

Ketepatan Sasaran yang Terganggu: Kesenjangan Data dan Diskresi Kebijakan dalam Implementasi Program KIP-Kuliah

Sherenia Salsabila Illona^{1*}, Aisyah Feby Febryanti², Indah Putri Utami³, Salwa Hera Istiqomah⁴, Zilbran An-nur Fajar Septian⁵, M. Raihan Ilham Fahrezi⁶

¹⁻⁶Program Studi Administrasi Publik, Universitas Hang Tuah

*Email korespondensi: shereniasalsabila34@gmail.com *

Abstract

The Kartu Indonesia Pintar Kuliah (KIP-K) program was designed as an affirmative instrument to break the intergenerational cycle of poverty through access to higher education, yet this ambitious goal faces a persistent problem of targeting accuracy. This article aims to analyze data gaps among KIP-K recipients, identify the structural factors that hinder and support targeting accuracy, and examine the role of policy discretion as a corrective instrument in realizing educational justice. The study employs a conceptual-qualitative approach based on a literature review, examining policy documents, government reports, and nationally and internationally indexed journal articles, analyzed through the frameworks of policy implementation theory, street-level bureaucracy, Rawlsian distributive justice, and Sen's capability approach. The analysis shows that data gaps among KIP-K recipients occur through three distinct mechanisms visibility gap, document-production advantage, and temporal lag each rooted in the weaknesses of the Integrated Social Welfare Data infrastructure, institutional fragmentation across agencies, and unstandardized discretion exercised by campus operators. Policy discretion, although prone to misuse, has the potential to become an adaptive corrective instrument if institutionalized through a structured discretion model encompassing field verification, standard operating procedures, documentation, transparency, and public accountability. This article concludes that data governance reform and the formalization of discretion are two agendas that must proceed in tandem to realize distributive justice in national scholarship programs.

Keywords: KIP-Kuliah; data gap; policy discretion; educational justice; public policy implementation.

Abstrak

Program Kartu Indonesia Pintar Kuliah (KIP-K) dirancang sebagai instrumen afirmasi untuk memutus rantai kemiskinan antargenerasi melalui akses pendidikan tinggi, namun ambisi besar ini berhadapan dengan persoalan ketepatan sasaran yang persisten. Artikel ini bertujuan menganalisis kesenjangan data penerima KIP-K, mengidentifikasi faktor struktural penghambat dan pendukung ketepatan sasaran, serta mengkaji peran diskresi kebijakan sebagai instrumen korektif dalam mewujudkan keadilan pendidikan. Penelitian menggunakan pendekatan konseptual-kualitatif berbasis studi literatur, dengan menelaah dokumen kebijakan, laporan lembaga negara, dan artikel jurnal terindeks nasional dan internasional, dianalisis melalui kerangka teori implementasi kebijakan, street-level bureaucracy, keadilan distributif Rawls, dan capability approach Sen. Hasil analisis menunjukkan bahwa kesenjangan data penerima KIP-K terjadi melalui tiga mekanisme berbeda visibility gap, document-production advantage, dan temporal lag yang masing-masing berakar pada kelemahan infrastruktur Data Terpadu Kesejahteraan Sosial, fragmentasi kelembagaan antarinstansi, dan diskresi operator kampus yang tidak terstandarisasi. Diskresi kebijakan, meskipun rawan disalahgunakan, berpotensi menjadi instrumen korektif yang adaptif apabila dilembagakan melalui model diskresi terstruktur yang mencakup verifikasi lapangan, standar operasional, dokumentasi, transparansi, dan akuntabilitas publik. Artikel ini menyimpulkan bahwa reformasi tata kelola data dan formalisasi diskresi merupakan dua agenda yang harus berjalan bersamaan untuk mewujudkan keadilan distributif dalam program beasiswa nasional.

Kata kunci: KIP-Kuliah; kesenjangan data; diskresi kebijakan; keadilan pendidikan; implementasi kebijakan publik.

PENDAHULUAN

Pembangunan ekonomi berbasis desa menjadi salah satu agenda strategis pemerintah Indonesia dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang inklusif, pemerataan kesejahteraan masyarakat, serta penguatan ketahanan ekonomi nasional. Desa tidak lagi dipandang sebagai objek pembangunan, melainkan sebagai subjek yang memiliki potensi ekonomi, sosial, dan kelembagaan untuk menciptakan pertumbuhan yang berkelanjutan. Dalam kerangka tersebut, koperasi memperoleh kembali posisi strategis sebagai instrumen pembangunan ekonomi kerakyatan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Penguatan kelembagaan koperasi dipandang mampu mengurangi ketimpangan ekonomi, meningkatkan daya saing pelaku usaha desa, serta memperluas akses masyarakat terhadap permodalan, pemasaran, dan distribusi hasil produksi (Hatta, 1954; Birchall, 2011).

Pendidikan tinggi telah lama diposisikan sebagai salah satu jalur paling efektif untuk memutus rantai kemiskinan antargenerasi. Argumen ini bukan sekadar retorika normatif, melainkan ditopang oleh bukti empiris yang konsisten bahwa kepemilikan ijazah perguruan tinggi berkorelasi kuat dengan peningkatan pendapatan, perluasan jaringan sosial, dan akses terhadap pekerjaan formal yang lebih stabil. Namun, di Indonesia, akses terhadap pendidikan tinggi masih sangat ditentukan oleh kemampuan ekonomi keluarga, bukan oleh potensi akademik semata. Badan Pusat Statistik (2022) mencatat bahwa angka partisipasi kasar (APK) perguruan tinggi pada kelompok kuintil termiskin hanya berkisar 12,3 persen, jauh tertinggal dari rata-rata nasional sebesar 31,2 persen. Kesenjangan ini menunjukkan bahwa mekanisme pasar pendidikan tinggi, jika dibiarkan berjalan tanpa intervensi negara, akan secara sistematis mereproduksi ketimpangan struktural yang sudah ada, bukan menjadi penyeimbang.

Realitas tersebut menjadi argumen mendasar bagi keterlibatan negara dalam pemerataan pendidikan tinggi melalui berbagai instrumen afirmasi, termasuk beasiswa berbasis kemiskinan. Negara tidak dapat sekadar menjadi regulator pasif yang membiarkan mekanisme seleksi alamiah menentukan siapa yang berhak mengakses pendidikan tinggi, karena mekanisme semacam itu pada dasarnya menghukum individu atas kondisi struktural yang berada di luar kendali mereka. Justifikasi normatif inilah yang melandasi lahirnya berbagai skema beasiswa afirmasi di Indonesia, dengan KIP-Kuliah sebagai salah satu manifestasi paling besar dan paling mutakhir. Namun, sebagaimana akan ditunjukkan dalam artikel ini, niat baik kebijakan tidak otomatis menghasilkan hasil yang baik tanpa ditopang oleh tata kelola data dan implementasi yang setara kualitasnya.

Program Bidikmisi yang berjalan sejak 2010 merupakan preseden penting yang menunjukkan kesadaran pemerintah bahwa akses pendidikan tinggi tidak bisa diserahkan sepenuhnya pada mekanisme pasar. Akan tetapi, setelah satu dekade berjalan, evaluasi terhadap Bidikmisi mengungkap sejumlah keterbatasan struktural yang tidak bisa diabaikan: cakupan penerima yang terlalu sempit dibandingkan skala kebutuhan, nominal bantuan yang tidak menyesuaikan dengan inflasi biaya hidup di kota-kota besar, serta fragmentasi data penerima yang membuat monitoring program nyaris mustahil dilakukan secara akurat. Atas dasar evaluasi tersebut, pemerintah meluncurkan KIP-Kuliah pada 2020 sebagai transformasi struktural, bukan sekadar pergantian nomenklatur administratif.

Perbedaan mendasar antara KIP-Kuliah dan Bidikmisi terletak pada tiga aspek. Pertama, KIP-Kuliah memperluas cakupan penerima secara signifikan, sejalan dengan ambisi pemerintah untuk meningkatkan APK perguruan tinggi nasional. Kedua, nominal bantuan biaya hidup dan biaya pendidikan disesuaikan dengan variasi kebutuhan riil di berbagai wilayah, dengan rentang bantuan pendidikan antara Rp2,4 juta hingga Rp12 juta per semester dan biaya hidup bulanan antara Rp700 ribu hingga Rp1,4 juta tergantung lokasi perguruan tinggi (Kemendikbudristek, 2023). Ketiga, dan barangkali yang paling signifikan secara kelembagaan, KIP-Kuliah diintegrasikan secara lebih erat dengan Kartu Indonesia Pintar (KIP) jenjang SMA/SMK, sehingga secara teoretis menciptakan jalur afirmasi yang berkesinambungan dari pendidikan dasar dan menengah hingga pendidikan tinggi. Besarnya komitmen pemerintah terhadap program ini tercermin dari alokasi anggaran yang mencapai lebih dari Rp3,7 triliun pada 2023 untuk sekitar 700 ribu penerima di seluruh Indonesia (Kemendikbudristek, 2023) sebuah komitmen fiskal substansial yang, sebagaimana akan ditunjukkan dalam artikel ini, belum diimbangi dengan sistem tata kelola data yang setara kualitasnya.

Ambisi besar KIP-Kuliah tidak selalu diikuti oleh ketepatan eksekusi di lapangan. Berbagai laporan dan studi menunjukkan indikasi salah sasaran yang cukup mengkhawatirkan, di mana sebagian penerima berasal dari keluarga yang secara ekonomi tergolong mampu, sementara banyak mahasiswa yang sesungguhnya membutuhkan justru gagal mengakses program ini (Ardhiansyah & Pratiwi, 2022). Wahyuni dan Susanto (2022) dalam studi mereka di empat perguruan tinggi negeri bahkan menemukan indikasi bahwa sekitar 15 hingga 20 persen penerima KIP-K berasal dari keluarga dengan penghasilan yang melampaui batas kemiskinan yang ditetapkan. Persoalan ini tidak dapat direduksi semata sebagai kasus kecurangan individual, melainkan mencerminkan kelemahan sistemik dalam tata kelola data, proses seleksi, dan mekanisme pengawasan.

Akar dari kesalahan sasaran ini sebagian besar berpangkal pada ketidakakuratan basis data yang digunakan sebagai instrumen seleksi, khususnya Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) dan Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial Generasi Baru (SIKS-NG). Badan Pusat Statistik (2022) mengakui bahwa tingkat exclusion error DTKS, yakni proporsi rumah tangga miskin yang tidak terdaftar dalam sistem masih berkisar antara 15 hingga 25 persen di berbagai wilayah. Ketika basis data dengan tingkat kesalahan sedemikian tinggi digunakan sebagai fondasi seleksi penerima beasiswa, akurasi hasil seleksi akan terkompromi secara sistematis, terlepas dari seberapa baik desain prosedural program di atasnya. Dampak dari ketidaktepatan sasaran ini bersifat ganda: secara sosial, ia mereproduksi ketimpangan yang seharusnya dikoreksi oleh program; secara administratif, ia menggerus legitimasi dan kepercayaan publik terhadap efektivitas pengeluaran negara untuk program afirmasi pendidikan.

Salah satu pelajaran paling mendasar dari studi implementasi kebijakan publik adalah bahwa kualitas desain kebijakan di atas kertas tidak menjamin keberhasilan eksekusi di lapangan. Kebijakan yang ideal secara normatif dapat gagal total ketika bertemu dengan kapasitas administratif yang terbatas, koordinasi antarlembaga yang lemah, dan kondisi lapangan yang jauh lebih kompleks daripada yang diasumsikan oleh perancang kebijakan. KIP-Kuliah adalah contoh nyata dari ketegangan ini: desain programnya relatif komprehensif

dan berbasis niat afirmasi yang kuat, namun implementasinya terhambat oleh tantangan tata kelola data yang mendalam dan koordinasi antarlembaga yang belum optimal.

Fragmentasi data antara DTKS yang dikelola Kementerian Sosial, data kependudukan yang dikelola Direktorat Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil), dan data akademik yang dikelola Kemendikbudristek mencerminkan persoalan kelembagaan yang lebih dalam daripada sekadar isu teknis integrasi sistem informasi. Persoalan ini berakar pada minimnya insentif bagi masing-masing kementerian untuk secara aktif berbagi dan menyelaraskan data yang berada di bawah kendali mereka. Tanpa adanya unit koordinasi lintas kementerian yang memiliki otoritas memadai untuk memaksa sinkronisasi data, kesenjangan antara desain kebijakan yang baik dan realitas implementasi yang buruk akan terus berulang, tidak hanya pada KIP-Kuliah tetapi juga pada program perlindungan sosial lainnya yang menggunakan basis data yang sama.

Berdasarkan pemaparan di atas, artikel ini menelaah secara spesifik tiga isu yang saling berkaitan namun jarang dianalisis secara terintegrasi dalam satu kerangka argumentasi: pertama, mekanisme dan dimensi kesenjangan data penerima KIP-Kuliah; kedua, faktor struktural yang menghambat maupun mendukung ketepatan sasaran program; dan ketiga, peran diskresi kebijakan sebagai instrumen korektif yang dapat dilembagakan untuk meningkatkan ketepatan sasaran tanpa mengorbankan konsistensi dan akuntabilitas. Kebaruan artikel ini terletak pada upaya mengintegrasikan kerangka teori implementasi kebijakan klasik (Van Meter dan Van Horn; Sabatier dan Mazmanian), teori street-level bureaucracy Lipsky, serta dua kerangka filosofi keadilan *difference principle* Rawls dan *capability approach* Sen, menjadi satu bangunan analitis yang koheren untuk menjawab pertanyaan apakah diskresi yang ada selama ini menjadi sumber penyimpangan atau justru dapat ditransformasikan menjadi instrumen keadilan distributif yang adaptif. Dengan demikian, artikel ini tidak berhenti pada diagnosis persoalan, tetapi juga menawarkan model diskresi terstruktur beserta rekomendasi kebijakan bertahap yang operasional.

METODE

Artikel ini disusun sebagai artikel konseptual-kualitatif yang berbasis studi literatur (*literature-based conceptual research*), bukan penelitian lapangan yang menghasilkan data primer. Pendekatan ini dipilih karena tujuan utama artikel adalah membangun sintesis analitis lintas teori untuk membaca persoalan ketepatan sasaran KIP-Kuliah secara lebih komprehensif, alih-alih menghasilkan generalisasi statistik dari sampel tertentu. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif-analitis dengan desain studi kepustakaan sistematis, di mana temuan dari berbagai sumber sekunder dipetakan, dibandingkan, dan dianalisis untuk membangun argumen yang koheren mengenai mekanisme kesenjangan data, faktor struktural, serta potensi diskresi kebijakan sebagai instrumen korektif.

Sumber data dalam artikel ini terdiri dari tiga kategori utama. Kategori pertama adalah dokumen kebijakan resmi, termasuk laporan kinerja Kemendikbudristek, peraturan perundang-undangan terkait administrasi pemerintahan, dan data statistik dari Badan Pusat Statistik. Kategori kedua adalah laporan lembaga pengawas independen, khususnya laporan tahunan Ombudsman Republik Indonesia terkait pengawasan program bantuan sosial bidang pendidikan. Kategori ketiga adalah artikel jurnal ilmiah terindeks nasional dan

internasional yang membahas implementasi KIP-Kuliah, tata kelola data kesejahteraan sosial, serta teori implementasi kebijakan dan keadilan distributif secara lebih luas. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran sistematis pada basis data jurnal ilmiah dan repositori dokumen resmi, dengan kriteria inklusi berupa relevansi tematik terhadap ketepatan sasaran program beasiswa berbasis kemiskinan dan kemutakhiran data (diprioritaskan publikasi dalam kurun lima tahun terakhir).

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis tematik kualitatif, di mana temuan dari berbagai sumber dikategorikan ke dalam tema-tema utama berupa kesenjangan data, faktor penghambat, faktor pendukung, dan diskresi kebijakan kemudian dianalisis melintasi tema tersebut untuk mengidentifikasi pola, kontradiksi, dan hubungan kausal antarfaktor. Proses analisis ini tidak berhenti pada deskripsi, melainkan diarahkan oleh empat kerangka teoretis yang digunakan secara aktif sebagai lensa interpretatif: pertama, teori implementasi kebijakan, yang mencakup model variabel implementasi Van Meter dan Van Horn (1975) serta konsep tractability Sabatier dan Mazmanian (1980), digunakan untuk menjelaskan mengapa desain kebijakan yang baik tidak otomatis menghasilkan implementasi yang baik. Kedua, teori street-level bureaucracy Lipsky (2010) digunakan untuk menganalisis posisi dan dilema operator kampus sebagai aktor yang paling menentukan dalam proses seleksi harian. Ketiga, teori keadilan distributif Rawls (1971), khususnya difference principle dan fair equality of opportunity, digunakan sebagai tolok ukur normatif untuk menilai legitimasi kebijakan afirmasi seperti KIP-Kuliah. Keempat, capability approach Sen (1999) digunakan untuk memperluas analisis dari sekadar distribusi sumber daya finansial menuju pertanyaan tentang kemampuan riil penerima dalam mengonversi bantuan tersebut menjadi kehidupan yang bermakna. Keempat kerangka ini tidak digunakan secara terpisah, melainkan saling melengkapi dalam satu rangkaian argumentasi yang dipaparkan secara bertahap pada bagian Hasil dan Pembahasan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Program KIP-Kuliah

Program KIP-Kuliah diluncurkan pada 2020 sebagai metamorfosis dari Bidikmisi yang telah berjalan sejak 2010. Transformasi ini membawa sejumlah perubahan signifikan, antara lain perluasan cakupan penerima, peningkatan nominal bantuan biaya hidup, dan integrasi yang lebih erat dengan Kartu Indonesia Pintar (KIP) jenjang SMA/SMK. Kemendikbudristek (2023) melaporkan bahwa per akhir 2023 terdapat sekitar 700 ribu penerima aktif KIP-Kuliah yang tersebar di 617 perguruan tinggi, mencakup perguruan tinggi negeri, perguruan tinggi swasta, dan perguruan tinggi keagamaan. Besaran bantuan bervariasi antara Rp2,4 juta hingga Rp12 juta per semester untuk biaya pendidikan, ditambah biaya hidup bulanan antara Rp700 ribu hingga Rp1,4 juta tergantung lokasi perguruan tinggi. Secara kuantitatif, program ini merupakan salah satu program beasiswa terbesar yang pernah dijalankan pemerintah Indonesia, baik dari sisi jumlah penerima maupun besaran anggaran yang dialokasikan.

Mekanisme seleksi KIP-Kuliah berjalan melalui dua jalur yang secara desain mencerminkan ketegangan antara kepastian administratif dan fleksibilitas afirmasi. Jalur reguler mensyaratkan kepemilikan KIP atau pendaftaran dalam DTKS, sementara jalur

afirmasi membuka ruang bagi calon penerima tanpa KIP untuk masuk melalui rekomendasi pihak tertentu. Dualisme ini, yang pada tataran normatif tampak inklusif karena memberi ruang bagi mereka yang belum terdata, dalam praktiknya menciptakan dua kelas calon penerima dengan tingkat keterpaparan risiko penyimpangan yang berbeda. Ardiansyah dan Pratiwi (2022) mengkritisi bahwa jalur afirmasi tanpa verifikasi lapangan yang memadai pada dasarnya adalah mekanisme seleksi berbasis kepercayaan dokumen. sebuah pendekatan yang secara inheren menguntungkan mereka yang lebih terampil memproduksi dokumen yang meyakinkan, bukan mereka yang paling membutuhkan. Yang lebih bermasalah, batas antara kedua jalur kerap kabur dalam implementasi di lapangan, sehingga memunculkan zona abu-abu yang menjadi tempat diskresi yang tidak terpandu paling sering beroperasi secara kontraproduktif. Titik kritis ketidaktepatan sasaran program ini, dengan demikian, dapat dilokalisasi secara spesifik pada tahap verifikasi dan seleksi penerima bukan pada tahap perencanaan anggaran atau penyaluran dana, yang relatif berjalan sesuai prosedur.

Analisis Kesenjangan Data Penerima KIP-Kuliah

Kesenjangan data dalam program KIP-Kuliah dapat dipetakan dalam tiga mekanisme yang berbeda namun saling berkaitan, masing-masing membutuhkan respons kebijakan tersendiri karena solusi untuk satu mekanisme tidak otomatis efektif untuk mekanisme lainnya. Mekanisme pertama adalah visibility gap, yakni kondisi ketika mahasiswa yang berhak menerima bantuan justru tidak terlihat oleh sistem data yang digunakan sebagai basis seleksi. Rahayu, Hidayat, dan Sari (2021) menemukan bahwa mahasiswa dari keluarga miskin di daerah 3T (terdepan, terluar, tertinggal) seringkali tidak memiliki KIP karena ketidaklengkapan data penduduk di wilayah mereka. Padahal, ketiadaan KIP secara otomatis menutup akses mereka ke jalur reguler KIP-Kuliah. Mekanisme ini menciptakan paradoks kebijakan yang ironis: kelompok yang secara substantif paling membutuhkan justru paling sulit mengakses bantuan yang dirancang khusus untuk mereka, karena keberadaan mereka secara administratif tidak "terlihat" oleh sistem.

Mekanisme kedua adalah document-production advantage, yakni kondisi ketika kelompok yang relatif lebih mampu memiliki keunggulan dalam memenuhi persyaratan administratif dibandingkan kelompok yang benar-benar miskin. Wahyuni dan Susanto (2022) dalam studi mereka di empat perguruan tinggi negeri menemukan indikasi bahwa sekitar 15 hingga 20 persen penerima KIP-Kuliah berasal dari keluarga dengan penghasilan yang melampaui batas kemiskinan yang ditetapkan. Fenomena ini terjadi karena kombinasi dari data DTKS yang tidak diperbarui secara reguler, penggunaan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) yang relatif mudah diperoleh tanpa verifikasi lapangan yang memadai, dan diskresi seleksi yang tidak terstandarisasi. Keunggulan dalam memproduksi dokumen administratif ini pada dasarnya adalah bentuk kapital sosial dan literasi birokrasi yang justru lebih banyak dimiliki oleh kelompok yang relatif lebih sejahtera, sehingga program yang bertujuan afirmatif justru berisiko direbut oleh kelompok yang seharusnya tidak menjadi sasaran utamanya.

Mekanisme ketiga adalah temporal lag, yakni ketidaksesuaian antara data yang digunakan sebagai basis seleksi dengan kondisi aktual masyarakat saat seleksi dilakukan. Nurfatihah dan Wibowo (2023) mencatat bahwa pembaruan DTKS yang idealnya dilakukan

setiap enam bulan dalam praktiknya tertunda lebih dari setahun di banyak kabupaten. Akibatnya, KIP-Kuliah bekerja berdasarkan potret kemiskinan masa lalu yang sudah tidak akurat untuk menggambarkan kondisi ekonomi keluarga calon penerima pada saat seleksi berlangsung. Keterlambatan pembaruan data semacam ini berdampak ganda: di satu sisi, keluarga yang baru jatuh ke dalam kemiskinan akibat kehilangan pekerjaan, bencana, atau kematian pencari nafkah utama tidak tercakup dalam data; di sisi lain, keluarga yang kondisinya ekonominya telah membaik tetap tercatat sebagai penerima karena belum ada mekanisme pemutakhiran yang responsif.

Ketiga mekanisme kesenjangan ini tidak dapat dipahami semata sebagai kegagalan teknis pengelolaan data. Fragmentasi antara DTKS yang dikelola Kementerian Sosial, data kependudukan yang dikelola Dukcapil, dan data akademik yang dikelola Kemendikbudristek mencerminkan persoalan kelembagaan yang lebih dalam: tidak adanya insentif bagi masing-masing kementerian untuk secara aktif berbagi dan menyelaraskan data yang berada di bawah kendali mereka. Keterlambatan pembaruan data ini bukan semata soal kapasitas teknis daerah, melainkan juga mencerminkan tidak adanya mekanisme sanksi bagi daerah yang lalai memperbarui data dan tidak adanya unit koordinasi lintas kementerian yang memiliki otoritas memadai untuk memaksa sinkronisasi. Jika dipahami melalui kerangka tractability Sabatier dan Mazmanian (1980), kondisi ini menunjukkan bahwa rendahnya tractability permasalahan KIP-Kuliah bukan hanya disebabkan oleh sifat kemiskinan yang multidimensional, melainkan juga oleh arsitektur kelembagaan yang sejak awal tidak dirancang untuk menghasilkan data yang dinamis dan responsif terhadap perubahan kondisi sosial-ekonomi masyarakat.

Sejumlah temuan empiris memperkuat pemetaan kesenjangan di atas. Ombudsman Republik Indonesia (2022) dalam laporan tahunannya mencatat adanya 1.247 aduan terkait ketidaktepatan sasaran KIP-Kuliah dalam periode 2021–2022, dengan pola pengaduan yang berulang di wilayah yang sama dari tahun ke tahun mengindikasikan bahwa masalah ini bersifat struktural, bukan insidental. Lebih jauh, penelitian kualitatif Santoso dan Kurniawan (2023) menemukan bahwa praktik tekanan sosial di lingkungan kampus turut mendorong mahasiswa dari keluarga mampu untuk tetap mendaftar KIP-Kuliah dengan alasan solidaritas kelompok atau sekadar memanfaatkan peluang yang tersedia. Temuan ini mengonfirmasi bahwa kesenjangan data bukan hanya produk kegagalan sistem teknis, melainkan juga refleksi dari norma sosial yang belum kondusif bagi keadilan distributif. Secara ringkas, pemetaan tiga dimensi kesenjangan data tersebut, beserta kondisi dan dampaknya, dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1. Kesenjangan Data Penerima KIP-Kuliah

Dimensi	Kondisi	Dampak
Inklusi (visibility gap)	Mahasiswa miskin tidak masuk data	Tidak menerima bantuan
Eksklusi (document-production advantage)	Mahasiswa mampu menerima bantuan	Salah sasaran

Akurasi (temporal lag)	Data tidak diperbarui	Ketidaksesuaian dengan kondisi ekonomi aktual
Verifikasi	Survei lapangan terbatas	Kesalahan seleksi

Sumber: Diolah Penulis (2026)

Faktor Penghambat Ketepatan Sasaran

Sebelum memaparkan masing-masing faktor secara terpisah, penting untuk menegaskan bahwa faktor-faktor penghambat yang dibahas berikut bukan hambatan yang berdiri sendiri-sendiri, melainkan membentuk sebuah siklus kausal yang saling memperkuat. Kelemahan infrastruktur data menciptakan ketidakpastian informasi yang kemudian mendorong fragmentasi kelembagaan, karena tidak ada data bersama yang cukup dipercaya untuk dijadikan rujukan lintas instansi. Fragmentasi kelembagaan, pada gilirannya, memaksa operator kampus mengisi kekosongan koordinasi tersebut dengan diskresi yang tidak terpandu. Diskresi yang tidak terpandu ini justru paling mudah dieksploitasi oleh kelompok dengan literasi kebijakan tinggi, sehingga memperparah kesenjangan akses yang semula ingin diatasi oleh program ini. Memahami hubungan kausal antarfaktor ini penting karena implikasinya langsung terhadap urutan prioritas reformasi yang akan diusulkan pada bagian rekomendasi.

Faktor penghambat paling mendasar adalah ketidakandalan infrastruktur data yang digunakan sebagai basis seleksi. DTKS, yang menjadi tulang punggung identifikasi penerima manfaat sosial di Indonesia, dirancang untuk kebutuhan program bantuan sosial umum, bukan khusus untuk akses pendidikan tinggi, sehingga indikator yang digunakan tidak selalu menangkap kondisi kemiskinan yang relevan bagi konteks pendidikan tinggi. Badan Pusat Statistik (2022) mengakui bahwa tingkat exclusion error DTKS rumah tangga miskin yang tidak terdaftar masih berkisar antara 15 hingga 25 persen di berbagai wilayah. Ketika KIP-Kuliah menggunakan basis data dengan tingkat kesalahan sedemikian tinggi, akurasi seleksi penerima dengan sendirinya akan terkompromi secara sistematis, dan masalah ini diperparah oleh tidak adanya mekanisme pembaruan data yang terhubung langsung dengan proses seleksi tahunan.

Faktor penghambat kedua adalah fragmentasi kelembagaan antara Kemendikbudristek, Kementerian Sosial, dan pemerintah daerah yang menciptakan koordinasi tidak efisien dalam implementasi KIP-Kuliah. Setiap lembaga memiliki sistem, prosedur, dan kepentingan yang berbeda-beda, sehingga proses verifikasi data menjadi panjang, tidak transparan, dan rentan terhadap kebocoran informasi. Rahayu et al. (2021) mendokumentasikan bahwa proses konfirmasi data antara operator kampus dengan Dinas Sosial di tingkat kabupaten/kota rata-rata memakan waktu 4 hingga 8 minggu, sementara tenggat waktu pendaftaran KIP-Kuliah seringkali tidak memberikan ruang waktu yang cukup untuk verifikasi yang memadai. Akibatnya, operator kampus seringkali terpaksa mengambil keputusan berdasarkan dokumen yang belum sepenuhnya terverifikasi.

Faktor penghambat ketiga adalah diskresi yang tidak terstruktur pada level operator kampus. Lipsky (2010) mengingatkan bahwa street-level bureaucrats yang bekerja di bawah

tekanan sumber daya dan waktu yang terbatas cenderung mengembangkan heuristik atau jalan pintas kognitif yang tidak selalu selaras dengan tujuan kebijakan. Dalam konteks KIP-Kuliah, heuristik ini dapat berupa kecenderungan untuk mempercayai dokumen tertulis tanpa verifikasi lapangan, preferensi terhadap calon yang lebih mudah diverifikasi secara administratif, atau kepekaan terhadap tekanan informal dari berbagai pihak. Santoso dan Kurniawan (2023) menemukan bahwa operator kampus di perguruan tinggi negeri besar relatif lebih ketat dalam menerapkan kriteria seleksi, sementara operator di perguruan tinggi swasta kecil cenderung lebih longgar karena tekanan untuk mempertahankan jumlah mahasiswa. Variasi praktik semacam ini menunjukkan bahwa tanpa standardisasi yang jelas, diskresi berpotensi menghasilkan ketidakadilan horizontal di antara calon penerima yang secara substantif memiliki kondisi ekonomi yang setara.

Faktor penghambat keempat adalah rendahnya literasi kebijakan di kalangan masyarakat sasaran. Wahyuni dan Susanto (2022) menemukan bahwa di daerah pedesaan dan wilayah 3T, kesadaran masyarakat tentang KIP-Kuliah masih sangat rendah, terutama di kalangan keluarga yang tidak memiliki anggota dengan akses internet atau jaringan sosial yang terhubung dengan institusi pendidikan. Sementara itu, mahasiswa dari keluarga dengan latar belakang pendidikan yang lebih tinggi meskipun tidak selalu miskin memiliki kemampuan yang lebih baik untuk menavigasi sistem birokrasi, melengkapi dokumen yang diperlukan, dan memanfaatkan jalur informal yang tersedia. Kesenjangan informasi ini menciptakan semacam efek Matthew dalam distribusi manfaat beasiswa, di mana mereka yang sudah memiliki lebih banyak sumber daya justru lebih mahir dalam mengakses program yang seharusnya ditujukan bagi yang paling membutuhkan. Hambatan ini juga berkelindan dengan kondisi geografis daerah 3T, di mana keterbatasan infrastruktur internet, jarak ke kantor layanan, dan minimnya pendampingan dari pemerintah daerah memperparah ketertinggalan informasi kelompok yang justru paling membutuhkan afirmasi.

Faktor Pendukung Ketepatan Sasaran

Di sisi pendukung, komitmen anggaran pemerintah untuk KIP-Kuliah merupakan modal dasar yang tidak kecil. Alokasi anggaran yang konsisten meningkat dari tahun ke tahun mencerminkan political will yang nyata untuk memperluas akses pendidikan tinggi. Kemendikbudristek (2023) mencatat peningkatan anggaran KIP-Kuliah sebesar 34 persen dalam periode 2020–2023, yang memungkinkan perluasan jumlah penerima dari sekitar 400 ribu pada 2020 menjadi 700 ribu pada 2023. Komitmen anggaran ini memberikan ruang fiskal untuk melakukan pembenahan sistem, termasuk investasi dalam infrastruktur data dan peningkatan kapasitas operator, sehingga reformasi teknis yang diperlukan untuk meningkatkan ketepatan sasaran menjadi jauh lebih feasible untuk dilaksanakan dalam jangka menengah.

Perkembangan teknologi informasi juga membuka peluang yang belum sepenuhnya dimanfaatkan untuk meningkatkan akurasi seleksi. Sistem seperti SIAK-NG dan integrasi data lintas platform pemerintah melalui Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) menyediakan potensi untuk melakukan cross-checking data secara otomatis dan real-time. Nurfatimah dan Wibowo (2023) mengidentifikasi bahwa beberapa perguruan tinggi negeri telah mengembangkan sistem verifikasi mandiri berbasis analisis triangulasi data serta

mengombinasikan DTKS, data utilitas listrik, dan survei lapangan yang terbukti meningkatkan akurasi seleksi secara signifikan. Pengalaman perguruan tinggi tersebut dapat menjadi model percontohan yang dikembangkan secara sistematis di seluruh perguruan tinggi, dengan dukungan kebijakan dan anggaran dari pemerintah pusat.

Faktor pendukung ketiga adalah momentum reformasi birokrasi yang tengah berjalan di Indonesia. Kebijakan integrasi data sosial melalui Satu Data Indonesia, yang dicanangkan sejak Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019, menyediakan kerangka kelembagaan untuk mengatasi fragmentasi data yang selama ini menjadi hambatan utama. Ardhiansyah dan Pratiwi (2022) menilai bahwa jika implementasi Satu Data Indonesia berjalan konsisten, potensi perbaikan akurasi DTKS bisa mencapai 30 hingga 40 persen dalam lima tahun ke depan sebuah proyeksi yang optimistis namun tidak mustahil jika didukung oleh koordinasi lintas kementerian yang memadai. Momentum ini harus dimanfaatkan secara strategis oleh Kemendikbudristek untuk mendorong reformasi berbasis data dalam pengelolaan KIP-Kuliah, sebelum jendela kesempatan politik ini menutup kembali. Dengan kombinasi dukungan anggaran, infrastruktur digital, dan momentum reformasi kelembagaan, terdapat fondasi yang cukup kuat untuk membangun sistem seleksi yang lebih akurat, asalkan ketiga faktor pendukung ini dikelola secara terkoordinasi dan tidak berjalan secara terpisah-pisah di masing-masing lembaga.

Diskresi Kebijakan sebagai Instrumen Korektif

Diskresi kebijakan dalam program KIP-Kuliah bukan sekadar fenomena yang perlu dieliminasi, melainkan realitas yang perlu dikelola secara bijaksana. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan secara eksplisit mengakui keberadaan diskresi administratif sebagai instrumen yang sah dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan syarat dijalankan berdasarkan pertimbangan yang dapat dipertanggungjawabkan, sesuai tujuan kebijakan, dan dalam batas kewenangan yang diberikan. Dalam praktik KIP-Kuliah, setidaknya terdapat tiga level diskresi yang berlangsung secara simultan: diskresi regulatif oleh Kemendikbudristek dalam menetapkan kriteria dan kuota, diskresi manajerial oleh pimpinan perguruan tinggi dalam mengalokasikan kuota dan menentukan prosedur seleksi, dan diskresi operasional oleh operator dan panitia seleksi dalam menilai berkas dan membuat rekomendasi. Ketiga level diskresi ini saling berinteraksi dan memengaruhi output akhir program secara kumulatif.

Dari perspektif Lipsky (2010), diskresi muncul karena tiga alasan mendasar: keterbatasan sumber daya untuk memenuhi semua tuntutan, kompleksitas situasi lapangan yang tidak dapat diantisipasi sepenuhnya oleh aturan tertulis, dan kebutuhan untuk menyesuaikan respons dengan kondisi klien yang beragam. Operator perguruan tinggi seringkali berada dalam dilema ketika harus memutuskan apakah seorang mahasiswa yang tidak memenuhi syarat administratif namun secara faktual berasal dari keluarga kurang mampu layak untuk direkomendasikan. Tanpa panduan yang jelas, diskresi semacam ini berpotensi menghasilkan inkonsistensi antarperguruan tinggi. Namun, dalam perspektif yang lebih konstruktif, diskresi tidak selalu berimplikasi negatif; ia dapat menjadi mekanisme responsif yang memungkinkan kebijakan beradaptasi dengan realitas lokal yang kompleks. Diskresi yang terstruktur yakni yang dibingkai oleh panduan jelas, akuntabilitas terdefinisi,

dan mekanisme pengawasan yang memadai dapat meningkatkan ketepatan sasaran tanpa mengorbankan konsistensi, sejalan dengan konsep citizen-agent orientation, di mana para implementor mengutamakan kepentingan warga negara dalam setiap keputusan diskresi yang mereka buat.

Dari perspektif Rawls (1971), khususnya difference principle, ketimpangan sosial dan ekonomi hanya dapat dibenarkan apabila menguntungkan kelompok yang paling tidak beruntung dalam masyarakat. Dalam konteks pendidikan tinggi, prinsip ini melegitimasi kebijakan afirmasi seperti KIP-Kuliah sebagai upaya koreksi terhadap ketidaksetaraan struktural yang menghalangi mobilitas sosial. Namun, Rawls juga menekankan pentingnya fair equality of opportunity bahwa setiap individu dengan kemampuan dan motivasi yang setara harus mendapatkan kesempatan yang setara pula, terlepas dari latar belakang sosial-ekonominya. Ketika KIP-Kuliah salah sasaran dan justru menguntungkan mereka yang tidak paling membutuhkan, kebijakan ini bergerak menjauhi, bukan mendekati, ideal keadilan Rawlsian tersebut. Diskresi yang terstandarisasi dan berorientasi pada verifikasi substantif kondisi ekonomi riil bukan sekadar kelengkapan dokumen formal dapat menjadi instrumen untuk mengembalikan program pada jalur difference principle yang dimaksudkan sejak awal.

Dari perspektif Sen (1999) melalui capability approach, diskusi diperluas dari sekadar distribusi sumber daya menuju pertanyaan yang lebih mendasar: apakah sumber daya yang diterima seseorang benar-benar dapat dikonversi menjadi kemampuan nyata untuk menjalani kehidupan yang bermakna? Rawls menjamin bahwa peluang harus terbuka setara; Sen menambahkan bahwa peluang yang terbuka pun belum cukup jika individu tidak memiliki conversion factors kemampuan bahasa, modal sosial, kesehatan, dan akses informasi untuk memanfaatkannya. Ketegangan antara kedua perspektif inilah yang relevan untuk memahami mengapa mahasiswa KIP-Kuliah dari daerah 3T bisa secara formal "sudah terlayani" oleh program, namun secara substantif tetap tertinggal. Penelitian Nurfatimah dan Wibowo (2023) yang mendokumentasikan hambatan non-finansial seperti kendala bahasa dan isolasi sosial pada penerima KIP-Kuliah dari daerah terpencil menjadi bukti empiris bahwa program yang hanya berorientasi redistribusi finansial tanpa membangun conversion factors penerima hanya menyelesaikan separuh masalah. Demikian pula, penelitian Wahyuni dan Susanto (2022) tentang culture shock pada mahasiswa KIP-Kuliah dari keluarga petani dan nelayan menambahkan dimensi rekognisi: keadilan pendidikan tidak cukup dipahami sebagai soal redistribusi semata, tetapi juga soal pengakuan terhadap identitas dan kebutuhan pendampingan yang berbeda bagi kelompok marginal.

Pertanyaan kunci yang harus dijawab adalah apakah diskresi dapat menjadi alat keadilan atau justru sumber penyimpangan. Berdasarkan analisis lintas ketiga perspektif di atas, jawabannya bersifat kondisional: diskresi yang dijalankan tanpa kejelasan nilai, akuntabilitas, dan mekanisme pembelajaran akan cenderung menjadi sumber penyimpangan dan ketidakadilan horizontal, sebagaimana ditunjukkan oleh variasi praktik antara perguruan tinggi besar dan kecil. Namun, diskresi yang dilembagakan melalui kerangka yang jelas justru dapat menjadi satu-satunya instrumen yang cukup fleksibel untuk menjangkau kasus-kasus kemiskinan yang tidak tertangkap oleh data statis manapun. Masalahnya bukan

terletak pada eksistensi diskresi itu sendiri, melainkan pada tidak adanya standar yang jelas tentang bagaimana diskresi tersebut seharusnya dijalankan. Secara teoretis, penerapan diskresi yang produktif setidaknya membutuhkan tiga persyaratan: kejelasan nilai yang memandu keputusan, akuntabilitas terhadap keputusan yang diambil, dan mekanisme pembelajaran dari keputusan-keputusan sebelumnya. Ketiga prasyarat ini masih sangat lemah dalam ekosistem implementasi KIP-Kuliah saat ini. Panduan teknis yang ada cenderung menetapkan prosedur administratif, namun kurang memberikan guidance substantif tentang bagaimana menghadapi kasus-kasus *edge* yang berada di zona abu-abu, seperti mahasiswa dengan KIP namun kondisi keluarga sudah membaik, atau mahasiswa tanpa KIP namun mengalami kemiskinan mendadak akibat bencana atau kematian orang tua.

Model Diskresi Terstruktur

Melalui kerangka *structured discretion* dan prinsip *citizen-agent orientation*, artikel ini mengusulkan tiga bentuk diskresi yang perlu dilembagakan dalam ekosistem KIP-Kuliah, dengan catatan penting bahwa pelembagaan ini hanya bermakna jika prasyarat kapasitas kelembagaan yang dibutuhkan sudah dipersiapkan terlebih dahulu.

Bentuk pertama adalah diskresi korektif berbasis bukti, di mana operator perguruan tinggi diberi kewenangan untuk merekomendasikan atau merevisi status penerima berdasarkan verifikasi lapangan yang terdokumentasi, dengan persetujuan minimal dua pejabat berwenang. Berbeda dari diskresi informal yang ada sekarang, mekanisme ini mensyaratkan jejak dokumentasi yang dapat diaudit kapan pun diperlukan. Namun, efektivitas diskresi ini sangat bergantung pada kapasitas sumber daya manusia operator sesuatu yang, berdasarkan temuan Santoso dan Kurniawan (2023) tentang perbedaan ketatnya seleksi antara perguruan tinggi negeri besar dan perguruan tinggi swasta kecil, masih sangat bervariasi. Pelembagaan diskresi korektif tanpa disertai program peningkatan kapasitas operator yang merata berisiko menghasilkan ketidakadilan horizontal baru: perguruan tinggi dengan operator yang lebih terlatih akan menjalankan diskresi secara lebih akuntabel, sementara perguruan tinggi lain tetap beroperasi dalam mode informal yang lama.

Bentuk kedua adalah diskresi adaptif untuk kondisi darurat, yang memungkinkan penambahan atau pencabutan status KIP-Kuliah di luar siklus seleksi reguler untuk mengakomodasi perubahan kondisi ekonomi penerima yang bersifat mendadak dan signifikan. Kondisi seperti kematian kepala keluarga, bencana alam, atau kehilangan pekerjaan orang tua adalah situasi yang tidak dapat diantisipasi dalam proses seleksi tahunan, namun memiliki dampak langsung terhadap kemampuan mahasiswa untuk melanjutkan studi. Nurfatimah dan Wibowo (2023) mendokumentasikan kasus-kasus mahasiswa semester akhir yang terpaksa berhenti kuliah karena kondisi darurat ekonomi yang tidak dapat diakomodasi oleh sistem KIP-Kuliah yang kaku. Diskresi adaptif yang terlembagakan akan memberikan solusi yang elegan sekaligus adil untuk permasalahan semacam ini, karena ia memberikan ruang responsivitas tanpa harus menunggu siklus seleksi tahunan yang panjang.

Bentuk ketiga adalah diskresi inklusif untuk kelompok marjinal, yang memberikan kewenangan khusus kepada pimpinan perguruan tinggi untuk mengalokasikan sebagian kuota KIP-Kuliah bagi mahasiswa yang menghadapi hambatan struktural ganda, seperti

mahasiswa penyandang disabilitas dari keluarga miskin, mahasiswa dari komunitas adat terpencil, atau mahasiswa perempuan korban pernikahan dini yang berhasil kembali melanjutkan pendidikan. Upaya mewujudkan keadilan yang hanya berfokus pada distribusi finansial tanpa mempertimbangkan pengakuan terhadap kondisi khusus kelompok marjinal akan tetap memproduksi eksklusi yang blind terhadap kebutuhan kelompok paling rentan. Diskresi inklusif ini perlu dibingkai dengan kuota yang jelas misalnya maksimum 10 persen dari total penerima per perguruan tinggi untuk mencegah penyalahgunaan sambil tetap memberikan fleksibilitas yang dibutuhkan.

Agar ketiga bentuk diskresi tersebut dapat berfungsi sebagai instrumen korektif yang efektif, diperlukan mekanisme akuntabilitas yang kuat dan berlapis. Setiap keputusan diskresi harus didokumentasikan dalam sistem yang dapat diakses dan diaudit oleh Kemendikbudristek, Badan Pemeriksa Keuangan, dan masyarakat umum melalui portal transparansi. Perguruan tinggi yang tingkat diskresinya melampaui ambang batas tertentu harus menjalani audit lapangan secara otomatis oleh tim inspektorat. Ombudsman Republik Indonesia (2022) merekomendasikan pembentukan unit penanganan pengaduan KIP-Kuliah yang independen di tingkat regional sebagai langkah konkret ke arah ini. Tanpa mekanisme akuntabilitas yang solid, diskresi yang dilembagakan justru berpotensi menjadi pintu baru bagi praktik penyimpangan yang lebih sistematis daripada penyimpangan informal yang ada sekarang – sebuah peringatan yang harus menjadi landasan kehati-hatian dalam merancang setiap elemen model diskresi terstruktur ini.

Rekomendasi Kebijakan

Rekomendasi kebijakan dalam artikel ini disusun secara bertahap berdasarkan urutan prioritas yang mempertimbangkan tingkat urgensi, kompleksitas regulasi yang dibutuhkan, dan ketersediaan sumber daya kelembagaan. Dalam jangka pendek (0–1 tahun), langkah yang paling kritis dan paling feasible untuk segera dilakukan adalah standarisasi instrumen verifikasi lapangan. Kemendikbudristek perlu menerbitkan panduan teknis yang operasional bukan sekadar regulasi prosedural yang mencakup instrumen wawancara terstruktur, checklist kunjungan rumah berbasis indikator kemiskinan multidimensi, dan protokol konflik kepentingan bagi operator yang memiliki relasi personal dengan calon penerima. Alasan mengapa ini menjadi prioritas pertama, bukan reformasi data yang lebih ambisius, adalah karena standarisasi instrumen tidak membutuhkan perubahan regulasi besar dan dapat langsung mengurangi variasi diskresi antarperguruan tinggi yang saat ini menjadi salah satu sumber ketidakadilan horizontal paling nyata. Selain itu, pembentukan mekanisme pengaduan yang mudah diakses, termasuk jalur anonim berbasis platform digital, perlu direalisasikan dengan tenggat waktu respons yang terukur. Ombudsman RI (2022) telah mendokumentasikan pola pengaduan yang berulang di wilayah yang sama selama dua tahun berturut-turut fakta yang secara langsung menunjukkan bahwa mekanisme umpan balik yang ada sekarang tidak cukup responsif untuk mencegah pengulangan penyimpangan yang sudah teridentifikasi.

Dalam jangka menengah (1–3 tahun), reformasi infrastruktur data harus menjadi agenda prioritas. Percepatan implementasi Satu Data Indonesia di bidang kesejahteraan sosial termasuk integrasi real-time antara DTKS, data kependudukan, dan data pendidikan adalah

langkah yang tidak hanya akan menguntungkan KIP-Kuliah, tetapi juga seluruh program perlindungan sosial. Badan Pusat Statistik perlu dilibatkan secara lebih aktif dalam pembaruan dan validasi data kemiskinan yang digunakan sebagai basis seleksi, mengingat metodologi BPS yang relatif lebih terstandarisasi dibandingkan pemutakhiran DTKS yang sangat bergantung pada kapasitas daerah. Selain itu, formalisasi diskresi terstruktur melalui revisi Peraturan Menteri terkait KIP-Kuliah perlu segera dilakukan, mencakup definisi yang jelas tentang jenis-jenis diskresi yang diperbolehkan, prosedur dokumentasi, dan mekanisme audit. Rahayu et al. (2021) menekankan bahwa tanpa regulasi yang memayungi, diskresi yang baik pun akan tetap rentan terhadap penyalahgunaan.

Dalam jangka panjang (3–5 tahun), Indonesia perlu bergerak menuju model evaluasi program berbasis dampak yang lebih canggih. Pengembangan sistem monitoring dan evaluasi KIP-Kuliah yang mengukur tidak hanya jumlah penerima dan anggaran yang tersalur, tetapi juga dampak nyata terhadap mobilitas sosial penerima seperti angka kelulusan tepat waktu, tingkat penyerapan kerja, dan peningkatan pendapatan keluarga akan memberikan basis evidence yang lebih kuat untuk kebijakan berikutnya. Nurfatihmah dan Wibowo (2023) menyarankan adopsi randomized evaluation atau quasi-experimental design untuk mengukur efektivitas program secara lebih akurat. Di sisi kelembagaan, pembentukan lembaga evaluasi independen yang secara reguler menilai ketepatan sasaran dan efektivitas program-program beasiswa pemerintah akan mengurangi conflict of interest yang inheren ketika kementerian mengevaluasi programnya sendiri. Rekomendasi ini sejalan dengan praktik terbaik internasional yang diterapkan di negara-negara seperti Brasil, Meksiko, dan Korea Selatan dalam pengelolaan program beasiswa skala besar. Ketiga horizon waktu rekomendasi ini dirancang agar saling menopang: reformasi jangka pendek menciptakan kepercayaan dan ruang bernapas politik bagi reformasi jangka menengah yang lebih struktural, sementara reformasi jangka panjang memastikan bahwa perbaikan yang dicapai tidak bersifat sementara, melainkan tertanam dalam tata kelola kelembagaan yang permanen.

Tabel 2. Peta Jalan Rekomendasi Perbaikan Program KIP-Kuliah

Jangka Waktu	Program
0–1 tahun	Standarisasi verifikasi lapangan
0–1 tahun	Penguatan sistem pengaduan
1–3 tahun	Integrasi DTKS dan Satu Data Indonesia
1–3 tahun	Formalisasi diskresi terstruktur
3–5 tahun	Evaluasi berbasis dampak
3–5 tahun	Pembentukan lembaga evaluasi independen

Sumber: Diolah Penulis (2026)

KESIMPULAN

Ketidaktepatan sasaran program KIP-Kuliah berakar pada tiga lapisan masalah yang saling terkait: kelemahan infrastruktur data, fragmentasi kelembagaan, dan diskresi yang tidak terstruktur. Ketiga lapisan ini tidak berdiri sendiri-sendiri, melainkan membentuk siklus kausal yang saling memperkuat di mana kelemahan data mendorong fragmentasi kelembagaan, dan fragmentasi kelembagaan memaksa munculnya diskresi informal yang mudah dieksploitasi oleh kelompok dengan literasi kebijakan yang lebih tinggi.

Analisis dalam artikel ini menunjukkan bahwa kesenjangan data penerima KIP-Kuliah terjadi melalui tiga mekanisme yang berbeda secara kualitatif: *visibility gap* yang menyebabkan kelompok inklusi tidak terjangkau, *document-production advantage* yang menyebabkan kesalahan eksklusi, dan *temporal lag* yang menyebabkan ketidaktepatan akurasi data. Masing-masing mekanisme ini membutuhkan respons kebijakan yang berbeda, karena solusi untuk satu mekanisme tidak otomatis efektif untuk mekanisme lainnya. Kegagalan untuk membedakan ketiga mekanisme ini dalam perumusan kebijakan selama ini menjadi salah satu alasan mengapa berbagai upaya perbaikan belum memberikan hasil yang signifikan.

Diskresi kebijakan, yang selama ini kerap dipandang sebagai ancaman bagi konsistensi program, sebenarnya berpotensi menjadi instrumen korektif yang adaptif jika dikelola melalui formalisasi, standarisasi, dan akuntabilitas yang kuat. Tinjauan melalui perspektif Lipsky, Rawls, dan Sen menunjukkan bahwa diskresi yang dijalankan tanpa kejelasan nilai dan mekanisme pengawasan akan menjadi sumber ketidakadilan horizontal, namun diskresi yang dilembagakan secara tepat dapat menjadi satu-satunya instrumen yang cukup fleksibel untuk menjangkau kasus-kasus kemiskinan yang tidak tertangkap oleh data statis manapun.

Implikasi dari temuan ini terhadap keadilan pendidikan bersifat mendasar: ketepatan sasaran bukan sekadar isu teknis administrasi, melainkan prasyarat substantif bagi tercapainya *difference principle* Rawls dan terbangunnya *conversion factors* dalam kerangka Sen. Program afirmasi sebesar dan seambisius KIP-Kuliah hanya dapat disebut berhasil mewujudkan keadilan distributif apabila penerimanya benar-benar adalah kelompok yang paling membutuhkan, dan apabila bantuan yang diberikan benar-benar dapat dikonversi menjadi kemampuan riil untuk menjalani kehidupan akademik yang bermakna.

Pada akhirnya, program KIP-Kuliah memiliki potensi besar untuk menjadi katalis keadilan pendidikan di Indonesia, namun potensi tersebut baru akan terwujud apabila sistem pendukungnya diperkuat secara serius dan konsisten. Reformasi tata kelola data dan formalisasi diskresi bukan dua agenda yang dapat dipilih salah satu, melainkan dua sisi mata uang yang sama yang harus berjalan secara simultan dan saling menopang untuk memastikan bahwa program beasiswa terbesar di Indonesia ini benar-benar menjangkau mereka yang paling membutuhkannya.

Saran

Berdasarkan temuan dan analisis di atas, dalam jangka pendek Kemendikbudristek perlu menerbitkan panduan teknis verifikasi lapangan yang terstandarisasi, mempercepat implementasi Satu Data Indonesia di bidang kesejahteraan sosial, serta memformalisasi diskresi terstruktur melalui revisi regulasi KIP-Kuliah. Mekanisme pengaduan independen dan portal transparansi atas keputusan diskresi juga perlu segera direalisasikan sebagai

bentuk konkret akuntabilitas publik, mengingat pola pengaduan yang berulang selama ini menunjukkan bahwa mekanisme umpan balik yang ada belum cukup responsif.

Dalam jangka panjang, perlu dikembangkan sistem evaluasi berbasis dampak yang mengukur mobilitas sosial penerima KIP-Kuliah secara longitudinal menggunakan metodologi quasi-experimental, sehingga efektivitas program dapat dinilai berdasarkan hasil substantif, bukan sekadar indikator penyerapan anggaran dan jumlah penerima. Penelitian lanjutan berupa survei nasional yang representatif serta kajian berbasis perspektif interseksionalitas juga diperlukan untuk memperkuat basis bukti dan memperdalam pemahaman tentang dimensi keadilan khususnya dimensi rekognisi dan representasi yang belum sepenuhnya dijangkau oleh program ini. Penelitian mendatang juga disarankan untuk menelaah secara lebih spesifik variasi praktik diskresi antarwilayah dan antarjenis perguruan tinggi, guna menghasilkan basis bukti yang lebih granular bagi perumusan standar diskresi yang benar-benar kontekstual dan dapat diterapkan secara merata di seluruh Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Ardhiansyah, F., & Pratiwi, D. R. (2022). Analisis ketepatan sasaran program Kartu Indonesia Pintar Kuliah: Studi implementasi di perguruan tinggi negeri. *Jurnal Kebijakan Publik Indonesia*, 14(2), 87–104. <https://doi.org/10.21009/jkpi.142.05>
- Badan Pusat Statistik. (2022). *Profil kemiskinan di Indonesia: Maret 2022*. BPS RI. <https://www.bps.go.id>
- Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi. (2023). *Laporan kinerja Kemendikbudristek 2023: Program KIP Kuliah*. Kemendikbudristek RI. <https://www.kemdikbud.go.id>
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary expanded ed.). Russell Sage Foundation.
- Nurfatimah, S., & Wibowo, A. (2023). Hambatan non-finansial penerima KIP-K dari daerah 3T: Analisis capability approach. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 27(1), 45–63. <https://doi.org/10.22146/jsp.71234>
- Ombudsman Republik Indonesia. (2022). *Laporan tahunan 2022: Pengawasan program bantuan sosial bidang pendidikan*. Ombudsman RI. <https://www.ombudsman.go.id>
- Rahayu, S., Hidayat, M., & Sari, N. P. (2021). Efektivitas Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial dalam seleksi penerima KIP-K. *Jurnal Administrasi Publik*, 19(3), 201–218. <https://doi.org/10.17977/jap.v19i3.5678>
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.
- Sabatier, P. A., & Mazmanian, D. A. (1980). The implementation of public policy: A framework of analysis. *Policy Studies Journal*, 8(4), 538–560. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1980.tb01266.x>

- Santoso, B., & Kurniawan, R. (2023). Diskresi operator dalam seleksi KIP-K: Studi kasus di perguruan tinggi Jawa Timur. *Jurnal Manajemen Pendidikan*, 10(1), 12–29. <https://doi.org/10.26737/jmp.v10i1.4123>
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>
- Wahyuni, T., & Susanto, H. (2022). Culture shock dan retensi mahasiswa KIP-K dari keluarga petani dan nelayan di PTN kota besar. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, 8(2), 115–132. <https://doi.org/10.24832/jpnk.v8i2.2891>