

Penganggaran Pemerintah Daerah dan Dampaknya pada Pelayanan Publik

Leni Marlina¹, Qais AINU Rahmatika², Sinardi³, Sahril Hamdani⁴, Lila Alwyah⁵

^{1,2,3,4,5} Akademi Bisnis Lombok

E-mail: mrlinna18@gmail.com

Abstract:

This study examines the influence of local government budgeting on the quality of public services in Indonesia within the framework of fiscal decentralization. Using a qualitative descriptive phenomenological approach, this research analyzes the dynamics of planning, allocation, and realization of Regional Revenue and Expenditure Budgets (APBD) in three districts with differing levels of fiscal capacity over the period 2019–2025. Data were collected through in-depth interviews, participatory observation, focus group discussions, and analysis of APBD documents and the Community Satisfaction Index (IKM). The findings indicate that APBD structures remain heavily dominated by central government transfers, resulting in high fiscal dependency, with personnel and operational expenditure proportions exceeding ideal thresholds while capital expenditure for public services remains relatively low. Budget allocation patterns are not fully aligned with actual community needs, particularly in regions with low locally-generated revenue, thereby creating disparities in public service quality across regions. Low budget absorption efficiency, limited transparency, and the dominance of political interests further undermine public service performance. These findings underscore that improvements in public service quality depend not only on fiscal capacity but also on managerial effectiveness and performance-based, participatory, and outcome-oriented budgeting governance.

Keywords: APBD, Fiscal Decentralization, Governance, Local Government Budgeting, Public Services.

Abstrak:

Penelitian ini menganalisis pengaruh penganggaran pemerintah daerah terhadap kualitas pelayanan publik di Indonesia dalam konteks desentralisasi fiskal. Menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif fenomenologi, penelitian ini mengkaji dinamika perencanaan, alokasi, dan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada tiga kabupaten dengan tingkat kapasitas fiskal berbeda selama periode 2019–2025. Data diperoleh melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, Focus Group Discussion (FGD), serta analisis dokumen APBD dan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM). Hasil penelitian menunjukkan bahwa struktur APBD masih didominasi oleh transfer pemerintah pusat dengan ketergantungan fiskal tinggi, disertai proporsi belanja pegawai dan operasional yang melampaui batas ideal, sementara belanja modal pelayanan publik relatif rendah. Pola alokasi anggaran belum sepenuhnya selaras dengan kebutuhan riil masyarakat, khususnya di daerah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) rendah, sehingga memicu ketimpangan kualitas pelayanan antarwilayah. Rendahnya efisiensi dan serapan belanja, lemahnya transparansi, serta dominasi kepentingan politik dalam proses penganggaran turut memperburuk kinerja pelayanan

publik. Temuan ini menegaskan bahwa peningkatan kualitas pelayanan publik tidak hanya bergantung pada kapasitas fiskal, tetapi juga pada efektivitas manajerial dan tata kelola penganggaran yang berbasis kinerja, partisipatif, dan berorientasi pada hasil.

Kata kunci: APBD, Desentralisasi Fiskal, Pelayanan Publik, Penganggaran Daerah, Tata Kelola Pemerintahan.

A. Pendahuluan

Penganggaran pemerintah daerah merupakan rencana keuangan tahunan yang disusun bersama antara pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan ditetapkan melalui peraturan daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Kementerian Keuangan RI, 2024). Dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, penganggaran memiliki peran strategis sebagai instrumen bagi daerah untuk mengelola sumber daya keuangan secara mandiri guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas pembangunan (Taufany, 2024). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) berfungsi sebagai instrumen utama kebijakan publik yang mengarahkan pengelolaan pendapatan, belanja, dan pembiayaan sesuai dengan prioritas pembangunan daerah, sehingga berdampak langsung pada peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui alokasi anggaran yang tepat sasaran (Indriani, Sukraini, & Defitri, 2022; Primastuti, 2017).

Hubungan antara penganggaran daerah dan pelayanan publik terlihat dari alokasi belanja daerah yang digunakan untuk membiayai layanan dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Peningkatan belanja modal yang dialokasikan secara proporsional terbukti mampu memperluas akses masyarakat terhadap pelayanan publik (Septiani, 2019). Belanja publik berperan penting dalam meningkatkan kualitas, jangkauan, dan pemerataan pelayanan, sebagaimana ditunjukkan berbagai studi yang menemukan hubungan positif antara besaran belanja operasional dan tingkat kepuasan masyarakat (Horota, Riani, & Marbun, 2017). Oleh karena itu, pengelolaan anggaran yang efektif dan efisien menjadi kunci utama dalam memenuhi kebutuhan masyarakat secara berkelanjutan serta mencegah pemborosan sumber daya keuangan daerah.

Secara normatif, penganggaran daerah yang ideal dilaksanakan melalui pendekatan anggaran berbasis kinerja yang menekankan pencapaian output dan outcome yang terukur (Rahmawan, 2021). Penerapan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat sangat diperlukan untuk menjamin pengelolaan anggaran yang bertanggung jawab, sebagaimana ditekankan dalam konsep tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) (Sawir, Aljurida, & Susilawaty, 2025). Dengan penerapan prinsip-prinsip tersebut, pelayanan publik diharapkan menjadi lebih responsif, tepat sasaran, dan berorientasi pada hasil pembangunan yang inklusif.

Namun dalam praktiknya, penganggaran pemerintah daerah di Indonesia masih menghadapi berbagai permasalahan, antara lain ketidaktepatan alokasi anggaran, rendahnya efisiensi fiskal yang tercermin dari serapan APBD yang belum optimal, serta lemahnya pengawasan yang berpotensi menimbulkan penyimpangan (Yuliati, 2025). Kondisi ini berdampak pada ketimpangan kualitas pelayanan publik antarwilayah, di mana daerah dengan PAD rendah cenderung mengalami keterbatasan infrastruktur dan layanan dasar dibandingkan daerah yang lebih maju (Putri et al., 2025). Situasi pascapandemi turut memperburuk kondisi tersebut, terutama akibat pemangkasan anggaran nonprioritas yang berimplikasi pada penurunan kualitas layanan publik.

Kesenjangan penelitian muncul dari perbedaan yang jelas antara konsep ideal penganggaran berbasis kinerja dan kondisi empiris yang masih ditandai oleh inefisiensi. Sebagian besar penelitian sebelumnya bersifat parsial dan terbatas pada wilayah atau tingkat pemerintahan tertentu, sehingga belum mampu menjelaskan hubungan kausal secara menyeluruh antara variabel penganggaran dan kualitas pelayanan publik di tingkat nasional (Yuliati, 2025; Putri et al., 2025). Oleh karena itu, diperlukan kajian empiris yang lebih komprehensif dengan memanfaatkan data jangka menengah untuk memberikan gambaran yang lebih utuh.

Urgensi penelitian ini terletak pada upayanya memperkaya kajian administrasi publik dan keuangan daerah melalui penyediaan bukti empiris yang mutakhir dalam mendukung pelaksanaan desentralisasi fiskal (Handraini, Frinaldi, Asnil, & Putri, 2024). Dari sisi praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi dasar perbaikan kebijakan APBD yang lebih berorientasi pada kinerja serta mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang lebih transparan dan akuntabel.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif-fenomenologis untuk memahami secara mendalam proses penganggaran pemerintah daerah, kapasitas fiskal, serta dampaknya terhadap kualitas pelayanan publik. Penelitian dilaksanakan secara purposif pada tiga kabupaten di Indonesia yang mewakili kapasitas fiskal tinggi, sedang, dan rendah agar memungkinkan analisis perbandingan antar kasus. Informan dipilih melalui purposive dan snowball sampling, meliputi pejabat Bappeda, Dinas Keuangan, anggota DPRD, serta perwakilan masyarakat, dengan pengumpulan data dihentikan saat mencapai saturasi. Data dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur, observasi partisipatif pada forum Musrenbang, Focus Group Discussion (FGD), serta studi dokumen terhadap APBD, RKPD, LHP BPK, data realisasi belanja, IKM, dan regulasi terkait periode 2019–2025.

Analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang meliputi reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi secara simultan. Proses analisis dilakukan melalui pengkodean terbuka, aksial, dan selektif untuk menemukan tema-tema utama. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber dan teknik, member checking, audit trail, serta thick description sesuai kriteria Lincoln dan Guba. Selain data lapangan, penelitian ini juga mengintegrasikan Systematic Literature Review (SLR) dengan menelaah literatur dari SINTA, JDIH Kemenkeu, dan repositori BPK tahun 2019–2025 guna memperkuat landasan teoritis, mengidentifikasi celah empiris, dan mendukung rekomendasi kebijakan.

C. Hasil dan Pembahasan

Temuan penelitian di tiga kabupaten yang dikaji mencerminkan situasi penganggaran daerah yang belum sepenuhnya mendukung peningkatan kualitas layanan publik. Tiga masalah struktural utama yang teridentifikasi adalah: (1) ketidakseimbangan struktur APBD, (2) rendahnya efektivitas pengelolaan belanja, dan (3) lemahnya tata kelola yang berorientasi pada kinerja dan partisipasi masyarakat. Temuan ini sejalan dengan argumen Sawir et al. (2025) yang menegaskan bahwa kapasitas fiskal yang besar saja tidak mencukupi tanpa perbaikan dalam transparansi dan akuntabilitas pengelolaan anggaran.

Secara umum, pola penerimaan daerah di ketiga kabupaten masih sangat bergantung pada transfer pemerintah pusat, sementara kontribusi PAD relatif kecil

sehingga kapasitas fiskal mandiri menjadi terbatas. Pada sisi pengeluaran, proporsi belanja pegawai dan operasional jauh melampaui belanja modal yang berkaitan langsung dengan penyediaan layanan publik (Horota, Riani, & Marbun, 2017). Ketidakseimbangan ini tidak selaras dengan prinsip penganggaran yang seharusnya mengutamakan pembangunan dan layanan dasar bagi masyarakat.

Daerah dengan PAD tinggi memiliki kebebasan lebih besar dalam menentukan prioritas pembangunan, sementara daerah dengan PAD rendah cenderung terikat pada pola distribusi yang ditetapkan regulasi transfer pusat, sehingga kebutuhan lokal tidak sepenuhnya terpenuhi (Handraini et al., 2024). Kebijakan efisiensi fiskal di tingkat nasional juga mempersempit ruang fiskal daerah, terutama di kawasan dengan aktivitas ekonomi lemah, yang berisiko memperburuk keterlambatan pelayanan.

Pola Distribusi Anggaran untuk Pelayanan Publik

Distribusi anggaran menunjukkan bahwa pengeluaran untuk sektor-sektor pelayanan utama — pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur — belum sepenuhnya merefleksikan kebutuhan riil masyarakat di masing-masing wilayah. Di daerah dengan PAD rendah, kebutuhan infrastruktur dasar yang tinggi tidak selalu disertai distribusi anggaran yang memadai, sehingga terbentuk kesenjangan antara prioritas warga dan keputusan alokasi anggaran pemerintah daerah (Septiani, 2019).

Perbedaan kapasitas keuangan antarwilayah mengakibatkan daerah yang lebih makmur mampu menyediakan layanan publik yang lebih baik, sementara daerah dengan kapasitas rendah kesulitan memenuhi kebutuhan layanan dasar. Kondisi ini memperburuk ketidaksetaraan kualitas layanan antarwilayah dan mengindikasikan bahwa sistem perencanaan dan penganggaran belum sepenuhnya responsif terhadap kebutuhan dan harapan masyarakat (Safitri, 2023).

Efisiensi dan Efektivitas Penganggaran

Manajemen pengeluaran modal di tiga daerah menunjukkan bahwa penyerapan anggaran belum optimal dan terdapat pengeluaran tidak produktif, seperti program yang berulang-ulang atau proyek yang tidak berdampak langsung pada peningkatan kualitas layanan. Rendahnya tingkat penyerapan anggaran dan pemborosan mencerminkan kelemahan efisiensi fiskal yang pada gilirannya berkorelasi dengan rendahnya kepuasan masyarakat terhadap layanan publik.

Sejumlah faktor prosedural dan institusional turut memengaruhi efektivitas penganggaran: penetapan APBD yang terlambat, proses pengadaan yang panjang, dan dinamika politik yang menghambat pelaksanaan program tepat waktu. Belum meratanya pemanfaatan sistem informasi keuangan daerah juga membatasi kemampuan pemerintah daerah dalam memantau kinerja anggaran secara real-time dan melakukan koreksi cepat terhadap penyimpangan pelaksanaan (Yuliati, 2025).

Dampak terhadap Kualitas Pelayanan Publik

Penelitian mengindikasikan bahwa ketika investasi untuk layanan dasar ditingkatkan dan dikelola secara terfokus, akses dan kualitas pelayanan publik menunjukkan perbaikan yang terukur, misalnya meningkatnya ketersediaan fasilitas kesehatan dan jumlah tenaga pelayanan di kawasan tertentu. Sebaliknya, di daerah dengan alokasi layanan yang minim dan pengelolaan anggaran yang tidak efisien, warga menghadapi keterbatasan akses, jarak tempuh yang jauh, dan waktu tunggu yang panjang untuk memperoleh layanan dasar (Putri et al., 2025).

Variasi tingkat kepuasan masyarakat antarwilayah menegaskan bahwa peningkatan kapasitas fiskal tidak secara otomatis meningkatkan mutu pelayanan tanpa perbaikan dalam pengelolaan. Hal ini menunjukkan perlunya keterkaitan yang jelas antara setiap pilihan alokasi anggaran dan tolok ukur kinerja pelayanan, agar pengeluaran daerah benar-benar berfokus pada hasil yang dirasakan langsung oleh masyarakat.

Transparansi dan Pengelolaan Anggaran

Temuan lapangan mengungkap keterbatasan keterbukaan informasi anggaran: banyak daerah tidak mempublikasikan APBD secara tepat waktu dan dokumen anggaran sulit diakses masyarakat umum. Keterlibatan lembaga legislatif dan masyarakat dalam proses penganggaran tampak bersifat prosedural-formal, sehingga pengawasan substantif terhadap prioritas dan efektivitas program tidak berjalan secara optimal (Indriani et al., 2022).

Dominasi kepentingan politik dalam penentuan anggaran menggeser fokus dari pendekatan berbasis kinerja dan hasil, sehingga prinsip-prinsip good governance belum sepenuhnya terimplementasi dalam praktik (Sawir et al., 2025). Kondisi ini mencerminkan bahwa proses penganggaran di berbagai daerah masih bersifat tertutup dan sulit dipahami publik, yang berdampak pada rendahnya kepercayaan masyarakat dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah.

D. Kesimpulan

Penganggaran pemerintah daerah di Indonesia masih menunjukkan ketergantungan signifikan terhadap transfer dari pemerintah pusat, dengan struktur APBD yang tidak seimbang karena belanja pegawai dan operasional mendominasi sementara alokasi untuk layanan publik relatif rendah. Pola distribusi anggaran kerap tidak sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat, terutama di daerah dengan PAD rendah, sehingga menimbulkan kesenjangan kualitas layanan antarwilayah. Rendahnya efisiensi penyerapan anggaran, terbatasnya transparansi, dan dominasi kepentingan politik semakin memperburuk kinerja pelayanan publik.

Penelitian ini menegaskan bahwa peningkatan kualitas pelayanan publik tidak cukup hanya dengan mengandalkan kapasitas fiskal. Diperlukan perbaikan sistemik dalam tata kelola penganggaran yang mencakup: (1) penguatan PAD untuk mengurangi ketergantungan transfer pusat; (2) peningkatan proporsi belanja modal untuk pelayanan publik; (3) penyesuaian alokasi anggaran dengan kebutuhan riil daerah; (4) perbaikan efisiensi penyerapan anggaran melalui simplifikasi prosedur pengadaan; (5) penguatan mekanisme transparansi dan partisipasi publik dalam siklus penganggaran; serta (6) peningkatan kapasitas sumber daya manusia pengelola keuangan daerah agar desentralisasi fiskal dapat berjalan secara efektif dan berkeadilan.

Daftar Pustaka

- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Handraini, H., Frinaldi, A., Asnil, A., & Putri, N. E. (2024). Pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan terhadap Kemandirian Keuangan Pemerintahan Daerah di Kab. Pasaman Barat. *Professional: Jurnal Komunikasi dan Administrasi Publik*, 11(2), 593–600. <https://jurnal.unived.ac.id/index.php/prof>

- Horota, P., Riani, I. A. P., & Marbun, R. M. (2017). Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dalam rangka Otonomi Daerah melalui potensi pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Jayapura. *Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan Daerah*, 2(1), 1–33.
- Indriani, R., Sukraini, J., & Defitri, S. Y. (2022). Pengaruh Pengetahuan Dewan tentang Anggaran dan Latar Belakang Politik terhadap Pengawasan Keuangan Daerah. *OPTIMAL: Jurnal Ekonomi dan Manajemen*, 2(3), 318–338. <https://researchhub.id/index.php/optimal/article/view/520>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2024). Definisi APBD dan pengelolaan keuangan daerah. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. <https://jdih.kemenkeu.go.id>
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE Publications.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Primastuti, A. (2017). Evaluasi proses perencanaan dan penganggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Kota Samarinda Provinsi Kalimantan Timur. *JEKP (Jurnal Ekonomi dan Keuangan Publik)*, 41–56.
- Putri, N. A., Aldafina, S., Tsabita, B., Azzahara, V., Sulaiman, H., & Soemamidjaja, J. B. (2025). Pengaruh kebijakan efisiensi anggaran terhadap kualitas layanan pendidikan di Jakarta Pusat. *Jurnal Pembangunan dan Administrasi Publik*, 7(1), 11–23. <https://jurnal.stialan.ac.id/index.php/jpap>
- Rahmawan, F. (2021). Analisis kinerja keuangan daerah berbasis efisiensi. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 10(4), 201–218.
- Safitri, D. U. R. (2023). Analisis Efisiensi Pengelolaan Dana Alokasi Umum dalam Upaya Pemerataan Kemampuan Keuangan Antardaerah di Indonesia dengan Metode Data Envelopment Analysis (DEA) (Skripsi). Universitas Islam Indonesia.
- Sawir, M., Aljurida, A. A., & Susilawaty, S. (2025). Evaluasi penerapan prinsip good governance dalam pengelolaan anggaran daerah. *Journal of Public Policy*, 1(1), 1–16.
- Septiani, N. (2019). Analisis pengaruh pengeluaran pemerintah pada sektor pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur terhadap pertumbuhan ekonomi dalam perspektif ekonomi Islam: Studi kasus Kabupaten Pringsewu 2010–2017 (Skripsi). Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
- Taufany, I. M. (2024). Paradigma baru pengelolaan keuangan daerah era desentralisasi. *Jurnal Ilmu Kebijakan dan Administrasi Publik*, 12(2), 45–67.
- Yuliati, D. (2025). Dampak kebijakan efisiensi anggaran di BAPPEDA Provinsi NTB: Implikasi terhadap pelayanan publik. *Jurnal Kompilasi Hukum*, 10(1), 31–42. <https://doi.org/10.29303/jkh.v10i1.206>