

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pendidikan sebagai aspek penting kehidupan masyarakat merupakan cita - cita negara sebagai upaya mencerdaskan kehidupan bangsa yang tercantum dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Pengaturan dasar pemenuhan hak memperoleh pendidikan bagi masyarakat juga diatur dalam Pasal 28C ayat (1), 28E ayat (1), dan Pasal 31 ayat (1) sampai (5) UUD 1945. Adanya perubahan mengenai beberapa pasal tersebut bertujuan untuk mengatur kewajiban pelaksanaan pendidikan bagi warga negara yang semua biayanya ditanggung oleh negara.<sup>1</sup> Tujuan dari perubahan ini adalah terciptanya pemerataan pendidikan yang berdampak positif pada terciptanya sumber daya manusia yang berkualitas.<sup>2</sup> Semangat perubahan pasal dalam UUD 1945 mengenai pendidikan di Indonesia langsung diimplementasikan ke dalam peraturan perundang - undangan yaitu Undang - Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Fokus pembahasan dalam penelitian ini mengenai pelaksanaan pendidikan tinggi yang telah diatur dalam Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2012. Di dalam undang - undang ini, diatur secara jelas kewajiban pemerintah pusat dan daerah untuk memenuhi hak mahasiswa untuk dapat menyelesaikan studinya sesuai dengan peraturan akademik.<sup>3</sup> Sumber pendanaan pendidikan tinggi dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dari pemerintah

---

<sup>1</sup> Emmanuel Sujatmoko, 2010, *Hak Warga Negara Dalam Memperoleh Pendidikan*, Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol. 7, No. 1, Hal. 186

<sup>2</sup> Nurhidayati Hanifah, 2012, *Identifikasi Budaya Sekolah di SMKN 3 Wonosari*, Tesis Universitas Negeri Yogyakarta, hlm 1.

<sup>3</sup> Pasal 76 Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi

Axcel Deyong Aponno, 2022

*EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PROGRAM KARTU JAKARTA MAHASISWA UNGGUL SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN MAHASISWA PROVINSI DKI JAKARTA (Studi Kasus Mahasiswa UPN "Veteran" Jakarta)*

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

pusat, dan pemerintah daerah dapat memberi dukungan yang dialokasikan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).<sup>4</sup>

Tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah dalam menjamin pemenuhan hak pendidikan bagi warga negaranya juga diatur secara jelas dan berjenjang dari peraturan tertinggi sampai peraturan pelaksana di daerah masing - masing. Pembagian kekuasaan pemerintahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kekuasaan pemerintahan tersebut dibagi ke dalam berbagai urusan pemerintahan, yaitu urusan pemerintahan absolut, konkuren, dan umum.<sup>5</sup> Bidang pendidikan masuk ke dalam urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah.<sup>6</sup> Hal ini menjadi landasan hukum pelaksanaan otonomi daerah sebagai wujud implementasi konsep negara kesatuan.<sup>7</sup> Oleh karena itu, pemerintah daerah memiliki perlindungan hukum yang besar untuk membuat kebijakan di sektor pendidikan bagi masyarakat di daerahnya. Kebijakan tersebut dapat dibuat berdasarkan keinginan dan kebutuhan masyarakat di daerahnya sesuai kondisi yang sedang dan akan dialami di daerah tersebut. Dalam penelitian ini, penulis memfokuskan pembahasan kebijakan bidang pendidikan dalam lingkup Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah yang memiliki otonomi sebagai ibukota negara berdasarkan Undang - Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tahun 2021 merupakan tahun yang cukup sulit bagi seluruh mahasiswa di perguruan tinggi di Indonesia. Pandemi virus Covid - 19 yang tak kunjung selesai mempengaruhi aspek ekonomi mahasiswa yang berdampak pada tidak terpenuhinya kebutuhan dalam proses belajar

---

<sup>4</sup> Pasal 83, *Ibid*

<sup>5</sup> Lihat Pasal 9, Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

<sup>6</sup> Budiyono Budiyono, et al., 2015. *Dekonstruksi Urusan Pemerintahan Konkuren dalam Undang - Undang Pemerintahan Daerah*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Universitas Syiah Kuala, Vol. 17, No. 3, hlm 425

<sup>7</sup> Salmon Bihuku, 2018. *Urusan Pemerintahan Konkuren Menurut Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, *Lex Administratum: Jurnal Elektronik Pada Bagian Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi*, Vol. 6, No. 1, hlm 38

Axcel Deyong Aponno, 2022

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PROGRAM KARTU JAKARTA MAHASISWA UNGGUL SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN MAHASISWA PROVINSI DKI JAKARTA (Studi Kasus Mahasiswa UPN "Veteran" Jakarta)**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

mengajar.<sup>8</sup> Hal tersebut juga dirasakan oleh mahasiswa penerima program beasiswa. Pencairan uang beasiswa yang terlambat dari biasanya membuat kelangsungan kehidupan perkuliahan menjadi terganggu dikarenakan keperluan membayar Uang Kuliah Tunggal (UKT), tempat tinggal, dan kebutuhan lainnya menjadi terhambat. Hal serupa dialami oleh mahasiswa penerima program Kartu Jakarta Mahasiswa Unggul (KJMU) yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta. Program KJMU merupakan bantuan biaya peningkatan mutu pendidikan bagi mahasiswa yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta. Kebijakan program ini pertama kali dicetuskan pada tahun 2016 dan hanya diperuntukkan bagi siswa yang lolos ke Perguruan Tinggi Negeri (PTN) dan telah menjadi penerima program Kartu Jakarta Pintar (KJP) di SMA.<sup>9</sup> Setelah 6 tahun berjalan, kebijakan ini diperluas dengan memberikan bantuan kepada mahasiswa yang kurang mampu di Provinsi DKI Jakarta. Program KJMU dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) melalui Dokumen Pelaksanaan Anggaran atau Dokumen Perubahan Pelaksanaan Anggaran PPKD dalam kelompok belanja tidak langsung dan jenis belanja bantuan sosial.<sup>10</sup>

Pada Tahap II Tahun 2021, pencairan dana program KJMU mengalami keterlambatan karena telah diumumkan akan cair pada bulan November 2021, namun sampai tanggal 6 Desember 2021 belum ada pencairan. Apabila dilihat dari tanggal pencairannya, tahap ini juga menjadi tahap pencairan terlambat dari sebelumnya. Hal itu sangat dikeluhkan oleh mahasiswa penerima program tersebut dan beramai - ramai menanyakannya ke Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jakarta melalui media sosial dan laman

---

<sup>8</sup> Anastasia Andini, et al., 2021, *Pengaruh Pandemi Covid-19 terhadap Pengeluaran Bulanan Mahasiswa di Jakarta*, KINERJA: Jurnal Ekonomi dan Manajemen, Universitas Mulawarman, Vol. 18, No. 2, hlm 8

<sup>9</sup> Kusumajati, Teguh Kurniawan, 2019. *Analisis Implementasi Kebijakan Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan bagi Mahasiswa dari Keluarga Tidak Mampu*. Jurnal Administrasi Publik (Public Administration Journal), Universitas Medan Area, Vol. 9, No. 2, hlm 169

<sup>10</sup> Lihat Pasal 1 Poin 10, Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 91 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2019 tentang Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan bagi Mahasiswa dari Keluarga Tidak Mampu

Axcel Deyong Aponno, 2022

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PROGRAM KARTU JAKARTA MAHASISWA UNGGUL SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN MAHASISWA PROVINSI DKI JAKARTA (Studi Kasus Mahasiswa UPN "Veteran" Jakarta)**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

resmi. Dinas Pendidikan DKI Jakarta memberi keterangan bahwa pada tanggal tersebut pencairan masih dalam proses, dikarenakan sedang dilakukan pencairan dana KJP Plus Tahap II Tahun 2021. Setelah proses selesai, akan dilakukan proses pencairan KJMU Tahap II Tahun 2021 secara bertahap.<sup>11</sup> Adanya ketidakpastian pencairan dana program KJMU memunculkan sejumlah pertanyaan terkait dengan politik hukum kebijakan program tersebut dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan dan hubungannya dengan keefektifan program tersebut bagi mahasiswa di Provinsi DKI Jakarta.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang hendak diangkat dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana politik hukum kebijakan program KJMU dalam upaya peningkatan mutu pendidikan di Provinsi DKI Jakarta?
2. Bagaimana efektivitas kebijakan program KJMU bagi mahasiswa UPN “Veteran” Jakarta?

## **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini memiliki fokus bahasan pada politik hukum terwujudnya kebijakan program Kartu Jakarta Mahasiswa Unggul (KJMU) dengan batasan terkait dengan efektivitas dari kebijakan program KJMU tersebut terhadap mahasiswa dalam upaya peningkatan mutu pendidikan warga yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta.

## **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. Tujuan Penelitian
  - a. Untuk mengetahui politik hukum kebijakan program KJMU dalam upaya peningkatan mutu pendidikan di Provinsi DKI Jakarta.

---

<sup>11</sup> <https://jakarta.ayoindonesia.com/metropolitan/pr-762074031/kjmu-tahap-2-tahun-2021-masih-belum-cair-ini-penjelasan-terbaru-dari-bank-dki>, diakses pada tanggal 16 Maret 2022 pukul 12.45 WIB.

Axcel Deyong Aponno, 2022  
*EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PROGRAM KARTU JAKARTA MAHASISWA UNGGUL SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN MAHASISWA PROVINSI DKI JAKARTA (Studi Kasus Mahasiswa UPN “Veteran” Jakarta)*

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Ilmu Hukum  
[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

- b. Untuk mengetahui efektivitas kebijakan program KJMU bagi mahasiswa UPN “Veteran” Jakarta.

## 2. Manfaat Penelitian

### a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai perkembangan politik hukum sektor pendidikan, terlebih khusus adanya kebijakan program KJMU di Provinsi DKI Jakarta.

### b. Manfaat Praktis

- 1) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk meningkatkan dan mengembangkan kebijakan Program KJMU agar dapat diterima bagi masyarakat yang lebih banyak dan berjenjang sampai program Magister, ataupun Doktor.
- 2) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi dorongan dan kepedulian masyarakat di Provinsi DKI Jakarta terhadap pendidikan dalam upaya menggapai cita-cita dan harapannya.

## E. Metode Penelitian

Penelitian mengenai Efektivitas Kebijakan Program Kartu Jakarta Mahasiswa Unggulan sebagai Upaya Peningkatan Mutu Pendidikan Mahasiswa Provinsi DKI Jakarta memerlukan identifikasi dan pemahaman yang mendalam mengenai konsep politik hukum dalam hal menentukan sebuah kebijakan dan implementasi yang langsung dirasakan oleh masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penelitian sebagaimana dimaksud oleh Soerjono Soekanto yang didasarkan pada analisis dan konstruksi berpikir secara sistematis, metodologis, dan konsisten yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran sebagai salah satu manifestasi keinginan manusia untuk mengetahui apa yang sedang dihadapinya.<sup>12</sup> Metode penelitian yang digunakan oleh penulis dalam beberapa aspek diuraikan sebagai berikut:

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm 3.

Axcel Deyong Aponno, 2022

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PROGRAM KARTU JAKARTA MAHASISWA UNGGUL SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN MAHASISWA PROVINSI DKI JAKARTA (Studi Kasus Mahasiswa UPN “Veteran” Jakarta)**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

### 1) Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian Yuridis Empiris sebagai penelitian hukum yang mengkaji pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif pada setiap peristiwa hukum di masyarakat.<sup>13</sup> Dalam penelitian ini, penulis mengkaji pemberlakuan kebijakan program KJMU terhadap mahasiswa yang berdomisili di Provinsi DKI Jakarta. Hal tersebut dilakukan untuk mengetahui efektivitas dari kebijakan program KJMU di bidang pendidikan yang telah berjalan.

### 2) Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan *statute approach* (pendekatan perundang - undangan) dengan menganalisis peraturan perundang - undangan terkait pendidikan dan pemerintahan daerah, yaitu Undang - Undang No. 29 Tahun 2007, Undang - Undang No. 12 Tahun 2012, Undang - Undang No. 23 Tahun 2014, dan Peraturan Gubernur DKI Jakarta No. 91 Tahun 2020. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*) untuk membuat analisis dalam perspektif kasus konkrit di lapangan sehingga menghasilkan tingkat efektivitas kebijakan program KJMU tersebut.

### 3) Sumber Data

Sumber data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder:

#### a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh dari penelitian yang dilakukan langsung di dalam masyarakat.<sup>14</sup> Dalam penelitian ini, penulis melakukan wawancara dengan Biro Akademik,

---

<sup>13</sup> Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 134

<sup>14</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 192

Axcel Deyong Aponno, 2022

**EFEKTIVITAS KEBIJAKAN PROGRAM KARTU JAKARTA MAHASISWA UNGGUL SEBAGAI UPAYA PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN MAHASISWA PROVINSI DKI JAKARTA (Studi Kasus Mahasiswa UPN "Veteran" Jakarta)**

UPN Veteran Jakarta, Fakultas Hukum, Ilmu Hukum

[www.upnvj.ac.id – www.library.upnvj.ac.id – www.repository.upnvj.ac.id]

Kemahasiswaan, Perencanaan, dan Kerja Sama (Biro AKPK) UPN “Veteran Jakarta” , Forum Kartu Jakarta Mahasiswa Unggul (F-KJMU UPN “Veteran” Jakarta), dan Perwakilan Alumni Penerima Program KJMU UPN “Veteran” Jakarta. Penulis juga melakukan penyebaran kuisioner terkait efektivitas kebijakan program KJMU kepada mahasiswa penerima program KJMU di UPN Veteran Jakarta.

b. Data Sekunder

1) Bahan Hukum Primer

Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan perundang - undangan, yang terdiri dari :

- a) Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang - Undang Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia
- c) Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi
- d) Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- e) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 101 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2019 tentang Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan bagi Mahasiswa Dari Keluarga Tidak Mampu
- f) Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 91 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2019 tentang Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan bagi Mahasiswa Dari Keluarga Tidak Mampu

g) Peraturan Gubernur Nomor 97 Tahun 2019 tentang Bantuan Biaya Peningkatan Mutu Pendidikan bagi Mahasiswa Dari Keluarga Tidak Mampu

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Penelitian ini menggunakan bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal, dan karya tulis ilmiah lainnya dengan topik pembahasan mengenai politik hukum kebijakan program bantuan pendidikan dari pemerintah pusat dan daerah, serta efektivitas yang terjadi pada masyarakat yang menerima program tersebut.

## 3) Bahan Hukum Tersier

Penelitian ini juga memerlukan data pendukung dari bahan hukum tersier berupa artikel yang ditulis dalam media internet dengan pembahasan mengenai politik hukum, program bantuan pendidikan, dan efektivitas dalam masyarakat.

## 4) Cara Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian hukum empiris dilakukan dengan mengumpulkan data langsung ke lapangan (*field research*). Terdapat 2 (dua) cara pengumpulan data dalam penelitian hukum empiris, yaitu wawancara dan angket atau kuisisioner.<sup>15</sup> Dalam penelitian ini, jenis data yang dikumpulkan oleh penulis terdiri data primer dan data sekunder. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan menggunakan teknik wawancara dan penyebaran kuisisioner. Wawancara dilakukan terhadap narasumber yaitu Biro Akademik, Kemahasiswaan, Perencanaan, dan Kerja Sama (Biro AKPK) UPN “Veteran” Jakarta sebagai lembaga yang mengurus pelaksanaan program KJMU di UPN “Veteran” Jakarta. Penulis juga melakukan wawancara kepada Ketua Forum Kartu Jakarta Mahasiswa Unggul (F-KJMU UPN “Veteran” Jakarta) sebagai organisasi mahasiswa yang mengurus dan mengkoordinir pelaksanaan program

<sup>15</sup> *Ibid*, hal. 160



KJMU bagi mahasiswa UPN “Veteran” Jakarta. Penyebaran kuisisioner terkait efektivitas kebijakan program KJMU diberikan kepada mahasiswa UPN “Veteran” Jakarta penerima program tersebut.

Data sekunder yang ada dalam penelitian ini diperoleh dengan cara mempelajari dan menganalisis bahan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang – undangan dan studi kepustakaan yang berkaitan dengan politik hukum dan efektivitas kebijakan program pendidikan yang dibuat dalam pemerintahan daerah.

##### **5) Teknik Analisa Data**

Data yang telah dikumpulkan untuk penelitian ini diolah untuk menjawab rumusan masalah dengan menggunakan teknik analisis kualitatif. Penulis memberikan penjelasan atas objek penelitian dan menganalisis hasil penelitian sesuai dengan data yang telah dikumpulkan dari hasil wawancara, kuisisioner, dan bahan kepustakaan untuk menghasilkan sebuah kesimpulan dari penelitian ini.