

BAB II

LANDASAN LITERATUR

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Teori keagenan dikemukakan di tahun 1976 oleh Jansen dan Meckling. Teori ini menjelaskan hubungan antara prinsipal (pemberi mandat) dan agen (orang yang diberi wewenang oleh prinsipal) (Jensen & Meckling, 1976). Prinsipal merupakan individu atau kelompok yang membuat kontrak secara implisit atau eksplisit. Individu atau kelompok yang melakukan aktivitas sesuai harapan prinsipal dan kontrak yang sudah dibuat prinsipal disebut agen (Pahlevi et al., 2023).

Masalah keagenan yang dapat terjadi antara prinsipal agen yaitu agen tidak berjalan sesuai kehendak prinsipal dan cenderung mengutamakan kepentingan pribadinya (*self interest*) (Devella & Abdullah, 2021). Konflik keagenan lain dalam hubungan agen dan prinsipal yaitu asimetri informasi, ketika agen memiliki informasi yang lebih lengkap dan akurat dibandingkan prinsipal, sehingga agen dapat bertindak tidak sesuai dengan kepentingan prinsipal dan menimbulkan sifat oportunistik (Subroto & Endaryati, 2024).

Moe (1984) dalam Pahlevi et al. (2023) menjelaskan teori keagenan dapat diimplementasikan dalam organisasi ekonomi sektor publik, terdapat hubungan prinsipal agen di pemerintahan yang dapat ditelusuri melalui alur penganggaran.

Menurut Lane (2003) dalam Pahlevi et al. (2023) teori keagenan dapat diterapkan di organisasi publik.

Terdapat hubungan prinsipal agen pada sistem desentralisasi di Indonesia. Pemerintah Pusat dan masyarakat berperan sebagai prinsipal sedangkan Pemerintah Daerah berperan sebagai agen (Anthony & Rohman, 2024). Hubungan prinsipal agen antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terjadi ketika pendelegasian wewenang dana transfer dari pusat seperti DAU, DAK, dan DBH (Sidhi & Dewi, 2023).

Pemerintah Pusat selaku prinsipal memiliki tujuan untuk mengurangi ketimpangan antar daerah dengan cara memberikan dana transfer, harapannya agen menjalankan mandat dari pusat untuk membelanjakan dana sesuai dengan kebutuhan daerahnya secara efisien (Kustianingsih et al., 2022). Namun, karena adanya asimetri informasi dan *self interest* antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah maka dapat menimbulkan sifat oportunistik dari Pemerintah Daerah seperti anggaran belanja daerah yang tidak efisien (Kinanti et al., 2025). Pemerintah Daerah memanfaatkan kebijakan anggaran untuk kepentingan pribadinya (*self interest*) (Devella & Abdullah, 2021). Rendahnya pengawasan dari Pemerintah Pusat ditambah dengan adanya asimetri informasi dan *self interest* mengakibatkan Pemerintah Daerah menjadi agresif terhadap dana transfer hal ini dapat memicu *Flypaper Effect*, yaitu kondisi ketika Pemerintah Daerah terlalu bergantung pada dana transfer dan tidak mengoptimalkan penerimaan PAD (Sofhia & Priyambodo, 2024).

Hubungan prinsipal agen juga terjadi diantara masyarakat dan Pemerintah Daerah. Dalam implementasi teori keagenan masyarakat berperan sebagai prinsipal dan Pemerintah Daerah sebagai agen. Hubungan ini terjadi ketika prinsipal dalam hal ini masyarakat memberikan sumber daya dalam bentuk pembayaran pajak dan retribusi daerah. Masyarakat memiliki harapan agar sumber daya yang mereka setorkan dapat dioptimalkan penggunaannya oleh Pemerintah Daerah. Masalah keagenan yang muncul dalam hubungan prinsipal agen ini yaitu informasi yang tidak setara antara masyarakat dengan Pemerintah Daerah, hal ini mengakibatkan agen mengambil keputusan yang mengutamakan kepentingannya sendiri (*self interest*) dibandingkan kepentingan prinsipal. Tindakan oportunistik ini dapat terlihat pada pengelolaan keuangan daerah yang kurang optimal karena tidak merepresentasikan kepentingan masyarakat selaku prinsipal (Golung & Hendaris, 2025).

Teori keagenan dikaitkan dengan adanya asimetri informasi antara agen dan prinsipal. Dalam hal ini, Pemerintah daerah memiliki informasi yang jauh lebih lengkap mengenai kebutuhan fiskal lokal, struktur biaya layanan publik, dan kapasitas pajak daerah dibandingkan Pemerintah Pusat maupun masyarakat. Kondisi asimetri informasi ini mendorong pemerintah daerah untuk berperilaku oportunistik (Kinanti et al., 2025). Rendahnya tingkat pengawasan serta minimnya transparansi dapat membuat agresif dalam menggunakan dana transfer dibandingkan ketika menggunakan PAD untuk melakukan Belanja Daerah, hal ini dikenal sebagai *Flypaper Effect* (Handayani & Agustini, 2026). Beberapa penelitian terdahulu seperti yang telah dilakukan oleh Fitriani & Hendaris (2023),

Kustianingsih et al. (2022), Nashiri & Amanah (2018), Putri & Kurnia (2024), dan Wati et al. (2022) menggunakan teori keagenan sebagai landasan teori. Berdasarkan hubungan teori dengan penelitian yang telah dijelaskan dan didukung dengan penelitian terdahulu yang serupa dengan penelitian yang sedang dilakukan, oleh karena itu teori keagenan merupakan teori yang sesuai dan relevan dengan penelitian ini.

2.1.2 Desentralisasi dan Hak Otonomi Daerah

Pendelegasian wewenang serta tanggung jawab dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah diartikan sebagai desentralisasi. Melalui sistem ini, kewenangan dalam merumuskan kebijakan sekaligus mengelola berbagai sumber daya di tingkat lokal termasuk di sektor ekonomi, sosial, pendidikan, serta infrastruktur sepenuhnya diserahkan kepada Pemerintah Daerah (Suriadi, 2024). Desentralisasi dapat diterima karena tidak semua urusan pemerintahan dapat ditangani oleh Pemerintah Pusat. Di Indonesia, penerapan desentralisasi menimbulkan munculnya kebijakan otonomi daerah (Fahlevy & Burhanudin, 2022).

Hak serta kewajiban yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah demi menyelenggarakan urusan pemerintahan sekaligus mengelola potensi sumber daya lokal berdasarkan aspirasi masyarakat di wilayah tersebut didefinisikan sebagai otonomi daerah (Wijaya, 2024). Otonomi daerah merupakan wujud dari penerapan prinsip desentralisasi yang diharapkan dapat memberikan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat (Fahlevy & Burhanudin, 2022). Dasar hukum dari desentralisasi berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 dan UU No 1 Tahun 2022.

Implementasi desentralisasi di tingkat Pemerintah Daerah secara fundamental memiliki tiga orientasi strategis. Pertama, desentralisasi dan otonomi daerah ditujukan untuk menciptakan peningkatan kualitas layanan publik yang lebih responsif, di mana pelimpahan wewenang memberikan fleksibilitas bagi Pemerintah Daerah untuk menyinkronkan kebijakan dengan dinamika kebutuhan lokal secara spesifik. Kedua, kebijakan ini berfungsi sebagai instrumen pemberdayaan daerah secara komprehensif dalam dimensi ekonomi, politik, dan sosial, sehingga daerah dapat mengoptimalkan potensi sumber daya lokal guna menstimulasi kemandirian serta mereduksi ketergantungan terhadap Pemerintah Pusat. Terakhir, desentralisasi bertujuan untuk mendorong akuntabilitas tata kelola melalui kedekatan administratif antara pemerintah dan masyarakat, yang akan menciptakan transparansi kebijakan serta memperkuat kepercayaan publik terhadap sistem birokrasi daerah (Wijaya, 2024).

2.1.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pajak daerah, pungutan retribusi, hasil dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta pendapatan sah lainnya ditetapkan sebagai komponen penyusun PAD. Perolehan PAD ini ditujukan untuk memberikan hak otonomi bagi Pemerintah Daerah dalam membiayai program-program pembangunan lokal yang disesuaikan dengan potensi wilayah, selaku bentuk perwujudan dari kebijakan desentralisasi (Hingide & Kawung, 2023). Penerimaan yang didapatkan melalui berbagai upaya maksimal dalam mengeksplorasi dan memanfaatkan potensi lokal suatu wilayah diartikan sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Kamala et al., 2025a).

Berdasarkan UU HKPD, pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Provinsi terbagi menjadi tujuh, yaitu:

1. PKB
2. BBNKB
3. PAB
4. PBBKB
5. PAP
6. Pajak Rokok
7. Opsen Pajak MBLB

Pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota terbagi menjadi sembilan sebagai berikut:

1. PBB-P2
2. BPHTB
3. PBJT
4. Pajak Reklame
5. PAT
6. Pajak MBLB
7. Pajak Sarang Burung Walet
8. Opsen PKB
9. Opsen BBNKB

Jenis retribusi daerah terdiri atas retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang

dipisahkan mencakup rangkaian kegiatan mulai dari perencanaan, penentuan kebutuhan, pengendalian, pemeliharaan, pengamanan, pemanfaatan, hingga perubahan status hukum dan penatausahaannya. Pendapatan dari komponen ini bersumber dari bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan daerah maupun perusahaan milik negara.

Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan penerimaan daerah yang tidak tergolong dalam pajak daerah maupun retribusi daerah. Penerimaan ini mencakup beberapa sumber, antara lain hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan, penerimaan jasa giro, pendapatan dari pengembalian, pendapatan atas pemanfaatan fasilitas sosial dan fasilitas umum, serta pendapatan yang berasal dari asuransi kesehatan pegawai.

Berlakunya UU No 1 Tahun 2022 yang mengatur mengenai hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, terdapat beberapa penyesuaian dan penyederhanaan beberapa jenis pajak dan retribusi daerah. Perubahan Undang-Undang ini merupakan sebuah bentuk mengutamakan kepentingan masyarakat yaitu mengoptimalkan layanan publik dan kesejahteraan masyarakat, selain itu revisi peraturan ini diharapkan dapat mengoptimalkan sinergi antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat untuk optimalisasi, fokus, dan efisiensi Belanja Daerah (Angelina & Simatupang, 2023).

Bentuk desain ulang pajak yang dilakukan yaitu menggabungkan pajak restoran, hotel, parkir, hiburan, penerangan jalan menjadi Pajak Barang dan Jasa

Tertentu (PBJT) (Katjong et al., 2024). UU HKPD juga menambahkan jenis pajak baru seperti opsen PKB, opsen MBLB, dan opsen BBNKB (M. I. Putri et al., 2025). Opsen pajak yaitu kebijakan menambahkan tarif pajak lokal ke pajak pusat (Syauqiyah & Inayati, 2024). Retribusi juga mengalami penyederhanaan menjadi 18 jenis yang semulanya berjumlah 32 jenis, beberapa jenis retribusi yang dihilangkan sebagian besar merupakan pungutan atas pelayanan publik yang seharusnya disediakan pemerintah bukan membebankan kepada masyarakat. Menurut Sri Mulyani, Menteri Keuangan mengungkapkan tujuan penyederhanaan merupakan upaya meningkatkan PAD, penyederhanaan ini dapat memangkas biaya transaksi dan administrasi, selain itu juga mempermudah masyarakat harapannya dapat meningkatkan kesadaran wajib pajak (Nashrullah, 2023).

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu indikator apakah pengelolaan dari sistem desentralisasi sudah berjalan dengan baik, ketika PAD suatu daerah terus meningkat itu artinya daerah tersebut sudah mampu mengoptimalkan pemungutan pajak dan retribusi daerahnya, dapat diartikan pula daerah tersebut merupakan daerah yang mandiri dan tidak mengandalkan dana transfer dari pusat (Budiharjo et al., 2025). Penerimaan PAD juga dapat digunakan sebagai indikator daya saing antar daerah (Kamala et al., 2025a).

Kualitas dari pelayanan publik yang diberikan suatu daerah merupakan indikator berhasilnya kinerja birokrasi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah. Guna melaksanakan kewajiban dalam desentralisasi, Pemerintah Daerah pastinya membangun program-program yang membangun kebutuhan lokal. Tingginya penerimaan PAD maka memberikan ruang luas bagi pemerintah bisa melakukan

pembangunan dan membuat adanya alokasi belanja daerah yang lebih tinggi (Kamala et al., 2025a).

2.1.4 Dana Alokasi Umum (DAU)

DAU yang diambil dari APBN ini dialokasikan dengan target utama meratakan kapasitas keuangan antar wilayah. Penyaluran salah satu komponen TKD ini diharapkan bisa memperkecil kesenjangan antara pusat dan daerah, sekaligus membantu daerah membiayai kebutuhan belanjanya dalam kerangka desentralisasi. (Tiffany, 2025).

Berdasarkan Undang-Undang No 1 Tahun 2022 sifat DAU mengalami perubahan, sifat awal DAU yaitu *block grant* sekarang menjadi *block grant* dan *specific grant*. Sifat *block grant* memiliki arti dana yang diberikan berupa DAU tidak ditentukan penggunaannya, sifat ini merupakan cerminan dari mekanisme desentralisasi, yaitu fleksibilitas yang diberikan dari pusat kepada daerah untuk mengalokasikan dana sesuai dengan kebutuhan riil daerahnya (Rizal, 2023). Muncul sisi negatif dari kebijakan DAU *block grant*, yaitu kurang optimalnya Pemerintah Daerah mengatasi ketimpangan fiskal dan kurangnya pemerataan dan peningkatan pelayanan publik. Permasalahan alokasi DAU tercermin pada alokasi DAU yang lebih dialokasikan ke belanja birokrasi dibandingkan belanja untuk pembangunan infrastruktur dan pelayanan publik (Prasetyo, 2023). Berdasarkan permasalahan tersebut, maka dibuatlah kebijakan DAU *specific grant* dimana penggunaannya sudah ditentukan yang terdiri dari : (Peraturan Menteri Keuangan No 110 Tahun 2023 Pasal 2)

1. DAU spesifik untuk bidang kesehatan
2. DAU spesifik untuk bidang pendidikan
3. DAU spesifik untuk bidang Pekerjaan Umum
4. DAU untuk pendanaan kelurahan

DAU *specific grant* merupakan bentuk pengendalian dari Pemerintah Pusat, dengan kata lain kebijakan *specific grant* merupakan upaya *controlling* terhadap penggunaan DAU sehingga pengalokasian DAU diharapkan lebih optimal dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan umum dan infrastruktur daerah (Prasetyo, 2023).

Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima masing-masing Pemerintah Daerah ditentukan berdasarkan celah fiskal dalam satu tahun anggaran. Celah fiskal tersebut merupakan hasil perhitungan dari selisih antara kebutuhan fiskal suatu daerah dengan kapasitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dimilikinya. Besaran kebutuhan pendanaan diperoleh melalui estimasi satuan biaya yang dikalikan dengan jumlah unit sasaran layanan pada setiap urusan pemerintahan, kemudian disesuaikan dengan faktor penyesuaian yang berlaku, serta tetap mempertimbangkan kebutuhan dasar dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, setiap daerah akan memperoleh besaran alokasi DAU yang tidak sama satu dengan lainnya, karena perhitungannya mengacu pada indikator-indikator yang telah diatur dalam ketentuan Undang-Undang No 1 Tahun 2022 (Sukhoya, 2023).

Aturan mengenai batas minimal DAU sebesar 26% dari pendapatan dalam negeri neto APBN awalnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Namun, regulasi ini akhirnya diganti. Di masa kepemimpinan Menteri Keuangan Sri Mulyani, kebijakan batas minimal alokasi DAU tersebut resmi dihapuskan. Hal ini digunakan untuk meningkatkan fleksibilitas APBN. Melalui kebijakan ini, pemerintah memastikan DAU yang diberikan tidak akan mengalami penurunan (Ulya & Pratama, 2021).

Penyaluran DAU disesuaikan dengan kondisi riil di lapangan. Daerah yang mandiri secara fiskal dan minim kebutuhan menerima alokasi yang sedikit. Sementara itu, wilayah yang potensi ekonominya rendah tetapi butuh anggaran besar akan disokong lewat DAU yang tinggi demi menyetarakan kondisi keuangan antardaerah (Sulaiman, 2023). Berdasarkan mekanisme yang telah dijelaskan, berarti semakin tinggi DAU yang diberikan ke daerah maka daerah tersebut memiliki celah fiskal yang tinggi, dimana PAD tidak bisa menutupi celah tersebut sehingga memerlukan DAU untuk menutupinya.

2.1.5 Dana Alokasi Khusus (DAK)

DAK didefinisikan sebagai dana APBN yang ditransfer oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dengan peruntukan khusus. Dana ini dialokasikan untuk mendanai program-program spesifik di wilayah tertentu yang menjadi urusan daerah serta sejalan dengan prioritas nasional, penyediaan infrastruktur daerah, hingga upaya meminimalkan ketimpangan standar pelayanan publik berdasarkan Undang-Undang No 1 Tahun 2022 (Santika et al., 2024).

Dana Alokasi Khusus (DAK) diberikan oleh Pemerintah Pusat dengan tujuan untuk mendanai program-program spesifik di tingkat daerah. Fokus utama dari penyaluran dana ini adalah memperbaiki kualitas infrastruktur yang belum memenuhi standar, guna mencegah terhambatnya laju pembangunan di wilayah tersebut (Tiffany, 2025). Alokasi DAK ditinjau berdasarkan karakteristik tiap-tiap daerah. DAK dibutuhkan ketika terdapat program prioritas nasional namun daerah masih kesusahan dalam merealisasikan program tersebut (Buana, 2022).

Berdasarkan Undang-Undang No 1 Tahun 2022, terdapat perubahan struktur Dana Alokasi Khusus menjadi DAK fisik, DAK nonfisik, dan hibah ke daerah. DAK fisik reguler dilebur jadi satu ke dalam DAU karena sifatnya yang mendukung pelayanan umum. Dana Alokasi Khusus (DAK) memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM). Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018, SPM didefinisikan sebagai acuan mengenai jenis dan kualitas pelayanan dasar yang merupakan bagian dari urusan pemerintahan wajib, di mana setiap warga negara berhak mendapatkannya secara minimal. Adapun bidang-bidang yang tercakup dalam SPM meliputi: (1) pendidikan; (2) kesehatan; (3) pekerjaan umum dan penataan ruang; (4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman; (5) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, serta (6) sosial. Perubahan lain selain jenis DAK yaitu pengecualian dana pendamping DAK, berdasarkan UU PDRD daerah diberikan kewajiban untuk menyiapkan dana pendamping sebesar 10% dari DAK yang diterima (Mujiwardhani et al., 2022).

Berdasarkan Undang-Undang No 1 Tahun 2022 DAK Fisik diartikan sebagai bagian dari dana APBN yang ditransfer ke daerah tertentu guna menyokong pembiayaan urusan daerah yang sejalan dengan agenda prioritas nasional. Dana ini diwujudkan dalam bentuk pembangunan infrastruktur serta penyediaan fasilitas pelayanan dasar publik. Langkah tersebut diambil baik untuk memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM), menyukseskan prioritas nasional, maupun mendorong pembangunan di wilayah dengan karakteristik khusus agar kesenjangan pelayanan publik antardaerah bisa ditekan. Pada praktiknya, penyaluran DAK Fisik ini dikelompokkan ke dalam beberapa tema atau fokus yang spesifik (Mujiwardhani et al., 2022).

DAK nonfisik merupakan bagian dari DAK yang difungsikan untuk mendukung keberlangsungan operasional layanan publik di daerah. Pengalokasian DAK nonfisik didasarkan pada jumlah sasaran penerima layanan serta satuan biaya yang diperlukan, dengan tujuan untuk mempermudah akses masyarakat terhadap layanan dasar publik yang semakin meningkat kualitasnya, yang terdiri dari berbagai komponen layanan (Mujiwardhani et al., 2022). DAK nonfisik terdiri atas (1) Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) (2) Dana Tunjangan Guru ASN (3) Dana Bantuan Operasional Kesehatan (BOK) (4) Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan Museum dan Taman Budaya (BOP MTB) (5) DAK Nonfisik Jenis Lainnya jenis DAK nonfisik berdasarkan PMK Nomor 119 Tahun 2025 Pasal 2 Ayat (1).

Dana hibah merupakan salah satu instrumen pembiayaan yang cukup dikenal dalam pengelolaan keuangan publik. Dalam konteks pemerintahan, dana

hibah berperan sebagai salah satu sumber penerimaan dalam APBN maupun APBD yang dimanfaatkan untuk mendanai berbagai program pembangunan di daerah. Dana hibah dapat berbentuk uang, barang, maupun jasa yang diberikan oleh satu pihak kepada pihak lain tanpa adanya kewajiban pengembalian. Pihak-pihak yang terlibat dalam mekanisme ini mencakup pemerintah daerah, pemerintah pusat, perusahaan daerah, masyarakat umum, serta organisasi kemasyarakatan. Perlu digaris bawahi bahwa dana hibah tidak bersifat mengikat dan tidak diberikan secara berkesinambungan (Novriyanti, 2022).

2.1.6 Dana Bagi Hasil (DBH)

DBH merupakan bagian dari dana transfer pusat bersumber APBN yang didistribusikan kepada Pemerintah Daerah dengan menggunakan skema persentase tertentu. Tujuan utama pengalokasian dana ini adalah untuk menyokong kebutuhan finansial daerah dalam mengimplementasikan program desentralisasi (Simbolon et al., 2025). Besaran Dana Bagi Hasil (DBH) yang dialokasikan pada anggaran belanja daerah yang efektif dapat memacu pertumbuhan ekonomi melalui kebijakan fiskal yang selanjutnya akan menciptakan pembangunan ekonomi yang lebih tinggi (Lindrianti, 2022).

Dana Bagi Hasil terbagi menjadi dua jenis. Kedua jenis dana tersebut merupakan komponen penting dalam skema dana perimbangan yang bertujuan untuk pendistribusian kembali pendapatan nasional berdasarkan kontribusi daerah terhadap penerimaan negara, khususnya dari sektor perpajakan dan pengelolaan sumber daya alam. (Simbolon et al., 2025).

Persentase atau alokasi Dana Bagi Hasil (DBH) sudah dijelaskan secara rinci dalam Undang-Undang No 1 Tahun 2022 Pasal 112-120. Pertama, DBH Pajak yang terdiri dari DBH Pajak Bumi dan Bangunan, DBH Pajak Penghasilan, dan DBH Cukai Hasil Tembakau. Secara rinci persentase alokasi DBH Pajak sebagai berikut:

1. Dana Bagi Hasil Pajak Penghasilan diperoleh melalui Pasal 21, Pasal 25, dan Pasal 29, dengan persentase sebesar 20% yang nantinya dibagikan ke daerah
2. Dana Bagi Hasil Pajak Bumi dan Bangunan akan diberikan 100% ke daerah, dengan rincian provinsi penghasil 16,2%, Kabupaten/Kota penghasil 73,8%, dan Kabupaten/Kota lainnya yang masih satu provinsi 10%
3. Dana Bagi Hasil cukai tembakau sebesar 3% dari penerimaan cukai hasil tembakau.

Kedua, DBH Sumber Daya Alam yang terdiri dari DBH Kehutanan ditetapkan sebesar 80% untuk izin usaha pemanfaatan hutan dan provisi sumber daya hutan dan untuk dana reboisasi sebesar 40% yang nantinya diberikan ke daerah penghasil, DBH Mineral dan Batubara terdiri dari iuran tetap dan iuran produksi dengan persentase sebesar 80%, DBH Minyak Bumi dan Gas Bumi besaran persentase yang nantinya diterima oleh daerah untuk minyak bumi sebesar 15,5% sedangkan untuk gas bumi sebesar 30,5%, sama halnya dengan DBH mineral dan batubara, DBH Pengusahaan Panas Bumi juga terbagi menjadi dua yaitu iuran tetap dan iuran produksi sebesar 80%, dan DBH Perikanan sebesar 80%.

2.1.7 Belanja Daerah

Pemerintah Daerah menggunakan instrumen belanja daerah guna mendanai segala urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab provinsi, kabupaten, atau kota. Urusan tersebut dikelompokkan ke dalam urusan wajib, pilihan, serta penanganan bidang tertentu yang skema pelaksanaannya bisa dikerjakan bersama antara tingkat pusat dan daerah, maupun antar daerah sesuai aturan hukum yang berlaku (Fitriani et al., 2024). Penggunaan belanja daerah harus berpedoman pada standar harga satuan regional yang sudah ditetapkan berdasarkan Peraturan Presiden.

Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menggariskan bahwa belanja daerah dibagi ke dalam empat jenis utama. Adapun klasifikasi dari masing-masing belanja tersebut adalah sebagai berikut:

1. Belanja Operasi

Belanja yang digunakan untuk memenuhi kegiatan rutin pemerintah daerah yang bersifat temporer atau jangka pendek. Alokasi ini digunakan untuk memenuhi kebutuhan operasional harian.

2. Belanja Modal

Belanja modal yaitu pengeluaran yang dialokasikan untuk melakukan investasi jangka panjang, dengan cara menambah atau memperoleh aset tetap atau aset lainnya.

3. Belanja Tidak Terduga

Anggaran ini digunakan dalam keadaan darurat atau situasi mendesak yang muncul secara tiba-tiba.

4. Belanja Transfer

Kegiatan pendistribusian dana dari pemerintah daerah ke pemerintah lainnya, seperti transfer ke pemerintah desa atau daerah lain.

Reformasi perubahan undang undang, saat ini menggunakan UU No 1 Tahun 2022 merupakan upaya untuk membenahi struktur belanja daerah yang selama ini dinilai kurang produktif hal ini tertuang dalam bagian umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Saat ini, alokasi anggaran masih terfokus pada biaya rutin operasional dan gaji aparatur, namun tidak diimbangi dengan pengelolaan yang efisien maupun dukungan SDM keuangan yang kompeten. Kondisi tersebut menyebabkan anggaran untuk fasilitas publik dan infrastruktur menjadi sangat terbatas, sehingga target pertumbuhan ekonomi serta capaian pembangunan di tingkat daerah sulit tercapai secara maksimal. Lebih lanjut, pola penganggaran yang masih fokus ke dalam program-program kecil tanpa arah yang jelas mengakibatkan manfaatnya tidak dirasakan langsung oleh masyarakat, serta tidak sejalan dengan garis besar kebijakan fiskal dan prioritas pemerintah pusat.

2.1.8 *Flypaper Effect*

“*Flypaper Effect*” merupakan gagasan yang keluar dari Courant, Gramlich, dan Rubinfeld (1979) yang menjelaskan pemikiran Arthur Okun (1930) yang menyatakan “*Money Sticks Where It Hits*” (Bury & Feld, 2025). *Flypaper* merujuk pada kertas perangkap lalat. Ungkapan *Money Sticks Where It Hits* bagaikan lalat

yang terperangkap dalam kertas lalat, menggambarkan analogi tersebut, yakni bagaimana uang cenderung melekat pada tempat pertama kali ia diterima, layaknya lalat yang tak dapat lepas dari kertas perekatnya (Dewi & Aminda, 2023). Dana transfer yang diterima oleh Pemerintah Daerah akan tetap menjadi milik daerah yang nantinya dikelola dan dibelanjakan oleh pemerintah itu sendiri, sedangkan pendapatan dari sumber daerah akan tetap menjadi pendapatan daerah tersebut (Utami & Iskandar, 2020).

Fenomena *Flypaper Effect* ini pada dasarnya menggambarkan kondisi di mana Pemerintah Daerah cenderung sangat bergantung pada kucuran dana bantuan dari Pemerintah Pusat. Akibatnya, upaya untuk mengoptimalkan PAD menjadi kurang maksimal, sehingga proporsi antara dana transfer dan pendapatan mandiri tidak berimbang dalam membentuk total anggaran yang dipakai untuk membiayai belanja daerah. (Fitrianti et al., 2025).

Indikasi terjadinya *Flypaper Effect* dapat dilihat dengan dua cara. Pertama, PAD tidak berpengaruh terhadap belanja daerah. Kedua, apabila PAD dan DAU, DBH, DAK berpengaruh terhadap belanja daerah dan nilai koefisien DAU, DBH, DAK lebih besar dari koefisien PAD. (Agussalim et al., 2022). Daerah yang sudah terjadi *Flypaper Effect* dapat dipastikan membawa dampak negatif yaitu, terjadinya *fiscal gap*, ketidakmaksimalan dalam pemanfaatan sumber-sumber penghasilan pertumbuhan PAD, menimbulkan efek ketergantungan daerah kepada Pemerintah Pusat, dan kurangnya kemampuan kemandirian keuangan daerah (Jannah, 2020).

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu memegang peranan yang penting dalam mengarahkan penelitian yang sedang dilakukan, membantu mengidentifikasi *research gap* dalam penelitian, serta memberikan landasan teori yang kokoh untuk memperkuat kerangka penelitian dan perumusan hipotesis penulis. Melalui penelitian terdahulu, penulis dapat membandingkan hasil penelitian. Beberapa penelitian terdahulu mengenai variabel-variabel yang diujikan menunjukkan hasil yang beragam.

Dari penelusuran literatur yang dilakukan, belum ditemukan penelitian yang secara identik menyerupai penelitian yang sedang berjalan. Melalui penelitian ini, kontribusi yang signifikan serta perspektif baru diharapkan dapat diberikan dalam memahami berbagai faktor yang mempengaruhi belanja daerah di Provinsi Jawa Tengah, sekaligus dalam membedah fenomena *Flypaper Effect*. Guna mendukung riset, rangkaian penelitian terdahulu yang relevan dengan topik ini disajikan dalam tabel di bawah ini.

Tabel 2. 1 Penelitian Terdahulu

Judul, Nama Penulis, dan Tahun	Variabel	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
Analisis <i>Flypaper Effect</i> , Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) terhadap Belanja Daerah Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Barat 2017-2021	Persamaan: 1.PAD 2.DAU 3.DAK 4. <i>Flypaper Effect</i> 5.Belanja Daerah Perbedaan: 1.Penelitian terdahulu tidak memiliki variabel DBH	Penelitian kuantitatif, menggunakan data sekunder dari BPK, menggunakan sampling jenuh 27 Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat, teknik analisis menggunakan analisis statistik deskriptif, uji	Pengaruh positif signifikan secara parsial ditunjukkan oleh variabel PAD dan DAK terhadap Belanja Daerah, sementara DAU terbukti tidak berpengaruh. Pengujian simultan mengkonfirmasi pengaruh bersama dari ketiga variabel

Judul, Nama Penulis, dan Tahun	Variabel	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
(D. Apriliani, 2023)		asumsi klasik, regresi data panel, uji hipotesis, dan uji <i>Flypaper Effect</i> , dengan alat uji Eviews V.12	tersebut, serta disimpulkan bahwa gejala <i>Flypaper Effect</i> tidak terjadi.
<p><i>Flypaper Effect</i> dan Pengaruhnya Terhadap Belanja Daerah Khususnya Pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Dana Alokasi Umum (DAU)</p> <p>(Indrasari & Kholvieyana, 2021)</p>	<p>Persamaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.PAD 2.DAU 3.<i>Flypaper Effect</i> 4.Belanja Daerah <p>Perbedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Penelitian terdahulu tidak memiliki variabel DBH dan DAK 	Menggunakan teknik <i>full sampling</i> dengan lokus Provinsi Riau, menggunakan data sekunder dari BPK, menggunakan statistik deskriptif dan regresi linear berganda.	Secara parsial, variabel PAD diindikasikan tidak berpengaruh terhadap postur Belanja Daerah, sementara variabel DAU menunjukkan hasil yang berpengaruh secara signifikan. Ketimpangan respons terhadap kedua sumber pendanaan ini menjadi bukti kuat atas berlangsungnya gejala <i>Flypaper Effect</i> pada wilayah Provinsi Riau
<p><i>Flypaper Effect</i> Pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dan Dana Alokasi Umum (DAU) Terhadap Belanja Daerah Di Kota Mataram</p> <p>(Sofhia & Priyambodo, 2024)</p>	<p>Persamaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.<i>Flypaper Effect</i> 2.Belanja Daerah <p>Perbedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Penelitian terdahulu tidak mencari hubungan antar variabel, hanya menganalisis terdapat <i>flypaper</i> atau tidak 	Penelitian kuantitatif, menggunakan data sekunder, menggunakan teknik analisis proporsi dan analisis <i>crosstab Chi-Square Test</i>	Hasil analisis menunjukkan bahwa fenomena <i>Flypaper Effect</i> tidak terjadi di Kota Mataram. Kondisi ini dibuktikan secara empiris melalui perolehan nilai koefisien Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang tercatat lebih besar dibandingkan dengan nilai koefisien Dana Alokasi Umum (DAU) dalam mempengaruhi

Judul, Nama Penulis, dan Tahun	Variabel	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
			kebijakan Belanja Daerah
<p>Analisis <i>Flypaper Effect</i> Pada Belanja Daerah Provinsi Sulawesi Selatan</p> <p>(Agussalim et al., 2022)</p>	<p>Persamaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.DAU 2.PAD 3.Belanja Daerah <p>Perbedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Terdapat variabel baru yaitu PDRB 2.Terdapat variabel yang tidak diujikan DAK dan DBH 	<p>Penelitian kuantitatif, menggunakan data sekunder berupa data time series, menggunakan model regresi linear berganda.</p>	<p>Variabel DAU dinyatakan tidak berpengaruh terhadap Belanja Daerah, sedangkan PAD dan PDRB berpengaruh positif. Berdasarkan hasil estimasi tersebut, Provinsi Sulawesi Selatan terbukti tidak mengalami fenomena <i>Flypaper Effect</i>.</p>
<p>Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) Dan Dana Alokasi Khusus (DAK) Terhadap Belanja Daerah (Studi Kasus Pada Kabupaten / Kota Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2016-2020)</p> <p>(Fitriani & Hendaris, 2023)</p>	<p>Persamaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.DAU 2.DAK 3.Belanja Daerah <p>Perbedaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Tidak melakukan analisis fenomena <i>Flypaper Effect</i> 2.Tidak terdapat variabel PAD dan DBH 	<p>Penelitian kuantitatif, menggunakan teknik sampling jenuh, dan menggunakan data sekunder sebanyak 135 sampling. Menggunakan alat uji SPSS</p>	<p>Berdasarkan hasil pengujian, Dana Alokasi Umum (DAU) ditemukan tidak memiliki pengaruh terhadap Belanja Daerah, sedangkan Dana Alokasi Khusus (DAK) terbukti memberikan kontribusi pengaruh yang positif. Meskipun terdapat perbedaan dampak secara parsial, pengujian secara serempak mengonfirmasi bahwa kedua variabel transfer tersebut secara simultan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap postur Belanja Daerah.</p>
<p>Analisis <i>Flypaper Effect</i> Pada Pendapatan Asli Daerah, Dana</p>	<p>Persamaan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.PAD 2.DAU 3.DBH 	<p>Penelitian kuantitatif menggunakan data sekunder,</p>	<p>Variabel PAD dan DAU terbukti berpengaruh signifikan terhadap</p>

Judul, Nama Penulis, dan Tahun	Variabel	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
<p>Alokasi Umum, Dana Bagi Hasil Dan Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Terhadap Belanja Daerah Di Provinsi Nusa Tenggara Barat</p> <p>(Hafijah et al., 2025)</p>	<p>4. Belanja Daerah 5. <i>Flypaper Effect</i></p> <p>Perbedaan: 1. Terdapat variabel baru SiLPA 2. Tidak terdapat variabel DAK</p>	<p>menggunakan metode regresi data panel, dan menggunakan alat analisis Eviews 12</p>	<p>Belanja Daerah, sedangkan DBH dan SiLPA dinyatakan tidak berpengaruh. Berdasarkan hasil estimasi model tersebut, Provinsi Nusa Tenggara Barat dikonfirmasi tidak mengalami fenomena <i>Flypaper Effect</i>.</p>
<p>Pengaruh PAD, DAU Dan DAK Terhadap Belanja Daerah Provinsi Lampung</p> <p>(Santika et al., 2024)</p>	<p>Persamaan: 1. PAD 2. DAU 3. DAK 4. Belanja Daerah</p> <p>Perbedaan: 1. Tidak melakukan analisis <i>Flypaper Effect</i> 2. Tidak terdapat variabel DBH</p>	<p>Pendekatan kuantitatif, menggunakan purposive sampling, menggunakan data sekunder, dan menggunakan alat analisis SPSS 25</p>	<p>Variabel PAD, DAU, dan DAK secara mandiri (parsial) terbukti berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah. Begitu pula dalam pengujian secara bersama-sama, ketiga komponen pendapatan tersebut terkonfirmasi memiliki pengaruh simultan yang signifikan terhadap Belanja Daerah.</p>
<p>Pengaruh <i>Flypaper Effect</i> PAD, DAU, dan DBH Terhadap Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur</p> <p>(W. Putri & Kurnia, 2024)</p>	<p>Persamaan: 1. PAD 2. DAU 3. DBH 4. Belanja Daerah 5. <i>Flypaper Effect</i></p> <p>Perbedaan: 1. Tidak terdapat variabel DAK</p>	<p>Jenis penelitian kuantitatif dengan data sekunder, lokus Jawa Timur, metode analisis regresi linear berganda dengan bantuan SPSS 26.</p>	<p>Masing-masing variabel (PAD, DAU, dan DBH) terbukti berpengaruh positif terhadap Belanja Daerah. Namun, fenomena <i>Flypaper Effect</i> dinyatakan terjadi di Provinsi Jawa Timur karena perolehan nilai koefisien DAU dan DBH lebih besar daripada nilai koefisien PAD</p>

Judul, Nama Penulis, dan Tahun	Variabel	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
Pengaruh <i>Flypaper Effect</i> terhadap Belanja Daerah dan Dampaknya pada Kinerja Keuangan Pemerintah Kabupaten / Kota di Provinsi NTT (Lani et al., 2024)	Persamaan: 1.PAD 2.DBH 3.DAK 4.DAU 5.Belanja Daerah 6. <i>Flypaper Effect</i> Perbedaan:	Penelitian kuantitatif dengan metode yang digunakan metode penelitian deskriptif. Teknik analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis regresi data panel yang dalam perhitungannya diolah dengan bantuan program Komputer E-view.	Secara individual, variabel PAD, DAU, DAK, beserta DBH menunjukkan dampak positif yang signifikan terhadap postur Belanja Daerah. Walaupun kenaikan setiap komponen pendapatan ini mampu menstimulasi anggaran pengeluaran daerah, gejala <i>Flypaper Effect</i> terkonfirmasi terjadi di Provinsi NTT, yang mengindikasikan adanya respons belanja yang lebih agresif terhadap instrumen dana transfer pusat.
Analisis Fenomena <i>Flypaper Effect</i> pada Belanja Daerah dengan Pendekatan Software SPSS 20 (Nauw et al., 2024)	Persamaan: 1.PAD 2.DAU 3.DAK 4. <i>Flypaper Effect</i> Perbedaan: Tidak terdapat variabel DBH	Penelitian kuantitatif, menggunakan teknik total sampling menggunakan metode analisis regresi linear berganda dengan alat analisis SPSS Ver 20	Secara individual seluruh variabel berpengaruh terhadap belanja daerah dan terdapat <i>Flypaper Effect</i> di Papua Barat
Analisis <i>Flypaper Effect</i> Pada Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Belanja Daerah Pada Pemerintah Kabupaten / Kota di	Persamaan: 1.PAD 2.DAU 3.DAK 4.DBH 5.Belanja daerah 6. <i>Flypaper Effect</i> Perbedaan:	Metode analisis data yang dilakukan dengan menggunakan Regresi Linier Berganda, data diolah dengan menggunakan program SPSS, jenis penelitian	Secara parsial, PAD, DAK, dan DBH dinyatakan tidak berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah, sementara DAU menunjukkan hasil berpengaruh positif. Pola perilaku fiskal

Judul, Nama Penulis, dan Tahun	Variabel	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
Provinsi Aceh Tahun 2020-2021 (Fitriani et al., 2024)		kuantitatif dengan menggunakan data sekunder	ini membuktikan terjadinya fenomena <i>Flypaper Effect</i> pada Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh..

Sumber: data penelitian sebelumnya, diolah oleh penulis (2025)

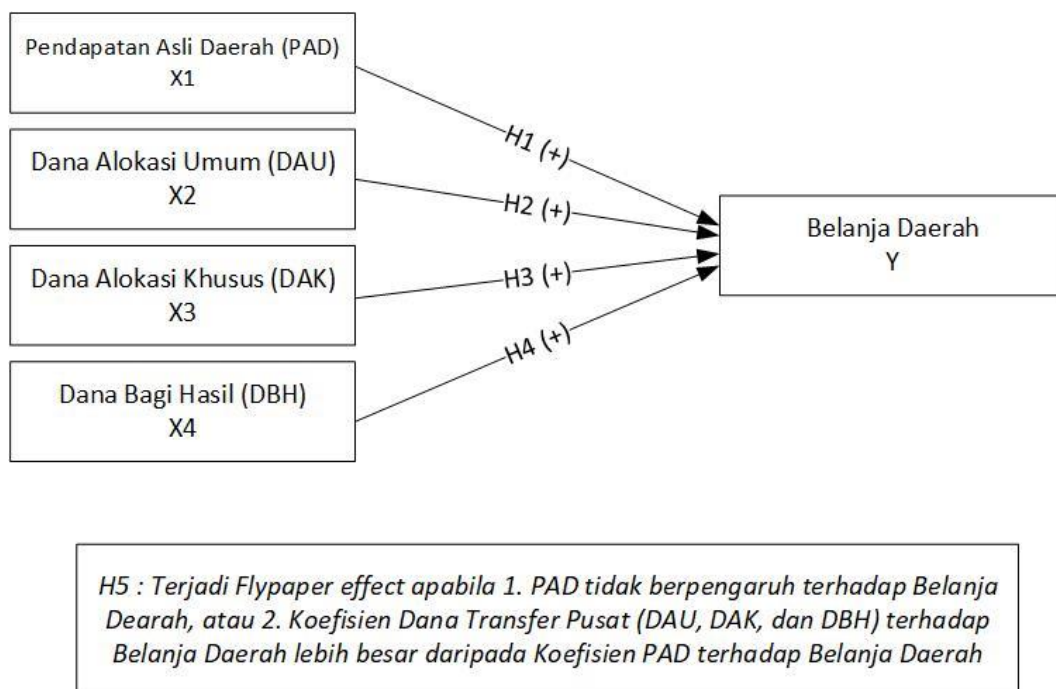
2.3 Kerangka Konseptual

Dalam buku Sugiyono (2023) menjelaskan mengenai pengertian dari kerangka konseptual yaitu sebuah model konseptual yang menggambarkan bagaimana sebuah teori memiliki hubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi dan dianggap penting dalam penelitian. Berdasarkan pengertiannya, kerangka konseptual dirancang untuk menjelaskan hubungan antara variabel independen dan variabel dependen.

Alur berpikir dalam studi ini dibangun dengan bersandar pada teori keagenan (*agency theory*) guna menganalisis dampak PAD, DAU, DAK, beserta DBH terhadap pos Belanja Daerah. Variabel PAD (X_1) merupakan penerimaan internal yang dihimpun dari berbagai potensi daerah, meliputi pungutan retribusi, pajak daerah, bagi hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, serta pendapatan sah lainnya. Sementara itu, komponen DAU (X_2), DAK (X_3), dan DBH (X_4) merupakan bagian dari instrumen Transfer ke Daerah (TKD). Dana transfer pusat ini disalurkan kepada Pemerintah Daerah dengan salah satu misi utamanya yaitu menyetarakan kapasitas finansial antar wilayah. Keempat variabel tersebut diuji secara empiris untuk memetakan pengaruhnya terhadap Belanja Daerah (Y).

Di samping itu, analisis ini juga dirancang untuk mendeteksi potensi terjadinya fenomena *flypaper effect* di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah sepanjang periode pengamatan 2022–2024. Adapun bagan kerangka pemikiran yang diterapkan dalam penelitian ini disajikan sebagai berikut:

Gambar 2. 1 Kerangka Konseptual



2.3.1 Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah

PAD didefinisikan sebagai penerimaan yang dihimpun secara mandiri oleh daerah berdasarkan pada aturan hukum serta peraturan daerah yang berlaku. Komponen penyusun PAD ini memuat hasil pemungutan pajak daerah, retribusi, pembagian keuntungan dari pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, hingga kelompok pendapatan sah lainnya milik daerah, di mana seluruh pengukurannya merujuk pada ketentuan UU No 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD).

Sumber PAD mengalami restrukturisasi dikarenakan perubahan perundang-undangan. Penyederhanaan jenis pajak berbasis konsumsi seperti pajak hotel, restoran, hiburan, parkir, dan penerangan jalan digabungkan menjadi satu jenis pajak baru yaitu Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) (Katjong et al., 2024). Skema opsen pajak juga diperkenalkan, yaitu opsen atas Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), dan Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB). Opsen bertujuan untuk meningkatkan kemandirian daerah tanpa membebani wajib pajak (Syauqiyah & Inayati, 2024). Retribusi daerah juga mengalami restrukturisasi yaitu penyederhanaan jumlah retribusi daerah dengan tujuan efisiensi penerimaan retribusi daerah, objek retribusi yang semula 32 disederhanakan menjadi 18 jenis (Katjong et al., 2024). PAD pada postur APBD diposisikan sebagai variabel yang membiayai pembangunan tanpa bergantung sepenuhnya pada dana transfer pusat (Tiffany, 2025).

Dalam perspektif teori keagenan, PAD menempatkan masyarakat sebagai prinsipal dan Pemerintah Daerah sebagai agen. Masyarakat menyerahkan sumber daya melalui pembayaran pajak dan retribusi daerah dengan ekspektasi bahwa dana tersebut dikembalikan dalam bentuk pelayanan publik yang berkualitas (Anthony & Rohman, 2024). Sejalan dengan teori keagenan, yang menyatakan terdapat masalah keagenan seperti asimetri informasi dan sifat agen yang mementingkan kepentingannya (*self interest*) diatas kepentingan/tujuan prinsipal Devella & Abdullah, (2021), Pemerintah Daerah sebagai agen dapat melakukan tindakan oportunistik dimana membelanjakan anggaran belanja daerah tidak

merepresentasikan kebutuhan masyarakat, karena adanya asimetri informasi dan didorong dengan *self interest* (Golung & Hendaris, 2025).

Menjalankan tata kelola Pemerintah Daerah yang baik harus berlandaskan transparansi. Permasalahan umum yang dihadapi dalam pengelolaan keuangan dan program pembangunan yaitu terdapatnya asimetri informasi antara Pemerintah Daerah dan lapisan masyarakat (Handayani & Agustini, 2026). Walaupun Pemerintah Daerah sudah berupaya untuk terwujudnya transparansi tersebut dengan menyediakan laman transparansi, namun masyarakat tidak dapat memantau dan mendapatkan informasi secara penuh atau lengkap terkait pengelolaan anggaran daerah.

Dari Perspektif teori keagenan, peningkatan PAD yang memperbesar ruang fiskal daerah tidak selalu mencerminkan efisiensi pengelolaan anggaran belanja daerah. Kondisi ini justru membuka peluang bagi agen untuk meningkatkan belanja daerah secara tidak proporsional dan efisien. Asimetri informasi yang membatasi kemampuan pengawasan prinsipal dalam hal ini masyarakat, ditambah dengan kecenderungan *self interest* agen, menjadi pendorong meningkatnya belanja daerah seiring naiknya PAD.

Argumen ini diperkuat dengan berbagai penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh D. Apriliani, (2023), Sulaiman, (2023), dan Tiffany, (2025) semuanya menunjukkan hasil Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap belanja daerah. Maka (H1) dapat dirumuskan sebagai berikut:

H1: Pendapatan Asli Daerah memiliki pengaruh positif terhadap Belanja Daerah

2.3.2 Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) terhadap Belanja Daerah

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang diberikan dari Pemerintah Pusat yang akan diserahkan kepada setiap daerah, hal ini bertujuan agar kondisi keuangan setiap daerah merata dan dapat membiayai kebutuhan daerahnya sehingga tidak ada ketimpangan yang terjadi (Hafijah et al., 2025). Tingkat kemandirian daerah dapat dilihat melalui tingkat penerimaan DAU nya, semakin tinggi penerimaannya maka semakin rendah tingkat kemandirian suatu daerah (Indrasari & Kholvieyana, 2021).

Berdasarkan UU No 1 Tahun 2022, DAU mengalami desain ulang jika dibandingkan dengan UU No 33 Tahun 2014. DAU tidak sepenuhnya bersifat *block grant*, melainkan terbagi menjadi dua yaitu DAU yang tidak ditentukan penggunaannya (*block grant*) dan DAU yang ditentukan penggunaannya (*specific grant*). Kombinasi kebijakan ini mengacu pada Pasal 130 Ayat 2 UU HKPD. Pembagian ini didasarkan pada kinerja daerah dalam pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM), di mana daerah dengan kinerja baik mendapat DAU *block grant*, sedangkan daerah dengan kinerja sedang atau buruk mendapat kombinasi *block grant* dan *specific grant* (Prasetyo, 2023). Kebijakan *specific grant* muncul karena pengelolaan DAU belum optimal dan cenderung membelanjakan kepentingan birokrasi, bukan membelanjakan kepentingan daerah (Prasetyo, 2023).

Berdasarkan teori keagenan, hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dapat dipandang sebagai hubungan prinsipal dan agen. Penyerahan DAU menempatkan Pemerintah Pusat sebagai prinsipal dan Pemerintah Daerah sebagai agen. Proses penyerahan DAU merupakan bentuk pendelegasian kewenangan dari prinsipal kepada agen dengan mandat mengalokasikan dana untuk kepentingan daerah (W. Putri & Kurnia, 2024). Namun, dalam hubungan ini timbul masalah keagenan berupa asimetri informasi, ketika Pemerintah Daerah lebih memiliki informasi yang lengkap terkait kondisi fiskal dan kebutuhan daerah dibandingkan pusat (D. M. Apriliani et al., 2025). Asimetri informasi ini memberi kesempatan bagi agen untuk berperilaku tidak sepenuhnya sesuai dengan kepentingan prinsipal (Okta & Nursanita, 2025). Asimetri informasi yang terjadi antara Pemerintah Pusat (prinsipal) dan Pemerintah Daerah (agen), memberi ruang bagi agen untuk memaksimalkan anggaran yang dikelola (Rafi & Arza, 2023).

kebijakan *block grant* yaitu pengalokasian dana diserahkan secara penuh kepada daerah, sisi negatif dari kebijakan ini yaitu pusat belum bisa mendeteksi secara optimal pengalokasian DAU (Hakim, 2020). Hal ini dapat menyebabkan pemborosan dan belanja daerah menjadi tidak efisien (Halawa et al., 2025). Penyalahgunaan dana juga terjadi pada DAU *specific grant*. Contoh nyata kasus korupsi Cirebon 2023 sebesar Rp30,5 miliar, melalui modus penerbitan Surat Perintah Membayar (SPM) palsu membuktikan pengawasan yang longgar dan menciptakan perilaku oportunistik agen (Satriya, 2025). Kondisi ini didorong

karena agen memiliki sifat *self interest*, yaitu kondisi ketika agem mengutamakan kepentingan pribadinya (Devella & Abdullah, 2021).

Kebijakan DAU *block grant* memberikan kebebasan daerah dalam mengalokasikan belanja, sedangkan kebijakan DAU *specific grant* sudah ditetapkan pengalokasiannya, namun pengalokasian belanja daerah masih belum optimal dan rawan terjadi manipulasi data. Kondisi ini terjadi karena asimetri informasi dan *self interest*, hal ini membuat Pemerintah Daerah agresif terhadap penggunaan DAU sehingga meningkatkan belanja daerah, baik yang bersifat produktif maupun oportunistik. Argumen ini didukung dengan penelitian terdahulu menemukan pengaruh positif DAU terhadap Belanja Daerah Fitriani et al., (2024), Indrasari & Kholvieyana, (2021), dan Sulaiman, (2023). Hal ini menunjukkan Belanja daerah dapat dipengaruhi oleh DAU, hipotesis kedua dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

H2: Dana Alokasi Umum memiliki pengaruh positif terhadap Belanja Daerah

2.3.3 Pengaruh Dana Alokasi Khusus terhadap Belanja Daerah

Dana Alokasi Khusus (DAK) adalah dana transfer yang penggunaannya sudah ditentukan sejak awal untuk mendanai program yang menjadi prioritas nasional. Setiap rupiah yang diterima melalui DAK sudah ditentukan peruntukannya untuk sektor tertentu (Lindrianti, 2022).

Ditinjau dari kerangka Teori Agensi, transfer DAK mencerminkan hubungan agensi antara Pemerintah Pusat sebagai principal dan Pemerintah Daerah

sebagai agen (Anthony & Rohman, 2024). Dalam hubungan ini, principal memberikan mandat spesifik kepada agen untuk mencapai target pembangunan nasional di daerah. Asimetri informasi juga bisa terjadi. Pemerintah Pusat tidak bisa sepenuhnya memantau seberapa efisien dan kualitas *output* dari DAK yang digunakan. Contoh nyata, pengalokasian DAK yang tidak sesuai yaitu terjadi di Konawe tahun 2025 terkait pembangunan keramba beton, proyek seharusnya menggunakan mesin *hydraulic hammer* kenyataannya hanya menggunakan tumbukan manual yang tidak signifikan manfaatnya (Nurdiassa, 2025). Penyalahgunaan anggaran belanja daerah merupakan tindakan mementingkan diri sendiri (*self interest*), dibandingkan mengutamakan kepentingan principal merupakan salah satu sifat agen yang dijelaskan pada teori keagenan (Nurmalasari & Maradesa, 2021).

Penerimaan Dana Alokasi Khusus (DAK) secara otomatis akan meningkatkan belanja daerah karena peruntukannya telah ditentukan oleh Pemerintah Pusat. Namun, ketepatan alokasi serta optimalisasi dan kebermanfaatan *output* DAK bagi masyarakat sering kali sulit dipastikan. Hal ini disebabkan adanya asimetri informasi dan kepentingan pribadi (*self-interest*) dari pemerintah daerah selaku agen, yang berpotensi memicu timbulnya masalah keagenan. Hipotesis ini diperkuat dengan penelitian terdahulu yang memiliki hasil bahwa DAK memiliki pengaruh terhadap Belanja Daerah D. Apriliani, (2023), Fitriani & Hendaris, (2023), dan Santika et al., (2024) Berdasarkan penjelasan yang telah disebutkan, hipotesis ketiga (H3) untuk penelitian ini sebagai berikut:

H3: Dana Alokasi Khusus Memiliki Pengaruh Positif terhadap Belanja Daerah

2.3.4 Pengaruh Dana Bagi Hasil terhadap Belanja Daerah

Dana Bagi Hasil adalah dana transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersumber dari penerimaan negara atas pajak dan sumber daya alam (SDA), namun sebagian hasilnya dikembalikan kepada daerah penghasil berdasarkan persentase tertentu (Kamala et al., 2025a). Berdasarkan UU No 1 Tahun 2022 DBH terbagi menjadi DBH Pajak yang bersumber dari PPh, PBB, dan Cukai Hasil Tembakau, serta DBH SDA yang bersumber dari perikanan, panah bumi, minyak bumi dan gas bumi, mineral dan batu bara, dan kehutanan.

Dalam teori keagenan, terdapat hubungan antara agen dan prinsipal pada mekanisme Dana Bagi Hasil (DBH) sebagai sumber pendanaan pembangunan dan belanja daerah. Pemerintah Pusat selaku prinsipal memberikan mandat pengalokasian DBH untuk mengurangi ketimpangan daerah kepada Pemerintah Daerah. Hubungan keagenan ini rentan terkena konflik kepentingan, menurut Abdullah (2022) dalam Devella & Abdullah (2021) aparaturnya selaku agen memiliki kecenderungan untuk memaksimalkan anggaran belanja sekaligus meminimalkan target pendapatan. Fenomena tersebut mengindikasikan adanya asimetri informasi dan perilaku mementingkan diri sendiri (*self-interest*) dari pihak Pemerintah Daerah. Hal ini mengakibatkan peningkatan DBH ikut mendorong kenaikan Belanja Daerah namun, dengan hadirnya simetri informasi alokasi belanja daerah beresiko tidak optimal.

Meningkatnya Dana Bagi Hasil mempengaruhi peningkatan belanja daerah. Hal ini didukung oleh mayoritas penelitian terdahulu Lani et al., (2024), Nashiri & Amanah, (2018), W. Putri & Kurnia, (2024) yang melakukan pengujian variabel DBH terhadap Belanja Daerah menunjukkan hasil berpengaruh. Oleh karena itu, hipotesis keempat (H4) untuk variabel DBH sebagai berikut:

H4: Dana Bagi Hasil Memiliki Pengaruh Positif terhadap Belanja Daerah

2.3.5 Apakah Terjadi Fenomena *Flypaper Effect* pada Provinsi Jawa Tengah

Flypaper Effect merupakan keadaan dimana respon belanja daerah lebih besar terhadap dana transfer (DAU,DAK,DBH) dari pusat dibandingkan dengan respon untuk usaha meningkatkan PAD (Fitrianti et al., 2025). Hal ini merujuk pada “*Money stick where it hits*”, yang berarti dana transfer seolah lengket dan cenderung langsung dihabiskan oleh Pemerintah Daerah untuk belanja, alih-alih digunakan untuk efisiensi fiskal (Marzanna & Szumarska, 2024).

Indikasi terjadinya *Flypaper Effect* di Jawa Tengah dapat diidentifikasi dari postur APBD 35 Kabupaten/Kota selama periode 2022-2024. Dana transfer dari pusat, terutama DAU mendominasi pendapatan daerah dibandingkan dengan PAD. Hal ini dapat menjadi indikasi terjadinya ketergantungan fiskal Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Indikasi kedua, yaitu apabila koefisien PAD lebih kecil dibandingkan dengan koefisien dana transfer maka terjadi indikasi fenomena *Flypaper Effect*.

Fenomena *Flypaper Effect* merupakan salah satu bentuk perilaku mementingkan diri sendiri (*self interest*) dari Pemerintah Daerah selaku agen.

Pemerintah Daerah seharusnya meningkatkan penerimaan PAD dengan memaksimalkan potensi daerah, namun kenyataannya terlena dengan dana transfer dari pusat yang tujuan utamanya digunakan untuk meminimalisir ketimpangan daerah hal ini dapat terjadi karena asimetri informasi antara agen dan prinsipal. Argumen ini didukung dengan penelitian yang dilakukan oleh Lani et al., (2024) dan Putri & Kurnia, (2024) menunjukkan masih terjadinya *Flypaper Effect* di beberapa daerah di Indonesia. Hal ini dapat memperkuat hipotesis terkait fenomena *Flypaper Effect* yang masih masif di Indonesia. Berdasarkan penjelasan yang sudah dipaparkan, hipotesis kelima dirumuskan:

H5: Terjadi Fenomena *Flypaper Effect* pada Provinsi Jawa Tengah