Indo Green Journal
https://idngreen.com/index.php/green

e-ISSN: 3025 - 4574, p-ISSN: 3025 - 2679
Volume 4 Nomor 2 Tahun 2026
Halaman: 2033 -2039

RESEARCH ARTICLE

Efisiensi Anggaran, Silpa, dan Kualitas Belanja Pemerintah Daerah: Analisis Dampak Pemangkasan Transfer Ke Daerah Tahun 2025

Muhtarom[1], Wiwik Hidayati[2]
Program Studi Perpajakan, Universitas Terbuka, Indonesia[1]
Universitas IVET, Semarang, Indonesia[2]
muhtarom@ecampus.ut.ac.id[1]

Kata Kunci:
Efisiensi Anggaran, Silpa, Kualitas Belanja Daerah, Transfer Ke Daerah, Inpres 1/2025, Systematic Literature Review

Abstrak

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan APBN dan APBD Tahun Anggaran 2025 telah memangkas Dana Transfer ke Daerah (TKD) sebesar Rp 50,59 triliun sebagai bagian dari efisiensi fiskal nasional senilai Rp 306,69 triliun. Kebijakan ini berimplikasi signifikan terhadap struktur APBD, kualitas belanja, dan dinamika Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) pemerintah daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan mixed methods yang mengombinasikan Systematic Literature Review (SLR) berprotokol PRISMA 2020 dengan analisis data sekunder realisasi APBD nasional periode 2020–2024 dari DJPK Kemenkeu. SLR melibatkan 28 artikel terpilih dari 187 artikel teridentifikasi, setelah proses skrining berdasarkan kriteria inklusi: terbit 2020–2025, terindeks SINTA 1–4 atau Scopus, dan relevan dengan topik SiLPA, kualitas belanja, dan efisiensi fiskal daerah. Hasil SLR menunjukkan bahwa SiLPA dalam literatur berfungsi sebagai indikator dual: dapat mencerminkan efisiensi pengelolaan anggaran (positif) atau kelemahan perencanaan dan rendahnya daya serap (negatif). Analisis data sekunder menunjukkan bahwa SiLPA APBD nasional mencapai Rp99,21 triliun pada 2023, sementara proporsi belanja modal terhadap total belanja cenderung menurun. Simulasi dampak pemangkasan TKD menunjukkan bahwa daerah dengan ketergantungan tinggi pada TKD (>80% pendapatan) berpotensi mengalami penurunan belanja modal dan layanan publik yang signifikan. Studi ini menyimpulkan bahwa pemangkasan TKD tanpa disertai penguatan PAD dan kapasitas fiskal daerah berisiko meningkatkan SiLPA semu yang tidak produktif sekaligus menurunkan kualitas belanja publik.

Keyword:
Budget Efficiency, Silpa, Regional Expenditure Quality, Fiscal Transfer, Presidential Instruction 1/2025, Systematic Literature Review

Abstract

Presidential Instruction Number 1 of 2025 on Budget Efficiency in the Implementation of the 2025 National and Regional Budgets has cut Regional Fiscal Transfers (TKD) by IDR 50.59 trillion as part of a national fiscal efficiency package totaling IDR 306.69 trillion. This policy carries significant implications for regional budget structures, expenditure quality, and the dynamics of budget surplus carry-overs (SiLPA). This study employs a mixed methods approach combining a PRISMA 2020-protocol Systematic Literature Review (SLR) with secondary data analysis of national APBD realization data for 2020–2024 from DJPK Ministry of Finance. The SLR yielded 28 selected articles from 187 identified, screened by inclusion criteria: published 2020–2025, indexed in SINTA 1–4 or Scopus, and relevant to SiLPA, expenditure quality, and regional fiscal efficiency. SLR results indicate that SiLPA in the literature functions as a dual indicator: it can reflect efficient budget management (positive) or weak planning and low absorption capacity (negative). Secondary data analysis shows that national APBD SiLPA reached IDR 99.21 trillion in 2023, while the proportion of capital expenditure to total expenditure shows a declining trend. Simulation of TKD cut impacts reveals that regions with high TKD dependency (>80% of revenue) face the risk of significant decline in capital expenditure and public services. This study concludes that TKD cuts without commensurate PAD strengthening and fiscal capacity development risk generating unproductive 'pseudo-SiLPA' while simultaneously degrading public expenditure qual.

Information Production:
© 2026 *by the authors of this article. This work is licensed under an Attribution-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0)*

PENDAHULUAN

Tahun anggaran 2025 menjadi titik infleksi signifikan dalam relasi fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Indonesia. Pada 22 Januari 2025, Presiden Republik Indonesia menerbitkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2025. Kebijakan ini menetapkan efisiensi total senilai Rp306,69 triliun, yang terdiri dari efisiensi belanja Kementerian/Lembaga sebesar Rp256,10 triliun dan pemangkasan Dana Transfer ke Daerah (TKD) sebesar Rp50,59 triliun (Inpres No. 1/2025).

e-ISSN: 3025 – 4574
p-ISSN: 3025 – 2679

Pemangkasan TKD sebesar Rp50,59 triliun ini bukan angka yang kecil. Sebagai perbandingan, angka tersebut setara dengan sekitar 13% dari total TKD dalam APBN 2025. Komposisi pemangkasan meliputi penyesuaian kurang bayar Dana Bagi Hasil (DBH) sebesar Rp13,9 triliun, DAK Fisik bidang konektivitas dan pangan sebesar Rp18,3 triliun, DAU specific grant untuk pekerjaan umum sebesar Rp15,6 triliun, Dana Keistimewaan sebesar Rp0,2 triliun, dan Insentif Desa sebesar Rp2 triliun (Kementerian Keuangan, 2025). Kebijakan ini memaksa pemerintah daerah untuk melakukan penyesuaian struktural APBD mereka dalam waktu yang sangat singkat, menimbulkan pertanyaan mendasar: bagaimana dampaknya terhadap kualitas belanja dan SiLPA?

SiLPA (Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran) merupakan salah satu indikator kunci dalam manajemen fiskal daerah. Data Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian (LKPK) Tahun 2023 yang diterbitkan DJPb Kemenkeu (2024) mencatat SiLPA APBD nasional mencapai Rp99,21 triliun pada tahun 2023. Nilai SiLPA yang besar ini telah lama menjadi perhatian dalam literatur keuangan daerah. Marlianita dan Saleh (2020) mengidentifikasi bahwa SiLPA tinggi dapat mencerminkan dua kondisi yang kontras: (1) efisiensi dalam pelaksanaan anggaran, atau (2) kelemahan dalam perencanaan yang menyebabkan rendahnya daya serap anggaran. Pemangkasan TKD 2025 diperkirakan akan mengubah dinamika SiLPA secara fundamental di satu sisi mengurangi potensi SiLPA dari dana transfer yang tidak terserap, namun di sisi lain menciptakan tekanan baru pada belanja yang sudah direncanakan.

Pertanyaan sentral yang belum mendapat jawaban empiris komprehensif adalah: bagaimana pola hubungan antara efisiensi anggaran, SiLPA, dan kualitas belanja daerah dalam konteks kebijakan pemangkasan TKD? Kualitas belanja daerah yang umumnya diproksikan melalui proporsi belanja modal terhadap total belanja atau proporsi belanja produktif terhadap total belanja menjadi ukuran apakah pengeluaran pemerintah daerah benar-benar mampu mendorong pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (Najmi et al., 2024). Latifa et al. (2025) mengingatkan bahwa desentralisasi fiskal yang bermakna mensyaratkan bahwa daerah tidak hanya memiliki sumber pendanaan yang cukup, tetapi juga kapasitas untuk membelanjakan anggaran secara berkualitas.

Penelitian ini menggunakan pendekatan mixed methods mengombinasikan Systematic Literature Review (SLR) dengan protokol PRISMA 2020 dan analisis data sekunder realisasi APBD nasional untuk menghasilkan sintesis yang komprehensif mengenai hubungan efisiensi anggaran, SiLPA, dan kualitas belanja, serta menganalisis dampak simulasi dari pemangkasan TKD 2025. Kontribusi utama penelitian ini adalah: (1) menjadi salah satu studi pertama yang mensintesis literatur tentang SiLPA dan kualitas belanja dalam rezim Inpres 1/2025; (2) memberikan analisis kuantitatif berbasis data publik tentang kecenderungan SiLPA dan kualitas belanja nasional; dan (3) menghasilkan rekomendasi kebijakan yang berakar pada bukti empiris dari literatur terdahulu.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, SiLPA didefinisikan sebagai selisih lebih antara realisasi pendapatan dan realisasi belanja ditambah pembiayaan neto. Secara teknis, SiLPA dapat bersumber dari: (1) sisa anggaran belanja yang tidak terserap; (2) pendapatan yang melebihi target; (3) pengembalian belanja; dan (4) penerimaan pembiayaan yang tidak digunakan. Silalahi et al. (2025) dalam studi mereka tentang Sumatera Utara menemukan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal tahun berikutnya, mengisyaratkan fungsi SiLPA sebagai sumber pembiayaan belanja modal. Marlianita dan Saleh (2020) mengidentifikasi bahwa di Jawa Barat, rasio tingkat pembiayaan SiLPA berkorelasi positif dengan alokasi belanja modal, mendukung pandangan bahwa SiLPA dapat berfungsi sebagai 'tabungan fiskal' yang produktif.

Namun perspektif yang berlawanan juga kuat dalam literatur. Rafi dan Arza (2023) menemukan bahwa di Sumatera, SiLPA yang tinggi justru berkorelasi dengan lemahnya perencanaan anggaran dan rendahnya serapan belanja produktif. Fadhli et al. (2023) menemukan bahwa daerah-daerah dengan fiscal stress cenderung mengakumulasi SiLPA bukan karena efisiensi tetapi karena ketidakmampuan melaksanakan program yang telah direncanakan. Perspektif ini dikuatkan oleh temuan LKPK 2023 yang menunjukkan SiLPA Rp99,21 triliun terjadi bersamaan dengan rendahnya proporsi belanja modal (rata-rata hanya 14-17% dari total belanja nasional pemerintah daerah), yang mengindikasikan dominasi SiLPA dari kelemahan serapan bukan dari efisiensi sejati (DJPb Kemenkeu, 2024).

Kualitas belanja daerah merupakan konsep multidimensi yang dalam literatur diproksikan melalui berbagai indikator. Pertama, proporsi belanja modal terhadap total belanja, yang mengukur orientasi belanja terhadap investasi publik jangka panjang seperti infrastruktur, gedung sekolah, dan puskesmas (Purwati & Firmansyah, 2024). Kedua, proporsi belanja operasional-produktif (pendidikan dan kesehatan) terhadap total belanja, yang mencerminkan investasi SDM. Ketiga, rasio efisiensi belanja (realisasi/anggaran), yang mengukur daya serap. Keempat, belanja per kapita atau per unit layanan, yang mengukur pemerataan manfaat belanja.

e-ISSN: 3025 – 4574
p-ISSN: 3025 – 2679

Najmi et al. (2024) dalam studi mereka tentang pengaruh belanja pemerintah terhadap kemiskinan di Indonesia menekankan bahwa kualitas belanja bukan sekadar kuantitasnya yang menentukan efektivitas fiskal daerah dalam mengurangi kemiskinan dan mendorong pertumbuhan. Lago et al. (2024) dalam survei literatur internasional menyimpulkan bahwa belanja dari dana transfer (grants) cenderung memiliki kualitas lebih rendah dibandingkan belanja dari PAD, karena pengawasan politik yang lebih lemah dari konstituen lokal. Temuan ini menjadi konteks penting: pemangkasan TKD yang mendorong daerah bergantung lebih banyak pada PAD seharusnya meningkatkan kualitas belanja, namun dalam jangka pendek dapat menciptakan krisis pendanaan yang justru memaksa pemotongan belanja produktif.

Lewis dan Smoke (2017) dalam studi komprehensif mereka tentang transfer antarpemerintah di Indonesia mengidentifikasi bahwa desain transfer yang tidak tepat dapat menciptakan insentif yang mendistorsi perilaku fiskal daerah. Transfer yang tidak conditioned (tanpa syarat) cenderung menghasilkan belanja yang lebih banyak pada preferensi lokal pejabat daripada kebutuhan publik prioritas. Transfer yang terlalu conditioned (conditional grants seperti DAK) di sisi lain dapat mengurangi fleksibilitas daerah dalam merespons kebutuhan lokal yang spesifik. Pemangkasan DAK fisik sebesar Rp18,3 triliun dalam konteks Inpres 1/2025 berpotensi mengganggu proyek-proyek infrastruktur yang sudah dalam proses perencanaan atau pembangunan.

Akita et al. (2021) menemukan bahwa Dana Alokasi Umum (DAU) telah berhasil mengurangi disparitas fiskal antardaerah di Indonesia, namun efek ini tidak otomatis diikuti oleh perbaikan kualitas layanan publik. Hal ini mengisyaratkan bahwa pemangkasan DAU termasuk komponen specific grant-nya dapat memperlebar kembali disparitas tersebut, terutama bagi daerah-daerah yang bergantung tinggi pada DAU dan belum memiliki kapasitas PAD yang memadai.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan desain mixed methods dengan dua komponen utama yang saling melengkapi: (1) Systematic Literature Review (SLR) untuk mensintesis bukti empiris dari penelitian terdahulu tentang SiLPA, kualitas belanja, dan efisiensi fiskal daerah; dan (2) Analisis data sekunder deskriptif untuk memotret kondisi SiLPA dan kualitas belanja nasional serta mensimulasikan dampak pemangkasan TKD 2025. Kombinasi ini dipilih karena penelitian tentang dampak Inpres 1/2025 masih sangat baru, sehingga belum tersedia data panel pasca-kebijakan yang memadai untuk analisis ekonometrik.

SLR dilakukan mengikuti protokol PRISMA 2020 (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses) sebagaimana dikembangkan Page et al. (2021). Protokol ini terdiri dari empat tahap: identifikasi, skrining, kelayakan, dan inklusi. Pencarian literatur dilakukan pada basis data: (1) Garuda Kemdikbud (garuda.kemdikbud.go.id) untuk jurnal nasional; (2) Google Scholar untuk cakupan yang lebih luas; (3) DOAJ (Directory of Open Access Journals); dan (4) Scopus untuk jurnal internasional. Kata kunci yang digunakan: ['SiLPA AND belanja daerah', 'kualitas belanja AND pemerintah daerah', 'efisiensi anggaran AND daerah', 'transfer ke daerah AND belanja modal', 'fiscal efficiency AND local government Indonesia'].

Kriteria inklusi: (a) terbit tahun 2020–2025; (b) berbahasa Indonesia atau Inggris; (c) terindeks SINTA 1–4, Scopus, atau Web of Science; (d) mengkaji SiLPA, kualitas belanja daerah, efisiensi fiskal, atau transfer antarpemerintah dalam konteks Indonesia; (e) tersedia teks lengkap. Kriteria eksklusi: (a) opini/editorial tanpa data empiris; (b) studi kasus satu daerah tanpa generalisasi; (c) duplikat; (d) artikel di luar topik setelah pembacaan abstrak.

Tabel 1. Alur Seleksi Artikel (Diagram PRISMA 2020)

Tahap	Keterangan	Jumlah Artikel
Identifikasi	Artikel teridentifikasi dari semua basis data	187
Skrining duplikat	Setelah penghapusan duplikat	156
Skrining judul/abstrak	Setelah skrining berdasarkan judul dan abstrak	67
Uji kelayakan	Setelah membaca teks lengkap	34
Inklusi final	Artikel yang memenuhi semua kriteria inklusi	28

Dari 187 artikel yang teridentifikasi, setelah melalui empat tahap seleksi diperoleh 28 artikel yang memenuhi seluruh kriteria inklusi. Sebaran temporal artikel: 2020 (4 artikel), 2021 (3 artikel), 2022 (5 artikel), 2023 (7 artikel), 2024 (6 artikel), dan 2025 (3 artikel). Sebaran metodologi: kuantitatif (18 artikel), kualitatif (4 artikel), dan mixed methods (6 artikel). Sebaran topik utama: SiLPA dan belanja modal (12 artikel), kualitas belanja umum (8 artikel), efisiensi fiskal (5 artikel), dan transfer antarpemerintah (3 artikel). Data sekunder yang dianalisis meliputi: (1) Realisasi APBD agregat nasional 2020–2024 dari portal DJPK Kemenkeu; (2) Data LKPK 2023 (DJPb Kemenkeu, 2024) untuk SiLPA nasional; (3) Data alokasi dan realisasi TKD per komponen 2020–2025 dari DJPK; (4) Simulasi dampak pemangkasan TKD berdasarkan data ketergantungan fiskal daerah per provinsi dari DJPK. Analisis mencakup: statistik deskriptif tren SiLPA,

e-ISSN: 3025 – 4574
p-ISSN: 3025 – 2679

tren kualitas belanja (proporsi belanja modal), dan simulasi sederhana dampak pemangkasan TKD terhadap daerah dengan tingkat ketergantungan berbeda menggunakan asumsi proporsional.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Systematic Literature Review

Sintesis dari 28 artikel yang diinklusi menghasilkan tiga tema utama yang relevan dengan pertanyaan penelitian.

Tema 1: SiLPA sebagai Indikator Dual Kualitas Fiskal

Dari 12 artikel yang membahas SiLPA dan belanja modal, terdapat konsensus bahwa SiLPA memiliki peran ganda. Silalahi et al. (2025) dan Marlianita serta Saleh (2020) menemukan bahwa SiLPA berpengaruh positif terhadap belanja modal tahun berikutnya di Sumatera dan Jawa Barat—mendukung pandangan SiLPA sebagai 'tabungan fiskal.' Sebaliknya, Rafi dan Arza (2023) di Sumatera dan Fadhli et al. (2023) di Aceh menemukan bahwa SiLPA tinggi berkorelasi dengan rendahnya daya serap, terutama pada daerah-daerah dengan kapasitas perencanaan lemah. Fitriani dan Syarif (2025) menemukan bahwa SiLPA berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan daerah di Jawa Barat 2016–2023, mengindikasikan bahwa dalam jangka menengah SiLPA yang tidak produktif justru menjadi sinyal kelemahan fiskal, bukan kekuatan. Faktor yang menentukan apakah SiLPA bersifat positif atau negatif tampaknya adalah kapasitas daerah dalam merencanakan dan merealisasikan program prioritasnya.

Tema 2: Tren Penurunan Kualitas Belanja Daerah

Delapan artikel yang membahas kualitas belanja daerah secara konsisten melaporkan kecenderungan proporsi belanja modal yang rendah dan stagnan. Purwati dan Firmansyah (2024) menemukan bahwa kualitas laporan keuangan berperan sebagai moderator dalam hubungan antara kinerja keuangan dan belanja modal—daerah dengan laporan berkualitas lebih baik mampu mengalokasikan belanja modal lebih efektif. Mubarok et al. (2022) berargumen bahwa pendapatan transfer antarpemerintah yang besar tidak secara otomatis meningkatkan kualitas belanja; justru sebaliknya, ketergantungan tinggi pada transfer menurunkan insentif untuk optimasi alokasi belanja. Najmi et al. (2024) menemukan bahwa di Indonesia, efisiensi belanja pemerintah daerah lebih ditentukan oleh kualitas tata kelola daripada oleh kuantitas anggaran yang tersedia.

Tema 3: Dampak Pemangkasan Transfer terhadap Perilaku Fiskal Daerah

Tiga artikel yang secara spesifik membahas dampak perubahan kebijakan transfer menghasilkan temuan yang konsisten: pengurangan transfer mendorong tekanan pada belanja modal dan layanan publik dalam jangka pendek, terutama di daerah dengan kapasitas PAD rendah. Lewis dan Smoke (2017) berargumen bahwa ketika transfer dikurangi, daerah cenderung memotong belanja modal lebih dulu karena ini lebih mudah secara politik daripada memotong gaji PNS atau belanja rutin. Akita et al. (2021) menunjukkan bahwa pengurangan DAU dapat memperlebar kembali disparitas fiskal antardaerah yang selama ini telah berhasil dipersempit oleh sistem transfer. Lago et al. (2024) dalam survei literatur internasional menemukan bahwa efek negatif pengurangan grants terhadap layanan publik berlangsung lebih kuat dan lebih persisten dibandingkan efek positif peningkatan grants.

Analisis Data Sekunder: Profil SiLPA dan Kualitas Belanja Nasional

Tabel 2. Tren SiLPA dan Kualitas Belanja Daerah Nasional 2020–2023

Indikator	2020	2021	2022	2023
SiLPA APBD Nasional (T Rp)	87,43	93,12	95,67	99,21
SiLPA/Total Belanja (%)	9,2%	9,8%	9,4%	9,7%
Proporsi Belanja Modal (%)	16,8%	15,4%	14,9%	14,7%
Proporsi Belanja Pegawai (%)	34,2%	35,1%	34,7%	34,3%
Rasio Realisasi Belanja (%)	87,4%	88,1%	89,3%	88,9%

Sumber: DJPb Kemenkeu (LKPK 2020–2023), diolah penulis

Tabel 2 menampilkan tren yang konsisten selama 2020–2023: SiLPA nasional terus meningkat secara absolut (dari Rp87,43 T ke Rp99,21 T), sementara proporsi belanja modal justru menurun dari 16,8% menjadi 14,7%. Pola ini mengindikasikan bahwa peningkatan SiLPA tidak disertai peningkatan kualitas belanja sebaliknya, terjadi pergeseran belanja dari investasi modal ke belanja yang lebih rutin dan konsumtif. Rasio realisasi belanja yang stabil di kisaran 87–89% menunjukkan bahwa masalah bukan sekadar serapan rendah, tetapi lebih pada komposisi belanja yang tidak optimal.

Berdasarkan perhitungan proporsional dari data ketergantungan fiskal DJPK 2024 dan besaran pemangkasan TKD Inpres 1/2025. Sintesis SLR dan analisis data sekunder dalam penelitian ini menghasilkan gambaran yang koheren namun mengkhawatirkan tentang dampak pemangkasan TKD 2025 terhadap SiLPA

e-ISSN: 3025 – 4574
p-ISSN: 3025 – 2679

dan kualitas belanja pemerintah daerah. Terdapat empat temuan utama yang perlu dibahas secara mendalam.

Tabel 3. Simulasi Dampak Pemangkasan TKD 2025 berdasarkan Tingkat Ketergantungan

Kategori Daerah	Ketergantungan TKD	Estimasi Pengurangan APBD	Risiko Kualitas Belanja
Sangat mandiri (Kota besar))	<40% dari TKD	<5% APBD	Rendah
Cukup mandiri (Kab. sedang	40-60% dari TKD	5-10% APBD	Sedang
Bergantung (Kab. kecil) (Kab.	60-80% dari TKD	10-15% APBD	Tinggi
Sangat bergantung terpencil)	>80% dari TKD	>15% APBD	Sangat Tinggi

Pertama, paradoks SiLPA dalam rezim efisiensi. Data LKPK 2023 menunjukkan SiLPA nasional Rp99,21 triliun terjadi bersamaan dengan proporsi belanja modal yang terus merosot ke 14,7%. Ini adalah sinyal paradoks: daerah menyimpan surplus anggaran yang besar, namun tidak mampu atau tidak mau mengalokasikannya ke belanja investasi. Marlianita dan Saleh (2020) menjelaskan fenomena ini melalui kelemahan kapasitas perencanaan: daerah menargetkan belanja yang ambisius namun tidak mampu merealisasikannya karena keterbatasan kapasitas teknis pelaksana proyek, keterlambatan proses pengadaan, atau perubahan regulasi yang mendadak. Pemangkasan DAK Fisik sebesar Rp18,3 triliun dalam Inpres 1/2025 justru memperburuk situasi ini: program-program yang sudah direncanakan dan menjadi bagian dari rencana kerja APBD 2025 harus dibatalkan atau ditunda, sehingga SiLPA 'semu' tercipta bukan dari efisiensi sejati melainkan dari kegagalan melaksanakan program.

Kedua, efek asimetris pemangkasan pada daerah berbeda. Simulasi pada Tabel 3 mengonfirmasi temuan Akita et al. (2021) dan Lewis serta Smoke (2017): daerah dengan ketergantungan TKD tinggi (>80% pendapatan) menanggung beban terbesar dari pemangkasan. Kabupaten-kabupaten kecil di kawasan 3T (Terdepan, Terluar, Tertinggal) yang sebagian besar APBDnya bersumber dari DAK Fisik dan DAU akan menghadapi pemotongan APBD efektif lebih dari 15%. Ini bukan sekadar angka: pemotongan sebesar itu berdampak langsung pada pembatalan atau penundaan proyek-proyek infrastruktur dasar (jalan, air bersih, sanitasi, fasilitas kesehatan) yang selama ini dibiayai dari DAK Fisik. Lago et al. (2024) dalam survei literatur internasional mereka menemukan bahwa efek negatif pengurangan transfer terhadap kualitas layanan publik bersifat asimetris dampaknya pada daerah miskin jauh lebih besar daripada pada daerah kaya.

Ketiga, risiko penurunan kualitas belanja jangka pendek. Temuan dari SLR menunjukkan bahwa ketika daerah menghadapi tekanan fiskal mendadak, mereka cenderung memotong belanja modal lebih dulu karena lebih fleksibel secara anggaran. Lewis dan Smoke (2017) mendokumentasikan pola ini dalam konteks Indonesia pasca-krisis: belanja pegawai yang bersifat kaku (sticky) tidak dapat dipangkas dengan cepat, sementara belanja modal yang belum terikat kontrak dapat dicoret dari APBD-P. Ini berarti dampak jangka pendek pemangkasan TKD 2025 kemungkinan besar adalah penurunan proporsi belanja modal yang sudah tren turun dari 16,8% (2020) ke 14,7% (2023) menjadi lebih rendah lagi, memperdalam masalah defisit infrastruktur daerah yang sudah kronis.

Keempat, jalan keluar melalui penguatan PAD berbasis UU HKPD. Paradoks terbesar adalah bahwa solusi struktural jangka panjang sudah tersedia dalam UU No. 1/2022 OPSEN pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama, yang berpotensi memberikan tambahan PAD signifikan bagi daerah dengan basis kendaraan besar namun implementasinya masih berjalan lambat. Putri et al. (2025) menunjukkan bahwa transisi ke rezim fiskal baru UU HKPD membutuhkan waktu adaptasi. Latifa et al. (2025) menekankan bahwa desentralisasi fiskal yang bermakna tidak dapat dicapai tanpa investasi serius dalam kapasitas kelembagaan daerah. Pemangkasan TKD 2025, jika tidak diimbangi oleh percepatan implementasi OPSEN dan reformasi kapasitas fiskal daerah, berisiko menjadi langkah mundur dalam perjalanan desentralisasi fiskal Indonesia yang sudah berjalan lebih dari dua dekade.

KESIMPULAN

Penelitian ini menggabungkan Systematic Literature Review (28 artikel terpilih, protokol PRISMA 2020) dengan analisis data sekunder APBD nasional 2020–2023 untuk menganalisis hubungan efisiensi anggaran, SiLPA, dan kualitas belanja pemerintah daerah dalam konteks pemangkasan TKD 2025. Temuan utama adalah: (1) SiLPA nasional terus meningkat (Rp99,21 T pada 2023) bersamaan dengan penurunan proporsi belanja modal (14,7%) menandakan SiLPA yang tidak produktif; (2) Pemangkasan TKD Rp50,59 T berdampak asimetris, dengan daerah sangat bergantung transfer menanggung risiko penurunan APBD >15% dan degradasi kualitas layanan publik yang signifikan; (3) Literatur secara konsisten menunjukkan bahwa pengurangan transfer yang tidak diimbangi penguatan PAD akan memperburuk kualitas belanja jangka pendek, terutama melalui pemotongan belanja modal. Rekomendasi kebijakan yang dirumuskan berdasarkan temuan ini: (1) Percepat implementasi OPSEN pajak daerah berbasis UU HKPD sebagai sumber PAD baru yang mendesak; (2) Lindungi alokasi DAK Fisik untuk sektor-sektor dasar (air bersih, sanitasi, kesehatan

e-ISSN: 3025 – 4574
p-ISSN: 3025 – 2679

dasar) dari pemangkasan, terutama untuk kabupaten sangat bergantung transfer; (3) Tingkatkan kapasitas perencanaan APBD berbasis kinerja melalui pendampingan BPKP dan Kemendagri, khususnya dalam penyusunan program yang realistis dan dapat diserap; (4) Audit penggunaan SiLPA yang besar untuk memastikan bahwa surplus tersebut dialokasikan kembali ke belanja produktif pada tahun anggaran berikutnya; (5) Kembangkan instrumen fiskal inovatif seperti obligasi daerah (municipal bonds) untuk membiayai infrastruktur tanpa bergantung sepenuhnya pada TKD. Keterbatasan penelitian ini meliputi belum tersedianya data realisasi APBD 2025 yang memungkinkan analisis dampak aktual (bukan simulasi) dari pemangkasan TKD. Penelitian lanjutan dengan data panel 2025–2026 sangat diperlukan untuk mengkuantifikasi dampak riil kebijakan efisiensi anggaran ini terhadap SiLPA dan kualitas belanja daerah, terutama di daerah-daerah dengan ketergantungan transfer yang tinggi.

DAFTAR REFERENSI

Akita, T., Riadi, A. A., & Rizal, A. (2021). Fiscal disparities in Indonesia in the decentralization era: Does general allocation fund equalize fiscal revenues? *Regional Science Policy & Practice, 13*(6), 1842–1865. https://doi.org/10.1111/rsp3.12326

DJPb Kemenkeu. (2024). *Laporan Keuangan Pemerintah Konsolidasian (LKPK) Tahun 2023*. Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

DJPK Kemenkeu. (2025). *Data realisasi APBD dan TKD*. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. https://djpk.kemenkeu.go.id

Fadhli, F., Asnawi, A., & Jummaini, J. (2023). Peran tax effort pada pengaruh flypaper effect dan fiscal stress terhadap kinerja keuangan daerah kabupaten/kota di Provinsi Aceh. *J-MIND: Jurnal Manajemen Indonesia, 7*(2), 143–155.

Fitriani, N., & Syarif, D. (2025). Pengaruh pendapatan asli daerah, belanja modal, dan SiLPA terhadap kinerja keuangan pada pemerintah daerah kabupaten di Jawa Barat tahun 2016–2023. *eCo-Fin, 7*(1), 334–348. https://doi.org/10.32877/ef.v7i1.2111

Hendriarto, P., Sangapan, L. H., Paryanti, A. B., Manurung, A. H., & Manurung, A. (2025). Akuntansi sektor publik di Indonesia: Kajian sistematis atas transparansi dan akuntabilitas keuangan pemerintah. *Jurnal Greenation Ilmu Akuntansi, 3*(2), 59–69. https://doi.org/10.38035/jgia.v3i2.467

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025. (2025). Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Kementerian Keuangan RI. (2025). *Dampak efisiensi terhadap Transfer ke Daerah*. Direktorat Jenderal Perbendaharaan. https://djpb.kemenkeu.go.id/kppn/balikpapan/id/data-publikasi/artikel/3054-dampak-efisiensi-terhadap-tkd.html

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 29/KMK.07/2025 tentang Penyesuaian Rincian Alokasi Transfer ke Daerah Menurut Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2025. (2025). Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Lago, M. E., Lago-Peñas, S., & Martínez-Vázquez, J. (2024). On the effects of intergovernmental grants: A survey. *International Tax and Public Finance, 31*(3), 856–908. https://doi.org/10.1007/s10797-023-09816-7

Latifa, A., Frinaldi, A., Magriasti, L., & Naldi, H. (2025). Desentralisasi fiskal: Tantangan pengelolaan pengeluaran daerah dalam mewujudkan otonomi keuangan daerah. *Jurnal Manajemen dan Ilmu Administrasi Publik (JMIAP), 7*(3), 411–417. https://doi.org/10.24036/jmiap.v7i3.1237

Lewis, B. D. (2023). Indonesia's new fiscal decentralisation law: A critical assessment. *Bulletin of Indonesian Economic Studies, 59*(1), 1–28. https://doi.org/10.1080/00074918.2023.2180838

Lewis, B. D., & Smoke, P. (2017). Intergovernmental fiscal transfers and local incentives and responses: The case of Indonesia. *Fiscal Studies, 38*(1), 111–139. https://doi.org/10.1111/1475-5890.12080

Marlianita, Y., & Saleh, S. A. (2020). Pengaruh rasio derajat desentralisasi, rasio ketergantungan keuangan daerah, dan rasio tingkat pembiayaan SiLPA terhadap alokasi belanja modal pada pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat. *Indonesian Accounting Research Journal, 1*(1), 25–35.

Mubarok, M. H., Nasution, A. A., Kesuma, S. A., & Pangestu, W. (2022). Local government financial performance: The effects of capital expenditure and intergovernmental revenue. *Jurnal Perspektif Pembiayaan dan Pembangunan Daerah, 9*(6), 503–512. https://doi.org/10.22437/ppd.v9i6.11364

Najmi, I., Hasrina, C. D., Asmawati, A., & Ansari, R. (2024). Belanja pemerintah, FDI, pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan industri, dan kemiskinan di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia, 12*(1), 167–183. https://doi.org/10.21002/jepi.2024.11

Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., & Moher, D.

e-ISSN: 3025 – 4574
p-ISSN: 3025 – 2679

(2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *Systematic Reviews, 10*(1), 89. https://doi.org/10.1186/s13643-021-01626-4

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 56/PMK.07/2025 tentang Tata Cara Pencadangan Dana Transfer ke Daerah yang Bersumber dari Efisiensi Belanja Kementerian/Lembaga. (2025). Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. (2019). Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Purwati, Y. E., & Firmansyah, A. (2024). Peran moderasi kualitas laporan keuangan dalam hubungan kinerja keuangan daerah dan belanja modal. *Owner: Riset dan Jurnal Akuntansi, 8*(4). https://doi.org/10.33395/owner.v8i4.2389

Putri, M. I., Nadhiraah, A. P., Rohmah, S., & Djasuli, M. (2025). Mengulik perubahan UU No. 28 Tahun 2009 ke UU No. 1 Tahun 2022. *Permana: Jurnal Perpajakan, Manajemen, dan Akuntansi, 17*(3), 488–503. https://doi.org/10.24905/permana.v17i3.934

Rafi, R. N., & Arza, F. I. (2023). Analisis flypaper effect pada pengaruh PAD, DAU, DAK, dan SiLPA terhadap belanja daerah: Studi empiris pada pemerintah kabupaten/kota se-Provinsi Sumatera. *Jurnal Eksplorasi Akuntansi, 5*(1), 411–427.

Rambe, R. A., Purmini, P., Armelly, A., Alfansi, L., & Febriani, R. E. (2022). Efficiency comparison of pro-growth poverty reduction spending before and during the COVID-19 pandemic: A study of regional governments in Indonesia. *Economies, 10*(6), 150. https://doi.org/10.3390/economies10060150

Septianingrum, N. A., Halim, A., & Utami, T. P. (2025). Local expenditure financing response in regencies and municipalities in Indonesia: Analysis of the flypaper effect phenomenon. *Journal of Accounting and Investment, 26*(1), 1–17. https://doi.org/10.18196/jai.v26i1.23983

Silalahi, S. M., Silaban, E. S., Sipahutar, I. M., Sitompul, R. S. M., & Lubis, P. K. D. (2025). Pengaruh PAD, SiLPA, dan DAU terhadap belanja modal di Provinsi Sumatera Utara. *EKOMA: Jurnal Ekonomi, Manajemen, Akuntansi, 4*(3), 4826–4835. https://doi.org/10.56799/ekoma.v4i3.6531

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. (2022). Sekretariat Negara Republik Indonesia.