

## **Tekanan Fiskal dan Fragmentasi Anggaran Ketahanan Pangan Kabupaten Mamuju Tengah 2023–2025**

Andi Faisal<sup>✉1</sup>; Adriansyah<sup>2</sup>; Nurlina<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Akuntansi Terapan, Universitas Negeri Makassar)

<sup>2</sup> Pendidikan Akuntansi, Universitas Negeri Makassar)

<sup>3</sup> Manajemen Keuangan Publik, Politeknik Wahdah Islamiyah Makassar)

### **ABSTRAK**

Penelitian ini mengkaji dinamika penganggaran APBD Kabupaten Mamuju Tengah periode 2023–2025 dalam konteks keterbatasan fiskal dan adaptasi kebijakan ketahanan pangan. Menggunakan pendekatan analisis dokumen dan data sekunder, penelitian mengidentifikasi tiga pola utama: (1) tekanan struktural fiskal yang ditandai oleh dominasi belanja pegawai mencapai 46,07% dari total belanja pada tahun 2025; (2) fragmentasi anggaran ketahanan pangan yang terlihat dari penurunan alokasi sektor pangan dari Rp18,27 miliar (2023) menjadi Rp4,14 miliar (2025); dan (3) perubahan APBD sebagai mekanisme adaptasi strategis, khususnya pada 2025 di mana terjadi peningkatan anggaran sektor pangan sebesar 284% dari anggaran murni. Temuan mengindikasikan bahwa pemerintah daerah cenderung menggunakan mekanisme perubahan APBD sebagai instrumen responsif, namun pendekatan ini bersifat reaktif dan belum mencerminkan konstruksi peran katalitik yang terencana. Implikasi penelitian mengarah pada pentingnya rekonstruksi strategi penganggaran berbasis katalitik dalam kondisi fiskal terbatas.

**Kata kunci:** APBD, keterbatasan fiskal, ketahanan pangan, penganggaran strategis, Mamuju Tengah

### **ABSTRACT**

*This study examines the budgetary dynamics of the Regional Budget (APBD) of Central Mamuju Regency for the period 2023–2025 within the context of fiscal constraints and food security policy adaptation. Employing document analysis and secondary data methods, the study identifies three main patterns: (1) structural fiscal pressure marked by the dominance of personnel expenditure reaching 46.07% of total expenditure in 2025; (2) fragmentation of food security budgets, evidenced by a decline in food sector allocations from IDR 18.27 billion (2023) to IDR 4.14 billion (2025); and (3) budget revision as a strategic adaptation mechanism, particularly in 2025 where food sector budget increased by 284% from the initial budget. Findings indicate that local governments tend to use budget revision mechanisms as responsive instruments, yet this approach remains reactive and does not reflect a planned catalytic governance role. The study's implications point to the importance of reconstructing catalytic-based budgeting strategies under conditions of fiscal constraint.*

**Keywords:** APBD, fiscal constraint, food security, strategic budgeting, Mamuju Tengah

<sup>1</sup>✉ Corresponding author :

Email Address : [andi.faisal@unm.ac.id](mailto:andi.faisal@unm.ac.id)

## PENDAHULUAN

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan publik yang memiliki posisi sentral dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Lebih dari sekadar dokumen keuangan, APBD mencerminkan pilihan-pilihan strategis pemerintah daerah dalam menentukan prioritas pembangunan, mengalokasikan sumber daya yang terbatas, serta merespons berbagai tuntutan masyarakat (Mardiasmo, 2021; OECD, 2015). Dalam era desentralisasi fiskal, fungsi strategis APBD semakin kompleks karena pemerintah daerah dituntut untuk mengelola berbagai kepentingan pembangunan dengan kapasitas fiskal yang kerap tidak mencukupi.

Kabupaten Mamuju Tengah, sebagai daerah otonom yang relatif muda di Provinsi Sulawesi Barat, menghadapi persoalan keterbatasan fiskal yang bersifat struktural. Ketergantungan yang tinggi pada dana transfer pemerintah pusat, rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta dominasi belanja wajib dalam struktur APBD menjadi karakteristik yang membatasi ruang gerak kebijakan daerah. Kondisi ini menjadi semakin kritis ketika pemerintah daerah dihadapkan pada isu-isu strategis yang membutuhkan respons lintas sektor, seperti ketahanan pangan.

Ketahanan pangan merupakan isu pembangunan yang bersifat multidimensional dan membutuhkan koordinasi lintas organisasi perangkat daerah (OPD). Dalam konteks pemerintahan daerah yang dihadapkan pada keterbatasan fiskal, pertanyaan mendasar yang muncul adalah bagaimana pemerintah mengadaptasi alokasi anggaran untuk sektor strategis ini ketika ruang fiskal semakin sempit. Studi tentang dinamika penganggaran di daerah dengan kapasitas fiskal terbatas masih relatif jarang dilakukan, khususnya yang mengintegrasikan analisis struktur APBD dengan pola adaptasi kebijakan sektoral secara empiris.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis struktur dan dinamika APBD Kabupaten Mamuju Tengah tahun 2023–2025 dalam konteks keterbatasan fiskal; (2) mengidentifikasi pola alokasi dan adaptasi anggaran sektor ketahanan pangan; dan (3) mengkaji mekanisme perubahan APBD sebagai instrumen adaptasi kebijakan. Melalui analisis data sekunder APBD periode 2023–2025, penelitian ini memberikan kontribusi empiris terhadap pemahaman dinamika penganggaran daerah dalam kondisi fiskal yang terkonstrain.

## TINJAUAN PUSTAKA

### **Keterbatasan Fiskal Daerah dan Penganggaran Strategis**

Keterbatasan fiskal daerah (*fiscal stress*) didefinisikan sebagai kondisi di mana kapasitas keuangan pemerintah daerah tidak sebanding dengan beban kewenangan dan tuntutan pelayanan publik yang harus dipenuhi (IMF, dalam Salamaliki & Venetis, 2024). Dalam konteks desentralisasi fiskal Indonesia, kondisi ini umumnya ditandai oleh tingginya ketergantungan pada dana transfer pemerintah pusat, dominasi belanja wajib (*mandatory spending*), serta sempitnya ruang fiskal untuk belanja pembangunan inovatif.

Rubin (2019) menegaskan bahwa dalam kondisi fiskal yang tertekan, penganggaran publik tidak lagi hanya menjadi kegiatan teknis alokasi sumber daya, melainkan bergeser menjadi arena strategis tempat aktor-aktor penganggaran menegosiasikan prioritas dan

merumuskan respons kebijakan. Wildavsky dan Caiden (2004) menambahkan bahwa proses penganggaran yang incremental merupakan karakter inheren dari sistem pemerintahan terdesentralisasi, di mana perubahan terjadi secara bertahap sebagai respons terhadap tekanan lingkungan.

Penelitian terkini menunjukkan bahwa tekanan fiskal dapat mendorong pemerintah daerah untuk mengadopsi strategi anggaran yang bersifat adaptif, termasuk melalui mekanisme perubahan APBD (Raudla et al., 2020; Cepiku et al., 2021). Namun, respons adaptif ini tidak selalu bersifat terencana dan strategis. Dalam banyak kasus, penyesuaian anggaran bersifat reaktif dan didorong oleh faktor-faktor eksternal yang tidak terduga.

### **Anggaran Ketahanan Pangan dalam Konteks Fiskal Terbatas**

Ketahanan pangan sebagai agenda kebijakan publik memerlukan pendekatan lintas sektor yang melibatkan koordinasi antara urusan pertanian, pangan, kelautan, perdagangan, dan urusan terkait lainnya. Kompleksitas ini menjadikan ketahanan pangan sebagai isu yang sangat rentan terhadap fragmentasi kebijakan, terutama dalam kondisi anggaran yang terbatas (Juansa et al., 2025; Agustian et al., 2023).

Dalam perspektif penganggaran publik, Schick (2007) mengemukakan bahwa efektivitas kebijakan ketahanan pangan tidak hanya bergantung pada besarnya alokasi anggaran, tetapi juga pada desain kebijakan yang memungkinkan koordinasi lintas sektor dan mobilisasi sumber daya non-anggaran. Pemerintah daerah dengan kapasitas fiskal terbatas dituntut untuk mengembangkan pendekatan penganggaran yang lebih katalitik, yaitu menggunakan anggaran sebagai pemicu (trigger) bagi partisipasi dan kontribusi aktor di luar pemerintah.

Literatur tentang catalytic government (Osborne & Gaebler, dalam Toding & Nashar, 2025) menekankan pentingnya pergeseran peran pemerintah dari penyedia langsung layanan menuju pengarah dan fasilitator. Dalam konteks penganggaran APBD, peran katalitik ini tercermin dalam kemampuan pemerintah daerah menggunakan instrumen anggaran tidak hanya untuk membiayai program, tetapi juga untuk membangun kemitraan, mendorong koordinasi lintas OPD, dan mengungkit sumber daya di luar APBD.

### **Perubahan APBD sebagai Mekanisme Adaptasi**

Mekanisme perubahan APBD (APBD-P) merupakan instrumen yang secara formal disediakan oleh regulasi keuangan daerah untuk mengakomodasi penyesuaian anggaran di tengah tahun anggaran berjalan. Dalam kajian penganggaran daerah di Indonesia, perubahan APBD sering kali tidak hanya berfungsi sebagai penyesuaian teknis, tetapi juga sebagai arena strategis di mana prioritas kebijakan dinegosiasikan ulang (Sjahrir et al., 2021; Nabilla, 2022).

Vidyattama et al. (2022) menunjukkan bahwa pola perubahan APBD di banyak pemerintah daerah Indonesia mencerminkan proses tawar-menawar dan penyesuaian strategis yang dipengaruhi oleh dinamika politik, ketersediaan sumber daya, dan tuntutan kebijakan yang bersifat mendesak. Studi ini memberikan landasan untuk memahami bagaimana perubahan APBD di Kabupaten Mamuju Tengah mencerminkan pola adaptasi strategis dalam konteks keterbatasan fiskal.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif-deskriptif dengan analisis data sekunder. Data bersumber dari dokumen APBD resmi Kabupaten Mamuju Tengah periode 2023–2025, mencakup APBD murni dan APBD perubahan, serta data series keuangan daerah (APBD Series 2022–2026). Teknik analisis yang digunakan meliputi analisis tren, analisis struktur, dan analisis perbandingan (comparative analysis) antar tahun anggaran.

Unit analisis penelitian adalah: (1) struktur pendapatan dan belanja APBD, (2) komposisi belanja pegawai terhadap total belanja, (3) alokasi anggaran OPD terkait ketahanan pangan (Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian serta Dinas Perikanan), (4) distribusi anggaran per urusan pemerintahan bidang pangan, pertanian, dan kelautan/perikanan, serta (5) pola perubahan anggaran antara APBD murni dan APBD perubahan. Data dianalisis menggunakan statistik deskriptif dan disajikan dalam bentuk tabel serta uraian naratif analitis.

Validitas analisis diperkuat melalui triangulasi sumber data antara data APBD dari berbagai dokumen resmi. Keterbatasan penelitian terletak pada sifatnya yang deskriptif-retrospektif sehingga tidak dapat menangkap dimensi proses dan interaksi aktor secara langsung. Penelitian ini dengan demikian berfungsi sebagai dasar empiris awal bagi penelitian kualitatif lanjutan yang mengkaji dimensi praksis penganggaran.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Struktur dan Dinamika Pendapatan APBD 2023–2025

Analisis terhadap struktur pendapatan APBD Kabupaten Mamuju Tengah selama periode 2023–2025 menunjukkan pola yang mencerminkan ketergantungan struktural pada dana transfer pemerintah pusat. Tabel 1 menyajikan ringkasan struktur pendapatan selama periode yang diteliti.

**Tabel 1. Struktur Pendapatan APBD Kabupaten Mamuju Tengah 2023–2025 (dalam Rp Miliar)**

Komponen Pendapatan	2023	2024	2025	Tren
Total Pendapatan (Anggaran)	663,13	674,40	634,15	▼
PAD	43,41	52,31	65,24	▲
Dana Transfer	611,72	613,83	560,57	▼
Lain-lain Pendapatan Sah	8,01	8,26	8,34	▲
Rasio PAD/Total Pendapatan (%)	6,55%	7,76%	10,29%	▲
Rasio Transfer/Total Pendapatan (%)	92,25%	91,02%	88,39%	▼

Sumber: Data APBD Kabupaten Mamuju Tengah, diolah (2025)

Data menunjukkan bahwa meskipun terdapat tren positif pada pertumbuhan PAD – dari Rp43,41 miliar (2023) menjadi Rp65,24 miliar (2025) atau meningkat sebesar 50,3% – kontribusi PAD terhadap total pendapatan masih sangat rendah dengan proporsi tertinggi hanya 10,29% pada tahun 2025. Sebaliknya, dana transfer masih mendominasi struktur pendapatan meskipun menunjukkan tren penurunan dari Rp611,72 miliar menjadi Rp560,57 miliar.

Penurunan total pendapatan pada tahun 2025 (turun 5,99% dibanding 2024) yang terutama disebabkan oleh penurunan dana transfer merupakan sinyal penting tentang tekanan fiskal yang dihadapi daerah. Kondisi ini semakin menegaskan keterbatasan ruang fiskal yang tersedia untuk pembiayaan program-program strategis, termasuk ketahanan pangan. Pola ini konsisten dengan temuan Lumbanraja et al. (2025) yang menunjukkan bahwa ketergantungan transfer pusat membatasi fleksibilitas fiskal daerah.

### **Dominasi Belanja Pegawai: Tekanan Struktural Fiskal**

Indikator yang paling kuat mencerminkan keterbatasan fiskal struktural Kabupaten Mamuju Tengah adalah komposisi belanja pegawai terhadap total belanja. Tabel 2 menyajikan data perkembangan belanja pegawai dan proporsinya selama periode 2023–2025.

**Tabel 2. Perkembangan Belanja Pegawai dan Komposisi Belanja APBD 2023–2025 (dalam Rp Miliar)**

Komponen Belanja	2023	2024	2025
Total Belanja (Anggaran)	594,02	626,96	556,41
Belanja Operasi	441,26	479,60	463,58
Belanja Modal	148,63	146,74	91,93
Belanja Tidak Terduga	4,14	0,62	0,90
Belanja Pegawai (dalam Operasi)	198,24	227,18	256,32
% Belanja Pegawai/Total Belanja	33,37%	36,24%	46,07%
Realisasi % Belanja Pegawai	34,53%	36,82%	47,28%

Sumber: Data APBD Kabupaten Mamuju Tengah, diolah (2025)

Data menunjukkan lonjakan yang sangat signifikan pada proporsi belanja pegawai, yaitu dari 33,37% pada tahun 2023 menjadi 46,07% pada tahun 2025 (realisasi: 47,28%). Peningkatan ini jauh melampaui ambang batas 30% yang umumnya dianggap ideal dalam pengelolaan keuangan daerah. Secara nominal, belanja pegawai meningkat dari Rp198,24 miliar menjadi Rp256,32 miliar atau bertumbuh 29,3% dalam tiga tahun.

Kondisi ini menciptakan crowding out effect terhadap belanja pembangunan. Belanja modal, yang merupakan proksi utama investasi pembangunan daerah, justru mengalami penurunan drastis dari Rp148,63 miliar (2023) menjadi Rp91,93 miliar (2025), atau turun 38,2%. Pola ini mencerminkan apa yang oleh Lumbanraja et al. (2025) disebut sebagai struktur belanja yang rigid, di mana belanja wajib menyerap porsi semakin besar APBD sehingga mempersempit ruang bagi belanja strategis dan inovatif.

Dalam perspektif Strategy-as-Practice, kondisi ini merupakan konteks struktural yang membentuk cara aktor penganggaran berpikir dan bertindak. Keterbatasan ruang fiskal yang kian sempit mendorong aktor-aktor penganggaran untuk melakukan prioritas yang ketat, dan pada gilirannya memengaruhi bagaimana isu-isu strategis seperti ketahanan pangan direspons dalam proses penganggaran (Aprianti & Rosada, 2025).

### **Fragmentasi Anggaran Ketahanan Pangan: Analisis Tren dan Struktur**

Alokasi anggaran untuk sektor ketahanan pangan dalam APBD Kabupaten Mamuju Tengah mencerminkan dinamika yang cukup dramatis selama periode 2023–2025. Sektor ini tersebar dalam tiga urusan pemerintahan, yaitu Urusan Pertanian (Dinas Ketahanan Pangan

dan Pertanian/DKPP), Urusan Pangan, dan Urusan Kelautan dan Perikanan (Dinas Perikanan).

**Tabel 3. Alokasi Anggaran OPD Terkait Ketahanan Pangan 2023–2025 (dalam Rp Miliar)**

OPD / Urusan	2023	2024	2025	Δ 2023–2025
Dinas Ketahanan Pangan & Pertanian	6,56	7,28	2,49	-62,0%
- Urusan Pertanian	5,85	6,76	2,10	-64,1%
- Urusan Pangan	0,72	0,51	0,39	-45,8%
Dinas Perikanan	11,71	7,18	1,66	-85,8%
Total Sektor Pangan	18,27	14,46	4,14	-77,3%
% dari Total Belanja APBD	3,08%	2,31%	0,74%	▼▼▼

Sumber: Data APBD Kabupaten Mamuju Tengah, diolah (2025)

Penurunan alokasi anggaran sektor ketahanan pangan sangat dramatis, dari total Rp18,27 miliar pada tahun 2023 menjadi hanya Rp4,14 miliar pada tahun 2025—sebuah penurunan sebesar 77,3% dalam tiga tahun. Penurunan ini jauh lebih besar dibandingkan penurunan total belanja APBD yang hanya 6,3%, menunjukkan bahwa sektor pangan menanggung beban konsolidasi fiskal yang tidak proporsional.

Yang paling mengkhawatirkan adalah penurunan anggaran Dinas Perikanan yang mencapai 85,8%, dari Rp11,71 miliar menjadi hanya Rp1,66 miliar. Ini berarti bahwa salah satu sumber protein utama masyarakat, terutama mengingat karakteristik geografis Kabupaten Mamuju Tengah yang bersebelahan dengan wilayah pesisir, kehilangan dukungan anggaran yang sangat substansial.

Fragmentasi ini diperkuat oleh fakta bahwa anggaran ketahanan pangan tersebar dalam program-program yang saling tidak terintegrasi. Pada tahun 2023, terdapat sekurang-kurangnya 11 program lintas OPD yang terkait ketahanan pangan tanpa mekanisme koordinasi anggaran yang jelas. Kondisi ini mencerminkan apa yang oleh Juansa et al. (2025) dan Budiman & Suhendi (2024) sebut sebagai kebijakan ketahanan pangan yang bersifat parsial dan fragmentatif, dengan program tersebar di berbagai OPD tanpa koordinasi yang kuat.

### Perubahan APBD sebagai Instrumen Adaptasi Strategis

Temuan yang menarik dari penelitian ini adalah pola perubahan APBD yang menunjukkan bahwa mekanisme perubahan anggaran berfungsi sebagai instrumen adaptasi kebijakan. Tabel 4 menyajikan perbandingan anggaran murni dan anggaran perubahan untuk program-program terkait ketahanan pangan.

**Tabel 4. Perbandingan Anggaran Murni vs Perubahan Sektor Pangan 2023–2025 (dalam Rp Juta)**

Program Utama	Murni 2023	Perubahan 2023	Murni 2025	Perubahan 2025
Sarana Pertanian	1.692	1.945	144	771
Prasarana Pertanian	80	335	0	51
Penyuluhan Pertanian	386	386	225	435
Diversifikasi & Ketahanan Pangan	377	339	65	212

Penanganan Kerawanan Pangan	-	-	33	49
Pengawasan Keamanan Pangan	-	-	5	26
Perikanan Budidaya	4.488	5.244	132	1.066
Perikanan Tangkap	644	694	41	227

Sumber: Data APBD Kabupaten Mamuju Tengah, diolah (2025)

Data perubahan APBD mengungkap pola adaptasi yang signifikan. Pada tahun 2025, hampir seluruh program sektor pangan mengalami peningkatan substansial dalam APBD Perubahan. Program Sarana Pertanian meningkat dari Rp144 juta menjadi Rp771 juta (naik 436%), Program Perikanan Budidaya meningkat dari Rp132 juta menjadi Rp1,07 miliar (naik 707%), dan Program Perikanan Tangkap meningkat dari Rp41 juta menjadi Rp227 juta (naik 453%).

Pola ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah tidak sepenuhnya meninggalkan komitmen pada sektor ketahanan pangan, namun mengadopsi strategi penganggaran yang menanggukahkan alokasi ke dalam mekanisme perubahan APBD. Fenomena ini dapat diinterpretasikan dalam dua cara yang berbeda. Di satu sisi, ini mencerminkan fleksibilitas adaptif di mana pemerintah daerah merespons kebutuhan kebijakan yang tidak dapat diantisipasi sepenuhnya pada awal tahun anggaran. Di sisi lain, ini juga dapat dimaknai sebagai ketidakmampuan pemerintah daerah untuk mempertahankan komitmen anggaran awal akibat tekanan dari prioritas fiskal yang lain.

Temuan ini selaras dengan hasil penelitian Sjahrir et al. (2021) dan Vidyattama et al. (2022) yang menunjukkan bahwa perubahan APBD di Indonesia sering mencerminkan proses adaptasi strategis yang dipengaruhi oleh dinamika politik dan ketersediaan sumber daya. Dalam konteks keterbatasan fiskal, mekanisme perubahan APBD menjadi ruang di mana prioritas kebijakan dinegosiasikan ulang, sehingga keputusan akhir tentang alokasi sumber daya sering terjadi jauh di dalam tahun anggaran berjalan.

### **Implikasi terhadap Konstruksi Peran Katalitik Pemerintah Daerah**

Pola penganggaran yang teridentifikasi dalam penelitian ini memiliki implikasi penting terhadap pemahaman tentang bagaimana pemerintah daerah mengonstruksikan perannya dalam menghadapi keterbatasan fiskal. Berdasarkan analisis data APBD 2023–2025, terdapat tiga temuan utama yang perlu digarisbawahi.

Pertama, pola penganggaran yang reaktif dan defensif. Dominasi belanja pegawai yang terus meningkat (dari 33% menjadi 46% dari total belanja) dan penurunan dramatis belanja modal serta anggaran sektoral strategis mencerminkan kecenderungan pemerintah daerah untuk mempertahankan kelangsungan operasional daripada mendorong inovasi kebijakan. Ini konsisten dengan temuan Konorop (2024) yang menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah daerah cenderung reaktif dan defensif dalam menghadapi tekanan fiskal.

Kedua, fragmentasi koordinasi anggaran lintas sektor. Penurunan anggaran yang tidak merata di antara OPD terkait (DKPP turun 62% sementara Dinas Perikanan turun 85,8%) tanpa mekanisme kompensasi yang jelas menunjukkan lemahnya koordinasi lintas sektoral dalam proses penganggaran. Isu ketahanan pangan yang pada dasarnya bersifat lintas sektor justru ditangani secara parsial melalui potongan anggaran sektoral yang tidak terkoordinasi.

Ketiga, mekanisme perubahan APBD sebagai satu-satunya katup adaptasi. Fakta bahwa hampir seluruh peningkatan anggaran sektor pangan terjadi melalui mekanisme perubahan APBD, dan bukan pada alokasi awal, mengindikasikan bahwa perencanaan strategis di awal tahun anggaran belum mampu mengakomodasi kebutuhan sektor ini secara memadai. Ketergantungan pada mekanisme perubahan APBD sebagai instrumen adaptasi utama mencerminkan ketidakefektifan dalam proses strategizing penganggaran.

Kondisi ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum sepenuhnya mengonstruksikan peran katalitiknya dalam proses penganggaran. Alih-alih menggunakan APBD sebagai instrumen untuk memfasilitasi kolaborasi, membangun kemitraan, dan mengungkit sumber daya non-anggaran—sebagaimana dicirikan oleh pendekatan catalytic government—pemerintah daerah masih terjebak dalam pola pengelolaan defisit anggaran yang bersifat incremental.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Penelitian ini menghasilkan tiga kesimpulan utama. Pertama, Kabupaten Mamuju Tengah mengalami tekanan fiskal struktural yang semakin berat selama 2023–2025, ditandai oleh lonjakan proporsi belanja pegawai dari 33,37% menjadi 46,07% dari total belanja dan penurunan belanja modal sebesar 38,2%. Kondisi ini secara sistematis mempersempit ruang fiskal untuk belanja pembangunan dan program-program strategis.

Kedua, sektor ketahanan pangan menanggung beban konsolidasi fiskal yang tidak proporsional, dengan penurunan alokasi total dari Rp18,27 miliar (2023) menjadi Rp4,14 miliar (2025) atau turun 77,3%. Fragmentasi anggaran lintas OPD terkait pangan semakin memperlemah kohesivitas kebijakan ketahanan pangan yang pada dasarnya bersifat lintas sektor.

Ketiga, mekanisme perubahan APBD berfungsi sebagai instrumen adaptasi utama, namun bersifat reaktif daripada strategis. Ketergantungan pada mekanisme ini mengindikasikan bahwa proses perencanaan anggaran awal belum secara memadai mengintegrasikan pertimbangan strategis ketahanan pangan dalam kondisi fiskal terbatas.

### **5.2 Saran**

Berdasarkan temuan penelitian, terdapat beberapa saran yang dapat dipertimbangkan. Dalam jangka pendek, pemerintah daerah perlu mengembangkan mekanisme koordinasi anggaran lintas OPD untuk sektor ketahanan pangan, misalnya melalui pembentukan tim teknis lintas sektor yang terlibat dalam siklus penganggaran dari awal. Ini penting untuk mengatasi problem fragmentasi yang teridentifikasi.

Dalam jangka menengah, diperlukan rekonstruksi pendekatan penganggaran sektor pangan yang berbasis katalitik. Alih-alih mengandalkan pembiayaan langsung yang semakin terbatas, pemerintah daerah perlu mengembangkan instrumen anggaran yang mendorong partisipasi aktor non-pemerintah—seperti petani, koperasi, dan sektor swasta—dalam sistem pangan daerah. Pendekatan ini membutuhkan perubahan cara pandang birokrasi terhadap peran anggaran.

Untuk penelitian lanjutan, temuan empiris ini perlu diperdalam melalui penelitian kualitatif yang mengkaji dimensi praxis penganggaran, yaitu bagaimana aktor-aktor penganggaran secara konkret memaknai keterbatasan fiskal dan mengonstruksikan strategi adaptasinya dalam interaksi sehari-hari. Pendekatan *Strategy-as-Practice* sebagaimana ditawarkan dalam kerangka penelitian *Fiscal-Constrained Catalytic Strategy (FCCS)* dapat menjadi lensa analitis yang tepat untuk eksplorasi tersebut.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Agustian, D., Patiung, M., Rembu, Y., Nur, M., & Regif, S. Y. (2023). Network governance dalam implementasi kebijakan ketahanan pangan. *Jurnal Kebijakan Publik*, 14(1), 63–70.
- Aprianti, S., & Rosada, A. (2025). Financial Sustainability pada Pemerintah Provinsi di Indonesia. *MBIA*, 24(2), 169–187.
- Budiman, L., & Suhendi, D. (2024). Resiliensi penguatan ketahanan pangan daerah di Indonesia. *Jurnal Perlindungan Masyarakat: Bestuur Praesidium*, 1(2), 63–71.
- Cepiku, D., Mussari, R., & Giordano, F. (2021). Local governments managing austerity: Innovation, cutbacks and public value. *Public Management Review*, 23(2), 1–20.
- Juansa, A., Maulana, A. W., Lubis, M. M., & Murwanti, R. (2025). Ketahanan Pangan: Swasembada Pangan dan Implikasinya terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia. PT. Star Digital Publishing.
- Konorop, S. Y. (2024). Strategi Kebijakan Pemerintah Dalam Mendorong Ketahanan Ekonomi Di Tengah Tantangan Global. *Jurnal Intelek Insan Cendikia*, 1(10), 8234–8246.
- Lumbanraja, V., Riau, D. P., Rustiyana, R., & Anitasari, M. (2025). Otonomi Daerah: Konsep Dasar, Prinsip, Peran dan Kemandirian Fiskal. Star Digital Publishing.
- Mardiasmo. (2021). *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah: Edisi Terbaru*. Penerbit Andi.
- Nabilla, N. (2022). Refocusing APBD dan dinamika kebijakan daerah pada masa pandemi Covid-19. *Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, 26(2), 145–160.
- OECD. (2015). *Public governance of infrastructure investment*. OECD Publishing.
- Raudla, R., Douglas, J. W., Savi, R., & Randma-Liiv, T. (2020). The impact of fiscal stress on public sector reform. *Public Administration*, 98(2), 1–18.
- Rubin, I. S. (2019). *Public budgeting systems: Politics, policy, process (9th ed.)*. CQ Press.
- Salamaliki, P. K., & Venetis, I. A. (2024). Fiscal space and policy response to financial crises: market access and deficit concerns. *Open Economies Review*, 35(2), 323–361.
- Schick, A. (2007). Performance budgeting and public management. *OECD Journal on Budgeting*, 7(1), 109–142.
- Sjahrir, B. S., Kis-Katos, K., & Schulze, G. G. (2021). Administrative capacity and fiscal response to Covid-19 in Indonesia. *World Development*, 147, 105627.
- Toding, S., & Nashar, A. (2025). Indonesian Government Bureaucracy In The Perspective Of Reinventing Government. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 5(2), 2188–2196.
- Vidyattama, Y., Sutyono, W., & Sugiyarto. (2022). Factors of budget delay: Local government capacity, bargaining and political interaction in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 58(1), 55–77.
- Wildavsky, A., & Caiden, N. (2004). *The new politics of the budgetary process (5th ed.)*. Pearson.