

BELANJA PERTAHANAN DAN KEAMANAN:

Trade-off Fiskal, Strategi
Industri Pertahanan,
dan Legitimasi Publik

Rudy C Tarumingkeng



Rudy C Tarumingkeng: Belanja pertahanan dan keamanan: trade-off fiskal, strategi industri pertahanan, dan legitimasi publik

Oleh:

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

Professor of Management NUP: 9903252922

Professor Emeritus, IPB-University

Anggota MPR-RI, 1982-1987

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)

Chairman, Board of Professors, IPB-University, Bogor (2005-2006)

AI - Data Analyst, dan Chairman, Academic Senate, IBM-ASMI, Jakarta 2024-

© RudyCT Academic Series

rudymt75@gmail.com

8 April 2026

BELANJA PERTAHANAN DAN KEAMANAN: TRADE-OFF FISKAL, STRATEGI INDUSTRI PERTAHANAN, DAN LEGITIMASI PUBLIK

Abstrak

Belanja pertahanan dan keamanan selalu menempatkan negara pada persimpangan yang rumit. Di satu sisi, negara wajib menjamin kedaulatan, keselamatan warga, dan ketahanan nasional di tengah lingkungan strategis yang makin tidak pasti. Di sisi lain, ruang fiskal tidak tak terbatas, sementara kebutuhan pembangunan sosial-ekonomi—pendidikan, kesehatan, perlindungan sosial, pangan, energi, dan infrastruktur—tetap mendesak. Makalah ini membahas tiga dimensi yang saling terkait: pertama, trade-off fiskal dari peningkatan belanja pertahanan dan keamanan; kedua, pentingnya strategi industri pertahanan agar pengeluaran tersebut tidak berhenti sebagai konsumsi anggaran semata, melainkan menjadi investasi kapasitas nasional; dan ketiga, legitimasi publik sebagai syarat politik dan moral agar belanja pertahanan diterima masyarakat luas. Dengan memanfaatkan konteks global dan Indonesia, makalah ini berargumen bahwa belanja pertahanan yang baik bukanlah belanja yang sekadar besar, melainkan belanja yang strategis, terukur, transparan, berbasis ancaman nyata, dan memberi nilai tambah domestik. Dalam kerangka itu, kunci kebijakan bukan memilih secara simplistik antara

Rudy C Tarumingkeng: Belanja pertahanan dan keamanan: trade-off fiskal, strategi industri pertahanan, dan legitimasi publik

"guns" atau "butter", melainkan merancang kombinasi yang menjaga keamanan tanpa mengorbankan keberlanjutan fiskal, kualitas belanja publik, dan kepercayaan warga negara. ([SIPRI](#))

Kata kunci: pertahanan, keamanan, trade-off fiskal, industri pertahanan, legitimasi publik, APBN, offset, kandungan lokal, transparansi, Indonesia.

Belanja Pertahanan dan Keamanan: Trade-off Fiskal, Strategi Industri Pertahanan, dan Legitimasi Publik

Pendahuluan

Dalam teori negara modern, pertahanan dan keamanan adalah fungsi dasar yang tidak dapat diabaikan. Negara yang gagal melindungi wilayah, jalur logistik, ruang udara, infrastruktur vital, dan warga negaranya akan mengalami erosi kapasitas pemerintahan, penurunan kepercayaan pasar, dan pada akhirnya kemunduran pembangunan. Namun dalam praktik kebijakan, belanja pertahanan tidak pernah berdiri sendirian. Ia selalu bersaing dengan kebutuhan pembiayaan lain yang juga sama sahnya secara moral dan konstitusional: sekolah, rumah sakit, bantuan sosial, jalan, air bersih, transformasi energi, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Karena itu, diskusi mengenai belanja pertahanan tidak cukup diletakkan dalam bahasa geopolitik semata; ia harus dianalisis juga sebagai persoalan ekonomi politik dan manajemen fiskal. ([IMF](#))

Konteks global memperlihatkan bahwa isu ini makin relevan. SIPRI melaporkan bahwa belanja militer dunia mencapai rekor baru sebesar US\$2,718 triliun pada 2024, naik 9,4 persen secara riil dari tahun sebelumnya, dan merupakan kenaikan tahunan kesepuluh berturut-turut. Beban militer global juga naik menjadi 2,5 persen dari PDB dunia, dengan

kenaikan yang dipacu oleh perang Rusia–Ukraina, konflik di Timur Tengah, dan meningkatnya ketegangan geopolitik lintas kawasan. IMF pada April 2026 menilai bahwa peningkatan belanja pertahanan kini berlangsung bersamaan dengan tekanan pembiayaan lain: infrastruktur, pelayanan publik, transisi hijau, kesehatan, dan pensiun. Artinya, belanja pertahanan kontemporer muncul bukan dalam ruang kosong, melainkan di tengah kompetisi prioritas anggaran yang sangat ketat. ([SIPRI](#))

Indonesia berada di dalam arus global itu, tetapi dengan profil yang khas. Data Bank Dunia yang bersumber dari SIPRI menunjukkan bahwa belanja militer Indonesia pada 2024 berada di sekitar 0,8 persen terhadap PDB, sehingga secara perbandingan internasional Indonesia bukan termasuk negara dengan beban militer tinggi. Pada saat yang sama, APBN 2025 menunjukkan bahwa fungsi pertahanan dialokasikan Rp166,1 triliun, sementara fungsi ketertiban dan keamanan Rp124,5 triliun. Dengan demikian, jika dibaca bersama sebagai spektrum “pertahanan dan keamanan”, nilainya mendekati Rp290,6 triliun. Dalam APBN yang sama, fungsi pendidikan mencapai Rp285,2 triliun, kesehatan Rp210,3 triliun, dan perlindungan sosial Rp273,0 triliun. Di titik inilah persoalan kebijakan menjadi konkret: bagaimana menempatkan pertahanan dan keamanan secara proporsional dalam arsitektur belanja negara? ([World Bank Open Data](#))

Makalah ini berangkat dari tesis bahwa belanja pertahanan dan keamanan hanya dapat dibenarkan secara berkelanjutan jika memenuhi tiga syarat sekaligus. Pertama, ia harus dapat dipertanggungjawabkan secara fiskal. Kedua, ia harus dihubungkan dengan strategi industri pertahanan nasional yang menumbuhkan kapasitas produksi, penguasaan teknologi, dan nilai tambah dalam negeri. Ketiga, ia harus memperoleh legitimasi publik melalui transparansi, integritas, dan kejelasan manfaat. Tanpa tiga syarat itu, belanja pertahanan mudah tergelincir menjadi pengeluaran besar yang mahal secara politik, lemah secara ekonomi, dan rapuh secara moral. ([IMF](#))

Belanja Pertahanan sebagai Barang Publik dan Dilema “Guns versus Butter”

Dalam literatur ekonomi publik, pertahanan lazim dipahami sebagai barang publik klasik: manfaatnya luas, tidak mudah dikecualikan, dan bersifat melindungi keseluruhan komunitas politik. Karena itu, negara memiliki justifikasi kuat untuk membiayainya. Akan tetapi, justifikasi tersebut tidak berarti semua kenaikan belanja pertahanan otomatis efisien. IMF menekankan bahwa lonjakan belanja pertahanan dapat memberi dorongan permintaan jangka pendek dan bahkan dalam kondisi tertentu mendukung produktivitas jangka menengah, tetapi juga dapat menimbulkan risiko terhadap stabilitas makro, memperlebar defisit, menaikkan utang, memperburuk posisi eksternal, dan—bila pembiayaannya dilakukan lewat reprioritisasi belanja—memunculkan trade-off klasik antara “guns” dan “butter”. ([IMF](#))

Dari perspektif kebijakan, istilah “guns versus butter” sering disalahpahami seolah-olah negara harus memilih salah satu secara mutlak. Padahal persoalannya lebih subtil. Trade-off itu bukan hanya soal besar-kecilnya angka, melainkan juga soal horizon waktu, sumber pembiayaan, kandungan impor, kualitas tata kelola, dan manfaat domestik. Belanja pertahanan yang sangat bergantung pada impor penuh, misalnya, cenderung memiliki kebocoran ekonomi yang besar karena efek penggandanya lebih kecil bagi industri dalam negeri. Sebaliknya, belanja pertahanan yang dihubungkan dengan riset, MRO (maintenance, repair, and overhaul), komponen lokal, dan rantai pasok domestik berpotensi menghasilkan spillover yang lebih tinggi. OECD mencatat bahwa dampak makro belanja pertahanan sangat bergantung pada desain kebijakan; multipliers kerap berada di bawah satu, bahkan dalam beberapa kondisi bisa mendekati crowding-out penuh terhadap permintaan swasta, terutama bila kandungan impor tinggi dan tambahan modal produktif terbatas. ([OECD](#))

Implikasinya sangat penting bagi negara berkembang seperti Indonesia. IMF menunjukkan bahwa negara dengan ruang fiskal terbatas lebih rentan mengalami trade-off yang tajam ketika meningkatkan belanja pertahanan. Dalam sampel lintas negara sejak 1946, booms belanja pertahanan rata-rata banyak dibiayai dengan defisit; sekitar dua pertiga tambahan belanja dibiayai melalui pelebaran defisit anggaran. IMF juga menemukan bahwa rata-rata boom belanja pertahanan diikuti kenaikan defisit fiskal sekitar 2,6 persen poin PDB dan kenaikan rasio utang publik sekitar 7 persen poin tiga tahun setelah awal boom. Temuan ini tidak berarti setiap kenaikan belanja pertahanan pasti buruk, tetapi menegaskan bahwa ekspansi tanpa desain fiskal yang matang dapat menghasilkan beban yang baru terasa beberapa tahun kemudian. ([IMF](#))

Indonesia sendiri sedang mengelola APBN 2025 dengan total belanja negara Rp3.621,3 triliun, pendapatan negara Rp3.005,1 triliun, pembiayaan anggaran Rp616,2 triliun, dan target defisit 2,53 persen terhadap PDB. Angka-angka ini menunjukkan bahwa kebijakan fiskal masih bekerja dalam ruang yang harus dijaga ketat. Pemerintah juga menekankan pentingnya biaya pembiayaan yang minimal, risiko yang tertoleransi, serta peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan utang. Dalam kerangka seperti ini, setiap tambahan prioritas—termasuk pertahanan—harus diuji bukan hanya terhadap urgensi strategisnya, tetapi juga terhadap konsekuensinya bagi pembiayaan, utang, dan kesempatan belanja pada sektor lain. ([Kemenkeu Media](#))

Di sini kajian Bank Dunia tentang *Indonesia Public Expenditure Review* tetap relevan. Bank Dunia menilai Indonesia perlu memperbesar ruang fiskal, meningkatkan mobilisasi penerimaan domestik, merealokasikan belanja subsidi yang kurang efisien, dan terutama meningkatkan kualitas belanja publik agar hasil pembangunan lebih baik. Pesannya jelas: masalah Indonesia bukan semata kekurangan uang, tetapi juga kualitas komposisi dan efektivitas pengeluaran. Dengan sudut pandang itu, pertanyaan yang tepat bukan “bolehkah pertahanan dibelanjakan lebih besar?”, melainkan

"apakah tambahan belanja pertahanan menghasilkan nilai strategis yang lebih tinggi daripada alternatif penggunaan dana yang lain?". ([World Bank](#))

Konteks Indonesia: Di Mana Letak Trade-off Fiskalnya?

Dalam APBN 2025, fungsi pertahanan sebesar Rp166,1 triliun dan fungsi ketertiban serta keamanan Rp124,5 triliun. Fungsi pertahanan sendiri sedikit lebih rendah daripada pendidikan Rp285,2 triliun dan perlindungan sosial Rp273,0 triliun, tetapi lebih tinggi daripada kesehatan Rp210,3 triliun jika digabung dengan fungsi ketertiban dan keamanan. Selain itu, dalam daftar 10 K/L dengan pagu terbesar, Kementerian Pertahanan memperoleh Rp166,26 triliun dan Polri Rp126,62 triliun. Dibaca bersama, ini menunjukkan bahwa spektrum belanja yang berkaitan dengan hard security menempati posisi sangat besar dalam struktur pengeluaran pemerintah pusat. ([Kemenkeu Media](#))

Trade-off fiskal di Indonesia muncul sekurang-kurangnya pada empat level. Pertama adalah level antar-fungsi belanja. Uang yang masuk ke pertahanan dan keamanan tidak bisa secara simultan digunakan untuk memperluas perlindungan sosial, menutup gap kualitas pendidikan, menguatkan layanan primer kesehatan, atau mempercepat infrastruktur dasar. Kedua adalah level antar-waktu. Belanja pertahanan sering kali menuntut komitmen multiyears, biaya operasi dan pemeliharaan, serta penggantian suku cadang yang panjang. Artinya, keputusan hari ini mengikat APBN masa depan. Ketiga adalah level pembiayaan. Bila kenaikan belanja didukung utang, maka biaya masa kini dialihkan sebagian ke masa depan melalui bunga dan refinancing risk. Keempat adalah level struktur ekonomi. Bila pengadaan didominasi impor, maka APBN menanggung biaya besar tetapi nilai tambah domestik kecil. ([Kemenkeu Media](#))

Bayangkan sebuah skenario naratif yang sederhana. Negara memutuskan membeli platform pertahanan mahal dari luar negeri karena situasi keamanan maritim dianggap mendesak. Dalam jangka pendek, kesiapan alat mungkin meningkat. Akan tetapi, jika kontrak itu tidak disertai transfer

pengetahuan, fasilitas perawatan lokal, dan pengembangan pemasok domestik, maka beberapa tahun kemudian negara kembali mengeluarkan biaya besar untuk suku cadang, pemeliharaan, pelatihan, dan pembaruan sistem yang semuanya bergantung pada pihak luar. Dalam neraca fiskal, pengeluaran itu tampak sebagai "belanja pertahanan"; dalam neraca industrial, ia sesungguhnya belum menjadi "investasi kedaulatan". Di sinilah trade-off fiskal berubah menjadi trade-off kelembagaan dan teknologi.

Karena itu, belanja pertahanan seharusnya dinilai dengan kerangka *life-cycle cost*, bukan sekadar harga akuisisi. Pengadaan yang tampak murah di awal dapat menjadi sangat mahal sepanjang umur sistem bila biaya dukungan logistik, ketergantungan vendor, dan kebutuhan upgrade tidak diperhitungkan. Sebaliknya, pengadaan yang dihubungkan dengan kapasitas MRO dalam negeri, pelibatan perguruan tinggi, BRIN, dan industri komponen lokal mungkin terlihat lebih kompleks pada tahap awal, tetapi lebih sehat dalam jangka panjang karena mengurangi ketergantungan strategis. OECD menunjukkan bahwa pengembangan basis industri pertahanan dapat menggunakan berbagai instrumen seperti persyaratan kandungan lokal, kontrak jangka panjang, kerja sama pembelian lintas negara, hibah atau pinjaman untuk belanja modal dan litbang, bahkan offset dalam akuisisi lintas batas. ([OECD](#))

Di titik ini, pemerintah tidak cukup hanya berkata bahwa pertahanan penting. Yang dibutuhkan publik adalah jawaban yang lebih operasional: ancaman apa yang hendak direspons, kemampuan apa yang sedang dibangun, berapa biaya totalnya, kapan hasilnya terlihat, berapa persentase nilai tambah domestiknya, dan bagaimana dampaknya terhadap prioritas sosial lain. Tanpa jawaban seperti itu, belanja pertahanan mudah dibaca warga sebagai "anggaran elit", bukan "jaminan keamanan bersama".

Dari Pengeluaran ke Investasi: Logika Strategi Industri Pertahanan

Indonesia sebenarnya telah memiliki kerangka regulasi yang cukup jelas untuk menghubungkan pengadaan pertahanan dengan pembangunan

industri nasional. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan menegaskan bahwa pemasaran produk industri pertahanan diutamakan untuk memenuhi kebutuhan alat peralatan pertahanan dan keamanan dalam negeri. KKIP dibentuk untuk mengoordinasikan kebijakan nasional dalam perencanaan, perumusan, pelaksanaan, pengendalian, sinkronisasi, dan evaluasi industri pertahanan, dengan visi mencapai kemandirian pemenuhan kebutuhan alpalhankam yang didukung industri pertahanan maju dan SDM unggul. Regulasi yang lebih baru, Permenhan Nomor 6 Tahun 2024, kembali menegaskan bahwa pengadaan alpalhankam dari luar negeri dilakukan melalui mekanisme imbal dagang, kandungan lokal, dan offset; kewajibannya paling rendah 85 persen dari nilai kontrak, dengan kandungan lokal dan/atau offset paling rendah 35 persen dari nilai kontrak dan meningkat 10 persen setiap lima tahun.

([Indonesian Ministry of Defense](#))

Secara konseptual, ini berarti Indonesia tidak memandang belanja pertahanan hanya sebagai konsumsi alat, melainkan sebagai alat kebijakan industri. Pendekatan ini sejalan dengan kecenderungan global. OECD mencatat bahwa motivasi keamanan nasional kini menjadi salah satu pendorong utama kembalinya industrial policy. Dalam konteks industri pertahanan, instrumen yang dipakai negara-negara beragam: kandungan lokal, kontrak jangka panjang, dukungan pembiayaan, R&D, hingga pembelian saham di perusahaan pertahanan. Tujuannya bukan sekadar substitusi impor, melainkan membangun daya tahan pasok, mengurangi ketergantungan pada pemasok tunggal, dan memperkuat kemampuan teknologi strategis. ([OECD](#))

Namun strategi industri pertahanan tidak boleh dibayangkan secara romantik. Kebijakan industri yang ditargetkan selalu menghadapi risiko *government failure*. OECD mengingatkan bahwa keberhasilan industrial policy bergantung pada kemampuan pemerintah memilih target yang tepat, menilai risiko, return, spillover, dan kegagalan pasar dari tiap proyek. Tantangannya besar karena informasi sering tidak lengkap, teknologi

berubah cepat, dan ada risiko lobi, capture, serta rent-seeking. OECD juga mengingatkan bahwa intervensi semacam ini memerlukan prinsip *embeddedness, discipline, and accountability*. Jadi, strategi industri pertahanan yang baik bukan memberi proteksi tanpa syarat, melainkan menuntut kinerja, pembelajaran teknologi, dan evaluasi yang keras. ([OECD](#))

Dalam konteks Indonesia, ini berarti tidak semua jenis alpalhankam harus diproduksi penuh di dalam negeri. Kemandirian tidak identik dengan autarki. Negara perlu memilih medan yang realistis dan bernilai strategis tinggi. Misalnya, ada segmen yang lebih masuk akal untuk dikembangkan cepat: kapal patroli, sistem radar tertentu, kendaraan taktis, amunisi, elektronik kendali, komunikasi, drone taktis, perangkat siber, sistem simulasi, MRO, dan integrasi sistem. KKIP sendiri memperlihatkan spektrum produk domestik yang luas, mulai dari wahana darat, laut, udara, senjata, amunisi, elektronika dan kontrol, hingga komponen industri. Pilihan strategi yang cerdas adalah membangun kedalaman pada ceruk-ceruk di mana Indonesia dapat mencapai keunggulan bertahap, bukan menyebar tipis ke semua lini sekaligus. (kkip.go.id)

Pendekatan ini juga sejalan dengan logika *mission-oriented industrial policy*. OECD menjelaskan bahwa strategi berbasis misi dibenarkan oleh manfaat sosial yang luas, oleh kegagalan koordinasi yang berat, dan oleh kemampuan narasi misi untuk meningkatkan penerimaan publik terhadap investasi negara. Dalam industri pertahanan, masalah koordinasinya memang tinggi: ada hubungan antara litbang, pendidikan tinggi, pemasok komponen, BUMN, swasta nasional, pengguna akhir, standar teknis, serta kebutuhan pembiayaan jangka panjang. Tanpa orkestrasi negara, masing-masing aktor cenderung bergerak parsial. Karena itu, negara harus berfungsi bukan hanya sebagai pembeli, tetapi juga sebagai pengarah ekosistem. ([OECD](#))

Ada manfaat ekonomi yang patut dicatat. OECD 2026 menunjukkan bahwa dalam kondisi tertentu pengadaan dan R&D pertahanan dapat

berkontribusi pada produktivitas industri pertahanan lokal, terutama melalui peningkatan arus kas, akses pembiayaan, dan investasi swasta pada modal fisik. Tetapi manfaat ini tidak otomatis terjadi. Ia baru muncul bila belanja pertahanan dirancang untuk mendorong pembelajaran, kapasitas produksi, dan jaringan pemasok. Bila yang terjadi hanya perakitan dangkal atau offset administratif tanpa transfer kapabilitas, maka anggaran besar hanya menghasilkan angka serapan, bukan penguatan kedaulatan industri. ([OECD](#))

Dengan demikian, strategi industri pertahanan Indonesia seharusnya bertumpu pada enam pilar. Pertama, kepastian permintaan jangka menengah melalui kontrak multiyears yang rasional. Kedua, kebijakan offset dan kandungan lokal yang tidak berhenti pada checklist, tetapi diikat pada *technology absorption plan*. Ketiga, penguatan R&D dan kemitraan dengan BRIN, perguruan tinggi, dan perusahaan rintisan teknologi. Keempat, pembangunan MRO nasional agar biaya siklus hidup lebih terkendali. Kelima, pembinaan pemasok lapis kedua dan ketiga, sehingga industri pertahanan tidak hanya menjadi urusan beberapa BUMN besar. Keenam, disiplin evaluasi: apa yang berhasil diberi dukungan, apa yang gagal harus berani dihentikan. Pilar-pilar ini merupakan terjemahan praktis dari prinsip accountability yang ditekankan OECD dalam industrial policy. ([Peraturan.go.id](#))

Legitimasi Publik: Mengapa Ini Sama Pentingnya dengan Anggaran dan Teknologi?

Belanja pertahanan sering diasumsikan memiliki legitimasi otomatis karena dikaitkan dengan nasionalisme, kedaulatan, dan ancaman eksternal. Dalam sistem demokrasi, asumsi itu tidak cukup. OECD menegaskan bahwa kepercayaan publik kepada institusi didorong oleh harapan warga bahwa pemerintah bekerja secara andal, responsif, terbuka, adil, dan berintegritas. Artinya, legitimasi belanja pertahanan tidak dibangun oleh retorika ancaman semata, melainkan oleh keyakinan warga bahwa anggaran

tersebut memang perlu, dikelola bersih, dan memberikan manfaat yang dapat dipahami. ([OECD](#))

IMF bahkan menempatkan transparansi fiskal, akuntabilitas publik, dan legitimasi institusional sebagai tiga pilar utama dalam pengelolaan pengeluaran publik yang besar. IMF menekankan pentingnya otorisasi hukum yang jelas, pengawasan parlemen, pelaporan yang komprehensif dan tepat waktu, granularitas informasi, serta keterlibatan lembaga audit dan masyarakat. Memang sektor pertahanan memiliki kebutuhan kerahasiaan tertentu. Tetapi kerahasiaan taktis tidak boleh berubah menjadi kegelapan fiskal. Justru dalam sektor yang sensitif, prosedur akuntabilitas harus lebih kuat, meskipun sebagian informasi dipublikasikan dalam bentuk yang telah diringkas atau diredaksi. ([IMF](#))

Di Indonesia, tantangan legitimasi publik terutama muncul pada isu tata kelola pengadaan. *Government Defence Integrity Index* 2020 untuk Indonesia, yang dipublikasikan pada 2021, menempatkan Indonesia pada band D atau kategori risiko korupsi tinggi. Brief tersebut juga menyoroti lemahnya transparansi pengadaan, dominannya *single sourcing*, minimnya keterbukaan detail kontrak kepada publik, serta keterbatasan pengawasan eksternal dan parlementer dalam proses pengadaan pertahanan. Karena ini merupakan penilaian periode 2019–2020 yang dipublikasikan 2021, ia tidak boleh dibaca sebagai vonis final atas kondisi hari ini; tetapi ia cukup kuat sebagai peringatan bahwa legitimasi publik sangat ditentukan oleh mutu integritas kelembagaan. ([Transparency International Defence](#))

Pelajaran kebijakannya jelas. Warga negara umumnya bersedia menerima belanja pertahanan yang tinggi bila mereka melihat tiga hal. Pertama, ada kebutuhan strategis yang masuk akal. Kedua, ada manfaat domestik yang nyata, seperti penguatan industri, lapangan kerja bernilai tinggi, atau kemandirian teknologi. Ketiga, ada jaminan bahwa anggaran tidak bocor ke rente, mark-up, atau kontrak yang kabur. Jika satu saja dari tiga unsur itu gagal, dukungan publik dapat melemah cepat. Itulah sebabnya

legitimasi publik bukan aspek tambahan, melainkan unsur inti dari strategi pertahanan modern.

Dalam masyarakat demokratis, legitimasi juga dibangun melalui narasi yang jujur. Pemerintah perlu menjelaskan mengapa Indonesia membutuhkan jenis kemampuan tertentu: apakah untuk pengamanan ALKI, perlindungan perbatasan laut, keamanan siber, perlindungan infrastruktur energi, penanggulangan terorisme, atau kesiapsiagaan bencana dan operasi non-perang. Semakin spesifik narasinya, semakin mudah publik menilai rasionalitas pengeluaran. Sebaliknya, istilah umum seperti "modernisasi" tanpa indikator yang jelas cenderung mengundang skeptisisme, karena modernisasi dapat berarti apa saja dan sering berakhir pada pembelian platform mahal yang sulit diukur manfaat nyatanya.

Ada dimensi etis lain yang penting. Dalam negara berkembang, legitimasi belanja pertahanan selalu dibandingkan warga dengan pengalaman hidup sehari-hari mereka. Masyarakat yang masih menghadapi sekolah rusak, layanan kesehatan mahal, atau ketimpangan wilayah akan bertanya dengan wajar: mengapa negara punya uang besar untuk alat, tetapi lambat untuk pelayanan dasar? Pertanyaan itu bukan anti-pertahanan. Itu adalah bentuk akuntabilitas demokratis. Karena itu, belanja pertahanan akan lebih legitimate bila dibarengi bukti bahwa negara juga serius membiayai manusia, bukan hanya sistem senjata. APBN 2025 sendiri menunjukkan bahwa pendidikan, perlindungan sosial, dan kesehatan tetap menyerap porsi besar belanja pemerintah pusat; tantangannya adalah menjaga keseimbangan itu sembari memastikan kualitas belanja pertahanan juga membaik. ([Kemenkeu Media](#))

Menyelaraskan Ketiga Dimensi: Fiskal, Industri, dan Legitimasi

Bila ketiga dimensi ini dibaca bersama, tampak bahwa kualitas kebijakan pertahanan sesungguhnya ditentukan oleh desain integratif. Belanja pertahanan yang besar tetapi tidak sehat secara fiskal akan rapuh. Belanja yang sehat secara fiskal tetapi tidak membangun kapasitas industri akan

dangkal. Belanja yang cukup sehat secara fiskal dan industri tetapi tidak dipercaya publik akan rapuh secara politik. Kebijakan terbaik adalah yang mampu menjahit ketiganya.

Pertama, Indonesia memerlukan *threat-based budgeting*. Artinya, alokasi anggaran harus diturunkan dari penilaian ancaman yang jelas, bukan dari logika gengsi platform atau imitasi perlombaan senjata negara lain. Karena Indonesia bukan negara dengan beban militer sangat tinggi dibanding PDB, ruang untuk penyesuaian memang ada; tetapi penyesuaian itu harus diarahkan pada gap kemampuan yang nyata dan relevan bagi negara kepulauan besar, bukan sekadar memperbanyak inventaris mahal dengan utilisasi rendah. ([World Bank Open Data](#))

Kedua, Indonesia memerlukan *fiscal guardrails* untuk pertahanan. Setiap keputusan akuisisi besar harus disertai proyeksi biaya siklus hidup, kebutuhan pembiayaan, eksposur kurs, biaya operasi, beban pemeliharaan, dan skenario penggantian. Dengan cara itu, pertahanan tidak dibaca hanya sebagai belanja tahun berjalan, tetapi sebagai komitmen fiskal jangka panjang. Ini penting karena APBN 2025 sendiri menempatkan pembiayaan anggaran dan utang pada level yang harus dikelola hati-hati, dengan penekanan pada biaya minimal, risiko terkendali, dan transparansi. ([Kemenkeu Media](#))

Ketiga, Indonesia perlu memastikan bahwa belanja pertahanan mempunyai *domestic value-added test*. Setiap rupiah besar yang keluar harus diuji: berapa proporsi yang tinggal di ekonomi nasional, berapa yang menjadi kapasitas teknologi, berapa yang menjadi kompetensi SDM, berapa yang memperkuat pemasok domestik, dan berapa yang dapat didaur ulang menjadi kemampuan sipil-dual use. Regulasi offset, kandungan lokal, dan peran KKIP memberi fondasi kelembagaan untuk ini; yang dibutuhkan adalah disiplin implementasi dan evaluasi hasil. ([Peraturan.go.id](#))

Keempat, pengadaan pertahanan harus bergeser dari budaya kerahasiaan total menuju budaya *controlled transparency*. Tidak semua spesifikasi teknis

boleh dibuka, tetapi publik berhak mengetahui alasan kebijakan, besar kontrak secara agregat, kewajiban offset, pelaksanaan kandungan lokal, kemajuan proyek, hasil audit, dan manfaat ekonomi domestik. IMF menekankan pentingnya scrutiny parlemen, pelaporan ex ante dan ex post, serta peran lembaga audit. Transparency International Defence & Security juga menunjukkan bahwa akses terhadap informasi anggaran dan pengadaan pertahanan merupakan komponen penting akuntabilitas demokratis. ([IMF](#))

Kelima, narasi pertahanan harus dihubungkan dengan narasi kesejahteraan. Dalam banyak negara, mission-oriented policy lebih mudah diterima bila publik melihat hubungan antara pengeluaran negara dengan masa depan kolektif yang lebih aman dan lebih sejahtera. Untuk Indonesia, narasi itu dapat dibangun secara jujur: penguatan pertahanan bukan lawan dari pembangunan, asalkan ia menumbuhkan industri, teknologi, lapangan kerja canggih, dan kemandirian pasok. Tetapi narasi itu harus dibuktikan dengan indikator, bukan slogan. OECD menunjukkan bahwa strategi berbasis misi justru lebih legitimate ketika melibatkan pemangku kepentingan luas dan memberi arah yang jelas bagi investasi publik. ([OECD](#))

Arah Kebijakan bagi Indonesia

Berdasarkan pembahasan di atas, ada beberapa arah kebijakan yang dapat dirumuskan.

Pertama, prioritas penguatan tidak perlu simetris di semua matra dan semua jenis sistem. Indonesia lebih diuntungkan bila memusatkan investasi pada kemampuan yang relevan untuk karakter ancaman aktual: domain maritim, pengawasan wilayah, radar dan sensor, komunikasi aman, drone, logistik, siber, dan MRO. Pendekatan ini lebih hemat fiskal dan lebih realistis bagi strategi industri domestik.

Kedua, kontrak pengadaan besar harus mengandung kewajiban industrial yang terukur. Persyaratan offset 85 persen dan kandungan lokal/offset minimum 35 persen jangan hanya menjadi klausul hukum, tetapi harus diterjemahkan menjadi indikator konkret: lisensi, *tooling*, fasilitas perawatan, penguasaan desain, sertifikasi SDM, integrasi rantai pasok, dan target ekspor atau substitusi impor. (Peraturan.go.id)

Ketiga, evaluasi belanja pertahanan harus memasukkan indikator nontradisional. Selain kesiapan alat dan kemampuan tempur, indikator perlu mencakup tingkat serapan industri dalam negeri, kemajuan litbang, jumlah pemasok lokal yang naik kelas, waktu henti alat, dan penurunan ketergantungan pada vendor tunggal. Dengan indikator seperti ini, APBN pertahanan dapat dinilai sebagai kebijakan pembangunan kapasitas, bukan sekadar daftar pembelian.

Keempat, fungsi pengawasan harus diperkuat melalui kombinasi parlemen, BPK, inspektorat, dan pelaporan publik yang lebih baik. Dalam sektor yang sensitif, akuntabilitas tidak boleh bersifat simbolik. Ia harus hidup dalam prosedur, dokumen, audit, dan keterlacakan anggaran. Pengalaman internasional yang dirangkum IMF menunjukkan bahwa legitimasi pengeluaran besar sangat ditentukan oleh kualitas pelaporan dan oversight. (IMF)

Kelima, pemerintah perlu menjaga keseimbangan narasi fiskal. Pertahanan penting, tetapi pembangunan manusia juga fondasi keamanan jangka panjang. Negara yang rakyatnya sehat, terdidik, dan terlindungi secara sosial memiliki daya tahan nasional yang lebih kuat. Karena itu, trade-off fiskal tidak boleh dipahami semata sebagai kompetisi antarpos anggaran, melainkan sebagai pertanyaan tentang bagaimana membangun *national resilience* secara utuh. IMF sendiri mencatat bahwa belanja pertahanan modern terkait juga dengan kesiapsiagaan sipil, perlindungan infrastruktur kritis, dan penguatan basis industri. (IMF)

Penutup

Belanja pertahanan dan keamanan adalah keniscayaan negara modern, tetapi bukan kebal terhadap evaluasi. Ia harus dibaca sebagai keputusan fiskal, keputusan industrial, dan keputusan politik sekaligus. Dalam konteks global yang makin tegang, kebutuhan menjaga kedaulatan memang meningkat. Akan tetapi, bagi Indonesia, jalan yang paling rasional bukanlah mengejar pembesaran anggaran tanpa disiplin, melainkan menata belanja pertahanan agar benar-benar menghasilkan kapasitas nasional.

Makalah ini menegaskan bahwa trade-off fiskal tidak dapat dihapus, tetapi dapat dikelola. Caranya ialah dengan memastikan bahwa setiap kenaikan belanja pertahanan ditopang oleh ruang fiskal yang sehat, desain pembiayaan yang hati-hati, dan prioritas ancaman yang jelas. Pada saat yang sama, strategi industri pertahanan harus mengubah pengeluaran menjadi investasi teknologi, produksi, dan pembelajaran kelembagaan. Di atas semua itu, legitimasi publik harus dijaga melalui transparansi, integritas, akuntabilitas, dan komunikasi kebijakan yang jujur.

Dengan demikian, ukuran keberhasilan belanja pertahanan bukan terutama seberapa mahal platform yang dibeli atau seberapa besar anggaran yang diserap. Ukuran yang lebih penting adalah ini: apakah Indonesia menjadi lebih aman, lebih mandiri secara teknologi, lebih efisien secara fiskal, dan lebih dipercaya oleh rakyatnya. Jika empat pertanyaan itu dapat dijawab secara positif, maka belanja pertahanan tidak lagi tampak sebagai beban yang menyaingi pembangunan, melainkan sebagai bagian dari pembangunan nasional itu sendiri. ([Kemenkeu Media](#))

Glosarium

Akuntabilitas publik: kewajiban pemerintah menjelaskan, mempertanggungjawabkan, dan membuka hasil penggunaan anggaran kepada lembaga pengawas dan masyarakat.

Alpalhankam: alat peralatan pertahanan dan keamanan.

APBN: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Controlled transparency: keterbukaan yang tetap melindungi informasi sensitif, tetapi tidak menutup informasi fiskal dan tata kelola yang wajib diketahui publik.

Crowding out: kondisi ketika belanja pemerintah menggeser atau menekan belanja sektor lain, baik sektor publik maupun swasta.

Domestic value added: nilai tambah yang tercipta di dalam negeri dari suatu kegiatan ekonomi, termasuk pengadaan pertahanan.

Fiscal guardrails: pagar kebijakan fiskal untuk mencegah ekspansi belanja yang merusak keberlanjutan anggaran.

Kandungan lokal: porsi komponen, jasa, proses, atau nilai yang berasal dari dalam negeri.

KKIP: Komite Kebijakan Industri Pertahanan.

Legitimasi publik: penerimaan masyarakat terhadap suatu kebijakan karena dianggap perlu, adil, bersih, dan bermanfaat.

Life-cycle cost: total biaya suatu sistem sepanjang umur penggunaannya, termasuk operasi, pemeliharaan, suku cadang, dan penggantian.

MRO: *maintenance, repair, and overhaul*; kegiatan perawatan, perbaikan, dan pembaruan sistem atau platform.

Rudy C Tarumingkeng: *Belanja pertahanan dan keamanan: trade-off fiskal, strategi industri pertahanan, dan legitimasi publik*

Offset: pengaturan yang mewajibkan pemasok luar negeri mengembalikan sebagian nilai kontrak kepada negara pembeli melalui produksi, transfer teknologi, investasi, atau bentuk kompensasi lain.

Mission-oriented industrial policy: kebijakan industri berbasis misi publik tertentu yang mengarahkan investasi, inovasi, dan koordinasi lintas sektor.

Single sourcing: pengadaan dari satu pemasok tanpa kompetisi terbuka yang memadai.

Trade-off fiskal: pilihan sulit dalam alokasi anggaran ketika peningkatan pada satu pos mengurangi kapasitas pembiayaan pos lainnya.

Referensi (APA 7)

International Monetary Fund. (2020). *Keeping the receipts: Transparency, accountability, and legitimacy in emergency responses*. IMF Fiscal Affairs Department. ([IMF](#))

International Monetary Fund. (2026). *World economic outlook, April 2026, Chapter 2: Defense spending: Macroeconomic consequences and trade-offs*. International Monetary Fund. ([IMF](#))

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2024). *Informasi APBN Tahun Anggaran 2025*. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. ([Kemenkeu Media](#))

Komite Kebijakan Industri Pertahanan. (n.d.). *Tentang kami*. KKIP. ([kkip.go.id](#))

OECD. (2022). *An industrial policy framework for OECD countries: Old debates, new perspectives*. OECD Publishing. ([OECD](#))

OECD. (2025). *Government at a glance 2025*. OECD Publishing. ([OECD](#))

Rudy C Tarumingkeng: *Belanja pertahanan dan keamanan: trade-off fiskal, strategi industri pertahanan, dan legitimasi publik*

OECD. (2026). *Fiscal and macroeconomic impacts of defence spending*. OECD Publishing. ([OECD](#))

SIPRI. (2025). *Trends in world military expenditure, 2024*. Stockholm International Peace Research Institute. ([SIPRI](#))

Transparency International Defence & Security. (2021). *Government Defence Integrity Index 2020: Indonesia country brief*. Transparency International Defence & Security. ([Transparency International Defence](#))

Transparency International Defence & Security. (2024). *Unlocking access: Balancing national security and transparency in defence*. Transparency International Defence & Security. ([Transparency International Defence](#))

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2012 tentang Industri Pertahanan. (2012). Pemerintah Republik Indonesia. ([BPK Regulations](#))

Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2024 tentang Mekanisme Imbal Dagang, Kandungan Lokal, dan Ofset dalam Pengadaan Alat Peralatan Pertahanan dan Keamanan dari Luar Negeri. (2024). Kementerian Pertahanan Republik Indonesia. ([Peraturan.go.id](#))

World Bank. (2020). *Indonesia Public Expenditure Review: Spending for better results*. World Bank. ([World Bank](#))

World Bank. (n.d.). *Military expenditure (% of GDP) - Indonesia*. World Development Indicators. ([World Bank Open Data](#))

Copilot for this article: ChatGPT 5.4. Thinking (2026). Access date: 8 April 2026. Author's account ([Rudy C Tarumingkeng](#))

<https://chatgpt.com/c/69d5c663-a8e4-83a0-ad59-f376c13c93ac>