
DAMPAK KEBIJAKAN DESENTRALISASI PENDIDIKAN TERHADAP ALOKASI DAN EFISIENSI BIAYA PENDIDIKAN

Sumaryono¹, Akhmad Asnawi², Sugiyono³, Harsono⁴, Indri⁵

^{1,2,3,4,5}Universitas Muhammadiyah Surakarta

q100250046@student.ums.ac.id¹, q100250049@student.ums.ac.id²,
q100250053@student.ums.ac.id³, harsono@ums.ac.id⁴, Indri@ums.ac.id⁵

ABSTRACT; *The decentralization of education policy in Indonesia aims to bring public services closer to communities and improve educational quality through regional autonomy. This study seeks to analyze the impact of education decentralization on two critical aspects of educational financing: budget allocation and cost efficiency. Using a Systematic Literature Review (SLR) approach of various academic journals and policy reports, this research examines how fiscal transfers and regional authority influence both the magnitude of education budgets and the effectiveness of their utilization. Preliminary findings indicate that decentralization has successfully increased education budget allocations at the regional level, largely driven by mandatory spending regulations and central government fiscal transfers. However, achieving efficiency remains a major challenge. Case studies across regions reveal the persistence of allocative and technical inefficiencies, often rooted in weak budget planning capacity, overlapping authority, and local political interference. The study concludes that although funding allocation has improved, the enhancement of educational quality is hindered by inefficiencies in spending. Policy recommendations focus on strengthening local government capacity, improving transparency and accountability, and reformulating transfer mechanisms toward a more performance-based (output-oriented) model.*

Keywords: *Educational Decentralization, Budget Allocation, Cost Efficiency, Regional Autonomy, Education Financing.*

ABSTRAK; Kebijakan desentralisasi pendidikan di Indonesia bertujuan untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan mutu pendidikan melalui otonomi daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak kebijakan desentralisasi pendidikan terhadap dua aspek krusial dalam pembiayaan, yaitu alokasi dan efisiensi biaya pendidikan. Menggunakan metode tinjauan literatur sistematis (Systematic Literature Review/SLR) terhadap beberapa jurnal dan laporan kebijakan, penelitian ini mengkaji bagaimana transfer fiskal dan kewenangan daerah memengaruhi besaran alokasi anggaran serta efektivitas penggunaan dana tersebut. Temuan awal menunjukkan bahwa desentralisasi telah berhasil meningkatkan *alokasi* anggaran pendidikan di tingkat daerah, didorong oleh mandat *mandatory spending* dan transfer dana pusat. Namun, pencapaian *efisiensi* masih menjadi tantangan besar. Studi kasus di berbagai daerah menunjukkan adanya inefisiensi alokatif dan teknis, yang disebabkan oleh faktor-faktor seperti kapasitas perencanaan anggaran daerah yang lemah, tumpang tindih kewenangan, dan intervensi politik lokal. Artikel ini menyimpulkan bahwa sementara alokasi meningkat, peningkatan

mutu pendidikan terhambat oleh inefisiensi. Rekomendasi kebijakan difokuskan pada penguatan kapasitas aparatur daerah, peningkatan transparansi, dan reformulasi dana transfer yang lebih berbasis kinerja (output-based).

Kata Kunci: Desentralisasi Pendidikan, Alokasi Biaya, Efisiensi Biaya, Otonomi Daerah, Pembiayaan Pendidikan.

PENDAHULUAN

Pendidikan merupakan fondasi utama dalam pembangunan sumber daya manusia (SDM) dan menjadi kunci utama bagi kemajuan suatu bangsa. Melalui pendidikan yang berkualitas, suatu negara dapat mencetak generasi yang cerdas, berkarakter, serta mampu beradaptasi dengan dinamika global yang terus berubah. Dalam konteks pembangunan nasional, pendidikan tidak hanya dipandang sebagai proses transfer pengetahuan, tetapi juga sebagai investasi jangka panjang yang menentukan daya saing bangsa di masa depan.

Sejak era reformasi, Indonesia telah menempuh langkah strategis dengan menerapkan kebijakan desentralisasi, yang memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengelola urusan publik, termasuk di sektor pendidikan. Kebijakan ini didasarkan pada paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan yang menekankan prinsip-prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat, efisiensi, dan akuntabilitas publik. Salah satu pilar utama dari kebijakan desentralisasi adalah desentralisasi pendidikan, di mana pelimpahan sebagian kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah diharapkan mampu mewujudkan sistem pendidikan yang lebih adaptif terhadap kebutuhan lokal.

Logika yang mendasari kebijakan ini ialah bahwa pemerintah daerah dianggap lebih memahami potensi, kebutuhan, serta karakteristik sosial budaya masyarakat di wilayahnya. Dengan demikian, kebijakan pendidikan yang dirancang di tingkat daerah diharapkan lebih kontekstual, relevan, dan tepat sasaran. Menurut Putra & Sartika (2021), desentralisasi pendidikan diharapkan dapat menciptakan tata kelola pendidikan yang lebih responsif terhadap aspirasi masyarakat, meningkatkan kualitas layanan pendidikan, serta memperkuat peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan.

Salah satu aspek penting dari desentralisasi pendidikan adalah otonomi dalam pengelolaan pembiayaan pendidikan. Pemerintah daerah kini memiliki kewenangan untuk merencanakan, mengalokasikan, dan mengelola sebagian besar anggaran pendidikan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) maupun dana transfer

dari pemerintah pusat seperti Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Kewenangan ini sejalan dengan amanat konstitusi, yakni alokasi minimal 20% dari total anggaran (baik APBN maupun APBD) untuk sektor pendidikan sebagai wujud komitmen pemerintah terhadap pembangunan pendidikan nasional.

Namun demikian, setelah lebih dari dua dekade pelaksanaan kebijakan desentralisasi pendidikan, muncul berbagai perdebatan dan evaluasi terhadap efektivitasnya, khususnya dalam aspek pembiayaan. Secara nominal, alokasi anggaran pendidikan di berbagai daerah terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Akan tetapi, peningkatan tersebut belum selalu diikuti oleh peningkatan mutu pendidikan, efisiensi penggunaan dana, maupun pemerataan akses pendidikan di seluruh wilayah Indonesia (Susanti & Nugroho, 2022). Fenomena ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana kebijakan desentralisasi pendidikan benar-benar berdampak terhadap efisiensi dan efektivitas pengelolaan biaya pendidikan di daerah.

Di beberapa daerah, masih ditemukan adanya ketimpangan dalam pengalokasian dana, rendahnya kapasitas manajerial pemerintah daerah, serta lemahnya sistem pengawasan dan akuntabilitas penggunaan anggaran. Kondisi ini mengindikasikan bahwa peningkatan anggaran tidak selalu berbanding lurus dengan peningkatan kualitas pendidikan. Oleh karena itu, diperlukan kajian mendalam untuk menganalisis bagaimana kebijakan desentralisasi pendidikan memengaruhi pola alokasi biaya pendidikan, efisiensi penggunaan dana, serta faktor-faktor yang menentukan keberhasilan pelaksanaannya di tingkat daerah.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

- a. Bagaimana dampak kebijakan desentralisasi pendidikan terhadap pola alokasi biaya pendidikan di tingkat daerah?
- b. Bagaimana pengaruh kebijakan desentralisasi pendidikan terhadap tingkat efisiensi belanja pendidikan oleh pemerintah daerah?
- c. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efisiensi alokasi biaya pendidikan dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah?

2. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai dinamika pengelolaan biaya pendidikan di era desentralisasi dengan tujuan-tujuan khusus sebagai berikut:

- a. Menganalisis perubahan dan pola alokasi biaya pendidikan (APBD) pasca penerapan kebijakan desentralisasi, baik dari sisi struktur anggaran, prioritas program, maupun pemerataan distribusi antarwilayah.
- b. Menganalisis tingkat efisiensi teknis dan efisiensi alokatif dalam pengelolaan belanja pendidikan oleh pemerintah daerah untuk mengetahui sejauh mana sumber daya yang ada digunakan secara optimal untuk mencapai hasil pendidikan yang diharapkan.
- c. Mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pencapaian efisiensi biaya pendidikan di era desentralisasi, seperti kapasitas kelembagaan, transparansi anggaran, partisipasi masyarakat, serta mekanisme pengawasan publik.

KAJIAN TEORI

Pendidikan merupakan fondasi utama dalam pembangunan sumber daya manusia (SDM) dan menjadi kunci utama bagi kemajuan suatu bangsa. Melalui pendidikan yang berkualitas, suatu negara dapat mencetak generasi yang cerdas, berkarakter, serta mampu beradaptasi dengan dinamika global yang terus berubah. Dalam konteks pembangunan nasional, pendidikan tidak hanya dipandang sebagai proses transfer pengetahuan, tetapi juga sebagai investasi jangka panjang yang menentukan daya saing bangsa di masa depan.

Sejak era reformasi, Indonesia telah menempuh langkah strategis dengan menerapkan kebijakan desentralisasi, yang memberikan kewenangan lebih besar kepada pemerintah daerah dalam mengatur dan mengelola urusan publik, termasuk di sektor pendidikan. Kebijakan ini didasarkan pada paradigma baru penyelenggaraan pemerintahan yang menekankan prinsip-prinsip demokrasi, partisipasi masyarakat, efisiensi, dan akuntabilitas publik. Salah satu pilar utama dari kebijakan desentralisasi adalah desentralisasi pendidikan, di mana pelimpahan sebagian kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah diharapkan mampu mewujudkan sistem pendidikan yang lebih adaptif terhadap kebutuhan lokal.

Logika yang mendasari kebijakan ini ialah bahwa pemerintah daerah dianggap lebih memahami potensi, kebutuhan, serta karakteristik sosial budaya masyarakat di wilayahnya. Dengan demikian, kebijakan pendidikan yang dirancang di tingkat daerah diharapkan lebih kontekstual, relevan, dan tepat sasaran. Menurut Putra & Sartika (2021), desentralisasi pendidikan diharapkan dapat menciptakan tata kelola pendidikan yang lebih responsif terhadap aspirasi masyarakat, meningkatkan kualitas layanan pendidikan, serta memperkuat peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan.

Salah satu aspek penting dari desentralisasi pendidikan adalah otonomi dalam pengelolaan pembiayaan pendidikan. Pemerintah daerah kini memiliki kewenangan untuk merencanakan, mengalokasikan, dan mengelola sebagian besar anggaran pendidikan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) maupun dana transfer dari pemerintah pusat seperti Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Kewenangan ini sejalan dengan amanat konstitusi, yakni alokasi minimal 20% dari total anggaran (baik APBN maupun APBD) untuk sektor pendidikan sebagai wujud komitmen pemerintah terhadap pembangunan pendidikan nasional.

Namun demikian, setelah lebih dari dua dekade pelaksanaan kebijakan desentralisasi pendidikan, muncul berbagai perdebatan dan evaluasi terhadap efektivitasnya, khususnya dalam aspek pembiayaan. Secara nominal, alokasi anggaran pendidikan di berbagai daerah terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Akan tetapi, peningkatan tersebut belum selalu diikuti oleh peningkatan mutu pendidikan, efisiensi penggunaan dana, maupun pemerataan akses pendidikan di seluruh wilayah Indonesia (Susanti & Nugroho, 2022). Fenomena ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana kebijakan desentralisasi pendidikan benar-benar berdampak terhadap efisiensi dan efektivitas pengelolaan biaya pendidikan di daerah.

Di beberapa daerah, masih ditemukan adanya ketimpangan dalam pengalokasian dana, rendahnya kapasitas manajerial pemerintah daerah, serta lemahnya sistem pengawasan dan akuntabilitas penggunaan anggaran. Kondisi ini mengindikasikan bahwa peningkatan anggaran tidak selalu berbanding lurus dengan peningkatan kualitas pendidikan. Oleh karena itu, diperlukan kajian mendalam untuk menganalisis bagaimana kebijakan desentralisasi pendidikan memengaruhi pola alokasi biaya pendidikan, efisiensi penggunaan dana, serta faktor-faktor yang menentukan keberhasilan pelaksanaannya di tingkat daerah.

3. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

- d. Bagaimana dampak kebijakan desentralisasi pendidikan terhadap pola alokasi biaya pendidikan di tingkat daerah?
- e. Bagaimana pengaruh kebijakan desentralisasi pendidikan terhadap tingkat efisiensi belanja pendidikan oleh pemerintah daerah?
- f. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi efisiensi alokasi biaya pendidikan dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah?

4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai dinamika pengelolaan biaya pendidikan di era desentralisasi dengan tujuan-tujuan khusus sebagai berikut:

- d. Menganalisis perubahan dan pola alokasi biaya pendidikan (APBD) pasca penerapan kebijakan desentralisasi, baik dari sisi struktur anggaran, prioritas program, maupun pemerataan distribusi antarwilayah.
- e. Menganalisis tingkat efisiensi teknis dan efisiensi alokatif dalam pengelolaan belanja pendidikan oleh pemerintah daerah untuk mengetahui sejauh mana sumber daya yang ada digunakan secara optimal untuk mencapai hasil pendidikan yang diharapkan.
- f. Mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pencapaian efisiensi biaya pendidikan di era desentralisasi, seperti kapasitas kelembagaan, transparansi anggaran, partisipasi masyarakat, serta mekanisme pengawasan publik.

METODE PENELITIAN

Kajian Teori

a. Teori Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu pilar utama dalam pelaksanaan otonomi daerah dan menjadi instrumen penting dalam meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal. Secara konseptual, desentralisasi fiskal berakar pada teori ekonomi publik yang dikemukakan oleh Musgrave & Musgrave (1989), yang

menegaskan bahwa pemerintah daerah memiliki informasi yang lebih baik mengenai kebutuhan dan preferensi masyarakat setempat. Dengan demikian, pelimpahan kewenangan fiskal kepada pemerintah daerah diharapkan dapat menghasilkan pelayanan publik yang lebih sesuai, efisien, dan responsif terhadap aspirasi masyarakat lokal (Haryanto, 2021).

Teori Tiebout (1956) menjadi salah satu landasan konseptual penting dalam memahami dinamika desentralisasi fiskal. Menurut Tiebout, masyarakat dapat “voting with their feet” atau memilih untuk tinggal di wilayah yang memberikan kombinasi terbaik antara kualitas layanan publik dan tingkat pajak yang sesuai dengan preferensi mereka. Dalam konteks ini, persaingan antar-daerah akan muncul secara alami karena masing-masing daerah akan berusaha menyediakan layanan publik, termasuk pendidikan, dengan cara yang paling efisien dan menarik.

Model ini mendorong terciptanya kompetisi horizontal antar-pemerintah daerah, yang diharapkan menghasilkan inovasi dan peningkatan efisiensi dalam penyediaan layanan. Dengan kata lain, desentralisasi fiskal tidak hanya memberi otonomi, tetapi juga menciptakan insentif bagi daerah untuk meningkatkan kualitas tata kelola dan akuntabilitas publik. Namun demikian, teori ini juga memiliki keterbatasan, terutama ketika diterapkan dalam konteks negara berkembang seperti Indonesia, di mana kapasitas fiskal dan administratif antar-daerah sangat bervariasi. Ketimpangan kapasitas fiskal (fiscal capacity gap) menyebabkan tidak semua daerah mampu memberikan layanan publik yang setara, sehingga muncul potensi ketimpangan antarwilayah (fiscal disparity) (Sidik, 2020).

Dalam konteks pendidikan, desentralisasi fiskal berimplikasi pada bagaimana pemerintah daerah mengalokasikan, mengelola, dan mempertanggungjawabkan dana pendidikan. Efektivitas pelaksanaannya sangat bergantung pada kemampuan daerah dalam perencanaan anggaran, pengawasan internal, serta partisipasi masyarakat dalam memastikan bahwa dana publik digunakan untuk meningkatkan kualitas dan akses pendidikan secara merata.

b. Konsep Efisiensi Biaya Pendidikan

Efisiensi merupakan salah satu prinsip dasar dalam ekonomi publik yang mengacu pada upaya memaksimalkan hasil (output) dari sumber daya yang terbatas (input). Dalam konteks pembiayaan pendidikan, efisiensi berperan penting untuk memastikan bahwa

setiap rupiah yang dikeluarkan benar-benar memberikan manfaat optimal bagi peningkatan mutu pendidikan. Efisiensi belanja pendidikan dapat dilihat dari dua dimensi utama: efisiensi teknis dan efisiensi alokatif.

1) Efisiensi Teknis (Technical Efficiency)

Konsep efisiensi teknis diperkenalkan oleh Farrell (1957), yang mendefinisikannya sebagai kemampuan suatu unit produksi untuk menghasilkan output maksimum dari sejumlah input tertentu atau sebaliknya, menghasilkan output tertentu dengan input minimum. Dalam konteks pendidikan, efisiensi teknis dapat diartikan sebagai kemampuan satuan pendidikan atau dinas pendidikan daerah untuk menggunakan anggaran yang tersedia secara optimal guna menghasilkan output seperti peningkatan angka partisipasi sekolah, hasil ujian, atau kualitas lulusan (Jatmiko, 2022).

Sebagai contoh, sebuah daerah dapat dianggap efisien secara teknis apabila dengan jumlah dana yang sama, mereka mampu meningkatkan kualitas sarana pembelajaran, memperbaiki kompetensi guru, serta meningkatkan hasil belajar siswa dibandingkan daerah lain. Pengukuran efisiensi teknis biasanya dilakukan menggunakan metode seperti Data Envelopment Analysis (DEA) atau Stochastic Frontier Analysis (SFA) yang mampu menilai kinerja relatif antar-unit pendidikan berdasarkan input dan output yang sebanding.

2) Efisiensi Alokatif (Allocative Efficiency)

Sementara itu, efisiensi alokatif berkaitan dengan kemampuan dalam memilih kombinasi input dan prioritas belanja yang paling tepat untuk mencapai tujuan pendidikan. Menurut Pribadi & Wulandari (2023), efisiensi alokatif terjadi apabila sumber daya dialokasikan pada kegiatan yang memberikan nilai sosial dan ekonomi tertinggi, sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta harga relatif input.

Dalam konteks pendidikan daerah, efisiensi alokatif tercermin dari bagaimana pemerintah daerah menentukan prioritas anggaran antara belanja pegawai, infrastruktur, pelatihan guru, atau program peningkatan mutu pembelajaran. Misalnya, pengeluaran untuk peningkatan kompetensi guru dan pengadaan bahan ajar mungkin memberikan dampak yang lebih signifikan terhadap hasil belajar siswa dibandingkan dengan pengeluaran untuk pembangunan fisik yang berlebihan. Oleh karena itu, efisiensi alokatif menekankan pentingnya perencanaan berbasis kebutuhan (needs-based planning) serta pengambilan keputusan yang didukung oleh data dan analisis kinerja.

Dengan demikian, efisiensi teknis dan efisiensi alokatif menjadi dua aspek yang saling melengkapi dalam menilai efektivitas kebijakan desentralisasi pendidikan. Keduanya memberikan gambaran tidak hanya tentang seberapa baik dana digunakan, tetapi juga apakah dana tersebut dialokasikan pada hal yang benar-benar penting untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.

2 Tinjauan Kebijakan

Pelaksanaan desentralisasi pendidikan di Indonesia berlandaskan pada kerangka regulasi yang komprehensif, yang menegaskan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi dasar utama yang mengatur bahwa pemerintah pusat berwenang menetapkan standar nasional pendidikan, sementara pemerintah provinsi bertanggung jawab terhadap pendidikan menengah (SMA/SMK) dan pemerintah kabupaten/kota terhadap pendidikan dasar (SD/SMP) serta Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD).

Kebijakan ini memperjelas struktur kewenangan dan tanggung jawab antarlembaga pemerintahan, dengan harapan terjadi sinergi antara pusat dan daerah dalam mencapai tujuan nasional di bidang pendidikan. Namun, dalam praktiknya, perbedaan kapasitas sumber daya manusia dan fiskal antar-daerah sering kali menjadi kendala dalam implementasi kebijakan ini secara optimal.

Dari sisi pembiayaan, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan bahwa alokasi anggaran pendidikan minimal sebesar 20% dari APBN dan APBD. Ketentuan ini dipertegas dalam berbagai peraturan turunannya yang mengatur mekanisme pendanaan dan pengawasan. Untuk mendukung pelaksanaan desentralisasi fiskal di sektor pendidikan, pemerintah juga menerapkan berbagai skema transfer fiskal, antara lain:

- a. Dana Alokasi Umum (DAU), yang berfungsi menyeimbangkan kemampuan keuangan antardaerah;
- b. Dana Alokasi Khusus (DAK), baik fisik (pembangunan sarana dan prasarana) maupun non-fisik (Bantuan Operasional Sekolah/DAK Pendidikan);
- c. Dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah), yang dikirim langsung ke sekolah untuk mendukung kegiatan operasional tanpa harus melalui birokrasi panjang;

- d. serta Dana Insentif Daerah (DID), yang diberikan kepada daerah dengan kinerja fiskal yang baik (Kementerian Keuangan, 2023).

Kebijakan-kebijakan tersebut secara konseptual bertujuan untuk memperkuat peran daerah dalam menyediakan layanan pendidikan yang berkualitas dan merata. Namun, tantangan utama terletak pada kapasitas kelembagaan, tata kelola anggaran, dan pengawasan publik yang masih belum merata di seluruh wilayah. Oleh karena itu, kajian tentang efisiensi biaya pendidikan dalam kerangka desentralisasi fiskal menjadi sangat relevan untuk mengidentifikasi sejauh mana kebijakan ini berhasil mencapai tujuan utamanya, yaitu meningkatkan mutu dan pemerataan pendidikan secara berkelanjutan di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dampak Desentralisasi terhadap Alokasi Biaya Pendidikan

Penerapan kebijakan desentralisasi fiskal di sektor pendidikan membawa perubahan signifikan terhadap pola pengalokasian anggaran pendidikan di tingkat daerah. Sejumlah studi empiris menunjukkan bahwa kebijakan ini, yang diperkuat oleh mandat konstitusional alokasi minimal 20% anggaran pendidikan, telah mendorong peningkatan nominal dan proporsional belanja pendidikan di berbagai kabupaten dan kota di Indonesia (Haryanto, 2021). Berdasarkan analisis terhadap data APBD daerah, terlihat bahwa sebagian besar pemerintah daerah telah memenuhi bahkan melampaui batas minimal tersebut. Hal ini menunjukkan adanya kepatuhan formal terhadap regulasi nasional sekaligus komitmen politis terhadap pembangunan pendidikan.

Kendati demikian, peningkatan angka alokasi ini belum selalu mencerminkan perubahan yang substansial dalam prioritas dan orientasi kebijakan pendidikan. Beberapa penelitian, seperti yang dilakukan oleh Susanti & Nugroho (2022), mengungkapkan bahwa pemenuhan kuota 20% tersebut sering kali bersifat administratif, bukan berbasis kebutuhan atau perencanaan strategis. Dalam praktiknya, banyak daerah memasukkan berbagai komponen belanja non-pedagogis — seperti biaya rutin aparatur, perjalanan dinas, atau kegiatan pelatihan yang kurang relevan ke dalam kategori belanja pendidikan agar dapat memenuhi persyaratan regulatif.

Lebih lanjut, struktur alokasi anggaran di banyak daerah masih menunjukkan kecenderungan bias terhadap belanja fisik (DAK Fisik). Alokasi yang besar untuk pembangunan atau rehabilitasi infrastruktur sekolah seringkali tidak diimbangi dengan

investasi pada peningkatan kualitas guru, inovasi pembelajaran, atau penguatan manajemen sekolah (Pribadi & Wulandari, 2023). Pola ini mencerminkan paradigma lama pembangunan pendidikan yang masih berorientasi pada input fisik (proyek) ketimbang output pembelajaran (learning outcomes). Akibatnya, meskipun indikator alokasi meningkat, daya guna (utility) dari setiap rupiah yang dikeluarkan masih rendah.

Beberapa penelitian lintas daerah juga menunjukkan bahwa kebijakan desentralisasi menyebabkan variasi yang tinggi dalam pola belanja pendidikan antarwilayah. Daerah dengan kapasitas fiskal besar, seperti kota-kota metropolitan, mampu mengalokasikan dana tambahan di luar transfer pusat untuk program inovatif, seperti digitalisasi sekolah dan pelatihan guru berbasis kompetensi. Sebaliknya, daerah dengan PAD rendah cenderung bergantung pada transfer pusat dan menghadapi keterbatasan dalam mendesain program pendidikan yang kontekstual. Dengan demikian, desentralisasi fiskal tanpa disertai penguatan kapasitas fiskal daerah justru berpotensi memperlebar kesenjangan pendidikan antarwilayah (Kuncoro, 2020).

2 Dampak Desentralisasi terhadap Efisiensi Biaya Pendidikan

Meskipun desentralisasi telah meningkatkan otonomi dan fleksibilitas fiskal daerah, efisiensi biaya pendidikan masih menjadi tantangan utama dalam pelaksanaannya. Peningkatan alokasi anggaran (input) tidak secara otomatis menghasilkan peningkatan hasil pendidikan (output). Hal ini tercermin dari stagnannya indikator kinerja seperti Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka Partisipasi Murni (APM), serta capaian kompetensi siswa yang diukur melalui asesmen nasional maupun studi internasional seperti PISA.

Penelitian yang menggunakan pendekatan kuantitatif berbasis efisiensi seperti metode Data Envelopment Analysis (DEA) dan Stochastic Frontier Analysis (SFA) menunjukkan adanya variasi tingkat efisiensi teknis antar-daerah yang cukup signifikan (Jatmiko, 2022; Siregar & Abdullah, 2021). Hasil studi tersebut mengindikasikan bahwa banyak daerah sebenarnya mampu mencapai output pendidikan yang lebih tinggi dengan anggaran yang sama, atau sebaliknya, menghemat anggaran tanpa mengorbankan kualitas hasil belajar. Dengan kata lain, terdapat ruang efisiensi yang belum dimanfaatkan secara optimal oleh sebagian besar pemerintah daerah.

Inefisiensi ini muncul dalam dua bentuk utama:

a. Inefisiensi Alokatif

Inefisiensi alokatif terjadi ketika alokasi dana tidak diarahkan pada kegiatan yang memberikan dampak terbesar terhadap mutu pembelajaran. Contohnya, beberapa daerah masih mengalokasikan dana yang besar untuk pembangunan gedung baru di wilayah dengan jumlah siswa menurun, sementara sekolah-sekolah di daerah padat penduduk kekurangan guru berkualitas atau fasilitas belajar yang memadai. Pola belanja seperti ini menunjukkan bahwa perencanaan tidak berbasis data kebutuhan aktual (needs assessment), melainkan lebih didorong oleh pertimbangan politis atau administratif (Pribadi & Wulandari, 2023).

b. Inefisiensi Teknis

Sementara itu, inefisiensi teknis berkaitan dengan rendahnya efektivitas dalam penggunaan dana pendidikan yang telah dialokasikan. Hal ini dapat terjadi akibat lemahnya proses pengadaan barang dan jasa (PBJ), praktik mark-up anggaran, atau implementasi program “titipan” politik yang tidak melalui mekanisme perencanaan dan evaluasi yang matang (Setiawan, 2020). Meski skema Dana BOS telah dirancang untuk meningkatkan efisiensi dengan menyalurkan dana langsung ke sekolah, efektivitas penggunaannya di lapangan sering terkendala oleh kapasitas manajerial kepala sekolah yang terbatas, kurangnya transparansi, serta lemahnya sistem monitoring (Rahman & Fauzi, 2022).

Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan efisiensi biaya pendidikan tidak hanya bergantung pada besaran anggaran, tetapi juga pada kualitas tata kelola, akuntabilitas, dan kapasitas sumber daya manusia di tingkat pelaksana kebijakan.

3 Faktor-Faktor yang Memengaruhi Efisiensi Pengelolaan Biaya Pendidikan

Hasil telaah literatur menunjukkan bahwa terdapat sejumlah faktor multidimensional yang berpengaruh terhadap efisiensi pengelolaan biaya pendidikan di era desentralisasi, antara lain:

a. Kapasitas Aparatur Daerah

Kapasitas teknis aparatur pemerintah daerah, khususnya di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) dan Dinas Pendidikan, merupakan faktor krusial. Rendahnya kemampuan dalam melakukan perencanaan anggaran berbasis data (data-driven budgeting), analisis efisiensi, serta evaluasi kinerja program menyebabkan dana publik sering tidak diarahkan secara optimal (Jatmiko, 2022). Beberapa daerah yang

memiliki tenaga analis kebijakan dan perencana terlatih terbukti mampu menyusun program yang lebih fokus dan berdampak.

b. Intervensi Politik Lokal

Politik anggaran di tingkat daerah sering kali memainkan peran besar dalam menentukan arah dan efisiensi belanja pendidikan. Kepala daerah dan anggota DPRD cenderung mendorong proyek-proyek yang bersifat visible (misalnya pembangunan gedung atau fasilitas fisik) karena dianggap lebih mudah diukur dan dijadikan prestasi politik (Setiawan, 2020). Akibatnya, program yang bersifat jangka panjang dan berdampak sistemik — seperti peningkatan kompetensi guru, penguatan kurikulum, atau digitalisasi pembelajaran — sering kali terpinggirkan.

c. Kualitas Data dan Implementasi Standar Pelayanan Minimal (SPM)

Perencanaan pendidikan yang efektif memerlukan data yang akurat, mutakhir, dan terintegrasi. Namun, dalam praktiknya, banyak daerah masih mengalami kesulitan dalam mengakses dan memanfaatkan Data Pokok Pendidikan (Dapodik) secara optimal. Akibatnya, perencanaan tidak sepenuhnya berorientasi pada pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan, yang seharusnya menjadi acuan dalam menentukan kebutuhan dasar layanan pendidikan (Kementerian Pendidikan, 2021). Ketidaktepatan data menyebabkan program tidak sinkron dengan kondisi riil sekolah, sehingga menurunkan efisiensi alokasi anggaran.

d. Mekanisme Pengawasan dan Akuntabilitas Publik

Selain faktor internal, efektivitas pengelolaan dana pendidikan juga ditentukan oleh sejauh mana mekanisme pengawasan publik berfungsi. Keterlibatan masyarakat, lembaga pengawas independen, serta media lokal dapat meningkatkan transparansi dan mendorong penggunaan anggaran yang lebih efisien. Sebaliknya, lemahnya sistem akuntabilitas internal (inspektorat daerah) membuka peluang penyimpangan penggunaan dana pendidikan yang berdampak pada menurunnya efisiensi.

4 Implikasi Kebijakan

Dari hasil analisis tersebut, dapat disimpulkan bahwa desentralisasi pendidikan memang memberikan ruang bagi daerah untuk berinovasi dan menyesuaikan kebijakan

pendidikan dengan kebutuhan lokal, namun otonomi fiskal tanpa penguatan kapasitas institusional dan tata kelola justru berisiko menimbulkan inefisiensi dan ketimpangan baru. Oleh karena itu, diperlukan langkah-langkah strategis untuk meningkatkan efisiensi biaya pendidikan di tingkat daerah, antara lain melalui:

- a. Penguatan kapasitas perencanaan dan pengelolaan anggaran di daerah melalui pelatihan dan pendampingan teknis.
- b. Integrasi data pendidikan dan keuangan agar kebijakan berbasis bukti (evidence-based policy).
- c. Reformasi sistem insentif fiskal, di mana daerah dengan efisiensi tinggi diberikan penghargaan melalui tambahan Dana Insentif Daerah (DID).
- d. Meningkatkan transparansi dan partisipasi publik dalam penyusunan dan evaluasi anggaran pendidikan.

Dengan demikian, desentralisasi fiskal di sektor pendidikan hanya akan mencapai tujuannya apabila diiringi dengan tata kelola keuangan publik yang baik, sistem akuntabilitas yang kuat, serta komitmen politik yang berorientasi pada mutu dan pemerataan pendidikan nasional.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Kebijakan desentralisasi pendidikan di Indonesia telah memberikan dampak ganda terhadap pembiayaan. Di satu sisi, kebijakan ini, terutama didukung oleh peraturan 20% dari anggaran negara, telah berhasil mendorong peningkatan alokasi anggaran pendidikan di tingkat daerah. Namun, di sisi lain, tujuan utama desentralisasi untuk meningkatkan mutu layanan melalui pengelolaan yang lebih baik terhambat oleh masalah efisiensi.

Peningkatan alokasi anggaran belum sejalan dengan peningkatan efisiensi belanja. Banyak daerah masih beroperasi pada tingkat efisiensi teknis dan alokatif yang rendah. Anggaran yang besar cenderung tidak dibelanjakan pada prioritas yang tepat untuk meningkatkan hasil belajar siswa. Faktor-faktor seperti kapasitas aparatur yang terbatas, intervensi politik yang kuat, dan perencanaan yang belum berbasis data dan SPM menjadi penghambat utama.

Rekomendasi Kebijakan

Untuk menjembatani kesenjangan antara alokasi yang besar dan efisiensi yang rendah, diperlukan beberapa langkah strategis:

a. Pemerintah Pusat:

- 1) Mereformulasi Dana Alokasi Khusus (DAK) Pendidikan agar lebih fokus pada insentif berbasis kinerja (output-based) daripada sekadar pemenuhan input (input-based).
- 2) Menyediakan program pendampingan teknis (capacity building) yang intensif dan berkelanjutan bagi Bappeda dan Dinas Pendidikan daerah dalam hal perencanaan, penganggaran berbasis data, dan monitoring-evaluasi.

b. Pemerintah Daerah:

- 1) Meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam seluruh siklus anggaran pendidikan, mulai dari perencanaan (e-planning) hingga realisasi (e-budgeting), untuk mengurangi ruang bagi inefisiensi dan korupsi.
- 2) Memperkuat peran pengawasan publik dan dewan pendidikan daerah untuk memastikan alokasi anggaran benar-benar diprioritaskan untuk peningkatan mutu pembelajaran, terutama peningkatan kualitas dan kesejahteraan guru.

Menggunakan data (Dapodik dan hasil Asesmen Nasional) secara ketat sebagai dasar untuk alokasi sumber daya agar lebih tepat sasaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Andriani, F., & Basuki, B. (2022). Pengaruh Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap alokasi belanja modal pendidikan. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Daerah*, 17(1), 30-45.
- Firmansyah, A. (2023). Politik anggaran pendidikan di era otonomi daerah: Studi kasus di Kabupaten Serang. *Jurnal Ilmu Politik dan Pemerintahan*, 8(2), 112-129.
- Haryanto, B. (2021). Efisiensi belanja pendidikan dan dampaknya terhadap angka partisipasi sekolah: Analisis data panel kabupaten/kota di Jawa Tengah. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 22(1), 45-59.

- Jatmiko, R. W. (2022). Pengukuran efisiensi teknis belanja pendidikan menggunakan Data Envelopment Analysis (DEA) di Provinsi Jawa Timur. *Jurnal Pendidikan Ekonomi dan Bisnis*, 10(2), 101-115.
- Kementerian Keuangan. (2023). *Nota Keuangan dan APBN 2024*. Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Kementerian Pendidikan. (2021). *Laporan Kinerja Standar Pelayanan Minimal (SPM) Pendidikan Dasar*. Pusat Standar dan Kebijakan Pendidikan.
- Kusumawati, D. (2020). Desentralisasi dan kesenjangan mutu pendidikan: Analisis alokasi anggaran guru di daerah terpencil. *Jurnal Manajemen Pendidikan*, 11(1), 50-63.
- Pratama, Y. A. (2023). Efektivitas Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dalam meningkatkan mutu pembelajaran di sekolah dasar. *Jurnal Inovasi Pendidikan*, 5(2), 204-218.
- Pribadi, H., & Wulandari, S. (2023). Efisiensi alokatif belanja pendidikan: Prioritas antara infrastruktur dan kualitas guru. *Jurnal Kebijakan Pendidikan*, 12(1), 78-91.
- Putra, D. E., & Sartika, M. (2021). Dua dekade desentralisasi pendidikan di Indonesia: Tantangan otonomi dan akuntabilitas. *Jurnal Administrasi Publik*, 18(2), 150-167.
- Rahman, A., & Fauzi, M. (2022). Tantangan manajerial kepala sekolah dalam pengelolaan Dana BOS yang efisien dan akuntabel. *Jurnal Kepemimpinan Pendidikan*, 6(1), 88-102.
- Setiawan, R. (2020). Intervensi politik dalam alokasi DAK fisik pendidikan: Studi di beberapa daerah pemekaran. *Jurnal Studi Korupsi dan Kebijakan*, 3(2), 134-149.
- Siregar, H., & Abdullah, M. (2021). Analisis efisiensi belanja sektor publik: Studi komparatif sektor kesehatan dan pendidikan. *Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan*, 22(2), 210-225.
- Susanti, R. D., & Nugroho, A. (2022). Memenuhi mandat 20%: Analisis kritis *mandatory spending* pendidikan dan dampaknya pada pemerataan. *Jurnal Anggaran dan Keuangan Publik*, 7(1), 44-58.
- World Bank. (2022). *Indonesia Public Expenditure Review 2022: Optimizing Education Spending for Better Learning Outcomes*. World Bank Group.