p-ISSN 2809-2732
e-ISSN 2809-2554

Jurnal Ilmiah Pendidikan dan Keislaman
JIPKIS
Vol. 6, No. 2, Agustus, 2026 hal. 467-478
Journal Page is available to https://jipkis.stai-dq.org/index.php/home

KETIMPANGAN DANA BOS PER SISWA ANTARA SEKOLAH DI DAERAH 3T DAN NON-3T: ANALISIS SATUAN BIAYA BOS REGULER 2025 DI 514 KABUPATEN/KOTA

Supatmin[1], Akhmad Akbar[2]
[1,2]Universitas Pamulang
Email: dosen01767@unpam.ac.id

ABSTRAK

Latar belakang: Sejak 2022 dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Reguler tidak lagi diberikan dengan tarif seragam, tetapi dengan satuan biaya per siswa yang berbeda antardaerah, dan pada tahun anggaran 2025 sekolah di daerah khusus mendapat satuan biaya tersendiri. Seberapa besar selisih dana per siswa antara daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T) dan daerah lain belum pernah diukur secara terbuka. Tujuan: Mengukur besar dan pola ketimpangan satuan biaya BOS Reguler per siswa jenjang SD dan SMP antara daerah 3T dan non-3T. Metode: Analisis deskriptif-komparatif data sekunder dari Lampiran I Keputusan Mendikdasmen Nomor 8/P/2024 (satuan biaya TA 2025) untuk 514 kabupaten/kota. Daerah 3T didefinisikan dengan dua cara: (1) 62 kabupaten daerah tertinggal menurut Perpres Nomor 63 Tahun 2020 dan (2) satuan biaya "daerah khusus" yang berlaku bagi sekolah di desa daerah khusus. Perbedaan diuji dengan uji Mann–Whitney dan delta Cliff, dan ketimpangan diukur dengan indeks Gini dan Theil beserta dekomposisinya. Data per sekolah dan jumlah siswa tidak tersedia, sehingga analisis memakai tarif per siswa, bukan dana yang benar-benar diterima sekolah. Hasil: Satuan biaya SD non-daerah khusus berkisar dari Rp900 ribu sampai Rp1,96 juta (rasio 2,18). Rata-rata di daerah tertinggal Rp1,34 juta, 37,9% lebih tinggi daripada di daerah lain (Rp972 ribu; δ Cliff = 0,63; $p < 0,001$); pola serupa terjadi di SMP (39,3%). Namun, selisih ini hampir seluruhnya berasal dari Papua; di luar Papua selisihnya hanya 7,5%, dan daerah tertinggal di Nusa Tenggara dan Sulawesi justru mendapat tarif rata-rata lebih rendah daripada tetangganya. Wilayah menjelaskan 71% ketimpangan antarkabupaten, sedangkan status tertinggal 40%. Tarif daerah khusus adalah tarif biasa dikali faktor tetap per kelompok pulau, dari 1,128 (Jawa) sampai 1,275 (Papua), sehingga tambahan rata-rata untuk SD berkisar dari Rp120 ribu sampai Rp426 ribu per siswa. Dari 55 daerah tertinggal yang statusnya terbaca, 54 memiliki tarif daerah khusus. Kesimpulan: Formula BOS 2025 memberi dana per siswa lebih besar kepada daerah 3T, tetapi tambahannya mengikuti indeks harga wilayah, bukan tingkat ketertinggalan. Akibatnya, daerah tertinggal di luar Papua hanya sedikit diuntungkan, dan sekolah daerah khusus di Jawa masih menerima tarif di bawah median daerah tertinggal. Temuan perlu diuji dengan data alokasi per sekolah dan jumlah siswa.
Kata kunci: dana BOS; satuan biaya; daerah 3T; daerah tertinggal; daerah khusus; ketimpangan pembiayaan pendidikan; indeks Theil

ABSTRACT

Background: Since 2022 Indonesia's School Operational Assistance (BOS) grant has used region-specific per-student unit costs, and in fiscal year 2025 schools in designated special areas receive a separate unit cost. The size of the per-student gap between disadvantaged, frontier, and outermost (3T) regions and other regions has not been openly measured. Objective: To measure the size and pattern of inequality in BOS per-student unit costs for primary (SD) and junior secondary (SMP) schools between 3T and non-3T areas. Methods: Descriptive-comparative analysis of Annex I of Ministerial Decree 8/P/2024 (2025 unit costs) for 514 districts. 3T was

p-ISSN 2809-2732
e-ISSN 2809-2554

defined as (1) the 62 disadvantaged districts under Presidential Regulation 63/2020 and (2) the special-area unit cost applied to schools in designated villages. Differences were tested with Mann–Whitney tests and Cliff's delta; inequality was measured with Gini and decomposed Theil indices. School-level allocations and enrolment were not available, so the analysis concerns per-student rates rather than funds received. Results: Regular SD unit costs ranged from IDR 900,000 to IDR 1.96 million (ratio 2.18). Disadvantaged districts averaged IDR 1.34 million, 37.9% above other districts (Cliff's $\delta = 0.63$; $p < 0.001$), with a similar gap for SMP (39.3%). The gap came almost entirely from Papua: outside Papua it was 7.5%, and disadvantaged districts in Nusa Tenggara and Sulawesi received lower average rates than their neighbours. Island region explained 71% of between-district inequality, disadvantaged status 40%. The special-area rate equals the regular rate times a fixed island-group factor, from 1.128 (Java) to 1.275 (Papua), adding IDR 120,000 to IDR 426,000 per SD student on average. Of the 55 disadvantaged districts with readable status, 54 had special-area rates. Conclusion: The 2025 formula gives 3T areas more per student, but the premium follows regional price indices rather than degree of disadvantage. Disadvantaged districts outside Papua gain little, and special-area schools in Java still receive less than the median disadvantaged district. Findings should be verified with school-level allocation and enrolment data.
Keywords: BOS grant; unit cost; 3T regions; disadvantaged districts; special areas; education finance inequality; Theil ind

PENDAHULUAN

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah transfer dana per peserta didik dari pemerintah pusat ke sekolah yang menjadi tulang punggung kebijakan pendidikan dasar bebas biaya sejak 2005 (Rosser & Joshi, 2013). Kajian Bank Dunia mencatat bahwa BOS adalah sumber utama dana diskresioner sekolah (World Bank, 2014), dan evaluasi dampak menemukan kaitan BOS dengan capaian belajar yang lebih baik (Sulistyaningrum, 2016). Selama hampir dua dekade, satuan biaya BOS bersifat seragam: sekolah di Jakarta dan di pegunungan Papua menerima jumlah yang sama untuk setiap siswa, padahal harga barang, jasa, dan transportasi sangat berbeda.

Mulai 2022, satuan biaya BOS Reguler ditetapkan per daerah dengan keputusan menteri (Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi [Kemendikbudristek], 2022b), dan pada tahun itu dihitung berdasarkan indeks kemahalan konstruksi dan indeks peserta didik (Kemendikbudristek, 2022a). Untuk tahun anggaran 2025, satuan biaya dihitung berdasarkan indeks biaya pendidikan masing-masing daerah dan ditetapkan dalam dua bagian, yaitu tarif "non-daerah khusus" dan tarif "daerah khusus" (Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah [Kemendikdasmen], 2024). Daerah khusus adalah daerah terpencil atau terbelakang, daerah masyarakat adat terpencil, daerah perbatasan, dan daerah bencana atau darurat (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan [Kemendikbud], 2020), yang ditetapkan sampai tingkat desa (Kemendikbudristek, 2021). Dengan kata lain, kebijakan BOS kini secara eksplisit memberi bobot lebih kepada daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T).

Pertanyaan apakah bobot itu memadai adalah pertanyaan tentang kesetaraan pembiayaan. Literatur membedakan kesetaraan horizontal (siswa dengan kebutuhan serupa mendapat dana serupa) dari kesetaraan vertikal (siswa dengan kebutuhan lebih besar mendapat lebih banyak). Formula pendanaan sekolah di banyak negara memakai penyesuaian biaya wilayah dan bobot kebutuhan untuk mencapai kesetaraan vertikal (Fazekas, 2012; OECD, 2017). Penyesuaian ini penting karena biaya menghasilkan layanan yang sama berbeda menurut lokasi dan karakteristik siswa (Duncombe & Yinger, 2005), dan sekolah kecil di daerah terpencil kehilangan skala ekonomi sehingga biaya per siswanya lebih tinggi (Andrews dkk., 2002). Bukti dari reformasi pembiayaan sekolah di Amerika Serikat menunjukkan bahwa

CC BY NC SA

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v6i2.277

tambahan dana yang diarahkan ke daerah miskin meningkatkan capaian belajar dan mempersempit kesenjangan (Jackson dkk., 2016; Lafortune dkk., 2018), meskipun penambahan input tanpa perubahan cara pemakaian sering tidak berdampak (Hanushek, 2003; Glewwe & Muralidharan, 2016).

Di Indonesia, ketimpangan fiskal antarkabupaten masih besar meskipun ada dana perimbangan (Akita dkk., 2021), dan dana transfer pendidikan tidak selalu menurunkan ketimpangan pendidikan; studi panel provinsi menemukan bahwa DAU dan DAK justru berkaitan dengan ketimpangan pendidikan yang lebih tinggi, sedangkan BOS menurunkannya (Wirandana & Khoirunurrofik, 2024). Belanja daerah juga tidak otomatis menjadi layanan yang lebih baik bila tata kelola lemah (Lewis, 2017). Di daerah terpencil, masalah ketidakhadiran guru dan lemahnya pengawasan berkaitan dengan capaian belajar yang rendah (Suryadarma dkk., 2006; Bjork & Susanti, 2023), dan studi kasus di wilayah perbatasan Kalimantan Barat dan di Papua mencatat persoalan akuntabilitas dan pemanfaatan BOS (Abao & Gaffar, 2022; Matani & Bleskadit, 2022). Telaah DPR menyebut bahwa standar harga satuan di daerah 3T sering disamakan dengan daerah lain sehingga dana untuk daerah 3T tidak mencukupi (Pusat Analisis Anggaran dan Akuntabilitas Keuangan Negara [PA3KN], t.t.).

Meskipun demikian, belum ada kajian terbuka yang mengukur seberapa besar satuan biaya BOS per siswa di daerah 3T dibandingkan daerah lain setelah formula baru berlaku, dan apakah tambahan itu mengikuti tingkat ketertinggalan. Artikel ini bertujuan (1) membandingkan satuan biaya BOS Reguler per siswa SD dan SMP antara daerah tertinggal dan bukan tertinggal; (2) mengukur ketimpangan satuan biaya antarkabupaten/kota dan menguraikannya menurut status tertinggal dan wilayah; dan (3) menggambarkan besar tambahan tarif daerah khusus menurut wilayah.

METODE

Desain. Penelitian ini adalah studi deskriptif-komparatif kuantitatif dengan data sekunder dari dokumen kebijakan yang terbuka. Unit analisis adalah kabupaten/kota. Tidak ada data individu, sehingga persetujuan etik tidak diperlukan.

Penyimpangan dari judul. Judul menanyakan dana BOS per siswa yang diterima sekolah di daerah 3T dan non-3T. Data alokasi per sekolah (Lampiran II–IV keputusan yang sama) dan data jumlah siswa per sekolah dari Dapodik tidak dapat diunduh dari lingkungan pengolahan data penelitian ini: portal Kemendikdasmen, JDIH, BPS, dan Dapodik tidak dapat dijangkau, dan berkas keputusan lengkap berukuran 47 MB hanya dapat dibaca sebagai teks sampai batas tertentu. Karena itu analisis memakai satuan biaya per siswa yang ditetapkan pemerintah untuk setiap kabupaten/kota, yaitu tarif yang dikalikan dengan jumlah siswa untuk menghitung alokasi setiap sekolah (Kemendikdasmen, 2024, Diktum KELIMA). Satuan biaya mencerminkan dana per siswa yang diterima sekolah reguler, tetapi tidak menangkap perbedaan jumlah siswa, sekolah yang tidak memenuhi syarat penerima, maupun BOS Afirmasi dan BOS Kinerja yang dialokasikan terpisah. Kata "sekolah" dalam judul karena itu dibaca sebagai "sekolah reguler yang menerima tarif daerahnya".

Sumber data. Sumber data dirangkum dalam Tabel 1. Satuan biaya diambil dari Lampiran I Keputusan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 8/P/2024, yang memuat satuan biaya BOP PAUD, BOS Reguler (SD, SMP, SMA, SMK, SLB), dan BOP Kesetaraan untuk setiap kabupaten/kota dalam dua bagian: A (non-daerah khusus) dan B (daerah khusus). Daftar daerah tertinggal diambil dari Perpres Nomor 63 Tahun 2020 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020–2024 (Presiden Republik Indonesia, 2020); daftar 62 kabupaten dicocokkan dari dua pemberitaan yang mengutip lampiran perpres karena naskah lampiran tidak dapat diakses, dan kedua daftar identik.

CC BY NC SA

p-ISSN 2809-2732
e-ISSN 2809-2554

Kabupaten Maluku Tenggara Barat dicocokkan dengan nama barunya, Kepulauan Tanimbar, dan kabupaten di Papua dicocokkan ke enam provinsi hasil pemekaran.

Tabel 1. Sumber data penelitian

Data	Cakupan	Isi yang dipakai	Sumber
Satuan biaya non-daerah khusus	514 kabupaten/kota, 38 provinsi	Tarif per siswa per tahun SD dan SMP (juga PAUD, SMA, SMK, SLB, kesetaraan)	Kemendikdasmen (2024), Lampiran I bagian A
Satuan biaya daerah khusus	227 kabupaten/kota yang terbaca; bagian setelah Kab. Sigi tidak terbaca	Tarif per siswa untuk sekolah di desa daerah khusus	Kemendikdasmen (2024), Lampiran I bagian B
Daerah tertinggal	62 kabupaten	Status tertinggal 2020–2024	Presiden Republik Indonesia (2020)
Kriteria daerah khusus	Tingkat desa	Definisi daerah khusus	Kemendikbud (2020); Kemendikbudristek (2021)

Ekstraksi data. Teks lampiran dibaca dengan mesin dari salinan PDF keputusan yang dipublikasikan, lalu setiap baris kabupaten/kota diurai menjadi sembilan kolom tarif. Pada bagian A, seluruh 514 baris memuat sembilan nilai dan nilainya naik secara konsisten dari PAUD ke SLB. Pada bagian B, sel kosong (jenjang tanpa sekolah di daerah khusus) hilang dalam teks, sehingga kolom tidak dapat dibaca dari urutan saja. Kolom SD dan SMP daerah khusus karena itu dikenali dari rasionya terhadap tarif non-daerah khusus kabupaten yang sama. Pada setiap provinsi rasio SD dan rasio SMP ternyata sama sampai tiga desimal, sehingga nilai daerah khusus diterima sebagai tarif SD (atau SMP) bila rasionya menyimpang kurang dari 0,8% dari faktor provinsi. Dengan aturan ini, tarif SD daerah khusus teridentifikasi pada 225 dari 227 kabupaten/kota dan tarif SMP pada 206. Dua kabupaten (Kepahiang dan Bone Bolango) hanya memuat satu nilai yang sesuai dengan tarif PAUD, sehingga tidak dihitung pada tarif SD daerah khusus. Bagian B terpotong setelah Kabupaten Sigi; status daerah khusus 104 kabupaten/kota di Sulawesi Tengah (sebagian), Sulawesi Tenggara, Sulawesi Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, dan Sumatera Utara karena itu dicatat "tidak diketahui" dan dikeluarkan dari analisis daerah khusus.

Definisi operasional. Daerah 3T dioperasionalkan dengan dua cara yang saling melengkapi. Pertama, pada tingkat kabupaten, daerah 3T adalah 62 kabupaten tertinggal menurut Perpres 63/2020; seluruh kabupaten/kota lainnya (452) adalah non-3T. Kedua, pada tingkat sekolah, sekolah 3T adalah sekolah yang menerima tarif daerah khusus; perbandingannya adalah tarif non-daerah khusus di kabupaten yang sama. Satuan biaya dinyatakan dalam ribu rupiah per siswa per tahun. Faktor daerah khusus (m) adalah tarif daerah khusus dibagi tarif non-daerah khusus untuk jenjang yang sama. Kabupaten/kota dikelompokkan ke tujuh wilayah: Jawa (termasuk Banten dan DKI Jakarta), Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Bali-Nusa Tenggara, Maluku, dan Papua (enam provinsi).

Analisis. Perbedaan tarif SD dan SMP non-daerah khusus antara daerah tertinggal dan bukan tertinggal diuji dengan uji Mann–Whitney dua sisi karena distribusi tarif sangat menceng, dengan delta Cliff sebagai ukuran efek ($|\delta| \geq 0{,}474$ dianggap

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v6i2.277

besar). Untuk menilai apakah perbedaan hanya berasal dari Papua, uji yang sama diulang tanpa Papua. Ketimpangan antarkabupaten/kota diukur dengan koefisien variasi, rasio maksimum/minimum, rasio persentil 90/10, indeks Gini, dan indeks Theil T. Indeks Theil diuraikan menjadi komponen antarkelompok dan dalam kelompok (Shorrocks, 1980), dengan dua pengelompokan: status tertinggal dan wilayah, mengikuti penerapan dekomposisi Theil untuk ketimpangan regional dan fiskal di Indonesia (Akita, 2003; Akita dkk., 2021). Semua indeks dihitung tanpa pembobot jumlah siswa karena data siswa tidak tersedia. Perhitungan dilakukan dengan Python 3 (pandas, SciPy).

Keterbatasan desain. Pertama, satuan biaya adalah tarif, bukan dana yang diterima; ketimpangan dana per sekolah juga dipengaruhi jumlah siswa, dan sekolah kecil di daerah 3T menerima total dana kecil meskipun tarifnya tinggi. Kedua, semua kabupaten/kota diberi bobot sama, sehingga kabupaten kecil di Papua berpengaruh sama dengan kota besar di Jawa. Ketiga, bagian daerah khusus tidak lengkap untuk 104 kabupaten/kota, termasuk tujuh kabupaten tertinggal (empat kabupaten di Nias, Kepulauan Mentawai, Musi Rawas Utara, dan Tojo Una-Una). Keempat, status tertinggal memakai daftar 2020–2024, sedangkan tarif berlaku 2025; sebagian kabupaten mungkin sudah keluar dari status tertinggal. Kelima, jumlah sekolah atau desa daerah khusus di setiap kabupaten tidak diketahui, sehingga porsi siswa yang menerima tarif daerah khusus tidak dapat dihitung.

HASIL

Sebaran satuan biaya non-daerah khusus. Pada 2025, satuan biaya BOS Reguler SD non-daerah khusus berkisar dari Rp900 ribu (tarif terendah, berlaku di 123 kabupaten/kota) sampai Rp1,96 juta di Kabupaten Intan Jaya, Papua Tengah, atau 2,18 kali lipat (Tabel 2). Medianya Rp940 ribu dan tiga perempat kabupaten/kota bertarif paling tinggi Rp1,03 juta. Tarif SMP berkisar dari Rp1,10 juta sampai Rp2,48 juta dan selalu 1,21–1,27 kali tarif SD di kabupaten yang sama, sehingga pola SMP hampir identik dengan SD. Tarif kota rata-rata lebih rendah daripada kabupaten (SD Rp954 ribu berbanding Rp1,03 juta).

Perbandingan daerah tertinggal dan bukan tertinggal. Rata-rata tarif SD di 62 daerah tertinggal Rp1,34 juta, sedangkan di 452 daerah lain Rp972 ribu, selisih Rp369 ribu atau 37,9% (Tabel 2). Perbedaan ini bermakna dan besar ($U = 22.904$; $p < 0,001$; δ Cliff = 0,63). Pada SMP selisihnya Rp471 ribu atau 39,3% ($\delta = 0,64$; $p < 0,001$). Sebaran di dalam kelompok tertinggal jauh lebih lebar (koefisien variasi 27,9%) daripada di kelompok lain (9,5%): tarif SD daerah tertinggal berkisar dari Rp900 ribu sampai Rp1,96 juta. Dari 51 kabupaten/kota dengan tarif SD Rp1,2 juta atau lebih, 35 adalah daerah tertinggal.

Tabel 2. Satuan biaya BOS Reguler non-daerah khusus menurut status daerah tertinggal, TA 2025 (ribu rupiah per siswa per tahun)

Jenjang dan kelompok	n	Rata-rata	Median	SB	Min	Maks	KV (%)
SD							
Daerah tertinggal	62	1.341,0	1.275	374,5	900	1.960	27,9
Bukan daerah tertinggal	452	972,3	940	92,5	900	1.600	9,5
Semua	514	1.016,8	940	196,6	900	1.960	19,3
SMP							
Daerah	62	1.669,	1.615	473,2	1.100	2.480	28,

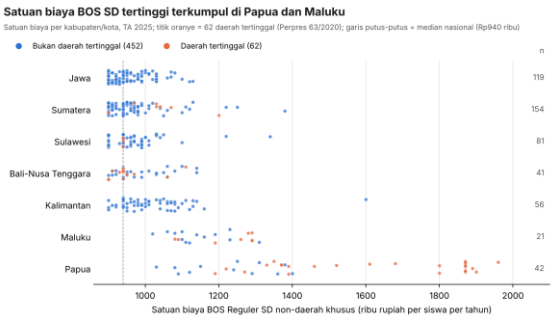
CC BY NC SA

p-ISSN 2809-2732
e-ISSN 2809-2554

tertinggal		0					4
Bukan daerah tertinggal	452	1.197,8	1.160	121,2	1.100	2.020	10,1
Semua	514	1.254,6	1.160	251,3	1.100	2.480	20,0

Keterangan: SB = simpangan baku; KV = koefisien variasi. Uji Mann–Whitney tertinggal vs bukan tertinggal: SD U = 22.904, $p < 0{,}001$, δ Cliff = 0,63; SMP U = 23.030,5, $p < 0{,}001$, δ = 0,64. Tanpa Papua: SD 1.037,5 vs 965,4 (n = 32 vs 440; $p = 0{,}002$; δ = 0,33); SMP 1.288,1 vs 1.189,3 ($p < 0{,}001$; δ = 0,35). Sumber: Kemendikdasmen (2024), Lampiran I bagian A; Presiden Republik Indonesia (2020); diolah penulis.

Peran Papua. Tiga puluh dari 62 daerah tertinggal berada di Papua, dan di sana tarif SD daerah tertinggal rata-rata Rp1,66 juta, dibandingkan Rp1,23 juta untuk kabupaten/kota Papua yang tidak tertinggal (Tabel 3; Gambar 1). Bila Papua dikeluarkan, selisih tarif SD daerah tertinggal dan daerah lain menyusut dari 37,9% menjadi 7,5% (Rp1,04 juta berbanding Rp965 ribu), dengan efek sedang (δ = 0,33). Di dua wilayah, arah selisih bahkan berbalik: daerah tertinggal di Bali-Nusa Tenggara (13 kabupaten di NTT dan Lombok Utara) rata-rata bertarif Rp955 ribu, lebih rendah daripada daerah bukan tertinggal di wilayah yang sama (Rp989 ribu), dan tiga daerah tertinggal di Sulawesi Tengah bertarif Rp940 ribu dibandingkan Rp963 ribu. Kabupaten Sumba Timur dan Belu, keduanya daerah tertinggal, mendapat tarif terendah nasional, Rp900 ribu.



Gambar 1. Satuan biaya BOS Reguler SD non-daerah khusus per kabupaten/kota menurut wilayah dan status daerah tertinggal, TA 2025

Sumber: Kemendikdasmen (2024); Presiden Republik Indonesia (2020); diolah penulis. Setiap titik adalah satu kabupaten/kota; posisi vertikal di dalam wilayah diacak agar titik tidak bertumpuk.

Tabel 3. Satuan biaya SD dan tarif daerah khusus menurut wilayah, TA 2025

Wilayah	Kab/kota	Tertinggal	Tarif SD rata-rata, tertinggal	Tarif SD rata-rata, bukan tertinggal	Kab/kota dengan tarif daerah khusus	Faktor daerah khusus (m)	Tambahan rata-rata SD (Rp ribu)
Jawa	119	0	–	947	11	1,128	120
Sumatera	154	7	1.034	941	55[a]	1,140	137
Kalimantan	56	0	–	1.019	47	1,171	176
Sulawesi	81	3	940	963	31[a]	1,201	191
Bali	41	14	95	98	23	1,	207

CC BY NC SA

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v6i2.277

- Nusa Tenggara			5	9		217	
Maluku	21	8	1.221	1.142	19	1,218	259
Papua	42	30	1.665	1.225	41	1,275	426
Indonesia	514	62	1.341	972	227[a]	–	221

Keterangan: tarif dalam ribu rupiah per siswa per tahun. Faktor m = tarif daerah khusus ÷ tarif non-daerah khusus; nilainya sama untuk SD, SMP, SMA, SMK, dan SLB di semua kabupaten dalam satu wilayah (selisih antarprovinsi ≤ 0,001). Tambahan = rata-rata (tarif SD daerah khusus − tarif SD non-daerah khusus) pada kabupaten/kota yang memiliki tarif SD daerah khusus (n = 225). [a] Tidak termasuk 104 kabupaten/kota di Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, dan sebagian Sulawesi Tengah yang bagian daerah khususnya tidak terbaca. Sumber: Kemendikdasmen (2024); diolah penulis.

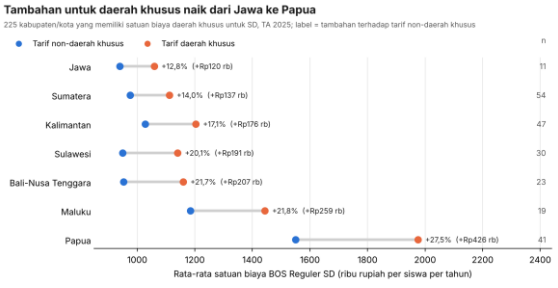
Ketimpangan dan dekomposisinya. Ketimpangan tarif antarkabupaten/kota tergolong rendah bila diukur dengan indeks Gini (SD 0,078; SMP 0,082), karena sebagian besar kabupaten/kota berada dekat tarif minimum (Tabel 4). Namun, ketimpangan itu sangat terstruktur menurut ruang. Perbedaan antarwilayah menjelaskan 71,2% indeks Theil SD (70,4% untuk SMP), sedangkan perbedaan antara daerah tertinggal dan bukan tertinggal menjelaskan 40,2% (40,1% untuk SMP). Artinya, letak geografis memprediksi tarif lebih baik daripada status ketertinggalan.

Tabel 4. Ukuran ketimpangan satuan biaya BOS Reguler non-daerah khusus antarkabupaten/kota, TA 2025 (n = 514)

Ukuran	SD	SMP
Koefisien variasi (%)	19,3	20,0
Rasio maksimum/minimum	2,18	2,25
Rasio persentil 90/10	1,32	1,35
Indeks Gini	0,078	0,082
Indeks Theil T	0,0160	0,0171
Porsi antarkelompok: status tertinggal (%)	40,2	40,1
Porsi antarkelompok: wilayah (%)	71,2	70,4

Keterangan: indeks tidak dibobot jumlah siswa. Porsi antarkelompok = komponen antarkelompok indeks Theil ÷ indeks Theil total. Sumber: Kemendikdasmen (2024); diolah penulis.

Tarif daerah khusus. Bagian daerah khusus memuat tarif untuk 227 kabupaten/kota. Dari 410 kabupaten/kota yang statusnya terbaca, 55,4% memiliki desa daerah khusus; porsinya 65,4% untuk kabupaten dan hanya 8,3% untuk kota. Hampir semua daerah tertinggal memiliki tarif daerah khusus (54 dari 55 yang terbaca; satu-satunya pengecualian adalah Lombok Utara), dibandingkan 48,7% (173 dari 355) daerah bukan tertinggal. Tarif daerah khusus selalu sama dengan tarif non-daerah khusus kabupaten yang sama dikali satu faktor tetap per wilayah, dari 1,128 di Jawa sampai 1,275 di Papua (Tabel 3; Gambar 2). Pada 225 kabupaten/kota dengan tarif SD daerah khusus, tarif SD daerah khusus rata-rata Rp1,32 juta, Rp221 ribu (19,3%) di atas tarif non-daerah khusus kabupaten yang sama, dengan tambahan berkisar dari Rp115 ribu sampai Rp538 ribu. Untuk SMP (n = 206), tambahan rata-rata Rp281 ribu (19,6%). Karena faktornya berupa pengali, tambahan dalam rupiah membesar di daerah yang tarif dasarnya sudah tinggi: rata-rata Rp426 ribu di Papua, tetapi Rp120 ribu di Jawa.



p-ISSN 2809-2732
e-ISSN 2809-2554

Gambar 2. Rata-rata satuan biaya BOS Reguler SD non-daerah khusus dan daerah khusus menurut wilayah, TA 2025

Sumber: Kemendikdasmen (2024), Lampiran I bagian A dan B; diolah penulis. Hanya kabupaten/kota yang memiliki tarif SD daerah khusus (n = 225).

Rentang tarif setelah daerah khusus diperhitungkan. Tarif SD daerah khusus berkisar dari Rp1,02 juta (Kabupaten Pandeglang, Banten) sampai Rp2,50 juta (Kabupaten Intan Jaya), rasio 2,46. Tarif SD daerah khusus di Jawa (Rp1,02–1,20 juta) masih berada di bawah median tarif non-daerah khusus di daerah tertinggal (Rp1,28 juta). Sebaliknya, sekolah non-daerah khusus di kabupaten Papua yang tidak tertinggal menerima tarif rata-rata Rp1,23 juta, lebih tinggi daripada tarif daerah khusus di sebagian besar kabupaten tertinggal di NTT (Rp1,10–1,35 juta).

PEMBAHASAN

Daerah 3T memang menerima lebih, tetapi terutama di Papua. Secara agregat, formula BOS 2025 memberi tarif per siswa yang jauh lebih tinggi kepada daerah tertinggal, dengan efek yang besar. Temuan ini sejalan dengan pernyataan pemerintah bahwa pembobotan indeks biaya akan menguntungkan sekolah di daerah 3T (Sekretariat Kabinet, 2021). Namun, dekomposisi menunjukkan bahwa keuntungan itu terkonsentrasi di Papua dan Maluku. Di Nusa Tenggara Timur, provinsi dengan daerah tertinggal terbanyak di luar Papua, daerah tertinggal justru mendapat tarif dasar sedikit lebih rendah daripada daerah lain di wilayah yang sama. Ini konsisten dengan dasar formula: satuan biaya dihitung dari indeks biaya pendidikan atau indeks kemahalan konstruksi (Kemendikbudristek, 2022a; Kemendikdasmen, 2024), yang mengukur harga, bukan kebutuhan. Daerah tertinggal dengan harga bangunan dan barang yang tidak terlalu tinggi, seperti Sumba Timur atau Belu, karena itu berada di tarif minimum. Dalam istilah literatur pembiayaan, penyesuaian ini adalah penyesuaian biaya wilayah, bukan bobot kebutuhan siswa atau sekolah (Duncombe & Yinger, 2005; Fazekas, 2012).

Tarif daerah khusus adalah pengali seragam per wilayah. Bagian daerah khusus memperbaiki sebagian masalah itu, karena hampir semua daerah tertinggal memiliki desa daerah khusus dan sekolah di desa itu mendapat tarif 13–28% lebih tinggi. Namun, besar tambahan tidak dibedakan menurut tingkat keterpencilan: satu faktor berlaku untuk seluruh desa daerah khusus di satu kelompok pulau, baik desa yang hanya terjangkau perahu maupun desa yang relatif mudah dicapai. Padahal kriteria daerah khusus sendiri memuat indikator yang bervariasi, yaitu keterjangkauan transportasi, keterpencilan, serta ketersediaan listrik dan komunikasi (Kemendikbud, 2020). Karena faktornya mengali tarif dasar, tambahan rupiah juga ikut membesar di daerah yang sudah bertarif tinggi, sehingga rentang tarif daerah khusus (rasio maksimum/minimum 2,46) lebih lebar daripada rentang tarif non-daerah khusus (2,18). Ini tidak keliru bila biaya di daerah khusus Papua memang jauh lebih tinggi, tetapi tidak ada dokumen terbuka yang menjelaskan dasar penetapan faktor 1,128–1,275 itu.

Tarif per siswa belum menjawab masalah sekolah kecil. Pendanaan per siswa merugikan sekolah kecil, karena sebagian biaya operasional (listrik, internet, administrasi, perjalanan ke kantor dinas) bersifat tetap dan tidak turun mengikuti jumlah siswa (Andrews dkk., 2002). Sekolah di daerah 3T umumnya kecil. Kekhawatiran ini pernah mencuat ketika pemerintah menunda syarat minimal 60 siswa bagi penerima BOS karena dampak negatifnya bagi daerah terpencil (Sekretariat Kabinet, 2021). Tarif yang 20–30% lebih tinggi belum tentu menutup biaya tetap sekolah dengan beberapa puluh siswa. Instrumen lain seperti BOS Afirmasi (Kemendikdasmen, 2026) dan transfer daerah ke 62 daerah tertinggal (PA3KN, t.t.) mungkin menutup sebagian kekurangan ini, tetapi tidak dianalisis di sini. Analisis yang memakai alokasi per sekolah diperlukan untuk menilai apakah dana total

CC BY NC SA

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v6i2.277

per sekolah di daerah 3T cukup untuk biaya operasional minimum.

Dana lebih besar perlu tata kelola yang memadai. Bukti internasional menunjukkan bahwa tambahan dana untuk daerah miskin dapat memperbaiki hasil belajar (Jackson dkk., 2016; Lafortune dkk., 2018), tetapi dampaknya bergantung pada cara dana dipakai (Hanushek, 2003; Glewwe & Muralidharan, 2016). Di Indonesia, belanja daerah yang besar tidak selalu menghasilkan layanan yang lebih baik bila tata kelola lemah (Lewis, 2017), dan studi di daerah perbatasan dan Papua menemukan masalah akuntabilitas, ketidakhadiran kepala sekolah, dan rendahnya keterlibatan komite (Abao & Gaffar, 2022; Matani & Bleskadit, 2022). Partisipasi masyarakat yang terstruktur dapat mengubah perilaku guru di daerah terpencil (Bjork & Susanti, 2023). Karena itu, kenaikan tarif untuk daerah 3T sebaiknya diiringi penguatan pengawasan dan pelaporan, bukan hanya penambahan dana.

Implikasi kebijakan. Pertama, pemerintah dapat mempertimbangkan bobot kebutuhan yang terpisah dari indeks harga, misalnya bobot berdasarkan indeks keterpencilan desa atau status tertinggal, agar daerah tertinggal yang harganya tidak tinggi, seperti di NTT, tidak berada di tarif minimum. Kedua, faktor daerah khusus dapat dibedakan menurut tingkat keterpencilan, bukan hanya menurut kelompok pulau. Ketiga, komponen tetap per sekolah (dana dasar per sekolah) dapat melindungi sekolah kecil, sebagaimana diterapkan dalam banyak formula pendanaan sekolah (Fazekas, 2012; OECD, 2017). Keempat, dasar perhitungan indeks biaya pendidikan dan faktor daerah khusus sebaiknya dipublikasikan dalam format data terbuka yang dapat diolah, karena saat ini tarif hanya tersedia dalam lampiran PDF berukuran besar.

Keterbatasan. Pertama, artikel ini tidak menjawab judul secara penuh: yang dibandingkan adalah tarif per siswa, bukan dana yang benar-benar diterima setiap sekolah, karena data alokasi per sekolah dan jumlah siswa tidak dapat diakses. Kedua, analisis tidak dibobot jumlah siswa, sehingga ketimpangan yang dialami siswa dapat berbeda dari ketimpangan antarkabupaten. Ketiga, tarif daerah khusus tidak terbaca untuk 104 kabupaten/kota, termasuk tujuh daerah tertinggal, dan dua kabupaten memuat nilai yang tidak dapat dipastikan jenjangnya. Keempat, kolom tarif daerah khusus dikenali dari rasio terhadap tarif non-daerah khusus; aturan ini konsisten pada semua baris yang terbaca, tetapi tetap merupakan rekonstruksi. Kelima, daftar daerah tertinggal berlaku 2020–2024 dan diambil dari pemberitaan yang mengutip perpres, bukan dari naskah lampiran. Penelitian lanjutan sebaiknya memakai Lampiran III keputusan yang sama (alokasi BOS Reguler per sekolah) yang digabung dengan data Dapodik dan daftar desa daerah khusus, sehingga dana per sekolah, dana per siswa berbobot, dan kecukupan dana sekolah kecil dapat dianalisis.

KESIMPULAN

Pada 2025, satuan biaya BOS Reguler per siswa di 62 daerah tertinggal rata-rata 38–39% lebih tinggi daripada di daerah lain untuk SD dan SMP, tetapi selisih itu hampir seluruhnya berasal dari Papua; di luar Papua selisihnya hanya sekitar 7,5%, dan daerah tertinggal di Nusa Tenggara dan Sulawesi bahkan bertarif sedikit lebih rendah daripada tetangganya. Ketimpangan tarif lebih banyak dijelaskan oleh wilayah (71%) daripada oleh status tertinggal (40%). Tarif daerah khusus menambah 13–28% di atas tarif biasa menurut kelompok pulau dan berlaku di hampir semua daerah tertinggal, tetapi tidak dibedakan menurut tingkat keterpencilan. Dengan demikian, formula BOS 2025 sudah mengarahkan lebih banyak dana per siswa ke daerah 3T, tetapi besarnya mengikuti indeks harga wilayah, bukan kebutuhan. Karena analisis memakai tarif dan bukan alokasi per sekolah, temuan ini perlu diuji ulang dengan data alokasi dan jumlah siswa per sekolah.

CC BY NC SA

p-ISSN 2809-2732
e-ISSN 2809-2554

Pernyataan Ketersediaan Data

Data satuan biaya per kabupaten/kota hasil ekstraksi, beserta status daerah tertinggal dan daerah khusus, tersedia sebagai berkas pendukung (satuan_biaya_bos_2025_per_daerah.csv) dan dapat diperoleh dari penulis korespondensi.

DAFTAR PUSTAKA

Abao, A. S., & Gaffar, Z. H. (2022). The implementation of school operational assistance at the border. *Jurnal Sosial Humaniora*, *13*(1), 56–70. https://doi.org/10.30997/jsh.v13i1.4251

Akita, T. (2003). Decomposing regional income inequality in China and Indonesia using two-stage nested Theil decomposition method. *The Annals of Regional Science*, *37*(1), 55–77. https://doi.org/10.1007/s001680200107

Akita, T., Riadi, A. A., & Rizal, A. (2021). Fiscal disparities in Indonesia in the decentralization era: Does general allocation fund equalize fiscal revenues? *Regional Science Policy & Practice*, *13*(6), 1842–1866. https://doi.org/10.1111/rsp3.12326

Andrews, M., Duncombe, W., & Yinger, J. (2002). Revisiting economies of size in American education: Are we any closer to a consensus? *Economics of Education Review*, *21*(3), 245–262. https://doi.org/10.1016/S0272-7757(01)00006-1

Bjork, C., & Susanti, D. (2023). Can community participation leverage changes in teacher behavior? Evidence from remote areas of Indonesia. *International Journal of Educational Development*, *102*, Article 102840. https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2023.102840

Duncombe, W., & Yinger, J. (2005). How much more does a disadvantaged student cost? *Economics of Education Review*, *24*(5), 513–532. https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2004.07.015

Fazekas, M. (2012). *School funding formulas: Review of main characteristics and impacts* (OECD Education Working Papers No. 74). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/5k993xw27cd3-en

Glewwe, P., & Muralidharan, K. (2016). Improving education outcomes in developing countries. In E. A. Hanushek, S. Machin, & L. Woessmann (Eds.), *Handbook of the economics of education* (Vol. 5, pp. 653–743). Elsevier. https://doi.org/10.1016/B978-0-444-63459-7.00010-5

Hanushek, E. A. (2003). The failure of input-based schooling policies. *The Economic Journal*, *113*(485), F64–F98. https://doi.org/10.1111/1468-0297.00099

Jackson, C. K., Johnson, R. C., & Persico, C. (2016). The effects of school spending on educational and economic outcomes: Evidence from school finance reforms. *The Quarterly Journal of Economics*, *131*(1), 157–218. https://doi.org/10.1093/qje/qjv036

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2020). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 23 Tahun 2020 tentang Pedoman Penetapan Daerah Khusus dalam Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan Nasional*. https://peraturan.bpk.go.id/Download/156511/Permendikbud%20Nomor%2023%20Tahun%202020.pdf

Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. (2021). *Keputusan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 160/P/2021 tentang Daerah Khusus Berdasarkan Kondisi Geografis*. https://luk.staff.ugm.ac.id/atur/Kepmendibudristek160-P-2021DaerahKhususGeografi.pdf

Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. (2022a). *Keputusan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor*

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v6i2.277

27/P/2022 tentang Satuan Biaya Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini Reguler, Bantuan Operasional Sekolah Reguler, dan Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Kesetaraan Masing-Masing Daerah. https://drive.google.com/file/d/1CRuYRIE-IGO43Xd7LwDs_evgptKZudv0/view

Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. (2022b). *Peraturan Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Nomor 63 Tahun 2022 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Satuan Pendidikan*. https://peraturan.go.id/files/bn1342-2022.pdf

Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. (2024). *Keputusan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 8/P/2024 tentang Satuan Biaya, Penerima Dana, dan Besaran Alokasi Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini Reguler, Dana Bantuan Operasional Sekolah Reguler, dan Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Kesetaraan Reguler Tahun Anggaran 2025*. https://drive.google.com/file/d/1aI-cRaPgUiOH6nReHbTeQB_jTBtJauts/view

Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah. (2026). *Keputusan Menteri Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 61 Tahun 2026 tentang Penerima Dana dan Besaran Alokasi Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini Afirmasi, Dana Bantuan Operasional Sekolah Afirmasi, dan Dana Bantuan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan Kesetaraan Afirmasi Tahun Anggaran 2026*. https://drive.google.com/file/d/1ueF4KPsOqREV4y16ayRscrafx-6yRNYp/view

Lafortune, J., Rothstein, J., & Schanzenbach, D. W. (2018). School finance reform and the distribution of student achievement. *American Economic Journal: Applied Economics*, *10*(2), 1–26. https://doi.org/10.1257/app.20160567

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. https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1216957

Matani, C. D., & Bleskadit, N. H. (2022). Mengenali isu akuntabilitas manajemen dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Provinsi Papua. *KEUDA: Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan Daerah*, *7*(1). https://doi.org/10.52062/keuda.v7i1.2135

OECD. (2017). *The funding of school education: Connecting resources and learning*. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264276147-en

Presiden Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2020 tentang Penetapan Daerah Tertinggal Tahun 2020–2024*. https://peraturan.bpk.go.id/Details/136563/perpres-no-63-tahun-2020

Pusat Analisis Anggaran dan Akuntabilitas Keuangan Negara. (t.t.). *Pendidikan dasar dan menengah di daerah 3T dan daerah marginal* (Analisis Ringkas Cepat). Sekretariat Jenderal DPR RI. https://berkas.dpr.go.id/pa3kn/analisis-ringkas-cepat/public-file/analisis-ringkas-cepat-public-78.pdf

Rosser, A., & Joshi, A. (2013). From user fees to fee free: The politics of realising universal free basic education in Indonesia. *Journal of Development Studies*, *49*(2), 175–189.

p-ISSN 2809-2732
e-ISSN 2809-2554

https://doi.org/10.1080/00220388.2012.671473

Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. (2021, September 8). *Nadiem: Syarat minimal 60 siswa tidak berlaku untuk penyaluran BOS tahun 2022*. https://setkab.go.id/nadiem-syarat-minimal-60-siswa-tidak-berlaku-untuk-penyaluran-bos-tahun-2022/

Shorrocks, A. F. (1980). The class of additively decomposable inequality measures. *Econometrica*, *48*(3), 613–625. https://doi.org/10.2307/1913126

Sulistyaningrum, E. (2016). Impact evaluation of the School Operational Assistance Program (BOS) using the matching method. *Journal of Indonesian Economy and Business*, *31*(1). https://doi.org/10.22146/jieb.10319

Suryadarma, D., Suryahadi, A., Sumarto, S., & Rogers, F. H. (2006). Improving student performance in public primary schools in developing countries: Evidence from Indonesia. *Education Economics*, *14*(4), 401–429. https://doi.org/10.1080/09645290600854110

Wirandana, P. A., & Khoirunurrofik, K. (2024). Educational inequality in Indonesia: Are intergovernmental fiscal transfers effective in reducing the gap? *Educational Studies*, *50*(6), 1424–1443. https://doi.org/10.1080/03055698.2022.2103647

World Bank. (2014). *Assessing the role of the School Operational Grant Program (BOS) in improving education outcomes in Indonesia* (Report No. AUS4133). https://documents1.worldbank.org/curated/en/779451468253241136/pdf/AUS4133-REVISED-WP-PUBLIC-Box391467B-BOS-Review-Main-Report-28May2015.pdf