



## Dampak Penurunan Transfer ke Daerah terhadap Belanja Pegawai Kabupaten Jembrana

Veronika Nadia

Pemerintah Kabupaten Jembrana, Indonesia

### Article Info

#### Corresponding Author:

Veronika Nadia

✉ [na2cteabz@yahoo.com](mailto:na2cteabz@yahoo.com)

#### History:

Submitted: 26-11-2025

Revised: 09-12-2025

Accepted: 10-12-2025

#### Keyword:

Employee Spending, Regional Fiscal Policy, Regional Fiscal Independence, Mandatory Spending.

#### Kata Kunci:

Belanja Pegawai; Kebijakan Fiskal Daerah; Kemandirian Fiskal daerah; Mandatory Spending.

### Abstract

*The Indonesian government plans to significantly cut Regional Transfers (TKD) by 24.7-29.34% in the 2026 Draft State Budget (RAPBN), from IDR 864.1 trillion to IDR 650 trillion. This study analyzes the impact of the TKD reduction on employee spending in Jembrana Regency, which has the lowest Regional Original Income (PAD) in Bali Province. Using a quantitative descriptive-analytical approach with 2024-2026 Regional Budget (APBD) data obtained from SIPD RI and the Ministry of Finance's DJPK Portal, this study maps the composition of employee spending and projects fiscal implications. The findings indicate that Jembrana's employee spending reached 38.78% of the APBD in 2026, far exceeding the maximum standard limit of 30% mandated by Law No. 1 of 2022. The 16.7% reduction in General Transfer Funds and the elimination of DAU allocations for PPPK salaries, education, and health create an acute fiscal dilemma. This study recommends a comprehensive strategy: imposing a moratorium on ASN recruitment, organizational restructuring, advancing digitalization, increasing PAD, and strengthening advocacy efforts to the central government.*

### Abstrak

Pemerintah Indonesia merencanakan pemangkasan signifikan Transfer ke Daerah (TKD) sebesar 24,7-29,34% pada RAPBN 2026, dari Rp864,1 triliun menjadi Rp650 triliun. Penelitian ini menganalisis dampak penurunan TKD terhadap belanja pegawai di Kabupaten Jembrana, yang memiliki Pendapatan Asli Daerah (PAD) terendah di Provinsi Bali. Menggunakan pendekatan analisis kuantitatif deskriptif-analitis dengan data APBD 2024-2026 dari SIPD RI dan Portal DJPK Kemenkeu, penelitian ini memetakan komposisi belanja pegawai dan memproyeksikan implikasi fiskal. Hasil menunjukkan belanja pegawai Jembrana mencapai 38,78% dari APBD pada 2026, jauh melampaui batas maksimal 30% yang diamanatkan UU No. 1 Tahun 2022. Penurunan Dana Transfer Umum sebesar 16,7% dan penghapusan alokasi DAU untuk gaji PPPK, pendidikan, dan kesehatan menciptakan dilema fiskal akut. Penelitian merekomendasikan strategi komprehensif: moratorium rekrutmen ASN, restrukturisasi organisasi, digitalisasi, peningkatan PAD, dan advokasi kepada pemerintah pusat.



Copyright © 2025 by Journal of State Economic Research.

Copyright: © 2025 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA).

doi <https://doi.org/10.65101/jsr.v1i2.130>

## **A. PENDAHULUAN**

### **1. Latar Belakang**

Transfer ke Daerah (TKD) adalah dana APBN yang disalurkan untuk membiayai urusan pemerintahan daerah sesuai kewenangannya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.<sup>1</sup> TKD berfungsi sebagai instrumen perimbangan keuangan untuk mengurangi ketimpangan fiskal dan mendukung pembangunan daerah maupun pelayanan publik melalui komponen Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH).<sup>2</sup> Reformasi fiskal dalam UU tersebut juga menetapkan batasan belanja pegawai pada APBD maksimal 30% untuk meningkatkan efisiensi dan memperluas ruang fiskal bagi belanja publik yang lebih produktif.<sup>3</sup> Ketentuan ini diintegrasikan dalam evaluasi Indeks Pengelolaan keuangan Daerah (IPKD) yang kini menggunakan batasan tersebut sebagai indikator.<sup>4</sup>

Pada RAPBN 2026, pemerintah pusat memutuskan pemangkasan TKD secara signifikan hingga 24,7-29,34 persen, dari Rp864,1 triliun pada 2025 menjadi sekitar Rp650 triliun pada 2026 yang merupakan pemangkasan terbesar dalam lima tahun terakhir.<sup>5</sup> Kebijakan ini berpotensi menghambat pembangunan infrastruktur serta pelayanan publik, termasuk sektor pendidikan dan Kesehatan,<sup>6</sup> dan membuat daerah kesulitan membayar gaji pegawai serta tunjangan lainnya, khususnya bagi daerah dengan ketergantungan tinggi pada dana transfer pusat.<sup>7</sup>

Kabupaten Jembrana merupakan salah satu daerah dengan tingkat kemandirian fiskal yang rendah. Hal ini tercermin dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) Jembrana

---

<sup>1</sup> Republik Indonesia, "Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah," Database Peraturan | JDIIH BPK, 2022, <http://peraturan.bpk.go.id/Details/195696/uu-no-1-tahun-2022>.

<sup>2</sup> Kemenkeu, "Definisi Transfer ke Daerah | JDIIH Kementerian Keuangan," Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2022, <https://jdih.kemenkeu.go.id/kamus-hukum/transfer-ke-daerah?id=0118070a83904c81e41bbc1a1ef21fd6>.

<sup>3</sup> Ilham Safutra, "Belanja Pegawai Maksimal 30 Persen APBD, Daerah Lebih Produktif," December 9, 2021, <https://www.jawapos.com/ekonomi/01358666/belanja-pegawai-maksimal-30-persen-apbd-daerah-lebih-produktif>.

<sup>4</sup> Admin BRIDA Bulelengkab, "Pedoman Penginputan dan Pengukuran IPKD 2025 | Badan Riset dan Inovasi Daerah," October 1, 2025, [https://brida.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/45\\_pedoman-penginputan-dan-pengukuran-ipkd-2025](https://brida.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/45_pedoman-penginputan-dan-pengukuran-ipkd-2025).

<sup>5</sup> DPD RI, *Rapat RAPBN 2026: Dana TKD Kembali Dipangkas*, 2025.

<sup>6</sup> Gusti Grehenson, "Anggaran TKD 2026 Dipangkas, Pakar UGM Sebut Pemda akan Kesulitan Bangun Proyek Infrastruktur," *Universitas Gadjah Mada*, September 8, 2025, <https://ugm.ac.id/id/berita/83247-2/>.

<sup>7</sup> Alfitra Akbar, "Pemangkasan TKD Dan Retaknya Harmoni Fiskal Pusat-Daerah," October 9, 2025, <https://tirto.id/pemangkasan-tkd-dan-retaknya-harmoni-fiskal-pusat-daerah-hjeA>.

merupakan peringkat terakhir atau ke-9 di antara kabupaten/kota se-Provinsi Bali, sebesar Rp180 miliar pada 2024 dan Rp230 miliar pada 2025.<sup>8</sup> Sehingga kondisi fiskal Kabupaten Jembrana sangat tergantung pada TKD dengan persentase mencapai hampir 80% dari total pendapatan daerah.

Persentase belanja pegawai terhadap APBD pemerintah Kabupaten Jembrana adalah 40% pada 2024 dan 43% pada 2025, menempati peringkat 4-5 di Bali. Sementara pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada ASN setelah memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD.<sup>9</sup> Adanya pengangkatan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) pada 2025, sebanyak 457 orang akan semakin membebani belanja pegawai.<sup>10,11</sup>

Tinjauan literatur menunjukkan bahwa pengelolaan publik harus mengedepankan transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas karena menjadi kunci penilaian tata kelola untuk membangun kepercayaan masyarakat.<sup>12</sup> Kemandirian fiskal daerah ditentukan oleh kemampuan PAD dalam menopang belanja daerah tanpa mengandalkan transfer pusat.<sup>13,14</sup> Sejumlah penelitian terdahulu menemukan bahwa penurunan TKD berdampak langsung terhadap belanja publik, termasuk belanja pegawai serta berpotensi menghambat pembangunan infrastruktur dan layanan dasar.<sup>15,16</sup> Namun, studi yang secara spesifik mengkaji bagaimana pemangkasan TKD disertai dengan peningkatan jumlah PPPK berpengaruh terhadap struktur belanja pegawai daerah masih sangat

---

<sup>8</sup> DJPK Kemenkeu, "Portal Data SIKD," accessed November 5, 2025, <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>.

<sup>9</sup> Republik Indonesia, "Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah," Database Peraturan | JDih BPK, 2019, <http://peraturan.bpk.go.id/Details/103888/pp-no-12-tahun-2019>.

<sup>10</sup> "457 Honorer Resmi Dilantik Jadi PPPK Di Jembrana, Bupati Kembang: Kerja Melayani, Rasakan Kesulitan Rakyat," Portal Website Resmi Pemerintah Kabupaten Jembrana, January 1, 2020, <https://jembranakab.go.id>.

<sup>11</sup> "Bupati Kembang Lantik 144 PPPK Tahap II Dan 6 PNS," Portal Website Resmi Pemerintah Kabupaten Jembrana, January 1, 2020, 2, <https://jembranakab.go.id>.

<sup>12</sup> Isti'anah and Utomo, "Mewujudkan Transparansi Dan Akuntabilitas Dana Transfer Ke Daerah (Dana Desentralisasi)," *Jurnal Administrasi Publik* 19, no. 2 (2023): 298-322, <https://doi.org/10.52316/jap.v19i2.189>.

<sup>13</sup> Hari Sugiyanto Sugiyanto and Anikmah Musfirati, "Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil dan Dana Keistimewaan Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah," *Substansi: Sumber Artikel Akuntansi Auditing dan Keuangan Vokasi* 5, no. 1 (2021): 20-36, <https://doi.org/10.35837/subs.v5i1.1382>.

<sup>14</sup> Agus Sunarya Sulaeman and Vivin Silvia, "Pendapatan Asli Daerah, Transfer Daerah, dan belanja Modal, Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Regional di Indonesia," *Jurnal Aplikasi Akuntansi* 4, no. 1 (2019): 97-112, <https://doi.org/10.29303/jaa.v4i1.61>.

<sup>15</sup> Grehenson, "Anggaran TKD 2026 Dipangkas, Pakar UGM Sebut Pemda akan Kesulitan Bangun Proyek Infrastruktur."

<sup>16</sup> Akbar, "Pemangkasan TKD Dan Retaknya Harmoni Fiskal Pusat-Daerah."

terbatas. Gap inilah yang menjadi urgensi kajian ini.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak penurunan TKD pada RAPBN 2026 terhadap belanja pegawai di Kabupaten Jembrana, serta implikasinya terhadap pencapaian batas belanja pegawai maksimal 30 persen. Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi pada penguatan literatur mengenai kemandirian fiskal daerah, pengelolaan belanja pegawai, dan implementasi *mandatory spending*. Secara praktis, penelitian ini memberikan rekomendasi kebijakan yang dapat digunakan pemerintah daerah untuk merespons tekanan fiskal, termasuk strategi penyesuaian belanja pegawai, peningkatan PAD, serta upaya advokasi kepada pemerintah pusat. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan menjadi rujukan dalam perumusan kebijakan fiskal daerah yang lebih adaptif dan berkelanjutan.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, pertanyaan utama yang menjadi fokus dalam kajian ini adalah

- a. Bagaimana dampak penurunan Transfer ke Daerah (TKD) sebesar kurang lebih 30% pada RAPBN 2026 terhadap belanja pegawai di Kabupaten Jembrana?
- b. Bagaimana upaya Pemkab Jembrana untuk dapat mencapai target batasan belanja pegawai maksimal 30% dari APBD sebagaimana diamatkan dalam UU No. 1 Tahun 2022?

## **3. Metode Penelitian**

### **a. Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Kajian ini menggunakan pendekatan analisis kuantitatif (*quantitative analysis*) yaitu metode yang mengandalkan pengumpulan dan analisis data numerik atau angka untuk mengidentifikasi pola, hubungan, atau tren dalam suatu fenomena. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk menganalisis data APBD 2024–2025, menghitung rasio keuangan seperti proporsi belanja pegawai terhadap APBD dan PAD, serta membuat proyeksi dampak penurunan TKD melalui analisis skenario. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif-analitis (*descriptive-analytical research*) dengan perspektif *policy analysis*.

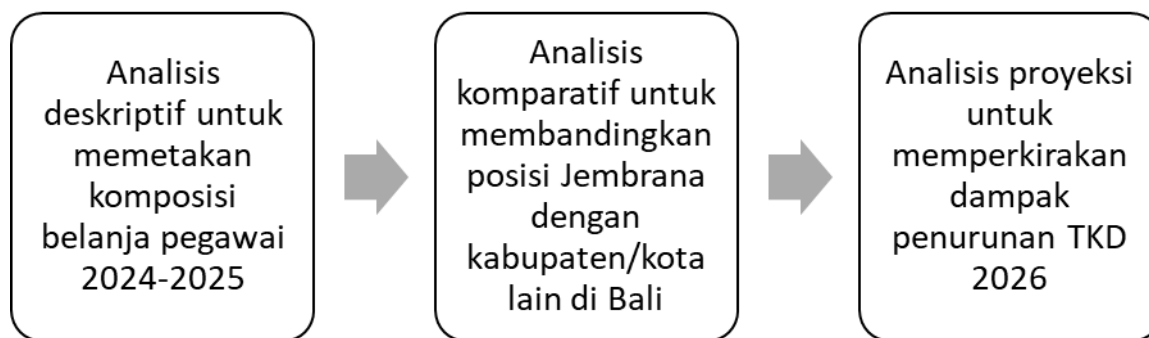
### **b. Sumber Data**

Sumber data primer yang digunakan diperoleh dari aplikasi SIPD RI serta portal data DJPK Kementerian Keuangan. Fenomena yang terjadi (data sekunder)

didapatkan dari portal berita yang mengemukakan tentang kebijakan pemerintah pusat serta peraturan perundang-undangan yang berlaku. Referensi yang digunakan dari literatur penelitian sebelumnya tentang kebijakan fiskal daerah, *policy brief*, maupun berita tentang situasi keuangan daerah.

**c. Teknik Analisis Data**

Analisis data dilakukan melalui tiga tahap



**Gambar 1. Tahapan Analisis Data**

**d. Batasan Penelitian**

Batasan Kajian diperlukan untuk memastikan fokus. Oleh karena itu, berikut batasan yang terdapat dalam kajian ini: Kajian fokus pada level Kabupaten Jembrana secara keseluruhan, bukan pada level SKPD individual, Analisis belanja pegawai mencakup keseluruhan (gaji, tunjangan, TPP, dsb), proyeksi dampak penurunan TKD menggunakan asumsi tahun 2024 dan tahun 2025 sebagai *baseline*, serta rekomendasi yang akan diusulkan bersifat *policy-oriented* bukan berupa rekomendasi teknis implementasi.

**B. HASIL DAN PEMBAHASAN**

**1. Profil Keuangan Daerah Kabupaten Jembrana Tahun 2024-2025**

**a. Struktur Pendapatan Daerah**

**Tabel 1. Pendapatan Kabupaten Jembrana Tahun 2024-2026**

Uraian	APBD Pergeseran setelah Perubahan TA 2024	APBD Pergeseran setelah Perubahan TA 2025	RKPD 2026
<b>PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>1.275.558.564.202</b>	<b>1.172.076.935.948</b>	<b>1.165.784.337.876</b>
<b>PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)</b>	<b>199.500.071.115</b>	<b>230.813.319.998</b>	<b>243.114.297.566</b>
Pajak Daerah	58.027.495.125	87.536.077.476	105.608.849.809
Retribusi Daerah	16.658.884.224	120.028.829.409	12.047.833.207
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	10.233.948.174	11.576.053.599	11.576.053.599
Lain-lain PAD yang Sah	114.579.743.592	11.672.359.514	113.881.560.951
<b>PENDAPATAN TRANSFER</b>	<b>1.076.058.493.087</b>	<b>941.263.615.950</b>	<b>922.670.040.310</b>

Uraian	APBD Pergeseran setelah Perubahan TA 2024	APBD Pergeseran setelah Perubahan TA 2025	RKPD 2026
Pendapatan Transfer Pemerintah Pusat	799.257.195.171	795.628.658.493	813.846.961.560
Dana Perimbangan	743.670.022.171	736.211.004.493	753.240.954.480
Dana Transfer Umum-Dana Bagi Hasil (DBH)	19.085.703.000	21.483.202.000	21.912.866.040
Dana Transfer Umum-Dana Alokasi Umum (DAU)	602.316.841.000	590.299.700.000	602.105.694.000
Dana Transfer Khusus - Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik	10.064.756.000	1.407.804.000	1.435.960.080
Dana Transfer Khusus-Dana Alokasi Khusus (DAK) Non Fisik	112.202.722.171	123.020.298.493	127.786.434.360
Dana Insentif Daerah (DID)	-	44.758.813.000	45.653.989.260
Dana Desa	41.688.956.000	-	-
Insentif Fiskal	13.898.217.000	14.658.841.000	14.952.017.820
Pendapatan Transfer Antar Daerah	276.801.297.916	145.634.957.457	108.823.078.750
Pendapatan Bagi Hasil	154.975.860.092	83.033.661.777	49.155.214.200
Bantuan Keuangan	121.825.437.824	62.601.295.680	59.667.864.550

Sumber: SIPD

**b. Komposisi Belanja Pegawai**

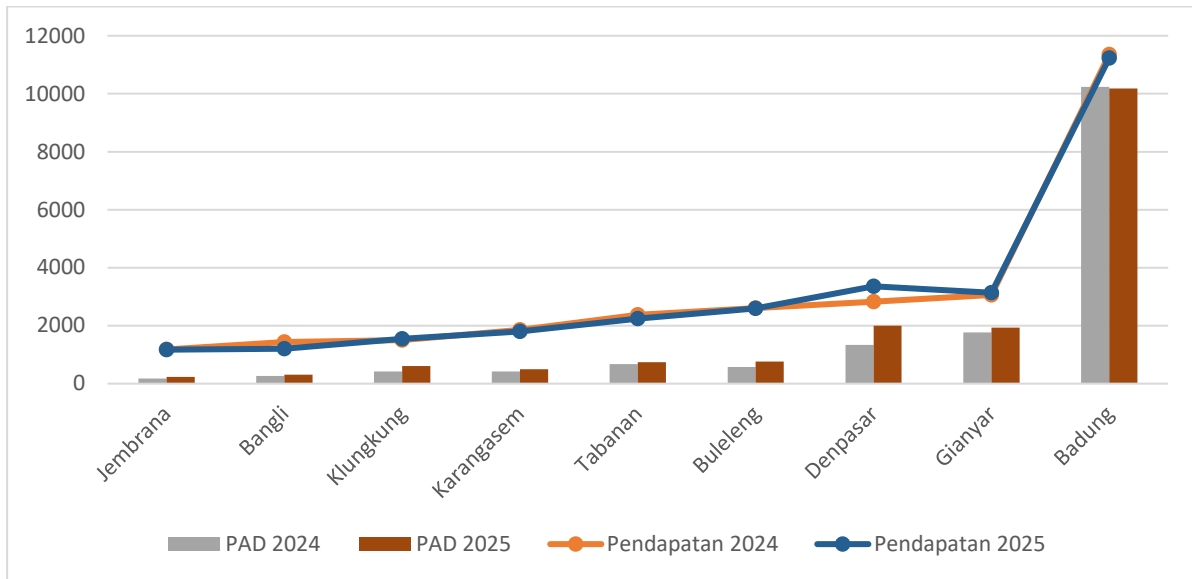
**Tabel 2. Belanja Pegawai Kabupaten Jembrana Tahun 2024-2026**

Uraian	APBD Pergeseran setelah Perubahan TA 2024	APBD Pergeseran setelah Perubahan TA 2025	RKPD 2026
Gaji PNS	208.998.436.920	196.922.704.881	188.472.857.563
TPP PNS	90.135.668.723	87.946.368.352	88.203.978.482
Gaji PPPK	111.069.265.407	129.936.833.992	148.441.775.227
TPP PPPK	2.116.355.619	2.001.776.870	6.926.888.631
KDH/WKDH	624.032.748	745.791.607	745.207.871
DPRD	26.411.686.570	26.780.960.512	26.780.960.512
Insentif	2.738.720.168	3.896.660.804	1.036.791.939
BLUD	14.553.536.551	14.996.095.672	13.992.790.621
TPG (*)	59.775.587.100	72.893.709.400	63.914.188.000
Tamsil (*)	1.431.756.283	1.401.506.283	873.250.000
<b>TOTAL</b>	<b>517.855.048.113</b>	<b>537.522.410.398</b>	<b>539.388.690.873</b>
<b>Total Belanja Pegawai</b>	<b>456.647.702.706</b>	<b>463.227.192.690</b>	<b>474.601.250.847</b>

(\*) bukan merupakan komponen belanja pegawai

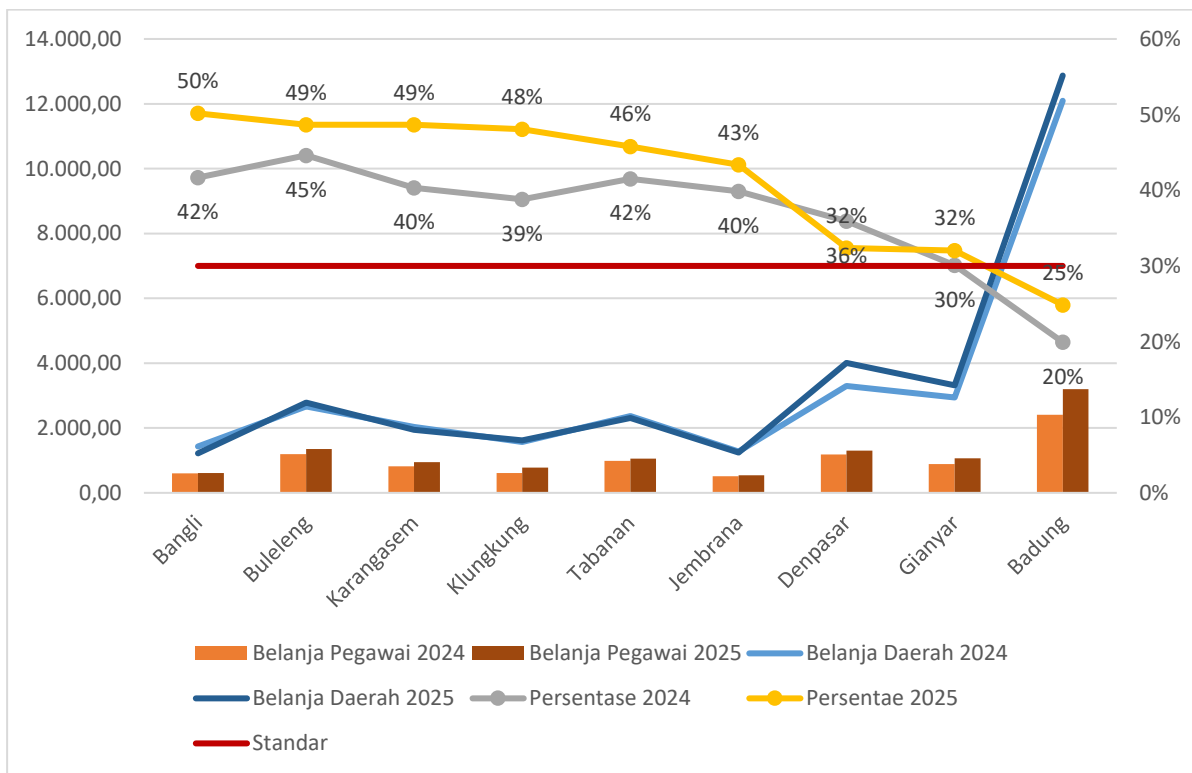
Sumber: SIPD RI

**c. Posisi Komparatif di Provinsi Bali**



Sumber: <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>

**Gambar 2. Perbandingan Pendapatan Kabupaten/Kota se-Bali Tahun 2024-2025**



\*persentase belanja pegawai dalam grafik di atas merupakan belanja pegawai total (keseluruhan) karena tidak dapat mengetahui besaran tanpa TPG dan Tamsil Guru

Sumber: <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>

## **2. Analisis Dampak Penurunan TKD**

### **a. Tren Penurunan Pendapatan dan Implikasi Fiskal**

Dari sisi pendapatan, Kabupaten Jembrana menghadapi tren yang sangat mengkhawatirkan dalam periode 2024-2026, meskipun secara nominal PAD mengalami peningkatan, namun tidak signifikan untuk menutupi penurunan total pendapatan daerah. Total pendapatan daerah Jembrana menurun dari Rp1.275,6 miliar (2024) menjadi Rp1.172,1 miliar (2025), dan kembali melemah ke Rp1.165,8 miliar pada proyeksi tahun 2026, dengan penurunan kumulatif sebesar Rp109,8 miliar atau -8,6% dalam 2 tahun.

Sementara PAD Jembrana menunjukkan peningkatan positif dari Rp199,5 miliar (2024) menjadi Rp230,8 miliar (2025) dan diproyeksikan Rp243,1 miliar (2026), dengan total peningkatan Rp43,6 miliar atau +21,9%. Namun, peningkatan PAD sebesar Rp43,6 miliar ini tidak mampu mengkompensasi penurunan transfer dari pemerintah pusat yang mencapai Rp153,4 miliar, artinya penurunan transfer 3,5 kali lebih besar daripada peningkatan PAD.

Lebih signifikan lagi adalah proporsi PAD terhadap total pendapatan yang tetap sangat rendah: PAD hanya menyumbang 15,64% pada tahun 2024, meningkat menjadi 19,69% tahun 2025, dan diproyeksikan 20,85% pada 2026. Dengan kontribusi tersebut, hal ini berarti Jembrana masih sangat bergantung pada transfer pusat hampir 80% pendapatannya. Kontribusi PAD sebesar 20,85% ini adalah yang terendah di antara kabupaten/kota se-Provinsi Bali, disusul Bangli (26%), Karangasem (27%), dan Buleleng (30%).

### **b. Dinamika DTU 2026**

Secara historis, penurunan Dana Transfer Umum (DTU) yang dialami pemerintah daerah tidak pernah melebihi 13%, namun RAPBN 2026 telah merancang penurunan TKD sebesar kurang lebih 30%. Untuk Kabupaten Jembrana secara spesifik, dampaknya sangat signifikan: DTU yang terdiri dari DAU dan DBH akan turun dari Rp632,6 miliar (2025) menjadi Rp527,0 miliar (2026), atau penurunan sebesar Rp105,6 miliar (-16,7%).

Komponen yang mengalami penurunan paling besar adalah DBH dari Rp21,2 miliar (2025) menjadi hanya Rp7,4 miliar (2026), sebuah penurunan sebesar 65,3%. Besaran DBH ini bahkan tidak mencapai Rp10 miliar seperti pada tahun-tahun sebelumnya, mengindikasikan penurunan drastis dalam penerimaan pajak dan sumber daya alam yang dibagikan dari pemerintah pusat. Sementara itu, DAU juga mengalami penurunan dari

Rp611,4 miliar (2025) menjadi Rp519,7 miliar (2026), atau penurunan Rp91,7 miliar (-15,0%).

**c. Penghapusan Alokasi DTU Strategis**

Penghapusan total (dinolkan) berbagai komponen DAU yang sebelumnya dialokasikan untuk tujuan-tujuan strategis terjadi. Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan RI, untuk tahun 2026, Kabupaten Jembrana tidak akan lagi menerima alokasi DAU untuk: penggajian formasi PPPK, bidang pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum. Penghapusan alokasi akan membuat Jembrana sangat kesulitan dalam mendanai prioritas-prioritas penting. Penghapusan DAU untuk gaji PPPK terjadi bersamaan dengan pengangkatan PPPK baru pada 2025 yaitu sebanyak 601 orang. Seluruh gaji yang harus ditanggung melalui pos Belanja Pegawai membuat proporsinya kian menjauh dari batas kewajaran 30% APBD.

Adanya kontradiksi kebijakan ketenagakerjaan dan kebijakan fiskal daerah karena di saat yang bersamaan Kementerian PAN-RB mendorong pengangkatan PPPK melalui seleksi nasional dan Kementerian Keuangan melalui RAPBN 2026 memotong TKD, terutama dukungan pembiayaan untuk gaji PPPK yang sebelumnya disediakan melalui DAU tertentu. Akibatnya beban biaya gaji harus sepenuhnya ditanggung oleh pemerintah Kabupaten Jembrana mengingat peningkatan PAD tidak cukup untuk memenuhi pembayaran gaji PPPK baru tanpa mengorbankan sektor lainnya.

**d. Eskalasi Belanja Pegawai dan Tantangan *Mandatory Spending***

Dalam konteks pembatasan belanja pegawai maksimal 30% dari APBD yang diamanatkan UU No. 1 Tahun 2022, situasi Jembrana semakin kritis karena belanja pegawai terus meningkat dan semakin jauh dari target. Data menunjukkan:

- 1) Tahun 2024: Belanja Pegawai = Rp456,6 miliar (33,97% dari APBD)
- 2) Tahun 2025: Belanja Pegawai = Rp463,2 miliar (37,21% dari APBD)
- 3) Tahun 2026: Belanja Pegawai (proyeksi) = Rp474,6 miliar (38,78% dari APBD)

Perlu dicatat bahwa peningkatan belanja pegawai ini terutama didorong oleh peningkatan gaji PPPK, di mana gaji PPPK meningkat dari 24,3% dari total belanja pegawai (2024) menjadi 28,1% (2025) dan 31,3% (2026). Sementara itu, gaji PNS justru mengalami penurunan dari Rp209,0 miliar (2024) menjadi Rp188,5 miliar (2026), mencerminkan upaya untuk efisiensi melalui pembatasan pertumbuhan gaji PNS.

Meskipun PAD meningkat sebesar Rp12 miliar pada proyeksi tahun 2026, namun

dari perkiraan gaji PPPK sendiri mengalami peningkatan sebesar Rp18 miliar. Hal ini jelas tidak dapat menutupi kekurangan anggaran. Kondisi ini menunjukkan bahwa "kemandirian fiskal" yang diharapkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah masih jauh dari pencapaian di Kabupaten Jembrana. Dengan kontribusi PAD terendah se-Bali dan penurunan transfer sebesar 30% yang direncanakan pada 2026, Kabupaten Jembrana memasuki tahun 2026 dalam posisi fiskal yang sangat rentan. Penghapusan alokasi DAU untuk PPPK, pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum secara bersamaan dengan peningkatan belanja pegawai akan menciptakan dilema fiskal yang sangat akut: daerah harus memilih antara membayar gaji 2.055 PPPK baru, menjalankan layanan publik dasar, atau mengejar target pembatasan belanja pegawai 30%.

### **3. Strategi Pencapaian Target Belanja Pegawai 30%**

Kabupaten Jembrana menghadapi tantangan untuk dapat menurunkan proporsi belanja pegawai menjadi 30% paling lambat Januari 2027. Oleh karena itu, diperlukan strategi komprehensif dan multidimensional yang dapat diterapkan secara bertahap namun progresif. Berikut cara yang dapat dilakukan.

#### **a. Reformasi Birokrasi dan Efisiensi Pegawai**

Reformasi birokrasi yang menekankan pentingnya restrukturisasi organisasi dengan memangkas unit-unit kerja yang tidak efisien dan menggabungkan fungsi-fungsi yang sejenis.<sup>17</sup> Dengan memperketat analisis jabatan (anjab) dan analisis beban kerja (ABK), audit untuk mengidentifikasi unit kerja yang dapat digabungkan atau dipangkas, mengurangi jumlah eselon, dan mengubah beberapa jabatan struktural menjadi fungsional.

Cara selanjutnya adalah melakukan Moratorium (penghentian sementara) Rekrutmen ASN. Moratorium ini bukan sekadar penundaan rekrutmen, tetapi merupakan bagian integral dari reformasi birokrasi dengan tujuan melakukan penataan organisasi dan penataan PNS (*rightsizing*), serta efisiensi anggaran belanja pegawai.<sup>18</sup> Jembrana juga dapat menerapkan moratorium ini selama 3-5 tahun ke depan (2026-2030), kecuali untuk formasi yang sangat mendesak seperti kebutuhan tenaga guru dan kesehatan, serta menerapkan *zero growth policy*, yaitu setiap pegawai yang pensiun, posisinya digantikan melalui promosi jabatan internal dan tidak mengangkat pegawai baru.

---

<sup>17</sup> Dewi Sendhikasari Dharmaningtias, "Implikasi Moratorium Penerimaan CPNS Terhadap Optimalisasi Reformasi Birokrasi," *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional* 2, no. 2 (2016), <https://doi.org/10.22212/jp.v2i2.296>.

<sup>18</sup> Dharmaningtias, "Implikasi Moratorium Penerimaan CPNS Terhadap Optimalisasi Reformasi Birokrasi."

Dengan melakukan pengaturan pada PPPK dan restrukturisasi kepegawaian seperti menghentikan penambahan PPPK baru (termasuk PPPK paruh waktu) setelah 2025, mengevaluasi kinerja PPPK dan hanya memperpanjang kontrak bagi yang berkinerja baik, mengonversi sebagian PPPK paruh waktu menjadi tenaga outsource dengan pos belanja yang berbeda, melakukan mapping kebutuhan pegawai per SKPD berdasarkan beban kerja riil, menerapkan rotasi dan penempatan pegawai secara *agile*.

Belajar dari yang telah dilakukan oleh Bupati Lombok Barat dalam menghadapi kondisi serupa, yaitu belanja pegawai di atas 30% dari APBD, telah mengusulkan rasionalisasi pegawai berbasis kinerja. Dimana pegawai yang berkinerja baik akan bertahan, sementara yang tidak akan dirasionalisasi.<sup>19</sup> Pemerintah Kabupaten Jembrana dapat mengadaptasi cara ini dengan menerapkan sistem pemberian TPP berbasis kinerja yang ketat, dimana hanya pegawai yang berkinerja baik dan mencapai target tertentu yang akan menerima TPP penuh. Kemudian dapat menurunkan besaran TPP secara bertahap dan meninjau kembali struktur insentif hanya untuk ASN yang berkinerja melampaui target.

#### **b. Optimalisasi PAD**

Pembelajaran dari Praktik Nasional dengan strategi peningkatan PAD, merupakan kunci untuk mengurangi ketergantungan pada TKD dan memperlebar ruang fiskal. Ketika PAD meningkat signifikan, proporsi belanja pegawai terhadap APBD akan turun secara relatif meskipun nilai absolut belanja pegawai tetap.<sup>20</sup> Langkah praktisnya adalah dengan melakukan pemutakhiran data wajib pajak dan efektivitas pemungutan pajak, memperhitungkan kembali besaran perolehan pendapatan dari retribusi parkir, meningkatkan potensi daerah, baik di bidang UMKM, industri, perdagangan, maupun pariwisata.

Selain itu, dengan mengoptimalkan aset daerah seperti melakukan inventarisasi seluruh aset daerah (tanah, bangunan, kendaraan) yang tidak digunakan atau kurang produktif, kemudian meninjau kembali penggunaan dan memanfaatkan aset daerah untuk disewakan kepada pihak ketiga dengan skema yang menguntungkan.

---

<sup>19</sup> Tim IKP Diskominfolobar, "Belanja Pegawai Lobar diatas 30 Persen, Bupati LAZ Akan Tingkatkan PAD dan Rasionalisasi Pegawai berbasis Kinerja," dishub kabupaten lombok barat, June 23, 2025, <https://dishub.lombokbaratkab.go.id/berita/belanja-pegawai-lobar-diatas-30-persen-bupati-laz-akan-tingkatkan-pad-dan-rasionalisasi-pegawai-berbasis-kinerja/>.

<sup>20</sup> Redaksi Kanwil NTB, "Belanja Pegawai dan Tantangan Dalam Desentralisasi Fiskal," July 11, 2024, <https://djp.kemenkeu.go.id/kanwil/ntb/id/data-publikasi/artikel/3056-belanja-pegawai-dan-tantangan-dalam-desentralisasi-fiskal.html>.

### **c. Manajemen Operasional Strategis**

Digitalisasi adalah kunci utama untuk meningkatkan efisiensi dan mengurangi kebutuhan SDM. Hal ini dapat dilakukan dengan mengimplementasikan sistem e-government secara menyeluruh untuk semua layanan publik seperti aplikasi pelayanan berbasis *online*, dan *video conference* untuk mengurangi kebutuhan tenaga administrasi dan menerapkan *paperless system* seperti e-office dan sistem manajemen dokumen digital untuk mengurangi penggunaan kertas, tinta, dan biaya administrasi.

Menteri PAN-RB pernah menekankan bahwa belanja pegawai yang bisa dikurangi antara lain biaya perjalanan, rapat-rapat di luar kantor, belanja barang, belanja sewa gedung, dan honor-honor.<sup>21</sup> Dengan melakukan pembatasan perjalanan dinas hanya untuk kegiatan yang sangat mendesak dan bersifat penting, meniadakan rapat di hotel atau di luar kantor, mengurangi honor kegiatan panitia, rapat, maupun yang bersifat seremonial, serta menghemat konsumsi energi listrik dan air maupun alat tulis kantor untuk menekan biaya operasional.

Kerja sama dengan pihak ketiga dapat dilakukan melalui pengembangan skema kolaboratif dengan investor swasta dalam pembangunan berbagai infrastruktur publik yang berpotensi menghasilkan skema bagi hasil (*revenue sharing*). Selain itu, pemerintah Kabupaten Jembrana juga dapat membuka peluang investasi di sektor-sektor strategis seperti pariwisata, pertanian, dan industri lokal. Upaya tersebut tidak hanya mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, tetapi juga berkontribusi terhadap peningkatan penerimaan pajak dan retribusi daerah.

## **C. KESIMPULAN**

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Kabupaten Jembrana menghadapi krisis fiskal multidimensional akibat pemangkasan TKD 2026 sebesar 16,7%, yang diperparah oleh ketergantungan tinggi pada transfer pusat (79,15% dari total pendapatan) dan PAD terendah di Provinsi Bali. Belanja pegawai yang mencapai 38,78% dari APBD pada 2026, jauh melampaui batas maksimal 30% yang diamanatkan UU No. 1 Tahun 2022, menciptakan dilema fiskal akut antara kewajiban menggaji 2.055 PPPK baru, mempertahankan kualitas layanan publik, dan mematuhi regulasi mandatory spending. Penghapusan total alokasi DAU untuk gaji PPPK, pendidikan, kesehatan, dan pekerjaan umum tanpa koordinasi yang memadai dengan kebijakan rekrutmen PPPK nasional

---

<sup>21</sup> Humas Menpan-RB, "Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi - Perketat Belanja Pegawai," 2012, <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/perketat-belanja-pegawai>.

mencerminkan inkonsistensi kebijakan pusat yang mengancam stabilitas keuangan dan otonomi daerah. Pencapaian target belanja pegawai 30% memerlukan strategi komprehensif dan simultan: moratorium rekrutmen ASN 3-5 tahun, restrukturisasi organisasi berbasis analisis beban kerja, digitalisasi proses kerja, rasionalisasi tunjangan berbasis kinerja, intensifikasi PAD melalui optimalisasi pajak dan retribusi daerah, pemanfaatan aset produktif, manajemen PPPK strategis, serta advokasi kepada pemerintah pusat untuk penyesuaian formula TKD. Tanpa komitmen kuat dari kepemimpinan daerah dan dukungan kebijakan pusat yang responsif, Kabupaten Jembrana berisiko mengalami ketidakseimbangan fiskal struktural yang akan menghambat pembangunan daerah dan menurunkan kesejahteraan masyarakat dalam jangka panjang.

## DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, Alfitra. "Pemangkasan TKD Dan Retaknya Harmoni Fiskal Pusat-Daerah." October 9, 2025. <https://tirto.id/pemangkasan-tkd-dan-retaknya-harmoni-fiskal-pusat-daerah-hjeA>.
- Bulelengkab, Admin BRIDA. "Pedoman Penginputan dan Pengukuran IPKD 2025 | Badan Riset dan Inovasi Daerah." October 1, 2025. [https://brida.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/45\\_pedoman-penginputan-dan-pengukuran-ipkd-2025](https://brida.bulelengkab.go.id/informasi/detail/artikel/45_pedoman-penginputan-dan-pengukuran-ipkd-2025).
- Dharmaningtyas, Dewi Sendhikasari. "Implikasi Moratorium Penerimaan CPNS Terhadap Optimalisasi Reformasi Birokrasi." *Jurnal Politica Dinamika Masalah Politik Dalam Negeri dan Hubungan Internasional* 2, no. 2 (2016). <https://doi.org/10.22212/jp.v2i2.296>.
- Diskominfolobar, Tim IKP. "Belanja Pegawai Lobar diatas 30 Persen, Bupati LAZ Akan Tingkatkan PAD dan Rasionalisasi Pegawai berbasis Kinerja." dishub kabupaten lombok barat, June 23, 2025. <https://dishub.lombokbaratkab.go.id/berita/belanja-pegawai-lobar-diatas-30-persen-bupati-laz-akan-tingkatkan-pad-dan-rasionalisasi-pegawai-berbasis-kinerja/>.
- DPD RI. *Rapat RAPBN 2026: Dana TKD Kembali Dipangkas*. 2025.
- Grehenson, Gusti. "Anggaran TKD 2026 Dipangkas, Pakar UGM Sebut Pemda akan Kesulitan Bangun Proyek Infrastruktur." *Universitas Gadjah Mada*, September 8, 2025. <https://ugm.ac.id/id/berita/83247-2/>.
- Isti'anah, and Utomo. "Mewujudkan Transparansi Dan Akuntabilitas Dana Transfer Ke Daerah (Dana Desentralisasi)." *Jurnal Administrasi Publik* 19, no. 2 (2023): 298–322. <https://doi.org/10.52316/jap.v19i2.189>.

- Kemenkeu. "Definisi Transfer ke Daerah | JDIH Kementerian Keuangan." Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2022. <https://jdih.kemenkeu.go.id/kamus-hukum/transfer-ke-daerah?id=0118070a83904c81e41bbc1a1ef21fd6>.
- Kemenkeu, DJPK. "Portal Data SIKD." Accessed November 5, 2025. <https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd>.
- Menpan-RB, Humas. "Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi - Perketat Belanja Pegawai." 2012. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/perketat-belanja-pegawai>.
- NTB, Redaksi Kanwil. "Belanja Pegawai dan Tantangan Dalam Desentralisasi Fiskal." July 11, 2024. <https://djpb.kemenkeu.go.id/kanwil/ntb/id/data-publikasi/artikel/3056-belanja-pegawai-dan-tantangan-dalam-desentralisasi-fiskal.html>.
- Portal Website Resmi Pemerintah Kabupaten Jembrana. "457 Honorer Resmi Dilantik Jadi PPPK Di Jembrana, Bupati Kembang: Kerja Melayani , Rasakan Kesulitan Rakyat." January 1, 2020. <https://jembranakab.go.id>.
- Portal Website Resmi Pemerintah Kabupaten Jembrana. "Bupati Kembang Lantik 144 PPPK Tahap II Dan 6 PNS." January 1, 2020. <https://jembranakab.go.id>.
- Republik Indonesia. "Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah." Database Peraturan | JDIH BPK, 2019. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/103888/pp-no-12-tahun-2019>.
- Republik Indonesia. "Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah." Database Peraturan | JDIH BPK, 2022. <http://peraturan.bpk.go.id/Details/195696/uu-no-1-tahun-2022>.
- Safutra, Ilham. "Belanja Pegawai Maksimal 30 Persen APBD, Daerah Lebih Produktif." December 9, 2021. <https://www.jawapos.com/ekonomi/01358666/belanja-pegawai-maksimal-30-persen-apbd-daerah-lebih-produktif>.
- Sugiyanto, Hari Sugiyanto, and Anikmah Musfirati. "Pengaruh Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus, Dana Bagi Hasil, dan Dana Keistimewaan Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah." *Substansi: Sumber Artikel Akuntansi Auditing dan Keuangan Vokasi* 5, no. 1 (2021): 20–36. <https://doi.org/10.35837/subs.v5i1.1382>.
- Sulaeman, Agus Sunarya, and Vivin Silvia. "Pendapatan Asli Daerah, Transfer Daerah, dan belanja Modal, Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Regional di Indonesia." *Jurnal Aplikasi Akuntansi* 4, no. 1 (2019): 97–112. <https://doi.org/10.29303/jaa.v4i1.61>.