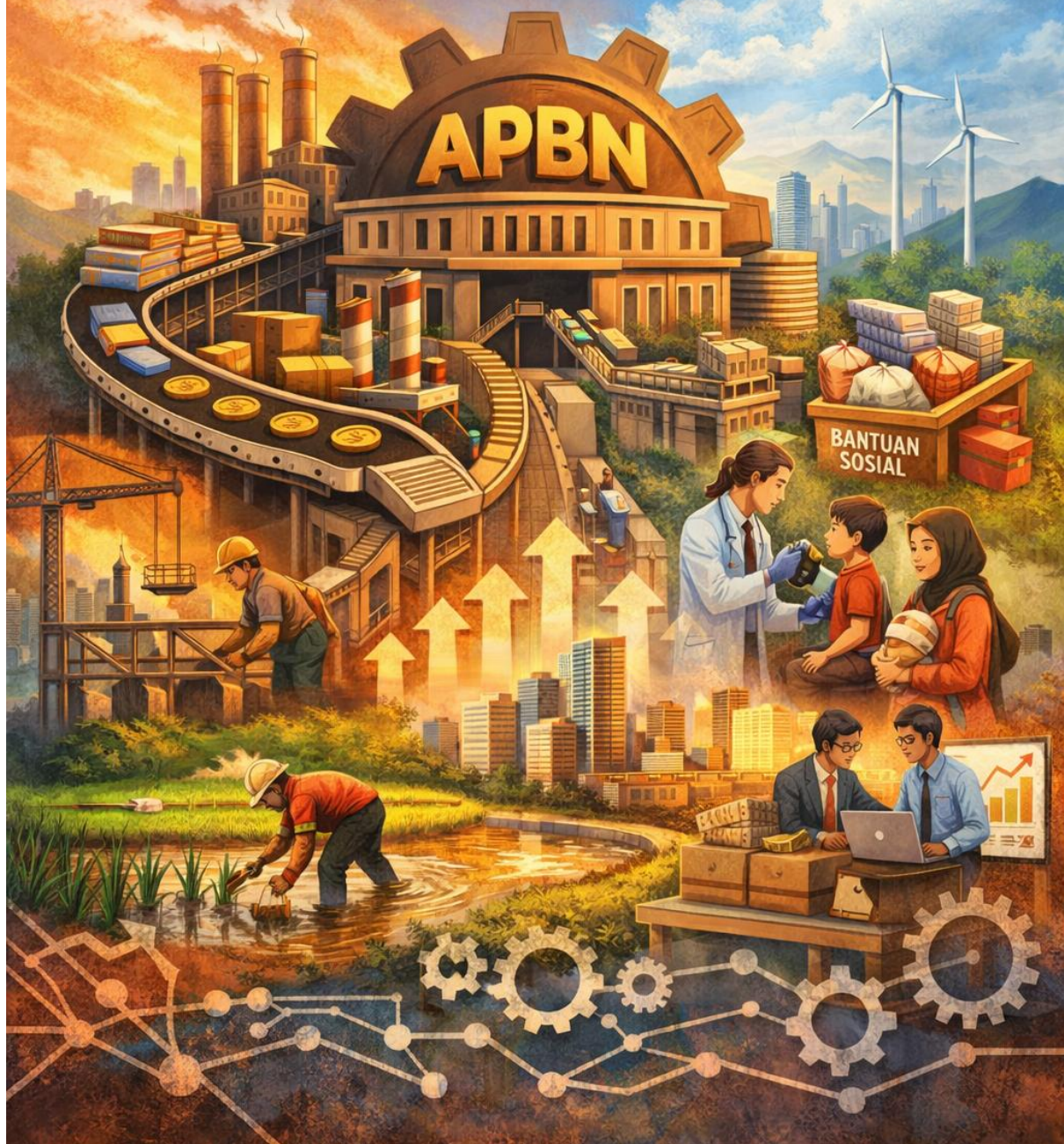


APBN sebagai “Mesin Eksekusi” Program Prioritas: Strategi Fiskal untuk Pertumbuhan Inklusif

Oleh Rudy C Tarumingkeng



*Rudy C Tarumingkeng: APBN sebagai "Mesin Eksekusi" Program
Prioritas - Strategi Fiskal untuk Pertumbuhan Inklusif*

Oleh:

[Prof Ir Rudy C Tarumingkeng, PhD](#)

Professor of Management NUP: 9903252922

Rektor, Universitas Cenderawasih, Papua (1978-1988, dan
Rektor, Kampus AGRO Manokwari sekarang Universitas Papua Manokwari)
Coordinator, CIDA/DIKTI SFU Burnaby BC Canada 1988-1991
Rektor, Universitas Kristen Krida Wacana, Jakarta (1991-2000)
Ketua Dewan Guru Besar, IPB-University, Bogor (2005-2006)
AI - Data Analyst, dan Ketua Senat Akademik, IBM-ASMI, Jakarta 2024-

© RudyCT Academic Series

rudyclt75@gmail.com

7 Februari 2026

Bogor, Indonesia

APBN SEBAGAI “MESIN EKSEKUSI” PROGRAM PRIORITAS - STRATEGI FISKAL UNTUK PERTUMBUHAN INKLUSIF

Penjelasan bagaimana APBN bekerja sebagai “mesin eksekusi” program prioritas—mulai dari logika kebijakan, desain belanja-pendapatan-pembiayaan, sampai praktik implementasi dan contoh kasus—dengan fokus pada strategi fiskal untuk pertumbuhan inklusif.

1) Mengapa APBN disebut “mesin eksekusi”?

Dalam teori kebijakan publik dan ekonomi sektor publik, **APBN** bukan sekadar dokumen angka, melainkan *instrumen negara untuk mengeksekusi pilihan politik menjadi layanan, program, dan hasil pembangunan*. Jika visi pemerintah adalah “meningkatkan kesejahteraan”, maka APBN adalah *mesin* yang menerjemahkan visi itu ke dalam:

1. **alokasi**: apa yang dibiayai (pendidikan, kesehatan, infrastruktur, perlindungan sosial, ketahanan pangan/energi, transformasi industri);

2. **distribusi**: siapa yang menerima manfaat (kelompok miskin–rentan, daerah tertinggal, pelaku UMKM, pekerja informal, anak sekolah);
3. **stabilisasi**: bagaimana negara menjaga ekonomi tetap bergerak ketika ada guncangan (krisis global, pelemahan komoditas, bencana, volatilitas kurs dan suku bunga).

Karena fungsi itu, APBN adalah “mesin eksekusi” yang memiliki **rantai pasok manajerial**: perencanaan → penganggaran → penetapan → pelaksanaan → pengadaan → penyaluran → monitoring → evaluasi → audit → perbaikan kebijakan. Di sinilah konsep manajemen modern menjadi relevan: *strategy execution, performance management, risk governance*, dan *accountability*.

2) APBN 2025–2026 sebagai konteks: angka dan arah kebijakan

Agar pembahasan tidak abstrak, mari letakkan “mesin” ini pada konteks APBN yang konkret.

a) Postur APBN 2025: tema pertumbuhan inklusif dan belanja besar

Dalam dokumen ringkas APBN 2025, postur utama menunjukkan:

- **Belanja Negara** Rp3.621,3 triliun, terdiri dari **Belanja Pemerintah Pusat** Rp2.701,4 triliun dan **Transfer ke Daerah** Rp919,9 triliun. ([Kemenkeu Media](#))
- **Pendapatan Negara** Rp3.005,1 triliun (perpajakan Rp2.490,9 triliun; PNBPNP Rp513,6 triliun; hibah Rp0,6 triliun). ([Kemenkeu Media](#))
- **Pembiayaan Anggaran** Rp616,2 triliun. ([Kemenkeu Media](#))

Tema kebijakan fiskal yang ditonjolkan adalah **“Akselerasi Pertumbuhan Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan”**—sebuah sinyal bahwa

belanja besar tidak cukup; belanja harus *berkualitas* dan *tepat sasaran*.
([Kemenkeu Media](#))

b) APBN 2026: mandat kebutuhan dasar, layanan dasar, dan fleksibilitas eksekusi

Di tingkat undang-undang, APBN 2026 menegaskan APBN harus dijalankan **efisien, efektif, akuntabel, transparan** dan dirancang untuk memenuhi **kebutuhan dasar dan layanan dasar** (pendidikan, kesehatan, sosial, ketahanan pangan, ketahanan energi, pertahanan), serta memberi **fleksibilitas** eksekusi program prioritas.

Secara angka, APBN 2026 menetapkan:

- **Pendapatan Negara** Rp3.153.580.466.863.000,00.
- **Belanja Negara** Rp3.842.728.369.471.000,00.
- **Belanja Pemerintah Pusat** Rp3.149.733.390.760.000,00.
- **Transfer ke Daerah (TKD)** Rp692.994.978.711.000,00.
- **Defisit** Rp689.147.902.608.000,00.
- **Anggaran Pendidikan** Rp769.086.869.324.000,00 (20% dari belanja negara).

Angka-angka ini menunjukkan bahwa "mesin eksekusi" bekerja dalam batasan: belanja dipilih untuk mendorong hasil (outcome), pendapatan dihimpun, lalu defisit dibiayai melalui instrumen pembiayaan yang sah dan terkelola.

3) "Pertumbuhan inklusif" sebagai tujuan: apa maknanya dalam desain APBN?

Secara konseptual, **pertumbuhan inklusif** berarti pertumbuhan ekonomi yang:

1. **meningkatkan output dan produktivitas,**

2. **memperluas akses kesempatan** (kerja, pendidikan, kesehatan, modal, digital),
3. **mengurangi ketimpangan** (antar-kelompok dan antar-daerah),
4. **mengurangi kerentanan** (melalui jaring pengaman sosial dan manajemen risiko),
5. **menjaga keberlanjutan** (lingkungan, fiskal, dan sosial).

Dengan definisi ini, APBN bukan hanya alat "mendorong PDB", tetapi juga alat **rekayasa struktur peluang**. Inilah alasan belanja pendidikan-kesehatan-perlindungan sosial selalu muncul sebagai "mesin utama" pertumbuhan inklusif: ia membangun *kapabilitas manusia* (human capability) agar pertumbuhan tidak eksklusif dinikmati oleh segelintir sektor/kelompok.

4) APBN sebagai mesin eksekusi: arsitektur manajerial dari hulu ke hilir

Agar APBN benar-benar mengeksekusi program prioritas, negara membutuhkan empat "sub-mesin" (subsystem) yang saling terkunci:

(1) Sub-mesin *strategic planning*: memilih prioritas yang bisa dieksekusi

Di sini kunci utamanya adalah *prioritization discipline*. Program prioritas yang terlalu banyak akan memecah fokus dan menurunkan kualitas eksekusi. Secara manajerial, ini mirip organisasi yang memiliki puluhan inisiatif strategis tanpa kapasitas delivery: hasilnya adalah *bottleneck*, *spillover biaya*, dan *kinerja rata-rata*.

APBN 2025, misalnya, menekankan penguatan agenda pembangunan seperti pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, ketahanan pangan, infrastruktur, hilirisasi industri, peningkatan investasi, dan pengarusutamaan gender. ([Kemenkeu Media](#))

(2) Sub-mesin *budget design*: menerjemahkan prioritas menjadi portofolio belanja

Portofolio belanja yang baik mengandung tiga prinsip:

- **Money follows program:** uang mengikuti program prioritas, bukan sekadar meneruskan pola historis.
- **Value for money:** setiap rupiah harus punya logika hasil (output–outcome).
- **Targeting:** bantuan/subsidi diarahkan kepada penerima manfaat yang tepat.

Pada APBN 2025, pemerintah menekankan efisiensi belanja nonprioritas, penguatan belanja modal, reformasi subsidi dan perlindungan sosial agar lebih tepat sasaran, serta sinergi pusat-daerah. ([Kemenkeu Media](#))

(3) Sub-mesin *delivery system*: kemampuan implementasi program

Program prioritas sering gagal bukan karena desain angka, melainkan karena *delivery gap*: data penerima lemah, pengadaan tidak kompetitif, logistik tidak siap, kapasitas daerah variatif, koordinasi antar-K/L dan pusat-daerah tidak sinkron.

Dalam bahasa manajemen: APBN harus menutup gap antara **strategy** dan **execution**. Ini membutuhkan *governance, process, people*, dan *technology*.

(4) Sub-mesin *accountability & learning*: memastikan uang menjadi hasil

Siklus APBN yang matang menuntut:

- indikator yang jelas (KPI/OKR publik),
- monitoring realisasi dan kualitas output,
- evaluasi dampak (impact evaluation),
- audit kinerja dan audit kepatuhan,

- koreksi kebijakan (policy feedback).

5) Strategi fiskal untuk pertumbuhan inklusif: lima pilar kebijakan

Di bawah ini lima pilar yang, jika disusun konsisten, membuat APBN benar-benar menjadi mesin eksekusi pertumbuhan inklusif.

Pilar 1 — Mobilisasi pendapatan yang adil dan pro-pertumbuhan

Dilema klasik: pendapatan harus naik untuk membiayai layanan publik dan investasi sosial, namun jangan sampai menghambat investasi dan konsumsi produktif. Karena itu strategi pendapatan yang baik biasanya menempuh *campuran*:

1. **perluasan basis pajak** (bukan semata menaikkan tarif),
2. **perbaikan kepatuhan** (administrasi, digitalisasi, integrasi data),
3. **penataan insentif** agar tepat sasaran,
4. **optimalisasi PNB** (khususnya sumber daya alam) dengan tata kelola yang kuat.

Pada APBN 2025, pendapatan negara dirancang mencapai 12,36% dari PDB dengan penekanan pada optimalisasi pendapatan sambil menjaga iklim investasi. ([Kemenkeu Media](#))

Narasi kasus (hipotetik namun realistis):

Bayangkan sebuah kebijakan perluasan pajak tidak dilakukan dengan “mengejar target” secara sempit, melainkan melalui *compliance by design*. Pemerintah mengintegrasikan data transaksi digital, mengurangi ruang abu-abu, lalu memberikan *nudging* kepatuhan melalui layanan yang mudah. Hasilnya bukan hanya peningkatan penerimaan, tetapi juga **penurunan biaya kepatuhan** bagi UMKM—sebuah bentuk inklusi yang

sering dilupakan. Dalam praktik banyak negara, pendekatan seperti ini jauh lebih berkelanjutan dibanding menaikkan tarif.

Pilar 2 — Belanja sosial yang produktif: dari “welfare” ke “human capital dividend”

Belanja inklusif bukan berarti belanja “habis pakai”. Belanja inklusif yang unggul justru **produktif**: ia meningkatkan kemampuan bekerja, mengurangi stunting, menurunkan putus sekolah, memperbaiki kesehatan masyarakat, dan menurunkan biaya sosial jangka panjang.

Di APBN 2025, misalnya, pos perlindungan sosial terlihat sangat besar (Rp273,0 triliun dalam ringkasan fungsi belanja). ([Kemenkeu Media](#))

Namun belanja sosial akan benar-benar inklusif bila memenuhi empat syarat:

1. **tepat sasaran** (data penerima solid),
2. **tepat manfaat** (komponen bantuan sesuai kebutuhan),
3. **tepat waktu** (tidak terlambat saat shock),
4. **terhubung dengan layanan** (kesehatan, pendidikan, pelatihan kerja).

Contoh kasus: Program makan bergizi sebagai kebijakan lintas-sektor

Dalam dokumen APBN 2025, salah satu pagu besar ditunjukkan pada Badan Gizi Nasional (BGN) sebesar Rp71,0 triliun. ([Kemenkeu Media](#))

Di lapangan, program makan bergizi bukan semata pembagian makanan. Ia adalah **program supply chain nasional**: pengadaan bahan pangan, standar gizi, keamanan pangan, logistik sekolah, pengawasan kualitas, dan integrasi dengan layanan kesehatan (skrining gizi). Bila

salah satu mata rantai lemah, tujuan gizi tidak tercapai, bahkan risiko keamanan pangan bisa meningkat.

Di sini terlihat APBN sebagai mesin eksekusi: *angka* harus disertai *desain eksekusi*.

Pilar 3 — Belanja pembangunan dan transformasi ekonomi: infrastruktur + produktivitas + industrial upgrading

Pertumbuhan inklusif memerlukan kapasitas ekonomi: jalan, pelabuhan, irigasi, jaringan digital, listrik—tetapi juga ekosistem produktivitas: pendidikan vokasi, riset, inovasi, dan kebijakan industri.

Pada APBN 2025, belanja diarahkan untuk penguatan kualitas belanja dan juga belanja modal sebagai sumber pertumbuhan, disertai reformasi subsidi dan sinergi pusat-daerah. ([Kemenkeu Media](#))

Narasi kasus (tipe “koridor ekonomi daerah”):

Sebuah kabupaten agraris di sekitar Bogor (misalnya) ingin naik kelas dari pemasok bahan mentah menjadi pusat agroindustri. APBN pusat membiayai peningkatan jalan penghubung dan cold chain; TKD mendukung revitalisasi pasar dan pelatihan; program kementerian terkait membangun standardisasi mutu; sementara kredit/pembiayaan investasi mendorong pabrik pengolahan. Jika orkestrasi ini sinkron, *nilai tambah* naik, pekerjaan nonformal berkurang, dan pendapatan rumah tangga meningkat. Bila tidak sinkron, hasilnya hanya “jalan bagus” tanpa perubahan struktur ekonomi.

Pilar 4 — Sinergi pusat-daerah: Transfer ke Daerah sebagai mesin inklusi spasial

Indonesia—sebagai Indonesia yang sangat beragam geografis—membutuhkan APBN yang tidak hanya kuat di pusat, tetapi juga mendorong kemampuan daerah menjalankan layanan dasar.

APBN 2025 menempatkan TKD Rp919,9 triliun. ([Kemenkeu Media](#)) Sementara APBN 2026 menetapkan TKD Rp692,99 triliun, yang terdiri atas DBH, DAU, DAK, dana otonomi khusus, dana keistimewaan, dan dana desa.

Mengapa TKD penting untuk pertumbuhan inklusif?

- **Layanan dasar** (pendidikan, kesehatan) banyak dieksekusi di daerah.
- **Ketimpangan spasial** (antar-wilayah) hanya bisa dikoreksi bila kapasitas fiskal daerah diperkuat.
- **Inovasi lokal** sering lahir di daerah, tetapi butuh ruang fiskal dan insentif.

Masalah manajerial yang sering muncul:

TKD besar tidak otomatis efektif. Tantangan sebenarnya adalah *governance* dan *capability*: perencanaan daerah, kualitas belanja, tata kelola pengadaan, dan integrasi program pusat-daerah. Karena itu desain TKD yang modern biasanya memasukkan unsur **alokasi kinerja** (performance-based transfer) agar daerah punya insentif meningkatkan kualitas layanan.

Pilar 5 — Pembiayaan dan disiplin fiskal: defisit sebagai alat, bukan tujuan

Defisit adalah alat untuk membiayai investasi sosial dan mengelola siklus ekonomi. Tetapi defisit yang tidak dikelola akan menaikkan biaya utang dan menekan ruang fiskal masa depan. Banyak negara menetapkan *rule of thumb* untuk menjaga keberlanjutan fiskal. Dalam konteks Indonesia, dokumen rujukan DPR menjelaskan bahwa terdapat rujukan batas defisit dan rasio utang (defisit 3% PDB dan utang 60% PDB) dalam kerangka kebijakan fiskal.

Secara faktual, APBN 2026 menetapkan defisit nominal Rp689,15 triliun.

Menarik pula mencatat bahwa dalam pemberitaan fiskal, realisasi defisit APBN 2025 disebut menyentuh sekitar 2,92% PDB (mendekati batas rujukan 3%). ([DDTCNews](#))

Implikasi manajerialnya:

Ketika defisit mendekati "batas kenyamanan", kualitas belanja menjadi jauh lebih penting dibanding sekadar menambah belanja. Negara harus memastikan setiap tambahan belanja benar-benar menghasilkan outcome: pengurangan kemiskinan, peningkatan human capital, dan produktivitas.

6) APBN dan politik prioritas: bagaimana "program prioritas" dijaga agar tidak menjadi slogan

"Program prioritas" sering terdengar seperti slogan. Agar tidak menjadi slogan, APBN harus memastikan tiga hal:

- 1. Prioritas memiliki indikator outcome yang jelas**

Contoh: bila prioritasnya ketahanan pangan, indikator bukan hanya "anggaran terserap", tetapi misalnya stabilitas harga, produktivitas, penurunan impor strategis, atau perbaikan gizi.

- 2. Prioritas memiliki desain implementasi (delivery blueprint)**

Banyak program gagal bukan karena kekurangan dana, tetapi karena tidak ada blueprint: siapa melakukan apa, kapan, dengan standar apa, dan bagaimana kontrol kualitas.

- 3. Prioritas punya mekanisme koordinasi lintas-sektor**

Program prioritas hampir selalu lintas-sektor: pendidikan menyentuh kesehatan dan perlindungan sosial; ketahanan pangan menyentuh logistik, perdagangan, dan kesejahteraan petani.

Dalam APBN 2026, undang-undang menegaskan orientasi belanja pada output dan outcome untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

7) Studi kasus kebijakan: “Makan Bergizi Gratis” dan tantangan tata kelola

Kasus menarik dalam diskursus APBN adalah perdebatan apakah program makan bergizi termasuk perhitungan anggaran pendidikan. Mahkamah Konstitusi menolak permohonan uji materi yang meminta belanja program makan bergizi dimasukkan sebagai bagian dari anggaran pendidikan 20%, dengan argumen bahwa pembentuk undang-undang tidak menempatkan belanja program tersebut sebagai bagian dari anggaran pendidikan. ([Mahkamah Konstitusi RI](#))

Dari sudut “APBN sebagai mesin eksekusi”, kontroversi ini penting karena menunjukkan ketegangan klasik:

- **mandatory spending** (aturan minimal alokasi)
vs
- **kebutuhan program lintas-sektor** (gizi, kesehatan, pendidikan, perlindungan sosial)

Secara manajerial, program gizi sekolah adalah **program outcome-driven** yang membutuhkan:

1. standar gizi dan keamanan pangan,
2. mekanisme pengadaan yang mengurangi *leakage* dan meningkatkan kualitas,
3. pengawasan lapangan berbasis data,
4. integrasi dengan layanan kesehatan (skrining, pencegahan anemia/stunting),
5. keterlibatan daerah dan sekolah sebagai *frontline*.

Jika elemen-elemen ini tidak disiapkan, belanja besar akan berubah menjadi risiko reputasi dan risiko efektivitas—dan pada akhirnya mengurangi legitimasi APBN sebagai mesin eksekusi.

8) Mengubah logika belanja: dari "input-based" ke "outcome-based"

Salah satu transformasi penting dalam manajemen publik modern adalah migrasi dari penganggaran berbasis input (berapa uang dibelanjakan) menuju penganggaran berbasis kinerja (apa hasilnya).

Undang-undang APBN 2026 menekankan pelaksanaan belanja yang berorientasi output dan outcome.

Namun, pengalaman kebijakan menunjukkan perubahan ini tidak otomatis. Ia membutuhkan:

- **teori perubahan (theory of change)** per program,
- indikator output yang tidak manipulatif,
- indikator outcome yang relevan dan terukur,
- *data governance* untuk menghindari angka semu,
- evaluasi independen.

Narasi implementasi:

Bayangkan sebuah program penguatan pendidikan vokasi. Input-nya: anggaran pelatihan, fasilitas, instruktur. Output-nya: jumlah peserta lulus. Tetapi outcome yang sesungguhnya adalah: persentase lulusan yang bekerja, peningkatan pendapatan, penurunan pengangguran muda, dan peningkatan produktivitas sektor. Jika APBN berhenti pada output (lulus), program mudah terlihat "berhasil" padahal tidak mengubah struktur kesempatan.

9) Reformasi subsidi dan perlindungan sosial: dari "murah untuk semua" ke "tepat untuk yang membutuhkan"

Dokumen ringkas APBN 2025 menyebut perlunya reformasi subsidi dan perlindungan sosial agar lebih tepat sasaran dan berkeadilan. ([Kemenkeu Media](#))

Dari perspektif inklusif, subsidi yang salah sasaran bisa menjadi "anti-inklusif" karena:

- rumah tangga kaya menikmati porsi subsidi besar,
- ruang fiskal untuk belanja pendidikan-kesehatan menyempit,
- distorsi harga mengurangi insentif efisiensi energi.

Narasi kebijakan:

Ketika harga energi disubsidi merata, kelompok menengah-atas yang konsumsi energinya tinggi cenderung memperoleh manfaat lebih besar. Jika subsidi ditargetkan (misal melalui bantuan langsung atau skema kompensasi berbasis data), negara dapat menghemat ruang fiskal untuk meningkatkan kualitas sekolah, puskesmas, atau gizi anak. Inilah mekanisme "redistribusi diam-diam" yang membuat pertumbuhan lebih inklusif tanpa menaikkan belanja total secara agresif.

10) Risiko dan ketahanan APBN: mesin eksekusi harus punya *shock absorber*

APBN 2025 secara eksplisit menyebut peran APBN sebagai **shock absorber** agar daya beli dan momentum pertumbuhan terjaga di tengah ketidakpastian global dan dinamika domestik. ([Kemenkeu Media](#))

Dalam manajemen risiko, "mesin eksekusi" yang baik harus punya perangkat:

1. **cadangan fiskal** dan pengelolaan kas,
2. fleksibilitas relokasi anggaran dengan tata kelola yang kuat,
3. penjadwalan ulang proyek yang tidak prioritas,

4. perlindungan sosial adaptif (bantuan cepat saat shock),
5. manajemen portofolio utang (refinancing risk, interest rate risk, FX risk).

Undang-undang APBN 2026 juga memuat mekanisme fleksibilitas tertentu (misalnya penggunaan SAL, stabilisasi pasar SBN, dan penyesuaian belanja dalam kondisi tertentu) sebagai bagian dari pengelolaan fiskal dan stabilitas.

11) Lima strategi desain APBN agar benar-benar menjadi “mesin eksekusi” pertumbuhan inklusif

Berikut formulasi yang bisa dipakai sebagai kerangka akademik sekaligus praktis.

Strategi 1: *Clarity of outcomes* — prioritas harus punya outcome yang eksplisit

Setiap program prioritas minimal punya:

- outcome 3–5 tahun (perubahan sosial-ekonomi),
- outcome tahunan (milestone),
- output bulanan/kuartalan (deliverables).

Strategi 2: *Targeting & inclusion infrastructure* — data penerima manfaat sebagai aset nasional

Pertumbuhan inklusif membutuhkan “infrastruktur inklusi”: data sosial, data pendidikan-kesehatan, data UMKM, dan identitas digital yang akurat agar belanja tepat sasaran.

Strategi 3: *Intergovernmental orchestration* — pusat-daerah sebagai satu rantai nilai layanan publik

TKD bukan sekadar transfer uang, tetapi *desain tata kelola*: standar layanan minimal, insentif kinerja, dan integrasi program.

Strategi 4: *Quality spending & procurement integrity* — pengadaan sebagai "jantung" eksekusi

Tanpa pengadaan yang kompetitif dan integritas tinggi, belanja prioritas akan bocor dan outcome gagal. Pengadaan juga harus mendukung TKDN, namun tetap menjaga efisiensi dan kualitas (trade-off ini harus dikelola cermat).

Strategi 5: *Fiscal sustainability with smart deficit* — defisit digunakan untuk investasi sosial produktif

Defisit dapat dibenarkan bila:

- belanja yang dibiayai defisit menghasilkan outcome jangka panjang,
- risiko utang terkelola,
- belanja rutin tidak "mengunci" APBN sehingga ruang fiskal habis.

12) Penutup: APBN sebagai "mesin eksekusi" adalah proyek manajemen negara

Jika diringkas, APBN menjadi mesin eksekusi program prioritas ketika ia mampu melakukan tiga hal sekaligus:

1. **mendorong pertumbuhan** (produktif dan kompetitif),
2. **memperluas kesempatan** (inklusi sosial dan spasial),
3. **menjaga ketahanan** (shock absorber dan keberlanjutan fiskal).

Postur APBN 2025 menunjukkan orientasi pada akselerasi pertumbuhan inklusif dengan belanja Rp3.621,3 triliun dan TKD Rp919,9 triliun.

([Kemenkeu Media](#))

Sementara APBN 2026 menegaskan mandat kebutuhan dasar dan layanan dasar, dengan belanja Rp3.842,7 triliun, TKD Rp692,99 triliun, serta anggaran pendidikan 20% dari belanja negara.

Di titik ini, pekerjaan kuncinya bukan hanya "menyusun angka", melainkan **membangun sistem eksekusi**: outcome-driven design, tata kelola lintas-sektor, kapasitas daerah, integritas pengadaan, dan pembelajaran kebijakan berbasis bukti.

Glosarium

1. **APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara)**: rencana keuangan tahunan pemerintah pusat yang memuat target **pendapatan**, rencana **belanja**, serta **pembiayaan** untuk menutup selisih (defisit/surplus). ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
2. **Kebijakan fiskal**: kebijakan pemerintah terkait **pajak/penerimaan**, **belanja**, dan **pembiayaan** untuk mencapai tujuan ekonomi (pertumbuhan, stabilitas, pemerataan). ([Kemenkeu Media](#))
3. **Pertumbuhan inklusif (inclusive growth)**: pertumbuhan yang menekankan **kenaikan kesejahteraan yang dibagi lebih merata** (misalnya melalui indikator "shared prosperity"/pertumbuhan kelompok terbawah) dan perluasan kesempatan. ([World Bank](#))
4. **Shared prosperity**: ukuran inklusivitas pertumbuhan yang menitikberatkan pada **pertumbuhan pendapatan/ konsumsi kelompok 40% terbawah**. ([World Bank](#))
5. **Pendapatan negara**: seluruh penerimaan pemerintah pusat dalam satu tahun anggaran, mencakup **penerimaan perpajakan, PNBP**, dan **hibah**. ([Kemenkeu Media](#))

6. **Penerimaan perpajakan:** penerimaan negara yang bersumber dari pajak dan kepabeanan/cukai. ([Kemenkeu Media](#))
7. **PNBP (Penerimaan Negara Bukan Pajak):** penerimaan negara di luar pajak, misalnya dari sumber daya alam, layanan pemerintah, pengelolaan aset, dan lain-lain. ([Kemenkeu Media](#))
8. **Belanja negara:** seluruh pengeluaran pemerintah pusat dalam satu tahun anggaran untuk menjalankan fungsi negara (layanan publik, pembangunan, perlindungan sosial, dll.). ([Kemenkeu Media](#))
9. **Belanja Pemerintah Pusat (BPP):** belanja yang dikelola kementerian/lembaga serta belanja non-K/L pada pemerintah pusat. ([Kemenkeu Media](#))
10. **Transfer ke Daerah (TKD):** dana dari APBN yang dialokasikan kepada pemerintah daerah (mis. DAU, DAK, DBH, dana desa, dana otonomi khusus) untuk mendukung layanan dan pembangunan daerah. ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
11. **Defisit anggaran:** kondisi ketika **belanja lebih besar** daripada pendapatan; selisihnya ditutup dengan pembiayaan. ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
12. **Pembiayaan anggaran:** sumber dana untuk menutup defisit (mis. penerbitan SBN, pinjaman) atau penggunaan saldo tertentu sesuai ketentuan. ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
13. **SBN (Surat Berharga Negara):** instrumen utang yang diterbitkan pemerintah untuk pembiayaan APBN (mis. SUN/SBSN). ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
14. **SAL (Saldo Anggaran Lebih):** saldo kas pemerintah dari sisa lebih pelaksanaan anggaran tahun-tahun sebelumnya yang

dapat dimanfaatkan sesuai aturan. ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))

15. **Shock absorber:** peran APBN sebagai "peredam guncangan" saat krisis/ketidakpastian (menjaga daya beli, menjaga layanan dasar, menstabilkan ekonomi). ([Kemenkeu Media](#))
16. **Belanja perlindungan sosial:** belanja untuk mengurangi risiko kemiskinan/kerentanan (bantuan sosial, jaminan sosial, intervensi gizi, dll.). ([Kemenkeu Media](#))
17. **Mandatory spending:** ketentuan alokasi minimal belanja untuk sektor tertentu, misalnya **anggaran pendidikan 20%** dari belanja negara. ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
18. **Anggaran pendidikan:** alokasi belanja untuk fungsi pendidikan sesuai ketentuan konstitusi/undang-undang; rincian cakupan operasionalnya dapat menimbulkan perdebatan kebijakan. ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
19. **Outcome (hasil):** perubahan keadaan yang ingin dicapai program (mis. penurunan stunting, naiknya tingkat kelulusan, turunnya kemiskinan), berbeda dari output. ([IMF](#))
20. **Output (keluaran):** produk langsung dari kegiatan (mis. jumlah penerima bantuan, kilometer jalan, jumlah makanan tersalurkan). ([IMF](#))
21. **Performance-Based Budgeting (PBB):** penganggaran yang mengaitkan alokasi dana dengan **kinerja/hasil** dan menggunakan informasi kinerja untuk keputusan anggaran. ([IMF](#))
22. **Money follows program:** prinsip penganggaran yang memusatkan sumber daya pada **program prioritas** dan hasil, bukan sekadar meneruskan pola historis kegiatan. ([Neliti](#))

23. **Value for money:** prinsip efisiensi–efektivitas–ekonomis dalam penggunaan anggaran agar manfaat publik maksimal per rupiah belanja. ([IMF](#))
24. **Targeting (ketepatan sasaran):** desain penyaluran manfaat (subsidi/bansos) agar diterima kelompok yang tepat sehingga lebih adil dan lebih berdampak. ([Kemenkeu Media](#))
25. **Sinergi pusat–daerah:** penyelarasan perencanaan, pendanaan, dan eksekusi program antara pemerintah pusat dan daerah agar layanan dasar serta agenda pembangunan berjalan konsisten. ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
26. **Keberlanjutan fiskal (fiscal sustainability):** kemampuan APBN menjaga layanan publik dan stabilitas tanpa meningkatkan risiko utang/biaya pembiayaan secara tidak terkendali. ([DPR RI](#))
27. **Aturan batas defisit/utang (fiscal rule, rujukan):** rujukan batas tertentu untuk menjaga kehati-hatian fiskal, misalnya defisit dan rasio utang terhadap PDB yang sering dijelaskan dalam bahan kebijakan fiskal. ([DPR RI](#))
28. **Program Makan Bergizi Gratis (MBG):** contoh program prioritas lintas-sektor (gizi–pendidikan–kesehatan) yang memerlukan desain eksekusi (rantai pasok, standar mutu, monitoring). ([Mahkamah Konstitusi RI](#))
29. **Badan Gizi Nasional:** lembaga yang muncul dalam postur belanja APBN terkait agenda perbaikan gizi; keberhasilannya sangat bergantung pada tata kelola dan kapasitas delivery. ([Kemenkeu Media](#))

Referensi (pilihan kunci, gaya APA ringkas)

1. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2025). *Informasi APBN Tahun Anggaran 2025 (Buku Informasi APBN)*. ([Kemenkeu Media](#))

2. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2025). *Portal UU APBN dan Nota Keuangan* (informasi publik). ([Kemenkeu](#))
3. JDIH Kementerian Keuangan. (2025). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2025 tentang APBN Tahun Anggaran 2026* (laman dokumen & fulltext). ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](#))
4. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2026, Februari). *Menyoal konstitusionalitas MBG dan anggaran pendidikan dalam APBN 2026* (rilis/berita MK). ([Mahkamah Konstitusi RI](#))
5. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (2015). *Peran positif defisit anggaran dalam mendorong pertumbuhan ekonomi* (dokumen kajian). ([DPR RI](#))
6. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2024). *Warta Fiskal: Arah Kebijakan Pembiayaan Anggaran 2025* (ringkasan kebijakan). ([Fiskal Kemenkeu](#))
7. International Monetary Fund. (2016). *A Basic Model of Performance-Based Budgeting* (Technical Note). ([IMF](#))
8. International Monetary Fund. (2022). *How to Strengthen Performance-Based Budgeting* (PFM Blog). ([PFM](#))
9. OECD. (2018). *Opportunities for All: A Framework for Policy Action on Inclusive Growth*. ([OECD](#))
10. OECD. (2015). *Inclusive Growth: The OECD Measurement Framework* (working paper/report). ([OECD](#))
11. World Bank. (n.d.). *Inequality and Shared Prosperity—Overview* (konsep & indikator). ([World Bank](#))
12. World Bank. (n.d.). *Global Database of Shared Prosperity: Growth in the Bottom 40* (definisi indikator). ([World Bank](#))

13. Asian Development Bank. (2011). *Framework of Inclusive Growth Indicators* (special supplement). ([Asian Development Bank](#))
 14. Asian Development Bank. (2010). Klasen, S. *Measuring and Monitoring Inclusive Growth* (working paper/ADB economics). ([Asian Development Bank](#))
-

Tambahan

Berikut saya **tambahkan (1) glosarium yang diperluas** dan **(2) referensi yang lebih kaya**—khususnya kerangka hukum Indonesia, dokumen perencanaan, serta rujukan internasional tentang strategi fiskal dan pertumbuhan inklusif. Saya juga sisipkan **narasi “alur penelusuran dokumen”** agar mudah dipakai sebagai lampiran artikel/modul ajar.

A. Glosarium tambahan (versi diperluas)

1. **APBN sebagai “mesin eksekusi”**
Cara pandang yang menempatkan APBN bukan sekadar daftar pos belanja, tetapi **sistem operasional negara**: menerjemahkan prioritas pembangunan menjadi program, kontrak, layanan publik, dan outcome yang terukur.
2. **Rantai logika kebijakan (policy chain)**
Alur **Visi** → **RPJPN/RPJMN** → **RKP** → **APBN (UU APBN & rincian)** → **pelaksanaan** → **realisasi** → **evaluasi**. Dalam konteks Indonesia, fondasi perencanaan ditopang oleh UU SPPN. ([Peraturan BPK](#))
3. **RPJPN (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional)**
Kerangka tujuan dan arah pembangunan jangka panjang; periode terbaru: **2025–2045**. ([Peraturan BPK](#))

4. **RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional)**
Penjabaran RPJPN untuk 5 tahun; periode terbaru: **2025–2029**.
([Peraturan.go.id](https://peraturan.go.id))
5. **RKP (Rencana Kerja Pemerintah)**
Prioritas tahunan pemerintah yang menjadi jembatan langsung ke penganggaran APBN; contoh: RKP 2025 ditetapkan melalui Perpres. ([Peraturan.go.id](https://peraturan.go.id))
6. **UU APBN**
Landasan hukum otorisasi pendapatan, belanja, pembiayaan, dan batasan fiskal untuk satu tahun anggaran (mis. **UU APBN 2025** dan **UU APBN 2026**). ([Peraturan BPK](https://peraturan.go.id))
7. **Perpres Rincian APBN**
Dokumen turunan yang merinci anggaran hingga level lebih operasional sebagai pedoman pelaksanaan (contoh rincian APBN 2025 ditetapkan dengan Perpres). ([Peraturan BPK](https://peraturan.go.id))
8. **Defisit & pembiayaan**
Defisit adalah selisih belanja > pendapatan; pembiayaan mencakup sumber penutup defisit (utang, pengelolaan kas, dll.) dan/atau penggunaan surplus. Pengelolaan keuangan negara diatur dalam UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara. ([Peraturan BPK](https://peraturan.go.id))
9. **Fiscal space (ruang fiskal)**
Kapasitas pemerintah untuk menambah belanja/insentif tanpa menurunkan keberlanjutan fiskal (utang, risiko bunga, risiko nilai tukar, dan kredibilitas kebijakan).
10. **Fiscal rules (aturan fiskal)**
Batasan formal seperti defisit/utang (di Indonesia, prinsip kehati-hatian fiskal berada dalam kerangka UU Keuangan Negara).
([Peraturan BPK](https://peraturan.go.id))

11. **Belanja pro-poor vs pro-growth**

Pro-poor: fokus langsung pada kelompok rentan (bansos, layanan dasar).

Pro-growth: produktivitas jangka menengah (infrastruktur, riset, kualitas SDM). Dalam desain inklusif, keduanya harus "nyambung" (bukan saling meniadakan).

12. **Targeting & registri sosial**

Mekanisme penentuan penerima manfaat (bansos/subsidi) agar tepat sasaran—mengurangi *leakage* (salah sasaran) dan *under-coverage* (yang berhak tetapi tak menerima).

13. **Value for money (VfM)**

Prinsip **ekonomi-efisiensi-efektivitas**: input minimal untuk output yang memadai, dan output yang benar-benar menghasilkan outcome.

14. **Spending review**

Peninjauan belanja untuk menggeser anggaran dari program rendah dampak ke program tinggi dampak, dan menutup kebocoran proses.

15. **Intergovernmental fiscal transfer**

Transfer pusat ke daerah untuk mendanai layanan publik dan mengurangi ketimpangan fiskal antarwilayah; kerangka hubungan keuangan pusat-daerah saat ini diatur melalui UU HKPD.

([Peraturan BPK](#))

16. **APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah)**

Anggaran daerah sebagai "mesin eksekusi" di level lokal—penting karena banyak layanan dasar dieksekusi oleh pemda. Tata kelola APBD ditopang PP Pengelolaan Keuangan Daerah dan pedoman teknis Kemendagri. ([Peraturan.go.id](#))

17. **SPIP (Sistem Pengendalian Intern Pemerintah)**

Kerangka pengendalian intern untuk memastikan tujuan organisasi

tercapai, laporan keuangan andal, aset aman, dan patuh aturan.
(Peraturan.go.id)

18. **SAP (Standar Akuntansi Pemerintahan)**

Standar pelaporan keuangan pemerintah yang membentuk “bahasa akuntansi” APBN/APBD. ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](http://KementerianKeuanganRepublikIndonesia))

19. **Audit kinerja & audit kepatuhan**

Audit kinerja menilai ekonomi–efisiensi–efektivitas; audit kepatuhan menilai kesesuaian terhadap regulasi. Kerangka pemeriksaan keuangan negara diatur dalam UU terkait pemeriksaan. ([Peraturan BPK](http://PeraturanBPK))

20. **PBJ (Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah)**

“Jantung eksekusi belanja modal dan layanan”—menghubungkan anggaran dengan kontrak dan output; kerangka pengadaan ditetapkan melalui Perpres dan perubahannya. ([Peraturan BPK](http://PeraturanBPK))

21. **Inclusive growth (pertumbuhan inklusif)**

Pertumbuhan yang **menciptakan peluang luas**, meningkatkan produktivitas, dan manfaatnya menyebar merata lintas kelompok/daerah (bukan hanya menaikkan PDB agregat). OECD dan World Bank menekankan dimensi peluang, produktivitas, serta pemerataan hasil. (OECD)

22. **Shared prosperity (kemakmuran bersama)**

Ukuran yang sering dipakai World Bank: pertumbuhan pendapatan/ konsumsi **kelompok 40% terbawah**. ([World Bank Blogs](http://WorldBankBlogs))

**B. Narasi singkat: “Cara menelusuri APBN sebagai mesin eksekusi”
(untuk lampiran modul)**

Bayangkan seorang mahasiswa meneliti *apakah APBN benar-benar mendorong pertumbuhan inklusif*.

Ia mulai dari **RPJPN 2025–2045** (arah besar) lalu turun ke **RPJMN 2025–2029** (prioritas 5 tahunan). ([Peraturan BPK](#))

Dari sana ia baca **RKP 2025** untuk melihat prioritas tahunan dan indikatornya. ([Peraturan.go.id](#))

Langkah berikutnya: ia cocokkan dengan **UU APBN** (otorisasi anggaran) dan **Perpres rincian APBN** (detail pelaksanaan). ([Peraturan BPK](#))

Untuk menguji "eksekusi", ia gunakan laporan periodik seperti kanal resmi "UU APBN dan Nota Keuangan" di Kementerian Keuangan Republik Indonesia serta publikasi eksekutif yang memantau realisasi dan kinerja anggaran. ([Kemenkeu](#))

Terakhir, ia validasi akuntabilitas melalui audit eksternal dan kerangka pemeriksaan—misalnya mandat audit pada Badan Pemeriksa Keuangan—serta melihat apakah temuan audit berulang terkait *kualitas belanja* (bukan hanya serapan). ([Peraturan BPK](#))

C. Referensi (diperluas & dikelompokkan)

C1. Kerangka hukum inti keuangan negara & akuntabilitas (Indonesia)

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. ([Peraturan BPK](#))
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. ([Peraturan BPK](#))
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. ([Peraturan BPK](#))

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. ([Peraturan BPK](#))
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (HKPD). ([Peraturan BPK](#))

C2. Kerangka perencanaan pembangunan (Indonesia)

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. ([Peraturan BPK](#))
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2024 tentang RPJPN 2025–2045. ([Peraturan BPK](#))
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2025 tentang RPJMN 2025–2029. ([Peraturan.go.id](#))
- Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2024 tentang RKP Tahun 2025 (beserta lampiran). ([Peraturan.go.id](#))

C3. Dokumen APBN (otorisasi & rincian) yang relevan untuk topik "mesin eksekusi"

- Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN Tahun Anggaran 2025. ([Peraturan BPK](#))
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang APBN Tahun Anggaran 2026. ([Peraturan.go.id](#))
- Peraturan Presiden tentang Rincian APBN Tahun Anggaran 2025. ([Peraturan BPK](#))
- Portal resmi "UU APBN dan Nota Keuangan" (himpunan UU APBN, buku RAPBN, Nota Keuangan, dsb.). ([Kemenkeu](#))

C4. Keuangan daerah (penting untuk "inklusif" karena layanan dasar banyak dieksekusi pemda)

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (sebagai payung kewenangan dan urusan). (jabar.kemenag.go.id)
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. (Peraturan.go.id)
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah. (Peraturan.go.id)

C5. Pengendalian intern & standar akuntansi (agar "mesin eksekusi" tidak bocor)

- Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP). (Peraturan.go.id)
- Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). ([Kementerian Keuangan Republik Indonesia](http://KementerianKeuanganRepublikIndonesia))

C6. Pengadaan barang/jasa (PBJ) sebagai pengungkit serapan & kualitas belanja

- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas Perpres pengadaan (bagian dari evolusi regulasi PBJ). (Peraturan.go.id)
- Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang perubahan kedua atas Perpres pengadaan (penguatan percepatan pelaksanaan, PDN, dsb.). ([Peraturan BPK](http://PeraturanBPK))

D. Referensi internasional kunci (fiskal, ketimpangan, dan pertumbuhan inklusif)

- International Monetary Fund. *Fiscal Policy and Income Inequality* (IMF Policy Paper, 2014). (IMF)

- World Bank Group. "Inclusive growth for shared prosperity" (penjelasan tujuan dan konsep shared prosperity). ([World Bank Blogs](#))
 - Organisation for Economic Co-operation and Development. *Opportunities for All: A Framework for Policy Action on Inclusive Growth* (2018). ([OECD](#))
 - United Nations Development Programme. *Inclusive and Sustainable Growth* (laporan kebijakan). ([UNDP](#))
 - World Bank. Materi tentang pengukuran "shared prosperity" (indikator bottom 40). ([World Bank](#))
 - IMF. Halaman "Income Inequality and Fiscal Policy" (Staff Discussion Note, 2016). ([IMF](#))
-

E. Saran paket bacaan (praktis untuk pengajaran & riset)

Jika Bapak ingin menjadikannya "lampiran wajib" untuk mahasiswa, susunan bacaan yang paling efektif biasanya:

1. UU Keuangan Negara + UU Perbendaharaan (konsep & siklus kas) ([Peraturan BPK](#))
 2. UU SPPN + RPJPN + RPJMN (mengunci *arah dan prioritas*) ([Peraturan BPK](#))
 3. RKP + UU APBN + Perpres rincian (mengunci *terjemahan prioritas* → *anggaran*) ([Peraturan.go.id](#))
 4. PP/Perpres PBJ + SPIP + SAP (mengunci *kualitas eksekusi & akuntabilitas*) ([Peraturan BPK](#))
 5. Literatur IMF/OECD/World Bank/UNDP (kerangka "inklusif" dan indikator evaluasi) ([IMF](#))
-

Rudy C Tarumingkeng: APBN sebagai “Mesin Eksekusi” Program
Prioritas - Strategi Fiskal untuk Pertumbuhan Inklusif

Copilot for this article - Chatgpt 5.2 Thinking. Access date: 7 Februari
2026. Prompting on Writer's account ([Rudy C Tarumingkeng](https://chatgpt.com/c/69869b28-1cf0-839f-bc08-f3d704ce5a6a))
<https://chatgpt.com/c/69869b28-1cf0-839f-bc08-f3d704ce5a6a>