

BAB I

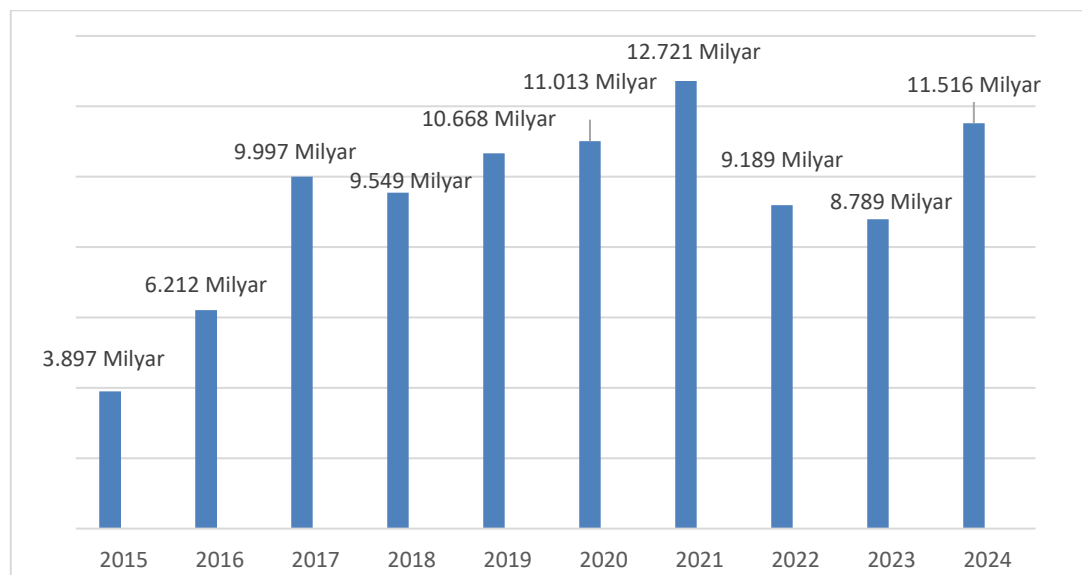
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendidikan merupakan fondasi utama dalam pembangunan berkelanjutan karena memiliki peran strategis dalam membentuk kualitas sumber daya manusia (SDM) yang produktif, inovatif, dan adaptif terhadap perubahan global (Veckalne & Tambovceva, 2022). Melalui pendidikan, individu tidak hanya memperoleh pengetahuan dan keterampilan teknis, tetapi juga nilai-nilai sosial, moral, dan budaya yang diperlukan untuk membangun masyarakat yang inklusif dan berkeadilan. Peran ini sejalan dengan tujuan *Sustainable Development Goals* (SDGs) poin keempat yang menekankan pentingnya akses terhadap pendidikan yang bermutu dan merata bagi semua kalangan sebagai prasyarat utama untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan ekonomi yang berkelanjutan (Adipat & Chotikapanich, 2022). Pendidikan berfungsi sebagai instrumen untuk mengurangi kesenjangan sosial, memperkuat modal sosial, serta meningkatkan produktivitas tenaga kerja yang berdaya saing tinggi di tingkat global (Maesaroh *et al.*, 2026).

Komitmen Indonesia terhadap pentingnya pendidikan tersebut tercermin dalam Pasal 31 Ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang mewajibkan pemerintah untuk mengalokasikan sekurang-kurangnya 20 persen dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk sektor pendidikan (Hadi M & Rahmatullah A, 2025). Dalam praktiknya, kebijakan anggaran ini masih menghadapi berbagai tantangan, seperti ketidakefisienan distribusi dana, disparitas antarwilayah, serta rendahnya kualitas

pembelajaran di berbagai jenjang pendidikan. Besarnya anggaran belum selalu diikuti oleh peningkatan kualitas hasil belajar dan pemerataan akses pendidikan, terutama di daerah dengan kemampuan fiskal terbatas (Runiasih & Ahmad, 2025). Dengan demikian, permasalahan utama bukan hanya terletak pada besarnya alokasi dana, tetapi juga pada efektivitas penggunaan anggaran tersebut dalam mengembangkan *human capital* yang benar-benar mampu mendorong pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat secara berkelanjutan.



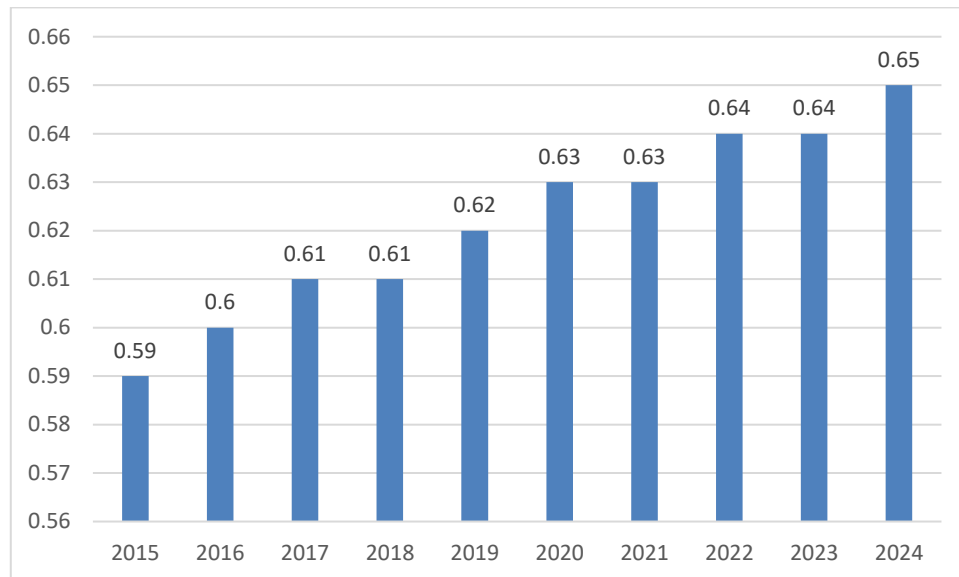
Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (Diolah)

Gambar 1. 1 Alokasi Anggaran Pendidikan

Pada grafik 1.1 terlihat menunjukkan tren yang berfluktuasi. Pada periode 2015 - 2021 terjadi peningkatan signifikan akibat komitmen pemerintah dalam memperkuat sektor pendidikan meskipun terdapat pandemi. Namun, di tahun 2022 - 2023 menunjukan tren penurunan yang di akibatkan penyesuaian dana transfer dari pemerintah pusat dan pengalihan kewenangan pembiayaan (seperti Bantuan

Operasional Sekolah untuk jenjang SD dan SMP yang dikembalikan ke pemerintah kabupaten/kota). Pada 2024, anggaran kembali meningkat seiring membaiknya kondisi ekonomi dan meningkatnya fokus pada pembangunan pendidikan. Secara umum, perubahan anggaran dipengaruhi oleh kebijakan fiskal dan kondisi ekonomi yang dinamis.

Meskipun demikian, efektivitas kebijakan alokasi anggaran tersebut masih menjadi perbincangan di kalangan akademisi dan pembuat kebijakan. Peningkatan anggaran pendidikan dari tahun ke tahun belum sepenuhnya diikuti oleh peningkatan capaian indeks pendidikan yang signifikan (Delima *et al.*, 2025). Berdasarkan *Human Development Report* tahun 2023, Indonesia menempati peringkat ke-114 dari 193 negara dengan nilai Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sebesar 0,705 (Hendrati & Perdana, 2021). Kesenjangan pendidikan antarwilayah juga masih terlihat jelas melalui perbedaan rata-rata lama sekolah antara provinsi maju dan tertinggal (Miftahul Huda *et al.*, 2024). Kondisi ini memperlihatkan bahwa besarnya anggaran belum tentu berbanding lurus dengan peningkatan kualitas pendidikan, fenomena tersebut mengindikasikan bahwa terdapat faktor lain di luar anggaran pemerintah yang turut menentukan capaian Indeks Pendidikan. Oleh karena itu diperlukan kajian mengenai faktor-faktor sosial ekonomi yang memengaruhi Indeks Pendidikan.



Sumber: Data Badan Pusat Statistik (Diolah)

Gambar 1. 2 Indeks Pendidikan Jawa Timur

Provinsi Jawa Timur merupakan wilayah dengan karakteristik ekonomi, sosial, dan fiskal yang sangat beragam, menjadikannya cerminan nyata dari kompleksitas pembangunan daerah di Indonesia. Dengan total 38 kabupaten/kota, Jawa Timur memperlihatkan perbedaan mencolok dalam hal kapasitas fiskal daerah, tingkat kemiskinan, serta alokasi belanja pendidikan (Muhlisin *et al.*, 2025). Ketimpangan ini tampak jelas antara wilayah perkotaan dan perdesaan. Daerah perkotaan seperti Surabaya, Sidoarjo, dan Malang memiliki kemampuan fiskal yang kuat dan infrastruktur pendidikan yang relatif memadai, sedangkan daerah tertinggal seperti Sampang, Bondowoso, dan Situbondo masih menghadapi keterbatasan sumber daya untuk meningkatkan mutu pendidikan. Perbedaan kapasitas fiskal ini berdampak langsung terhadap kemampuan pemerintah daerah dalam menyediakan sarana,

prasarana, dan kualitas tenaga pendidik, sehingga menciptakan kesenjangan dalam akses maupun hasil pendidikan antardaerah (Runiasih & Ahmad, 2025).

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita Provinsi Jawa Timur pada tahun 2023 mencapai sekitar Rp71,12 juta, sedangkan persentase penduduk miskin tercatat sebesar 10,35 persen pada Maret 2023. Kondisi tersebut menunjukkan adanya perbedaan tingkat kesejahteraan antarkabupaten/kota yang berpengaruh terhadap kualitas pendidikan. Daerah dengan PDRB yang lebih tinggi cenderung memiliki indeks pendidikan yang lebih baik karena memiliki kemampuan pembiayaan pendidikan yang lebih besar (Putra R & Sukartini N, 2025), sedangkan daerah dengan kapasitas ekonomi yang lebih rendah masih menghadapi kendala dalam memenuhi kebutuhan dasar pendidikan (Vega *et al.*, 2024). Meskipun Indeks Pendidikan Provinsi Jawa Timur terus mengalami peningkatan, capaian tersebut belum mencerminkan pemerataan kualitas pendidikan di seluruh kabupaten/kota.

Masih terdapat perbedaan tingkat pendidikan antarwilayah yang tercermin dari variasi Harapan Lama Sekolah (HLS) dan Rata-rata Lama Sekolah (RLS) pada masing-masing daerah. Kabupaten/kota dengan tingkat pembangunan ekonomi yang lebih maju umumnya memiliki indeks pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan daerah yang masih menghadapi keterbatasan ekonomi dan fiskal (Romadhani & Anwar, 2025). Kondisi ini menunjukkan bahwa peningkatan indeks pendidikan pada tingkat provinsi belum tentu diikuti oleh peningkatan yang merata pada seluruh wilayah. Oleh karena itu, diperlukan kajian yang mampu mengidentifikasi faktor-faktor

yang memengaruhi capaian indeks pendidikan pada tingkat kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.

Perbedaan capaian indeks pendidikan antar daerah dapat dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik yang berasal dari kebijakan pemerintah maupun kondisi sosial ekonomi masyarakat (Daniele, 2021). Dari sisi pemerintah, alokasi anggaran pendidikan menjadi instrumen penting dalam meningkatkan kualitas layanan pendidikan melalui penyediaan sarana dan prasarana pendidikan, peningkatan kompetensi tenaga pendidik, serta perluasan akses pendidikan. Sementara itu, dari sisi masyarakat, tingkat kemiskinan, pendapatan per kapita, dan pengeluaran rumah tangga mencerminkan kemampuan ekonomi masyarakat dalam memperoleh layanan pendidikan yang memadai. Oleh karena itu, keempat faktor tersebut diduga memiliki pengaruh terhadap capaian indeks pendidikan di Provinsi Jawa Timur. Kondisi heterogen tersebut menjadikan Jawa Timur sebagai wilayah yang ideal untuk meneliti keterkaitan antara variabel ekonomi, sosial, dan fiskal terhadap capaian pendidikan. Dengan demikian, analisis yang mendalam terhadap dinamika ini menjadi penting untuk merumuskan kebijakan pembangunan pendidikan yang lebih adil dan efektif di tingkat regional.

Selain faktor kebijakan fiskal dan investasi pemerintah, aspek sosial-ekonomi masyarakat juga berperan penting dalam menentukan keberhasilan pembangunan pendidikan. Salah satu faktor sosial yang paling berpengaruh adalah tingkat kemiskinan, yang secara langsung maupun tidak langsung memengaruhi kemampuan keluarga dalam mengakses dan mempertahankan pendidikan (Purwaningsih et al., 2024). Kemiskinan merupakan salah satu faktor struktural yang memiliki pengaruh

signifikan terhadap tingkat keberhasilan pendidikan (Sosu *et al.*, 2026). Keluarga dengan kondisi ekonomi terbatas cenderung mengalami kesulitan dalam membiayai kebutuhan pendidikan anak, seperti biaya transportasi, buku, seragam, hingga akses terhadap fasilitas pembelajaran yang memadai (Martin, 2023).

Akibatnya, banyak anak dari keluarga miskin harus menunda atau bahkan berhenti sekolah untuk membantu perekonomian keluarga. Kondisi ini memperkuat lingkaran kemiskinan (*cycle of poverty*), di mana rendahnya pendidikan menyebabkan rendahnya produktivitas dan pendapatan di masa depan (Todaro & Smith, 2020). Penelitian Arina Suhendar *et al.*, (2024) menunjukkan bahwa kemiskinan berdampak negatif terhadap pendidikan, termasuk keterbatasan akses dan menurunnya capaian pendidikan, karena keluarga miskin sering kali tidak mampu menanggung biaya pendidikan dan kebutuhan pembelajaran sehingga partisipasi sekolah dan lama sekolah menjadi terbatas. Temuan ini sejalan dengan studi UNESCO (2023) yang menyoroti bahwa di negara berkembang, lebih dari 30 persen anak usia sekolah dasar dari rumah tangga miskin tidak menyelesaikan pendidikan dasar akibat hambatan ekonomi.

Kemiskinan tidak hanya memengaruhi kemampuan finansial keluarga, tetapi juga berdampak pada kualitas pembelajaran dan lingkungan sosial anak. Anak-anak dari keluarga miskin sering menghadapi keterbatasan gizi, kurangnya dukungan belajar di rumah, serta lingkungan sosial yang kurang kondusif untuk perkembangan kognitif dan emosional (World Bank, 2022). Faktor-faktor tersebut memperbesar kesenjangan hasil belajar antara kelompok kaya dan miskin, yang pada akhirnya menurunkan kualitas sumber daya manusia di tingkat nasional. Untuk mengatasi hal

ini, intervensi kebijakan yang bersifat positif seperti program bantuan sosial bersyarat (*conditional cash transfer*), pemberian beasiswa bagi siswa kurang mampu, dan peningkatan subsidi pendidikan menjadi sangat krusial (OECD, 2021). Kebijakan tersebut tidak hanya bertujuan meningkatkan akses pendidikan bagi masyarakat miskin, tetapi juga berfungsi sebagai instrumen untuk memutus rantai kemiskinan antargenerasi dan mempercepat pencapaian pembangunan manusia yang berkelanjutan.

Selain kemiskinan, Pendapatan Per Kapita merupakan indikator penting dalam menilai kemampuan ekonomi masyarakat terhadap akses pendidikan. Semakin tinggi Pendapatan Per Kapita maka semakin besar pula kemampuan masyarakat dalam membiayai pendidikan dan memperluas kesempatan belajar (Sayyidina *et al.*, 2023). Kenaikan pendapatan per kapita memungkinkan rumah tangga untuk berinvestasi lebih banyak pada pendidikan anak, baik dalam bentuk biaya sekolah maupun akses ke fasilitas belajar yang lebih baik. Studi menunjukkan bahwa tingkat pendidikan masyarakat memiliki hubungan yang erat dengan peningkatan pendapatan per kapita, karena pendidikan mendorong produktivitas dan kapasitas tenaga kerja (Wilantari & Puspaningtyas, 2021). Selain itu, penelitian di Iran juga mengonfirmasi bahwa kemajuan pendidikan publik berkorelasi positif dengan produk nasional bruto dan pendapatan per kapita, menandakan bahwa investasi pendidikan memiliki dampak signifikan terhadap pembangunan ekonomi yang berkelanjutan (Khodabakhshi, 2015).

Peningkatan pendapatan masyarakat turut memperluas kapasitas fiskal pemerintah daerah dalam mendanai sektor pendidikan. Ketika pendapatan per kapita

meningkat, pajak dan pendapatan negara juga naik, memungkinkan pemerintah untuk menyalurkan anggaran lebih besar pada pendidikan dasar hingga tinggi (Maghfira & Ernandi, 2025). Pendidikan berperan sebagai penyeimbang sosial dan pengurang ketimpangan pendapatan. Penelitian menunjukkan bahwa peningkatan pemerataan akses pendidikan dapat mengurangi kesenjangan pendapatan, terutama di negara berkembang (M. Al-Wazzan & Almula-Dhanoon, 2021). Dengan demikian, hubungan positif antara pendapatan dan pendidikan tidak hanya memperkuat pembangunan ekonomi, tetapi juga menciptakan efek berganda (*multiplier effect*) yang berkelanjutan dalam peningkatan kesejahteraan dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Berdasarkan uraian tersebut dapat dipahami bahwa indeks pendidikan tidak hanya dipengaruhi oleh faktor pendidikan itu sendiri, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor fiskal pemerintah dan kondisi sosial ekonomi masyarakat. Alokasi anggaran pendidikan mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam menyediakan layanan pendidikan yang berkualitas, sedangkan tingkat kemiskinan, pendapatan per kapita, mencerminkan kemampuan masyarakat dalam mengakses pendidikan. Interaksi antara faktor-faktor tersebut diduga menjadi salah satu penentu utama capaian indeks pendidikan pada masing-masing kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur

Berbagai penelitian terdahulu telah mengkaji faktor-faktor yang memengaruhi pendidikan, baik dari aspek fiskal maupun sosial ekonomi. Solihin *et al.*, (2017) menemukan bahwa efektivitas belanja pendidikan pada kabupaten/kota di Jawa Timur belum sepenuhnya mampu meningkatkan capaian pendidikan secara optimal. Jolianis (2015) menunjukkan bahwa alokasi anggaran pendidikan dan pendapatan per kapita berpengaruh positif terhadap indikator pendidikan. Sementara itu, berbagai penelitian

mengenai kemiskinan menunjukkan bahwa keterbatasan ekonomi rumah tangga berpengaruh negatif terhadap pencapaian pendidikan karena mengurangi kemampuan masyarakat dalam mengakses layanan pendidikan yang berkualitas.

Namun sebagian besar penelitian terdahulu masih menggunakan indikator pendidikan berupa angka partisipasi sekolah, rata-rata lama sekolah, atau capaian akademik sebagai variabel dependen. Selain itu, penelitian yang menguji secara simultan pengaruh alokasi anggaran pendidikan, tingkat kemiskinan, dan pendapatan per kapita terhadap indeks pendidikan pada tingkat kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur masih relatif terbatas. Padahal, kombinasi faktor fiskal dan sosial ekonomi tersebut berpotensi memberikan pengaruh yang berbeda pada setiap daerah mengingat karakteristik ekonomi dan pembangunan yang tidak seragam.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menganalisis pengaruh alokasi anggaran pendidikan, tingkat kemiskinan, pendapatan per kapita, dan pengeluaran rumah tangga terhadap indeks pendidikan kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur tahun 2015 - 2024. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan bukti empiris mengenai faktor-faktor yang memengaruhi capaian indeks pendidikan daerah serta menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan pendidikan yang lebih efektif, merata, dan berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka dapat ditarik rumusan masalah dalam penelitian ini.

1. Bagaimana pengaruh Alokasi Anggaran Pendidikan terhadap tingkat capaian Indeks Pendidikan pada Kabupaten/Kota di provinsi Jawa Timur?

2. Bagaimana pengaruh Tingkat Kemiskinan terhadap Indeks Pendidikan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur?
3. Bagaimana pengaruh Pendapatan Per Kapita terhadap Indeks Pendidikan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur?
4. Bagaimana pengaruh Alokasi Anggaran Pendidikan, Tingkat Kemiskinan, dan Pendapatan Per Kapita secara simultan terhadap Indeks Pendidikan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, Penelitian ini bertujuan untuk.

1. Menganalisis pengaruh Alokasi Anggaran Pendidikan terhadap Indeks Pendidikan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.
2. Menganalisis pengaruh Tingkat Kemiskinan terhadap Indeks Pendidikan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.
3. Menganalisis pengaruh Pendapatan Per Kapita terhadap Indeks Pendidikan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur.
4. Menganalisis pengaruh Alokasi Anggaran Pendidikan, Tingkat Kemiskinan, dan Pendapatan Per Kapita secara simultan terhadap indeks pendidikan pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian dalam bidang ekonomi pendidikan dengan memberikan bukti empiris tentang hubungan antara kebijakan fiskal daerah, kondisi sosial-ekonomi, dan capaian

pendidikan. Hasil penelitian juga dapat memperkuat teori-teori pembangunan manusia, seperti Endogenous Growth Theory (Romer, 1990) dan Human Capital Theory, yang menjelaskan bagaimana investasi pada pendidikan dan pendapatan berkontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah Provinsi Jawa Timur dalam:

1. Mengevaluasi efektivitas alokasi anggaran pendidikan terhadap peningkatan kualitas pendidikan.
2. Merancang strategi penurunan tingkat kemiskinan yang terintegrasi dengan program pendidikan.
3. Menyusun kebijakan pembangunan ekonomi lokal yang dapat memperkuat kesejahteraan masyarakat sekaligus meningkatkan indeks pendidikan.

1.4.3 Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi mahasiswa, peneliti, dan akademisi lain yang tertarik melakukan penelitian lanjutan terkait pengaruh kebijakan fiskal, kemiskinan, dan kesejahteraan ekonomi terhadap pembangunan pendidikan, khususnya pada level kabupaten/kota.