

The Reform Initiatives

Merupakan lembaga riset kebijakan yang bernaung di bawah PT Semesta Infomedia Indonesia, berkedudukan di Jakarta.

TRI fokus pada penelitian kebijakan terkait Ekonomi, Fiskal, Kesejahteraan Sosial, Desentralisasi, Lingkungan Hidup & Perubahan Iklim, Tata Kelola Kebijakan yang Baik, Politik & Elektoral, Penegakan Hukum, Ekonomi Digital, serta Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).



Triono Hadi

Fiscal & Budget Analysis -
The Reform Initiatives

Anggaran Tak Kunjung Hijau

Kebakaran hutan dan lahan kembali menguji keseriusan Indonesia memenuhi target iklim. Data SiPongi Kementerian Kehutanan mencatat 202.004 hektare hutan dan lahan terbakar sepanjang Januari–Juli 2026. Luasan itu melonjak 69 persen dibandingkan periode yang sama tahun lalu.

Angka tersebut menampar ambisi besar pemerintah. Indonesia menjadikan sektor kehutanan dan penggunaan lahan atau Forestry and Other Land Use (FoLU) sebagai penopang utama penurunan emisi. Pemerintah menargetkan sektor ini mencapai emisi bersih minus 140 juta ton setara CO₂ pada 2030. Setiap hektare gambut yang terbakar melepaskan karbon sekaligus menggerus kemampuan alam menyerapnya kembali.

Rencana Operasional Indonesia's FoLU Net Sink 2030 memperkirakan kebutuhan pendanaan mitigasi sebesar Rp204,02 triliun selama 2020–2030. Kebutuhan periode 2025–2030 saja mencapai Rp110,39 triliun. Pemerintah memang merancang pendanaan itu dari banyak sumber, mulai dari APBN, APBD, swasta, pasar karbon, hingga result-based payment. Arsitektur pembiayaan seperti itu tetap menuntut APBN mengambil posisi yang jelas, terutama untuk membiayai perlindungan hutan yang tidak menarik bagi modal komersial.

Paradoks Anggaran Kehutanan

Pemerintah menetapkan Anggaran Kementerian Kehutanan 2027 sebesar Rp8,69 triliun, naik dari Rp6,04 triliun pada 2026. Kenaikan itu patut kita apresiasi. Pertanyaan yang lebih penting menyangkut arah aliran tambahan Anggaran tersebut.

Struktur anggaran 2026 memperlihatkan paradoks. Kementerian Kehutanan hanya mengalokasikan Rp1,72 triliun atau 28,5 persen untuk program kehutanan. Program dukungan manajemen menyerap Rp4,32 triliun atau 71,5 persen. Belanja inti untuk mencegah kebakaran, melindungi kawasan, dan memulihkan ekosistem kalah besar dibandingkan belanja administrasi.

Paradoks itu berakar pada cara negara membaca anggaran hijau. Indonesia telah lama menerapkan penandaan anggaran perubahan iklim atau climate budget tagging. Yuna Farhan, Country Director Indonesia dari International Budget Partnership (IBP) menilai tantangannya kini terletak pada kualitas dan pemanfaatan penandaan tersebut. Penilaian PEFA Iklim 2022 menemukan beberapa celah. Penandaan tanpa pembobotan menggelembungkan klaim belanja iklim karena seluruh anggaran satu keluaran ikut terhitung meski hanya sebagian yang relevan. Metodologi penandaan juga belum mengidentifikasi belanja negatif yang berlawanan dengan tujuan iklim. Pengawasan legislatif terhadap aspek iklim dalam anggaran dan laporan audit pun masih memperoleh skor rendah. Anggaran hijau kita tampak hijau di atas kertas, tetapi belum hijau di lapangan.

The Reform Initiatives (TRI) dalam kertas kerja terbarunya mengusulkan penandaan yang lebih jujur. Pemerintah perlu mengklasifikasikan setiap rupiah belanja sebagai belanja hijau, netral, atau cokelat. Belanja cokelat mencakup pengeluaran yang memperbesar emisi dan kerusakan lingkungan, seperti subsidi konsumsi energi fosil dan infrastruktur yang membuka kawasan hutan. Negara tidak cukup menambah belanja hijau. Negara juga wajib memangkas belanja cokelat secara bertahap.

Risiko fiskal memperkuat urgensi koreksi itu. Bencana iklim memperbesar belanja darurat, menekan penerimaan, dan memperlebar defisit. Utang yang membengkak lalu mempersempit ruang fiskal untuk adaptasi dan mitigasi. IBP menyebut lingkaran ini sebagai siklus utang–iklim. Kebakaran hutan memaksa pemerintah menanggung biaya ganda: membiayai pemadaman sekaligus memulihkan ekosistem yang rusak.

Menuju Akuntabilitas Fiskal Hijau

Beban perlindungan hutan tidak hanya berada di pundak pemerintah pusat. Daerah dengan kawasan hutan dan gambut yang luas menanggung biaya pengendalian kebakaran dan pemulihan ekosistem. Hutan yang tetap berdiri menyimpan karbon, menjaga tata air, dan mengurangi risiko bencana bagi wilayah lain. Teori eksternalitas menjelaskan ketimpangan ini: daerah menanggung biaya perlindungan, sedangkan banyak pihak menikmati manfaatnya.

Negara lebih piawai menghitung nilai pemanfaatan hutan ketimbang nilai perlindungannya. Rata-rata penerimaan negara bukan pajak (PNBP) kehutanan pada 2019–2023 mencapai Rp5,72 triliun per tahun. Penggunaan kawasan hutan menyumbang sekitar 43 persen dari jumlah itu. Sistem fiskal belum memberi imbalan yang sepadan bagi daerah yang mempertahankan hutannya.

Sejumlah daerah telah merintis jalan keluar. Koalisi Masyarakat Sipil untuk Pendanaan Ekologis (KMS-PE) mencatat 46 pemerintah daerah mengembangkan transfer fiskal berbasis ekologi dengan nilai kumulatif Rp458,6 miliar sepanjang 2019–2025. Pemerintah pusat perlu memperluas praktik itu. Dana Insentif Fiskal harus menjadikan tutupan hutan, risiko kebakaran, dan kebutuhan pemulihan ekosistem sebagai indikator utama. Pemerintah juga dapat mengembangkan Dana Alokasi Khusus Ekologi serta memperkuat Transfer Anggaran Provinsi berbasis Ekologi (TAPE) dan Transfer Anggaran Kabupaten berbasis Ekologi (TAKE).

Reformasi transfer belum cukup. Indonesia membutuhkan kerangka green fiscal accountability, yakni akuntabilitas fiskal yang menjadikan keberlanjutan, risiko material, dan hasil nyata sebagai bagian dari seluruh siklus APBN. Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 mewajibkan APBN terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (4) menuntut perekonomian nasional berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Kedua pasal itu memberi landasan konstitusional bagi reformasi keuangan negara.

Pemerintah setidaknya perlu menempuh lima langkah. Menteri Keuangan perlu menerbitkan lampiran APBN hijau dalam Nota Keuangan. Lampiran itu memuat belanja hijau, belanja cokelat, penerimaan terkait lingkungan, risiko fiskal iklim, dan kewajiban kontingensi. Open Budget Survey 2025 mencatat hanya tiga dari 18 negara Asia-Pasifik yang menyajikan informasi iklim dalam usulan anggaran eksekutif. Indonesia dapat menyusul Bangladesh, Nepal, dan Filipina.

Pemerintah perlu memperbaiki metodologi penandaan. Pembobotan sederhana pada sektor prioritas, seperti praktik Nepal dan Bangladesh, dapat mencegah klaim berlebihan. Penanda belanja negatif harus melengkapinya.

Pemerintah perlu memetakan kebutuhan setiap aksi mitigasi FoLU beserta porsi APBN, APBD, swasta, dan pasar karbon. Publik akan sulit menilai kecukupan kenaikan anggaran tahunan tanpa pemetaan itu.

DPR dan BPK perlu memperkuat pengawasan. DPR dapat membentuk kaukus anggaran hijau lintas komisi. BPK perlu mengaudit kinerja belanja hijau, bukan sekadar kepatuhannya. Lembaga fiskal independen, seperti Office for Budget Responsibility di Inggris dan Parliamentary Budget Officer di Kanada, dapat menguji asumsi pemerintah tentang biaya dan risiko kebijakan iklim.

Pemerintah wajib membuka ruang partisipasi bermakna. Skor partisipasi publik Indonesia dalam Open Budget Survey 2025 baru mencapai 33 dari 100. Masyarakat adat, petani, dan komunitas sekitar hutan harus terlibat sejak penyusunan kebijakan, bukan sekadar menjadi objek konsultasi.

Pendanaan karbon dan pembiayaan hijau dapat melengkapi kebutuhan itu, tetapi tidak menggantikan peran APBN. Negara tetap harus membiayai fungsi publik yang tidak menghasilkan keuntungan komersial, mulai dari pencegahan kebakaran hingga perlindungan ekosistem. Ambisi iklim tidak cukup tercermin dari besarnya target penurunan emisi. Ambisi itu harus tampak dalam setiap rupiah anggaran negara. Selama anggaran hijau hanya hijau di atas kertas, hutan kita akan terus terbakar di lapangan.