

BATAS KONSTITUSIONAL EFISIENSI ANGGARAN PASCA INPRES NOMOR 1 TAHUN 2025: DISKRESI PEMERINTAH DAN PERLINDUNGAN LAYANAN PUBLIK

*Constitutional Limits of Budget Efficiency After Presidential Instruction Number 1 of 2025:
Government Discretion and the Protection of Public Services*

Dewi Iryani^{1*}, Hartana², Gradios Nyoman Tio Rae³

^{1,2,3} Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

*Email: iryani.dewi@yahoo.co.id

Pages: 10–18

Abstract

This article examines the constitutional limits of budget-efficiency policy after Presidential Instruction Number 1 of 2025, especially where government discretion intersects with the protection of public services. The issue arises because efficiency is a lawful principle of state-finance management, yet education and health are also tied to constitutional guarantees, statutory duties, and minimum service standards. Using normative legal research with statutory, conceptual, and limited case approaches, this article analyses the relationship between the 2025 efficiency instruction, the State Finance Law, the 2025 State Budget Law, the education budget jurisprudence of the Constitutional Court, and the statutory framework on basic public services. The article argues that post-Inpres efficiency remains lawful only if it is directed at measurable non-core spending, does not erode constitutional spending floors and minimum service obligations, and is documented through a transparent service-protection test.

Keywords: Budget Efficiency; Constitutional Limits; Public Services; Government Discretion; State Finance

Abstrak

Artikel ini mengkaji batas konstitusional kebijakan efisiensi anggaran pasca Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, terutama pada titik pertemuan antara diskresi pemerintah dan perlindungan layanan publik. Persoalan ini muncul karena efisiensi merupakan prinsip yang sah dalam pengelolaan keuangan negara, tetapi pendidikan dan kesehatan juga terikat pada jaminan konstitusional, kewajiban undang-undang, dan standar pelayanan minimal. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus secara terbatas, artikel ini menganalisis hubungan antara instruksi efisiensi tahun 2025, Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang APBN Tahun 2025, yurisprudensi Mahkamah Konstitusi tentang anggaran pendidikan, serta kerangka hukum layanan dasar. Artikel ini berpendapat bahwa efisiensi pasca Inpres tetap sah hanya apabila diarahkan pada belanja non-inti yang terukur, tidak mengikis lantai minimum kewajiban konstitusional dan standar layanan dasar, serta didokumentasikan melalui uji perlindungan layanan yang transparan.

Kata Kunci: Efisiensi Anggaran; Batas Konstitusional; Layanan Publik; Diskresi Pemerintah; Keuangan Negara

1. Pendahuluan

Efisiensi anggaran menjadi salah satu agenda hukum dan kebijakan yang menonjol pada awal tahun 2025 setelah diterbitkannya *Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025*.¹ Melalui instruksi tersebut, Presiden memerintahkan revaluasi efisiensi atas belanja kementerian/lembaga, APBD Tahun Anggaran 2025, dan Transfer ke Daerah dalam APBN Tahun Anggaran 2025.² Dalam penjelasan resmi Direktorat Jenderal Perbendaharaan, arah kebijakan itu dipaparkan sebagai target efisiensi sebesar Rp306 triliun yang terdiri atas Rp256 triliun belanja kementerian/lembaga dan Rp50 triliun Transfer ke Daerah.³

Pada satu sisi, arah tersebut memiliki basis normatif yang jelas. *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara* menegaskan bahwa keuangan negara harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.⁴ *Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN Tahun Anggaran 2025* juga disusun di atas dasar konstitusional yang mencakup Pasal 23, Pasal 31 ayat (4), dan Pasal 33 UUD 1945.⁵ Dengan demikian, efisiensi bukan konsep asing bagi hukum keuangan negara.

Namun, efisiensi anggaran tidak dapat dipahami sebagai kewenangan fiskal yang tanpa batas. UUD 1945 mewajibkan negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD, sementara negara juga bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.⁶ Kewajiban itu diperinci lebih lanjut dalam *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, *PP Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal*, dan *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan*.⁷

Karena itu, persoalan utama artikel ini bukan apakah efisiensi anggaran dibenarkan oleh hukum, melainkan sampai di mana diskresi efisiensi dapat dijalankan tanpa menembus batas konstitusional perlindungan layanan publik. Pertanyaan ini penting sebab *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* sendiri tidak memerintahkan pemotongan secara seragam, tetapi justru mengharuskan pemerintah daerah memfokuskan alokasi belanja pada target kinerja pelayanan publik dan menolak logika pemerataan anggaran antar-perangkat daerah.⁸

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan tiga pertanyaan hukum. Pertama, bagaimana kedudukan efisiensi anggaran dalam rezim hukum keuangan negara pasca *Inpres Nomor 1 Tahun 2025*. Kedua, apa saja batas konstitusional dan *statutory* yang menahan diskresi efisiensi ketika kebijakan tersebut bersentuhan dengan layanan

¹Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

²Ibid.

³Direktorat Jenderal Perbendaharaan, "Strategi Penyesuaian Uang Persediaan dalam Implementasi Efisiensi Anggaran 2025," diakses 14 Juni 2026.

⁴Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

⁵Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.

⁶Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁷Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

⁸Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

dasar. Ketiga, model parameter hukum apa yang layak dirumuskan untuk menilai apakah kebijakan efisiensi masih berada dalam koridor negara hukum.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus secara terbatas. Bahan hukum primer yang dipakai adalah *UUD 1945, Inpres Nomor 1 Tahun 2025, UU Nomor 17 Tahun 2003, UU Nomor 62 Tahun 2024, Perpres Nomor 201 Tahun 2024, UU Nomor 20 Tahun 2003, UU Nomor 23 Tahun 2014, PP Nomor 2 Tahun 2018, UU Nomor 17 Tahun 2023*, serta dua putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan terhadap anggaran pendidikan.⁹

Bahan pendukung dipilih secara ketat hanya dari sumber yang telah diverifikasi dari PDF resmi atau sumber akademik yang tersedia secara lokal, yaitu artikel Omara mengenai konstitusionalisasi anggaran pendidikan, artikel Iskandar dan Saragih mengenai efisiensi belanja pemerintah daerah di bidang kesehatan dan pendidikan, laporan OECD tentang efisiensi belanja publik di Indonesia, serta artikel resmi DJPb sebagai konteks implementasi kebijakan 2025.¹⁰ Klaim empiris yang memerlukan data anggaran sektoral atau observasi lapangan tidak dimasukkan agar naskah tetap berada dalam batas yang sepenuhnya ditopang oleh sumber yang tersedia.

3. Kedudukan Efisiensi dalam Rezim Hukum Keuangan Negara Tahun 2025

3.1 Efisiensi sebagai Prinsip yang Sah

Secara normatif, efisiensi memang merupakan bagian dari tata kelola keuangan negara. *UU Nomor 17 Tahun 2003* tidak hanya menuntut kepatuhan formal pada peraturan perundang-undangan, tetapi juga menempatkan efisiensi, efektivitas, transparansi, tanggung jawab, keadilan, dan kepatutan sebagai standar pengelolaan keuangan negara.¹¹ Artinya, hukum keuangan negara Indonesia tidak melarang penghematan belanja; sebaliknya, ia menuntut agar penggunaan anggaran menghasilkan manfaat yang proporsional dan dapat dipertanggungjawabkan.

Kerangka itu selaras dengan *UU Nomor 62 Tahun 2024* dan *Perpres Nomor 201 Tahun 2024*. *UU APBN 2025* secara resmi dibangun di atas basis Pasal 23 ayat (1) dan (2), Pasal 31 ayat (4), dan Pasal 33 *UUD 1945*.¹² Selanjutnya, *Perpres Nomor 201 Tahun 2024* merinci

⁹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025; Peraturan Presiden Nomor 201 Tahun 2024 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007.

¹⁰Andy Omara, "The Constitutionalization of Budget for Education and Its Judicial Enforcement in Indonesia," *Constitutional Review*, Vol. 2, No. 2 (2016): 189–215; Azwar Iskandar dan Rahmaluddin Saragih, "Regional Government Spending Efficiency on Health and Education in Decentralization Era: Evidence from Indonesia," *Jurnal Info Artha*, Vol. 3, No. 1 (2019): 13–27; Organisation for Economic Co-operation and Development, *Improving the Allocation and Efficiency of Public Spending in Indonesia* (OECD Publishing, 2017); Direktorat Jenderal Perbendaharaan, "Strategi Penyesuaian Uang Persediaan dalam Implementasi Efisiensi Anggaran 2025," diakses 14 Juni 2026.

¹¹Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

¹²Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.

APBN 2025 untuk melaksanakan beberapa ketentuan kunci dalam UU APBN tersebut.¹³ Dari sini terlihat bahwa efisiensi berada dalam satu sistem dengan alokasi, rincian belanja, dan tujuan konstitusional APBN, bukan sebagai kebijakan yang berdiri di luar hukum anggaran.

3.2 Arah Normatif Inpres Nomor 1 Tahun 2025

Meskipun sah, efisiensi dalam *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* tidak dirumuskan sebagai pemotongan yang serba umum. Untuk pemerintah daerah, instruksi tersebut secara eksplisit memerintahkan pembatasan belanja yang bersifat seremonial, kajian, studi banding, pencetakan, publikasi, seminar, dan *focus group discussion*; pengurangan perjalanan dinas sebesar lima puluh persen; pembatasan honorarium; pengurangan belanja pendukung yang tidak memiliki *output* terukur; serta pemfokusan alokasi belanja pada target kinerja pelayanan publik, bukan pemerataan antar-perangkat daerah.¹⁴

Rumusan tersebut penting karena menunjukkan dua hal. Pertama, objek efisiensi utama diarahkan pada belanja penunjang, bukan secara otomatis pada belanja inti layanan dasar. Kedua, ukuran kebijakan tidak berhenti pada penghematan nominal, tetapi dikaitkan langsung dengan target kinerja pelayanan publik. Dengan kata lain, *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* sendiri sudah memberi sinyal bahwa efisiensi fiskal yang sah harus dibaca sebagai penataan prioritas, bukan sekadar penyusutan belanja.

3.3 Efisiensi Bukan Diskresi Fiskal Tanpa Uji

Dalam konteks ini, diskresi efisiensi tidak boleh diartikan sebagai kebebasan melakukan pemotongan rata atas seluruh pos anggaran. Jika *UU Nomor 17 Tahun 2003* menggabungkan efisiensi dengan keadilan, kepatutan, dan tanggung jawab,¹⁵ maka setiap kebijakan efisiensi harus tetap diuji terhadap akibatnya atas fungsi layanan yang secara konstitusional dan *statutory* wajib dibiayai. Titik inilah yang menjadi pintu masuk untuk menilai batas konstitusionalnya.

4. Batas Konstitusional Perlindungan Layanan Publik

4.1 Lantai Konstitusional Anggaran Pendidikan

Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari APBN dan APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.¹⁶ Norma ini telah diberi bobot sangat kuat oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam *Putusan Nomor 026/PUU-III/2005*, Mahkamah menegaskan bahwa undang-undang APBN harus mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.¹⁷ Dalam *Putusan Nomor 24/PUU-V/2007*, Mahkamah bahkan menegaskan bahwa UUD 1945 tidak membuka kemungkinan penafsiran lain selain kewajiban negara memprioritaskan

¹³Peraturan Presiden Nomor 201 Tahun 2024 tentang Rincian Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025.

¹⁴Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

¹⁵Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

¹⁶Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁷Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005.

anggaran pendidikan dalam APBN dan APBD sekurang-kurangnya dua puluh persen.¹⁸

Implikasinya jelas: efisiensi anggaran tidak boleh menghasilkan konfigurasi fiskal yang menembus lantai minimum konstitusional di bidang pendidikan. Apabila penyesuaian belanja menggerus kapasitas pemenuhan prioritas dua puluh persen atau membuat pembiayaan pendidikan dasar kehilangan jaminan hukumnya, maka kebijakan tersebut tidak lagi berdiri sebagai efisiensi yang sah, melainkan bergerak ke arah pelanggaran kewajiban konstitusional.

4.2 Kewajiban Statutory di Bidang Pendidikan

Batas itu diperkuat oleh *UU Nomor 20 Tahun 2003*. Pasal 11 mewajibkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah memberikan layanan dan kemudahan serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu tanpa diskriminasi, sekaligus menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi warga negara usia tujuh sampai lima belas tahun.¹⁹ Pasal 34 undang-undang yang sama menegaskan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.²⁰

Karena itu, perlindungan terhadap layanan pendidikan bukan hanya soal mempertahankan angka dua puluh persen dalam dokumen APBN atau APBD, tetapi juga menjaga agar kebijakan efisiensi tidak merusak kewajiban operasional negara untuk membiayai pendidikan dasar dan menjamin mutu layanan pendidikan. Dalam kerangka ini, pengurangan belanja yang langsung memukul fungsi inti pendidikan dasar harus dipandang jauh lebih problematis daripada pengurangan belanja penunjang yang tidak berkaitan dengan inti layanan.

4.3 Pelayanan Kesehatan dan Layanan Dasar yang Layak

Di bidang kesehatan, Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.²¹ Kewajiban itu kemudian ditegaskan dalam *UU Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan*, yang menyatakan bahwa Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi upaya kesehatan yang bermutu, aman, efisien, merata, dan terjangkau oleh masyarakat.²²

Dengan demikian, efisiensi di sektor kesehatan tidak dapat dibenarkan apabila ia merusak ketersediaan akses layanan primer dan lanjutan yang wajib dijaga oleh negara. Efisiensi memang dapat dibaca sebagai penghapusan belanja tak prioritas, tetapi bukan sebagai alasan untuk menurunkan standar minimal pelayanan kesehatan yang menjadi beban kewajiban negara.

4.4 SPM sebagai Pagar Hukum Layanan Dasar

Dimensi yang paling konkret justru muncul dalam hukum pemerintahan daerah. *UU Nomor 23 Tahun 2014* menegaskan bahwa pada urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan

¹⁸Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007.

¹⁹Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

²⁰Ibid.

²¹Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²²Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.²³ Penjelasan *PP Nomor 2 Tahun 2018* mempertegas bahwa belanja daerah diprioritaskan untuk mendanai pelaksanaan SPM dan bahwa terpenuhinya SPM menjamin hak konstitusional masyarakat.²⁴

PP Nomor 2 Tahun 2018 juga menunjukkan secara rinci bahwa SPM pendidikan mencakup pendidikan menengah, pendidikan khusus, pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan kesetaraan,²⁵ sedangkan SPM kesehatan mencakup layanan bagi ibu hamil, ibu bersalin, bayi baru lahir, balita, usia pendidikan dasar, usia produktif, usia lanjut, serta kelompok penyakit prioritas tertentu.²⁶ Konsekuensinya, diskresi efisiensi pada tingkat daerah tidak boleh menempatkan pemenuhan SPM sebagai pos yang dikorbankan setelah target penghematan ditentukan.

5. Parameter Hukum untuk Menilai Efisiensi Pasca Inpres Nomor 1 Tahun 2025

5.1 Parameter Pertama: Dasar Hukum dan Kompetensi

Setiap kebijakan efisiensi harus terlebih dahulu bertumpu pada dasar hukum dan kompetensi yang jelas. *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* memang memberi arah efisiensi,²⁷ tetapi pelaksanaannya tetap harus tunduk pada rezim *UU Keuangan Negara*, *UU APBN*, dan pembagian kewenangan dalam hukum pemerintahan daerah.²⁸ Karena itu, penyesuaian anggaran yang melampaui kewenangan level pemerintah tertentu atau yang mengabaikan skema alokasi yang telah ditetapkan sebelumnya tidak dapat berlindung di balik istilah efisiensi.

5.2 Parameter Kedua: Objek Efisiensi Harus Didahulukan pada Belanja Penunjang

Parameter kedua adalah sifat objek yang dipotong. Rumusan *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* sendiri menunjukkan prioritas efisiensi pada belanja seremonial, perjalanan dinas, honorarium, dan belanja pendukung yang tidak memiliki *output* terukur.²⁹ Dari sini dapat ditarik prinsip bahwa pemotongan seharusnya didahulukan pada belanja non-inti sebelum menyentuh belanja yang menjadi syarat terselenggaranya layanan dasar. Jika pemerintah justru memangkas fungsi inti pendidikan atau kesehatan lebih dahulu, pembacaan seperti itu sulit dipertahankan sebagai tafsir yang setia pada struktur instruksi presiden.

5.3 Parameter Ketiga: Tidak Boleh Menembus Lantai Konstitusional dan SPM

Parameter ketiga adalah larangan menembus lantai minimum kewajiban publik. Bagi pendidikan, batasnya paling tegas karena dilindungi langsung oleh Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan putusan Mahkamah Konstitusi.³⁰ Bagi pendidikan dan kesehatan pada level daerah,

²³Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁴Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal.

²⁵Ibid.

²⁶Ibid.

²⁷Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

²⁸Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2025; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁹Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

³⁰Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007.

batas tambahannya terletak pada kewajiban pembiayaan layanan dasar dan pemenuhan SPM.³¹ Artinya, kebijakan efisiensi yang mengakibatkan turunnya kemampuan daerah membiayai layanan dasar yang diwajibkan hukum harus dipandang sebagai kebijakan yang cacat secara substantif.

5.4 Parameter Keempat: Uji Perlindungan Layanan dan Dokumentasi

Parameter keempat adalah adanya uji perlindungan layanan yang terdokumentasi. Karena *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* memerintahkan fokus pada target kinerja pelayanan publik,³² maka setiap langkah efisiensi seharusnya didahului dengan pengujian tertulis mengenai:

1. fungsi layanan apa yang terdampak;
2. apakah fungsi itu merupakan bagian dari kewajiban konstitusional atau SPM;
3. apakah objek efisiensi masih berada pada wilayah belanja penunjang;
4. dan bagaimana indikator layanan dijaga pasca penyesuaian.

Tanpa mekanisme seperti itu, efisiensi mudah berubah menjadi kebijakan nominalistik yang hanya mengejar angka penghematan tanpa menilai legalitas akibatnya.

5.5 Parameter Kelima: Akuntabilitas dan Jalur Pengujian

Parameter kelima adalah akuntabilitas. Omara menunjukkan bahwa konstitusionalisasi anggaran pendidikan membuka jalur hukum bagi publik untuk menantang kebijakan pemerintah ketika kewajiban konstitusional tidak dipenuhi.³³ Pemikiran ini penting karena memperlihatkan bahwa kebijakan fiskal tetap dapat diuji secara hukum. Di sisi lain, Iskandar dan Saragih menunjukkan bahwa desentralisasi fiskal dapat menurunkan efisiensi layanan publik ketika akuntabilitas longgar dan belanja bergeser ke pos yang tidak produktif,³⁴ sedangkan OECD menekankan pentingnya mengalihkan belanja tidak efisien menuju program dengan *highest payoffs* dan insentif berbasis kinerja.³⁵ Dengan demikian, ukuran efisiensi yang sehat bukan sekadar berapa besar anggaran dipotong, tetapi apakah potongan tersebut dapat dibenarkan secara hukum, meningkatkan kualitas alokasi, dan tetap menjaga fungsi layanan publik yang wajib.

6. Model Batas Konstitusional Efisiensi Anggaran

Berdasarkan seluruh pemetaan di atas, artikel ini mengusulkan model batas konstitusional efisiensi anggaran dengan empat lapis pengujian. Lapis pertama adalah *uji legalitas formal*, yaitu apakah tindakan efisiensi dilakukan oleh organ yang berwenang dan sesuai prosedur perubahan anggaran. Lapis kedua adalah *uji objek efisiensi*, yakni apakah pos yang dikurangi terlebih dahulu merupakan belanja penunjang yang tidak esensial bagi layanan dasar. Lapis ketiga adalah *uji lantai layanan publik*, yaitu apakah kebijakan tersebut tetap mem-

³¹ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

³² Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025.

³³ Andy Omara, "The Constitutionalization of Budget for Education and Its Judicial Enforcement in Indonesia," *Constitutional Review*, Vol. 2, No. 2 (2016): 189–215.

³⁴ Azwar Iskandar dan Rahmaluddin Saragih, "Regional Government Spending Efficiency on Health and Education in Decentralization Era: Evidence from Indonesia," *Jurnal Info Artha*, Vol. 3, No. 1 (2019): 13–27.

³⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development, *Improving the Allocation and Efficiency of Public Spending in Indonesia* (OECD Publishing, 2017).

pertahankan kewajiban konstitusional dan SPM. Lapis keempat adalah *uji akuntabilitas dan rasionalitas*, yaitu apakah alasan, indikator, dan dampak kebijakan didokumentasikan secara transparan dan dapat diaudit.

Model ini menjaga keseimbangan antara dua kebutuhan yang sama-sama sah. Negara tetap dapat menata ulang belanja agar lebih hemat dan lebih produktif, tetapi tidak boleh menjadikan efisiensi sebagai pembenar untuk menipiskan pembiayaan pendidikan dasar, mengaburkan prioritas dua puluh persen anggaran pendidikan, atau menurunkan standar minimum pelayanan kesehatan dan layanan dasar lainnya. Di sinilah diskresi fiskal bertemu dengan batas negara hukum.

7. Penutup

Inpres Nomor 1 Tahun 2025 menegaskan bahwa efisiensi anggaran adalah bagian dari agenda pengelolaan APBN dan APBD Tahun Anggaran 2025. Akan tetapi, prinsip efisiensi dalam hukum keuangan negara tidak berdiri sendiri. Ia selalu dibatasi oleh keadilan, kepatutan, kewajiban pembiayaan pendidikan, tanggung jawab negara atas pelayanan kesehatan, dan standar pelayanan minimal yang menjamin hak konstitusional masyarakat.³⁶

Karena itu, efisiensi pasca *Inpres Nomor 1 Tahun 2025* hanya dapat dinilai sah apabila dijalankan melalui pengurangan belanja penunjang yang terukur, tidak menembus lantai minimum kewajiban konstitusional dan *statutory*, serta ditopang oleh uji perlindungan layanan yang terdokumentasi. Dengan formulasi tersebut, efisiensi tidak berubah menjadi instrumen pengurangan hak warga, tetapi tetap berada sebagai alat penataan anggaran yang tunduk pada konstitusi dan hukum layanan publik.

Daftar Pustaka

- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. (2025). *Strategi penyesuaian uang persediaan dalam implementasi efisiensi anggaran 2025*. Retrieved June 14, 2026, from <https://djpb.kemenkeu.go.id/kppn/cirebon/id/data-publikasi/artikel/2929-strategi-penyediaan-uang-persediaan-dalam-implementasi-efisiensi-anggaran-2025.html>
- Iskandar, A., & Saragih, R. (2019). Regional government spending efficiency on health and education in decentralization era: Evidence from Indonesia. *Jurnal Info Artha*, 3(1), 13–27. <https://doi.org/10.31092/jia.v3i1.452>
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2006). *Ikhtisar putusan perkara nomor 026/PUU-III/2005*. Retrieved June 14, 2026, from https://www.mkri.id/public/content/persidangan/sinopsis/sinopsis_perkara_106_026%2BPUU-III%2B2005.pdf
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2008). *Putusan nomor 24/PUU-V/2007*. Retrieved June 14, 2026, from https://mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_sidang_Putusan%2024_PUU-V_2007%2020-02-2008.pdf

³⁶Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2025; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 tentang Standar Pelayanan Minimal; Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005; Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 24/PUU-V/2007.

- Omara, A. (2016). The constitutionalization of budget for education and its judicial enforcement in indonesia. *Constitutional Review*, 2(2), 189–215. <https://doi.org/10.31078/consrev222>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Improving the allocation and efficiency of public spending in indonesia*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/528dc615-en>

Peraturan Perundang-Undangan

- Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. (1945). *Undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945*. Retrieved June 14, 2026, from <https://www.dpr.go.id/dokumen/jdih/undang-undang-dasar>
- Indonesia. (2025). *Instruksi presiden nomor 1 tahun 2025 tentang efisiensi belanja dalam pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara dan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2025*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/313401/inpres-no-1-tahun-2025>
- Indonesia. (2003a). *Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan negara*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/43017/uu-no-17-tahun-2003>
- Indonesia. (2024a). *Undang-undang nomor 62 tahun 2024 tentang anggaran pendapatan dan belanja negara tahun anggaran 2025*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/304894/uu-no-62-tahun-2024>
- Indonesia. (2024b). *Peraturan presiden nomor 201 tahun 2024 tentang rincian anggaran pendapatan dan belanja negara tahun anggaran 2025*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/308909/perpres-no-201-tahun-2024>
- Indonesia. (2003b). *Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/43920/uu-no-20-tahun-2003>
- Indonesia. (2014). *Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/38685/uu-no-23-tahun-2014>
- Indonesia. (2018). *Peraturan pemerintah nomor 2 tahun 2018 tentang standar pelayanan minimal*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/67029/pp-no-2-tahun-2018>
- Indonesia. (2023). *Undang-undang nomor 17 tahun 2023 tentang kesehatan*. Retrieved June 14, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/258028/uu-no-17-tahun-2023>