Kepatuhan regulasi dan penggunaan informasi kinerja dalam penganggaran berbasis kinerja: Studi kasus di Kabupaten Kepulauan Sitaro

Riset Akuntansi dan Portofolio Investasi
Volume 4 Nomor 2 2026
Hal. 239-252
DOI: 10.58784/rapi.534

Lady Love Cheryl Saselah
Corresponding author:
lady.l.ch.saselah@gmail.com
Sam Ratulangi University
Indonesia

Dhullo Affandi
Sam Ratulangi University
Indonesia

Olivia Y. M. Sardjono
Sam Ratulangi University
Indonesia

Received 20 October 2026
Revised 16 November 2026
Accepted 17 November 2026
Published 18 November 2026

ABSTRACT

This study examines how performance-based budgeting (PBB) was applied in the 2025 regional budget process coordinated by the Regional Financial and Revenue Management Agency (BPKPD) of the Sitaro Islands Regency, Indonesia, and how far this practice conforms to PBB theory and to the regulations governing the 2025 budget. A single-case qualitative design was used. Evidence came from semi-structured interviews with three purposively selected officials directly involved in budget preparation and verification, the 2025 budget realization report, and program and sub-activity documents from the 2025 regional work plan. The data were analyzed with the interactive model and assessed against Mardiasmo's five PBB elements. Goal setting and program elaboration conform to theory and regulation, whereas performance indicators and efficiency and effectiveness measurement conform conditionally: output indicators lack units and numerical targets, and efficiency savings under Presidential Instruction Number 1 of 2025 cannot be separated from unspent funds because only realization percentages are available (goods and services expenditure 75.30%; capital expenditure 72.83%). Results-based evaluation is not yet optimal, as informants report recurring delays in enacting the revised budget. The main constraints reported are the high-cost island economy, limited human resources, unstable internet access for the regional government information system (SIPD-RI), and delayed budget approval, but these claims could not be verified against documents. The study contributes document-checked evidence on PBB in an island regency and suggests that realization reporting separate efficiency savings from unspent budget, that output indicators carry units and targets, and that allocations be linked to outcomes by program.

Keywords: performance-based budgeting; regional government budgeting; efficiency and effectiveness measurement; results-based evaluation; island regency; case study
JEL Classification: H61; H72

©2026 Lady Love Cheryl Saselah, Dhullo Affandi, Olivia Y. M. Sardjono

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

DOI: 10.58784/rapi.534

1. Pendahuluan

Reformasi pengelolaan keuangan negara merupakan agenda prioritas dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam era desentralisasi fiskal, pemerintah daerah dituntut mengelola sumber daya keuangan secara transparan, akuntabel, dan efisien, serta berorientasi pada pencapaian kinerja yang memberikan manfaat nyata bagi masyarakat. Paradigma penganggaran pun bergeser dari pendekatan berbasis input (*line-item budgeting*) menuju penganggaran berbasis kinerja (*performance-based budgeting)* yang mengutamakan pencapaian *output* dan *outcome* yang terukur (Mardiasmo, 2021). Landasan hukum reformasi ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan diperkuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang mensyaratkan penerapan Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) pada seluruh tingkatan pemerintah daerah, sedangkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi dasar pembentukan perangkat daerah pengelola keuangan seperti Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD).

Meskipun kerangka regulasinya telah tersedia, implementasi ABK di lapangan masih jauh dari optimal. Khofi et al. (2025) menemukan bahwa penerapan ABK di Indonesia secara umum belum berjalan efektif karena masih terdapat kesenjangan antara dokumen perencanaan dan realisasi kegiatan, sementara Samadara et al. (2025) mengungkapkan bahwa meskipun perencanaan dan pelaksanaan anggaran telah berjalan cukup baik, aspek evaluasi kinerja masih lemah sehingga belum memberikan umpan balik yang berarti bagi perbaikan siklus anggaran berikutnya.

Kabupaten Kepulauan Sitaro merupakan kabupaten kepulauan di Provinsi Sulawesi Utara yang terdiri atas gugusan pulau terpencar dengan aksesibilitas terbatas. Kondisi geografis ini melahirkan fenomena *high-cost economy*, yaitu kondisi struktural ketika biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik jauh lebih tinggi dibandingkan daerah daratan. Dalam konteks ABK, kondisi ini berimplikasi pada keakuratan penetapan standar biaya dan kewajaran target kinerja, karena standar biaya yang disusun berdasarkan rata-rata nasional atau regional sering kali tidak mencerminkan biaya aktual di daerah kepulauan (Ednoer et al., 2023). Standar biaya sendiri berperan penting dalam meningkatkan efisiensi dan akuntabilitas anggaran, meskipun penerapannya belum optimal (Dhamara & Fauzi, 2023; Afiah et al., 2025).

Menurut Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kabupaten Kepulauan Sitaro Tahun 2025, Pendapatan Daerah terealisasi 95,54% dan Belanja Daerah 86,90%, dengan Belanja Barang dan Jasa 75,30% dan Belanja Modal 72,83% (Tabel 3). Angka serapan ini bermakna ganda: ia dapat mencerminkan penghematan yang disengaja akibat kebijakan efisiensi, sisa anggaran akibat hambatan pelaksanaan, atau perubahan pagu selama tahun berjalan. Tanpa deret pagu (pagu awal, pagu setelah penyesuaian efisiensi, dan pagu perubahan), persentase realisasi tidak dapat langsung dibaca sebagai ukuran kinerja anggaran. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan LRA sebagai satu-satunya sumber angka realisasi dan memperlakukannya sebagai konteks, bukan sebagai bukti keberhasilan atau kegagalan.

Penelitian tentang penerapan ABK umumnya dilakukan di daerah daratan, seperti di Kabupaten Musi Banyuasin (Dwiyanti & Septariani, 2021) dan Kabupaten Nagekeo (Samadara et al., 2025), atau menggunakan pendekatan kuantitatif yang berorientasi pada

pengujian hubungan antarvariabel (Saputra, 2023). Pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Musi Banyuasin, penerapan ABK ditemukan telah berjalan baik sebagaimana dibuktikan melalui LKjIP, meskipun tingkat kemandirian keuangan daerah masih rendah (Dwiyanti & Septariani, 2021), sedangkan pada Dinas Kesehatan Kota Bandung penerapan ABK belum optimal karena realisasi anggaran berada di bawah anggaran yang ditetapkan dan perencanaan serta penganggaran belum sepenuhnya optimal (Supyani & Umam, 2020). Kajian mendalam mengenai proses, tantangan, dan dinamika penerapan ABK pada daerah kepulauan dengan keterbatasan struktural tersendiri masih terbatas. Penelitian ini melengkapi kajian tersebut dengan menilai kelima elemen ABK pada proses penganggaran yang dikoordinasikan perangkat daerah pengelola keuangan di daerah kepulauan, dengan verifikasi pernyataan informan terhadap dokumen dan penjelasan teoretis atas pola temuan. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan menganalisis kesesuaian anggaran yang disusun pada BPKPD Kabupaten Kepulauan Sitaro dengan teori dan regulasi anggaran berbasis kinerja, mencakup proses implementasinya, kesesuaian antara teori dan praktik, serta hambatan yang memengaruhi efektivitas penerapannya. Penelitian ini diharapkan berkontribusi pada kajian akuntansi sektor publik di daerah kepulauan serta memberikan rekomendasi bagi BPKPD dan pemerintah daerah dalam menyusun kebijakan penganggaran yang lebih berorientasi pada *outcome*.

2. Tinjauan pustaka

Anggaran berbasis kinerja dan lima elemennya

Anggaran, menurut Mardiasmo (2021), merupakan gambaran mengenai perkiraan kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu dan dinyatakan dalam satuan keuangan, yang berfungsi sebagai alat perencanaan, pengendalian, koordinasi, dan evaluasi kinerja organisasi sektor publik. Akuntansi pemerintahan sebagai bagian dari ilmu akuntansi dengan pemerintah sebagai entitas ekonominya (Republik Indonesia, 2010; Karunia & Mabrur, 2023) memberi dasar pertanggungjawaban, manajerial, dan pengawasan atas pengelolaan sumber daya publik.

Mardiasmo (2021) mendefinisikan ABK sebagai sistem penganggaran yang menitikberatkan pada pencapaian keluaran organisasi dan berkaitan erat dengan visi, misi, serta rencana strategis organisasi. ABK menekankan keterkaitan antara penggunaan dana dan hasil yang diharapkan, baik berupa output maupun outcome, yang didukung oleh indikator yang jelas dan terukur (Nordiawan & Hertianti, 2016; Moroki & Rawung, 2023). Dengan pendekatan ini, keberhasilan anggaran tidak diukur dari besarnya penyerapan, melainkan dari tingkat pencapaian *output* dan *outcome* yang memberikan manfaat bagi masyarakat (Mahmudi, 2021; Bastian, 2023). ABK juga menekankan efisiensi, akuntabilitas, dan transparansi melalui pengukuran hasil penggunaan anggaran (Sahara & Salomoa, 2025). Menurut Samadara et al. (2025), siklus penganggaran berbasis kinerja terdiri atas perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta evaluasi kinerja.

Penelitian kuantitatif menemukan bahwa penerapan ABK berpengaruh positif terhadap pengendalian keuangan (Saputra, 2023) dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (Putri, 2025). Di Kabupaten Nagekeo, perencanaan, pelaksanaan, dan pertanggungjawaban anggaran berpengaruh positif terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, tetapi evaluasi kinerja berpengaruh negatif (Samadara et al., 2025). Khofi et al. (2025) menyimpulkan bahwa ABK lebih unggul dibandingkan *line-item budgeting* dalam meningkatkan akuntabilitas, tetapi implementasinya di Indonesia belum

optimal, sedangkan Rahman et al. (2026) menunjukkan bahwa indikator kinerja dapat dijadikan dasar penganggaran, pengadaan, serta pelaporan dan audit dalam siklus keuangan publik.

Mardiasmo (2021) mengemukakan lima elemen ABK, yaitu: (1) penetapan tujuan organisasi melalui visi, misi, tujuan, dan sasaran sebagai dasar penyusunan anggaran; (2) penjabaran tujuan ke dalam program dan kegiatan yang selaras sehingga setiap aktivitas berkontribusi pada sasaran organisasi; (3) indikator kinerja yang mencakup *input*, *output*, dan *outcome* sebagai alat ukur keberhasilan; (4) pengukuran efisiensi dan efektivitas, yaitu kemampuan menghasilkan *output* secara optimal dengan sumber daya yang ada dan tingkat pencapaian sasaran; serta (5) evaluasi berbasis hasil yang membandingkan target dengan capaian aktual dan berorientasi pada *outcome*. Keseluruhan elemen bermuara pada konsep *value for money* yang menekankan aspek ekonomis, efisien, dan efektif. Kelima elemen ini dipakai sebagai kerangka penilaian kesesuaian pada penelitian ini.

Regulasi penerapan anggaran berbasis kinerja

Standar penilaian dalam penelitian ini adalah ketentuan yang berlaku bagi penyusunan dan pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2025, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 (Republik Indonesia, 2019), Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2025 (Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2024), dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang efisiensi belanja dalam pelaksanaan APBN dan APBD (Presiden Republik Indonesia, 2025).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2025 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2026 (Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2025) tidak dipakai sebagai standar penilaian karena berlaku untuk tahun anggaran berikutnya. Peraturan ini hanya menjadi pembanding arah kebijakan. Peraturan tersebut menegaskan bahwa penyusunan belanja daerah menerapkan kerangka pengeluaran jangka menengah, penganggaran terpadu, dan penganggaran berbasis kinerja; alokasi anggaran perangkat daerah didasarkan pada target kinerja pelayanan publik; target kinerja program, kegiatan, dan subkegiatan ditetapkan secara konkret dan terukur; serta penyusunan belanja mengacu pada Standar Harga Satuan, Analisis Standar Belanja (ASB), dan/atau standar teknis. Kesinambungan prinsip tersebut dengan ketentuan tahun 2025 memungkinkan temuan penelitian dibaca terhadap arah kebijakan yang berlaku berikutnya.

3. Metode riset

Metode penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif yaitu untuk mengkaji objek dalam kondisi alamiah dengan peneliti sebagai instrumen utama (Sugiyono, 2023). Penelitian dilaksanakan pada BPKPD Kabupaten Kepulauan Sitaro, dengan wawancara dilakukan pada bulan Juli 2026.

Informan dan sumber data

Data primer diperoleh melalui wawancara semi-terstruktur dengan tiga informan yang dipilih secara purposif karena terlibat langsung dalam proses penyusunan dan verifikasi anggaran (Sugiyono, 2023), sebagaimana disajikan pada Tabel 1. Pedoman wawancara disusun berdasarkan lima elemen ABK menurut Mardiasmo (2021) dan prinsip penganggaran dalam Permendagri Nomor 14 Tahun 2025. Data sekunder berupa Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kabupaten Kepulauan Sitaro Tahun 2025 serta dokumen program dan subkegiatan dalam RKPD Tahun 2025. Seluruh angka realisasi bersumber dari LRA agar tidak terjadi perbedaan antarsumber. Dokumen

DOI: 10.58784/rapi.534

lain (Renstra, RPJMD, KUA-PPAS, DPA, ASB dan SSH, LKjIP, LPPD) tidak dianalisis, dan keterbatasan ini tercermin pada kolom verifikasi dokumen di Tabel 6.

Tabel 1. Karakteristik informan penelitian

No.	Jabatan Informan	Peran dalam proses penganggaran	Fokus Informasi
1	Kepala Subbidang Verifikasi	Verifikasi dokumen pencairan dan realisasi	Verifikasi realisasi belanja dan kesesuaian dokumen realisasi anggaran
2	Kepala Subbidang Anggaran Pendapatan dan Pembiayaan	Penyusunan KUA-PPAS dan proyeksi pendapatan	Proses teknis penyusunan dan verifikasi anggaran
3	Analis Anggaran Ahli Muda	Penelaahan RKA dan indikator kinerja	Penyusunan indikator kinerja dan keterkaitan program dengan RKPD/Renstra

Sumber: Data diolah, 2026.

Kriteria penilaian dan teknik analisis

Kriteria kesesuaian untuk setiap elemen ABK ditetapkan dari kerangka teori dan regulasi sebelum tahap penilaian temuan, sebagaimana disajikan pada Tabel 2. Setiap elemen dinilai dengan tiga status: Sesuai, apabila seluruh kriteria terpenuhi; Sesuai bersyarat, apabila sebagian kriteria terpenuhi atau hanya didukung keterangan informan; dan Belum optimal, apabila kriteria utama belum terpenuhi. Tingkat verifikasi dokumen dicatat terpisah (penuh, sebagian, atau belum).

Tabel 2. Kriteria penilaian kesesuaian lima elemen Anggaran Berbasis Kinerja

Elemen ABK	Kriteria kesesuaian	Bukti yang dibutuhkan
1. Penetapan tujuan organisasi	(a) Anggaran merujuk pada visi, misi, dan tujuan dalam Renstra/RPJMD dan RKPD; (b) setiap program memiliki tujuan dan sasaran	Keterangan informan; RKPD 2025; Renstra/RPJMD
2. Penjabaran program dan kegiatan	(a) Alur RKPD-KUA-PPAS-APBD dapat ditelusuri; (b) perubahan alokasi antardokumen memiliki alasan yang terdokumentasi	Keterangan informan; perbandingan RKPD dan APBD per program
3. Indikator kinerja	(a) Tersedia indikator *input*, *output*, dan *outcome*; (b) indikator memiliki satuan dan target terukur	Indikator kinerja kunci dalam RKPD
4. Pengukuran efisiensi dan efektivitas	(a) Realisasi dibandingkan dengan pagu yang relevan (awal, setelah efisiensi, perubahan); (b) *output* dibandingkan dengan biaya per program	LRA; pagu dan realisasi per program
5. Evaluasi berbasis hasil	(a) Capaian *outcome* dibandingkan dengan target dan dilaporkan; (b) hasil evaluasi tercermin pada perbaikan siklus berikutnya	Keterangan informan; LKjIP, LPPD, Renja

Sumber: dirumuskan dari Mardiasmo (2021), Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019, Inpres Nomor 1 Tahun 2025

Analisis data mengacu pada model interaktif Miles et al. (2014) yang meliputi kondensasi data, penyajian data berdasarkan lima elemen ABK, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Keabsahan data diuji melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan keterangan ketiga informan, dan triangulasi metode, yaitu memeriksa keterangan informan

DOI: 10.58784/rapi.534

terhadap LRA dan RKPD (Sugiyono, 2023).

4. Hasil dan pembahasan

Hasil

Gambaran umum objek penelitian

Kabupaten Kepulauan Sitaro dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2007 dan diresmikan pada 23 Mei 2007. Fungsi pengelolaan keuangan daerah pada awalnya berada pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD), kemudian melalui restrukturisasi perangkat daerah berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2017 dibentuk BPKPD sebagai perangkat daerah tersendiri yang berfokus pada pengelolaan keuangan dan pendapatan daerah, dengan tugas pokok yang terakhir diperbarui melalui Peraturan Bupati Nomor 11 Tahun 2025. Visi BPKPD adalah "Terwujudnya Tata Kelola dan Pengelolaan Keuangan Daerah yang Transparan, Akuntabel, serta Profesional Menuju Pelayanan Publik yang Prima dan Berkelanjutan", dengan misi optimalisasi pendapatan daerah, pengelolaan keuangan yang akuntabel, peningkatan pelayanan publik, serta optimalisasi perencanaan dan penganggaran. BPKPD terdiri atas Bidang Anggaran Pendapatan dan Pembiayaan, Bidang Perbendaharaan, Bidang Akuntansi dan Pelaporan, serta Bidang Pendapatan Daerah.

Tabel 3 menyajikan persentase realisasi Tahun 2025 berdasarkan LRA. Realisasi Pendapatan Daerah mencapai 95,54%, dengan Pajak Daerah sebagai komponen dengan realisasi terendah (88,04%), sedangkan realisasi Belanja Daerah mencapai 86,90%, dengan Belanja Barang dan Jasa serta Belanja Modal masing-masing 75,30% dan 72,83%.

Tabel 3. Persentase realisasi pendapatan dan belanja daerah tahun 2025

Uraian	Realisasi (%)
Pajak Daerah	88,04
Retribusi Daerah	95,38
Jumlah Pendapatan Asli Daerah	99,43
Dana Perimbangan	95,26
Jumlah Pendapatan Transfer	95,57
Jumlah Pendapatan Daerah	95,54
Belanja Daerah	86,90
Belanja Barang dan Jasa	75,30
Belanja Modal	72,83

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Kepulauan Sitaro Tahun 2025.

Elemen 1: Penetapan tujuan organisasi

Ketiga informan menyatakan bahwa penyusunan anggaran telah mengacu pada visi, misi, dan tujuan strategis dalam Renstra BPKPD dan RPJMD, serta pada RKPD. I2 mencontohkan pengelolaan pendapatan dan belanja untuk program prioritas pemerintah daerah, seperti pembangunan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) bagi masyarakat yang membutuhkan. Pernyataan ini terverifikasi sebagian: program dalam RKPD 2025 memuat tujuan dan sasaran (Tabel 4), tetapi keterkaitannya dengan Renstra dan RPJMD tidak diperiksa karena dokumen tersebut tidak termasuk data sekunder. Dengan demikian elemen ini dinilai Sesuai berdasarkan kriteria (b) dan keterangan informan, dengan verifikasi dokumen sebagian.

DOI: 10.58784/rapi.534

Elemen 2: Penjabaran program dan kegiatan

Penyusunan anggaran diawali dari RKPD yang menjadi dasar penyusunan KUA dan PPAS sebelum dituangkan ke dalam APBD. I3 menjelaskan mekanisme penelaahan RKA sebagai berikut:

> *"Saat menelaah RKA, kami memeriksa keselarasan program, kegiatan, dan sub kegiatan dengan RPJMD, RKPD, KUA-PPAS, dan Renja perangkat daerah, serta kesesuaiannya dengan ketentuan yang berlaku dan yang tercatat di SIPD. Indikator kinerja dan target juga kami cek supaya anggaran berbasis kinerja. Kegiatan rutin tetap ada karena merupakan kewajiban urusan pemerintahan, tetapi kami dorong agar tiap sub kegiatan punya output yang jelas dan terukur."*

I1 menambahkan bahwa subkegiatan yang tidak selaras dengan dokumen perencanaan sejak awal tidak akan masuk Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA), sedangkan I2 menjelaskan bahwa KUA memuat asumsi dan proyeksi pendapatan agar plafon PPAS realistis, dan apabila transfer pusat berubah, proyeksi tersebut disesuaikan sehingga berdampak pada belanja. Pernyataan I1 tidak dapat diverifikasi karena DPA tidak dianalisis.

Sebagai ilustrasi penelusuran RKPD ke APBD, Tabel 4 menyajikan program penanggulangan kemiskinan, yaitu program lintas perangkat daerah yang pendanaannya dikelola melalui fungsi penganggaran BPKPD. Program ini dipilih sebagai ilustrasi dan bukan sebagai sampel yang mewakili seluruh perangkat daerah. Total alokasi APBD sebesar Rp15.478.218.158 dibandingkan alokasi RKPD sebesar Rp15.725.912.292, yaitu selisih Rp247.694.134 (1,58%). Selisih total yang kecil menyembunyikan perubahan antar program: tiga program tidak berubah, satu program berubah hanya Rp62.870, sedangkan empat program berubah material, yaitu Pengelolaan Perikanan Budidaya naik Rp64.860.000, Penyelenggaraan Jalan naik Rp368.280.000, Pemenuhan Pelayanan Kesehatan turun Rp230.897.004, dan Pengelolaan dan Pengembangan SPAM turun Rp450.000.000. Kenaikan dan penurunan tersebut berjumlah Rp433.202.870 dan Rp680.897.004. Perubahan anggaran tersebut dikarenakan pada RKPD, anggaran masih bersifat indikatif/ perkiraan anggaran untuk pelaksanaan program dan masih bisa berubah karena belum disahkan, sedangkan di APBD anggaran sudah bersifat definitif yaitu anggaran telah disepakati dan disahkan. Elemen ini dinilai Sesuai.

DOI: 10.58784/rapi.534

Tabel 4. Program dan subkegiatan penanggulangan kemiskinan Kabupaten Kepulauan Sitaro tahun 2025

Program	Tujuan Program	Sasaran	RKPD (Rp)	APBD (Rp)
Pemberdayaan Sosial	Menurunkan beban pengeluaran	Tenaga kesejahteraan sosial kecamatan	20.468.000	20.468.000
Pengelolaan Perikanan Budidaya	Meningkatkan pendapatan	Kelompok pembudidaya ikan dan nelayan skala kecil	16.800.000	81.660.000
Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat	Menurunkan beban pengeluaran	Masyarakat tidak mampu	6.848.268.400	6.848.331.270
Pemenuhan Pelayanan Kesehatan Perorangan dan Masyarakat	Menurunkan beban pengeluaran	Masyarakat	1.992.927.892	1.762.030.888
Perekonomian dan Pembangunan	Menurunkan beban pengeluaran	Masyarakat	72.299.000	72.299.000
Pengelolaan dan Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum	Meminimalkan kawasan kantong kemiskinan	Warga setempat	1.632.813.000	1.182.813.000
Penyelenggaraan Jalan	Meminimalkan wilayah kantong kemiskinan	Masyarakat pengguna jalan	5.050.000.000	5.418.280.000
Koordinasi dan Penyelarasan Perencanaan Pembangunan Daerah	Meminimalkan wilayah kantong kemiskinan	Masyarakat kurang mampu, gizi kurang, dan balita stunting	92.336.000	92.336.000
Jumlah			15.725.912.292	15.478.218.158

Sumber: RKPD Kabupaten Kepulauan Sitaro Tahun 2025.

Elemen 3: Indikator kinerja

Informan menyatakan bahwa setiap program dan kegiatan telah dilengkapi indikator, target capaian, dan satuan ukur yang mengacu pada Renstra, RKPD, dan Perjanjian Kinerja. Namun, I2 mengakui bahwa pada beberapa kegiatan masih terdapat indikator yang bersifat administratif sehingga pengukuran dampaknya terhadap pelayanan publik belum sepenuhnya optimal, dan setiap tahun dilakukan evaluasi agar indikator semakin spesifik, terukur, relevan, dan mudah diverifikasi. Pengakuan ini didukung dokumen. Pada indikator kinerja kunci bidang air minum dan air limbah (Tabel 5), indikator *outcome* dinyatakan sebagai persentase rumah tangga, tetapi indikator *output* berupa pernyataan ketersediaan sarana ("tersedianya sambungan langganan dan hidran umum", "tersedianya sumur dangkal, sumur pompa, bak penampungan air") tanpa satuan volume dan target angka. Dengan demikian kriteria (a) terpenuhi, sedangkan kriteria (b) hanya terpenuhi pada tingkat *outcome*.

Terkait kewajaran biaya, BPKPD menggunakan ASB dan Standar Satuan Harga (SSH), dengan penyesuaian melalui pembahasan bersama Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) untuk kegiatan tertentu. I3 menegaskan bahwa meskipun ASB telah digunakan, penyesuaian tetap diperlukan karena kondisi daerah kepulauan dan kemampuan

DOI: 10.58784/rapi.534

keuangan daerah. Pernyataan ini belum terverifikasi karena dokumen ASB, SSH, dan hasil pembahasan TAPD tidak dianalisis.

Tabel 5. Indikator Kinerja Kunci (IKK) outcome dan output bidang air minum dan air limbah

IKK Outcome	IKK Output	Capaian
Persentase rumah tangga yang mendapatkan akses air minum melalui SPAM jaringan perpipaan	Tersedianya pelayanan sambungan langganan dan hidran umum, diprioritaskan bagi masyarakat miskin di daerah rawan air	67,39%
Persentase rumah tangga yang mendapatkan akses air minum melalui SPAM bukan jaringan perpipaan terlindungi	Tersedianya sumur dangkal, sumur pompa, bak penampungan air, dan bangunan penangkap mata air, diprioritaskan bagi masyarakat miskin di daerah rawan air	39,36%
Rumah yang memiliki sambungan rumah dan air limbahnya diolah di IPALD	Tersedianya sambungan rumah yang air limbahnya diolah di IPALD	30%

Sumber: RKPD Kabupaten Kepulauan Sitaro Tahun 2025.

Hubungan antara anggaran dan hasil dapat ditelusuri pada program SPAM. Alokasi program ini turun dari Rp1.632.813.000 dalam RKPD menjadi Rp1.182.813.000 dalam APBD, yaitu berkurang Rp450.000.000, sementara indikator *outcome* akses air minum bukan jaringan perpipaan tercatat 39,36%. Rasio biaya terhadap hasil belum dapat dihitung karena tiga hal. Pertama, tidak ada data volume *output* (jumlah sambungan atau sarana yang dibangun). Kedua, capaian persentase rumah tangga adalah ukuran stok yang tidak hanya dipengaruhi belanja tahun 2025. Ketiga, realisasi per subkegiatan tidak tersedia. Karena itu, kesimpulan tentang efisiensi program belum dapat ditarik, dan ketiadaan data ini sendiri menjadi temuan tentang lemahnya tautan antara anggaran dan hasil. Elemen ini dinilai sesuai bersyarat.

Elemen 4: Pengukuran efisiensi dan efektivitas

BPKPD menerapkan tiga mekanisme: pemeriksaan kesesuaian dokumen pencairan dengan DPA, meliputi nilai, volume, dan bukti pekerjaan (I1); pencocokan anggaran dengan indikator, target subkegiatan, dan standar harga pada tahap telaah RKA (I3); serta pembandingan realisasi dengan anggaran, termasuk capaian PAD dan penggunaan SiLPA (I2). Ketiganya berfokus pada kesesuaian dokumen dan rasio realisasi, bukan perbandingan *output* terhadap biaya.

Rendahnya realisasi Belanja Barang dan Jasa serta Belanja Modal dijelaskan informan oleh dua kelompok faktor. Dari sisi pelaksanaan teknis, kegiatan yang tidak terlaksana tidak diajukan pencairannya, pengajuan menumpuk di akhir tahun karena keterlambatan SPJ, kegiatan dalam APBD Perubahan yang tidak disahkan tidak memiliki DPA, dan keterlambatan penyaluran transfer pusat seperti DAK dan DAU menyebabkan kegiatan tertunda. Dari sisi kebijakan, ketiga informan secara konsisten menyebutkan kebijakan efisiensi anggaran pemerintah pusat melalui Inpres Nomor 1 Tahun 2025, sebagaimana dinyatakan I1:

> *"Tidak seluruh anggaran harus direalisasikan sampai 100%, karena terdapat penyesuaian dan kebijakan efisiensi terhadap beberapa pos belanja. BPKPD Kabupaten Kepulauan Sitaro mengikuti kebijakan pemerintah pusat melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, sehingga terdapat belanja yang perlu dilakukan efisiensi."*

Kesepakatan ketiga informan merupakan triangulasi sumber, tetapi tidak

DOI: 10.58784/rapi.534

dapat diverifikasi dengan dokumen. LRA hanya memuat persentase realisasi dan tidak memisahkan penghematan efisiensi dari sisa anggaran akibat kendala pelaksanaan. Sebagian realisasi yang rendah mungkin merupakan penghematan yang disengaja menurut Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 dan sebagian lain kegagalan pelaksanaan, tetapi proporsinya tidak dapat ditentukan. Realisasi pendapatan 95,54% menunjukkan bahwa rendahnya realisasi belanja tidak terutama berasal dari kekurangan penerimaan, tetapi ini belum cukup untuk membedakan kedua kemungkinan. Karena kriteria (a) terpenuhi sebagian dan kriteria (b) belum terpenuhi, elemen ini dinilai Sesuai bersyarat.

Elemen 5: Evaluasi berbasis hasil

I3 menjelaskan bahwa *outcome* dikaitkan dengan sasaran RPJMD dan indikator program dalam Renja serta dilaporkan melalui LKjIP dan LPPD, dan hasil evaluasi menjadi bahan penyusunan Renja, RKPD, dan KUA-PPAS, dengan kegiatan berserapan rendah dikaji ulang untuk dikurangi, digeser, atau tidak diusulkan kembali. I2 mengaitkan *outcome* bidangnya dengan peningkatan kemampuan keuangan daerah, sedangkan I1 menyatakan bahwa evaluasi pada bidangnya tampak pada kelengkapan pertanggungjawaban, kesesuaian realisasi fisik dan keuangan dengan DPA, serta ketepatan waktu SPJ. Pernyataan tentang pemanfaatan hasil evaluasi tidak dapat diverifikasi karena LKjIP, LPPD, dan Renja tidak dianalisis. Selain itu, informan sendiri menyebutkan bahwa kegiatan yang tidak terlaksana akibat keterlambatan pengesahan anggaran perubahan masih berulang, yang mengindikasikan bahwa umpan balik evaluasi belum sepenuhnya memperbaiki siklus anggaran berikutnya. Elemen ini dinilai Belum optimal.

Faktor pendukung dan penghambat

BPKPD telah menggunakan SIPD-RI dalam perencanaan, penganggaran, hingga pelaporan, yang menurut informan membuat proses *input*, penelaahan, dan rekapitulasi lebih tertib. Namun, koneksi internet yang tidak stabil di wilayah kepulauan menghambat proses unggah dan verifikasi, terutama saat pengajuan menumpuk di akhir tahun. Ketiga informan juga menyampaikan keterbatasan jumlah sumber daya manusia; kompetensi personel dinilai memadai, tetapi beban kerja tinggi. Hambatan lain yang disebut adalah keterlambatan penyaluran transfer pusat dan keterlambatan pengesahan APBD Perubahan. Seluruh faktor ini berasal dari keterangan informan dan belum diverifikasi dengan dokumen.

DOI: 10.58784/rapi.534

Ringkasan penilaian kesesuaian lima elemen Anggaran Berbasis Kinerja

Tabel 6. Matriks kesesuaian lima elemen Anggaran Berbasis Kinerja

Elemen ABK	Status	Dasar penilaian	Verifikasi dokumen
Penetapan tujuan organisasi	Sesuai	Program dalam RKPD memuat tujuan dan sasaran; informan menyatakan merujuk Renstra/RPJMD	Sebagian
Penjabaran program dan kegiatan	Sesuai	Alur RKPD ke APBD dapat ditelusuri; empat dari delapan program berubah material tanpa alasan terdokumentasi	Sebagian
Indikator kinerja	Sesuai bersyarat	*Outcome* berangka; *output* tanpa satuan dan target	Sebagian
Pengukuran efisiensi dan efektivitas	Sesuai bersyarat	Pengukuran berfokus pada dokumen dan rasio realisasi; *output* terhadap biaya belum diukur; penghematan tidak terpisah dari sisa anggaran	Sebagian
Evaluasi berbasis hasil	Belum optimal	Masalah keterlambatan perubahan APBD berulang; pemanfaatan hasil evaluasi tidak terdokumentasi	Belum

Sumber: Data diolah, 2026.

Pembahasan

Elemen yang dapat dipenuhi melalui dokumen, yaitu penetapan tujuan, penjabaran program dan ketersediaan indikator, memenuhi kriteria sesuai dan sesuai secara bersyarat, sedangkan elemen yang menuntut penggunaan informasi, yaitu pengukuran biaya terhadap hasil dan umpan balik evaluasi, tertinggal. Keterbatasan sumber daya manusia, jaringan internet, keterlambatan transfer pusat, dan kebijakan efisiensi tahun 2025 dapat menjelaskan sebagian ketertinggalan tersebut tanpa menunjukkan kepatuhan seremonial. Data yang tersedia tidak memungkinkan pemisahan kedua penjelasan, sehingga temuan ini ditafsirkan sebagai konsisten dengan penjelasan institusional dan bukan sebagai pembuktiannya.

Realisasi belanja yang rendah tidak serta-merta berarti anggaran tidak efisien dan efektif, karena efisiensi dan efektivitas dinilai dari ketercapaian *output* dengan pemanfaatan sumber daya yang optimal, bukan dari besarnya penyerapan semata (Mardiasmo, 2021; Mahmudi, 2021; Bastian, 2023). Sebaliknya, realisasi yang tinggi juga tidak menjamin kinerja. Penelitian ini menunjukkan masalah yang lebih mendasar, yaitu bahwa tanpa deret pagu dan tanpa data *output* per program, baik penjelasan efisiensi maupun penjelasan kegagalan pelaksanaan tidak dapat diuji. Pola selisih antara perencanaan dan realisasi ini serupa dengan temuan Supyani dan Umam (2020) pada Dinas Kesehatan Kota Bandung, yang mencatat realisasi anggaran selalu di bawah anggaran yang ditetapkan.

Hasil ini sejalan dengan Dwiyanti dan Septariani (2021) yang menemukan penerapan ABK telah berjalan baik secara dokumen, dan dengan Khofi et al. (2025) bahwa kesesuaian administratif belum diikuti kualitas substantif. Penggunaan ASB dan SSH yang memerlukan penyesuaian akibat kondisi kepulauan sejalan dengan Dhamara dan Fauzi (2023), Afiah et al. (2025), dan Ednoer et al. (2023), meskipun pernyataan ini belum diverifikasi dokumen. Pada elemen evaluasi, pola penelitian ini serupa dengan Samadara et al. (2025): perencanaan relatif baik, tetapi evaluasi belum memperbaiki siklus berikutnya. Penelitian Saputra (2023) dan Putri (2025) mendukung landasan teoretis bahwa ABK memperkuat pengendalian dan akuntabilitas, tetapi penelitian ini menunjukkan bahwa hubungan tersebut dapat terkendala oleh kondisi daerah kepulauan. Siklus berbasis

indikator kinerja yang ditemukan memiliki kemiripan dengan tahapan yang diidentifikasi Rahman et al. (2026), sedangkan temuan bahwa kepatuhan administratif belum otomatis menjamin efisiensi dan efektivitas substantif memberikan nuansa tambahan terhadap Sahara dan Salomoa (2025).

5. Kesimpulan

Dari sisi proses, penerapan ABK dalam penganggaran APBD 2025 yang dikoordinasikan BPKPD berjalan melalui alur RKPD, KUA, PPAS, dan APBD dengan penelaahan RKA dan verifikasi dokumen pencairan pada SIPD-RI. Dari sisi kesesuaian, penetapan tujuan organisasi dan penjabaran program sesuai dengan teori dan regulasi tahun 2025, indikator kinerja serta pengukuran efisiensi dan efektivitas sesuai secara bersyarat, dan evaluasi berbasis hasil belum optimal. Pada program penanggulangan kemiskinan yang ditelusuri, alokasi total RKPD ke APBD berubah hanya 1,58%, tetapi empat dari delapan program berubah karena anggaran pada RKPD masih bersifat indikatif dan belum disahkan, sedangkan anggaran pada APBD sudah definitif karena telah disepakati dan disahkan. Kesesuaian bersyarat tersebut disebabkan oleh indikator *output* yang belum memiliki satuan dan target angka, serta penghematan akibat kebijakan efisiensi yang tidak dapat dipisahkan dari sisa anggaran. Dari sisi hambatan, informan menyampaikan keterbatasan sumber daya manusia, jaringan internet yang tidak stabil dalam penggunaan SIPD-RI, dan keterlambatan pengesahan APBD Perubahan, di samping kondisi *high-cost economy* dan kebijakan efisiensi pusat sebagai konteks eksternal; seluruh faktor ini belum diverifikasi dengan dokumen.

Secara teoretis, pola kesesuaian dokumen yang tinggi dengan penggunaan informasi kinerja yang lemah konsisten dengan penjelasan institusional tentang kepatuhan yang digerakkan regulasi, tetapi penjelasan saingan berupa keterbatasan sumber daya tidak dapat disingkirkan. Secara praktis, dan hanya sebatas yang didukung data, penelitian ini menyarankan agar pelaporan realisasi memisahkan penghematan efisiensi dari sisa anggaran dan memuat deret pagu, indikator *output* diberi satuan dan target angka, serta alokasi dan capaian diikat per program sehingga rasio biaya terhadap hasil dapat dihitung. Penelitian ini memiliki keterbatasan: tiga informan dari satu instansi tidak mewakili perangkat daerah lain, tidak ada sampel perangkat daerah yang dipilih secara sistematis, dan dokumen yang dianalisis hanya LRA dan RKPD satu tahun anggaran, sedangkan DPA, Renstra, RPJMD, ASB dan SSH, LKjIP, dan LPPD belum dianalisis. Penelitian selanjutnya disarankan memilih beberapa perangkat daerah dengan ukuran berbeda untuk menelusuri alur RKPD hingga DPA dan realisasi, menggunakan deret pagu yang lengkap dan data multi-tahun, serta membandingkan beberapa daerah kepulauan.

Daftar pustaka

Afiah, N. N., Alfian, A., & Hasan, A. N. (2025). The utilization of standard costs in performance-based budgeting system in Indonesian government institutions. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik, 10*(2). https://doi.org/10.33105/itrev.v10i2.1093

Bastian, I. (2023). *Akuntansi sektor publik*. Universitas Terbuka.

Dhamara, R., & Fauzi, A. (2023). Efektivitas penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap kinerja kementerian lembaga. *Jurnal Akuntansi dan Manajemen Bisnis, 3*(1), 104–110. https://doi.org/10.56127/jaman.v3i1.666

Dwiyanti, I. J., & Septariani, J. (2021). Analisis penerapan anggaran berbasis

kinerja dalam meningkatkan kualitas laporan realisasi anggaran Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Musi Banyuasin. *Surplus: Jurnal Riset Mahasiswa Ekonomi, Manajemen, dan Akuntansi, 1*(1), 1–13. https://doi.org/10.35449/surplus.v1i1.363

Ednoer, E. H., Ardiansyah, S. A., & Firmansyah, A. (2023). Efektivitas pelaksanaan penganggaran dengan indikator standar biaya pada pemerintahan pusat dan pemerintah daerah. *Jurnalku, 3*(1), 107–118. https://doi.org/10.54957/jurnalku.v3i1.375

Karunia, A., & Mabrur, A. (2023). *Akuntansi pemerintahan*. Widina Bhakti Persada.

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2024). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 15 Tahun 2024 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025*. https://peraturan.bpk.go.id/Details/304633/permendagri-no-15-tahun-2024

Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2025). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 2025 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2026*. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 727. https://peraturan.bpk.go.id/Details/331189/permendagri-no-14-tahun-2025

Khofi, M. Y., Pratama, I. N., Ikram, Nurfajriah, F., Sah Billah, Z. T., Ramadani, S., Syaputra, S. K., Muliadi, A., Buhari, & Muliawan. (2025). Evaluasi implementasi anggaran berbasis kinerja performance-based budgeting terhadap akuntabilitas anggaran pendapatan belanja negara. *Nusantara Hasana Journal, 4*(9), 80–89. https://nusantarahasanajournal.com/index.php/nhj/article/view/1318

Mahmudi. (2021). *Akuntansi sektor publik* (Edisi revisi). Penerbit Universitas Islam Indonesia.

Mardiasmo. (2021). *Akuntansi sektor publik*. Penerbit Andi.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.

Moroki, F. O., & Rawung, S. S. (2023). *Buku referensi anggaran berbasis kinerja*. Penerbit Lakeisha.

Nordiawan, D., & Hertianti, A. (2016). *Akuntansi sektor publik* (Edisi ke-2). Salemba Empat.

Presiden Republik Indonesia. (2025). *Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025*. https://peraturan.bpk.go.id/Details/313401/inpres-no-1-tahun-2025

Putri, A. S. (2025). Government performance accountability: The role of IT, internal control, performance-based budgeting, and organizational commitment. *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia, 29*(2), 320–333. https://doi.org/10.20885/jaai.vol29.iss2.art11

Rahman, Z., Wolok, E., Hasim, Noholo, S., & Bokiu, Z. (2026). Blue accounting integration in public finance: Strengthening regional water performance accountability through a qualitative design science approach. *International Journal of Economics Studies, 3*(1), 1–13. https://doi.org/10.59613/ijes.v3i1.22

Republik Indonesia. (2003). *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286.

Republik Indonesia. (2004). *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang*

Perbendaharaan Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355.

Republik Indonesia. (2010). *Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan*. https://peraturan.bpk.go.id/Details/5095/pp-no-71-tahun-2010

Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

Republik Indonesia. (2019). *Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322.

Sahara, K. I. M., & Salomoa, R. V. (2025). Systematic literature review: Assessing the effectiveness of performance-based budgeting in government financial management. *Jurnal Ilmu Pemerintahan: Kajian Ilmu Pemerintahan dan Politik Daerah, 10*(1), 52–74. https://doi.org/10.24905/jip.10.1.2025.52-74

Samadara, S., Sir, J. S., & Poeh, I. M. (2025). Dampak penerapan anggaran berbasis kinerja terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah Kabupaten Nagekeo-Flores. *Jurnal Maneksi (Management Ekonomi dan Akuntansi), 14*(1), 345–351. https://doi.org/10.31959/jm.v14i1.2948

Saputra, N. (2023). Proses penyusunan anggaran berbasis kinerja dan pengaruhnya terhadap pengendalian keuangan (Studi kasus pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Gampong Kabupaten Aceh Barat). *AKUA: Jurnal Akuntansi dan Keuangan, 2*(1), 27–32. https://doi.org/10.54259/akua.v2i1.1304

Sugiyono. (2023). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.

Supyani, S., & Umam, K. (2020). Penerapan anggaran berbasis kinerja pada Dinas Kesehatan Kota Bandung. *Ministrate: Jurnal Birokrasi dan Pemerintahan Daerah, 2*(3), 130–138. https://doi.org/10.15575/jbpd.v2i2.9072