BAB II
LANDASAN TEORI

2.1 Teori *Stewardship*

Teori *Stewardship* menyatakan bahwa manajemen tidak didorong oleh kepentingan pribadi, melainkan berfokus pada pencapaian tujuan utama organisasi, Donaldson (1989) & Davis (1991). Dalam konteks penelitian ini, teori *Stewardship* menggambarkan peran pemerintah sebagai *steward* yang bertugas mengelola sumber daya, sementara masyarakat sebagai *principal* merupakan pemilik sumber daya. Dengan adanya kesepakatan antara kedua pihak, pemerintah bertanggung jawab mengelola pendapatan yang diperoleh dari masyarakat maupun pemerintah pusat guna menjalankan pemerintahan secara efektif.

Dalam teori ini, pemerintah berupaya semaksimal mungkin dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya untuk mengelola keuangan daerah secara transparan, efisien, dan efektif, sehingga dapat memberikan manfaat yang optimal bagi masyarakat. Kinerja keuangan pemerintah daerah yang baik mencerminkan kemampuan dalam mengelola pendapatan dan belanja secara efektif, yang pada akhirnya akan berdampak pada peningkatan pelayanan publik serta pembangunan infrastruktur. Berbagai indikator kinerja keuangan, seperti rasio efektivitas, efisiensi, kemandirian, dan pertumbuhan pendapatan daerah, menunjukkan seberapa baik pemerintah dalam mengelola keuangan untuk mencapai tujuan pembangunan jangka panjang.

Dilihat dari sisi belanja modal, teori ***Stewardship*** menekankan bahwa pemerintah yang memiliki kinerja keuangan yang baik cenderung mengalokasikan belanja modal secara optimal untuk kepentingan publik. Belanja modal digunakan untuk membiayai pembangunan infrastruktur seperti jalan, jembatan, sekolah, dan fasilitas kesehatan yang berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Jika pemerintah daerah memiliki prinsip *stewardship* yang kuat, tentunya pendapatan asli daerah (PAD) dan dana perimbangan digunakan secara

bertanggung jawab untuk proyek-proyek yang bersifat produktif dan berkelanjutan, bukan hanya untuk kepentingan jangka pendek atau kepentingan politik tertentu. Dengan demikian, semakin baik kinerja keuangan suatu daerah, semakin besar kemungkinan pemerintah mengalokasikan belanja modal secara lebih efisien dan efektif.

Selain itu, penerapan teori ***Stewardship*** dalam pengelolaan keuangan daerah juga berimplikasi pada peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Pemerintah daerah yang mampu mengelola keuangan dengan baik akan lebih transparan dalam menyusun anggaran dan lebih akuntabel dalam pelaksanaannya. Dengan demikian, teori stewardship memberikan landasan bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah yang baik akan berdampak positif terhadap peningkatan belanja modal, yang pada akhirnya berkontribusi pada pembangunan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

2.2 Belanja Modal

2.2.1 Pengertian Belanja Modal

Belanja modal didefinisikan oleh Yanto & Astuti (2020) sebagai pengeluaran pemerintah daerah yang memiliki manfaat lebih dari satu tahun anggaran, menambah kekayaan daerah, dan menambah pengeluaran rutin. Pengeluaran dalam rangka pembentukan modal yang menambah persediaan atau aset tetap yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi disebut sebagai belanja modal.

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) No. 2 tentang Laporan Realisasi Anggaran, mendefinisikan belanja modal sebagai pengeluaran anggaran untuk memperoleh aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Pembelian tanah, gedung dan bangunan, mesin, dan aset tak berwujud merupakan contoh belanja modal. Menurut Nuryani & Firmansyah (2020), sebagai organisasi penyedia layanan publik, pemerintah daerah diharapkan oleh berbagai pemangku

kepentingan untuk memprioritaskan kebutuhan masyarakat dan melaksanakan belanja modal yang sangat baik. Selain itu, infrastruktur mendorong penyediaan aliran pendapatan asli daerah oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, dimungkinkan untuk mendefinisikan modal sebagai pengeluaran informasi yang digunakan secara luas oleh berbagai pihak.

Pengeluaran modal dibagi menjadi dua kategori. Kategori pengeluaran pertama adalah pengeluaran publik, atau pengeluaran untuk proyek-proyek yang secara langsung bermanfaat bagi masyarakat. Contoh proyek-proyek tersebut termasuk membangun jembatan dan membeli ambulans untuk masyarakat umum. Kategori pengeluaran kedua adalah pengeluaran aparatur, yang mencakup biaya seperti membangun fasilitas dewan atau membeli kendaraan dinas yang secara langsung bermanfaat bagi aparatur namun tidak langsung bermanfaat bagi masyarakat. Komitmen terhadap belanja jangka panjang dimasukkan dalam hampir semua anggaran belanja modal. Investasi pemerintah daerah dan belanja modal memiliki keterkaitan yang erat (Yanto & Astuti, 2020).

2.2.2 Fungsi Belanja Modal

Mardiasmo (2009) dalam bukunya Akuntansi Sektor Publik menyatakan belanja modal memiliki fungsi yang sangat penting dalam konteks pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam mendukung pelaksanaan pembangunan yang berkelanjutan. Fungsi-fungsi belanja modal tersebut meliputi:

1. Fungsi Investasi dalam Aset Daerah

   Belanja modal adalah sarana bagi pemerintah daerah untuk berinvestasi dalam pembangunan atau pembelian aset tetap yang dapat meningkatkan kemakmuran masyarakat. Aset-aset ini mencakup hal-hal seperti tanah, bangunan, mesin, jalan, jembatan, dan infrastruktur lainnya. Investasi ini bertujuan untuk menciptakan modal berwujud yang dapat digunakan dari waktu ke waktu untuk menghasilkan keuntungan baik di tahun fiskal saat ini maupun di masa depan.

2. Fungsi Peningkatan Kinerja Pemerintah Daerah

   Pemerintah daerah dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi layanan yang mereka berikan kepada masyarakat dengan mengelola belanja modal secara efektif. Gedung kantor pemerintah dan fasilitas layanan publik adalah dua contoh infrastruktur yang sesuai yang dapat mendukung pemerintah dalam menjalankan tanggung jawab mereka.

3. Fungsi Pendukung Pembangunan Ekonomi

   Belanja modal adalah salah satu pendorong utama pembangunan ekonomi regional. Dengan melakukan investasi pada infrastruktur penting seperti jalan, jembatan, dan irigasi, pemerintah dapat meningkatkan hasil ekonomi lokal, menciptakan lapangan kerja, dan mendorong arus barang dan jasa. Selain itu, sektor swasta juga berinvestasi dalam infrastruktur ini, yang akan memperkuat ekonomi lokal.

4. Fungsi Pemenuhan Kebutuhan Masyarakat

   Menyediakan layanan publik yang berkualitas tinggi kepada masyarakat adalah tanggung jawab pemerintah daerah. Pemerintah dapat membangun fasilitas publik yang secara langsung memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, seperti sekolah, rumah sakit, dan tempat ibadah, melalui belanja modal. Hasilnya, belanja modal merupakan alat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

5. Fungsi Pemeliharaan dan Pengembangan Infrastruktur

   Selain membeli aset baru, belanja modal digunakan untuk membangun, memperbaiki, atau memperbarui infrastruktur yang sudah ada untuk memastikan kinerja yang optimal. Sebagai contoh, jalan raya yang rusak perlu dipulihkan atau diperluas untuk meningkatkan mobilitas masyarakat. Pekerjaan ini sangat penting untuk menghindari pemborosan dana pemerintah sebelumnya.

6. Fungsi Peningkatan Kualitas Hidup Masyarakat

   Belanja modal memiliki dampak langsung pada peningkatan kualitas hidup masyarakat. Pembangunan infrastruktur, seperti sistem sanitasi, listrik, dan air bersih, misalnya, meningkatkan kesehatan masyarakat dan menumbuhkan suasana yang lebih baik. Akses masyarakat terhadap layanan kesehatan dan

pendidikan, yang merupakan penanda penting pembangunan manusia, juga ditingkatkan dengan infrastruktur yang dibangun dengan baik.

7. Fungsi Perwujudan Keadilan dan Pemerataan Pembangunan
   Dengan mengalokasikan investasi modal secara tepat, pemerintah daerah dapat menjamin pertumbuhan yang merata di seluruh wilayah, terutama yang jauh. Dengan mengurangi kesenjangan pertumbuhan antara penduduk perkotaan dan pedesaan, hal ini berkontribusi pada alokasi manfaat publik yang adil.
8. Fungsi Pencapaian Tujuan Pembangunan Jangka Panjang
   Selain itu, penanaman modal memiliki fungsi strategis dalam memajukan tujuan dan sasaran pembangunan jangka panjang pemerintah daerah. Penanaman modal meningkatkan daya saing daerah dan pertumbuhan ekonomi sekaligus meletakkan dasar yang kuat untuk pembangunan berkelanjutan.

2.3 Kinerja Keuangan

2.3.1 Pengertian Kinerja Keuangan

Mardiasmo (2018) menyatakan kinerja keuangan pemerintah daerah adalah metrik yang menggambarkan seberapa baik pemerintah daerah mampu mengelola dan menggunakan sumber daya keuangan untuk mencapai tujuan dan sasaran pembangunan yang telah ditetapkan. Efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran serta akuntabilitas publik tercermin dari kinerja keuangan ini, yang menjadikannya sebagai komponen penting dalam manajemen keuangan publik.

Baik di sektor publik maupun swasta, konsep kinerja keuangan sering kali diatur oleh sejumlah peraturan dan regulasi yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan. Menurut (Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 113/PMK.01/2020 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga Tahun 2021, Kinerja keuangan didefinisikan sebagai ukuran yang menunjukkan kapasitas organisasi dalam mengelola sumber daya keuangan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Menganalisis angka-angka keuangan yang menunjukkan efektivitas, efisiensi, dan produksi merupakan bagian dari hal ini. Untuk memastikan bahwa sumber daya keuangan ditangani dengan baik

dan memberikan manfaat sebesar mungkin bagi masyarakat, pemantauan kinerja keuangan menjadi sangat penting dalam konteks pemerintah daerah dan organisasi publik.

Salah satu pendekatan untuk mengevaluasi kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang diumumkan, dihitung, dan diimplementasikan. Analisis rasio keuangan bertujuan untuk (Andriyani *et al.,* 2020):

a. Menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.
b. Mengukur efektivitas dan efisiensi dalam merealisasikan pendapatan daerah.
c. Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya.
d. Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah.
e. Melihat pertumbuhan/perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

2.3.2 Rasio Kinerja Keuangan

Analisis kinerja keuangan diukur melalui penghitungan rasio-rasio keuangan yang merupakan alat ukur kinerja keuangan. Berikut beberapa rasio yang digunakan untuk mengukur keberhasilan keuangan daerah yang disebutkan oleh Andriyani *et al.,* (2020), yaitu:

2.3.2.1 Rasio Pertumbuhan PAD

Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengacu pada uang yang diperoleh pemerintah daerah dari sumber-sumber yang tidak bergantung pada pemerintah federal. Pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah adalah empat sumber utama PAD, sebagaimana didefinisikan oleh Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Menurut

Halim (2014) dalam bukunya Akuntansi Keuangan Daerah, rasio pertumbuhan PAD memberikan gambaran secara umum mengenai kemampuan daerah dalam menggali pendapatan dari sumber-sumber asli daerah secara terus-menerus. Rasio ini dapat digunakan untuk mengevaluasi keberhasilan keuangan daerah dalam kaitannya dengan pengelolaan pendapatan asli daerah karena menunjukkan besarnya pertumbuhan penerimaan PAD dari tahun ke tahun.

Mustagis *et al.*, (2024) menyatakan rasio pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menggambarkan kemampuan suatu daerah dalam menumbuhkan sumber-sumber pendapatan yang berasal dari potensi daerah, antara lain pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain. Rasio ini sangat penting untuk menilai seberapa baik pemerintah daerah menggunakan sumber daya untuk mendorong pertumbuhan. Pertumbuhan PAD yang positif berarti suatu daerah berhasil meningkatkan pendapatan asli daerahnya (PAD). Hal ini mencerminkan bahwa daerah tersebut mampu mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan yang dimilikinya. Sebaliknya, pertumbuhan PAD yang negatif mencerminkan bahwa daerah tersebut tidak mampu mengoptimalkan sumber-sumber pendapatannya. Penurunan ini dapat ditunjukkan dengan adanya penurunan efektivitas ekonomi, kurang efektifnya pengelolaan keuangan daerah atau bahkan lemahnya kebijakan fiskal. Dengan demikian, daerah menjadi lebih bergantung pada bantuan dana dari pemerintah pusat. Hal ini dapat ditunjukkan dengan rasio pertumbuhan PAD yang stabil atau menurun.

Keberhasilan manajemen pendapatan daerah ditunjukkan oleh pertumbuhan PAD yang stabil dan signifikan, yang mendukung kemampuan ekonomi lokal untuk mendanai proyek-proyek modal. Pemerintah daerah dapat mengalokasikan lebih banyak dana untuk pengeluaran produktif seperti pembangunan infrastruktur, layanan kesehatan, pendidikan, dan industri yang mendukung pertumbuhan ekonomi jika mereka memiliki kapasitas fiskal yang lebih besar. Hal ini sejalan dengan kebijakan otonomi daerah, yang mendorong otonomi yang lebih besar bagi

pemerintah daerah dalam mengimplementasikan inisiatif-inisiatif pembangunan yang disesuaikan dengan kebutuhan dan ciri khas daerah mereka.

Rasio pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan belanja modal didasari oleh teori kapasitas fiskal daerah yang terletak pada kemampuan pemerintah daerah untuk mengendalikan pendapatannya sendiri, termasuk PAD, dalam rangka mendanai belanja publik tercermin dalam kemampuan fiskal. Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa pemerintah daerah dengan kondisi keuangan yang kuat akan mampu menggunakan belanja modal untuk memenuhi kebutuhan pembangunan infrastruktur. Oleh karena itu, pertumbuhan PAD yang besar menandakan peningkatan kemampuan fiskal yang berdampak pada peningkatan belanja modal untuk membantu pembangunan daerah.

2.3.2.2 Rasio Desentralisasi Fiskal

Pengalihan kekuasaan dari pemerintah federal ke pemerintah daerah untuk mengawasi dan mengendalikan operasi pemerintah, termasuk manajemen keuangan, dikenal sebagai desentralisasi fiskal. Peraturan Pemerintah No. 1 tahun 2024 menyatakan bahwa desentralisasi fiskal mencakup pengendalian pendapatan, pengeluaran, dan pendanaan daerah untuk menjaga stabilitas ekonomi, meningkatkan pelayanan publik, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sebagai bagian dari otonomi daerah di bawah struktur ini, pemerintah daerah memiliki wewenang untuk memungut pajak dan pungutan lainnya.

Adanya desentralisasi fiskal merupakah salah satu upaya untuk menciptakan tata kelola yang lebih efektif dan efisien dalam pengelolaan sumber daya nasional. Desentralisasi ini bertujuan untuk mendorong kemandirian daerah dalam membiayai pelayanan publik dan pertumbuhannya secara mandiri. Dalam rangka memaksimalkan pengelolaan keuangan, pemerintah bertujuan untuk meningkatkan koordinasi antara kebijakan fiskal nasional dan daerah melalui UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Menurut Purwadinata *et al.,* (2022) Rasio desentralisasi fiskal menunjukkan kemampuan suatu daerah dalam melaksanakan otonomi dan meningkatkan kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam pembiayaan pembangunan daerah. Karena dapat mengurangi ketergantungan pada dana federal, semakin besar persentase ini, semakin otonom suatu daerah. Dalam hal menanggapi permintaan masyarakat dan melaksanakan inisiatif pembangunan, daerah yang lebih otonom dapat bertindak lebih cepat dan lebih mudah beradaptasi. Sebaliknya, jika rasionya rendah, kemampuan daerah untuk mengelola anggaran menjadi terbatas karena masih bergantung pada dana federal. Hal tersebut digambarkan ke dalam tabel kriteria ketergantungan keuangan daerah sebagai berikut:

Tabel 2.1 Kriteria Desentralisasi Fiskal

Presentase PAD terhadap TPD	Tingkat Desentralisasi Fiskal
0,00 – 10,00	Sangat Kurang
10,01 – 20,00	Kurang
20,01 – 30,00	Sedang
30,01 – 40,00	Cukup
40,01 – 50,00	Baik
>50,00	Sangat Baik

Sumber: Tim Litbang Depdagri (1991)

Gagasan bahwa desentralisasi memberikan pemerintah daerah lebih banyak kebebasan untuk memilih prioritas belanja berdasarkan kebutuhan lokal merupakan dasar teori yang mendasari hubungan antara desentralisasi fiskal dan alokasi belanja modal. Badan Kebijakan Fiskal (BKF) dan USAID dalam bukunya yang berjudul Dua Dasawarsa Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal di Indonesia (2022) menyatakan bahwa desentralisasi fiskal di Indonesia memungkinkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan dana untuk belanja modal dan sektor-sektor produktif lainnya yang diharapkan dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah. Selain itu, desentralisasi memungkinkan daerah untuk menginvestigasi kemungkinan Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang dapat meningkatkan kapasitas belanja modal

dan kemandirian keuangan, terutama di industri yang mendukung layanan publik dan infrastruktur. Dengan mengalokasikan sumber daya secara lebih efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan daerah, desentralisasi fiskal bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan daerah.

2.3.2.3 Rasio Efektivitas

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah, rasio efektivitas didefinisikan sebagai rasio realisasi pendapatan daerah terhadap target pendapatan yang telah ditetapkan sebelumnya. Tujuan utama mengevaluasi rasio efektivitas adalah untuk mengetahui seberapa baik pemerintah daerah mampu memenuhi target Pendapatan Asli Daerah (PAD). Manajemen keuangan daerah berkinerja lebih baik ketika rasio efektivitas lebih besar, menunjukkan bahwa pemerintah daerah mampu mengelola sumber daya keuangan secara efektif dan memaksimalkan potensi pendapatan mereka saat ini.

Rasio efektivitas mengukur seberapa baik manajemen keuangan bekerja dan seberapa baik suatu daerah dapat memaksimalkan pendapatan. Rasio ini dilakukan dengan membandingkan pendapatan aktual yang dikumpulkan dengan tujuan yang telah ditetapkan. Rasio yang tinggi menunjukkan efektivitas yang kuat, yang menunjukkan bahwa pemerintah atau organisasi telah mampu mengumpulkan pendapatan yang sesuai atau melebihi anggarannya. Di sisi lain, persentase yang rendah menunjukkan bahwa perencanaan atau manajemen pendapatan masih kurang (Purwanti & Noviyanti, 2022). Hal tersebut digambarkan ke dalam tabel kriteria efektivitas keuangan daerah sebagai berikut:

Tabel 2.2 Kriteria Efektivitas Keuangan Daerah

Presentase Kinerja Keuangan	Kriteria
>100%	Sangat Efektif
100%	Efektif
90% - 99%	Cukup Efektif
75% - 89%	Kurang Efektif
<75%	Tidak Efektif

Sumber: Mahmudi (2016)

Selain sebagai ukuran kinerja, rasio efektivitas ini digunakan sebagai panduan untuk membuat kebijakan dan inisiatif yang mendorong pertumbuhan PAD, yang diharapkan dapat mendorong pembangunan ekonomi yang berkelanjutan di daerah tersebut. Diharapkan bahwa pemerintah daerah akan dapat mengambil tindakan yang diperlukan untuk menjadi mandiri secara finansial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum jika mereka memiliki pemahaman yang baik tentang rasio ini. Selain itu, laporan ini juga memberikan ringkasan mengenai kualitas perencanaan dan pelaksanaan anggaran pemerintah daerah. Pemeriksaan yang lebih menyeluruh dapat mengungkapkan elemen-elemen yang mempengaruhi pencapaian pendapatan, seperti kebijakan pajak, efektivitas pemungutan pajak, dan potensi pertumbuhan ekonomi lokal.

Menurut Halim (2014) dalam bukunya Akuntansi Keuangan Daerah, rasio efektivitas dan belanja modal berkaitan dengan sejauh mana pemerintah daerah mampu menghasilkan pendapatan yang diinginkan. Rasio efektivitas menghitung seberapa besar kemungkinan pendapatan akan memenuhi atau melampaui jumlah yang dianggarkan. Kapasitas fiskal daerah secara langsung dipengaruhi oleh pendapatan yang direalisasikan secara efisien, sehingga memungkinkan pemerintah daerah untuk mencurahkan porsi anggaran yang lebih besar untuk proyek-proyek modal. Ketersediaan dana dari pendapatan daerah sangat penting untuk belanja modal, yang meliputi belanja untuk bangunan publik, pembangunan infrastruktur,

dan inisiatif jangka panjang lainnya. Ketika rasio efektivitas tinggi, hal ini mencerminkan pengelolaan pendapatan yang baik, sehingga tercipta ruang fiskal yang lebih luas bagi pemerintah daerah untuk membiayai berbagai proyek strategis tanpa mengandalkan transfer dana dari pemerintah pusat.

2.3.2.4 Rasio Efisiensi

Peraturan Pemerintah (PP) No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengatur tentang rasio efisiensi dalam pengelolaan keuangan daerah. Rasio efisiensi, seperti yang ditentukan oleh peraturan tersebut, adalah rasio realisasi pendapatan daerah terhadap realisasi belanja. Tujuan dari rasio ini adalah untuk mengevaluasi seberapa baik pemerintah daerah mengelola sumber daya keuangan mereka dalam rangka memenuhi tujuan pendapatan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pengelolaan keuangan yang lebih baik ditunjukkan dengan rasio efisiensi yang lebih baik, yang menunjukkan bahwa pemerintah daerah dapat mengumpulkan lebih banyak uang dengan pengeluaran yang lebih sedikit.

Siallagan & Kusmilawaty (2024) menjelaskan selain mengevaluasi kapasitas daerah untuk mengoptimalkan hasil dengan jumlah uang yang paling sedikit, rasio efisiensi adalah alat yang digunakan untuk mengukur seberapa baik pemerintah atau organisasi mengelola sumber daya, terutama dalam hal pengeluaran. Rasio ini membandingkan jumlah total yang dibelanjakan dengan jumlah uang yang diterima. Karena pengeluaran digunakan secara bijak dan efisien untuk mencapai tujuan yang diinginkan, rasio yang lebih rendah menunjukkan manajemen keuangan yang lebih sukses. Di sisi lain, rasio efisiensi yang tinggi menunjukkan pemborosan atau penggunaan sumber daya yang tidak efisien. Hal tersebut digambarkan dalam tabel kriteria efisiensi keuangan daerah sebagai berikut:

Tabel 2.3 Kriteria Efisiensi Keuangan Daerah

Presentasi Efisiensi	Kriteria
>100%	Tidak Efisien
90% - 100%	Kurang Efisien
80% - 90%	Cukup Efisien
60% - 80%	Efisien
<60%	Sangat Efisien

Sumber: Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996 dalam Bisma dan Hery (2010)

Menurut Halim (2014) dalam bukunya Akuntansi Keuangan Daerah, kapasitas pemerintah daerah untuk mengelola dan menggunakan sumber daya keuangan mereka saat ini secara efektif adalah alasan di balik hubungan antara belanja modal dan rasio efisiensi. Rasio efisiensi menghitung selisih antara pendapatan pemerintah daerah dan biaya operasional. Karena pemerintah daerah dapat mengurangi pemborosan dan mengalihkan dana yang diperuntukkan untuk biaya operasional yang tidak efektif ke investasi modal yang lebih strategis, maka semakin tinggi rasio efisiensi, semakin baik pengelolaan anggaran daerah. Kata "belanja modal" mengacu pada pengeluaran untuk investasi jangka panjang seperti fasilitas umum, pembangunan infrastruktur, dan inisiatif lain yang mendorong perekonomian dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dalam konteks ini, penggunaan analisis efisiensi berfungsi untuk menilai seberapa efektif pemerintah daerah dalam mencapai target pembangunan melalui alokasi anggaran yang tepat. Dengan demikian, penilaian efisiensi tidak hanya memberikan gambaran tentang kinerja keuangan, tetapi juga memberikan saran perbaikan di masa depan untuk perencanaan dan administrasi anggaran yang akan meningkatkan standar pelayanan publik. Dalam konteks akuntabilitas dan transparansi publik, di mana masyarakat memiliki hak untuk mengetahui bagaimana dana mereka ditangani dan digunakan untuk kepentingan semua orang, gagasan ini menjadi sangat penting.

2.3.2.5 Rasio Kemandirian

Peraturan Pemerintah (PP) No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan salah satu aturan yang mengatur definisi rasio kemandirian keuangan daerah. Menurut peraturan ini, rasio kemandirian adalah ukuran seberapa baik suatu daerah dapat membiayai pengeluaran pemerintahnya sendiri tanpa bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat. Semakin mandiri suatu daerah dalam mengelola keuangannya, semakin tinggi rasio ini. Selain itu, rasio ini juga menunjukkan seberapa baik daerah tersebut dapat menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk mendanai pengeluaran pemerintah.

Kemampuan daerah untuk mengelola dan memaksimalkan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, dan sumber-sumber lainnya secara efektif merupakan komponen utama dari kemandirian keuangan daerah. Kemandirian ini diperlukan untuk menjamin agar daerah dapat melaksanakan otonomi yang diberikan secara tepat dan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan demi kesejahteraan masyarakat. Menurut Alfado (2023) salah satu ukuran utama dari sejumlah peraturan pemerintah yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah adalah rasio kemandirian keuangan daerah. Rasio kemandirian yang rendah menunjukkan ketergantungan yang besar terhadap bantuan dari pemerintah pusat, sedangkan rasio kemandirian yang tinggi menunjukkan kemampuan daerah dalam mengelola pendapatannya sendiri tanpa bergantung pada transfer dari pusat. Hal tersebut digambarkan dalam kriteria kemandirian keuangan daerah sebagai berikut:

Tabel 2.4 Kriteria Kemandirian Keuangan Daerah

Kriteria	Kemandirian
Sangat Rendah	0%-25%
Rendah	25%-50%
Sedang	50%-75%
Tinggi	75%-100%

Sumber: Kepmendagri No. 690.900.327 tahun 1996

Halim (2014) menyatakan bahwa kemampuan pemerintah daerah dalam mendanai belanja dan pembangunan daerahnya melalui sumber pendapatannya sendiri yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), tanpa mengandalkan dana transfer dari pemerintah pusat merupakan teori yang melatarbelakangi hubungan antara rasio kemandirian dengan belanja modal. Rasio kemandirian menggambarkan sejauh mana suatu daerah dapat mengandalkan PAD dalam membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Semakin tinggi rasio kemandirian, maka semakin besar kemampuan fiskal daerah untuk merencanakan dan melaksanakan proyek-proyek belanja modal yang produktif, seperti pembangunan infrastruktur, fasilitas umum, dan fasilitas ekonomi yang dibutuhkan untuk mendukung pertumbuhan daerah.

Selain itu, kemandirian fiskal yang tinggi memberikan daerah keleluasaan dalam menentukan prioritas belanja, termasuk mengalokasikan dana untuk proyek-proyek modal yang sangat penting untuk pertumbuhan jangka panjang. Di sisi lain, rasio kemandirian yang rendah mengindikasikan ketergantungan daerah pada dana transfer pusat, yang seringkali membatasi ruang fiskal daerah yang tersedia untuk mengalokasikan anggaran untuk belanja modal sesuai dengan kebutuhan daerah. Dalam hal ini, rasio kemandirian yang tinggi menunjukkan seberapa baik pemerintah daerah mengelola dan memeriksa kapasitas ekonomi lokal untuk membiayai pembangunan, selain mencerminkan stabilitas keuangan daerah.

2.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini tidak lepas dari penelitian-penelitian terdahulu sebelumnya yang telah dilakukan sehingga menjadikan sebagai acuan atau pedoman dalam melakukan penelitian ini.

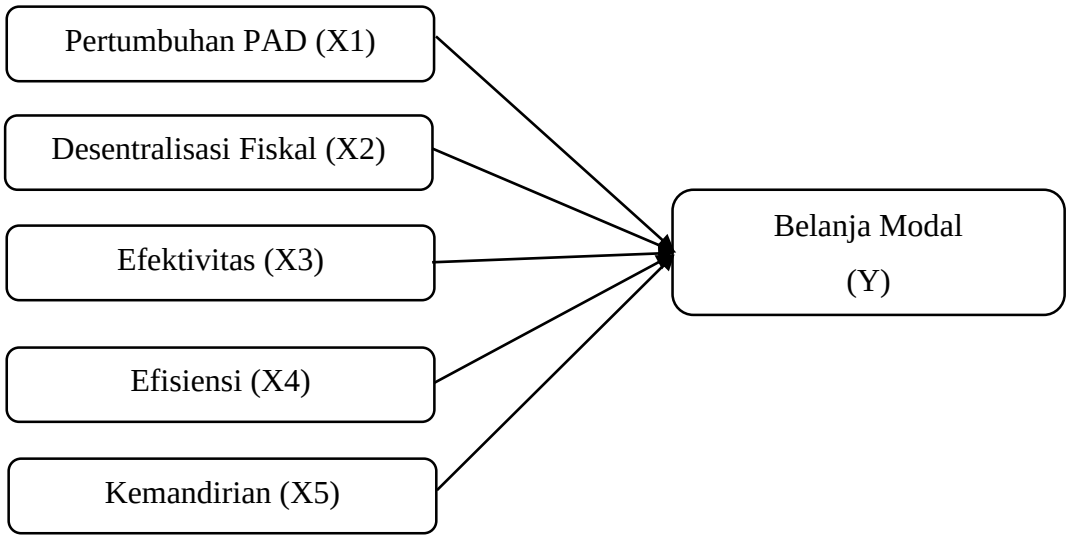
Tabel 2.5 Penelitian Terdahulu

No	Peneliti	Judul	Hasil
1	Auliya & Hidajat (2024)	Pengaruh Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Belanja Modal	Kinerja Keuangan berupa Rasio Pertumbuhan PAD, Rasio Desentralisasi Fiskal, Rasio Efektivitas dan Rasio Efisiensi berpengaruh terhadap Belanja Modal.
2	Andriyani *et al.,* (2020)	Pengaruh Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Terhadap Belanja Modal	Kinerja Keuangan berupa Rasio Pertumbuhan PAD dan Rasio Efisiensi berpengaruh terhadap Belanja Modal. Sedangkan Rasio Desentralisasi Fiskal dan Rasio Efektivitas tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.
3	Yanto & Astuti (2020)	Pengaruh Kinerja Keuangan Terhadap Alokasi Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi.	Kinerja Keuangan berupa rasio kemandirian keuangan daerah, rasio belanja modal, dan rasio derajat desentralisasi fiskal berpengaruh terhadap Alokasi Belanja Modal dan Pertumbuhan Ekonomi.
4	Yulientinah & Nur (2021)	Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah	Kinerja Keuangan berupa Rasio Kemandirian

		terhadap Alokasi Belanja Modal.	berpengaruh signifikan terhadap Alokasi Belanja Modal.
5	Devi *et al.*, (2022)	Pengaruh Kinerja Keuangan Daerah terhadap Belanja Modal.	Pertumbuhan Keuangan Daerah, Derajat Desentralisasi, dan Efisiensi Keuangan berpengaruh terhadap Belanja Modal. Namun, Efektivitas PAD dan Ketergantungan Keuangan Daerah tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal.
6	Hidayat *et al.*, (2024)	Pengaruh Dana Alokasi Umum, Pendapatan Asli Daerah, & Kinerja Keuangan terhadap Belanja Modal	Dana Alokasi Umum dan Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal. Namun, Kinerja Keuangan Variabel Kemandirian dan Efektivitas tidak berpengaruh terhadap Belanja Modal, sedangkan Variabel Ketergantungan dan Desentralisasi berpengaruh terhadap Belanja Modal.

2.5 Kerangka Penelitian

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas, maka kerangka pemikiran yang dapat dikembangkan dalam penelitian ini adalah:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

2.6 Bangunan Hipotesis

2.6.1 Pengaruh Rasio Pertumbuhan PAD Terhadap Belanja Modal

Dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD) didefinisikan sebagai uang yang diperoleh pemerintah daerah dari sumber-sumber yang tidak bergantung pada pemerintah federal. Pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah adalah empat sumber utama PAD. Menurut Mahmudi (2016) dalam bukunya Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, rasio pertumbuhan PAD memberikan gambaran umum mengenai seberapa baik pemerintah daerah menggunakan sumber daya yang dimilikinya untuk menghasilkan pendapatan. Peningkatan PAD yang positif secara konsisten mengindikasikan bahwa pemerintah daerah dapat secara efektif mengoptimalkan pendapatan dari sumber-sumber aslinya.

Mardiansyah *et al.,* (2024) menjelaskan terdapat hubungan langsung antara belanja modal dan rasio pertumbuhan pendapatan asli daerah (PAD). Peningkatan PAD yang signifikan dapat meningkatkan kemampuan pemerintah untuk mengalokasikan dana untuk investasi jangka panjang dan proyek-proyek pembangunan infrastruktur. Suatu daerah dapat meminimalkan ketergantungannya pada pembayaran transfer dari pemerintah pusat dengan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerahnya, seperti yang terlihat dari tren positif dalam rasio pertumbuhan PAD. Pemerintah daerah lebih mampu merencanakan dan melaksanakan proyek-proyek belanja modal, seperti membangun gedung-gedung publik, jalan, jembatan, dan infrastruktur lain yang mendorong kesejahteraan masyarakat dan kemajuan ekonomi, karena mereka memiliki kemampuan keuangan yang lebih besar.

Kapasitas daerah untuk melaksanakan inisiatif pembangunan dan tata kelola pemerintahan sangat ditentukan oleh Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Kementerian Keuangan, 2020). Menurut penelitian Andriyani *et al.,* (2020) dan Auliya & Hidajat (2024) belanja modal dipengaruhi oleh rasio pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Temuan ini mengindikasikan bahwa pertumbuhan PAD dapat memberikan manfaat dan kontribusi yang positif terhadap belanja modal, dimana semakin tinggi PAD yang dihasilkan oleh suatu daerah tentunya akan berpengaruh terhadap kemampuan pemerintah dalam mengalokasikan dananya ke belanja modal. Dengan demikian, maka hipotesis yang dibangun yaitu sebagai berikut:

H_1: Rasio Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Berpengaruh Terhadap Belanja Modal.

2.6.2 Pengaruh Rasio Desentralisasi Fiskal Terhadap Belanja Modal

Pengalihan kekuasaan, tugas, dan fungsi dari pemerintah federal ke pemerintah daerah, yang memberikan mereka kemampuan untuk mengontrol dan mengelola anggaran daerah mereka sendiri, dikenal sebagai rasio desentralisasi fiskal. Tujuan utamanya adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional dan regional (Amelia & Periansya, 2022). Desentralisasi fiskal, yang mengacu pada sejauh mana suatu daerah dapat meningkatkan pendapatan asli daerah melalui pajak daerah, retribusi daerah, dan sumber-sumber lainnya, merupakan komponen penting dalam keseluruhan pelaksanaan otonomi daerah. Dengan adanya PAD, kemampuan daerah untuk melaksanakan desentralisasi akan meningkat (Mahmudi, 2016).

Menurut Hidayat *et al.,* (2024) Rasio desentralisasi fiskal memiliki dampak besar pada belanja modal, semakin tinggi rasionya, semakin mandiri suatu daerah secara finansial dalam mengelola sumber-sumber pendapatan lokalnya, yang memberikan pemerintah daerah lebih banyak kebebasan untuk merencanakan dan melaksanakan proyek-proyek modal yang diperlukan untuk layanan publik dan pembangunan infrastruktur. Meningkatkan tingkat kemandirian fiskal memungkinkan daerah untuk mengurangi ketergantungan mereka pada transfer dari pemerintah pusat dan secara bersamaan mengalokasikan dana tunai ke berbagai bidang seperti pembangunan jalan, layanan kesehatan, dan pendidikan yang mempromosikan kesejahteraan sosial dan pembangunan ekonomi. Selain itu, daerah dapat menjadi lebih kreatif dalam mencari sumber pendapatan baru ketika rasio desentralisasi fiskal yang tinggi, yang meningkatkan kemungkinan belanja modal yang bermanfaat bagi kepentingan publik.

Menurut peneltian yang dilakukan oleh Yanto & Astuti (2020), Devi *et al.,* (2022), Auliya & Hidajat (2024), dan Hidayat *et al.,* (2024) menyimpulkan bahwa rasio desentralisasi fiskal berpengaruh terhadap belanja modal. Temuan ini mengindikasikan bahwa rasio desentralisasi fiskal memberikan kontribusi terhadap belanja modal, selain itu besar kecilnya belanja modal dipengaruhi oleh kinerja keuangan salah satunya rasio desentralisasi fiskal. Kontribusi tersebut dapat dilihat

pada tingginya rasio desentralisasi fiskal di suatu daerah, yang artinya semakin otonom daerah tersebut, dengan demikian hal tersebut akan mempengaruhi kemampuan daerahnya dalam mengalokasikan anggaran yang nantinya digunakan untuk belanja modal. Dengan demikian, maka hipotesis yang dibangun sebagai berikut:

H_2: Rasio Desentralisasi Berpengaruh Terhadap Belanja Modal.

2.6.3 Pengaruh Rasio Efektivitas Terhadap Belanja Modal

Rasio efektivitas dapat dikatakan searah apabila pemerintah daerah mampu mengelola keuangan daerah dengan proporsi yang baik, sehingga nilai realisasi yang dicapai lebih besar dari target yang dianggarkan, sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 266/PMK.07/2016 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah (Oktavianti & Idayati, 2020).

Sawaki & Prasasyaningsih (2024) menjelaskan hubungan antgara rasio efektivitas dan belanja modal dapat dilihat dari bagaimana penggunaan belanja modal mempengaruhi pencapaian tujuan atau target pemerintah dalam pembangunan. Rasio efektivitas yang tinggi menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah secara efektif memenuhi tujuan pendapatannya, sehingga memungkinkan alokasi belanja modal yang lebih ideal. Ketika rasio efektivitas tinggi, hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah dapat mengumpulkan dana yang dibutuhkan untuk mendanai investasi jangka panjang dan proyek-proyek infrastruktur. Di sisi lain, rasio efektivitas yang rendah dapat menunjukkan adanya masalah dalam pengelolaan pendapatan, yang dapat mempersulit daerah untuk melakukan investasi modal yang sangat penting untuk meningkatkan standar hidup dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Akibatnya, rasio efektivitas mempengaruhi situasi keuangan daerah dan kemampuannya untuk melaksanakan inisiatif pembangunan strategis.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Auliya & Hidajat (2024) menyimpulkan bahwa rasio efektivitas berpengaruh terhadap modal belanja. Temuan ini mengindikasikan bahwa rasio efektivitas memberikan kontribusi terhadap belanja modal, dan besar kecilnya belanja modal dipengaruhi oleh kinerja keuangan salah satunya rasio efektivitas. Kontribusi tersebut dapat dilihat pada seberapa banyak target atau tujuan yang ditetapkan telah tercapai dari adanya pengelolaan keuangan secara efektif. Dengan demikian, maka hipotesis yang dibangun sebagai berikut:
H_3: Rasio Efektivitas Berpengaruh Terhadap Belanja Modal.

2.6.4 Pengaruh Rasio Efisiensi Terhadap Belanja Modal

Rasio efisiensi dianggap searah apabila pemerintah daerah mampu mengelola keuangan daerah secara efektif dan merealisasikan pendapatan dan penerimaan pembiayaan untuk mendanai belanja daerah dan pengeluaran pembiayaan, sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 266/PMK.07/2016 tentang Penilaian Tingkat Kesehatan Fiskal dan Pengelolaan Keuangan Daerah.

Rasio efisiensi, yang secara langsung terkait dengan belanja modal, mengukur seberapa sukses perusahaan menggunakan sumber dayanya untuk menghasilkan hasil. Data realisasi pengeluaran dan pendapatan diperlukan untuk pengukuran efisiensi, yang menilai tingkat efisiensi pelaksanaan suatu aktivitas dengan membandingkan input yang dikonsumsi dengan output yang dihasilkan. Efisiensi yang lebih besar dihasilkan dari rasio yang lebih kecil, dan sebaliknya. Ketika pekerjaan dilaksanakan untuk memberikan hasil (output) yang dibutuhkan dengan biaya (input) serendah mungkin atau dengan pengeluaran minimum, maka kegiatan tersebut dikatakan telah dilaksanakan secara efisien.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Andriyani *et al.,* (2020) dan Devi *et al.,* (2022) menyimpulkan bahwa rasio efisiensi bepengaruh terhadap belanja modal. Temuan ini mengindikasikan bahwa rasio efisiensi memberikan kontribusi terhadap belanja modal dan besar kecilnya belanja modal dipengaruhi oleh kinerja keuangan

salah satunya rasio efisiensi. Kontribusi tersebut dapat dilihat pada pengelolaan sumber daya termasuk belanja modal yang dilakukan oleh pemerintah daerah secara efisien, namun tetap menghasilkan hasil yang maksimal. Dengan demikian, maka hipotesis yang dibangun sebagai berikut:

H_4: Rasio Efisiensi Berpengaruh Terhadap Belanja Modal.

2.6.5 Rasio Kemandirian Terhadap Belanja Modal

Peraturan Pemerintah (PP) No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan salah satu aturan yang mengatur definisi rasio kemandirian keuangan daerah. Menurut peraturan ini, rasio kemandirian adalah ukuran seberapa baik suatu daerah dapat membiayai pengeluaran pemerintahnya sendiri tanpa bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat.

Mardiasmo dalam bukunya *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah* (2018) menyatakan kemampuan daerah untuk mengelola dan memaksimalkan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, dan sumber-sumber lainnya secara efektif merupakan komponen utama dari kemandirian keuangan daerah. Kemandirian ini diperlukan untuk menjamin agar daerah dapat melaksanakan otonomi yang diberikan secara tepat dan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan demi kesejahteraan masyaraka. Rasio kemandirian yang rendah menunjukkan ketergantungan yang signifikan terhadap bantuan dari pemerintah pusat, sedangkan rasio kemandirian yang tinggi menunjukkan bahwa daerah tersebut mampu mengelola pendapatannya sendiri tanpa bergantung pada transfer dari pemerintah pusat.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Yulientinah & Nur (2021) dan Nuraeni *et al.,* (2024) menyimpulkan bahwa rasio kemandirian bepengaruh terhadap belanja modal. Temuan ini mengindikasikan bahwa rasio kemandirian memberikan kontribusi terhadap belanja modal dan besar kecilnya belanja modal dipengaruhi oleh kinerja keuangan salah satunya rasio kemandirian. Kontribusi ini dapat dilihat pada tingkat kemandirian suatu daerah terkait pembiayaan belanja modal yang

menggunakan sumber PAD tanpa bergantung pada bantuan dari pemerintah pusat. Dengan demikian, maka hipotesis yang dibangun sebagai berikut:

H_5: Rasio Kemandirian Berpengaruh Terhadap Belanja Modal.