil uraian tersebut maka peneliti membuat kerangka sebagai berikut:



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran

2.10 Bangunan Hipotesis

2.9.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Terhadap Belanja Modal

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang dihasilkan oleh suatu daerah dengan menggunakan sumber daya yang dimilikinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Besarnya PAD di setiap daerah dipengaruhi oleh perkembangan ekonomi, pemanfaatan dan ketersediaan sumber daya alam, dan jumlah penduduk yang berkontribusi pada potensi penerimaan daerah (Anggraeni & Sapari, 2023).

Daerah yang memiliki Pendapatan daerah tinggi hal ini menunjukkan bahwa tingkat produktivitas yang baik dan potensi sumber daya yang besar. Jumlah pendapatan yang tinggi memungkinkan alokasi belanja modal yang lebih besar untuk membangun infrastruktur dan fasilitas umum. Dengan belanja modal yang optimal, pemerintah daerah dapat meningkatkan layanan publik, mendorong pertumbuhan ekonomi, dan memberikan manfaat bagi masyarakat dalam jangka panjang (Sema & Riduwan, 2021).

Pendapatan Asli Daerah yang lebih tinggi menunjukkan bahwa daerah lebih mampu memenuhi kebutuhan belanjanya sendiri tanpa bergantung pada pemerintah pusat. Sebaliknya, pendapatan yang lebih rendah menunjukkan bahwa daerah lebih bergantung pada bantuan pusat (Ivana *et al.*, 2021). Dalam teori *stewardship*, pemerintah daerah dipandang sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab moral dan profesional sebagai *steward* dalam mengelola sumber daya publik. Pemerintah daerah bertindak tidak hanya karena dorongan kepentingan pribadi, melainkan karena adanya komitmen dan rasa tanggung jawab untuk mencapai tujuan bersama, yaitu kesejahteraan masyarakat.

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sema & Riduwan (2021), Anggraeni & Sapari (2023) menyimpulkan bahwa pendapatan asli daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Berdasarkan penjelasan dan hasil penelitian sebelumnya, maka hipotesis awal yang dapat dirumuskan ialah sebagai berikut:

H1 : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.

2.9.2 Pengaruh Dana Alokasi Umum Terhadap Belanja Modal

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang diberikan tanpa syarat kepada pemerintah daerah oleh pemerintah pusat, yang bersumber dari APBN (Sema & Riduwan, 2021). Dana Alokasi Umum adalah Salah satu bentuk dana yang diberikan untuk mengurangi kesenjangan finansial antar daerah. DAU bertujuan memberikan bantuan keuangan kepada daerah yang membutuhkan,

untuk meningkatkan kapasitas fiskal antar daerah, membiayai kebutuhan dasar serta pembangunan infrastruktur (Purnamawati & Making, 2021).

Berdasarkan teori *stewardship*, pemerintah daerah dipandang sebagai pihak yang dipercaya untuk mengelola dana publik secara bertanggung jawab. Pemerintah daerah tidak hanya sebagai pelaksana kebijakan, tetapi juga memiliki peran penting dalam menjaga kepercayaan yang diberikan oleh pemerintah pusat. Artinya, pemerintah daerah diharapkan menggunakan Dana Alokasi Umum sebaik mungkin demi kepentingan masyarakat, bukan untuk keuntungan pribadi atau kelompok tertentu.

Dana Alokasi Umum (DAU) digunakan untuk membiayai berbagai kebutuhan daerah, termasuk belanja modal dalam pembangunan infrastruktur, pengadaan aset tetap, dan proyek lain yang mendukung kemajuan daerah. Dana Alokasi Umum (DAU) dan belanja modal memiliki hubungan yang erat. Artinya, semakin besar DAU yang diterima oleh suatu daerah, semakin besar alokasi DAU untuk belanja modal yang dapat digunakan (Atmadja & Riharjo, 2018).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sema & Riduwan (2021), Purnamawati & Making (2021) menyimpulkan bahwa dana alokasi umum berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Berdasarkan penjelasan dan hasil penelitian sebelumnya, maka hipotesis awal yang dapat dirumuskan ialah sebagai berikut:

H2 : Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.

2.9.3 Pengaruh Dana Alokasi Khusus Terhadap Belanja Modal

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana yang bersumber dari APBN, dana ini diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membantu dalam membiayai kebutuhan daerah. Dana Alokasi Khusus bertujuan untuk meringankan biaya kegiatan tertentu yang ditanggung pemerintah daerah. DAK digunakan untuk mendukung kegiatan yang berfokus pada penyediaan sarana dan

prasarana pelayanan masyarakat yang belum memenuhi standar tertentu guna untuk mempercepat pembangunan di daerah tersebut (Sema & Riduwan, 2021).

Berdasarkan teori *stewardship*, hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dapat dilihat sebagai hubungan saling percaya, di mana pemerintah pusat memberikan DAK sebagai amanah yang harus dikelola dengan penuh tanggung jawab oleh pemerintah daerah. Teori ini berfokus pada pentingnya peran pemerintah daerah sebagai *steward* atau pengelola sumber daya publik dengan integritas dan komitmen tinggi untuk kepentingan masyarakat. Dalam konteks DAK, pemerintah daerah bertanggung jawab untuk menggunakan dana tersebut secara efektif dan efisien, memastikan bahwa pengelolaannya sesuai dengan prioritas pembangunan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Pengalokasian Dana Alokasi Khusus diharapkan mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap belanja modal. Secara umum, DAK digunakan untuk menambah aset tetap pemerintah dengan tujuan meningkatkan fasilitas dan infrastruktur dalam meningkatkan layanan publik. Oleh karena itu, pengelolaan DAK yang tepat dapat membantu pemerintah dalam meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat (Ivana *et al.*, 2021).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Sema & Riduwan (2021), Romadhon & Aji (2021) menyimpulkan bahwa dana alokasi khusus berpengaruh signifikan terhadap belanja modal. Berdasarkan penjelasan dan hasil penelitian sebelumnya, maka hipotesis awal yang dapat dirumuskan ialah sebagai berikut:

H3 : Dana Alokasi Khusus berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.

2.9.4 Pengaruh Dana Bagi Hasil Terhadap Belanja Modal

Menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 Ayat 20, Dana Bagi Hasil adalah dana dari pendapatan APBN yang diberikan kepada daerah berdasarkan persentase tertentu untuk membantu memenuhi kebutuhan daerah. Tujuan dari

dana ini adalah untuk mendukung keuangan daerah agar dapat menjalankan tugasnya dengan lebih baik. Selain itu, Dana Bagi Hasil juga diharapkan dapat mendorong pemerataan pembangunan antar daerah serta meningkatkan pelayanan publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat (Syukri *et al.*, 2022).

Berdasarkan teori *stewardship*, pemerintah daerah berperan sebagai pengelola yang diberikan amanah untuk mengelola dana tersebut secara transparan dan bertanggung jawab. Sebagai pengelola, pemerintah daerah tidak hanya bertugas menggunakan dana dengan efisien, tetapi juga memastikan dana tersebut digunakan untuk kepentingan masyarakat, guna mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan. *Stewardship* menekankan pada tanggung jawab moral pemerintah daerah dalam menjaga dan mengoptimalkan penggunaan dana, agar dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat.. Pengelolaan DBH memiliki pengaruh terhadap belanja modal karena dana ini ditujukan untuk mendanai infrastruktur dan aset tetap yang berasal dari kontribusi sumber daya alam atau pajak di daerah tersebut. Dengan memanfaatkan DBH secara efektif, pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.

Dana bagi hasil berfungsi sebagai modal dasar untuk mendapatkan dana untuk pembangunan dan untuk mendukung operasional daerah. Dana bagi hasil berperan penting dalam membantu pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan belanja yang tidak dapat dipenuhi melalui pendapatan asli daerah. Dengan adanya dana bagi hasil, pemerintah daerah dapat memanfaatkan sumber dana tambahan untuk membiayai berbagai jenis program pembangunan, seperti pembangunan infrastruktur, peningkatan layanan publik, dan program sosial lainnya (Farica & Wijaya, 2023).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh Anggraeni & Sapari (2023), dan Novitasari *et al.*, (2024) menyimpulkan bahwa dana bagi hasil berpengaruh signifikan

terhadap belanja modal. Berdasarkan penjelasan dan hasil penelitian sebelumnya, maka hipotesis awal yang dapat dirumuskan ialah sebagai berikut:

H4 : Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Belanja Modal pada Kabupaten/Kota di Provinsi Lampung.