

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pendidikan merupakan suatu usaha guna menciptakan masyarakat yang berkualitas, maju dan modern. Dengan kata lain pendidikan merupakan aspek penting dalam pembangunan karakter secara menyeluruh dan sungguh-sungguh untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa. Pendidikan juga bisa dibidang sebagai sebuah investasi bagi perkembangan atau kemajuan suatu bangsa. Keberhasilan pendidikan di suatu negara akan menjadi kontribusi besar pada kemajuan bangsa di masa yang akan datang.

Seluruh masyarakat Indonesia memiliki hak atas pendidikan. Seperti yang berbunyi dalam UUD 1945 pasal 31 ayat 1 “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.” Tapi pada faktanya hari ini tidak semua masyarakat di Indonesia bisa memiliki hak pendidikan. Lebih mirisnya ketika pendidikan bukan menjadi milik semua orang, ketika pendidikan terbaik hanya bisa dinikmati oleh orang-orang yang memiliki kelebihan uang, dan ketika masyarakat miskin atau kurang mampu tidak mendapatkan akses pendidikan.

Masyarakat miskin atau kurang mampu merupakan suatu kelompok masyarakat yang memiliki keadaan dimana mereka tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari secara layak. Berdasarkan Badan Pusat Statistik tingkat presentase kemiskinan yang ada di DKI Jakarta pada September 2017 mencapai sebesar 3.78 persen atau 393 ribu orang.

Berdasarkan Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor : 146 /HUK / 2013 tentang Penetapan Kriteria dan Pendataan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu, terdiri atas 14 Kriteria Kemiskinan.

14 Kriteria Kemiskinan Menurut KEMENSOS RI, meliputi :

1. Luas Lantai Bangunan Tempat Tinggal Kurang dari 8 M2 per Orang.
2. Jenis Lantai Tempat Tinggal Terbuat dari Tanah/Bambu/Kayu Murah.
3. Jenis Dinding Tempat Tinggal dari Bambu/Rumbia/Kayu Berkualitas Rendah/Tembok Tanpa Diplester.
4. Tidak Memiliki Fasilitas Buang Air Besar/Bersama-sama dengan Rumah Tangga Lain.
5. Sumber Penerangan Rumah Tangga tidak Menggunakan Listrik.
6. Sumber Air Minum berasal dari Sumur/Mata Air tidak terlindung/Sungai/Air Hujan.
7. Bahan Bakar untuk Memasak sehari-hari adalah Kayu Bakar/Arang/Minyak Tanah.
8. Hanya Mengonsumsi Daging/Susu/Ayam dalam satu kali Seminggu.
9. Hanya Membeli Satu Stel Pakaian Baru dalam Setahun.
10. Hanya Sanggup Makan Sebanyak Satu/Dua Kali dalam Sehari.
11. Tidak Sanggup Membayar Biaya Pengobatan di Puskesmas/Poliklinik.
12. Sumber Penghasilan Kepala Rumah Tangga adalah : Petani dengan Luas Lahan 500 M2, Buruh Tani, Nelayan, Buruh Bangunan, Buruh

Perkebunan dan atau Pekerjaan Lainnya dengan Pendapatan dibawah Rp. 600.000,- per Bulan.

13. Pendidikan Tertinggi Kepala Rumah Tangga : Tidak Sekolah/Tidak Tamat SD/Tamat SD.

14. Tidak Memiliki Tabungan/Barang yang Mudah dijual dengan Minimal Rp. 500.000,- seperti Sepeda Motor Kredit/Non Kredit, Emas, Ternak, Kapal Motor, atau Barang Modal Lainnya.

Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya kemiskinan salah satunya yaitu tingkat pendidikan yang rendah. Maka dari itu bisa dibilang bahwa sebanyak 393 ribu masyarakat tidak mampu DKI Jakarta tidak mendapatkan pendidikan.

Melihat permasalahan yang ada di DKI Jakarta tentang pendidikan dan kemiskina, selain itu mengacu pada Undang-undang No. 12 tahun 2012 Tentang pendidikan tinggi dalam Bab III pasal 76 bahwa pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan/atau perguruan tinggi berkewajiban memenuhi hak mahasiswa yang kurang mampu secara ekonomi untuk dapat menyelesaikan studinya sesuai dengan peraturan akademik. Dalam pasal tersebut juga menjelaskan di ayat ke-2 bahwa salah satu bentuk pemenuhan hak mahasiswa yang kurang mamapu secara ekonomi dapat berupa beasiswa kepada mahasiswa berprestasi, dan bantuan atau membebaskan biaya pendidikan.

Oleh sebab itu, setiap mahasiswa berhak mendapatkan bantuan biaya pendidikan bagi mereka yang memiliki potensi akademik baik dan tidak

mampu secara ekonomi serta berhak mendapatkan beasiswa berprestasi. Maka dari itu Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mengeluarkan kebijakan Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 133 tahun 2016 tentang Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan Bagi Mahasiswa Dari Keluarga Tidak Mampu. Salah satu bentuk fisik dari kebijakan Peraturan Gubernur ini Kartu Jakarta Mahasiswa Unggul (KJMU) yang diperuntukan kepada mahasiswa yang berasal dari DKI Jakarta dan masuk ke Perguruan Tinggi Negeri (PTN).

Kartu Mahasiswa Jakarta Unggul (KJMU), ini salah satu bentuk fisik program pemberian bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan bagi calon mahasiswa PTN dari keluarga tidak mampu secara ekonomi dan memiliki potensi akademik yang baik untuk meningkatkan akses dan kesempatan belajar di PTN dengan dibiayai penuh dari dana APBD Provinsi DKI Jakarta. Sasaran dari KJMU meliputi peserta didik dan alumni yang tidak mampu secara ekonomi dan lulus seleksi PTN, dan Mahasiswa PTN yang tidak mampu secara ekonomi.

Mahasiswa yang akan menerima KJMU harus mengikuti dan memenuhi syarat ketentuan dan alur pendaftaran yang sudah ada. Dimulai dari calon/mahasiswa yang mendaftar di PTN dan dinyatakan lulus seleksi melalui Seleksi Nasional Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SNMPTN), Seleksi Bersama Masuk Perguruan Tinggi Negeri (SBMPTN), Seleksi Ujian Mandiri perguruan tinggi (UMPTN), dan seleksi lainnya. Dalam persyaratan ini di butuhkan beberapa dokumen yang diantaranya Surat permohonan bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan, surat Pernyataan bermaterai Rp. 6.000,

surat pernyataan ketaatan penggunaan bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan, fotokopi kartu tanda penduduk (KTP), fotokopi kartu keluarga, surat keterangan tidak mampu, dan bukti pendaftaran/nomor ujian pada seleksi masuk PTN.

Calon penerima harus mengikuti alur pendataan yang sudah ditetapkan. Di mulai dari mempersiapkan dokumen untuk pendaftaran, pengajuan permohonan melalui satuan pendidikan, pendataan calon peserta didik/alumni yang lolos masuk PTN, verifikasi melalui kunjungan oleh satuan pendidikan, pengumuman sementara calon penerima KJMU dan input data ke portal KJP oleh satuan pendidikan, verifikasi data oleh UPT P4OP, penetapan calon penerima KJMU, Pencairan dana dan penyaluran.

Sampai saat ini ada 90 universitas yang ada di Indonesia telah terdaftar melakukan perjanjian kerjasama dengan pemerintah provinsi DKI Jakarta di antaranya ada Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung. Mahasiswa yang mendapatkan bantuan biaya ini jumlahnya juga sangat banyak yaitu sampai 5061 mahasiswa. Di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung sendiri jumlah mahasiswa yang mendapatkan bantuan biaya ini sekitar 62 mahasiswa.

Dalam Peraturan Gubernur DKI Jakarta No 133 tahun 2016 Pasal 5 menyebutkan bahwa bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan dapat di berikan dalam bentuk biaya penyelenggaraan pendidikan dan atau biaya pendukung personal yaitu sebesar RP. 1.500.000 per bulan. Biaya penyelenggaraan pendidikan dikelola oleh Perguruan Tinggi Negeri (PTN)

dan penyaluran biaya penyelenggaraan pendidikan ke rekening PTN melalui pendebitan dari rekening mahasiswa berdasarkan surat kuasa pendebitan biaya penyelenggaraan pendidikan. Sedangkan biaya pendukung personal dapat berupa biaya buku, transportasi, makanan bergizi, perlengkapan dan atau biaya pendukung personal lainnya. Penyaluran biaya pendukung personal dikirimkan ke rekening masing-masing mahasiswa. Besaran bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan bagi mahasiswa PTN diberikan secara proporsional sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Namun dalam implementasi kebijakan ini masih banyak permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaannya. Salah satu permasalahan yang ada adalah pencairan dana bantuan yang sering terlambat. Berdasarkan data yang diakses melalui [Wartakota.tribunnews.com](http://Wartakota.tribunnews.com) bahwa pencairan dana bantuan yang dikirimkan seringkali telat. Tidak menentunya pencairan dana KJMU di setiap semester menyebabkan orangtua mahasiswa sering mengeluarkan biaya sendiri yang cukup besar ketika dana tidak kunjung cair.

Pemerintah DKI Jakarta seharusnya mengoptimalkan pencairan dana KJMU yang sering telat. Walaupun dalam efektifitasnya belum maksimal karena munculnya permasalahan tersebut. Maka dari itu peneliti tertarik mengangkat permasalahan ini menjadi judul penelitian “Implementasi Kebijakan Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan bagi Mahasiswa dari Keluarga Tidak Mampu Di Provinsi DKI Jakarta”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang dijelaskan, maka penulis membatasi permasalahan-permasalahan menjadi sebagai berikut:

1. Sosialisasi yang tidak merata terhadap informasi yang sering berkembang perihal kebijakan Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan bagi Mahasiswa dari Keluarga Tidak Mampu.
2. Pencairan dana bantuan biaya yang seringnya terlambat sehingga menyebabkan banyaknya mahasiswa yang tidak mampu untuk membayar uang kuliah tunggal menunggak pembayaran.
3. Masih ada kesalahan sasaran terhadap penerima bantuan biaya terkhusus KJMU ini sehingga banyak mahasiswa yang bisa dibidang mampu mendapatkan bantuan biaya ini dan begitu sebaliknya banyak mahasiswa yang bisa dibidang tidak mampu tidak mendapatkan bantuan biaya ini.



## **C. Rumusan Masalah**

Bertitik tolak dari latar belakang yang dijelaskan, maka dapat dirumuskan masalah Bagaimana Implementasi Kebijakan Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan Bagi Mahasiswa dari Keluarga Tidak Mampu di Provinsi DKI Jakarta?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan Rumusan Masalah di atas yang telah dipaparkan, maka rumusan penelitian ini memiliki tujuan Untuk mengetahui bagaimana Implementasi Kebijakan Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan Bagi Mahasiswa dari Keluarga Tidak Mampu di Provinsi DKI Jakarta.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini akan di pergunakan baik secara teoretis maupun secara praktis untuk beberapa pihak sebagai berikut:

##### **1. Kegunaan Teoretis**

Secara teori penelitian ini bisa dipergunakan untuk menambah wawasan keilmuan khususnya pada bidang Administrasi Publik untuk mengkaji dan menganalisis Implementasi Kebijakan bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan bagi mahasiswa dari keluarga tidak mampu.

##### **2. Kegunaan Praktis**

###### **a. Untuk Peneliti**

Untuk menambah pengetahuan dalam bidang administrasi publik dan memahami sekaligus menerapkan pengetahuan yang diperoleh peneliti dengan kenyataan yang terjadi di lapangan.

###### **b. Untuk Instansi**

Kegunaan penelitian ini dapat digunakan untuk bahan masukan dan evaluasi bagi instansi khususnya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dalam



mengelola bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan mahasiswa dari keluarga tidak mampu.

c. Untuk Peneliti Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan referensi atau acuan untuk peneliti selanjutnya dalam bidang yang sama.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Kerangka pemikiran ini adalah Implementasi Kebijakan Peraturan Gubernur No. 133 Tahun 2016 tentang bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan bagi mahasiswa dari keluarga kurang mampu, di dalamnya menjelaskan bagaimana suatu proses implementasi dari suatu kebijakan. Kajian ini merupakan bagian dari Administrasi Publik, lebih khususnya kajian kebijakan publik. Dapat dilihat menurut Henry, 1995 :

1. Organisasi publik, pada dasarnya mencakup model model organisasi dan perilaku birokrasi.
2. Manajemen publik, mencakup sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran public dan manajemen sumber daya manusia.
3. Implementasi, mencakup pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, adminitrasi antar pemerintah dan etika birokrasi.

Selanjutnya, Pasolong (2017:9) menjelaskan bahwa, adminisrasi publik adalah sekelompok orang atau lembaga yang bekerjasama dalam melaksanakan tugas tugas pemerintah untuk memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisein. Setelah itu, di dalam administrasi publik terdapat

kajian kebijakan publik. Menurut Friedrich dikutip oleh Agustino dalam bukunya Dasar-dasar Kebijakan Publik (2016:8) kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan menunjukkan kesulitan-kesulitan dan kemungkinan-kemungkinan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan.

Dalam kebijakan seharusnya memiliki proses implementasi atau pelaksanaan dari suatu kebijakan tersebut. Jika dalam suatu kebijakan tidak terdapat pelaksanaan atau tindakan maka bisa dibilang kebijakan tersebut tidak akan jadi apa-apa. Jadi, suatu implementasi dalam kebijakan merupakan hal penting dalam suatu kebijakan.

Studi Implementasi adalah suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Di dalam penelitian ini dibahas tentang bagaimana implementasi Peraturan Gubernur No. 133 Tahun 2016.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teori Edward III Untuk mengukur sejauh mana implementasi Peraturan Gubernur No 133 tahun 2016 yang menurut peneliti paling relevan dan tepat. George C. Edward III dikutip oleh Nawawi (2009:136) mengemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi. Faktor-faktor tersebut diuraikan sebagai berikut :

1. Komunikasi

Di dalam suatu proses kebijakan untuk emncapai keberhasilan syarat yang harus diperhatikan adalah implementor memahami apa yang harus dilakukan secara jelas. Apa yang harus disampaikan dalam komunikasi sangat penting dalam implementasi kebijakan, baik komunikasi antar pelaku kebijakan maupun dengan kelompok sasaran. Tujuan ini agar kelompok sasaran memahami tentang kebijakan tersebut. Dengan melakukan tiga hal, yaitu :

1) Penyaluran (*Trasn misi*)

Penyaluran atau penyampaian informasi yang baik, suatu kebijakan harus disalurkan kepada pelaksana kebijakan dengan baik pula kejelasan.

2) Kejelasan

Terdapat kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan.

3) Konsistensi

Adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan. Guna tidak terjadinya pengubah-ubahan informasi yang mengakiatkan kebingungan dalam pelaksanaan kebijakan.

2. Sumber Daya

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Tujuan, sasaran dan isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten. Akan tetapi, jika tidak ditunjang oleh sumber daya yang memadai maka implementasi tidak akan berjalan dengan efektif dan efisien. Sumber daya merupakan aspek penting dalam implementasi kebijakan guna terwujudkan keefektifan dan keefesienan. Tanpa adanya sumber daya, kebijakan hanya sekedar kertas dokumen yang tidak diwujudkan untuk memberikan pemecahan permasalahan yang ada di masyarakat dan upaya memberikan pelayanan pada masyarakat.

3. Disposisi atau sikap

Suatu disposisi dalam implementasi dan karakteristik, sikap dari pelaku atau aktor kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, dan cerdik. Implementor kebijakan yang baik harus memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti yang diinginkan dan ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

Sikap pun juga menentukan dan mempengaruhi pelaksanaan implementasi kebijakan tersebut. Maka dari itu, para pelaku atau aktor kebijakan tersebut harus mampu melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing dengan tanggung jawab yang telah diberikan.

4. Struktur birokrasi

Dalam suatu organisasi terdapat suatu peta sederhana untuk menunjukkan secara umum status relatifnya. Biasanya peta organisasi bersifat hierarki yang menentukan hubungan antara atasan dan bawahan serta hubungan secara diagonal langsung organisasi melalui lima hal, yaitu:

a) Jenjang hierarki jabatan-jabatan manajerial yang jelas sehingga terlihat siapa yang bertanggung jawab kepada siapa.

- b) Pelembagaan berbagai jenis kegiatan operasional sehingga nyata jawaban siapa yang melakukan apa.
- c) Berbagai saluran komunikasi yang terdapat dalam organisasi siapa yang berhubungan dengan kepentingan apa.
- d) Jaringan informasi yang dapat digunakan untuk berbagai kepentingan, baik yang sifatnya institusional maupun individual.
- e) Hubungan antara satu-satuan kerja dengan berbagai satuan kerja yang lain. dengan struktur birokrasi di dalam suatu kebijakan maka akan terdapat beberapa pihak yang memiliki peran dan kewenangan dalam pelaksanaan suatu kebijakan.

Jika faktor-faktor ini berjalan baik, maka Pergub yang dikaji oleh peneliti akan lebih mudah berjalan dan terimplementasi sesuai dengan tujuan dibentuknya

Pergub tersebut.



**Gambar 1.1**

### **Kerangka Pemikiran**

#### **G. Proposisi**

Proposisi merupakan keterkaitan antara teori dengan realita yang terjadi di lapangan. Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, Implementasi Kebijakan Peraturan Gubernur No. 133 Tahun 2016 tentang bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan bagi mahasiswa dari keluarga kurang mampu akan berjalan efektif dan efisien, jika dalam pelaksanaan implementasi

kebijakan tersebut didukung oleh komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi menurut teori Goerge C. Edward III.

