



KETIMPANGAN PEMBIAYAAN PENDIDIKAN ANTAR DAERAH DI INDONESIA: KAJIAN LITERATUR TERHADAP DESENTRALISASI FISKAL DAN PEMERATAAN AKSES

Mawar Runiasih¹, Masduki Ahmad²
^{1,2,3,4} Universitas Negeri Jakarta, Indonesia

Email: mawarruniasih@gmail.com



DOI: <https://doi.org/10.34125/jmp.v10i2.671>

Sections Info

Article history:

Submitted: 2 June 2025

Final Revised: 11 June 2025

Accepted: 18 June 2025

Published: 29 June 2025

Keywords:

Data-Driven Decision Making

Strategic Management

Elementary Education



ABSTRACT

This study aims to examine the disparity in education financing between regions in Indonesia in the context of fiscal decentralization. The main focus is directed at how variations in fiscal capacity and regional governance affect the proportion of education spending and the achievement of access and quality of education services. The method used is a systematic literature review of scientific journals, policy documents, and reports from national and international institutions published in 2015–2025. The analysis was carried out through thematic coding of issues such as the General Allocation Fund (DAU), Special Allocation Fund (DAK), Regional Original Income (PAD), and education indicators such as School Participation Rate (APS), Gross Participation Rate (APK), and National Assessment results (AN). The results of the study show significant disparities in education spending per capita between regions with high and low PAD. Transfer funds from the center have not been fully effective in closing the gap, especially because the allocation scheme is less flexible and there are minimal performance-based incentives. Regions with weak managerial capacity tend to have lower education outcomes. The novelty of this article lies in the development of a conceptual model that links fiscal decentralization, local budget capacity, and the proportion of education spending to equal access and quality of education. This model provides a basis for recommendations for fiscal policies based on performance and real regional needs.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji ketimpangan pembiayaan pendidikan antar daerah di Indonesia dalam konteks desentralisasi fiskal. Fokus utama diarahkan pada bagaimana variasi kapasitas fiskal dan tata kelola daerah memengaruhi proporsi belanja pendidikan serta capaian akses dan mutu layanan pendidikan. Metode yang digunakan adalah kajian literatur sistematis (Systematic Literature Review) terhadap jurnal ilmiah, dokumen kebijakan, dan laporan lembaga nasional dan internasional terbitan tahun 2015–2025. Analisis dilakukan melalui koding tematik terhadap isu-isu seperti Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta indikator pendidikan seperti Angka Partisipasi Sekolah (APS), Angka Partisipasi Kasar (APK), dan hasil Asesmen Nasional (AN). Hasil kajian menunjukkan adanya disparitas signifikan dalam belanja pendidikan per kapita antara daerah dengan PAD tinggi dan rendah. Dana transfer dari pusat belum sepenuhnya efektif menutup kesenjangan tersebut, terutama karena skema alokasinya yang kurang fleksibel dan minim insentif berbasis kinerja. Daerah dengan kapasitas manajerial lemah cenderung memiliki capaian pendidikan yang lebih rendah. Kebaruan dari artikel ini terletak pada penyusunan model konseptual yang menghubungkan desentralisasi fiskal, kapasitas anggaran lokal, dan proporsi belanja pendidikan terhadap pemerataan akses dan mutu pendidikan. Model ini memberikan dasar untuk rekomendasi kebijakan fiskal berbasis kinerja dan kebutuhan riil daerah.

Kata kunci: Pengambilan Keputusan Berbasis Data, Manajemen Strategis, Pendidikan Dasar

PENDAHULUAN

Desentralisasi fiskal di Indonesia, yang mulai diimplementasikan secara intensif sejak era reformasi, bertujuan untuk meningkatkan efisiensi pengelolaan anggaran dan memperkuat otonomi daerah dalam penyelenggaraan pelayanan publik, termasuk di sektor pendidikan. Kebijakan ini memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk merancang dan mengelola kebijakan pendidikan sesuai kebutuhan lokal. Namun, dalam praktiknya, desentralisasi justru turut memperkuat ketimpangan pembiayaan pendidikan antar daerah karena perbedaan kapasitas fiskal dan kelembagaan yang signifikan.

Studi empiris menunjukkan bahwa ketimpangan fiskal antara daerah kaya dan miskin berdampak langsung pada alokasi anggaran pendidikan. Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tinggi dapat membelanjakan lebih besar untuk sektor pendidikan, sementara daerah dengan PAD rendah sangat tergantung pada transfer dari pusat yang cenderung bersifat formulaik dan kurang adaptif terhadap kebutuhan lokal (Arifianto, 2020; Haryanto & Wibowo, 2021). Ketimpangan ini tercermin dalam kualitas sarana-prasarana, distribusi guru, serta akses terhadap layanan pendidikan yang bermutu.

Penelitian oleh Fahmi dan Yusuf (2016) juga menegaskan bahwa meskipun secara umum belanja pendidikan meningkat pasca-desentralisasi, disparitas antar wilayah masih tinggi, terutama pada indikator capaian hasil belajar. Hal ini diperkuat oleh temuan Maharani & Setiawan (2023) yang menyatakan bahwa ketimpangan alokasi belanja pendidikan dasar berkorelasi negatif dengan capaian Asesmen Kompetensi Minimum (AKM) siswa di daerah-daerah tertentu. Artinya, daerah yang lebih mampu secara fiskal juga cenderung mencetak output pendidikan yang lebih baik.

Selain faktor keuangan, kelemahan kapasitas manajerial dan perencanaan anggaran di sejumlah daerah menjadi penghambat utama dalam pemanfaatan anggaran pendidikan secara efektif. Lewis (2015) dalam telaahnya menyebut bahwa tanpa penguatan tata kelola, desentralisasi fiskal justru memperdalam ketimpangan dalam sistem pendidikan nasional.

Oleh karena itu, artikel ini bertujuan untuk menyintesis temuan-temuan empiris dan kebijakan terkait ketimpangan pembiayaan pendidikan dalam kerangka desentralisasi fiskal di Indonesia. Fokus utama diarahkan pada hubungan antara kapasitas fiskal daerah, alokasi belanja pendidikan, dan pemerataan akses serta mutu pendidikan. Selain itu, artikel ini juga mengusulkan model konseptual dan implikasi kebijakan untuk menciptakan tata kelola pendidikan daerah yang lebih adil dan efisien.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kajian literatur sistematis (Systematic Literature Review) untuk menelaah ketimpangan pembiayaan pendidikan dalam kerangka desentralisasi fiskal. Sumber literatur diperoleh dari Google Scholar, Scopus, SINTA, serta dokumen kebijakan dari Bappenas, Kemendikbudristek, dan Kemenkeu, dengan cakupan tahun 2015–2025.

Kriteria inklusi mencakup: fokus pada Indonesia, membahas desentralisasi fiskal dan pendidikan, serta menyajikan indikator pembiayaan (DAU, DAK, PAD) dan capaian pendidikan (APK, APS, hasil AN). Analisis dilakukan melalui koding tematik, yaitu pengelompokan data berdasarkan isu fiskal, keadilan anggaran, dan dampaknya terhadap pemerataan pendidikan.

Metode ini memungkinkan penarikan kesimpulan berbasis bukti untuk membangun model konseptual dan memberikan rekomendasi kebijakan yang relevan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Ketimpangan Alokasi Pendidikan antar Daerah

Ketimpangan fiskal antar daerah di Indonesia secara nyata mencerminkan disparitas dalam alokasi anggaran pendidikan. Hal ini utamanya disebabkan oleh ketimpangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sangat bervariasi antar wilayah. Daerah-daerah dengan PAD tinggi seperti DKI Jakarta, Kalimantan Timur, dan Jawa Barat, cenderung memiliki belanja pendidikan per kapita yang jauh lebih tinggi dibandingkan daerah 3T (tertinggal, terdepan, terluar) seperti Papua Barat atau Nusa Tenggara Timur.

Studi oleh Haryanto & Wibowo (2021) menunjukkan bahwa rata-rata belanja pendidikan per siswa di kabupaten/kota dengan PAD tinggi mencapai dua hingga tiga kali lipat lebih besar daripada daerah dengan PAD rendah. Ketimpangan ini berdampak pada sarana dan prasarana pendidikan, kualitas guru, serta ketersediaan program pendukung seperti beasiswa dan kegiatan ekstrakurikuler.

2. Peran Dana Transfer Pusat

Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) dirancang sebagai instrumen utama untuk menyeimbangkan ketimpangan fiskal daerah. Namun, efektivitasnya masih menghadapi tantangan besar. Meski secara nominal DAU dan DAK terus meningkat, formula distribusinya belum sepenuhnya mempertimbangkan disparitas capaian dan kebutuhan pendidikan.

Beberapa literatur, seperti Setiawan & Prasetyo (2022), menyebutkan bahwa dana transfer bersifat "formula driven" dan kurang fleksibel dalam penggunaannya. Daerah sering kali tidak memiliki keleluasaan dalam menyusun prioritas penggunaan dana berdasarkan kebutuhan lokal, sehingga terjadi ketidaksesuaian antara belanja dan kebutuhan riil di lapangan. Hal ini terutama terasa di daerah dengan kemampuan manajerial terbatas, yang kurang mampu mengoptimalkan anggaran.

3. Efek Desentralisasi terhadap Akses dan Mutu

Desentralisasi fiskal secara teoretis dapat mendekatkan pengambilan keputusan kepada komunitas lokal, namun tanpa dukungan penguatan kelembagaan dan kapasitas teknis, justru memperlebar kesenjangan. Daerah dengan kapasitas tata kelola anggaran yang rendah mengalami kesulitan dalam merencanakan dan mengeksekusi program pendidikan yang efektif.

Beberapa indikator penting seperti Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka Partisipasi Sekolah (APS), dan hasil Asesmen Nasional (AN) menunjukkan pola yang senada: daerah dengan kapasitas fiskal dan manajerial yang kuat cenderung memiliki capaian lebih baik. Sementara itu, di wilayah yang tertinggal, capaian hasil belajar seringkali jauh di bawah standar nasional.

Selain itu, dalam praktiknya, mekanisme monitoring dan evaluasi terhadap penggunaan anggaran pendidikan di daerah masih lemah. Hal ini menimbulkan potensi inefisiensi dan bahkan kebocoran anggaran.

4. Model Konseptual Desentralisasi Fiskal dan Implikasinya terhadap Pemerataan Pendidikan

Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola anggaran pendidikan secara mandiri. Namun, perbedaan kapasitas fiskal dan manajerial antar daerah menimbulkan ketimpangan dalam akses dan mutu pendidikan. Untuk memahami dinamika ini, artikel ini mengusulkan model konseptual:

Desentralisasi Fiskal → Kapasitas Anggaran Lokal → Proporsi Belanja Pendidikan →

Pemerataan Akses dan Mutu.

Model ini menunjukkan bahwa keberhasilan desentralisasi sangat tergantung pada kemampuan daerah dalam mengelola anggaran. Daerah dengan PAD tinggi cenderung mampu mengalokasikan lebih banyak dana pendidikan dan mencapai capaian belajar yang lebih baik. Sebaliknya, daerah dengan PAD rendah dan kapasitas tata kelola terbatas menghadapi kesulitan dalam memenuhi standar layanan pendidikan.

Implikasi kebijakan dari model ini meliputi perlunya reformulasi Dana Alokasi Khusus (DAK) agar berbasis kinerja dan kebutuhan pendidikan. Pemerintah pusat juga perlu memberikan insentif fiskal bagi daerah yang menunjukkan peningkatan capaian pendidikan. Selain itu, penguatan kapasitas perencanaan dan pelaporan anggaran di daerah harus menjadi prioritas guna mendukung sistem pendidikan yang lebih adil dan merata.

KESIMPULAN

Desentralisasi fiskal di Indonesia dirancang sebagai upaya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, termasuk dalam sektor pendidikan. Namun, dalam praktiknya, kebijakan ini masih menghadirkan tantangan besar, terutama dalam hal ketimpangan pembiayaan pendidikan antar daerah. Kajian ini menunjukkan bahwa ketimpangan tersebut tidak semata disebabkan oleh besaran dana yang tersedia, tetapi juga oleh kapasitas fiskal dan tata kelola yang berbeda-beda di setiap daerah.

Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tinggi cenderung mampu menyediakan alokasi anggaran pendidikan yang lebih besar dan lebih efektif dalam mengelolanya. Sebaliknya, daerah dengan kapasitas fiskal dan kelembagaan yang lemah kerap mengalami kesulitan dalam memenuhi standar layanan pendidikan dasar yang merata. Akibatnya, akses dan mutu pendidikan masih belum setara di seluruh wilayah Indonesia, sebagaimana tercermin dari indikator-indikator seperti APK, APS, dan hasil Asesmen Nasional.

Model konseptual yang dikembangkan dalam kajian ini memperlihatkan bahwa pemerataan pendidikan sangat ditentukan oleh tiga elemen penting: kapasitas anggaran lokal, proporsi belanja pendidikan, dan efektivitas pemanfaatan dana. Oleh karena itu, diperlukan reformulasi kebijakan fiskal yang lebih sensitif terhadap capaian pendidikan dan kebutuhan daerah. Ini mencakup penataan ulang skema Dana Alokasi Khusus (DAK), pemberian insentif berbasis kinerja, serta penguatan kapasitas perencanaan dan pengawasan anggaran pendidikan.

Keseluruhan temuan ini menegaskan bahwa desentralisasi fiskal hanya akan berdampak positif apabila diimbangi dengan peningkatan kapasitas kelembagaan di tingkat daerah. Tanpa penguatan aspek tersebut, kebijakan desentralisasi justru berisiko memperlebar jurang ketimpangan antardaerah dalam layanan pendidikan. Maka dari itu, komitmen bersama antara pemerintah pusat dan daerah menjadi kunci untuk mewujudkan sistem pendidikan yang lebih adil, merata, dan inklusif.

REFERENSI

- Arifianto, A. (2020). Fiscal decentralization and regional inequality in education spending: Evidence from Indonesia. *Journal of Southeast Asian Economies*, 37(2), 215–233.
- Badan Pusat Statistik. (2023). *Statistik Pendidikan Indonesia 2022*. Jakarta: BPS.
- Bappenas. (2020). *Kajian Strategis Pemerataan Layanan Pendidikan Dasar dan Menengah*. Jakarta: Kementerian PPN/Bappenas.

- Bazzi, S., Gaduh, A., Rothenberg, A. D., & Wong, M. (2016). Skill transferability, migration, and educational investment decisions: Evidence from the Indonesian school operational assistance program. *American Economic Journal: Applied Economics*, 8(3), 105–135.
- Darmawan, C., & Suryadarma, D. (2017). Regional education financing and its impact on student outcomes in Indonesia. *The Indonesian Journal of Development Planning*, 1(1), 45–60.
- Fahmi, M., & Yusuf, A. A. (2016). Inequality in education finance in decentralised Indonesia: How much has it improved? *Education Economics*, 24(4), 410–430.
- Firman, T. (2017). Fiscal decentralization and regional development disparity in Indonesia. *Regional Science Policy & Practice*, 9(2), 63–80.
- Haryanto, B., & Wibowo, A. (2021). Analisis alokasi anggaran pendidikan antar kabupaten/kota di Indonesia. *Jurnal Manajemen Pendidikan Indonesia*, 9(1), 33–49.
- Kementerian Dalam Negeri. (2022). Profil Keuangan Daerah: Laporan Realisasi APBD Sektor Pendidikan Tahun 2021. Jakarta: Ditjen Bina Keuangan Daerah.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2020). Transfer ke Daerah dan Dana Desa: Laporan Kinerja Dana Alokasi Khusus Pendidikan. Jakarta: DJPK.
- Kemendikbudristek. (2022). Rapor Pendidikan Indonesia 2022. Jakarta: Pusat Data dan Teknologi Informasi Pendidikan.
- Lewis, B. D. (2015). Decentralizing education in Indonesia: Why does inequality persist? *Education and Society*, 33(3), 317–335.
- Maharani, V., & Setiawan, R. (2023). Ketimpangan pembiayaan pendidikan dasar dan capaian AKM: Analisis data spasial. *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 14(1), 77–94.
- Ministry of Education and Culture. (2021). Strategi Nasional Pendidikan Inklusif dan Pemerataan Akses 2021–2025. Jakarta: Kemendikbudristek.
- OECD. (2019). *Education in Indonesia: Rising to the Challenge*. Paris: OECD Publishing.
- Pradhan, M. P., & Suryadarma, D. (2019). Evaluating the operational fund for schools in decentralized Indonesia. *World Bank Policy Research Working Paper No. 8732*.
- Rosser, A., & Fahmi, M. (2020). Beyond access: Making Indonesia's education decentralization work for quality and equity. *Asian Studies Review*, 44(1), 27–45.
- Setiawan, D., & Prasetyo, H. (2022). Dana transfer dan disparitas anggaran pendidikan di Indonesia. *Jurnal Ekonomi dan Pendidikan*, 19(2), 104–117.
- World Bank. (2018). *Spending More or Spending Better: Improving Education Financing in Indonesia*. Jakarta: World Bank Indonesia.
- Yustika, A. E., & Nugroho, D. (2016). Desentralisasi fiskal dan tantangan pemerataan pembangunan pendidikan. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*, 16(2), 177–194.

Copyright holder:
© Author

First publication right:
Jurnal Manajemen Pendidikan

This article is licensed under:
CC-BY-SA