

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi — 3

Resilient in A Feminine Face

Bevaola Kusumasari — 5

Akuntabilitas Organisasi Sektor Publik

Kristian Widya Wicaksono — 17

Implementasi Program Jaminan Pendidikan Daerah di Kota Yogyakarta

Fajar Sidik — 27

Efektivitas Hubungan Kerja Komisioner dengan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi Nusa Tenggara Timur

Febriyana Tri Achyani, Frans Gana, dan Petrus Kase — 43

Implementasi Kebijakan Penataan Ruang Terbuka Hijau Kawasan Perumahan Kota Banjarbaru

Rina Setyati dan Warsito Utomo — 59

Analisis Kebijakan dan Efektivitas Organisasi

Amir Syarifudin Kiwang, David B. W. Pandie, dan Frans Gana — 71

Indeks — 83

Panduan untuk Penulis — 85

Implementasi Program Jaminan Pendidikan Daerah di Kota Yogyakarta

Fajar Sidik

Magister Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Gadjah Mada

el_sdk88@gmail.com

Abstrak:

Tulisan ini menganalisis tentang implementasi program Jaminan Pendidikan Daerah (JPD) di Kota Yogyakarta. Belum efektifnya program JPD dalam mencapai tujuannya menjadi latarbelakang kajian ini. Pentingnya penilaian untuk menjelaskan alasan-alasan program JPD tersebut belum efektif menjadi tujuan dari penulisan ini. Pendekatan kualitatif deskriptif digunakan penulis untuk menjelaskan secara objektif, detail, dan mendalam terhadap hasil yang telah diperoleh di lapangan. Teknik observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi digunakan penulis dalam pengumpulan datanya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program Jaminan Pendidikan Daerah (JPD) di kota Yogyakarta belum efektif mencapai tujuannya dikarenakan: pertama, hasil penilaian keluaran (output) program seperti akses, bias, cakupan, dan ketepatan layanan menunjukkan belum efektif dilaksanakan. Kedua, penilaian hasil keluaran (outcome) program menunjukkan bahwa bantuan yang diberikan kepada para siswa KMS secara langsung dapat dirasakan. Namun, secara lebih lanjut pada penilaian kedua yaitu dampak jangka menengah (intermediate) belum menunjukkan efektif karena motivasi belajar maupun prestasi belajar siswa KMS masih dapat dikatakan rendah. Selanjutnya, dampak jangka panjang (long-term) belum dapat terwujud dan masih menjadi harapan program.

Kata kunci: Implementasi, Kota Yogyakarta, program JPD

Abstract:

This paper analyzes on the implementation of the Regional Education Assurance (Jaminan Pendidikan Daerah/JPD) Program in Yogyakarta. The background of this study is the fact that JPD program has not been effective in achieving its goal. The goal of this paper is the importance of assessment to explain the reasons for the JPD program has not effectively. Qualitative descriptive approach is used to explain objectively, detail, and depth to the results that have been obtained in the field. Observation, interview, and documentation is used by the author in collecting the data. The result shows that the implementation of the JPD Program in the Yogyakarta City has not effectively achieve its objectives because: first, the assessment of the program outputs such as access, bias, scope, and accuracy showed that the program was not effectively implemented. Second, the assessment of program outcomes indicated that the KMS students can use the aid directly as a short-term impact. However, the second assessment that the medium-term impact (intermediate) shows that it has not been demonstrated effectively in terms of KMS student's learning motivation and achievement. Furthermore, long-term impact (long-term) can not be realized and remains as a program expectations.

Kata kunci: Implementation, JPD Program, Yogyakarta City

I. PENDAHULUAN

Program Jaminan Pendidikan Daerah (JPD) merupakan salah satu inovasi program di bidang pendidikan yang telah diinisiasi oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Yogyakarta. Program JPD adalah program khusus di bidang pendidikan yang menyediakan pemberian bantuan dana sosial kepada warga miskin yang terdaftar dalam Kartu Menuju Sehat (KMS). Program JPD ini memberikan kesempatan kepada para siswa dari keluarga miskin untuk mendapatkan akses pendidikan yang berkualitas dari jenjang pendidikan TK/RA/TKLB, SD/SDLB/MI, SMP/SSMPLB/MTs, hingga SMA/SMALB/MA/SMK baik swasta maupun negeri.

Tujuan diberikannya JPD adalah agar tidak ada anak usia sekolah dari keluarga pemegang KMS terpaksa putus sekolah karena alasan biaya. Lahirnya Program JPD ini merupakan wujud komitmen Pemkot Yogyakarta dalam mendukung pelaksanaan Wajib Belajar 12 Tahun yang sudah digulirkan sejak tahun 2007/2008. Pemkot Yogyakarta menetapkan Program JPD ini dalam Peraturan Daerah Nomor 23 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta.

Kajian ini penting untuk dilakukan karena persoalan yang serius dihadapi Pemkot Yogyakarta menunjukkan bahwa implementasi program JPD kenyataannya belum secara efektif mampu mencapai tujuannya. Secara idealnya, hadirnya JPD dapat menurunkan angka putus sekolah. Namun, hasil analisa penulis menunjukkan bahwa angka peningkatan angka putus sekolah setiap tahunnya memiliki kecenderungan meningkat sesuai dengan data deskripsi di bawah ini.

Belum efektifnya pencapaian program JPD tersebut menjadi inti masalah yang menarik untuk dibahas. Menjadi perhatian penting karena tantangan yang dihadapi oleh Pemkot Yogyakarta saat ini memiliki situasi yang rentan terhadap peningkatan angka putus sekolah. Pasalnya, mahal biaya pendidikan dengan situasi banyaknya masyarakat yang memiliki ekonomi kurang mampu (miskin) menjadi sinyalir dan memberikan kontribusi terhadap peningkatan angka putus sekolah.

Hal ini dikarenakan jumlah siswa miskin di kota Yogyakarta meningkat. Peningkatan jumlah pemegang KMS 2013 mencapai 25 persen (Tribun, 2013). Berdasarkan data Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi (Dinsosnakertrans) Kota Yogyakarta penduduk miskin di Yogyakarta yang mendapatkan KMS tahun ini (2013) sebanyak 21.299 KK atau 68.188 jiwa. Jumlah tersebut lebih tinggi dibandingkan tahun lalu (2012) yang mencapai 17.018 KK atau 54.530 jiwa. Rincian pendataan KMS 2013 sebanyak 21.299 KK meliputi, kategori pemegang KMS 1 (fakir miskin) sebanyak 283 KK, pemegang KMS 2 (miskin) sebanyak 8.944 KK dan pemegang KMS 3 (rentan miskin) sebanyak 12.072 KK.

Dilatarbelakangi masalah di atas, agar dapat menggambarkan secara detail dan rinci hasil kajian, maka rumusan masalah yang diajukan penulis yaitu mengapa implementasi program JPD di kota Yogyakarta belum efektif mencapai tujuannya? Dengan rumusan tersebut, maka sangat penting untuk diketahui dan dijelaskan alasan-alasan mengapa implementasi program JPD menjadi tujuan dari penulisan ini.

Tabel 1 Angka Putus Sekolah (APS) di Kota Yogyakarta

Jenjang	2008/2009	2009-2010	2010-2011
SD/MI	13 Anak	24 Anak	24 Anak
SMP	23 Anak	17 Anak	17 Anak
SMA/SMK	12 Anak	24 Anak	83 Anak

Sumber: Data diolah peneliti dari data dokumen Disdikpora DIY, 2012.

II. TINJAUAN TEORI

A. Implementasi Kebijakan Publik

Subarsono (2003: 2) menjelaskan bahwa lingkup kebijakan publik sangat luas karena mencakup berbagai sektor atau bidang pembangunan, di antaranya seperti kebijakan publik di bidang pendidikan, pertanian, kesehatan, transportasi, pertahanan, dan sebagainya. Di samping itu, jika dilihat dari hierarkinya, kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional, maupun lokal, seperti undang-undang (UU), peraturan pemerintah (PP), peraturan pemerintah provinsi, peraturan pemerintah kabupaten/kota (Perda), dan Keputusan Bupati/Walikota (Perwal). Hal tersebut dijelaskan juga oleh Nugroho (2009: 91) mengenai bentuk/produk pertama kebijakan publik yaitu peraturan perundangan yang termodifikasi secara formal dan legal. Pada UU No. 10/2004 tentang Pembentukan Perundang-undangan, di pasal 7 mengatur jenis dan hierarkinya, sebagai berikut; (1) UUD Negara RI Tahun 1945, (2) UU/PP Pengganti UU, (3) Peraturan Pemerintah, (4) Peraturan Pemerintah, dan (5) Peraturan Daerah (Perda).

Sementara itu, pemahaman secara teoretis mengenai esensi kebijakan publik dijelaskan oleh Wibawa (2011: 2), kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud/tujuan, yang diterapkan oleh seorang atau beberapa aktor guna mengatasi suatu masalah (Anderson, 1979). Apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan juga dapat dikatakan sebagai kebijakan publik (Dye, 1975). Santoso (1993) memaknai kebijakan publik sebagai serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada para pelaksana, yang menjelaskan cara-cara mencapai suatu tujuan, ataupun suatu hipotesis yang berisi kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat ke depan.

Lebih spesifik dalam konteks pendidikan, Rohman (2009: 108) menjelaskan bahwa kebijakan pendidikan sebagai salah satu kebijakan publik yang mengatur khusus regulasi penyelenggaraan pendidikan yang berupa pedoman bertindak sebagai arah tindakan, program, serta rencana tertentu dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Implementasi kebijakan publik menurut Ripley dan Franklin (1982) yaitu apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup rangkaian tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan (Winarno, 2012: 148-145).

Jones (1996) menjelaskan bahwa implementasi merupakan suatu aktivitas yang dimaksudkan untuk mengoperasionalkan sebuah program (Rohman, 2009: 134-135). Sedangkan Grindle (1980) menjelaskan bahwa tugas implementasi adalah membentuk suatu ikatan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Tugas implementasi itu mencakup terbentuknya "*a policy delivery system*", yaitu sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai tujuan yang telah ditetapkan (Winarno, 2012: 149).

Inti dari maksud implementasi kebijakan publik adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala *policy output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012: 21).

Dalam konteks ini, dapat dipahami bahwa program JPD merupakan amanat dari Peraturan Daerah (Perda) kota Yogyakarta No. 23 Tahun 2009 tentang Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta. Legalitas tersebut menjadi argumen kuat bahwa program JPD merupakan salah satu produk kebijakan publik di bidang pendidikan yang secara tegas ditetapkan peraturan formalnya dalam perundang-undangan sebagai pedoman pelaksanaan.

B. Rumusan Indikator Kinerja Implementasi Kebijakan Publik

Oxford English Dictionary mendefinisikan kinerja sebagai: *'the accomplishment, execution, carrying out, working out of anything ordered or undertaken'*. Dari definisi tersebut, kinerja dapat diartikan sebagai keberhasilan (kesuksesan) suatu tindakan, tugas atau operasi yang dilakukan oleh orang, kelompok, atau organisasi. Kinerja dengan demikian dapat merujuk pada keluaran, hasil (*outcomes*), maupun pencapaian (*accomplishment*). Jika dikaitkan dengan kebijakan, maka kinerja suatu kebijakan dapat didefinisikan sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian implementasi dalam mewujudkan sasaran dan tujuan suatu kebijakan, baik itu berupa keluaran kebijakan (*policy output*), maupun hasil kebijakan (*policy outcome*) seperti yang dijelaskan oleh Purwanto dan Sulistyastuti (2012: 99-100).

Kegagalan ataupun keberhasilan implementasi suatu kebijakan dalam mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan, dalam literatur studi implementasi yang kemudian dikonseptualisasikan sebagai kinerja implementasi merupakan bagian yang paling penting/vital. Sebagai fokus kajian, kinerja implementasi menjadi bagian yang paling penting dalam studi implementasi. Pengetahuan penulis tentang kinerja implementasi menjadi hal yang vital, sebab berdasarkan pengetahuan yang dimilikinya tersebut akan membuat *judgement* (penilaian) apakah implementasi suatu kebijakan boleh dikatakan berhasil atau gagal (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012: 98). Secara praksis, Mazmanian dan Sabatier menjelaskan bahwa implementasi kebijakan diperlukan untuk melihat kesesuaian dan relevansi model deskriptif yang dibuat (Akib, 2012: 4).

Sementara itu, seperti yang dijelaskan Ripley (1985), agar dapat memahami realitas implementasi dengan baik maka perlu dilihat secara detail dengan mengikuti proses implementasi yang dilalui para implementor dalam upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012: 72). Lebih lanjut, Purwanto dan Sulistyastuti (2012: 100) menjelaskan bahwa untuk dapat menentukan tinggi rendah-

nya kinerja implementasi suatu kebijakan, maka penilaian kinerja (*performance measurement*) merupakan sesuatu yang penting.

Penilaian terhadap kinerja adalah penerapan metode yang dipakai oleh penulis untuk menjawab pertanyaan pokok dalam studi implementasi, yaitu (i) apa isi dan tujuan dari suatu kebijakan, (ii) apa tahapan-tahapan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut dilakukan, (iii) apakah setelah tahapan-tahapan tersebut dilakukan, implementasi yang dijalankan tadi mampu mewujudkan tujuan kebijakan atau tidak. Maka, secara sederhana untuk dapat menilai kinerja implementasi suatu program dapat dilihat pada kerangka pengukuran di Gambar 1.

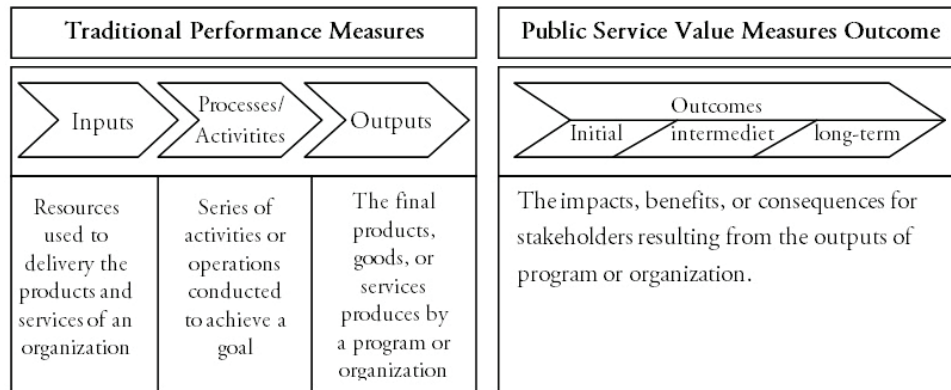
Dari gambar di samping, terlihat bahwa tercapainya tujuan suatu kebijakan akan melalui tahapan-tahapan yang cukup panjang. Tahapan tersebut dimulai dari adanya: (i) input kebijakan (sumber daya) yang dipakai untuk menghasilkan produk dan layanan dari suatu program dan layanan dari suatu program; (ii) proses atau kegiatan (kegiatan untuk menghasilkan produk dan layanan publik), dan keluaran (*output*) kebijakan berupa produk dan layanan publik yang dapat dinikmati oleh kelompok sasaran; (iii) hasil awal; (iv) hasil jangka menengah; dan (v) hasil jangka panjang.

Maka, sebagaimana telah disebutkan dalam kerangka logis pengukuran kinerja implementasi yang dipaparkan di atas, indikator utama untuk mengukur kinerja dibedakan menjadi dua yaitu indikator *output* dan indikator *outcome*. Berdasarkan penjelasan Purwanto dan Sulistyastuti (2012: 105-112), secara rinci dapat dijelaskan demikian:

1. *Indicator policy output*: digunakan untuk mengetahui konsekuensi langsung yang dirasakan oleh kelompok sasaran sebagai akibat adanya realisasi kegiatan, aktivitas, pendistribusian hibah, subsidi, dan lain-lain yang dilaksanakan dalam implementasi suatu kebijakan. Secara umum, apabila kebijakan atau program yang ingin dievaluasi tersebut merupakan kebijakan distributif, kebijakan itu dimaksudkan untuk membantu anggota masyarakat atau

kelompok masyarakat yang kurang beruntung melalui instrumen material seperti pelayanan gratis, subsidi, hibah, dan lain-lain.

Berpedoman dari Ripley (1985), indikator yang dapat digunakan untuk menilai kualitas *policy output* dideskripsikan di Tabel 2.



Gambar 1 Kerangka Logis Pengukuran Kinerja Implementasi

Sumber: Purwanto dan Sulistyastuti, 2012: 100.

Tabel 2 Indikator Keluaran (*output*) Kinerja Kebijakan

Indikator Kinerja	Penjelasan
Akses	Untuk mengetahui bahwa program atau pelayanan yang diberikan mudah dijangkau oleh kelompok sasaran.
Cakupan (<i>coverage</i>)	Untuk menilai seberapa besar kelompok sasaran yang sudah dapat dijangkau (mendapatkan layanan, hibah, transfer dana, dan sebagainya) dengan menetapkan siapa saja yang menjadi kelompok sasaran dan membuat proporsi jumlah sasaran yang sudah mendapatkan layanan terhadap total kelompok target.
Frekuensi	Seberapa sering kelompok sasaran dapat memperoleh layanan layanan yang dijanjikan oleh suatu kebijakan/ program.
Bias	Untuk menilai apakah pelayanan yang diberikan oleh implementer bias (menyimpang) kepada kelompok masyarakat yang bukan menjadi sasaran program.
Ketepatan layanan	Untuk menilai apakah pelayanan yang diberikan dalam implementasi suatu program dilakukan tepat waktu atau tidak. Hal ini penting, jika keterlambatan dalam implementasi tersebut akan membawa implikasi kegagalan dalam mencapai tujuan.
Akuntabilitas	Untuk menilai apakah tindakan para implementer dalam menjalankan tugas mereka untuk menyampaikan keluaran kebijakan kepada kelompok sasaran dapat dipertanggungjawabkan atau tidak.
Kesesuaian program dengan kebutuhan target sasaran	Untuk mengukur apakah berbagai keluaran kebijakan atau program yang diterima oleh kelompok sasaran memang sesuai dengan kebutuhan mereka atau tidak.

Sumber: Dirangkum dari Purwanto dan Sulistyastuti, 2012: 105-110.

2. *Indicator policy outcomes*: digunakan untuk menilai hasil implementasi suatu kebijakan. Dalam berbagai literatur, *indicator outcomes* juga disebut sebagai indikator dampak kebijakan (*policy impact*). Hasil atau dampak kebijakan pada dasarnya berkaitan dengan perubahan kondisi masyarakat yang menjadi kelompok sasaran kebijakan atau program yaitu kondisi awal yang tidak dikehendaki (kemiskinan, kondisi kesehatan keluarga miskin yang buruk, dan sebagainya) menuju ke kondisi baru yang dikehendaki (lebih sejahtera, derajat kesehatan keluarga miskin yang lebih baik, kemampuan keluarga miskin memenuhi kebutuhan pokok yang lebih baik).

Hasil atau dampak yang terjadi tentu sangat tergantung dengan apa kebijakan/program yang telah ditetapkan. Dalam realita di lapangan, merumuskan indikator dampak tidak mudah dilakukan. Hal ini disebabkan oleh setidaknya dua hal: (i) Luasnya cakupan kebijakan, dan (ii) tujuan kebijakan seringkali tidak spesifik. Karena dua hal tersebut, kebijakan menjadi terasa sangat abstrak dan luas sehingga tidak mudah untuk secara spesifik menyebutkan sebenarnya apa luas lingkup kebijakan tersebut (pendidikan, kesehatan, pertanian, dan lain-lain). Dari situasi demikian, maka evaluator perlu mengembangkan teknik, yaitu menguraikan tujuan kebijakan menjadi lebih rinci agar indikator dampak lebih mudah untuk dirumuskan.

Metode pengembangan indikator dilakukan dengan cara mengembangkan konsep-konsep yang sesuai dengan program yang akan diukur kinerjanya. Dengan teknik tersebut, untuk menguraikan secara detail kebijakan yang bersifat makro menjadi yang lebih *measurable*.

Dalam kontekstualisasi yang diterapkan pada kajian ini, penulis menjelaskan rumusan tadi menjadi dua bagian pokok penilaian yaitu penilaian keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*). Dalam penilaian keluaran program yang dijadikan aspek pe-

nilaian meliputi akses, cakupan (*coverage*), frekuensi, *bias* (menyimpang), *service delivery*, akuntabilitas, dan kesesuaian program dengan kebutuhan. Sedangkan, penilaian pada hasil (*outcome*) program meliputi tahap *initial* (dampak langsung), tahap *intermediate* (jangka menengah), dan tahap *long-term* (dampak jangka panjang). Rumusan indikator kinerja tersebut digunakan untuk mengukur efektivitas kinerja implementasi program JPD.

III. METODE PENELITIAN

Hasil kajian implementasi program JPD di kota Yogyakarta dijelaskan secara lebih komprehensif melalui metode penelitian kualitatif dengan deskriptif-kualitatif sebagai pendekatan yang digunakan. Pendekatan tersebut digunakan karena sangat relevan dengan karakteristik masalah penelitian yang dihadapi masih berupa asumsi-asumsi sehingga dibutuhkan eksplorasi lebih detail dan mendalam dari partisipan agar dapat dideskripsikan dan dijelaskan lebih rinci dan objektif.

Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta dan tiga sekolah negeri jenjang SMP dan SMA menjadi lokasi penelitiannya. Pengambilan sekolah pada jenjang tersebut karena memiliki siswa KMS terbanyak. Sedangkan subjek penelitian di antaranya adalah Kepala Unit Pelayanan Teknis (UPT) JPD Dinas Pendidikan, guru Bimbingan dan Konseling (BK) yang mengurus KMS, siswa, dan orangtua siswa. Teknik observasi, wawancara mendalam (*indepth interview*), dan dokumentasi digunakan dalam pengumpulan data. Selanjutnya, data dianalisis melalui tiga tahap yaitu reduksi data (*data reduction*), display (*data display*), dan kesimpulan (*conclusion drawing/verification*).

Agar hasil kajian memiliki derajat kepercayaan tinggi dan dapat dipertanggungjawabkan terutama oleh penulis sebagai instrumen pokok, maka penulis melakukan triangulasi data untuk melakukan kroscek data satu dengan yang lain (wawancara, observasi, dan dokumentasi) untuk dibandingkan dari sumber data yang diperoleh penulis di lapangan yang telah diorganisasikan, dianalisis, dan disimpulkan di tahap akhirnya.

IV. HASIL ANALISIS DAN DISKUSI

A. Keluaran Program JPD di Kota Yogyakarta

Analisis keluaran program JPD difungsikan untuk mengetahui konsekuensi langsung yang dirasakan oleh kelompok sasaran sebagai akibat adanya realisasi kegiatan, aktivitas, dan distribusi bantuan yang diberikan kepada keluarga miskin yang terdaftar dalam KMS. Hasil analisis efektivitas implementasi program JPD dilihat dari penilaian indikator keluaran (*output*) program yaitu akses, cakupan (*coverage*), frekuensi, *bias* (menyimpang), *service delivery*, akuntabilitas, dan kesesuaian program dengan kebutuhan, sebagai berikut:

1. Akses

Persoalan belum efektifnya akses dapat dilihat pada adanya kesulitan siswa yang berasal dari luar kota yang terdaftar dalam KMS dan memiliki KTP Kota Yogyakarta. Pada ketentuan sistem Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yang diberlakukan, siswa KMS diwajibkan membawa Surat Keterangan Hasil Ujian (SKHU) yang telah difotokopi dan dilegalisir. Masalah terjadi ketika, secara serentak terlebih dahulu pihak Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta mengumumkan kepada sekolah-sekolah yang ada untuk mempermudah legalisir SKHU kepada para siswa KMS. Namun, persoalan terjadi pada siswa KMS yang berasal dari sekolah luar Yogyakarta.

Contoh kasus yang dijumpai oleh penulis adalah ketika orangtua siswa terdaftar sebagai KMS oleh Pemkot Yogyakarta (dibuktikan dengan Kartu Keluarga/C1 dan identitas KMS yang dimiliki), namun

anaknyanya berasal dari salah satu sekolah di wilayah Gunung Kidul (luar Kota Yogyakarta, namun masih wilayah DIY). Anaknyanya ingin bersekolah di Kota Yogyakarta. Namun, sekolah anaknya di Gunung Kidul tidak mau mengeluarkan SKHU untuk difotokopi dan dilegalisir sebagai persyaratan JPD, karena di sekolah itu SKHU dikeluarkan secara serentak untuk semua siswa lulusan sekolah tersebut, tidak ada kebijakan khusus bagi siswa tertentu untuk mendahului dikeluarkan SKHU-nya. Situasi ini berbeda dengan warga yang bersekolah di Kota Yogyakarta, yang berdasarkan himbuan dari Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta, yang mempermudah proses pembuatan SKHU asli dan fotokopi yang sudah dilegalisir. Akibatnya, anak pemegang KMS yang berasal dari sekolah luar Kota Yogyakarta kesulitan memenuhi persyaratan wajib untuk mendapatkan JPD di sekolah tujuannya.

2. Cakupan (*Coverage*)

Seberapa besar kelompok sasaran yang sudah dapat dijangkau (mendapatkan layanan) dengan menetapkan siapa saja yang menjadi kelompok sasaran dari JPD hal yang penting untuk dijelaskan dalam konteks ini. Datanya tersedia pada Tabel 3 di bawah.

Dari tabel tersebut, dapat dilihat bahwa proporsi jumlah sasaran yang sudah mendapatkan layanan terhadap total kelompok target yang ingin dijangkau menunjukkan bahwa target program belum tercapai.

Tabel 3 Perbandingan Jumlah Sasaran dan Capaian Cakupan Program JPD

Kelompok Sasaran Kegiatan JPD	Tahun Ajaran	Sasaran Program	Jumlah Capaian	Prosentase Capaian
Siswa TK, SD, SMP, SMA, dan SMK penduduk kota Yogyakarta	2009/2010	16.127	14.188	88%
	2010/2011	16.127	13.232	82%
	2011/2012	16.127	13.562	84%

Sumber: Data diolah peneliti dari dokumen DPPA SKPD, 2012.

3. Frekuensi

Penerima JPD di kota Yogyakarta mendapatkan besaran jaminan pendidikan berdasarkan ketetapan Walikota Yogyakarta Nomor 580/KEP/2011 tentang Penetapan Besaran Jaminan Pendidikan Daerah Bagi Peserta Didik Pemegang Kartu Menuju Sehat (KMS). Besaran JPD didasarkan pada kebutuhan di masing-masing jenjang pendidikan. Jenis dan besaran jaminan bagi penerima JPD disesuaikan dengan Biaya Operasional Satuan Pendidikan (BOSP) yang ditentukan oleh Kota Yogyakarta. Sebagai contoh TK, SD, dan SMP negeri tidak mendapatkan jaminan biaya operasional karena sudah ada BOS, namun tetap mendapatkan bantuan pembelian seragam (TK dan SD), serta pembelian seragam dan buku (SMP). Lain halnya dengan SMP swasta yang mendapatkan JPD berupa biaya operasional, biaya investasi, biaya seragam dan buku. Begitu pula dengan SMA/SMALB/MA, dan SMK, antara negeri dan swasta berbeda termasuk mendapatkan biaya operasional, karena jenjang pendidikan SMA sejajar belum mendapatkan program BOS. Dalam konteks ini, penulis tidak menemukan masalah.

4. Bias

Apakah pelayanan yang diberikan oleh implementor terjadi bias (penyimpangan) kepada kelompok masyarakat yang bukan menjadi target sasaran program? Jika terdapat kelompok sasaran yang bukan sasaran program mendapatkan bantuan JPD, berarti dapat dikatakan terjadi bias. Realitas di lapangan menunjukkan bahwa program ini masih belum tepat sasaran. Dari hasil kajian dapat diketahui bahwa para siswa KMS yang mendaftarkan JPD di Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta pada waktu PPDB dilaksanakan, tidak sedikit siswa yang memiliki ponsel lebih dari satu dan bermerek seperti Blackberry maupun iPhone. Orangtua siswa juga mengenakan

pakaian yang bagus dan menggunakan perhiasan. Bahkan ditemukan pula kasus siswa ber-KMS namun mampu membayar uang gedung dan SPP di sekolah.

5. Ketepatan layanan

Apakah pelayanan yang diberikan dalam implementasi program JPD dilakukan tepat waktu atau tidak? Indikator ini sangat penting untuk menilai *service delivery* (penyampaian layanan) suatu program yang memiliki sensitivitas terhadap ketepatan waktu. Artinya, apabila terjadi keterlambatan, maka akan membawa implikasi ketidakefektifan implementasi program dalam mencapai tujuannya. Dalam implementasi pencairan dana terjadi keterlambatan sehingga distribusi dana bantuan belum efektif. Padahal dana sangat urgen untuk digunakan bagi siswa KMS untuk melancarkan proses penyelenggaraan pendidikan pada sekolah yang ditempati, seperti pembelian seragam. Problem terletak pada pencairan dana bantuan yang masih belum tepat waktu dan ini terjadi setiap tahunnya. Sebagai contoh, seharusnya bantuan program diberikan kepada siswa baru pada bulan Juli untuk pembelian seragam sekolah, namun pencairan dana baru bisa diterima pada bulan Agustus-September.

6. Akuntabilitas

Apakah tindakan para implementor dalam menjalankan tugas mereka untuk menyampaikan keluaran program kepada target sasaran dapat dipertanggungjawabkan? Berdasarkan data dokumentasi yang berhasil diperoleh penulis mengenai hasil laporan rincian besar kecilnya keuangan, berdasarkan setiap jenjang pendidikan dari TK/RA, SMP/MTs, dan SMA/SMK keuangan yang diberikan pada penulis menunjukkan bahwa transparansi dalam pelaksanaan program tersebut sebagai indikasi pertanggungjawaban dari pihak implementor dari program JPD tersebut. Sementara itu, diketahui bahwa setiap sekolah wajib memberi-

kan laporan pertanggungjawaban kepada UPT JPD. Apabila sekolah tidak membuat LPJ, maka dana tidak akan dilakukan distribusi pada sekolah-sekolah yang bersangkutan, karena itu sudah menjadi SOP. Hal ini dikuatkan dengan hasil observasi yang telah dilaksanakan, memang benar bahwa setiap sekolah tidak hanya akan ditinjau oleh BPK sendiri, melainkan juga harus membuat LPJ mengenai penggunaan dana JPD tersebut direalisasikan oleh sekolah. Sehingga, dengan indikator tersebut dapat dikatakan efektif dan tidak ditemukan masalah.

7. Kesesuaian program dengan kebutuhan siswa

Apakah berbagai keluaran program JPD yang diterima oleh kelompok sasaran memang sesuai dengan kebutuhan mereka atau tidak? Dalam konteks ini, secara umum penulis akan menjelaskan dari hasil penelitian survei yang telah dilakukan oleh Bappeda Kota Yogyakarta di Tahun 2011 bahwa hasil survei menunjukkan sebanyak 56,91 persen responden setuju, 40,65 persen responden sangat setuju bahwa program JPD sangat membantu warga. Hanya sebanyak 0,81 persen responden yang tidak setuju. Kemudian, pendapat masyarakat penerima JPD bahwa jumlah bantuan yang diterima sudah sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran program JPD menunjukkan sebanyak 58,54 persen responden menyatakan setuju dan 12,20 persen menyatakan sangat setuju bahwa pemberian jaminan pendidikan telah sesuai dengan kebutuhan warga (Ashari dan Panuntun, 2012). Hasil kajian penelitian ini digunakan penulis untuk menunjukkan bahwa berbagai keluaran program JPD yang diterima oleh target sasaran memang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Berdasarkan analisis di atas, keluaran (*output*) program seperti akses, bias, ca-

kupan, dan ketepatan layanan masih mengalami kendala di lapangan yang mengakibatkan implementasi program JPD di kota Yogyakarta belum efektif di implementasikan untuk mencapai tujuan seperti yang diharapkan.

B. Hasil Program JPD di Kota Yogyakarta

Hasil atau dampak kebijakan pada dasarnya berkaitan dengan perubahan kondisi masyarakat yang menjadi kelompok sasaran kebijakan atau program yaitu kondisi awal yang tidak menuju ke kondisi baru yang dikehendaki. Dalam konteks ini dapat dikatakan bahwa dengan adanya JPD dapat mengubah kondisi (tingginya angka putus sekolah) menuju kondisi baru (berkurangnya anak putus sekolah) dari keluarga miskin menjadi tujuannya. Dengan adanya program JPD, Pemkot Yogyakarta menjamin siswa agar termotivasi belajar dan dapat bersekolah yang berkualitas. Hasil analisis efektivitas implementasi program JPD dilihat dari hasil (*outcome*) program menunjukkan hasil penilaian berikut ini:

1. *Initial* (dampak langsung)

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Bappeda Kota Yogyakarta (2011), didapat informasi bahwa sebagian besar responden penerima manfaat program JPD KMS, menyatakan bahwa seluruh bantuan JPD digunakan untuk kebutuhan pendidikan sebanyak 31,71 persen yaitu Sangat Setuju (SS), 61,79 persen menyatakan setuju (S), kemudian Netral sebesar 4,88 persen, diikuti Tidak Setuju 0,91 persen, dan Sangat Tidak Setuju sebesar 1,63 persen (Ashari dan Panuntun, 2012). Adapun realisasi dana serapan atas dana anggaran yang dialokasikan Pemkot Yogyakarta melalui program JPD baik sekolah negeri maupun swasta dari TK, SD, SMP/MTs, SMA/SMK dalam tiga tahun terakhir dideskripsikan sebagai berikut.

Tabel 4 Serapan Dana Program JPD di Kota Yogyakarta

Tahun	Anggaran	Realisasi	Sisa	Serapan
2010	17.000.000.000	14.199.428.050	2.800.571.950	84%
2011	15.990.325.000	13.896.356.000	2.093.968.150	87%
2012	14.680.325.000	12.507.020.000	2.173.305.000	85%

Sumber: Laporan keuangan JPD, 2012.

Dari hasil wawancara penulis kepada para partisipan terutama kepada siswa dan orangtua, responden menyatakan bahwa adanya JPD ini memang langsung dirasakan manfaatnya dan sangat membantu para keluarga miskin. Para orangtua terbantu karena anaknya mendapatkan keringanan biaya sekolah, mendapatkan bantuan berupa buku dan seragam. Secara spesifik dalam penilaian ini, dampak program yang diberikan kepada para siswa miskin (KMS) dapat secara langsung dirasakan.

2. Intermediate (dampak jangka menengah)

Idealnya setelah dana dan bantuan diterima, maka para siswa tersebut dapat termotivasi dalam meningkatkan prestasi belajar. Jika *outcomes* yang diberikan tersebut dapat dimanfaatkan dengan baik oleh target sasaran tersebut, pada gilirannya selain dapat meningkatkan motivasi dan prestasi belajar juga pada akhirnya akan dapat meningkatkan lulusan berkualitas dan mampu menyelesaikan studi wajar 12 tahun seperti yang ditetapkan tujuan program JPD. Hasil analisis kajian menunjukkan:

a. Motivasi belajar siswa KMS rendah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa motivasi dan semangat untuk belajar siswa penerima beasiswa KMS masih rendah, seperti deskripsi di bawah ini:

Hasil penilaian dari orang per orang yang diberikan oleh sumber data yaitu kepala sekolah, guru, siswa KMS, dan siswa non-KMS. Jumlah populasi penelitian yaitu siswa pemegang kartu beasiswa KMS pada jenjang SMA di Kota Yogyakarta sebanyak 129 siswa yang tersebar di 11 SMA negeri yang memperoleh beasiswa KMS tahun 2010. Sampel yang diambil sebanyak 53 siswa penerima beasiswa KMS sebagian kumulasi dari sekolah sampel, yaitu SMAN 8, SMAN 2, SMAN 7, dan SMAN 5. Secara berurutan yaitu sebanyak 67,92 persen kategori kurang baik, 30,2 persen kategori baik, 1,89 persen kategori tidak baik, dan tidak ada sampel dalam kategori sangat baik.

Sebagai contoh kasus yang diperoleh penulis di lapangan sebagai gambaran motivasi belajar siswa KMS rendah adalah pada jenjang SMP. Penjelasan dapat dicermati pada Tabel 6.

Tabel 5 Penilaian Motivasi dan Semangat Belajar Siswa Penerima Beasiswa KMS di SMA Kota Yogyakarta Tahun 2011

Kategori/Skor	Frekuensi	%
Sangat Baik	0	0
Baik	16	30,2
Kurang Baik	36	67,92
Tidak baik	1	1,92
Jumlah	53	100

Sumber: Darmawati, 2011.

Tabel 6 Persepsi Guru BK Terhadap Motivasi Belajar Para Siswa KMS Jenjang SMP di Kota Yogyakarta

Aspek	SMPN A	SMPN B	SMPN C
Penilaian Guru BK terhadap siswa KMS	Sebagian besar para siswa KMS bermasalah.	Sebagian besar para siswa KMS bermasalah.	Sebagian besar para siswa KMS bermasalah.
Motivasi Belajar	Rata-rata memiliki motivasi rendah	Rata-rata memiliki motivasi rendah	Rata-rata memiliki motivasi rendah
Sikap	Tidak disiplin dalam tugas, Malas, dan sering membolos.	Tidak disiplin dalam tugas, Malas, dan sering membolos.	Tidak disiplin dalam tugas, Malas, dan sering membolos.

Sumber: Wawancara, 2014

Penelitian dilakukan di sekolah SMPN A, SMPN B, dan SMPN C Yogyakarta sebagai unit analisis. Sekolah tersebut dipilih dengan pertimbangan memiliki jumlah siswa KMS terbanyak di antara sekolah lain yang ada.

Persoalan yang ada adalah rata-rata siswa KMS bermasalah baik dalam aspek kurangnya disiplin, malas, kemudian motivasi belajar mereka sangat jauh berbeda dengan siswa biasa (bukan KMS). Siswa KMS juga ada yang bagus karena memang dasar untuk masuk nilainya memenuhi dan mampu beradaptasi dengan cepat. Akan tetapi bagi mereka yang nilainya tidak memenuhi (rendah) terjadi kesulitan dalam beradaptasi belajar dan biasanya tertinggal. Kondisi seperti itu menjadi masalah sekolah yang umumnya memiliki banyak siswa KMS.

b. Prestasi belajar siswa KMS rendah

Hasil kajian yang telah dilakukan Darmawati (2011) kepada para sampel yang diambil sebanyak 53 siswa penerima beasiswa KMS sebagai kumulasi dari sekolah yang dijadikan kajian yaitu SMAN 8, SMAN 2, SMAN 7, dan SMAN 5, digunakan penulis sebagai deskripsi penjelas. Hasil kajian tersebut didasarkan dokumen hasil belajar Ulangan Tengah Semester (UTS) dan Ulangan Akhir Semester (UAS) semester genap tahun 2010/2011.

Dari nilai tersebut diperoleh rata-rata perolehan pada lima mata pelajaran yaitu; 1) Bahasa Indonesia, 2) Matematika, 3) Geografi, 4) Fisika, dan 5) PKn. Nilai pada masing-masing mata pelajaran dijumlahkan dari hasil UTS dan UAS kemudian dirata-rata seperti disajikan pada Tabel 7.

Tabel 7 Rata-rata Hasil UTS dan UAS Lima Mata Pelajaran Siswa Penerima Beasiswa KMS di SMA Kota Yogyakarta Tahun 2011

Interval	Kategori	Frekuensi	%
> 7,75	Tinggi	9	16,98
5,5 – 7,75	Sedang	43	81,13
3,25 – 5,49	Rendah	1	1,89
< 3,25	Sangat Rendah	0	0
Jumlah		53	100

Sumber: Darmawati, 2011

Tabel 8 Perolehan KKM Siswa Penerima Beasiswa KMS di SMA Kota Yogyakarta Tahun 2011

Mapel	Kriteria Ketuntasan Minimal (KKM)			
	T	%	TT	%
B. Indo	42	79,25	11	20,75
Matematika	38	71,70	15	28,30
Geografi	39	73,58	14	26,42
Fisika	32	60,38	21	39,62
PKn	35	66,04	18	33,96

Sumber: Darmawati, 2011

Selain itu, prestasi belajar siswa juga dilihat dari penilaian Kriteria Ketuntasan Minimal (KKM) dalam menempuh mata pelajaran yang diterimanya menunjukkan hasil yang terlihat pada Tabel 8.

Dari hasil di atas, persentase siswa yang mencapai KKM pada mata pelajaran Bahasa Indonesia yaitu 79,25 persen, sedangkan terendah pada mata pelajaran Fisika sebanyak 60,38 persen dari sampel (53 orang). Besarnya jumlah siswa penerima beasiswa KMS yang belum mencapai KKM rata-rata hampir mencapai 30 persen setiap mata pelajaran. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa prestasi siswa beasiswa KMS belum dapat dikatakan tinggi/baik karena masih terdapat hampir rata-rata 30 persen KKM yang diperoleh belum mencapai standar penilaian (Darmawati, 2011).

Kemudian, deskripsi kasus yang terjadi pada jenjang SMP negeri di kota Yogyakarta menunjukkan bahwa prestasi belajar siswa KMS masih dapat dikatakan rendah (Tabel 9).

Secara umum guru BK yang ada di masing-masing sekolah yang menjadi sampel menjelaskan bahwa rata-rata prestasi belajar siswa KMS yang dimiliki masih rendah. Hal ini secara tidak langsung dipahami dari hasil input siswa yang nilainya juga rendah. Dari sekolah yang dijadikan unit analisis penulis menunjukkan rata-rata siswa KMS mengalami kesulitan beradaptasi dalam mengikuti proses kegiatan belajar mengajar yang dilaksanakan.

3. Long term (dampak jangka panjang)

Arah fokus penilaian tahap ketiga yaitu *long-term* (dampak jangka panjang), dalam konteks ini adalah menjelaskan pencapaian kondisi lulusan yang berkualitas dan mampu menyelesaikan Wajib Belajar 12 Tahun seperti komitmen Pemkot Yogyakarta. Warga miskin yang terdaftar KMS dijamin melalui program JPD agar tidak ada lagi siswa yang putus sekolah, semua dapat mengakses sekolah negeri yang berkualitas. Deskripsi masalah pendidikan yang dihadapi Kota Yogyakarta adalah kecenderungan peningkatan jumlah siswa yang tidak

Tabel 9 Persepsi Guru BK Terhadap Prestasi Belajar Para Siswa KMS Jenjang SMP di Kota Yogyakarta

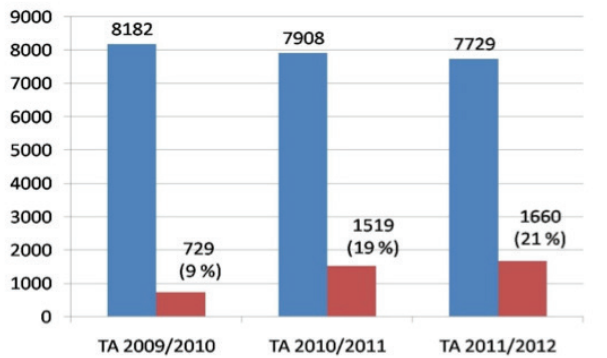
Aspek	SMPN A	SMPN B	SMPN C
Nilai UN (input)	Input siswa rata-rata rendah	Input siswa rata-rata rendah	Input siswa rata-rata rendah
Hasil Proses KBM	Terjadi kesenjangan nilai dengan para siswa reguler, karena sulit mengikuti.	Terjadi kesenjangan nilai dengan para siswa reguler, karena sulit mengikuti.	Terjadi kesenjangan nilai dengan para siswa reguler, karena sulit mengikuti.
Penilaian Guru BK	Prestasi belajar rendah.	Prestasi belajar rendah.	Prestasi belajar rendah.

Sumber: Diolah peneliti dari hasil wawancara.

lulus UN. Secara umum, performa kualitasnya mengalami penurunan baik jenjang SMP maupun SMA. Hasil analisis penulis menunjukkan:

a. Jenjang SMP di Kota Yogyakarta

Hasil analisis menunjukkan bahwa jumlah siswa setiap tahunnya menurun. Namun, angka putus sekolah setiap tahunnya mengalami peningkatan sesuai dengan deskripsi grafik di bawah ini.

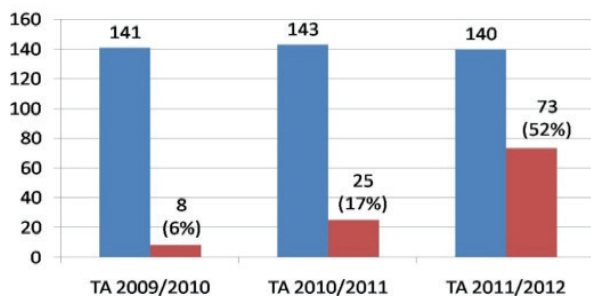


Grafik 1 Rekapitulasi Tiga Tahun Terakhir Angka Tidak Lulus UN Jenjang SMP/MTs/SMPT di Kota Yogyakarta

Sumber: Disdik Kota Yogya

b. Jenjang SMA di Kota Yogyakarta

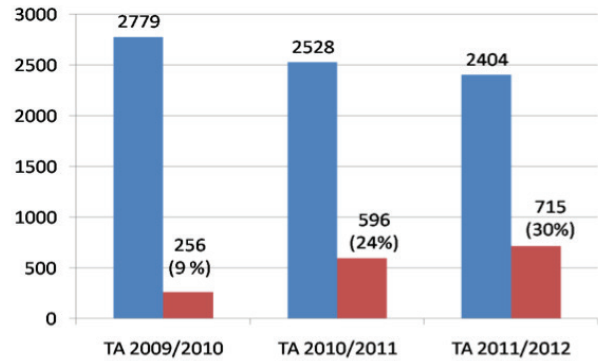
Pada jurusan Bahasa pada tingkat SMA/MA juga mengalami peningkatan jumlah tidak lulus setiap tahunnya. Jumlah peningkatan sangat signifikan terjadi setiap tahunnya seperti deskripsi berikut.



Grafik 2 Rekapitulasi Tiga Tahun Terakhir Angka Tidak Lulus UN Jenjang SMA/MA Jurusan Bahasa di Kota Yogyakarta

Sumber: Disdik Kota Yogya

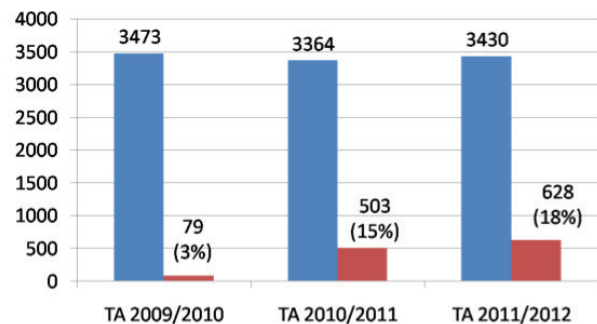
Kemudian, pada jurusan IPS tingkat SMA/MA juga mengalami peningkatan jumlah tidak lulus setiap tahunnya seperti yang dapat dilihat pada grafik di bawah ini.



Grafik 3 Rekapitulasi Tiga Tahun Terakhir Angka Tidak Lulus UN Jenjang SMA/MA Jurusan IPS di Kota Yogyakarta

Sumber: Disdik Kota Yogya

Selanjutnya pada jurusan IPA tingkat SMA/MA juga mengalami peningkatan jumlah tidak lulus setiap tahunnya seperti deskripsi di bawah ini.



Grafik 4 Rekapitulasi Tiga Tahun Terakhir Angka Tidak Lulus UN Jenjang SMA/MA Jurusan IPA di Kota Yogyakarta

Sumber: Disdik Kota Yogya

Lebih spesifik untuk menggambarkan dampak jangka panjang program JPD, perlu diketahui bahwa pencapaian atas tolak ukur kinerja program JPD dapat dicermati dari deskripsi tabel berikut.

Tabel 10 Indikator dan Tolak Ukur Kinerja Program JPD

Indikator	Tolak Ukur Kinerja
Capaian Program	Menurunkan Angka Putus Sekolah (APtS). Peningkatan Angka Partisipasi Sekolah (APS).
Masukan	Dana.
Keluaran	Tersalurkan dana JPD sesuai target sasaran.
Hasil	Menurunnya Angka Putus Sekolah (APtS).
Kelompok Sasaran	Siswa TK, SD, SMP, SMA, dan SMK Penduduk kota
Kegiatan	Yogyakarta dengan target sasaran 16.127 anak usia sekolah.

Sumber: Dokumen DPPA SKPD Kota Yogyakarta Tahun Anggaran 2012.

Hasil analisis penulis menunjukkan bahwa jumlah putus sekolah terjadi peningkatan setiap tahunnya pada jenjang pendidikan SMA/SMK dari tahun 2008/2009 sebanyak 12 anak, 2009/2010 sebanyak 24 anak, dan 2010/2011 naik secara signifikan sebanyak 83 anak. Kemudian, dari angka melanjutkan sekolah di kota Yogyakarta dari sekolah dasar menuju jenjang tingkat SMP setiap tahunnya juga terjadi penurunan yaitu pada tahun 2008/2009 sebesar 118,59 persen, mengalami penurunan di tahun 2009/2010 menjadi 110,91, dan kemudian turun lagi menjadi 110,54 di tahun 2011. Begitu juga yang terjadi pada Angka Partisipasi Murni (APM) yang terjadi di kota Yogyakarta, dapat diketahui bahwa APM mengalami penurunan pada jenjang pendidikan dasar di tahun 2011 menunjukkan angka 133 persen, mengalami penurunan di tahun 2012 menjadi 131 persen. Untuk jenjang pendidikan SMP/MTs di tahun 2011 menunjukkan angka 103,14 persen mengalami penurunan menjadi 98,14 persen di tahun 2012.

Dengan demikian, hasil penjelasan data analisis di atas menjadi deskripsi penjas bahwa kinerja implementasi program JPD belum secara efektif mampu mencapai tujuannya. Jelas bahwa pada tahap *long-term* sebagai hasil (*outcomes*) program dapat dikatakan masih menjadi harapan program dikarenakan ditahap kedua *intermediate* saja belum efektif dalam mencapai tujuannya.

V. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian penelitian implementasi program Jaminan Pendidikan Daerah (JPD) di kota Yogyakarta belum berjalan secara efektif dikarenakan keluaran (*output*) program seperti akses (*access*), penyimpangan (*bias*), cakupan (*coverage*), dan ketepatan layanan (*service delivery*) belum secara efektif dapat diimplementasikan. Kemudian, hasil (*outcomes*) program menunjukkan bahwa bantuan yang diberikan kepada para siswa KMS dari program secara langsung dampak tersebut dapat dirasakan. Namun, secara lebih lanjut pada penilaian kedua yaitu dampak jangka menengah (*intermediate*) belum menunjukkan efektivitas karena motivasi belajar maupun prestasi belajar siswa KMS masih dapat dikatakan rendah. Selanjutnya, dampak jangka panjang (*long-term*) belum dapat terwujud dan masih menjadi harapan program.

B. Saran

Tawaran solusi dari penulis, Pemkot Yogyakarta dalam hal ini para pelaksana program Jaminan Pendidikan Daerah yaitu Bappeda, Dinsos UPT KMS, dan UPT JPD Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta perlu melakukan beberapa hal agar kinerja implementasi program JPD dalam pelayanan pendidikan bagi keluarga miskin (KMS) tersebut dapat meningkat di masa datang.

Pihak sekolah diharapkan untuk difungsikan melakukan survei (*home visite*) ke rumah siswa miskin jika memungkinkan dan memberikan

rekomendasi catatan atas hasil identifikasi siswa “kaya/mampu”. Hal ini untuk meminimalisir kecemburuan yang terjadi.

Sebagai tindak lanjut, rekomendasi dari pihak sekolah dilanjutkan ke UPT JPD Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta, untuk diminatkan kepada pihak Dinsosnakertrans untuk menindaklanjuti agar dapat mencabut berkas-berkasnya. Hal ini perlu dilakukan untuk lebih selektif dan meminimalisir penyalahgunaan KMS yang hanya bermotif memudahkan warga mampu mengakses sekolah negeri.

Untuk menjamin kolaborasi kerja sama secara integratif, lembaga-lembaga tersebut dalam pelaksanaan program JPD perlu memperlakukan peraturan dan sanksi bagi warga/masyarakat yang dengan sengaja memanipulasi dan menyalahgunakan, agar dapat dipidanakan dan paling sederhana adalah mencabut berkas-berkas KMS dan jaminan JPD.

Dinas Pendidikan harus mengambil langkah inisiatif yaitu, mengadakan pembinaan khusus seperti menambah jam belajar/bimbingan belajar untuk para siswa KMS, agar motivasi dan prestasi akademik dapat meningkat. Implikasi yang diharapkan, kesenjangan antara siswa KMS dan non-KMS dapat diminimalisir agar mampu bersaing dan beradaptasi saat KBM dilaksanakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Akib, Haedar. 2010. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Ilmu Administrasi Universitas Negeri Makassar: Jurnal Administrasi Publik*, 1(1).
- Anderson, James. 1979. *Public Policy Making*. Holt, Rinehart, and Winston. New York.
- Ashari dan Dhenok Panuntun. 2012. Jaminan Pendidikan Daerah (JPD) bagi Pemegang KMS Kota Yogyakarta. *IGI FISIPOL UGM*. <http://igi.fisipol.ugm.ac.id/index.php/id/biaya-operasional-satuan-pendidikan?sobi2Task=sobi2Details&sobi2Id=58>.
- Darmawati, Arum. 2011. Evaluasi Program Beasiswa Kartu Menuju Sehat Terhadap Prestasi Belajar Siswa di SMA Negeri Kota Yogyakarta. http://staff.uny.ac.id/sites/default/files/penelitian/Arum_persen-20Darmawati_persen20SE.,MM./Kebijakan_persen20KMS.pdf.
- Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta. 2011. *Buku Informasi Pendidikan dalam angka 2007-2011*. Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta.
- Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta. 2012. *Pedoman Buku Informasi Pendidikan dalam angka 2012*. Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta.
- Dye, Thomas R. 1975. *Understanding Public Policy*. Prentice-Hall. Englewood Cliffs, N.J.
- Grindle, Merilee S. (ed.). 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton University Press. Princeton.
- Jones, Charles O. 1996. *Kebijakan Publik*. Terj. Ricky Istamto. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Keputusan Walikota Yogyakarta No. 244/KEP/2012 tentang Penetapan Parameter Pendataan Penduduk dan Keluarga Sasaran Jaminan Perlindungan Sosial Kota Yogyakarta.

- Keputusan Walikota Yogyakarta Nomor 580/KEP/2011 tentang *Besaran Jaminan Pendidikan Daerah Pemegang Kartu Menuju Sehat (KMS) Pada Setiap Jenjang Pendidikan*.
- Keputusan Kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta Nomor 188 Tahun 2007 tentang *Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jaminan Pendidikan Daerah*. Purwanto, Erwan Agus dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Gava Media. Yogyakarta.
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy*. PT Elek Media Komputindo. Jakarta.
- Peraturan Daerah (Perda) No 23 Tahun 2009 tentang *Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta*.
- Peraturan Walikota Yogyakarta No. 19 Tahun 2010 tentang *Pedoman Pemberian Jaminan Pendidikan Daerah*.
- Peraturan Walikota Yogyakarta No. 17 Tahun 2010 tentang *Pedoman Pemberian Beasiswa Prestasi*.
- Ripley, Randall B. dan Grace A. Franklin. 1982. *Bureaucracy and Policy Implementation*. Dorsey Press. Homewood, IL.
- Ripley, Randall B. 1985. Stages of the policy process. Dalam Daniel C. McCool (ed.). *Public Policy Theories, Models, and Concepts: an anthology*. Prentice Hall. New Jersey.
- Rohman, Arif. 2009. *Politik Ideologi Pendidikan*. LaksBang Mediatama. Yogyakarta.
- Santoso, Amir. 1993. *Analisis Kebijakan Publik: Suatu Pengantar*. Gramedia. Jakarta.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Tribunnews. 2013. Warga Yogya Penerima KMS 2013 Naik 35 Persen. <http://jogja.tribunnews.com/2013/01/07/warga-yogya-penerima-kms-2013-naik-35-persen>.
- Wibawa, Samodra. 2011. *Politik Perumusan Kebijakan Publik*. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.

PANDUAN UNTUK PENULIS

Redaksi Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP) mengundang pembaca untuk mengirimkan tulisan untuk dimuat di jurnal ini. Ketentuan penulisan naskah adalah sebagai berikut.

1. Tujuan dan Ruang Lingkup Jurnal

Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik adalah suatu jurnal multidisiplin berskala nasional yang mencakup berbagai pokok persoalan dalam kajian ilmu-ilmu administrasi publik. Secara khusus JKAP menaruh perhatian, namun tidak hanya terbatas, pada pokok-pokok persoalan tentang perkembangan ilmu kebijakan dan administrasi publik, administrasi pembangunan, otonomi daerah, birokrasi dan aparatur negara, desentralisasi, ilmu ekonomi dan studi pembangunan, manajemen publik, kebijakan dan pemerintahan, serta ilmu sosial lain mencakup ilmu kesehatan masyarakat, politik fiskal, dan perencanaan wilayah. Tujuan diterbitkannya jurnal ini adalah untuk menyebarkan pemikiran-pemikiran konseptual maupun hasil-hasil penelitian yang telah dicapai di bidang kebijakan dan administrasi publik.

2. Ketentuan Umum Naskah

- a. Naskah dapat berupa hasil penelitian, artikel berisi pemikiran dan penilaian terhadap buku, yang belum dan tidak akan dipublikasikan dalam media cetak lain.
- b. Naskah harus asli, bukan jiplakan, dan tidak mengandung unsur plagiarisme. Dewan Redaksi akan langsung menolak naskah yang berindikasi plagiat.
- c. Penulis memberikan informasi berupa nomor telepon, nama instansi, alamat instansi, dan alamat e-mail.

3. Ketentuan Penulisan

- a. Naskah ditulis dalam Bahasa Indonesia atau Bahasa Inggris baku dengan abstrak dalam Bahasa Inggris DAN Bahasa Indonesia. Abstrak tidak lebih dari 250 kata dengan disertai 3-5 istilah kunci (*keyword*).
- b. Naskah berupa ketikan asli atau *soft copy* dengan panjang antara 15 sampai 25 halaman. Diketik di kertas ukuran A4, Times New Roman font 12, spasi ganda.
- c. Judul diusahakan cukup informatif dan tidak terlalu panjang (maksimal 12 kata, ditulis dengan huruf kapital seluruhnya, peletakkan *center* dan ditebalkan.)
- d. Naskah ditulis dengan sistematika jelas, penomoran menggunakan huruf Rowami dengan ketentuan sbb.:
 - i. Naskah yang berasal dari hasil penelitian mengikuti sistematika: Pendahuluan/*Introduction*, Tinjauan Teori/*Literature Review*, Metode Penelitian/*Research Methods*, Hasil Analisis dan Diskusi/*Discussion*, Penutup/*Conclusion*.
 - ii. Naskah yang berupa wacana/pemikiran kritis mengikuti sistematika: Pendahuluan, Subjudul (subjudul 1, subjudul 2, dst.), Penutup.
- e. Naskah ditulis dengan menggunakan pedoman ilmiah (baik dalam hal judul karangan, judul tabel, daftar pustaka, kutipan, dll), mengikuti panduan pengutipan yang benar.
- f. Penulisan daftar pustaka mengikuti aturan APA-Harvard, ditulis dalam urutan abjad secara kronologis:

- i. Untuk buku: nama pengarang. tahun terbit. *judul*. edisi. nama penerbit. tempat terbit. Contoh:
Hicman, G.R dan Lee, D.S. 2001. *Managing Human Resources in The Public Sectors: A Share Responsibility*. Harcourt Collage Publisher. Forth Worth.
- ii. Untuk karangan dalam buku: nama pengarang. tahun. judul karangan. *judul buku*. nama editor. halaman permulaan dan akhir karangan. Contoh:
Mohanty, P. K. 1999. Municipality Decentralization and Governance: Autonomy, Accountability and Participation. *Decentralization and Local Politics*. Editor S.N. Jan and P.C. Marthur. Sage Publication. New Delphi. 212-236.
- iii. Untuk karangan dalam jurnal/majalah: nama pengarang. tahun. judul karangan. *judul jurnal/majalah*. volume(nomor). halaman permulaan dan halaman akhir karangan. Contoh:
Dwiyanto, Agus. 1997. Pemerintahan yang Efisien, Tanggap dan Akuntabel: Kontrol atau Etika?. *JKAP*. 1(2): 1-4.
- iv. Untuk karangan dalam pertemuan: nama pengarang. tahun. judul karangan. *nama pertemuan*. tempat pertemuan. waktu. Contoh:
Utomo, Warsito. 2000. Otonomi dan Pengembangan Lembaga di Daerah. *Seminar Nasional Professional Birokrasi dan Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik*. Jurusan Administrasi Negara, FISIPOL UGM. Yogyakarta. 29 April 2000.
- v. Untuk tulisan dari sumber online: nama pengarang. tahun. judul tulisan. *nama website*. tanggal akses. Contoh:
Pusat Kurikulum. 2008. Model Pengembangan Kompetensi Bagi Sekolah Bertaraf Internasional. http://www.slideshare.net/plashida/savedfiles?s_title=model-kur-sbi-puskur-14117222&user_login=caca29. Diakses 22 Mei 2013.

5. Ketentuan Hak Cipta

Magister Administrasi Publik (MAP) Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada sebagai penerbit Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik (JKAP) memiliki hak cipta atas seluruh artikel yang diterbitkan dalam jurnal ini. Seluruh tulisan yang dimuat dalam jurnal menjadi milik MAP FISIPOL UGM. MAP FISIPOL UGM berhak memperbanyak dan mengedarkan artikel tersebut, dan setiap penulis tidak diperkenankan untuk menerbitkan artikel yang sama di media lain setelah dimuat dalam jurnal ini.

6. Pengiriman Naskah

Artikel dapat dikirimkan melalui e-mail igpa@ugm.ac.id atau melalui pos ke:

Redaksi Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik MAP FISIPOL UGM

Gedung MAP FISIPOL UGM Lantai 3

Jl. Prof. Dr. Sardjito, Sekip – Yogyakarta

55281

Naskah yang dikirimkan harus disertai: 1) halaman judul – disertai nama penulis, informasi kontak, dan setidaknya 3 *keyword* berkaitan dengan tema naskah; 2) biografi pendek yang menyertakan informasi afiliasi, posisi, dan *research interest*; 3) abstrak; 4) artikel yang sudah lengkap dengan daftar pustaka dan infografis (tabel, grafik, diagram) yang dibutuhkan.