

Menyoal Prioritas Belanja Pemerintah Wahyudi Kumorotomo

Pidato Presiden Prabowo Subianto dalam pengantar Nota Keuangan dan RAPBN 2026 penuh dengan optimisme, keinginan untuk mencapai kedaulatan dan kemandirian, serta keharusan untuk terus menjaga persatuan bangsa. Tidak ada yang salah dengan optimisme dan semangat persatuan. Setelah 80 tahun merdeka dan bangsa Indonesia telah melalui pasang-surut ekonomi dan berbagai tantangannya, optimisme dan persatuan adalah cahaya yang akan selalu memberi jalan terang ketika bangsa ini terpuruk. Namun melihat rencana pendanaan yang akan dilakukan untuk mengatasi berbagai persoalan bangsa seperti tercermin di dalam RAPBN, optimisme saja tidak cukup. Optimisme harus dilandasi dengan realitas yang kini tengah dihadapi dan rakyat patut bertanya apakah prioritas belanja pemerintah sekarang ini cukup realistis untuk menjadi solusi bagi berbagai persoalan yang tengah kita hadapi.

Dana *off-budget* dan lemahnya *counter-cyclical*

Masih lemahnya daya-saing produk ekspor Indonesia, meningkatnya pengangguran karena banyaknya industri yang gulung-tikar, penerapan tarif 19 persen oleh pemerintah AS di bawah presiden Trump, serta kondisi ekonomi global yang penuh ketidakpastian, berujung pada muara yang jelas: turunnya kemampuan rakyat untuk membayar pajak. Dengan demikian, protes warga di awal tahun terhadap rencana pemerintah untuk meningkatkan PPN sebesar 12 persen, dan belakangan protes warga terhadap rencana Pemda menaikkan PBB, bukan sekadar suara protes atas kebijakan pemerintah yang kurang peka, tetapi benar-benar mencerminkan kemampuan ekonomi kalangan menengah ke bawah yang paling terdampak dengan menurunnya kesejahteraan.

Sayangnya, alarm bahaya mengenai kondisi ekonomi di tanahair ini tidak ditanggapi oleh pemerintah dengan kebijakan yang sesuai dengan rumus pokok ekonomi makro yang menjadi pedoman bagi upaya untuk membalikkan resesi. Pemerintah justru melupakan disiplin fiskal serta mengabaikan prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan anggaran pemerintah. Kecuali pajak yang masih merupakan sumber pendapatan pokok pemerintah, sebenarnya pendapatan pemerintah yang berasal dari keuntungan BUMN merupakan salah satu yang dapat diandalkan kendatipun belakangan ini kinerja perusahaan pelat merah banyak yang mengecewakan. Namun, melalui UU No.1/2025 yang merombak total penggunaan dana BUMN, sumber penerimaan negara yang potensial itu selanjutnya dialihkan ke BPI Danantara dengan sistem akuntabilitas investasi yang masih sangat meragukan. Meskipun Presiden menyatakan bahwa saat ini pemerintah mengandalkan dua mesin pertumbuhan, yaitu APBN dan Danantara (Kompas, 18/8/2025) masih harus dibuktikan apakah sistem ini berjalan lebih efektif. Yang jelas, salah satu sumber pokok penerimaan negara yang selama ini masuk ke APBN sekarang telah menjadi dana *off-budget* yang berada di luar kendali langsung Kementerian Keuangan sebagai otoritas penyusun anggaran pemerintah.

Selain menunjukkan berkurangnya disiplin fiskal, dari segi tatakelola keuangan negara legalisasi atas dana *off-budget* yang dikendalikan langsung oleh lembaga BPI Danantara yang dibentuk oleh Presiden sebenarnya menunjukkan pelanggaran terhadap hak bujet yang seharusnya dimiliki oleh lembaga legislatif. APBN semestinya disusun bersama antara Pemerintah dan DPR. Tetapi dana yang dikelola oleh BPI

Danantara jelas-jelas tidak lagi melibatkan DPR dalam pembahasan mengenai prioritasnya. Belum lagi soal akuntabilitas program Danantara yang sampai sejauh ini masih samar-samar.

Kebijakan pengelolaan anggaran yang tidak sesuai dengan realitas dan tantangan yang dihadapi oleh rakyat sangat jelas tampak dari sisi belanja. Pedoman pengelolaan anggaran yang umum diikuti dalam kebijakan ekonomi makro adalah prinsip *counter-cyclical*, bahwa arah belanja pemerintah mestinya bergerak berlawanan dengan siklus ekonomi. Ketika ekonomi sedang tumbuh tinggi, pemerintah mesti mengerem dengan menyerap likuiditas moneter yang sehingga efek samping berupa inflasi tetap bisa dikendalikan. Sebaliknya, ketika ekonomi sedang melambat atau mengarah kepada resesi, pemerintah mesti menambah belanja atau mengurangi pajak untuk merangsang permintaan agregat. "*Governments should increase spending or cut taxes during recessions to boost aggregate demand*" (Mankiw, 2012).

Tetapi, kebijakan pemerintah di paruh pertama 2025 justru melakukan hal yang sebaliknya, dengan pemangkasan anggaran sebesar Rp 306 triliun ketika sudah terdapat tanda-tanda jelas bahwa ekonomi melemah. Memang kemudian ada lima paket stimulus ekonomi yang dimaksudkan untuk membantu daya-beli masyarakat yang terus menurun pada bulan Juni 2025. Namun demikian selain datangnya terlambat, paket stimulus ekonomi yang hanya senilai Rp 24,4 triliun (0,67 persen dari total belanja) itu terlalu kecil untuk bisa mencegah penurunan daya-beli akibat pengangguran yang meluas. Kaidah universal yang dipakai oleh IMF, misalnya, merekomendasikan bahwa stimulus ekonomi hanya akan efektif jika berkisar antara 5-10 persen dari total belanja.

Pola belanja yang tidak mengikuti logika *counter-cyclical* itu tampaknya akan terus berlanjut pada tahun anggaran 2026 yang akan datang. Rencana untuk menggenjot pemasukan negara dari pajak dan berbagai pungutan semakin santer terdengar dari Menteri Keuangan. Sebaliknya rencana untuk memberi subsidi, menciptakan lapangan kerja, serta mengatasi berbagai persoalan ekonomi karena melemahnya investasi justru semakin sayup terdengar. Ini terjadi di tengah gelombang PHK yang sampai pertengahan tahun sudah berjumlah 42.385 orang (Kompas, 6/8/2025) atau meningkat 32% dibanding periode yang sama tahun lalu.

Pemangkasan belanja terhadap subsidi ke daerah dalam bentuk TKD (Transfer Ke Daerah) juga termasuk yang akan menyulitkan pendanaan program pembangunan di daerah. Ketika target belanja RAPBN 2026 meningkat sebesar Rp 17,7 persen, TKD justru dipangkas sebesar 24,7 persen atau nominalnya sebesar Rp 269 triliun. Daerah yang ingin tetap meneruskan program dan infrastruktur strategis tentunya akan melakukan berbagai macam cara untuk mendapatkan tambahan dana ke APBD. Cara yang paling mudah adalah dengan meningkatkan PBB dan pajak-pajak daerah lainnya. Kasus-kasus demonstrasi yang ricuh dan pembangkangan massal seperti di kabupaten Pati akan terus berlanjut, terutama di daerah-daerah yang merencanakan kenaikan pajak secara besar-besaran seperti Banyuwangi, Cirebon, Semarang, Jenepono, dan Bone. Dalam situasi ekonomi yang masih suram, semakin besarnya pungutan dan pajak daerah, apalagi disertai dengan pernyataan para Kepala Daerah yang arogan dan kurang sensitif, bisa berakibat sangat eksplosif dari segi sosial seperti sudah kita saksikan di kabupaten Pati.

Program populis

Salah satu program yang akan didanai dengan jumlah dana sedemikian besar dalam RAPBN 2026 adalah Makan Bergizi Gratis (MBG). Angka kenaikan dari rencana semula sungguh fantastis. Dari komitmen dana awal sebesar Rp 71 triliun, angka awal yang tersaji dalam KEM-PPKF (Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-pokok Kebijakan Fiskal) tahun 2026 bagi alokasi buat BGN (Badan Gizi Nasional) sudah sangat besar, Rp 217,8 triliun. Namun ternyata komitmen yang akan dialokasikan untuk program MBG justru menjadi hampir lima kali lipat, dengan total nilai sebesar Rp 335 triliun. Tidak dapat dipungkiri bahwa pada tahun anggaran yang akan datang pemerintah benar-benar ingin merealisasikan program populis seperti MBG dengan efektivitas pencapaian tujuan yang masih bisa dipertanyakan.

Data MSEN dari BPS yang dianalisis oleh Celios (2024) menunjukkan bahwa program MBG yang menasar seluruh anak sekolah dan tidak terfokus pada kelompok anak yang miskin tertentu itu cenderung memiliki *inclusion error* yang tinggi, bahkan jika dibanding program lain seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Program Indonesia Pintar (PIP) dan Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) yang sudah pernah dilaksanakan oleh pemerintah sebelumnya. Artinya, desain program MBG memang merupakan program populis yang cenderung dimaksudkan untuk pemenuhan janji politik dan menarik simpati kalangan menengah ke bawah ketimbang sebagai solusi untuk mengatasi masalah *stunting*, rendahnya prestasi akademik siswa, dan mengurangi kemiskinan ekstrem sebagaimana dirumuskan dalam tujuan awal dari program ini.

Pengalaman dari pelaksanaan program MBG sejauh ini masih menunjukkan implementasinya yang kurang sistematis dengan monitoring, evaluasi, dan akuntabilitas belanja yang kurang memadai. Mitra utama BGN (Badan Gizi Nasional) cenderung berafiliasi pada Parpol, penguasa dan kalangan militer. Dana MBG juga masih lebih banyak tersedot untuk membangun dapur umum, pengadaan alat-alat termasuk rantang yang harus dari bahan *stainless-steel*, serta berbagai infrastruktur distribusi atau dan pengantaran ke sekolah secara efektif dan efisien. Sementara upaya untuk menciptakan pekerjaan yang konon mencapai 290.000 lapangan kerja baru pada tahun ini masih sulit diterima akal karena dalam praktiknya MBG kurang banyak melibatkan UMKM dan juru masak yang sudah terdapat di kantin-kantin sekolah.

Prioritas belanja pemerintah lainnya yang layak dipertanyakan adalah proyek pembangunan tanggul raksasa (*giant sea-wall*) di pantai utara Jawa. Proyek raksasa yang dimaksudkan untuk mitigasi perubahan iklim dan menanggulangi banjir rob sepanjang 700 kilometer ini direncanakan untuk mendapatkan alokasi sebesar Rp 164,1 triliun. Proyek ini memang penting dalam upaya untuk mengatasi persoalan jangka-panjang di pulau Jawa. Namun selain manfaatnya baru akan terasa dalam hitungan dekade (Susilo, 2025), belanja yang cukup besar ini akan berpotensi memperburuk ketidakseimbangan fiskal karena menyedot dana dalam jumlah besar tanpa kontribusi langsung terhadap masalah kesejahteraan rakyat dalam jangka pendek.

Masalah besar juga tampak dari prioritas pendanaan oleh BPI Danantara yang tampaknya berperan sebagai lembaga yang harus bersiap untuk mendanai prioritas apa saja yang dipandang perlu tanpa pertimbangan yang betul-betul matang. Danantara direncanakan akan membiayai proyek gasifikasi batubara oleh PT Bukit Asam senilai Rp 41 triliun, mendirikan universitas baru Danantara Indonesia Academy senilai Rp 81,5 triliun, dan belakangan bahkan akan membeli gula petani yang tidak

terserap oleh pasar sebesar Rp 1,5 triliun per tahun. Kita tentunya berharap bahwa pemerintah mempertimbangkan secara cermat alokasi belanja melalui APBN maupun BPI Danantara agar benar-benar sesuai dengan kebutuhan untuk membantu ekonomi rakyat yang secara umum masih terancam resesi.

Untuk itu, setelah Presiden menyampaikan Nota Keuangan dan RAPBN tahun 2026, bola kini berada di DPR dan publik untuk mengkritisi apakah prioritas belanja yang akan dijadikan sebagai pedoman anggaran di tahun depan itu cukup realistis dan mampu memecahkan masalah yang sedang dihadapi segenap rakyat Indonesia. Masih ada waktu bagi para wakil rakyat dan otoritas anggaran itu untuk memikirkan masalah-masalah riil tersebut. Semoga.

Penulis adalah Gurubesar Manajemen dan Kebijakan Publik, Fisipol UGM.