

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs) merupakan agenda global yang dicanangkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada 25 September 2015 di New York, didukung oleh 193 negara anggota. Agenda ini merupakan kelanjutan dan penyempurnaan dari Tujuan Pembangunan Milenium (MDGs) yang telah aktif sejak tahun 2000 hingga 2015 (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2020b).

SDGs terdiri dari 17 tujuan dan 169 target untuk periode implementasi 2015 hingga 2030, yang diukur melalui 241 indikator. Indonesia telah berpartisipasi aktif dalam berbagai forum internasional dalam merumuskan SDGs ini. Sejalan dengan rumusan global SDGs, Indonesia juga telah menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) untuk tahun 2015–2019, 2020–2024, dan 2025–2029. Oleh karena itu, isi SDGs telah selaras dengan RPJMN, yang merupakan implementasi dari Visi dan Misi Presiden. Target SDGs telah diintegrasikan ke dalam RPJMN sebagai komitmen pemerintah untuk mencapai keberhasilan implementasi SDGs. Bagi Indonesia, pelaksanaan SDGs pada hakikatnya merupakan pelaksanaan Agenda Pembangunan Nasional, dan dukungan negara terhadap keberhasilan Agenda 2030 di tingkat global (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2020b).

Salah satu dari 17 Tujuan Pembangunan Berkelanjutan adalah pendidikan berkualitas, yang merupakan tujuan ke-4 dalam pilar pembangunan sosial. Pendidikan berkualitas memiliki peran kunci dalam pembangunan suatu negara karena membantu meningkatkan kesejahteraan individu dan masyarakat secara keseluruhan. Pendidikan yang baik memberikan keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk meningkatkan produktivitas pekerja, mendorong inovasi, dan mengurangi ketimpangan sosial dan ekonomi. Pendidikan berkualitas memiliki peran yang lebih fundamental dan berkelanjutan dalam jangka panjang (Frederich *et al.*, 2023).

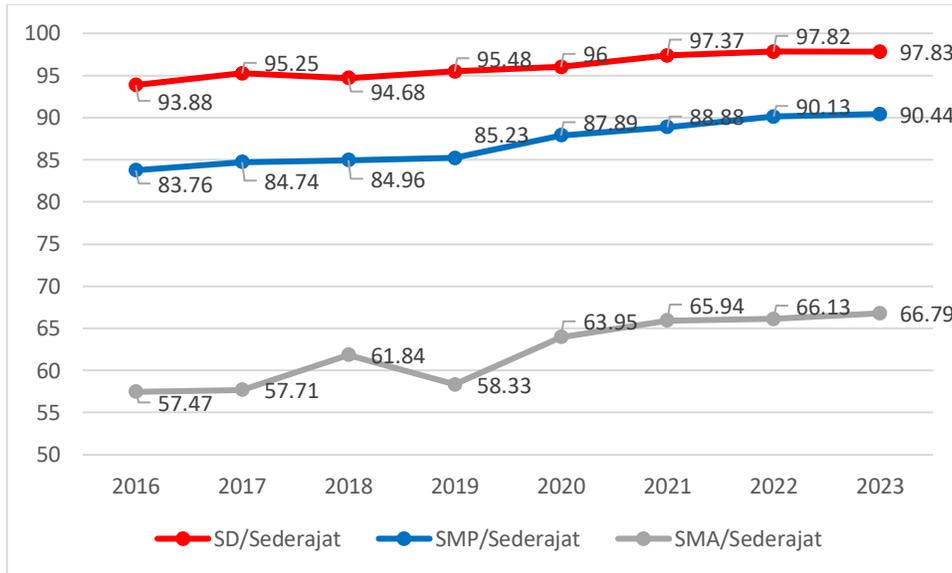
Pendidikan menjadi salah satu agenda yang belum sepenuhnya tercapai dalam MDGs. Salah satu agenda MDGs yang masih tersisa dalam tujuan pendidikan yaitu meningkatkan program wajib belajar dari 9 tahun menjadi 12 tahun. Agenda ini kemudian dilanjutkan dalam SDGs yang memperkuat MDGs dan menjadikan pendidikan sebagai salah satu komponen utama yang ingin dicapai (Alisjahbana & Murniningtyas, 2021).

Dalam Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), agenda ini dilanjutkan pada tujuan 4 dengan indikator terkait tingkat penyelesaian pendidikan pada jenjang SD/ sederajat, SMP/ sederajat dan SMA/ sederajat. Indikator-indikator ini menunjukkan persentase anak-anak dan remaja yang telah menyelesaikan jenjang pendidikan yang sesuai berdasarkan kelompok usianya. Indikator ini diharapkan dapat membantu mencapai sasaran pertama SDGs di sektor pendidikan pada tahun 2030, yaitu memastikan semua anak perempuan dan laki-laki menyelesaikan pendidikan dasar dan menengah tanpa membayar biaya, dengan akses dan kualitas yang sama, yang mengarah pada hasil pembelajaran yang relevan dan efektif. Oleh karena itu, indikator ini mengukur tingkat penyelesaian pendidikan dari jenjang SD/ sederajat hingga jenjang SMA/ sederajat (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2020a).

Tingkat penyelesaian pendidikan merupakan salah satu indikator yang digunakan dalam SDGs bidang pendidikan untuk mengukur kemajuan pendidikan di suatu negara. Tingkat penyelesaian pendidikan menunjukkan sejauh mana masyarakat dapat menempuh pendidikan formal sesuai dengan jenjang yang ditetapkan yang mencerminkan aksesibilitas, ketersediaan, kualitas, biaya, dan motivasi masyarakat terhadap pendidikan (Frederich *et al.*, 2023).

Tingkat penyelesaian pendidikan akan melihat seberapa banyak anak-anak dan remaja yang berhasil menamatkan jenjang pendidikan mereka dan melanjutkannya ke tingkat berikutnya tanpa mengalami penundaan yang lama. Apabila tingkat ini mencapai atau mendekati 100 persen, maka hal tersebut mencerminkan bahwa mayoritas peserta didik telah menuntaskan pendidikan sesuai jenjang dan usianya secara tepat waktu. Sebaliknya, rendahnya tingkat penyelesaian pendidikan menunjukkan bahwa masih banyak anak dan remaja yang belum berhasil

menyelesaikan pendidikan sesuai jenjang usia mereka. Kondisi ini dapat mengindikasikan tingginya angka putus sekolah, pengulangan kelas, minimnya partisipasi pendidikan, atau kombinasi di antaranya (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2020).



Gambar 1.1 Tingkat Penyelesaian Pendidikan di Indonesia (%)

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2016-2023

Gambar 1.1 menyajikan data tingkat penyelesaian pendidikan di Indonesia pada jenjang SD/ sederajat, SMP/ sederajat, dan SMA/ sederajat selama periode 2016 hingga 2023. Diketahui bahwa secara umum, terdapat tren peningkatan pada semua jenjang pendidikan. Namun, ditemukan fakta bahwa capaian tingkat penyelesaian pendidikan masih menghadapi tantangan serius, terutama pada jenjang SMA/ sederajat. Selama periode 2016–2023, tingkat penyelesaian pendidikan dasar (SD) konsisten di atas 93 persen, jenjang SMP berada di kisaran 83–90 persen, sedangkan jenjang SMA hanya berkisar antara 57–66 persen. Bahkan, pada tahun 2023, capaian penyelesaian pendidikan SMA/ sederajat hanya mencapai 66,79 persen (Badan Pusat Statistik, 2023e). Angka ini masih cukup jauh dari target pemerintah yang menetapkan capaian sebesar 75,33 persen pada tahun 2045 (Jatnika, 2024).

Kemudian, apabila dibandingkan dengan negara lain diketahui bahwa tingkat penyelesaian pendidikan SMA/ sederajat di Indonesia tergolong rendah yang hanya mencapai 66,79 persen pada tahun 2023. Sedangkan jika dilihat pada kawasan ASEAN menurut data Education GPS-OECD tahun 2023 diketahui bahwa negara-negara seperti Malaysia, Thailand dan Vietnam memiliki tingkat penyelesaian pendidikan SMA/ sederajat yang jauh lebih tinggi, umumnya di atas 70-80 persen (OECD, 2023b). Sebagai perbandingan global, rata-rata OECD mencatat tingkat penyelesaian pendidikan menengah atas adalah 80 persen pada beberapa negara maju seperti Kanada, Korea Selatan dan Jepang yang mencapai hingga 90-95 persen. Kondisi ini mencerminkan bahwa Indonesia masih mengalami ketertinggalan dalam penyelesaian pendidikan jenjang SMA/ sederajat (OECD, 2023a).

Data pada gambar 1.1 juga menunjukkan masih terdapat kesenjangan dalam tingkat penyelesaian pendidikan di Indonesia, khususnya pada jenjang SMA/ SMK/ MA/ sederajat. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun pemerintah telah menetapkan program Wajib Belajar 12 Tahun guna menjamin seluruh anak Indonesia menyelesaikan pendidikan hingga tingkat menengah atas, implementasinya belum sepenuhnya tercapai.

Kesenjangan capaian pendidikan ini mencerminkan adanya hambatan struktural dalam sistem pendidikan, yang tidak hanya bersumber dari aspek internal seperti motivasi belajar atau prestasi akademik, tetapi juga dari faktor eksternal seperti keterbatasan ekonomi, infrastruktur pendidikan yang belum merata, serta kualitas layanan pendidikan. Oleh karena itu, pemerintah terus berupaya memperbaiki kondisi ini dan berusaha untuk meningkatkan tingkat penyelesaian pendidikan guna mencapai tujuan SDGs di bidang pendidikan, terutama pada tingkat SMA/ sederajat yang masih rendah dibandingkan dengan tingkat SD dan SMP/ sederajat. Salah satu langkah strategis yang dilakukan adalah mengalokasikan anggaran di sektor pendidikan melalui belanja pemerintah, di antaranya belanja untuk layanan dasar (pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial) (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2020a).

Belanja pendidikan mengacu pada anggaran yang dialokasikan pemerintah untuk mendukung berbagai kegiatan dan program yang bertujuan meningkatkan akses, mutu,

dan pemerataan pendidikan. Anggaran ini merupakan bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sebagaimana tercantum dalam Pasal 31 UUD 1945, yang mengamanatkan pemerintah untuk mengalokasikan paling sedikit 20 persen dari anggaran nasional dan daerah untuk sektor pendidikan, sesuai dengan penerapan *mandatory spending*.

Pengalokasian belanja sektor pendidikan ini merupakan bentuk komitmen pemerintah untuk meningkatkan akses pendidikan dalam rangka mengurangi ketimpangan sosial dan ekonomi serta membuka akses pendidikan seluas-luasnya bagi masyarakat Indonesia (Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2020b). Ketika pemerintah mengalokasikan anggaran yang cukup untuk pendidikan, tingkat penyelesaian pendidikan cenderung meningkat. Menurut laporan Education Finance Watch 2023, negara-negara yang mengalokasikan lebih banyak anggaran untuk pendidikan cenderung memiliki indikator pendidikan yang lebih baik (World Bank & UNESCO, 2023). Rahman (2024) juga menemukan dalam penelitiannya bahwa seiring dengan meningkatnya pengeluaran pemerintah untuk pendidikan, maka pencapaian pendidikan atas juga akan meningkat.

Merujuk pada data dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK), realisasi belanja pemerintah untuk fungsi pendidikan di Indonesia dari tahun 2016 hingga 2023 menunjukkan tren peningkatan, meskipun sempat mengalami penurunan pada tahun 2022. Pada tahun 2016, realisasi belanja pendidikan tercatat sebesar Rp63,92 triliun, meningkat menjadi Rp95,36 triliun pada tahun 2023. Peningkatan ini diharapkan dapat meningkatkan tingkat penyelesaian pendidikan jenjang SMA/ sederajat di Indonesia. Namun, meskipun terjadi peningkatan signifikan pada realisasi belanja pendidikan, diketahui bahwa tingkat penyelesaian pendidikan jenjang SMA/ sederajat masih rendah, dengan rata-rata pertumbuhan hanya 2,17 persen selama periode 2016–2023. Sedangkan realisasi belanja fungsi pendidikan tumbuh rata-rata 5,88 persen selama periode 2016–2023. Pertumbuhan ini belum sebanding dengan kenaikan tingkat penyelesaian pendidikan jenjang SMA/ sederajat.

Selain belanja pendidikan, belanja kesehatan juga diharapkan dapat meningkatkan tingkat penyelesaian pendidikan terutama jenjang SMA/ sederajat. Hal itu karena ketika belanja pemerintah pada sektor kesehatan meningkat, maka akan terjadi peningkatan akses masyarakat terhadap layanan kesehatan yang lebih baik. Anak-anak yang sehat cenderung lebih mampu berkonsentrasi dalam proses belajar, memiliki tingkat absensi sekolah yang lebih rendah, dan dapat mencapai prestasi akademik yang lebih baik (Glewwe & Miguel, 2007).

Adanya dampak yang baik dari realisasi belanja fungsi kesehatan terhadap tingkat penyelesaian pendidikan seperti penjelasan di atas sejalan dengan tren peningkatan realisasi belanja fungsi kesehatan di Indonesia selama periode 2016-2023. Diketahui dari data Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJP), selama periode 2016-2023 realisasi belanja fungsi kesehatan di Indonesia mengalami fluktuasi dan cenderung meningkat yaitu sebesar Rp28,14 triliun tahun 2016 dan naik menjadi Rp43,79 triliun pada 2023 dengan pertumbuhan rata-rata sebesar 6,52 persen.

Peningkatan realisasi belanja fungsi kesehatan ini diharapkan dapat meningkatkan tingkat penyelesaian pendidikan seperti yang diungkapkan oleh Cohodes *et al.*, (2016) bahwa perluasan cakupan asuransi kesehatan dapat meningkatkan tingkat penyelesaian sekolah menengah atas dan perguruan tinggi. Namun, kondisi tingkat penyelesaian pendidikan terutama tingkat SMA/ sederajat di Indonesia masih rendah dengan pertumbuhan rata-rata selama periode yang sama hanya 2,17 persen.

Selain belanja pendidikan dan kesehatan, belanja fungsi perlindungan sosial juga diharapkan dapat meningkatkan tingkat penyelesaian pendidikan pada jenjang SMA/ sederajat. Kementerian Keuangan Republik Indonesia mendefinisikan perlindungan sosial sebagai upaya pemerintah untuk membantu masyarakat menghadapi berbagai bahaya dan tantangan sepanjang hidup mereka. Pengalokasian belanja untuk perlindungan sosial merupakan salah satu bentuk pelaksanaan pembangunan sosial di tingkat daerah. Belanja perlindungan sosial juga ditujukan untuk melindungi kelompok rentan atau miskin dari risiko sosial, meningkatkan

potensi ekonomi mereka, dan meningkatkan kesejahteraan mereka secara keseluruhan, yang dapat dilihat melalui peningkatan pendidikan (Sari & Arifin, 2018).

Belanja perlindungan sosial berperan penting dalam meningkatkan tingkat penyelesaian pendidikan SD, SMP, dan SMA/ sederajat. Dalam laporan SMERU yang diterbitkan pada tahun 2024, disebutkan bahwa program perlindungan sosial berperan penting dalam meningkatkan akses dan partisipasi pendidikan di Papua, termasuk di tingkat SMP dan SMA. Kukla-Acevedo & Acevedo-Polakovich, (2024) juga mengungkapkan bahwa pengeluaran sosial memiliki efek positif pada tingkat kelulusan sekolah menengah atas.

Apabila dilihat dari data Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJP) diketahui bahwa selama periode 2016-2023 terjadi fluktuasi pada realisasi belanja fungsi perlindungan sosial di Indonesia. Tahun 2016, realisasi belanja fungsi perlindungan sosial sebesar Rp3,49 triliun dan naik menjadi Rp4,66 triliun pada tahun. Peningkatan belanja fungsi perlindungan sosial diharapkan dapat meningkatkan tingkat penyelesaian pendidikan di jenjang SMA/ sederajat yang masih rendah. Namun, tingkat penyelesaian pendidikan SMA/ sederajat masih berada di bawah 70 persen dengan rata-rata pertumbuhan hanya 2,17 persen.

Banyak faktor yang dapat mempengaruhi SDGs bidang pendidikan sehingga dalam penelitian ini digunakan variabel kontrol yaitu pendapatan per kapita dan kemiskinan. Pendapatan per kapita menggambarkan kemampuan daya beli penduduk yang berpengaruh pada Indeks Pembangunan Manusia. Pendapatan per kapita yang rendah mengakibatkan rendahnya konsumsi kebutuhan dasar dan rendahnya pendapatan yang dialokasikan untuk pendidikan (Adim, 2021). Apabila alokasi pendidikan rendah maka tingkat penyelesaian pendidikan juga dapat menjadi rendah. Namun, Rahman (2024) dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa apabila pendapatan per kapita meningkat, maka terjadi penurunan pada pencapaian pendidikan menengah dan atas.

Selanjutnya yaitu kemiskinan yang juga menjadi variabel kontrol dalam penelitian ini. Kemiskinan memiliki hubungan yang erat tingkat penyelesaian pendidikan jenjang SMA/ sederajat sebagai salah satu indikator pencapaian SDGs

bidang pendidikan. World Bank (2022) dalam laporan "*The State of Global Learning Poverty: 2022 Update*" menunjukkan bahwa sekitar 70 persen anak usia 10 tahun di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah tidak dapat membaca atau memahami teks sederhana, yang merupakan indikator "*learning poverty*". Anak-anak dari rumah tangga miskin lebih rentan mengalami situasi ini, yang berkontribusi pada rendahnya tingkat kelulusan sekolah menengah.

Kondisi ini menunjukkan bahwa kemiskinan tidak hanya memengaruhi akses pendidikan, tetapi juga keberlanjutan dan penyelesaiannya, yang pada akhirnya memengaruhi pencapaian target SDGs yang ke-4, yaitu memastikan pendidikan yang inklusif dan berkualitas serta mendorong kesempatan belajar sepanjang hayat bagi semua. Rahman (2024) juga menemukan bahwa ketika kemiskinan meningkat maka capaian pendidikan untuk tingkat atas akan menurun.

Berdasarkan pada fenomena tersebut, melakukan pengeluaran untuk belanja pemerintah pada fungsi pendidikan, kesehatan dan perlindungan sosial merupakan upaya pemerintah dalam memperluas akses pendidikan bagi masyarakat agar masyarakat dapat melanjutkan pendidikan dan tingkat penyelesaian pendidikan masyarakat terutama di jenjang SMA/ sederajat dapat meningkat yang merupakan salah satu indikator SDGs bidang pendidikan.

Oleh karena itu, penting untuk menganalisis secara mendalam mengenai pengaruh belanja pemerintah untuk fungsi pendidikan, kesehatan dan perlindungan sosial terhadap tingkat penyelesaian pendidikan jenjang SMA/ sederajat di Indonesia. Tingkat penyelesaian pendidikan jenjang SMA/ sederajat menjadi fokus utama karena capaian penyelesaiannya yang masih rendah dibandingkan jenjang SD dan SMP, padahal jenjang ini menjadi tolok ukur penting dalam mencerminkan keberhasilan pembangunan pendidikan dalam kerangka SDGs. Oleh sebab itu, diperlukan penelitian untuk mengkaji "Analisis Pengaruh Belanja Pemerintah terhadap Pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs) di Bidang Pendidikan di Indonesia".

B. Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas sebelumnya, penelitian ini difokuskan pada analisis pengaruh belanja pemerintah fungsi pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial terhadap pencapaian SDGs bidang pendidikan di Indonesia selama periode 2016-2023.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis pengaruh belanja pemerintah untuk pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial terhadap pencapaian SDGs bidang pendidikan di Indonesia tahun 2016-2023.

D. Manfaat Penelitian

Selain tujuan, penelitian ini juga mempunyai beberapa manfaat, antara lain:

1. Memberikan pengetahuan dan menjadi bahan bacaan khususnya dalam bidang ekonomi pembangunan, pendidikan, dan kebijakan publik. Temuan dari penelitian ini dapat menjadi referensi empiris dalam menjelaskan hubungan antara variabel-variabel ekonomi makro dan capaian pendidikan yang berkelanjutan, serta memperkuat literatur mengenai peran belanja pemerintah dalam mendukung SDGs tujuan 4.
2. Sebagai referensi dalam mempertimbangkan perumusan kebijakan yang lebih tepat sasaran untuk meningkatkan penyelesaian pendidikan menengah atas. Informasi mengenai pengaruh dari faktor-faktor ekonomi yang diteliti dapat membantu perencanaan kebijakan dan program intervensi yang lebih efektif.
3. Memberikan wawasan ilmiah dan pemahaman yang baik dalam penyusunan dan evaluasi kebijakan untuk mendorong pencapaian SDGs bidang pendidikan.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, ruang lingkup penelitian ini sesuai dengan judul akan difokuskan pada pengaruh belanja pemerintah terhadap pencapaian SDGs bidang pendidikan di Indonesia. Penelitian ini menggunakan data sekunder dari 34 Provinsi di Indonesia selama periode 2016-2023. Variabel yang

digunakan dalam penelitian ini adalah belanja fungsi pendidikan, kesehatan dan perlindungan sosial sebagai variabel independen dengan data yang bersumber dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Selanjutnya, pendapatan per kapita dan kemiskinan digunakan sebagai variabel kontrol dengan data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik.

Kemudian untuk variabel dependen yaitu SDGs bidang pendidikan akan menggunakan indikator tingkat penyelesaian pendidikan SMA/ sederajat yang merupakan bagian dari indikator 1.4.2* dari target pertama yang akan dicapai pada SDGs bidang pendidikan. Tingkat penyelesaian pendidikan jenjang SMA/ sederajat merupakan jenjang dengan pencapaian paling rendah di antara jenjang pendidikan dasar-menengah yang ditargetkan pada tujuan ini. Untuk data tingkat penyelesaian pendidikan juga didapatkan dari Badan Pusat Statistik.

F. Sistematika Penulisan

Bab I Pendahuluan

Bab I Pendahuluan memuat penjelasan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian serta sistematika penulisan dalam melakukan penelitian.

Bab II Tinjauan Kepustakaan

Bab ini menjelaskan rancangan dan teori-teori yang berkaitan dengan penelitian dari berbagai sumber literatur, telaah konseptual, penelitian terdahulu, kerangka penelitian dan hipotesis penelitian.

Bab III Metode Penelitian

Bab ini menjelaskan metode penelitian dalam menyelesaikan penelitian yang juga memuat informasi mengenai sumber data, jenis penelitian, teknik analisis, dan definisi operasional variabel yang digunakan.

Bab IV Hasil dan Pembahasan

Bab ini menjelaskan gambaran umum objek penelitian, perkembangan variabel, hasil estimasi data dan pembahasan dari temuan penelitian

Bab V Simpulan Dan Saran

Bab ini memuat simpulan dan saran yang didapatkan dari hasil penelitian yang telah dilakukan

