

## SENTRALISASI KEBIJAKAN DAN MELEMAHNYA OTONOMI DAERAH: EKONOMI POLITIK PEMOTONGAN TRANSFER KE DAERAH (TKD) DI ERA PRABOWO-GIBRAN

Hendryk Ponsius Lumbu<sup>1</sup>, Karolina Refasi<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Universitas Kristen Indonesia

[lombuhendik@gmail.com](mailto:lombuhendik@gmail.com)<sup>1</sup>, [karolinarefasi@gmail.com](mailto:karolinarefasi@gmail.com)<sup>2</sup>

**ABSTRACT;** *The budget efficiency policy implemented by the government through Presidential Instruction No. 1 of 2025 marks a significant shift in Indonesia's fiscal governance, particularly through adjustments and cuts to Regional Transfers (TKD). This policy has sparked debate about the balance between the need for national fiscal consolidation and the commitment to decentralization, which has been the foundation of central-regional relations since the reform era. On the one hand, the government positions budget efficiency as an instrument to improve the quality of state spending and maintain fiscal sustainability. On the other hand, reducing TKD allocations has the potential to limit regional fiscal capacity in providing public services, implementing regional development, and exercising the autonomous authority granted through the decentralization framework. This study aims to analyze the political economy implications of the 2025 TKD reduction policy on the dynamics of central-regional fiscal relations and examine the tendency for policy centralization that emerged during the Prabowo-Gibran administration. The study uses a qualitative approach with literature review and policy analysis methods. Data were obtained from official government documents, relevant regulations, fiscal reports, and various academic studies on decentralization and central-regional financial relations. The research results show that the budget efficiency policy through adjustments to the Regional Budget (TKD) not only impacts the technocratic aspects of regional financial management but also reflects the strengthening of the central government's fiscal control over the regions. This situation has the potential to weaken regional fiscal autonomy, increase dependence on central government decisions, and reduce regional flexibility in determining development priorities according to local needs. These findings indicate a tendency toward fiscal recentralization, which has implications for changing the configuration of power relations in Indonesia's decentralized system. This research recommends the need for a fiscal policy design that maintains a balance between national budget efficiency and strengthening regional fiscal capacity to ensure the sustainability of decentralization and the effectiveness of public services at the local level.*

**Keywords:** *Transfers To Regions, Fiscal Centralization, Regional Autonomy, Budget Efficiency, Political Economy.*

**ABSTRAK;** Kebijakan efisiensi anggaran yang diterapkan pemerintah melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 menandai perubahan penting dalam tata kelola fiskal Indonesia, terutama melalui penyesuaian dan pemotongan Transfer ke Daerah (TKD). Kebijakan tersebut memunculkan perdebatan mengenai

keseimbangan antara kebutuhan konsolidasi fiskal nasional dan komitmen terhadap pelaksanaan desentralisasi yang telah menjadi fondasi hubungan pusat-daerah sejak era reformasi. Di satu sisi, pemerintah menempatkan efisiensi anggaran sebagai instrumen untuk meningkatkan kualitas belanja negara dan menjaga keberlanjutan fiskal. Di sisi lain, pengurangan alokasi TKD berpotensi membatasi kapasitas fiskal daerah dalam menyediakan layanan publik, melaksanakan pembangunan daerah, dan menjalankan kewenangan otonom yang telah diberikan melalui kerangka desentralisasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi ekonomi politik dari kebijakan pemotongan TKD tahun 2025 terhadap dinamika hubungan fiskal pusat-daerah serta mengkaji kecenderungan sentralisasi kebijakan yang muncul di era pemerintahan Prabowo–Gibran. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi pustaka dan analisis kebijakan. Data diperoleh dari dokumen resmi pemerintah, regulasi terkait, laporan fiskal, serta berbagai kajian akademik mengenai desentralisasi dan hubungan keuangan pusat-daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan efisiensi anggaran melalui penyesuaian TKD tidak hanya berdampak pada aspek teknokratis pengelolaan keuangan daerah, tetapi juga mencerminkan penguatan kontrol fiskal pemerintah pusat terhadap daerah. Kondisi tersebut berpotensi memperlemah derajat otonomi fiskal daerah, meningkatkan ketergantungan terhadap keputusan pemerintah pusat, serta mengurangi fleksibilitas daerah dalam menentukan prioritas pembangunan sesuai kebutuhan lokal. Temuan ini mengindikasikan adanya kecenderungan re-sentralisasi fiskal yang berimplikasi pada perubahan konfigurasi relasi kekuasaan dalam sistem desentralisasi Indonesia. Penelitian ini merekomendasikan perlunya desain kebijakan fiskal yang mampu menjaga keseimbangan antara efisiensi anggaran nasional dan penguatan kapasitas fiskal daerah guna memastikan keberlanjutan desentralisasi serta efektivitas pelayanan publik di tingkat lokal.

**Kata Kunci:** Transfer Ke Daerah, Sentralisasi Fiskal, Otonomi Daerah, Efisiensi Anggaran, Ekonomi Politik.

---

## PENDAHULUAN

Reformasi 1998 menjadi titik awal perubahan mendasar dalam tata kelola pemerintahan Indonesia melalui pergeseran dari sistem yang sentralistik menuju desentralisasi. Selama era Orde Baru, kewenangan politik dan ekonomi terkonsentrasi pada pemerintah pusat sehingga daerah memiliki ruang yang terbatas dalam menentukan arah pembangunan sesuai kebutuhan lokal. Kondisi tersebut memunculkan ketimpangan pembangunan, konsentrasi sumber daya di pusat, serta rendahnya partisipasi daerah dalam proses pengambilan kebijakan publik (Hadiz, 2004). Upaya mengatasi persoalan tersebut diwujudkan melalui kebijakan desentralisasi yang bertujuan memperkuat demokrasi lokal, meningkatkan efektivitas pelayanan publik, dan memperluas partisipasi masyarakat dalam pemerintahan (Aspinall & Fealy, 2003). Komitmen

terhadap desentralisasi diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan luas kepada pemerintah daerah untuk mengelola berbagai urusan pemerintahan di luar kewenangan strategis pemerintah pusat. Kebijakan ini kemudian diikuti dengan penerapan desentralisasi fiskal sebagai instrumen pendukung pelaksanaan otonomi daerah. Pemerintah menyadari bahwa pelimpahan kewenangan tidak akan efektif tanpa dukungan sumber daya keuangan yang memadai. Oleh karena itu, berbagai mekanisme transfer fiskal diperkenalkan untuk memperkuat kapasitas daerah dalam menjalankan fungsi pemerintahan dan pembangunan (Hofman & Kaiser, 2002).

Dalam praktiknya, desentralisasi fiskal diwujudkan melalui berbagai instrumen seperti Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Otonomi Khusus, dan berbagai transfer lainnya yang kemudian terintegrasi dalam skema Transfer ke Daerah (TKD). Kehadiran TKD menjadi tulang punggung pembiayaan pemerintah daerah karena sebagian besar daerah masih memiliki kapasitas Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terbatas. Akibatnya, ketergantungan fiskal daerah terhadap transfer pusat tetap tinggi meskipun desentralisasi telah berlangsung lebih dari dua dekade (Lewis, 2015). Meskipun demikian, perkembangan hubungan fiskal pusat-daerah menunjukkan bahwa desentralisasi tidak selalu berjalan menuju penguatan otonomi daerah. Sejumlah kajian menunjukkan bahwa pemerintah pusat tetap mempertahankan berbagai instrumen kontrol melalui desain transfer fiskal, regulasi belanja, dan mekanisme pengawasan administratif. Kondisi ini menunjukkan bahwa desentralisasi di Indonesia tidak sepenuhnya mengurangi dominasi pemerintah pusat, melainkan menghasilkan bentuk hubungan kekuasaan yang lebih kompleks antara pusat dan daerah (Mietzner, 2014). Pada masa pemerintahan Joko Widodo, misalnya, penguatan koordinasi pembangunan nasional melalui program prioritas dan pembangunan infrastruktur memperlihatkan kecenderungan meningkatnya peran pemerintah pusat dalam menentukan arah pembangunan daerah (Warburton, 2016).

Dalam literatur ekonomi politik, fenomena tersebut sering disebut sebagai resentralisasi fiskal, yaitu proses penguatan kembali kontrol pemerintah pusat terhadap daerah melalui instrumen fiskal, regulasi, maupun pengelolaan anggaran. Resentralisasi tidak selalu diwujudkan melalui pencabutan kewenangan formal daerah, tetapi dapat berlangsung melalui pembatasan ruang fiskal dan penguatan mekanisme kontrol pusat terhadap sumber daya daerah (Pepinsky & Wihardja, 2011). Fenomena ini menjadi semakin relevan dalam konteks pemerintahan Prabowo–Gibran yang mulai menerapkan kebijakan efisiensi fiskal pada tahun

anggaran 2025. Pemerintah menempatkan efisiensi anggaran sebagai instrumen utama untuk menjaga keberlanjutan fiskal dan mendukung berbagai program prioritas nasional. Kebijakan tersebut diformalkan melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan APBN dan APBD Tahun Anggaran 2025. Melalui kebijakan ini, pemerintah menetapkan target efisiensi anggaran sebesar Rp306,69 triliun yang terdiri atas efisiensi belanja kementerian/lembaga sebesar Rp256,10 triliun dan efisiensi Transfer ke Daerah sebesar Rp50,59 triliun. Besaran pengurangan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah menjadi salah satu sasaran utama dalam strategi konsolidasi fiskal nasional tahun 2025.

Padahal, TKD memiliki posisi yang sangat strategis dalam APBN karena berfungsi sebagai instrumen pemerataan fiskal dan pendukung pelaksanaan desentralisasi. Melalui TKD, pemerintah berupaya mengurangi kesenjangan kapasitas fiskal antarwilayah sekaligus memastikan tersedianya pembiayaan bagi layanan publik dasar seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Oleh karena itu, perubahan alokasi TKD tidak hanya berdampak pada kondisi keuangan daerah, tetapi juga berpotensi memengaruhi kualitas pelayanan publik dan pembangunan daerah secara keseluruhan (Smoke, 2015). Daerah dengan kapasitas PAD rendah menjadi kelompok yang paling rentan karena sebagian besar pendapatannya masih bergantung pada transfer pemerintah pusat (Nasution, 2016). Dari perspektif ekonomi politik, pemotongan TKD tidak dapat dipahami semata-mata sebagai kebijakan teknokratis untuk meningkatkan efisiensi anggaran. Kebijakan fiskal pada dasarnya selalu berkaitan dengan distribusi sumber daya dan relasi kekuasaan antara aktor-aktor pemerintahan. Dalam konteks hubungan pusat-daerah, pengurangan transfer fiskal mencerminkan meningkatnya kemampuan pemerintah pusat dalam mengendalikan sumber daya yang menjadi basis operasional pemerintah daerah (Rodden, 2004). Akibatnya, muncul perdebatan mengenai sejauh mana kebijakan efisiensi fiskal dapat memengaruhi keberlanjutan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia (Falleti, 2010).

Penelitian terdahulu umumnya membahas hubungan antara desentralisasi fiskal, pembangunan daerah, dan efektivitas transfer fiskal. Namun sebagian besar kajian tersebut dilakukan sebelum munculnya kebijakan efisiensi fiskal melalui Inpres Nomor 1 Tahun 2025. Penelitian yang secara khusus mengkaji pemotongan TKD sebagai bagian dari dinamika ekonomi politik hubungan pusat-daerah dan gejala resentralisasi fiskal pada era Prabowo–Gibran masih relatif terbatas. Oleh karena itu, terdapat kesenjangan penelitian (research gap)

terkait bagaimana kebijakan pemotongan TKD tahun 2025 memengaruhi distribusi kekuasaan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini berupaya menjawab pertanyaan mengenai pengaruh pemotongan TKD terhadap hubungan fiskal pusat-daerah, gejala resentralisasi fiskal yang muncul, serta implikasinya terhadap pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia.

1. bagaimana kebijakan pemotongan Transfer ke Daerah (TKD) tahun 2025 dalam kerangka Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 memengaruhi hubungan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah?
2. sejauh mana kebijakan efisiensi anggaran pada era Prabowo-Gibran mencerminkan gejala resentralisasi fiskal dalam sistem desentralisasi Indonesia?
3. bagaimana implikasi ekonomi politik dari pengurangan TKD terhadap kapasitas otonomi daerah dan pelaksanaan pembangunan di tingkat lokal.

## **KAJIAN TEORITIS**

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu agenda reformasi kelembagaan yang paling luas diterapkan di berbagai negara berkembang sejak dekade 1980-an. Kebijakan ini lahir dari asumsi bahwa distribusi kewenangan fiskal kepada pemerintah daerah akan meningkatkan efisiensi pelayanan publik karena keputusan anggaran dapat disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat lokal. Dalam perspektif ekonomi publik, pemerintah daerah dianggap memiliki informasi yang lebih baik mengenai preferensi warga dibandingkan pemerintah pusat sehingga alokasi sumber daya menjadi lebih responsif dan efektif (Prud'homme, 1995). Meskipun demikian, efektivitas desentralisasi fiskal tidak selalu menghasilkan konsekuensi yang beragam. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa keberhasilan desentralisasi sangat bergantung pada kapasitas institusi lokal, kualitas birokrasi, serta mekanisme akuntabilitas politik yang berkembang di daerah. Ketika kapasitas tersebut lemah, desentralisasi justru dapat menciptakan inefisiensi baru, fragmentasi kebijakan, dan meningkatnya biaya koordinasi pemerintahan (Treisman, 2007).

Dalam konteks negara berkembang, desentralisasi fiskal sering kali dipromosikan oleh lembaga internasional sebagai instrumen demokratisasi dan pembangunan ekonomi. Namun berbagai studi menunjukkan bahwa transfer kewenangan fiskal tidak selalu diikuti transfer kekuasaan yang sesungguhnya karena pemerintah pusat tetap mempertahankan kontrol melalui regulasi fiskal, desain transfer, maupun mekanisme pengawasan administratif. Kondisi

tersebut menyebabkan desentralisasi sering berada dalam ketegangan antara devolusi kewenangan dan reproduksi kontrol pusat (Bird & Vaillancourt, 1998). Kajian terbaru juga menunjukkan bahwa desentralisasi tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan administratif, melainkan sebagai arena distribusi kekuasaan antarpemerintah. Fiskal menjadi instrumen politik yang menentukan posisi tawar antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Karena itu, perubahan kebijakan transfer fiskal sering kali merefleksikan perubahan konfigurasi kekuasaan dalam sistem pemerintahan yang lebih luas (Bahl & Bird, 2018).

### **1. Teori Desentralisasi Fiskal: Perspektif Oates**

Teori desentralisasi fiskal berangkat dari Decentralization Theorem yang dikemukakan Oates (1972). Teori ini menjelaskan bahwa penyediaan layanan publik akan lebih efisien apabila dilakukan oleh pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat karena lebih memahami kebutuhan lokal. Oleh karena itu, desentralisasi dipandang mampu meningkatkan efisiensi alokasi sumber daya dan kualitas pelayanan publik. Namun, Oates (2005) juga menegaskan bahwa pemerintah pusat tetap memiliki peran penting dalam fungsi redistribusi dan stabilisasi ekonomi makro. Kritik terhadap teori ini menyebutkan bahwa desentralisasi tidak hanya ditentukan oleh pertimbangan ekonomi, tetapi juga oleh dinamika politik dan distribusi kekuasaan (Faguet, 2014).

### **2. Fiskal Federalism dan Distribusi Kewenangan Fiskal**

Perspektif Fiscal Federalism menjelaskan pembagian kewenangan fiskal antara berbagai tingkat pemerintahan. Teori ini menempatkan pemerintah pusat sebagai aktor yang bertanggung jawab terhadap stabilitas ekonomi dan pemerataan fiskal, sementara pemerintah daerah berperan dalam penyediaan layanan publik lokal (Shah, 2006). Perkembangan Second Generation Fiscal Federalism kemudian menekankan pentingnya insentif politik, kapasitas kelembagaan, dan perilaku aktor pemerintahan dalam menentukan efektivitas hubungan fiskal pusat-daerah (Weingast, 2009). Dalam konteks ini, transfer fiskal dipandang sebagai instrumen untuk mengurangi ketimpangan kapasitas fiskal antarwilayah, meskipun pada saat yang sama dapat meningkatkan ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat (Ahmad & Brosio, 2006).

### **3. Political Economy of Decentralization**

Pendekatan Political Economy of Decentralization melihat desentralisasi sebagai proses politik yang berkaitan dengan distribusi sumber daya dan kekuasaan. Desentralisasi tidak

selalu bertujuan memperkuat demokrasi lokal, tetapi sering digunakan sebagai instrumen untuk membangun legitimasi politik dan mengelola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah (Eaton, 2004). Dalam perspektif ini, transfer fiskal tidak sekadar instrumen ekonomi, melainkan alat politik yang dapat digunakan untuk memperkuat kontrol pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah (Bardhan & Mookherjee, 2006).

#### **4. State Rescaling dan Restrukturisasi Kekuasaan Negara**

Konsep State Rescaling menjelaskan bahwa negara terus melakukan reorganisasi kewenangan antarlevel pemerintahan sesuai kebutuhan politik dan ekonomi. Brenner (2004) dan Jessop (2002) menegaskan bahwa desentralisasi dan sentralisasi dapat berlangsung secara bersamaan melalui mekanisme yang berbeda. Dalam banyak kasus, devolusi kewenangan administratif justru disertai penguatan kontrol fiskal pemerintah pusat sehingga distribusi kekuasaan tidak selalu menjadi lebih seimbang (Keating, 2013).

#### **5. Resentralisasi Kekuasaan dalam Sistem Desentralisasi**

Literatur mengenai resentralisasi menunjukkan bahwa pemerintah pusat dapat memperkuat kembali kontrol terhadap daerah tanpa harus mencabut kewenangan formal yang telah diberikan. Resentralisasi sering dilakukan melalui instrumen fiskal, regulasi, dan pengawasan kebijakan publik (Dickovick, 2011). Ketika pemerintah pusat menghadapi kebutuhan koordinasi nasional atau tekanan fiskal, kecenderungan untuk memperkuat kontrol terhadap sumber daya daerah biasanya meningkat (Rodríguez-Pose & Gill, 2005). Dengan demikian, hubungan fiskal pusat-daerah tidak hanya mencerminkan pembagian fungsi pemerintahan, tetapi juga mencerminkan relasi kekuasaan yang terus berubah.

#### **6. Hubungan Pusat dan Daerah dalam Perspektif Fiskal**

Hubungan pusat-daerah merupakan salah satu isu utama dalam studi pemerintahan multilevel. Literatur menunjukkan bahwa distribusi kewenangan fiskal sangat menentukan kualitas hubungan politik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Ketika daerah memiliki kapasitas fiskal yang kuat, posisi tawar mereka terhadap pemerintah pusat cenderung meningkat (Watts, 2008). Sebaliknya, ketergantungan fiskal yang tinggi menyebabkan daerah lebih rentan terhadap intervensi pemerintah pusat. Dalam situasi demikian, transfer fiskal dapat berfungsi sebagai instrumen kontrol yang memungkinkan pusat memengaruhi prioritas pembangunan daerah melalui syarat anggaran dan mekanisme evaluasi tertentu (Steytler,



2005). Kajian empiris di berbagai negara menunjukkan bahwa ketimpangan kapasitas fiskal merupakan faktor utama yang mendorong ketergantungan daerah terhadap transfer pusat. Oleh karena itu, desain hubungan fiskal tidak hanya berkaitan dengan persoalan distribusi anggaran, tetapi juga menyangkut relasi kekuasaan yang terbentuk melalui sistem pendanaan pemerintahan (Bird, 2010).

## **7. Transfer Fiskal Antar Pemerintah**

Transfer fiskal antar pemerintah merupakan instrumen yang digunakan untuk mengurangi ketimpangan kapasitas keuangan antardaerah sekaligus menjamin pelaksanaan layanan publik minimum. Dalam teori keuangan publik, transfer memiliki fungsi pemerataan horizontal dan vertikal yang bertujuan menjaga keseimbangan pembangunan nasional (Bahl, 1999). Namun berbagai penelitian menunjukkan bahwa transfer fiskal tidak selalu menghasilkan kemandirian daerah. Ketergantungan yang terlalu besar terhadap transfer justru dapat mengurangi insentif pemerintah daerah untuk memperkuat basis pendapatan lokal. Fenomena ini dikenal sebagai flypaper effect, yaitu kondisi ketika dana transfer lebih banyak mendorong peningkatan belanja dibandingkan peningkatan efisiensi fiskal (Gamkhar & Shah, 2007). Penelitian terbaru juga menunjukkan bahwa transfer fiskal sering digunakan sebagai instrumen politik dalam hubungan antarpemerintah. Pemerintah pusat dapat memanfaatkan distribusi anggaran untuk memperkuat agenda pembangunan nasional maupun mempertahankan kontrol terhadap daerah. Dengan demikian, transfer fiskal tidak dapat dipahami semata sebagai instrumen ekonomi, tetapi juga sebagai mekanisme reproduksi kekuasaan negara (Arretche, 2012).

## **8. Sintesis Literatur dan Posisi Penelitian**

Berdasarkan kajian literatur, sebagian besar penelitian sebelumnya masih menempatkan transfer fiskal sebagai instrumen ekonomi yang berfokus pada efektivitas pembangunan dan pemerataan fiskal. Kajian yang menghubungkan perubahan kebijakan transfer dengan proses resentralisasi fiskal dan distribusi kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah masih relatif terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini memosisikan pemotongan Transfer ke Daerah (TKD) tahun 2025 sebagai fenomena ekonomi politik yang merefleksikan perubahan konfigurasi hubungan fiskal pusat-daerah pada era pemerintahan Prabowo–Gibran. Melalui integrasi perspektif desentralisasi fiskal, Fiscal Federalism, Political Economy of Decentralization, dan State Rescaling, penelitian ini berupaya menjelaskan bagaimana kebijakan efisiensi anggaran



dapat memengaruhi otonomi daerah dan memperkuat kecenderungan resentralisasi fiskal di Indonesia.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan ekonomi politik untuk menganalisis implikasi pemotongan Transfer ke Daerah (TKD) tahun 2025 terhadap hubungan fiskal pusat-daerah. Pendekatan ini digunakan untuk memahami dimensi fiskal, politik, dan distribusi kekuasaan yang terkandung dalam kebijakan efisiensi anggaran.

### **Sumber dan Jenis Data**

Data penelitian terdiri atas data primer dan sekunder. Data primer meliputi Inpres Nomor 1 Tahun 2025, APBN 2025, dan KMK Nomor 29 Tahun 2025. Data sekunder berasal dari jurnal nasional dan internasional, buku akademik, serta publikasi resmi Kementerian Keuangan dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Data dikumpulkan melalui studi dokumen terhadap regulasi, dokumen anggaran, laporan fiskal, dan literatur akademik yang berkaitan dengan desentralisasi fiskal, transfer ke daerah, dan hubungan pusat-daerah.

### **Teknik Analisis Data**

Analisis dilakukan menggunakan analisis kebijakan publik, analisis regulasi, analisis APBN, dan analisis ekonomi politik. Data dianalisis melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan untuk mengidentifikasi dampak kebijakan pemotongan TKD terhadap otonomi daerah.

### **Validitas Data**

Validitas data dilakukan dengan membandingkan informasi dari berbagai sumber resmi, dokumen pemerintah, dan literatur akademik guna memastikan konsistensi serta kredibilitas temuan penelitian.

### **Triangulasi Data**

Penelitian menerapkan triangulasi sumber dan triangulasi teori. Triangulasi sumber dilakukan melalui perbandingan dokumen pemerintah dan literatur akademik, sedangkan triangulasi teori menggunakan perspektif desentralisasi fiskal, fiscal federalism, ekonomi

politik desentralisasi, dan resentralisasi fiskal untuk memperoleh analisis yang lebih komprehensif.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Politik Anggaran Era Prabowo–Gibran: Efisiensi Fiskal dan Reorientasi Prioritas Nasional**

Pemerintahan Prabowo–Gibran menerapkan kebijakan efisiensi anggaran melalui Inpres Nomor 1 Tahun 2025 untuk mendukung program prioritas nasional dan menjaga stabilitas fiskal. Total efisiensi yang ditargetkan mencapai Rp306,69 triliun, terdiri atas efisiensi belanja kementerian/lembaga sebesar Rp256,10 triliun dan penyesuaian Transfer ke Daerah (TKD) sebesar Rp50,59 triliun (Kementerian Keuangan RI, 2025). Kebijakan ini menunjukkan bahwa efisiensi fiskal tidak hanya berfungsi sebagai instrumen penghematan anggaran, tetapi juga memperkuat kontrol pemerintah pusat terhadap alokasi sumber daya pembangunan. Akibatnya, ruang fiskal daerah menjadi lebih terbatas, sementara pemerintah pusat memperoleh kapasitas yang lebih besar untuk menjalankan agenda prioritas nasional.

**Tabel 1. Perkembangan Transfer ke Daerah Indonesia Tahun 2020–2025**

| <b>Tahun</b> | <b>Transfer ke Daerah (Rp Triliun)</b> | <b>Pertumbuhan (%)</b> |
|--------------|----------------------------------------|------------------------|
| 2020         | 762,5                                  | -2,8                   |
| 2021         | 795,5                                  | 4,3                    |
| 2022         | 816,2                                  | 2,6                    |
| 2023         | 814,7                                  | -0,2                   |
| 2024         | 857,6                                  | 5,3                    |
| 2025         | 919,9                                  | 7,3                    |

*\*Kondisi sebelum penyesuaian TKD melalui Inpres Nomor 1 Tahun 2025.*

Sumber: Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2020–2025), diolah penulis.

Tabel 1 menunjukkan bahwa Transfer ke Daerah (TKD) mengalami tren peningkatan dalam lima tahun terakhir. Setelah mengalami kontraksi pada masa pandemi tahun 2020, alokasi TKD kembali meningkat secara bertahap hingga mencapai Rp919,9 triliun pada APBN 2025. Kenaikan tersebut mencerminkan komitmen pemerintah dalam mendukung desentralisasi fiskal dan memperkuat kapasitas pembiayaan daerah. Namun demikian, peningkatan nominal tersebut tidak serta-merta menunjukkan penguatan otonomi fiskal karena

sebagian besar daerah masih memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap transfer pemerintah pusat.

**Tabel 2. Komponen Efisiensi Anggaran Tahun 2025**

| Komponen              | Nilai (Triliun Rupiah) |
|-----------------------|------------------------|
| Efisiensi Belanja K/L | 256,10                 |
| Penyesuaian TKD       | 50,59                  |
| Total Efisiensi       | 306,69                 |

Sumber: Kementerian Keuangan RI (2025).

Sekitar 16,5 persen total efisiensi anggaran nasional berasal dari pengurangan Transfer ke Daerah (TKD). Meskipun nilainya lebih kecil dibandingkan efisiensi kementerian/lembaga, kebijakan ini berdampak langsung pada sumber pendanaan utama pemerintah daerah. Karena itu, pemotongan TKD tidak hanya mencerminkan upaya efisiensi fiskal, tetapi juga mengubah distribusi sumber daya antara pemerintah pusat dan daerah sehingga memengaruhi relasi fiskal keduanya (Peters, 2021).

### 1. Penyebab: Kebutuhan Konsolidasi Fiskal dan Penguatan Prioritas Nasional

Kebijakan efisiensi anggaran tahun 2025 didorong oleh kebutuhan menjaga stabilitas APBN di tengah meningkatnya pembiayaan program prioritas nasional dan keterbatasan ruang fiskal (Blöchliger & Kim, 2016). Dalam perspektif *Fiscal Federalism*, pemerintah pusat memiliki tanggung jawab menjaga stabilitas ekonomi sehingga memiliki legitimasi untuk melakukan realokasi anggaran ketika menghadapi tekanan fiskal (Boadway & Dougherty, 2018). Dari sudut pandang ekonomi politik, kebijakan ini juga mencerminkan upaya memperkuat kapasitas negara dalam mengendalikan agenda pembangunan nasional. Program-program prioritas Prabowo–Gibran yang bersifat terpusat membutuhkan koordinasi dan dukungan fiskal yang besar sehingga mendorong pemerintah mempertahankan lebih banyak sumber daya di tingkat pusat (Besley & Persson, 2011). Akibatnya, efisiensi anggaran tidak hanya bertujuan menghemat belanja, tetapi juga memperkuat peran pemerintah pusat dalam pengelolaan pembangunan nasional (Schick, 2013).

**Tabel 3. Komponen Transfer ke Daerah (TKD) Tahun 2025**

| <b>Komponen TKD</b>         | <b>Alokasi (Rp Triliun)</b> | <b>Presentase (%)</b> |
|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------|
| Dana Alokasi Umum (DAU)     | 446,6                       | 48,6                  |
| Dana Alokasi Khusus (DAK)   | 174,7                       | 19,0                  |
| Dana Bagi Hasil (DBH)       | 136,1                       | 14,8                  |
| Dana Desa                   | 71,0                        | 7,7                   |
| Dana Otonomi Khusus         | 37,5                        | 4,1                   |
| Insentif Fiskal dan Lainnya | 54,0                        | 5,8                   |
| <b>Total TKD</b>            | <b>919,9</b>                | <b>100</b>            |

Sumber: Nota Keuangan APBN 2025; Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (2025), diolah penulis.

Dominasi Dana Alokasi Umum (DAU) menunjukkan bahwa pemerintah daerah masih sangat bergantung pada transfer pusat untuk membiayai operasional pemerintahan. Sementara itu, DAK dan DBH berperan mendukung pembangunan serta pemerataan fiskal antardaerah. Kondisi ini menunjukkan bahwa setiap perubahan kebijakan TKD akan berpengaruh langsung terhadap kapasitas fiskal daerah.

## **2. Dampak: Perubahan Konfigurasi Fiskal Nasional**

Pemotongan TKD sebesar Rp50,59 triliun mengurangi kapasitas fiskal daerah dan berpotensi memengaruhi pelaksanaan program pembangunan lokal (Kuncoro, 2023). Dalam jangka pendek, kebijakan ini memberikan ruang fiskal yang lebih besar bagi pemerintah pusat untuk membiayai program prioritas nasional. Namun dalam jangka menengah, pengurangan transfer dapat membatasi kemampuan daerah dalam menyediakan layanan publik, membangun infrastruktur, dan mendorong pembangunan ekonomi lokal, terutama bagi daerah yang masih bergantung pada transfer pusat (Martinez-Vazquez, Lago-Peñas, & Sacchi, 2017). Kondisi ini menunjukkan adanya trade-off antara efisiensi fiskal nasional dan kapasitas fiskal daerah, di mana penguatan fiskal pusat berpotensi diikuti oleh menyempitnya ruang kebijakan pemerintah daerah.

**Tabel 4. Perbandingan Sebelum dan Sesudah Pemotongan TKD Tahun 2025**

| Keterangan             | Sebelum Efisiensi | Sesudah Efisiensi |
|------------------------|-------------------|-------------------|
| Total TKD (Rp Triliun) | 919,90            | 869,31            |
| Selisih (Rp Triliun)   | -                 | 50,59             |
| Persentase Pengurangan | -                 | 5,5%              |

Sumber: APBN 2025; Inpres Nomor 1 Tahun 2025; KMK Nomor 29 Tahun 2025, diolah penulis.

### 3. Analisis Kritis: Efisiensi atau Resentralisasi Fiskal?

Meskipun pemerintah menyatakan bahwa efisiensi anggaran tidak mengurangi komitmen terhadap desentralisasi, pengurangan TKD menunjukkan adanya penguatan posisi fiskal pemerintah pusat. Menurut *Political Economy of Decentralization*, konsentrasi sumber daya fiskal di tingkat pusat dapat mengurangi kemampuan daerah dalam menentukan prioritas pembangunan secara mandiri (Falleti, 2010). Pada tahun 2025, pemerintah pusat memperoleh tambahan ruang fiskal sebesar Rp50,59 triliun, sementara kapasitas fiskal daerah mengalami pengurangan. Kondisi ini menunjukkan bahwa penguatan peran pusat terjadi melalui redistribusi sumber daya fiskal, bukan melalui perubahan kewenangan formal. Dalam perspektif *State Rescaling*, fenomena tersebut dapat dipahami sebagai bentuk resentralisasi fiskal, yaitu meningkatnya kontrol pemerintah pusat melalui instrumen anggaran dan administrasi tanpa mengubah kerangka hukum desentralisasi (Jessop, 2016). Akibatnya, pemerintah pusat menjadi pihak yang paling diuntungkan, sedangkan pemerintah daerah harus menyesuaikan kembali program pembangunan akibat berkurangnya ruang fiskal yang tersedia.

### 4. Solusi dan Alternatif Kebijakan

Efisiensi fiskal perlu dilakukan dengan tetap menjaga keseimbangan antara efektivitas APBN dan keberlanjutan desentralisasi. Salah satu alternatif adalah menerapkan efisiensi berbasis kinerja sehingga penyesuaian transfer disesuaikan dengan kapasitas fiskal dan kinerja daerah, bukan dilakukan secara seragam (OECD, 2023). Selain itu, pemerintah perlu memperkuat insentif fiskal berbasis kinerja pelayanan publik serta mendorong peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui reformasi pajak daerah dan penguatan ekonomi lokal. Langkah ini penting untuk mengurangi ketergantungan daerah terhadap transfer pusat (Kim & Dougherty, 2020). Dengan demikian, keberhasilan kebijakan efisiensi tidak hanya diukur dari

besarnya penghematan anggaran, tetapi juga dari kemampuannya menjaga keseimbangan antara konsolidasi fiskal nasional dan penguatan otonomi daerah.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Penelitian ini menunjukkan bahwa pemotongan Transfer ke Daerah (TKD) tahun 2025 melalui Inpres Nomor 1 Tahun 2025 tidak hanya merupakan kebijakan efisiensi fiskal, tetapi juga memiliki implikasi ekonomi politik terhadap hubungan pusat dan daerah. Pengurangan TKD sebesar Rp50,59 triliun memperkuat kapasitas fiskal pemerintah pusat dalam membiayai program prioritas nasional, namun di sisi lain mengurangi ruang fiskal pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi pembangunan dan pelayanan publik. Temuan penelitian menunjukkan adanya kecenderungan resentralisasi fiskal yang ditandai oleh meningkatnya kontrol pemerintah pusat terhadap distribusi sumber daya keuangan negara. Meskipun kewenangan formal daerah tidak berubah, berkurangnya kapasitas fiskal daerah menyebabkan pelaksanaan otonomi menjadi lebih terbatas. Kondisi ini menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal tidak hanya ditentukan oleh pembagian kewenangan, tetapi juga oleh distribusi sumber daya fiskal yang mendukung kewenangan tersebut. Dari perspektif ekonomi politik, kebijakan ini memperlihatkan perubahan konfigurasi kekuasaan antara pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah pusat menjadi pihak yang memperoleh manfaat terbesar melalui peningkatan ruang fiskal, sedangkan daerah menghadapi risiko berkurangnya fleksibilitas pembangunan. Oleh karena itu, kebijakan efisiensi perlu dilakukan secara lebih selektif dan berbasis kinerja agar tujuan konsolidasi fiskal dapat tercapai tanpa mengurangi kapasitas otonomi daerah secara signifikan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Aspinall, E., & Fealy, G. (Eds.). (2003). *Local power and politics in Indonesia: Decentralisation and democratisation*. Institute of Southeast Asian Studies.
- Buehler, M. (2010). Decentralisation and local democracy in Indonesia: The marginalisation of the public sphere. *Journal of Contemporary Asia*, 40(2), 267–285.
- Falleti, T. G. (2010). *Decentralization and subnational politics in Latin America*. Cambridge University Press.
- Hadiz, V. R. (2004). Decentralization and democracy in Indonesia: A critique of neo-institutionalist perspectives. *Development and Change*, 35(4), 697–718.

- Hill, H. (2014). Regional development and decentralization in Indonesia. Dalam H. Hill (Ed.), *Regional dynamics in a decentralized Indonesia*. ISEAS Publishing.
- Hofman, B., & Kaiser, K. (2002). The making of the big bang and its aftermath: A political economy perspective. *World Bank Policy Research Working Paper*, 2713.
- Lewis, B. D. (2015). Decentralising to villages in Indonesia: Money (and other) mistakes. *Public Administration and Development*, 35(5), 347–359.
- Lewis, B. D. (2017). Local government spending and service delivery in Indonesia: The perverse effects of substantial fiscal resources. *Regional Studies*, 51(11), 1695–1707.
- Mietzner, M. (2014). Indonesia's decentralization: The rise of local identities and the survival of the nation-state. Dalam E. Aspinall & M. Mietzner (Eds.), *Problems of democratisation in Indonesia*. ISEAS Publishing.
- Nasution, A. (2016). Government decentralization program in Indonesia. *ADB Institute Working Paper Series*, 601.
- Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149.
- Pepinsky, T. B., & Wihardja, M. M. (2011). Decentralization and economic performance in Indonesia. *Journal of East Asian Studies*, 11(3), 337–371.
- Rodden, J. (2004). Comparative federalism and decentralization: On meaning and measurement. *Comparative Politics*, 36(4), 481–500.
- Smoke, P. (2015). Rethinking decentralization: Assessing challenges to a popular public sector reform. *Public Administration and Development*, 35(2), 97–112.
- Sjahrir, B. S., Kis-Katos, K., & Schulze, G. G. (2014). Administrative overspending in Indonesian districts: The role of local politics. *World Development*, 59, 166–183.
- von Luebke, C. (2009). The political economy of local governance: Findings from an Indonesian field study. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 45(2), 201–230.
- Warburton, E. (2016). Jokowi and the new developmentalism. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 52(3), 297–320.
- Al-Mujaddid, M., & Suwito, S. (2024). Fiscal policy and economic resilience in Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 15(2), 87–102.
- Ardiansyah, R., Nugroho, A., & Prasetyo, D. (2024). Fiscal inequality and regional transfer policy in Indonesia. *Jurnal Keuangan Negara*, 8(1), 55–72.



- Yuliati, N., Pramudita, A., & Rahman, F. (2025). Performance-based budgeting and fiscal efficiency in local government. *Jurnal Administrasi Publik Indonesia*, 12(1), 21–39.
- Ahmad, E., & Brosio, G. (Eds.). (2006). *Handbook of fiscal federalism*. Edward Elgar Publishing.
- Arretche, M. (2012). *Democratization and federalism in Brazil: The trajectory of state capacity*. Routledge Studies in Federalism and Decentralization. Routledge.
- Bahl, R. W. (1999). Implementation rules for fiscal decentralization. *International Studies Program Working Paper*, 99–1.
- Bahl, R., & Bird, R. M. (2018). *Fiscal decentralization and local finance in developing countries: Development from below*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Bardhan, P., & Mookherjee, D. (2006). Decentralisation and accountability in infrastructure delivery in developing countries. *Economic Journal*, 116(508), 101–127.
- Bird, R. M. (2010). Subnational taxation in developing countries: A review of the literature. *Journal of International Commerce, Economics and Policy*, 1(1), 139–161.
- Bird, R. M., & Vaillancourt, F. (Eds.). (1998). *Fiscal decentralization in developing countries*. Cambridge University Press.
- Boadway, R., & Shah, A. (2009). *Fiscal federalism: Principles and practice of multiorder governance*. Cambridge University Press.
- Brenner, N. (2004). *New state spaces: Urban governance and the rescaling of statehood*. Oxford University Press.
- Diaz-Cayeros, A. (2006). *Federalism, fiscal authority, and centralization in Latin America*. Cambridge University Press.
- Dickovick, J. T. (2011). *Decentralization and recentralization in the developing world: Comparative studies from Africa and Latin America*. Pennsylvania State University Press.
- Eaton, K. (2004). *Politics beyond the capital: The design of subnational institutions in South America*. Stanford University Press.
- Faguet, J. P. (2014). Decentralization and governance. *World Development*, 53, 2–13.
- Gamkhar, S., & Shah, A. (2007). The impact of intergovernmental fiscal transfers: A synthesis of the conceptual and empirical literature. Dalam R. Boadway & A. Shah (Eds.), *Intergovernmental fiscal transfers: Principles and practice* (pp. 225–258). World Bank.

- Grindle, M. S. (2007). *Going local: Decentralization, democratization, and the promise of good governance*. Princeton University Press.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233–243.
- Jessop, B. (2002). *The future of the capitalist state*. Polity Press.
- Keating, M. (2013). *Rescaling the European state: The making of territory and the rise of the meso*. Oxford University Press.
- Martinez-Vazquez, J., & McNab, R. M. (2003). Fiscal decentralization and economic growth. *World Development*, 31(9), 1597–1616.
- Montero, A. P., & Samuels, D. J. (Eds.). (2004). *Decentralization and democracy in Latin America*. University of Notre Dame Press.
- Musgrave, R. A. (1959). *The theory of public finance: A study in public economy*. McGraw-Hill.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.
- Oates, W. E. (2005). Toward a second-generation theory of fiscal federalism. *International Tax and Public Finance*, 12(4), 349–373.
- Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2015). *Local and regional development* (2nd ed.). Routledge.
- Prud'homme, R. (1995). The dangers of decentralization. *World Bank Research Observer*, 10(2), 201–220.
- Rodríguez-Pose, A., & Gill, N. (2005). On the 'economic dividend' of devolution. *Regional Studies*, 39(4), 405–420.
- Shah, A. (2006). A practitioner's guide to intergovernmental fiscal transfers. Dalam R. Boadway & A. Shah (Eds.), *Intergovernmental fiscal transfers: Principles and practice* (pp. 1–53). World Bank.
- Steytler, N. (Ed.). (2005). *The place and role of local government in federal systems*. Konrad Adenauer Stiftung.
- Treisman, D. (2007). *The architecture of government: Rethinking political decentralization*. Cambridge University Press.
- Watts, R. L. (2008). *Comparing federal systems* (3rd ed.). McGill-Queen's University Press.
- Weingast, B. R. (2009). Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives. *Journal of Urban Economics*, 65(3), 279–293.