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

Jurnal Ilmiah Pendidikan dan Keislaman
JIPKIS
Vol. 4, No. 2, Agustus, 2024 hal. 224-236
Journal Page is available to https://jipkis.stai-dq.org/index.php/home

Kepatuhan Pemerintah Daerah terhadap Mandatory Spending 20% Anggaran Pendidikan dalam APBD: Analisis 38 Provinsi Tahun Anggaran 2024

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

ABSTRAK

Latar belakang: Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan Pasal 49 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2003 mewajibkan alokasi anggaran pendidikan paling sedikit 20% dari APBN dan APBD. Kepatuhan pemerintah daerah terhadap ketentuan ini lebih sering dibahas secara normatif atau melalui studi kasus satu daerah, dan jarang dipetakan secara kuantitatif untuk seluruh provinsi beserta faktor fiskal yang menyertainya. **Tujuan:** Memetakan kepatuhan 38 pemerintah provinsi terhadap ambang 20% pada APBD 2024, menghitung kekurangan anggaran pada provinsi yang belum patuh, dan memeriksa kaitan kepatuhan dengan kemandirian fiskal, ketergantungan transfer, dan struktur belanja pegawai. **Metode:** Studi kuantitatif deskriptif potong lintang. Rasio anggaran urusan pendidikan terhadap total belanja daerah per provinsi (data Kemendagri per Juli 2024) diambil dari kajian KPK (2024) dan diperiksa konsistensi internalnya. Variabel fiskal (PAD, transfer ke daerah, belanja pegawai, total belanja) diambil dari portal APBD Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan. Analisis memakai statistik deskriptif, uji eksak Fisher, uji Mann–Whitney, korelasi Spearman, dan regresi OLS dengan galat baku HC3, ditambah analisis sensitivitas penyebut. **Hasil:** Sebanyak 28 provinsi (73,7%) memenuhi ambang 20% dan 10 provinsi belum. Median rasio 26,08% (rentang 3,59–42,37%), dan rasio agregat seluruh provinsi 25,20%. Ketidakpatuhan terkonsentrasi sepenuhnya di enam provinsi Papua (median 7,98%) dan empat dari lima provinsi Kalimantan (median kelompok 17,21%), sedangkan 27 provinsi lainnya patuh seluruhnya (p Fisher < 0,001). Untuk mencapai 20%, sepuluh provinsi itu kekurangan Rp3,88 triliun. Kemandirian fiskal berkorelasi positif dengan rasio (ρ = 0,35; p = 0,032), tetapi hubungan itu hilang setelah kelompok Papua dikeluarkan atau dikendalikan. Rasio pendidikan berkorelasi kuat dengan porsi belanja pegawai dalam total belanja (ρ = 0,76; p < 0,001). Status kepatuhan tidak berubah ketika penyebut diganti dengan total belanja APBD akhir menurut DJPK. **Kesimpulan:** Ketidakpatuhan provinsi terhadap mandatory spending pendidikan bukan fenomena yang tersebar, melainkan terpusat pada dua konteks kelembagaan: provinsi daerah otonom baru di Papua yang belum menanggung belanja pegawai pendidikan, dan provinsi kaya sumber daya alam di Kalimantan dengan total belanja yang besar. Kepatuhan di provinsi lain sebagian besar ditopang oleh gaji pendidik, sehingga kepatuhan numerik belum tentu mencerminkan kualitas belanja pendidikan.
Kata kunci: mandatory spending; anggaran pendidikan; APBD; kepatuhan fiskal; pemerintah provinsi; desentralisasi fiskal

ABSTRACT

Background: Indonesia's Constitution (Article 31(4)) and the National Education System Law require at least 20% of national and regional budgets to be allocated to education. Regional compliance has mostly been studied normatively or through single-region case studies, and rarely mapped quantitatively across all provinces together with fiscal correlates. **Objective:** To map

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v4i2.282

compliance of Indonesia's 38 provincial governments with the 20% threshold in the 2024 budgets (APBD), quantify the shortfall in non-compliant provinces, and examine how compliance relates to fiscal autonomy, transfer dependence, and personnel spending. **Methods:** Descriptive cross-sectional quantitative study. Provincial ratios of education-affairs budgets to total regional expenditure (Ministry of Home Affairs data as of July 2024) were taken from a 2024 Corruption Eradication Commission (KPK) study and checked for internal consistency. Fiscal variables (own-source revenue, transfers, personnel spending, total expenditure) were taken from the Ministry of Finance's DJPK regional budget portal. Analyses used descriptive statistics, Fisher's exact test, Mann–Whitney tests, Spearman correlations, OLS with HC3 standard errors, and a denominator sensitivity check. **Results:** Twenty-eight provinces (73.7%) met the 20% threshold and ten did not. The median ratio was 26.08% (range 3.59–42.37%), and the pooled ratio across provinces was 25.20%. Non-compliance was concentrated entirely in the six Papuan provinces (median 7.98%) and four of the five Kalimantan provinces (group median 17.21%); all 27 other provinces complied (Fisher $p < 0.001$). The ten provinces were jointly IDR 3.88 trillion short of 20%. Fiscal autonomy correlated positively with the ratio ($\rho = 0.35$; $p = 0.032$), but the association disappeared once the Papuan group was excluded or controlled for. The education ratio correlated strongly with the personnel share of total spending ($\rho = 0.76$; $p < 0.001$). Compliance status was unchanged when the denominator was replaced with final budget totals reported by DJPK. **Conclusion:** Provincial non-compliance is not widespread but concentrated in two institutional settings: newly created Papuan provinces that do not yet carry education personnel costs, and resource-rich Kalimantan provinces with large total budgets. Elsewhere, compliance rests largely on teacher salaries, so numerical compliance does not necessarily indicate the quality of education spending.
Keywords: mandatory spending; education budget; regional budget; fiscal compliance; provincial government; fiscal decentralization

Pendahuluan

Konstitusi Indonesia menempatkan anggaran pendidikan sebagai satu-satunya belanja yang besarnya ditetapkan langsung dalam Undang-Undang Dasar. Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 hasil amandemen keempat mewajibkan negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN serta dari APBD, dan Pasal 49 ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menegaskan kewajiban yang sama. Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007, gaji pendidik diperhitungkan sebagai bagian dari anggaran pendidikan, sedangkan biaya pendidikan kedinasan tidak (KPK, 2024). Kerangka hubungan keuangan pusat dan daerah yang baru, UU Nomor 1 Tahun 2022 dan PP Nomor 1 Tahun 2024 tentang Harmonisasi Kebijakan Fiskal Nasional, kembali menegaskan belanja pendidikan paling rendah 20% dari total belanja APBD sebagai belanja wajib daerah (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan [DJPK], 2024).

Kewajiban ini penting karena sebagian besar layanan pendidikan dasar dan menengah diselenggarakan oleh daerah. Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014, pemerintah kabupaten/kota mengelola pendidikan anak usia dini, sekolah dasar, dan sekolah menengah pertama, sedangkan pemerintah provinsi mengelola sekolah menengah atas, sekolah menengah kejuruan, dan pendidikan khusus. Desentralisasi telah memperbesar peran belanja daerah dalam pembangunan (Talitha et al., 2020), tetapi daerah tetap sangat bergantung pada transfer dari pusat, dan transfer itu membentuk insentif belanja daerah (Lewis & Smoke, 2017; Bird & Smart, 2002). Literatur ekonomi publik juga menunjukkan bahwa dana transfer cenderung

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

"menempel" pada belanja pemerintah penerima lebih banyak daripada yang diperkirakan dari kenaikan pendapatan warga (flypaper effect; Hines & Thaler, 1995), dan bahwa sumber pendapatan memengaruhi akuntabilitas belanja: pendapatan yang berasal dari pajak sendiri lebih mendorong belanja layanan publik daripada pendapatan transfer atau sumber daya alam (Gadenne, 2017; Brollo et al., 2013).

Kajian tentang kepatuhan daerah terhadap ambang 20% di Indonesia masih didominasi pendekatan normatif dan studi kasus. Anggreni (2023) membahas akibat hukum alokasi pendidikan di bawah 20% pada APBD, Hidayatillah et al. (2026) mengkritik pemaknaan mandatory spending sebagai kepatuhan numerik semata, dan Setianingrum (2016) menunjukkan bahwa Kota Yogyakarta pernah belum mencapai 20% meskipun dikenal sebagai kota pendidikan. Studi kuantitatif yang ada umumnya mencakup satu provinsi, misalnya pemetaan kepatuhan alokasi dan realisasi belanja pendidikan dan kesehatan di 23 kabupaten/kota di Aceh (Maulidia et al., 2025). Di sisi lain, kajian KPK (2024) melaporkan bahwa pada 2024 masih terdapat 108 pemerintah daerah (10 provinsi dan 98 kabupaten/kota) yang alokasi urusan pendidikannya di bawah 20%, tetapi kajian itu berfokus pada risiko korupsi dan tidak menguji faktor fiskal yang menyertai ketidakpatuhan.

Pertanyaan tentang besaran anggaran juga perlu ditempatkan bersama pertanyaan tentang mutu belanja. Hubungan antara belanja pendidikan dan hasil belajar di negara berkembang lemah bila tata kelola buruk (Gupta et al., 2002; Rajkumar & Swaroop, 2008), dan kebijakan berbasis input tidak otomatis meningkatkan mutu (Hanushek, 2003). Di Indonesia, korupsi menurunkan efektivitas belanja pendidikan daerah (Suryadarma, 2012), kenaikan tunjangan profesi guru yang menyerap anggaran besar tidak meningkatkan hasil belajar siswa (de Ree et al., 2018), dan sebagian belanja daerah tersedot ke belanja administrasi (Sjahrir et al., 2014). Dengan demikian, provinsi yang patuh secara angka belum tentu membelanjakan anggaran pendidikannya secara produktif.

Artikel ini memiliki tiga tujuan: (1) memetakan kepatuhan 38 pemerintah provinsi terhadap ambang 20% pada APBD 2024 dan menghitung kekurangan anggaran pada provinsi yang belum patuh; (2) memeriksa apakah ketidakpatuhan berkaitan dengan kemandirian fiskal dan ketergantungan transfer, atau lebih terkonsentrasi pada kelompok wilayah tertentu; dan (3) menilai seberapa jauh kepatuhan ditopang oleh belanja pegawai. Kontribusi artikel ini adalah peta kepatuhan lengkap tingkat provinsi yang memadukan dua sumber resmi, dengan pemeriksaan konsistensi data dan sensitivitas penyebut yang dilaporkan terbuka.

Metode

Rancangan dan penyimpangan dari rancangan awal. Studi ini kuantitatif deskriptif potong lintang dengan unit analisis pemerintah provinsi (n = 38) pada tahun anggaran 2024. Rancangan awal adalah menghitung porsi belanja fungsi pendidikan terhadap total belanja APBD untuk seluruh 546 pemerintah daerah langsung dari data APBD per fungsi DJPK atau Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD) Kemendagri. Data per fungsi untuk setiap daerah tidak tersedia dalam bentuk yang dapat diunduh dari lingkungan penelitian; portal BPS dan berkas unduhan DJPK juga tidak dapat diakses secara otomatis. Karena itu, analisis dibatasi pada tingkat provinsi, memakai rasio urusan pendidikan yang dihitung Kemendagri dan dipublikasikan oleh KPK (2024). Kabupaten/kota hanya dibahas pada tingkat agregat sebagaimana dilaporkan sumber tersebut. Penyimpangan ini membatasi generalisasi temuan ke tingkat kabupaten/kota.

Data rasio anggaran pendidikan. Untuk setiap provinsi, total belanja daerah, anggaran urusan pendidikan, dan rasio keduanya diambil dari Tabel 2.4 kajian KPK (2024), yang bersumber dari Ditjen Bina

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v4i2.282

Keuangan Daerah Kemendagri dengan posisi data Juli 2024. Belanja pegawai pada urusan pendidikan dan porsinya terhadap anggaran pendidikan diambil dari Tabel 2.5 sumber yang sama. Konsistensi internal diperiksa dengan menghitung ulang kedua rasio dari nilai rupiahnya; untuk ke-38 provinsi, hasil hitung ulang sama dengan rasio yang dilaporkan sampai dua angka desimal. Rasio ini mengukur alokasi dalam APBD (anggaran), bukan realisasi, dan memakai klasifikasi urusan pendidikan, bukan fungsi pendidikan.

Data fiskal. Pendapatan daerah, pendapatan asli daerah (PAD), transfer ke daerah (TKDD), total belanja daerah, dan belanja pegawai setiap pemerintah provinsi tahun 2024 diambil dari portal data APBD DJPK Kementerian Keuangan (DJPK, 2026) pada posisi Desember 2024. Untuk Provinsi Papua Pegunungan, laman posisi Desember tidak dapat dibaca sehingga nilai anggaran diambil dari posisi November 2024. Sebagai pemeriksaan silang, total belanja menurut DJPK sama persis (selisih < 0,1%) dengan total belanja dalam data Kemendagri pada 21 provinsi dan berbeda 0,1–16,1% pada 17 provinsi lainnya, yang kami tafsirkan sebagai akibat perbedaan posisi data (anggaran murni per Juli dibanding anggaran akhir).

Variabel. Variabel utama adalah rasio anggaran pendidikan (anggaran urusan pendidikan dibagi total belanja daerah, dalam persen) dan status kepatuhan (patuh bila rasio ≥ 20%). Kekurangan anggaran dihitung sebagai 20% total belanja dikurangi anggaran pendidikan pada provinsi yang belum patuh. Variabel penjelas adalah kemandirian fiskal (PAD dibagi pendapatan daerah), ketergantungan transfer (TKDD dibagi pendapatan daerah), porsi belanja pegawai dalam total belanja, dan porsi belanja pegawai dalam anggaran pendidikan. Provinsi juga dikelompokkan menjadi Papua (enam provinsi: Papua, Papua Barat, Papua Barat Daya, Papua Selatan, Papua Tengah, dan Papua Pegunungan), Kalimantan (lima provinsi), dan lainnya (27 provinsi), karena kajian KPK (2024) menandai kedua wilayah itu sebagai lokasi rasio terendah.

Analisis. Sebaran rasio diringkas dengan rata-rata, median, simpangan baku, rentang, dan rentang antarkuartil. Perbedaan kepatuhan antarkelompok wilayah diuji dengan uji eksak Fisher. Perbedaan variabel fiskal antara provinsi patuh dan tidak patuh diuji dengan uji Mann–Whitney dua arah, dan hubungannya dengan rasio diuji dengan korelasi Spearman, baik untuk seluruh provinsi maupun tanpa kelompok Papua. Tiga model regresi OLS dengan galat baku HC3 untuk sampel kecil (Long & Ervin, 2000) dipakai untuk melihat apakah hubungan kemandirian fiskal bertahan setelah kelompok wilayah dan porsi belanja pegawai dikendalikan. Regresi logistik tidak dipakai karena status kepatuhan terpisah sempurna menurut kelompok wilayah. Analisis sensitivitas mengganti penyebut dengan total belanja menurut DJPK dengan asumsi anggaran pendidikan tetap, dan menggeser ambang ke 18%, 22%, dan 25%. Analisis dilakukan dengan Python (pandas, SciPy, statsmodels); taraf signifikansi 5%.

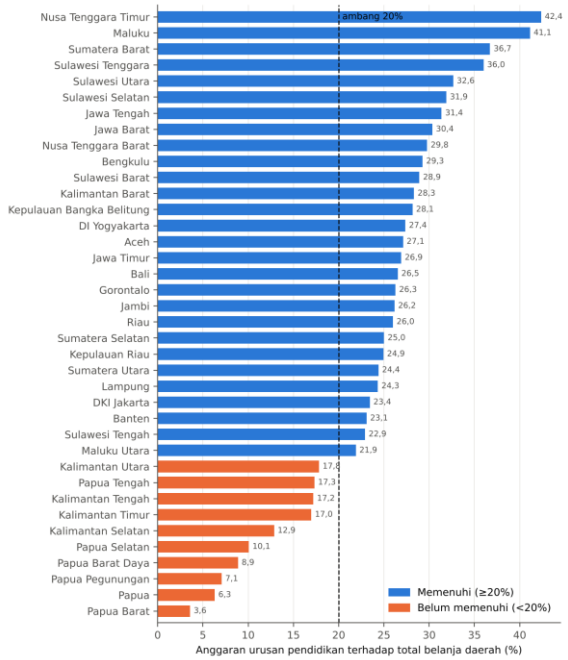
Hasil

Gambaran umum kepatuhan. Pada APBD 2024, 28 dari 38 provinsi (73,7%) mengalokasikan anggaran urusan pendidikan paling sedikit 20% dari total belanja daerah, dan 10 provinsi (26,3%) belum (Gambar 1). Rata-rata rasio adalah 24,25% (simpangan baku 9,13), median 26,08%, dan rentang antarkuartil 18,84–29,18%. Rasio tertinggi terdapat di Nusa Tenggara Timur (42,37%) dan Maluku (41,14%), sedangkan yang terendah di Papua Barat (3,59%). Secara agregat, anggaran pendidikan ke-38 provinsi berjumlah Rp98,59 triliun dari total belanja Rp391,26 triliun, atau 25,20%. Di antara provinsi yang patuh, hanya Maluku Utara (21,89%) yang berada kurang dari 2,5 poin

CC BY NC SA

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

persentase di atas ambang; sisanya berada di atas 22,9%.



Gambar 1. Rasio anggaran urusan pendidikan terhadap total belanja daerah, 38 provinsi, APBD 2024.
Sumber: Kemendagri melalui KPK (2024), diolah.

Provinsi yang belum patuh dan besar kekurangannya. Kesepuluh provinsi yang belum patuh terdiri atas enam provinsi di Papua dan empat provinsi di Kalimantan (Tabel 1). Untuk mencapai 20%, mereka secara bersama-sama kekurangan Rp3,88 triliun. Kekurangan terbesar terdapat di Papua Barat (Rp833,0 miliar) dan Kalimantan Selatan (Rp832,3 miliar), disusul Kalimantan Timur (Rp625,3 miliar). Kalimantan Timur memiliki total belanja Rp20,68 triliun, terbesar di luar Pulau Jawa, sedangkan rasio pendidikannya hanya 16,98%.

Tabel 1. Provinsi dengan rasio anggaran pendidikan di bawah 20%, APBD 2024

Provinsi	Total belanja (Rp miliar)	Anggaran pendidikan (Rp miliar)	Rasio (%)	Kekurangan thd 20% (Rp miliar)	Kemandirian fiskal (%)	Belanja pegawai dlm anggaran pendidikan (%)
Papua Barat	5.075,1	182,0	3,59	833,0	10,7	11,6
Papua	3.009,2	189,9	6,31	411,9	20,6	19,2
Papua Pegunungan	2.455,1	173,8	7,08	317,2	9,8	0,0
Papua Barat Daya	1.996,7	177,2	8,88	222,1	8,0	4,0
Papua Selatan	1.910,6	192,7	10,08	189,5	8,7	1,8
Kalimantan Selatan	11.656,8	1.499,1	12,86	832,3	41,3	58,1
Kalimantan Timur	20.675,0	3.509,7	16,98	625,3	49,0	33,9
Kalimantan Tengah	8.799,9	1.514,8	17,21	245,2	29,3	51,8
Papua Tengah	4.820,0	835,0	17,32	129,0	12,4	1,4
Kalimantan Utara	3.502,6	624,5	17,83	76,0	34,3	61,9
Jumlah/median	63.901,1	8.898,8	13,93	3.881,5	16,5	15,4

Catatan: kemandirian fiskal = PAD/pendapatan daerah (DJPK). Baris terakhir memuat jumlah untuk kolom rupiah, rasio agregat, dan median untuk dua kolom terakhir. Sumber: KPK (2024) dan DJPK (2026), diolah.

Konsentrasi ketidakpatuhan menurut wilayah. Tabel 2 menunjukkan bahwa ketidakpatuhan tidak tersebar, tetapi

CC BY NC SA

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v4i2.282

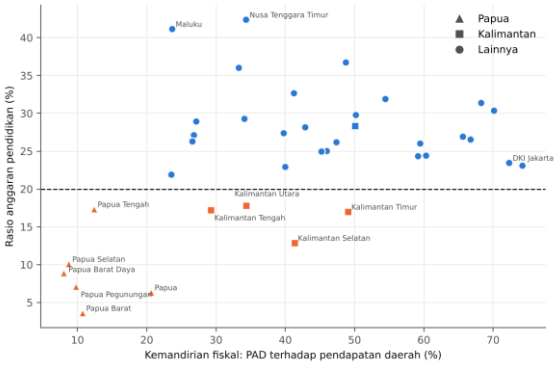
terkonsentrasi. Seluruh enam provinsi Papua belum patuh, dengan median rasio 7,98%. Di Kalimantan, hanya Kalimantan Barat (28,32%) yang patuh; empat provinsi lainnya berada di antara 12,86% dan 17,83%. Sebaliknya, seluruh 27 provinsi di luar kedua wilayah itu patuh, dengan median 27,11%. Perbedaan proporsi kepatuhan antara kelompok Papua dan Kalimantan (1 dari 11 patuh) dan kelompok lainnya (27 dari 27 patuh) sangat bermakna (uji eksak Fisher, $p < 0{,}001$).

Tabel 2. Kepatuhan dan karakteristik fiskal menurut kelompok wilayah, APBD 2024 (median)

Kelompok	n	Patuh	Rasio pendidikan (%)	Kemandirian fiskal (%)	Ketergantungan TKDD (%)	Belanja pegawai/total belanja (%)	Belanja pegawai/anggaran pendidikan (%)
Papua	6	0 (0,0%)	7,98	10,3	89,2	12,3	2,9
Kalimantan	5	1 (20,0%)	17,21	41,3	54,7	20,4	51,8
Lainnya	27	27 (100,0%)	27,11	46,0	54,0	30,0	57,8

Sumber: KPK (2024) dan DJPK (2026), diolah.

Kaitan dengan kemandirian fiskal dan transfer. Pada seluruh provinsi, kemandirian fiskal berkorelasi positif dengan rasio pendidikan (Spearman $\rho = 0{,}349$; $p = 0{,}032$), dan provinsi yang patuh memiliki median kemandirian lebih tinggi daripada yang tidak patuh (46,7% dibanding 16,5%; Mann–Whitney $p < 0{,}001$). Ketergantungan pada TKDD berkorelasi negatif tetapi tidak bermakna ($\rho = -0{,}287$; $p = 0{,}080$). Namun, hubungan kemandirian fiskal sepenuhnya didorong oleh kelompok Papua, yang PAD-nya sangat kecil: tanpa enam provinsi Papua, korelasinya hampir nol ($\rho = -0{,}067$; $p = 0{,}717$) (Gambar 2). Kalimantan Timur, misalnya, memiliki kemandirian fiskal 49,0%, di atas median nasional, tetapi rasio pendidikannya di bawah 20%.

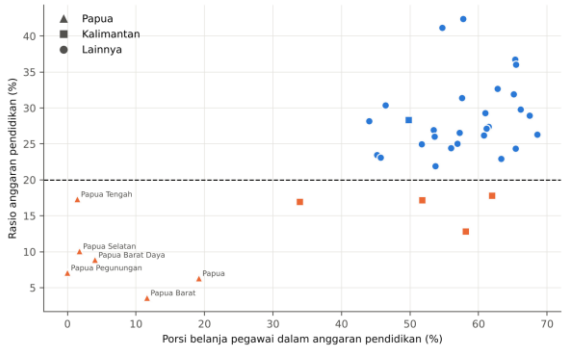


Gambar 2. Kemandirian fiskal (PAD/pendapatan) dan rasio anggaran pendidikan, 38 provinsi, 2024. Warna jingga menandai provinsi di bawah 20%.
Sumber: KPK (2024) dan DJPK (2026), diolah.

Peran belanja pegawai. Porsi belanja pegawai dalam total belanja provinsi berkorelasi kuat dengan rasio pendidikan ($\rho = 0{,}763$; $p < 0{,}001$), dan hubungan ini bertahan tanpa kelompok Papua ($\rho = 0{,}631$; $p < 0{,}001$). Median porsi belanja pegawai adalah 30,2% pada provinsi patuh dan 14,9% pada provinsi tidak patuh ($p < 0{,}001$). Di dalam anggaran pendidikan sendiri, 26 dari 38 provinsi membelanjakan lebih dari separuhnya untuk pegawai, dengan porsi tertinggi di Gorontalo (68,59%). Pola di Papua berbeda tajam: belanja pegawai hanya 0–19% dari anggaran pendidikan, dan di Papua Pegunungan tercatat nol (Gambar 3).

CC BY NC SA

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



Gambar 3. Porsi belanja pegawai dalam anggaran pendidikan dan rasio anggaran pendidikan, 38 provinsi, 2024.

Sumber: KPK (2024), diolah.

Model regresi. Tabel 3 meringkas tiga model regresi. Pada Model 1, setiap kenaikan 1 poin persentase kemandirian fiskal berkaitan dengan rasio pendidikan yang lebih tinggi 0,22 poin. Setelah dummy Papua dan Kalimantan dimasukkan (Model 2), koefisien kemandirian fiskal berbalik tanda dan tidak bermakna, sedangkan kedua dummy wilayah bermakna dan menaikkan R^2 dari 0,20 menjadi 0,70. Rasio pendidikan provinsi Papua rata-rata 22,8 poin lebih rendah, dan Kalimantan 10,6 poin lebih rendah, daripada provinsi lain dengan kemandirian fiskal setara. Pada Model 3, porsi belanja pegawai menyerap sebagian perbedaan wilayah (koefisien Papua turun menjadi −12,6), tetapi dengan 38 pengamatan tidak ada koefisien yang bermakna pada taraf 5%.

Tabel 3. Regresi OLS rasio anggaran pendidikan (%) provinsi, APBD 2024

Variabel	Model 1	Model 2	Model 3
Konstanta	15,35 (3,97)**	32,61 (4,06)**	16,03 (10,31)
Kemandirian fiskal (%)	0,217 (0,075)**	−0,082 (0,072)	0,004 (0,086)
Papua (dummy)		−22,77 (3,88)**	−12,56 (7,23)
Kalimantan (dummy)		−10,61 (3,48)**	−6,07 (4,40)
Belanja pegawai/total belanja (%)			0,396 (0,227)
R^2 / R^2 disesuaikan	0,204 / 0,182	0,699 / 0,673	0,741 / 0,709
n	38	38	38

Catatan: koefisien dengan galat baku HC3 dalam kurung. ** p < 0,01. Kategori rujukan dummy wilayah adalah 27 provinsi lainnya.

Analisis sensitivitas. Ketika penyebut diganti dengan total belanja menurut DJPK pada 17 provinsi yang nilainya berbeda, tidak ada provinsi yang berubah status. Rasio Kalimantan Tengah turun dari 17,21% menjadi 14,82% dan Kalimantan Selatan dari 12,86% menjadi 11,25%, sedangkan rasio terendah di antara provinsi yang patuh menjadi 22,16% (Banten). Hasil juga stabil terhadap pergeseran ambang: jumlah provinsi di bawah ambang adalah 10 pada ambang 18%, 11 pada ambang 22%, dan 17 pada ambang 25%.

Gambaran kabupaten/kota. Data rinci kabupaten/kota tidak tersedia untuk studi ini. Menurut KPK (2024), 98 dari 508 kabupaten/kota (19,3%) mengalokasikan kurang dari 20% pada 2024, dengan rata-rata 16,35% pada kelompok itu, sedangkan rata-rata seluruh pemerintah daerah adalah 25,30%. Sepuluh kabupaten/kota dengan rasio terendah meliputi enam kabupaten di Papua (Mamberamo Raya, Puncak Jaya, Tolikara, Intan Jaya, Puncak, dan Nduga), dua di Kalimantan (Mahakam Ulu dan Bulungan), serta Muna Barat dan Manggarai Barat. Pola ini sejalan dengan konsentrasi wilayah pada tingkat provinsi, tetapi tidak dapat diuji secara statistik dengan data yang tersedia.

Pembahasan

Temuan utama studi ini adalah bahwa ketidakpatuhan provinsi terhadap mandatory spending pendidikan tidak menyebar merata, tetapi terpusat pada dua konteks kelembagaan yang berbeda. Hal ini menggeser pertanyaan kebijakan dari "mengapa banyak daerah tidak patuh" menjadi "mengapa dua kelompok daerah tertentu tidak patuh". Rasio agregat provinsi (25,20%) dan rata-rata seluruh pemerintah daerah (25,30%; KPK, 2024)

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v4i2.282

sudah jauh di atas 20%, sehingga persoalan nasional bukan kekurangan alokasi secara umum, melainkan kesenjangan pada sedikit daerah dan pertanyaan tentang mutu belanja di daerah yang sudah patuh.

Konteks pertama adalah Papua. Keenam provinsi Papua mencakup empat daerah otonom baru hasil pemekaran 2022 (Papua Selatan, Papua Tengah, Papua Pegunungan, dan Papua Barat Daya), sedangkan wilayah Provinsi Papua dan Papua Barat menyusut karena pemekaran itu. Porsi belanja pegawai dalam anggaran pendidikan mereka hampir nol, padahal di provinsi lain porsi itu median 57,8%. Karena gaji pendidik dihitung sebagai anggaran pendidikan, provinsi yang belum mengalihkan atau merekrut guru SMA, SMK, dan SLB ke dalam belanja pegawainya secara mekanis akan memiliki rasio rendah. Rendahnya rasio di Papua dengan demikian sebagian mencerminkan transisi kelembagaan dan administrasi kepegawaian, bukan semata rendahnya prioritas politik pada pendidikan. Pemekaran yang tidak diikuti kesiapan aparatur dapat menurunkan mutu layanan publik (Lewis, 2017), dan dana otonomi khusus yang besar di Papua menghadapi persoalan akuntabilitas pelaporan (Agustinus, 2015). Temuan ini juga menjelaskan mengapa kemandirian fiskal tampak berkaitan dengan kepatuhan secara keseluruhan tetapi tidak setelah Papua dikeluarkan: korelasi itu adalah artefak dari satu kelompok yang sekaligus ber-PAD rendah dan sedang dalam transisi.

Konteks kedua adalah Kalimantan. Empat provinsi di sana memiliki total belanja yang besar, ditopang dana bagi hasil sumber daya alam, sehingga penyebut rasio membesar lebih cepat daripada kebutuhan belanja pendidikan yang dibatasi jumlah satuan pendidikan menengah. Kalimantan Timur, dengan kemandirian fiskal di atas median, menunjukkan bahwa ketidakpatuhan bukan masalah ketiadaan sumber daya. Pola ini sejalan dengan literatur yang menunjukkan bahwa penerimaan yang tidak berasal dari pajak warga, seperti rente sumber daya alam, melemahkan disiplin dan akuntabilitas belanja (Brollo et al., 2013; Gadenne, 2017), dan bahwa uang transfer cenderung dibelanjakan menurut pola yang berbeda dari pendapatan sendiri (Hines & Thaler, 1995). Kajian sebelumnya juga menunjukkan bahwa daerah di Indonesia cenderung menabung atau membelanjakan tambahan pendapatan untuk administrasi dan infrastruktur alih-alih layanan dasar (Lewis, 2005; Sjahrir et al., 2014; Kis-Katos & Sjahrir, 2017). Ambang yang dinyatakan sebagai persentase total belanja menjadi lebih sulit dipenuhi justru oleh daerah yang paling kaya, sehingga ukuran per peserta didik akan memberi gambaran yang lebih adil tentang kecukupan anggaran.

Di provinsi yang patuh, kepatuhan sangat terkait dengan belanja pegawai. Korelasi kuat antara porsi belanja pegawai dan rasio pendidikan, serta fakta bahwa 26 provinsi membelanjakan lebih dari separuh anggaran pendidikannya untuk pegawai, menunjukkan bahwa ambang 20% di banyak daerah terpenuhi terutama melalui gaji dan tunjangan guru. Ini sah secara hukum setelah Putusan MK Nomor 24/PUU-V/2007, dan DJPK (2024) bahkan menegaskan bahwa gaji dan tunjangan ASN pada perangkat daerah pendidikan otomatis diperhitungkan dalam belanja wajib pendidikan. Namun, kepatuhan yang ditopang gaji tidak menjamin dampak. Kenaikan tunjangan profesi guru di Indonesia tidak meningkatkan hasil belajar (de Ree et al., 2018), dan efektivitas belanja pendidikan bergantung pada tata kelola (Rajkumar & Swaroop, 2008; Suryadarma, 2012). Temuan ini mendukung kritik Hidayatillah et al. (2026) bahwa mandatory spending selama ini dipahami sebagai kepatuhan numerik dan bukan kepatuhan substantif, serta temuan KPK (2024) bahwa kebutuhan rehabilitasi ruang kelas jauh melampaui alokasi daerah.

Implikasi kebijakannya berbeda untuk setiap konteks. Untuk Papua, penyelesaian

CC BY NC SA

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

pengalihan pegawai dan pembiayaan SMA, SMK, dan SLB pada provinsi baru lebih mendesak daripada sanksi atas rasio. Untuk Kalimantan, pemerintah pusat dapat memakai mekanisme evaluasi rancangan APBD oleh Kemendagri dan penundaan atau pemotongan transfer yang dimungkinkan UU Nomor 1 Tahun 2022 untuk menegakkan ambang, sekaligus mendorong penggunaan ruang fiskal untuk mutu, bukan sekadar memenuhi angka. Untuk seluruh daerah, pelaporan anggaran pendidikan sebaiknya dipisahkan antara belanja pegawai dan belanja nonpegawai, dan disertai ukuran per peserta didik, agar kepatuhan dapat dinilai dari substansi, bukan hanya dari persentase.

Keterbatasan. Pertama, data rasio adalah alokasi APBD per Juli 2024 dan bukan realisasi; kepatuhan pada realisasi bisa berbeda (Maulidia et al., 2025). Kedua, rasio memakai klasifikasi urusan pendidikan sebagaimana dihitung Kemendagri, dan sumber tidak merinci perlakuan atas transfer dari pusat atau biaya pendidikan kedinasan. Ketiga, analisis hanya mencakup satu tahun dan 38 provinsi, sehingga kekuatan uji regresi rendah dan hubungan yang ditemukan bersifat asosiatif. Keempat, data rinci 508 kabupaten/kota, tempat sebagian besar layanan pendidikan dasar berada, tidak dapat diakses; replikasi dengan data APBD per fungsi DJPK atau SIPD untuk seluruh daerah dan beberapa tahun sangat dianjurkan. Kelima, nilai fiskal DJPK dibaca dari portal daring, dan satu provinsi memakai posisi November.

Kesimpulan

Pada APBD 2024, 28 dari 38 provinsi memenuhi mandatory spending pendidikan 20%, dan rasio agregat provinsi mencapai 25,20%. Sepuluh provinsi yang belum patuh seluruhnya berada di Papua dan Kalimantan, dengan kekurangan gabungan Rp3,88 triliun. Ketidakpatuhan di Papua berkaitan dengan transisi kelembagaan provinsi baru yang belum menanggung belanja pegawai pendidikan, sedangkan di Kalimantan berkaitan dengan total belanja yang besar dari penerimaan sumber daya alam. Kemandirian fiskal tidak menjelaskan kepatuhan setelah kelompok wilayah diperhitungkan. Di provinsi yang patuh, ambang 20% sebagian besar dipenuhi melalui belanja pegawai, sehingga kepatuhan numerik perlu dilengkapi indikator mutu dan kecukupan belanja per peserta didik. Penelitian lanjutan perlu memakai data APBD per fungsi dan realisasi untuk seluruh 546 pemerintah daerah dan beberapa tahun anggaran.

Pernyataan Ketersediaan Data

Data dan skrip analisis tersedia sebagai berkas pendamping: kpk_tabel24_25_provinsi_2024.csv (rasio pendidikan dan belanja pegawai pendidikan per provinsi dari KPK, 2024), djpk_apbd_provinsi_2024.csv (variabel fiskal per provinsi dari portal DJPK, dengan kode wilayah), data_analisis_provinsi_2024.csv (gabungan dan variabel turunan), analisis_mandatory_spending.py, dan hasil_analisis.txt. Data sumber bersifat publik dan dapat diakses melalui tautan pada daftar referensi.

Referensi

Agustinus, J. (2015). Accountability perspective: Implementation and reporting on spending fund of Papua special autonomy. Information Management and Business Review, 7(2), 79–86. https://doi.org/10.22610/imbr.v7i2.1142

Anggreni, N. (2023). Akibat hukum atas alokasi anggaran pendidikan yang kurang dari 20% anggaran pendapatan dan belanja daerah. Jurnal Mengkaji Indonesia, 2(1), 195–215. https://doi.org/10.59066/jmi.v2i1.425

Bird, R. M., & Smart, M. (2002). Intergovernmental fiscal transfers: International lessons for developing countries. World Development, 30(6), 899–912.

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v4i2.282

https://doi.org/10.1016/S0305-750X(02)00016-5

Brollo, F., Nannicini, T., Perotti, R., & Tabellini, G. (2013). The political resource curse. American Economic Review, 103(5), 1759–1796. https://doi.org/10.1257/aer.103.5.1759

de Ree, J., Muralidharan, K., Pradhan, M., & Rogers, H. (2018). Double for nothing? Experimental evidence on an unconditional teacher salary increase in Indonesia. The Quarterly Journal of Economics, 133(2), 993–1039. https://doi.org/10.1093/qje/qjx040

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2024). Buku pintar SERASI (Seri 11). Kementerian Keuangan. https://djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2024/09/SERASI-11-BUKU-PINTAR.pdf

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. (2026). Data APBD pemerintah daerah tahun 2024 [Basis data daring]. Kementerian Keuangan. Diakses 1 November 2026, dari https://djpk.kemenkeu.go.id/portal/data/apbd

Gadenne, L. (2017). Tax me, but spend wisely? Sources of public finance and government accountability. American Economic Journal: Applied Economics, 9(1), 274–314. https://doi.org/10.1257/app.20150509

Gupta, S., Verhoeven, M., & Tiongson, E. R. (2002). The effectiveness of government spending on education and health care in developing and transition economies. European Journal of Political Economy, 18(4), 717–737. https://doi.org/10.1016/S0176-2680(02)00116-7

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

Hidayatillah, M. N., Masruhan, Fageh, A., & Umam, M. K. (2026). Moving beyond numerical compliance in Indonesian local education budgeting. International Journal of Law Dynamics Review, 4(1), 36–46. https://doi.org/10.62039/ijldr.v4i1.121

Hines, J. R., Jr., & Thaler, R. H. (1995). Anomalies: The flypaper effect. Journal of Economic Perspectives, 9(4), 217–226. https://doi.org/10.1257/jep.9.4.217

Kis-Katos, K., & Sjahrir, B. S. (2017). The impact of fiscal and political decentralization on local public investment in Indonesia. Journal of Comparative Economics, 45(2), 344–365. https://doi.org/10.1016/j.jce.2017.03.003

Komisi Pemberantasan Korupsi. (2024). Kajian identifikasi potensi korupsi pada anggaran pendidikan. KPK. https://cms.kpk.go.id/storage/7316/Laporan-Kajian-Anggaran-Pendidikan-2024.pdf

Lewis, B. D. (2005). Indonesian local government spending, taxing and saving: An explanation of pre- and post-decentralization fiscal outcomes. Asian Economic Journal, 19(3), 291–317. https://doi.org/10.1111/j.1467-8381.2005.00214.x

Lewis, B. D. (2017). Does local government proliferation improve public service delivery? Evidence from Indonesia. Journal of Urban Affairs, 39(8), 1047–1065. https://doi.org/10.1080/07352166.2017.1323544

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

Lewis, B. D., & Smoke, P. (2017). Intergovernmental fiscal transfers and local incentives and responses: The case of Indonesia. Fiscal Studies, 38(1), 111–139. https://doi.org/10.1111/1475-5890.12080

Long, J. S., & Ervin, L. H. (2000). Using heteroscedasticity consistent standard errors in the linear regression model. The American Statistician, 54(3), 217–224. https://doi.org/10.1080/00031305.2000.10474549

Maulidia, S., Nuraini, A., & Maharani, R. (2025). Analisis kepatuhan alokasi anggaran belanja bidang pendidikan dan kesehatan di Aceh. Jurnal Ilmiah Mahasiswa Ekonomi Akuntansi, 10(4), 729–740. https://doi.org/10.24815/jimeka.v10i4.1496

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Harmonisasi Kebijakan Fiskal Nasional. (2024).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 24/PUU-V/2007 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2006 tentang APBN Tahun Anggaran 2007. (2008).

Rajkumar, A. S., & Swaroop, V. (2008). Public spending and outcomes: Does governance matter? Journal of Development Economics, 86(1), 96–111. https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2007.08.003

Setianingrum, T. (2016). Komitmen anggaran pendidikan di kota pendidikan Yogyakarta masih belum mencapai 20 persen. Populasi, 18(1). https://doi.org/10.22146/jp.12074

Sjahrir, B. S., Kis-Katos, K., & Schulze, G. G. (2014). Administrative overspending in Indonesian districts: The role of local politics. World Development, 59, 166–183. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.01.008

Suryadarma, D. (2012). How corruption diminishes the effectiveness of public spending on education in Indonesia. Bulletin of Indonesian Economic Studies, 48(1), 85–100. https://doi.org/10.1080/00074918.2012.654485

Talitha, T., Firman, T., & Hudalah, D. (2020). Welcoming two decades of decentralization in Indonesia: A regional development perspective. Territory, Politics, Governance, 8(5), 690–708. https://doi.org/10.1080/21622671.2019.1601595

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31 ayat (4).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. (2022).

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. (2003).

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

DOI Artikel: doi.org/10.55883/jipkis.v4i2.282

Lampiran. Data per provinsi

Tabel L1. Rasio anggaran pendidikan dan variabel fiskal, 38 provinsi, 2024

Provinsi	Total belanja (Rp miliar)	Anggaran pendidikan (Rp miliar)	Rasio (%)	Pegawai/ang. pendidikan (%)	Kemandirian (%)	TKDD/pendapatan (%)	Rasio, penyebut DJPK (%)
Nusa Tenggara Timur	5.170,6	2.190,9	42,37	57,8	34,3	65,6	42,37
Maluku	3.177,8	1.307,2	41,14	54,7	23,7	76,3	41,14
Sumatera Barat	6.818,0	2.503,7	36,72	65,4	48,7	50,6	35,68
Sulawesi Tenggara	4.984,0	1.794,6	36,01	65,5	33,3	66,7	34,14
Sulawesi Utara	3.616,3	1.180,9	32,65	62,8	41,3	58,7	29,83
Sulawesi Selatan	10.113,8	3.224,8	31,89	65,2	54,5	45,4	31,89
Jawa Tengah	27.849,3	8.735,4	31,37	57,6	68,3	31,6	30,58
Jawa Barat	36.785,2	11.163,1	30,35	46,4	70,1	29,8	30,35
Nusa Tenggara Barat	6.108,6	1.818,5	29,77	66,2	50,2	49,8	29,77
Bengkulu	3.122,0	913,9	29,27	61,0	34,1	65,9	28,81
Sulawesi Barat	1.838,1	531,5	28,92	67,5	27,1	72,8	28,92
Kalimantan Barat	6.693,1	1.895,4	28,32	49,8	50,1	49,9	28,63
Kepulauan Bangka Belitung	3.007,6	846,5	28,15	44,0	42,9	57,1	28,15
DI Yogyakarta	5.994,8	1.640,9	27,37	61,5	39,8	60,1	27,31
Aceh	11.446,1	3.103,3	27,11	61,2	26,8	73,2	26,59
Jawa Timur	33.265,0	8.953,2	26,91	53,5	65,6	34,3	24,93
Bali	6.917,0	1.834,7	26,53	57,2	66,8	33,2	23,54
Gorontalo	1.972,6	518,3	26,28	68,6	26,6	73,4	26,28
Jambi	5.178,3	1.355,0	26,17	60,8	47,4	52,1	26,17
Riau	11.020,4	2.865,5	26,00	53,6	59,5	40,4	26,00
Sumatera Selatan	10.501,7	2.626,8	25,01	56,9	46,0	54,0	25,01
Kepulauan Riau	4.344,9	1.083,6	24,94	51,7	45,2	54,7	23,71
Sumatera Utara	14.834,9	3.619,4	24,40	56,0	60,3	38,9	24,37
Lampung	8.333,6	2.027,2	24,33	65,4	59,2	40,2	24,33
DKI Jakarta	72.601,0	17.014,3	23,44	45,2	72,3	26,7	23,44
Banten	11.866,0	2.738,6	23,08	45,7	74,2	25,7	22,16
Sulawesi Tengah	5.771,1	1.322,3	22,91	63,3	40,0	60,0	22,91
Maluku Utara	4.024,5	881,1	21,89	53,7	23,6	75,3	21,89
Kalimantan Utara	3.502,6	624,5	17,83	61,9	34,3	65,7	17,83
Papua Tengah	4.820,0	835,0	17,32	1,4	12,4	62,6	17,32
Kalimantan Tengah	8.799,9	1.514,8	17,21	51,8	29,3	70,6	14,82
Kalimantan Timur	20.675,0	3.509,7	16,98	33,9	49,0	47,7	16,98

CC BY NC SA

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

Kalimantan Selatan	11.656,8	1.499,1	12,86	58,1	41,3	54,7	11,25
Papua Selatan	1.910,6	192,7	10,08	1,8	8,7	89,9	10,08
Papua Barat Daya	1.996,7	177,2	8,88	4,0	8,0	90,4	8,88
Papua Pegunungan	2.455,1	173,8	7,08	0,0	9,8	89,1	7,10
Papua	3.009,2	189,9	6,31	19,2	20,6	75,9	6,31
Papua Barat	5.075,1	182,0	3,59	11,6	10,7	89,2	3,42

Sumber: KPK (2024) untuk empat kolom pertama setelah nama provinsi; DJPK (2026) untuk kemandirian, TKDD, dan penyebut alternatif. Diolah.