

Politik Anggaran Prabowo-Gibran: Sentralisasi dan Risiko Keadilan Fiskal

Analisis APBN 2025–2026 dan Agenda Reformasi Fiskal Indonesia

Disusun oleh

Hadi Prayitno

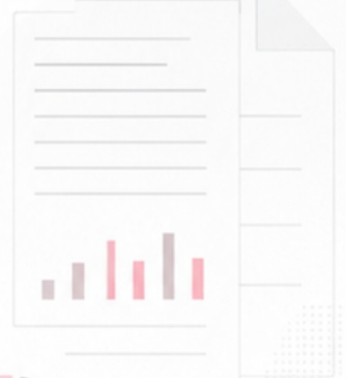
Direktur Eksekutif The Reform Initiatives

Achmad Taufik

Wakil Direktur The Reform Initiatives

Triono Hadi

Direktur Program The Reform Initiatives



Politik Anggaran Prabowo-Gibran: Sentralisasi dan Risiko Keadilan Fiskal

Disusun oleh:

Hadi Prayitno; Achmad Taufik; Triono Hadi

RINGKASAN EKSEKUTIF

APBN 2025 dan APBN 2026 menandai perubahan penting dalam politik anggaran Indonesia pada awal pemerintahan Presiden Prabowo Subianto dan Wakil Presiden Gibran Rakabuming Raka. APBN 2025 berfungsi sebagai anggaran transisi karena pemerintah baru mulai memasukkan sebagian program unggulan, terutama Makan Bergizi Gratis, ketahanan pangan, ketahanan energi, penguatan pertahanan, serta agenda pembangunan sumber daya manusia. APBN 2026 menjadi anggaran pertama yang lebih utuh mencerminkan arah pemerintahan baru melalui tema kedaulatan pangan, energi, dan ekonomi.

Perubahan paling menonjol terlihat pada struktur belanja negara. Belanja Pemerintah Pusat meningkat dari Rp2.701,4 triliun dalam APBN 2025 menjadi Rp3.149,7 triliun dalam APBN 2026. Sebaliknya, Transfer ke Daerah turun dari Rp919,9 triliun menjadi Rp693,0 triliun. Dana Desa juga turun dari Rp71,0 triliun menjadi Rp60,57 triliun. Pergeseran ini menunjukkan penguatan sentralisasi fiskal karena pemerintah pusat mengelola porsi belanja yang semakin dominan, sementara daerah menghadapi ruang fiskal yang semakin sempit.

Sentralisasi fiskal tersebut membawa risiko besar terhadap keadilan anggaran. Pemerintah daerah dan desa tetap memikul banyak urusan layanan dasar yang paling dekat dengan warga, terutama pendidikan dasar, kesehatan, air bersih, sanitasi, penanganan stunting, perlindungan sosial, dan infrastruktur dasar. Penurunan Transfer ke Daerah dan Dana

kapasitas daerah dalam memenuhi Standar Pelayanan Minimal pendidikan dan kesehatan. Kenaikan belanja pusat atau program nasional tidak otomatis menggantikan fungsi fiskal daerah karena banyak layanan membutuhkan kehadiran institusi lokal, tenaga layanan, fasilitas, data warga, serta pembiayaan rutin yang memadai.

Analisis lima artikel The Reform Initiatives memperdalam pembacaan tersebut. Persoalan APBN 2025 dan APBN 2026 tidak hanya terletak pada besaran defisit, pemangkasan TKD, atau prioritas belanja. Masalah yang lebih mendasar muncul dari perubahan ekosistem fiskal: kekuasaan anggaran makin terkonsentrasi di pusat, ruang partisipasi publik masih terbatas, pengawasan DPR dan BPK belum cukup kuat, pembiayaan investasi strategis menyimpan risiko fiskal, dan program populis beranggaran besar dapat melahirkan ilusi fiskal.

Dokumen ini menyimpulkan bahwa APBN rezim Prabowo-Gibran perlu diuji melalui tiga ukuran konstitusional: keterbukaan, pertanggungjawaban, dan kemakmuran rakyat. APBN tidak cukup sah secara prosedural. APBN harus membuktikan manfaat, pemerataan manfaat, keterlibatan warga dalam menentukan kebijakan, serta penghormatan terhadap hak rakyat. Agenda reformasi fiskal Indonesia ke depan harus mengembalikan APBN kepada mandat konstitusi: terbuka, bertanggung jawab, dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.



1. Pendahuluan

Politik anggaran selalu mencerminkan politik kekuasaan. APBN tidak pernah lahir dari ruang teknokratis yang netral. APBN lahir dari pertarungan prioritas, distribusi sumber daya, relasi pusat-daerah, kekuatan eksekutif, peran parlemen, kapasitas audit, tekanan kelompok kepentingan, serta suara warga. APBN juga memperlihatkan cara negara menerjemahkan mandat konstitusi ke dalam pilihan pendapatan, belanja, defisit, pembiayaan, dan program pembangunan.

Pemerintahan Presiden Prabowo Subianto dan Wakil Presiden Gibran Rakabuming Raka memasuki panggung fiskal dengan ambisi besar. Pemerintah ingin mempercepat kedaulatan pangan, kedaulatan energi, hilirisasi, industrialisasi, penguatan pertahanan, perluasan perlindungan sosial, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia. Program Makan Bergizi Gratis menjadi simbol utama agenda baru tersebut. Pemerintah juga mengembangkan pembiayaan investasi strategis melalui Danantara dan memperkuat peran negara dalam mengarahkan pembangunan ekonomi.

Ambisi tersebut sah secara politik selama pemerintah dapat membuktikan manfaatnya bagi rakyat. Namun, APBN 2025 dan APBN 2026 juga menyimpan risiko yang tidak kecil. Pemerintah pusat memperbesar porsi belanja, sementara Transfer ke Daerah dan Dana Desa menurun tajam. Pemerintah juga memperluas program besar dengan biaya tinggi, tetapi tata kelola, pengawasan, transparansi, dan partisipasi publik belum sepenuhnya memadai. Situasi ini melahirkan pertanyaan mendasar: apakah APBN rezim Prabowo-Gibran memperkuat keadilan fiskal atau justru memperbesar sentralisasi anggaran?

Dokumen ini membaca APBN 2025 dan APBN 2026 melalui empat sudut pandang. Pertama, dokumen ini membaca postur fiskal untuk melihat perubahan pendapatan, belanja, defisit, pembiayaan, dan struktur belanja pusat-daerah. Kedua, dokumen ini membaca dampak pemangkasan Transfer ke Daerah dan Dana Desa terhadap layanan dasar pendidikan dan kesehatan. Ketiga, dokumen ini memakai pisau analisis ilusi fiskal, ekosistem fiskal, dan

konstitusionalitas APBN. Keempat, dokumen ini merumuskan strategi advokasi dan reformasi fiskal Indonesia ke depan.

2. APBN 2025 sebagai Anggaran Transisi

APBN 2025 merupakan anggaran transisi. Pemerintahan sebelumnya menyiapkan kerangka anggaran, tetapi pemerintahan Prabowo-Gibran mulai menjalankan sebagian agenda politiknya melalui APBN tersebut. Pemerintah menetapkan pendapatan negara sebesar Rp3.005,1 triliun, belanja negara sebesar Rp3.621,3 triliun, dan defisit sebesar Rp616,2 triliun atau 2,53 persen terhadap PDB.

Belanja Pemerintah Pusat dalam APBN 2025 mencapai Rp2.701,4 triliun. Transfer ke Daerah mencapai Rp919,9 triliun. Dana Desa mencapai Rp71,0 triliun. Dengan struktur tersebut, APBN 2025 masih memberi ruang fiskal yang relatif besar kepada daerah, meskipun pemerintah pusat sudah mulai mengonsolidasikan program prioritas baru.

Program Makan Bergizi Gratis menjadi penanda paling jelas. Pemerintah mengalokasikan sekitar Rp71,0 triliun untuk program ini. Pemerintah menjelaskan program tersebut sebagai intervensi untuk memperbaiki gizi, memperkuat sumber daya manusia, menggerakkan UMKM lokal, menyerap tenaga kerja, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Tujuan tersebut penting, terutama karena Indonesia masih menghadapi persoalan stunting, kemiskinan, ketimpangan, dan kualitas modal manusia.

Namun, program besar seperti ini membutuhkan tata kelola yang kuat. Pemerintah harus membuktikan akurasi sasaran, biaya per penerima manfaat, kesiapan rantai pasok, keamanan pangan, peran UMKM lokal, dampak terhadap petani, serta dampak terhadap pendidikan dan kesehatan. Tanpa mekanisme tersebut, program Makan Bergizi Gratis dapat berubah dari agenda kesejahteraan menjadi beban fiskal jangka panjang.



Gambar 1 – Titik Awal Program Pemerintahan Prabowo-Gibran



APBN 2025 juga menjaga mandat pendidikan 20 persen dari belanja negara. Anggaran pendidikan mencapai Rp724,3 triliun. Namun, besarnya angka pendidikan tetap harus diuji dari kemurnian, efektivitas, dan dampaknya. Anggaran pendidikan tidak boleh hanya memenuhi angka konstitusional secara formal, tetapi harus memperbaiki ruang kelas, mutu guru, akses anak miskin, pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, sanitasi sekolah, literasi, dan keterampilan masa depan.

3. APBN 2026 sebagai Anggaran Konsolidasi Pemerintahan Baru

APBN 2026 menjadi anggaran pertama yang lebih utuh mencerminkan arah pemerintahan Prabowo-Gibran. Pemerintah menetapkan pendapatan negara sebesar Rp3.153,6 triliun, belanja negara sebesar Rp3.842,7 triliun, dan pembiayaan anggaran sebesar Rp689,1 triliun. Defisit APBN 2026 mencapai sekitar 2,68 persen terhadap PDB.

Pemerintah menempatkan APBN 2026 sebagai instrumen untuk memperkuat kedaulatan pangan, energi, ekonomi, pendidikan, kesehatan,

perumahan, perlindungan sosial, pertahanan, serta percepatan investasi. Pemerintah juga memperluas pembiayaan investasi melalui BLU, BUMN, badan/lembaga khusus, dan BPI Danantara.

Secara normatif, APBN 2026 memakai bahasa konstitusional yang kuat. UU APBN 2026 menegaskan bahwa APBN harus dilaksanakan secara efisien, efektif, akuntabel, dan transparan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. UU APBN 2026 juga menegaskan fungsi APBN sebagai alokasi, distribusi, dan stabilisasi untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan layanan dasar, termasuk pendidikan, kesehatan, sosial, ketahanan pangan, ketahanan energi, dan pertahanan semesta.

Masalahnya muncul pada struktur belanja. Belanja Pemerintah Pusat naik menjadi Rp3.149,7 triliun. Transfer ke Daerah turun menjadi Rp693,0 triliun. Dengan demikian, porsi Belanja Pemerintah Pusat mencapai sekitar 82 persen dari total belanja negara, sedangkan Transfer ke Daerah tinggal sekitar 18 persen. Struktur ini memperlihatkan sentralisasi fiskal yang sangat kuat.

Gambar 2 – Anggaran Pertama yang Lebih Utuh Mencerminkan Arah Pemerintahan Baru



Sentralisasi belanja tidak selalu buruk. Pemerintah pusat dapat memakai belanja besar untuk menjalankan program nasional secara cepat, terutama pada bidang pangan, energi, pertahanan, dan infrastruktur strategis. Namun, sentralisasi menjadi masalah ketika pemerintah daerah kehilangan ruang fiskal untuk menjalankan layanan dasar. Negara kesatuan memang memberi pemerintah pusat kewenangan besar. Namun, konstitusi dan undang-undang juga mengakui peran daerah dalam mendekatkan layanan kepada rakyat.

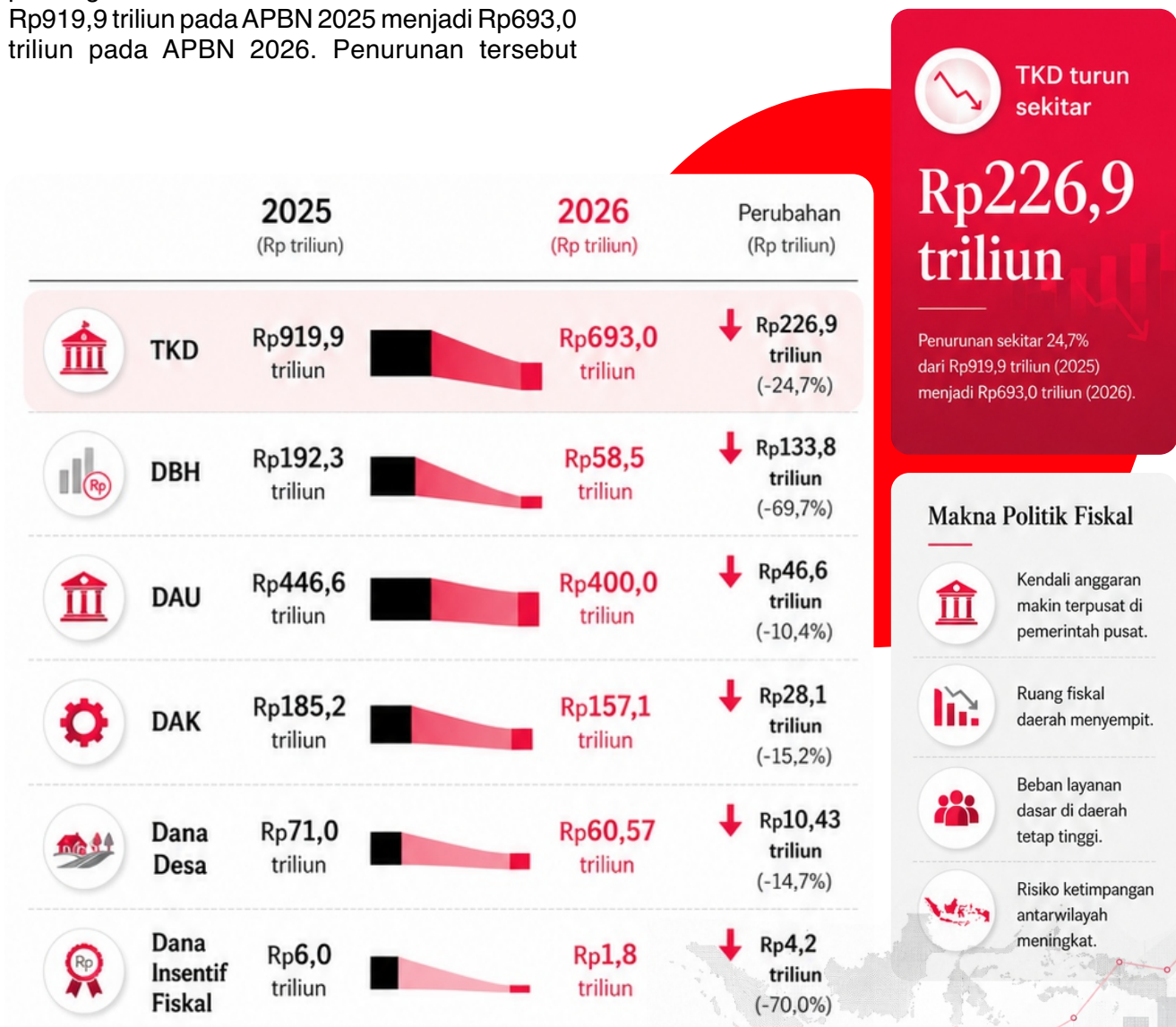
4. Pemangkasan Transfer ke Daerah dan Dana Desa

Penurunan TKD menjadi isu paling penting dalam APBN 2026. TKD turun dari Rp919,9 triliun pada APBN 2025 menjadi Rp693,0 triliun pada APBN 2026. Penurunan tersebut

mencapai sekitar Rp226,9 triliun atau 24,7 persen. 2026. Penurunan tersebut mencapai sekitar Rp226,9 triliun atau 24,7 persen. Dana Desa turun dari Rp71,0 triliun menjadi Rp60,57 triliun atau turun sekitar Rp10,43 triliun.

Beberapa komponen TKD juga turun tajam. Dana Bagi Hasil turun dari sekitar Rp192,3 triliun menjadi Rp58,5 triliun. Dana Alokasi Umum turun dari sekitar Rp446,6 triliun menjadi Rp400,0 triliun. Dana Alokasi Khusus turun dari sekitar Rp185,2 triliun menjadi Rp157,1 triliun. Dana Insentif Fiskal turun dari Rp6,0 triliun menjadi Rp1,8 triliun.

Gambar 3 – Perubahan Postur Fiskal 2025-2026



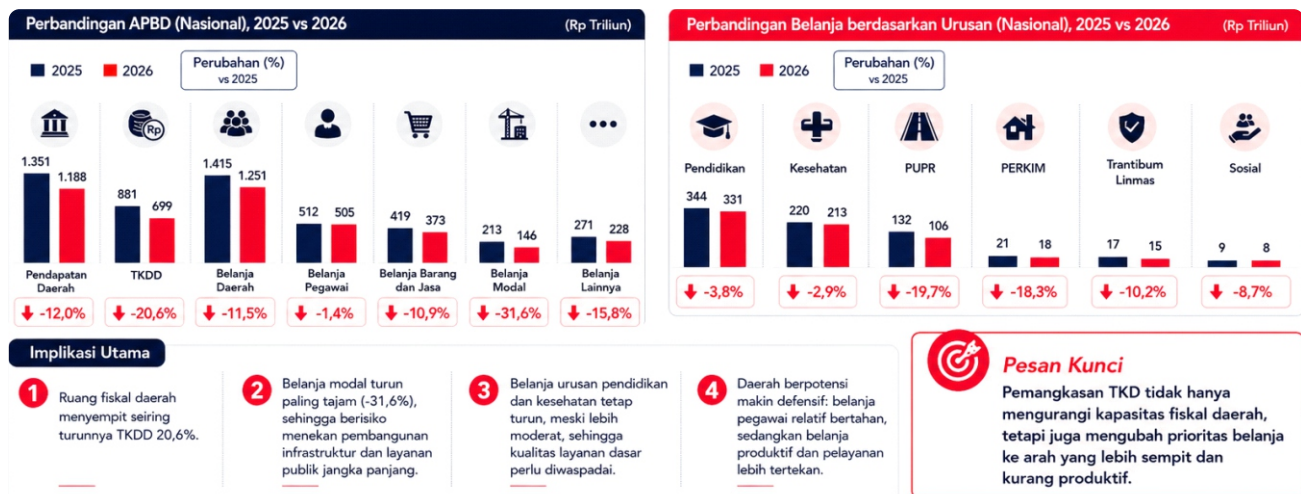
Penurunan tersebut memiliki makna fiskal dan politik. Secara fiskal, daerah akan menghadapi ruang belanja yang lebih sempit. Secara politik, pemerintah pusat mengambil kembali kendali lebih besar atas distribusi sumber daya publik. Secara administratif, daerah harus tetap memenuhi layanan dasar dengan sumber daya yang makin terbatas. Secara sosial, warga berisiko merasakan penurunan kualitas layanan apabila pemerintah daerah gagal menyesuaikan prioritas.

Pemerintah dapat berargumen bahwa penurunan DBH mengikuti dinamika penerimaan negara, harga komoditas, dan perhitungan kurang bayarbagi daerah. Daerah penghasil sumber

daya alam dapat atau lebih bayar. Namun, dampaknya tetap nyata kehilangan ruang belanja untuk infrastruktur, pendidikan, kesehatan, lingkungan, dan mitigasi dampak sosial-ekologis.

Penurunan Dana Desa juga mengandung paradoks. Pemerintah mengarahkan Dana Desa untuk banyak agenda: kemiskinan ekstrem, desa berketahanan iklim, layanan dasar kesehatan, ketahanan pangan, ketahanan energi, koperasi desa, padat karya tunai, infrastruktur digital, dan program prioritas lainnya. Mandat Dana Desa bertambah, tetapi pagunya menurun. Pemerintah desa berisiko menghadapi daftar kewajiban yang semakin panjang dengan kemampuan fiskal yang semakin kecil.

Gambar 4 – Dampak terhadap kapasitas fiskal, struktur, belanja, dan layanan publik



5. Dampak terhadap Layanan Pendidikan

Pemangkasan TKD dapat melemahkan kapasitas daerah dalam memenuhi layanan pendidikan. Pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, pendidikan kesetaraan, rehabilitasi sekolah, sanitasi sekolah, dukungan guru, dan layanan bagi anak miskin sangat bergantung pada kombinasi APBD, DAU, DAK, dan Dana Desa.

Pemerintah memang mempertahankan sebagian dukungan pendidikan melalui DAK Nonfisik, BOSP, tunjangan guru ASND, dan program pendidikan nasional. Namun, layanan pendidikan tidak hanya membutuhkan dana operasional. Sekolah membutuhkan ruang kelas layak, toilet, air bersih, jaringan internet,

perpustakaan, laboratorium, transportasi anak, peningkatan mutu guru, dan dukungan bagi keluarga miskin. Banyak kebutuhan tersebut bergantung pada kapasitas fiskal daerah.

Pemangkasan TKD dapat berdampak paling kuat pada daerah miskin, daerah kepulauan, daerah tertinggal, daerah terpencil, dan daerah dengan kapasitas pendapatan asli daerah rendah. Daerah-daerah tersebut sulit mengganti penurunan transfer dengan pendapatan sendiri. Akibatnya, kesenjangan layanan pendidikan antarwilayah dapat melebar.

Kontroversi APBN 2026 juga memperlihatkan persoalan kemurnian anggaran pendidikan. Pemerintah mengklaim anggaran pendidikan Rp769,1 triliun atau 20 persen dari

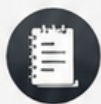
belanja negara. Namun, sebagian masyarakat sipil menggugat karena menilai sebagian alokasi Makan Bergizi Gratis dimasukkan dalam pos pendidikan. Jika anggaran pendidikan di luar Makan Bergizi Gratis hanya sekitar Rp545,5 triliun, maka proporsinya berada di bawah mandat 20 persen. Perdebatan ini menunjukkan bahwa keadilan fiskal tidak hanya bergantung pada nominal, tetapi juga pada klasifikasi yang jujur dan sesuai tujuan konstitusional.

Gambar 5 – Risiko di balik anggaran pendidikan



RISIKO

- Rehabilitasi sekolah
- Sanitasi sekolah
- Air bersih
- Kualitas guru
- Akses anak miskin
- Pemenuhan SPM pendidikan



CATATAN

Muncul kontroversi terkait kemurnian alokasi 20% pendidikan.

Pemerintah perlu menjaga kemurnian mandat pendidikan. Program lintas sektor dapat mendukung pendidikan, tetapi pemerintah tidak boleh memakai pos pendidikan untuk menampung program yang tidak secara langsung membiayai penyelenggaraan pendidikan. Mandat 20 persen harus melindungi hak anak atas pendidikan dasar, mutu sekolah, kesejahteraan guru, dan pemerataan akses.

6. Dampak terhadap Layanan Kesehatan

Pemangkasan TKD dan Dana Desa juga berisiko melemahkan layanan kesehatan dasar. Pemerintah daerah dan desa memegang peran penting dalam penyediaan layanan puskesmas, posyandu, imunisasi, kesehatan ibu dan anak, penanganan stunting, sanitasi, air bersih, dan promosi kesehatan.

Pemerintah pusat memang meningkatkan anggaran kesehatan nasional. Pemerintah juga menjalankan program Cek Kesehatan Gratis, penanganan tuberkulosis, percepatan penurunan stunting, dan revitalisasi rumah sakit di daerah. Namun, program pusat tetap membutuhkan kesiapan daerah. Rumah sakit membutuhkan lahan, tenaga kesehatan, dokter spesialis, alat kesehatan, listrik, air, sistem rujukan, dan biaya operasional. Puskesmas membutuhkan tenaga, obat, kader, transportasi layanan, dan data sasaran.

Gambar 6 – Risiko di balik anggaran Kesehatan



RISIKO

- Layanan puskesmas
- Posyandu
- Kesehatan ibu-anak
- Stunting
- Sanitasi
- Air bersih
- Sistem rujukan



REALITAS

Banyak program kesehatan tetap bergantung pada kesiapan fiskal daerah dan desa.

Penurunan TKD dapat mengurangi kemampuan daerah dalam menutup kebutuhan tersebut. Program pusat dapat berjalan lambat apabila daerah tidak mampu menyediakan prasyarat lokal. Pemangkasan Dana Desa juga dapat memengaruhi posyandu, kader kesehatan, pencegahan stunting, sanitasi, air bersih, dan layanan kesehatan berbasis komunitas.

Masalah kesehatan dasar selalu terkait dengan kemiskinan dan ketimpangan. Keluarga miskin membutuhkan layanan kesehatan dekat, murah, dan berkualitas. Anak stunting membutuhkan intervensi gizi, air bersih, sanitasi, edukasi orang tua, dan layanan posyandu. Ibu hamil membutuhkan pemantauan berkala, transportasi rujukan, dan dukungan keluarga. Seluruh kebutuhan tersebut tidak dapat diselesaikan hanya melalui program nasional dari pusat. Daerah dan desa tetap menjadi garis depan layanan.

7. Ilusi Fiskal dan Program Populis Beranggaran Besar

Konsep ilusi fiskal membantu membaca risiko APBN 2025 dan APBN 2026. Ilusi fiskal terjadi ketika biaya kebijakan publik tersamar sehingga warga meremehkan beban jangka panjangnya. Program besar dapat terlihat murah atau menguntungkan saat ini, tetapi biayanya muncul kemudian melalui utang, bunga, pajak, pemangkasan belanja lain, atau beban generasi mendatang.



Ilusi fiskal adalah kondisi ketika biaya kebijakan publik tersamar sehingga masyarakat meremehkan beban jangka panjangnya.

Yang Tersamar

- Kewajiban jangka panjang
- Biaya pemeliharaan dan operasional
- Risiko fiskal dan opportunity cost



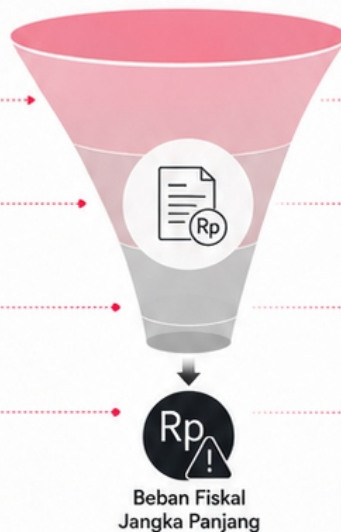
Yang Terlihat

- Manfaat langsung dan populer
- Biaya awal kecil atau tidak terasa
- Didukung politik jangka pendek



Gambar 7 – Ketika Biaya Jangka Panjang Tidak Tampak Jelas di Permukaan

Program yang Disorot



Risiko Utama



Program besar memerlukan **tata kelola, evaluasi manfaat, dan transparansi biaya yang ketat.**



Keseimbangan primer yang lama negatif juga memperlihatkan tekanan struktural. Pemerintah sering menyatakan rasio utang terhadap PDB masih aman karena berada di bawah batas 60 persen. Namun, beban sesungguhnya terlihat pada pembayaran bunga, cicilan pokok, ruang fiskal yang menyempit, dan rasio pajak yang belum cukup kuat. Pemerintah perlu mencegah APBN berubah menjadi instrumen pembiayaan janji politik tanpa disiplin manfaat.

8. Ekosistem Fiskal dan Konsentrasi Kekuasaan

APBN tidak hanya ditentukan oleh pemerintah. APBN dibentuk oleh ekosistem fiskal yang melibatkan eksekutif, DPR, BPK, kementerian teknis, pemerintah daerah, masyarakat sipil, media, sektor swasta, lembaga keuangan, dan aktor politik informal. Kualitas APBN sangat bergantung pada keseimbangan kekuasaan di antara aktor-aktor tersebut.

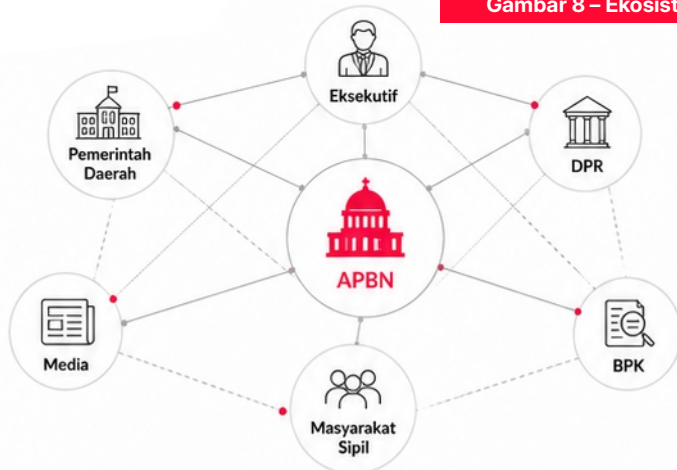
APBN 2025 dan APBN 2026 menunjukkan gejala ketidakseimbangan. Pemerintah pusat memperbesar porsi belanja. DPR cenderung menyetujui program prioritas besar tanpa kontrol substantif yang terlihat kuat. BPK lebih sering tampil melalui opini administrasi, sementara audit

manfaat belum menjadi arus utama. Masyarakat sipil menghadapi ruang partisipasi yang sempit. Pemerintah daerah menerima beban layanan, tetapi kehilangan sebagian ruang fiskal.

Konsentrasi fiskal dapat berubah menjadi otokrasi fiskal apabila kekuasaan anggaran makin dijauhkan dari pengawasan demokratis. Risiko ini menguat ketika pembiayaan investasi strategis bergerak melalui lembaga khusus, ketika dividen BUMN dikelola melalui entitas investasi besar, dan ketika kewajiban kontingensi tidak dibuka secara memadai.

DPR perlu kembali menjadi pengimbang eksekutif dalam kebijakan fiskal. DPR tidak cukup menyetujui postur anggaran. DPR harus menguji manfaat program, menghitung risiko jangka panjang, menilai dampak terhadap daerah, dan memastikan mandat konstitusi dipenuhi. BPK juga perlu memperluas audit dari kepatuhan administrasi menuju audit dampak dan manfaat.

Gambar 8 – Ekosistem Fiskal



APBN dibentuk oleh relasi antaraktor; masalah muncul ketika kekuasaan fiskal makin terkonsentrasi.

9. Konstitusionalitas APBN: Terbuka, Bertanggung Jawab, dan Memakmurkan

Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 memberi dasar moral dan hukum bagi APBN. APBN harus dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tiga unsur tersebut membentuk indikator konstitusionalitas APBN: transparansi, akuntabilitas, dan dampak kemakmuran.

Transparansi berarti pemerintah wajib membuka dokumen anggaran tepat waktu,

lengkap, mudah diakses, dan mudah dipahami. Publik harus mengetahui UU APBN, Perpres Rincian APBN, Nota Keuangan, DIPA, RKA-K/L, TKD per daerah, rincian program prioritas, realisasi belanja, dan hasil audit.

Akuntabilitas berarti pemerintah wajib menjelaskan alasan kebijakan, biaya, penerima manfaat, lokasi manfaat, indikator keberhasilan, risiko, dan hasil evaluasi. Akuntabilitas juga menuntut sanksi ketika program gagal, anggaran menyimpang, atau manfaat tidak sampai kepada warga.

Gambar 9 – Uji konstitusionalitas APBN



Empat Indikator dari Tafsir MK



Manfaat
APBN harus memberikan manfaat nyata bagi kehidupan rakyat.



Pemerataan Manfaat
Manfaat anggaran harus dirasakan secara adil antar warga dan wilayah.



Partisipasi
Masyarakat memiliki ruang bermakna dalam proses penyusunan dan pengawasan.



Penghormatan Hak Rakyat
APBN tidak boleh mengabaikan, mengurangi, atau melanggar hak-hak konstitusional rakyat.



APBN tidak cukup sah secara **prosedural**; APBN juga harus sah secara **substansif**.

Kemakmuran rakyat berarti APBN harus menghasilkan manfaat nyata. Mahkamah Konstitusi telah memberi tafsir bahwa kemakmuran rakyat mencakup kemanfaatan, pemerataan manfaat, partisipasi dalam menentukan kebijakan, dan penghormatan terhadap hak rakyat. Kerangka ini dapat dipakai untuk menguji APBN 2025 dan APBN 2026: apa manfaat program besar, siapa penerima manfaat, daerah mana yang menerima manfaat, bagaimana warga terlibat, dan apakah hak dasar rakyat terpenuhi.

APBN tidak boleh hanya sah secara prosedural. APBN harus sah secara substantif. APBN yang memenuhi prosedur, tetapi mengurangi layanan dasar, menyembunyikan risiko fiskal, melemahkan daerah, atau mengabaikan partisipasi warga, tetap menyimpan masalah konstitusional.

10. Strategi Akuntabilitas Fiskal dari Desa hingga Nasional

Akuntabilitas fiskal harus dimulai dari desa. Pemerintah desa perlu menyusun APBDes

berbasis data masalah warga. Musyawarah desa harus membaca data kemiskinan, stunting, anak putus sekolah, ibu hamil berisiko, akses air bersih, sanitasi, ketahanan pangan, risiko bencana, dan kelompok rentan. Pemerintah desa perlu membuka APBDes, realisasi, daftar penerima manfaat, dan capaian layanan dalam format sederhana.

Pemerintah kabupaten/kota perlu menjadikan Standar Pelayanan Minimal pendidikan dan kesehatan sebagai dasar penyusunan APBD. Pemerintah daerah perlu menghubungkan Rapor Pendidikan, data kesehatan, data stunting, data kemiskinan, dan data spasial layanan publik ke dalam RKPD, KUA-PPAS, RAPBD, dan APBD.

DPRD perlu membentuk forum khusus pemantauan TKD dan Dana Desa. DPRD harus meminta pemerintah daerah membuka dampak pemangkasan TKD terhadap sekolah, puskesmas, posyandu, layanan ibu-anak, sanitasi, dan layanan kesehatan masyarakat. DPRD juga perlu memastikan belanja pegawai tidak terus menekan belanja layanan publik.

Gambar 10 – Akuntabilitas Fiskal



DPR RI perlu meminta pemerintah menyampaikan lampiran khusus mengenai dampak penurunan TKD terhadap Standar Pelayanan Minimal. DPR juga perlu meminta peta daerah yang paling terdampak oleh penurunan DBH, DAU, DAK, Dana Desa, dan Dana Insentif Fiskal. BPK dan BPKP perlu memperluas audit kinerja dari kepatuhan administrasi menuju audit manfaat, pemerataan, dan dampak layanan.

Masyarakat sipil, perguruan tinggi, media, organisasi profesi guru, organisasi tenaga kesehatan, organisasi perempuan, organisasi penyandang disabilitas, dan kelompok warga perlu membangun pusat data anggaran daerah. Data tersebut harus memantau perubahan pagu, realisasi, lokasi proyek, penerima manfaat, keluhan warga, dan capaian layanan.

11. Ruang Advokasi Anggaran

Ruang advokasi pertama berada pada tahap perencanaan. Koalisi masyarakat sipil perlu masuk sejak Musrenbang desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, dan nasional. Advokasi tidak boleh menunggu RAPBN atau RAPBD selesai. Kelompok masyarakat perlu membawa bukti konkret: peta sekolah rusak, peta kekurangan guru, data posyandu tidak aktif, peta desa tanpa air bersih, data stunting, data ibu hamil berisiko, dan testimoni warga.

Ruang advokasi kedua berada pada penyusunan KEM-PPKF, RKP, dan RKPD. Koalisi perlu mendorong pemerintah membuka konsultasi publik yang bermakna. Pemerintah perlu menjelaskan asumsi makro, prioritas belanja, dampak defisit, arah TKD, risiko pembiayaan investasi, dan konsekuensi terhadap daerah.

Ruang advokasi ketiga berada pada pembahasan RAPBN dan RAPBD. Koalisi perlu menyusun daftar isu prioritas, simulasi dampak pemangkasan TKD, dan catatan kritis atas program besar. DPR RI dan DPRD perlu menerima bahan perbandingan dari masyarakat sipil sebelum menyepakati postur anggaran.

Ruang advokasi keempat berada pada pelaksanaan. Koalisi perlu memantau realisasi anggaran setiap triwulan. Pemantauan harus menjawab pertanyaan: dana turun atau tidak, kegiatan berjalan atau tidak, penerima manfaat tepat atau tidak, sekolah dan puskesmas merasakan manfaat atau tidak, serta kelompok rentan memperoleh layanan atau tidak.

Ruang advokasi kelima berada pada audit dan pertanggungjawaban. Koalisi perlu membaca LKPP, LKPD, LHP BPK, dan laporan realisasi APBD. Advokasi anggaran harus menghubungkan temuan audit dengan pengalaman warga.

Gambar 11 – Ruang advokasi anggaran



Ruang advokasi keenam berada pada litigasi strategis. Masyarakat sipil dapat memakai permohonan informasi publik, pengaduan Ombudsman, laporan audit, gugatan tata usaha negara, dan uji materi ke Mahkamah Konstitusi apabila kebijakan anggaran menyimpang dari mandat konstitusi. Pengalaman gugatan terhadap UU APBN menunjukkan bahwa litigasi dapat menjadi instrumen pendidikan publik, tekanan politik, dan koreksi konstitusional.

12. Agenda Reformasi Kebijakan Fiskal Indonesia

Reformasi pertama ialah reformasi transparansi anggaran. Pemerintah perlu menetapkan standar publikasi dokumen APBN dan APBD yang ketat. UU APBN, Perpres Rincian APBN, Nota Keuangan final, RKA-K/L, DIPA, TKD per daerah, dan rincian program prioritas harus tersedia tepat waktu dan mudah dipahami publik.

Reformasi kedua ialah reformasi partisipasi publik. Pemerintah perlu mengubah konsultasi publik dari formalitas menjadi mekanisme pengaruh nyata. Warga harus dapat memengaruhi prioritas anggaran sejak perencanaan, pembahasan, pelaksanaan, audit, hingga evaluasi.

Reformasi ketiga ialah reformasi pengawasan DPR dan DPRD. DPR perlu membentuk mekanisme uji manfaat fiskal untuk program prioritas besar. Uji tersebut harus mencakup biaya per penerima manfaat, dampak terhadap kemiskinan, dampak terhadap pendidikan dan kesehatan, dampak terhadap daerah, risiko utang, risiko korupsi, dan rencana evaluasi.

Reformasi keempat ialah reformasi audit kinerja. BPK perlu memperluas audit dari kepatuhan administratif menuju audit manfaat. Opini WTP tidak cukup membuktikan bahwa anggaran meningkatkan kesejahteraan. BPK perlu mengaudit Makan Bergizi Gratis, Koperasi Merah Putih, ketahanan pangan, pemangkasan TKD, Dana Desa, dan pembiayaan investasi strategis.

Reformasi kelima ialah reformasi hubungan fiskal pusat-daerah. Pemerintah perlu membuat fiscal impact statement setiap kali

menurunkan TKD, DAU, DAK, DBH, Dana Desa, dan Dana Insentif Fiskal. Pemerintah juga perlu memperkuat formula transfer yang memperhitungkan kemiskinan, jumlah anak usia sekolah, risiko stunting, luas wilayah, tingkat kemahalan konstruksi, daerah kepulauan, daerah 3T, risiko bencana, dan beban ekologis.

Reformasi keenam ialah reformasi Danantara dan pembiayaan investasi. Pemerintah perlu menempatkan Danantara dalam rezim akuntabilitas fiskal yang ketat. Pemerintah harus membuka portofolio investasi, sumber dana, proyek, penerima manfaat, risiko, dampak sosial, dampak lingkungan, dan kewajiban kontingensi. DPR dan BPK harus memperoleh akses penuh untuk mengawasi seluruh aliran dana yang berpotensi menimbulkan beban fiskal.

Reformasi ketujuh ialah reformasi mandat pendidikan dan kesehatan. Pemerintah perlu menjaga kemurnian anggaran pendidikan 20 persen. Pemerintah tidak boleh memakai klasifikasi anggaran untuk memasukkan program nonpendidikan ke dalam pos pendidikan apabila program tersebut tidak langsung membiayai penyelenggaraan pendidikan. Pemerintah juga perlu menetapkan standar minimal belanja kesehatan berbasis kebutuhan layanan dasar.

Gambar 12 – Reformasi kebijakan fiskal



5



Hubungan Fiskal Pusat-Daerah

transfer harus adil dan berbasis kebutuhan layanan.

6



Akuntabilitas Danantara & Investasi

risiko fiskal harus terbuka.

7



Kemurnian Mandat Pendidikan & Kesehatan

lindungi alokasi layanan dasar.

8



Penguatan Advokasi Warga

gabungkan jalur teknokratis, politik, dan hukum.

“ APBN harus kembali pada amanat konstitusi: terbuka, bertanggung jawab, dan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

Reformasi kedelapan ialah reformasi advokasi anggaran. Koalisi masyarakat sipil perlu menggabungkan advokasi teknokratis, advokasi politik, dan advokasi hukum. Jalur teknokratis membaca dokumen anggaran. Jalur politik membuka ruang dengar pendapat. Jalur hukum memakai permohonan informasi publik, pengaduan Ombudsman, laporan audit, dan uji materi.

13. Penutup

APBN 2025 dan APBN 2026 memperlihatkan wajah awal politik anggaran rezim Prabowo-Gibran. Pemerintah membawa ambisi besar untuk mempercepat program prioritas nasional, memperkuat kedaulatan pangan dan energi, memperluas perlindungan sosial, serta meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Ambisi tersebut sah dan perlu diuji melalui manfaat nyata bagi rakyat.

Namun, struktur APBN 2026 memperlihatkan sentralisasi fiskal yang kuat. Belanja Pemerintah Pusat meningkat tajam, sementara Transfer ke Daerah dan Dana Desa turun signifikan. Perubahan ini berisiko melemahkan layanan dasar pendidikan dan kesehatan karena daerah dan desa tetap menjadi garis depan pelayanan publik.

APBN rezim Prabowo-Gibran juga menghadapi risiko ilusi fiskal. Program populis

beranggaran besar dapat menyembunyikan biaya jangka panjang apabila pemerintah tidak membuka informasi manfaat, biaya, risiko, dan beban masa depan. Pembiayaan investasi strategis dapat mempercepat pembangunan, tetapi juga dapat menjadi ruang fiskal gelap apabila tidak diawasi secara ketat.

Keadilan fiskal membutuhkan APBN yang terbuka, bertanggung jawab, dan berorientasi pada kemakmuran rakyat. Pemerintah harus membuktikan bahwa setiap rupiah belanja negara benar-benar memperbaiki kehidupan warga, memperkuat layanan dasar, mengurangi ketimpangan, melindungi kelompok rentan, dan menghormati hak rakyat. DPR harus kembali menjadi pengimbang eksekutif. BPK harus memperkuat audit manfaat. Pemerintah daerah harus memperoleh ruang fiskal yang cukup. Masyarakat sipil harus masuk sejak perencanaan hingga pertanggungjawaban.

Politik anggaran rezim Prabowo-Gibran akan menentukan arah demokrasi fiskal Indonesia. APBN dapat menjadi alat perjuangan untuk melindungi rakyat. APBN juga dapat berubah menjadi alat konsolidasi kekuasaan apabila transparansi, partisipasi, pengawasan, dan akuntabilitas melemah. Reformasi fiskal Indonesia ke depan harus memastikan APBN kembali kepada mandat konstitusi: sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

Buchanan, J. M. (1967). *Public finance in democratic process: Fiscal institutions and individual choice*. University of North Carolina Press.

Farhan, Y. (2026). *Jebakan Ilusi Kebijakan Fiskal*. The Reform Initiatives. Artikel ini sebelumnya diterbitkan oleh Koran Tempo pada 17 Januari 2026.
<https://koran.tempo.co/read/opini/495795/ilusi-kebijakan>

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2024). *Nota Keuangan beserta APBN Tahun Anggaran 2025*. Pemerintah Republik Indonesia.

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2025). *Nota Keuangan beserta APBN Tahun Anggaran 2026*. Pemerintah Republik Indonesia.

Prayitno, H. (2025). *Misteri APBN 2026*. The Reform Initiatives. Artikel ini sebelumnya diterbitkan oleh Harian Kompas pada 1 Januari 2026.
<https://www.kompas.id/artikel/misteri-apbn-2026>

Prayitno, H. (2026). *APBN dan Amanat Konstitusi*. The Reform Initiatives. Artikel ini sebelumnya diterbitkan oleh Kumparan pada 9 Februari 2026.
<https://kumparan.com/hadi-prayitno-1765524655509415038/>

Prayitno, H. (2026). *Menggugat APBN*. The Reform Initiatives. Artikel ini sebelumnya diterbitkan oleh Harian KOMPAS pada 17 Februari 2026.
<https://www.kompas.id/artikel/menggugat-apbn>

Prayitno, H. (2026). *Menguji Kebijakan Fiskal 2027: Pertumbuhan, Disiplin Fiskal, dan Amanat Konstitusi*. The Reform Initiatives.
<https://www.tri.or.id/publication/bahasa-menguji-kebijakan-fiskal-2027-pertumbuhan-disiplin-fiskal-dan-amanat-konstitusi/>

Republik Indonesia. (2024). *Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025*.

Republik Indonesia. (2025). *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2026*.

The Reform Initiatives

Jl. Tebet Dalam II A No.17, RT.9/RW.1, Tebet Barat, Kec. Tebet, Kota Jakarta Selatan, DKI Jakarta 12810

Website: www.tri.or.id

Email: reform@tri.or.id

Phone: (+62) 811-1182-9939

