

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Berdasarkan peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 35 tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara, Undang-Undang RI Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamatkan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar, Undang-undang Nomor 19 Tahun 2005 tentang standar Pendidikan nasional menyatakan bahwa masih banyak di temukan masyarakat yang menyandang status buta aksara di negara indonesia. Mengingat jumlah pertambahan penduduk yang setiap tahun semakin meningkat dan tidak terimbangi dengan meningkatnya kesejahteraan masyarakat. Selain itu perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi sekarang ini telah membawa perubahan di hampir semua aspek kehidupan manusia dimana permasalahan hanya dapat di pecahkan kecuali dengan upaya penguasaan dan peningkatan ilmu pengetahuan dan teknologi. Selain itu di satu sisi perubahan tersebut juga telah membawa manusia ke dalam era persaingan global yang semakin ketat. Demi kemajuan peradaban bangsa, khususnya dalam menghadapi tantangan perkembangan zaman dan kompetisi tingkat global, maka sebagai bangsa kita harus terus mengembangkan dan meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia

peningkatan kualitas Sumber daya manusia merupakan suatu kenyataan yang harus dilakukan secara terencana dan terorganisasi dalam proses pembangunan, sehingga nantinya bangsa kita mampu berkompetisi dalam era globalisasi.

Berbicara mengenai kualitas Sumber daya manusia, maka pendidikan memegang peranan yang sangat penting dalam proses peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia. Peningkatan kualitas pendidikan merupakan suatu proses yang terintegrasi dengan proses peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia itu sendiri. Menyadari pentingnya proses peningkatan kualitas Sumber daya Manusia, maka Pemerintah bersama kalangan swasta bersama-sama telah dan terus berupaya mewujudkan amanat tersebut melalui berbagai usaha pembangunan pendidikan yang berkualitas antara lain dengan program pemberantasan buta aksara, pengadaan dan perbaikan sarana pendidikan, pengembangan kurikulum dan sistem evaluasi, pelatihan bagi guru dan tenaga kependidikan. Salah satu masalah yang paling mendasar dalam proses peningkatan Sumber Daya Manusia adalah upaya pemberantasan buta aksara yang berlangsung sejak 1945, yang ketika itu tingkat buta aksara mencapai 97%¹. Oleh sebab itu, pemberantasan buta aksara harus menjadi agenda utama pemerintah, karena untuk meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia maka pemerintah harus berbenah mulai dari masyarakat yang buta akan pendidikan.

Masalah buta aksara merupakan problem yang paling mendasar dan menjadi agenda utama bagi bangsa Indonesia, sebagai suatu masalah nasional

yang sampai saat ini masih belum bisa teratasi sepenuhnya, tercatat hampir di

setiap propinsi masih terdapat daerah yang penduduknya menyandang predikat buta aksara. Beban pemerintah dalam pengentasan buta aksara masih cukup berat. Berbagai usaha dalam upaya penanggulangannya masih mengalami hambatan sehingga program-program yang diluncurkan untuk menanggulanginya tampaknya belum efektif. Oleh karena itu, perlu adanya upaya-upaya lain, sehingga jumlah buta aksara dari tahun ketahun akan makin menipis. Program pemberantasan buta aksara telah dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia sejak tahun 60-an. Akan tetapi, sampai saat ini masih banyak anggota masyarakat Indonesia yang buta aksara. Hasil Survei Penduduk Antar Sensus (Supas) yang dilaksanakan oleh BPS tahun 1996 menunjukkan bahwa penduduk Indonesia yang buta aksara kurang lebih sejumlah 5,9 juta², jiwa Sedangkan di tahun 2008 Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) menargetkan pengentasan buta aksara turun hingga 6%. Data hingga Agustus 2008, penderita buta aksara sekitar 10,1 juta atau 6,21% dari penduduk Indonesia³. Yang paling pokok, sebenarnya, dalam persoalan buta aksara ini adalah problema kemiskinan dan ketidakadilan ekonomi global Pemberantas buta huruf juga terkait dengan aspek politik dan kebijakan ekonomi suatu negara, suatu negara tidak akan sanggup menyelesaikan pemberantasan buta aksara ketika lembaga pendidikannya diserahkan dalam mekanisme pasar bebas. Negara miskin tidak akan sanggup menyelesaikan persoalan buta aksara jika mayoritas penduduknya yang miskin tidak di bukakan akses seluas-luasnya dalam mengenyam pendidikan, negara harus dipaksa bertanggung jawab dan memobilisasi anggaran dan sumber daya (resources) untuk

² Trimio S.p.d.,M.p.d.*Meningkatkan Motivasi dan Kerja Tutor*

³ SIM, D. *Statistik Pendidikan dan Kebudayaan*, Tahun 2008, 6. Penerbit

membenahi sektor pendidikan. Kendala lain yang menghadang adalah belum maksimalnya perhatian pemerintah daerah dan masyarakat dalam program pemberantasan buta aksara, itu menyebabkan belum sadarnya masyarakat bahwa peningkatan buta aksara memegang peranan strategis dalam kehidupan pribadi, keluarga, masyarakat hingga dunia internasional

Pendidikan benar-benar sangat berperan penting dalam suatu Negara terutama dalam upaya untuk membentuk watak bangsa melalui pengembangan kepribadian dan nilai-nilai yang diinginkan. Masalah pendidikan ini tidak hanya menjadi masalah bagi pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah, Seperti halnya yang dialami pemerintah daerah Kabupaten Banjarnegara jumlah angka masyarakat yang tidak sadar akan pentingnya sebuah pendidikan yang mengakibatkan masyarakat buta akan aksara masih tersebar di berbagai daerah pelosok kabupaten banjarnegara. Dalam pelaksanaan otonomi daerah dimana pemerintah daerah di berikan wewenang untuk mengurus setiap permasalahan yang melanda internalnya sendiri. Maka dengan adanya indikasi tersebut Bupati Kabupaten Banjarnegara melalui instansi terkait yaitu Dinas Pendidikan dimana Dinas Pendidikan yang menangani khususnya Pendidikan akan sangat berperan dalam mengurangi tingkat buta aksara yang masih tersebar di kabupaten ini. Di tahun 2007 Angka penyandang buta aksara yang terdaftar di Dinas Pendidikan Kabupaten Banjarnegara masih cukup tinggi. Dengan persentase angka penyandang buta huruf di tahun 2007 pada usia 15-44 tahun mencapai 19.380

Partisipasi Kasar/Murni SMP/MTs: 89,61% / 79,61%, Angka Partisipasi Kasar/Murni SLTA/MA: 39,53% / 34,57%.⁵

Sehubungan dengan itu program wajib belajar 9 tahun menjadi salah satu pendekatan yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi buta huruf, terutama pada anak-anak usia sekolah. Buta huruf bukan sekadar tidak mampu membaca dan menulis, melainkan berpotensi menimbulkan serangkaian dampak yang sangat luas.

Wajib belajar sembilan tahun yang merupakan intruksi presiden tahun 2006 adalah salah satu program dasar pelaksanaan pemberantasan buta aksara, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1990 tentang pendidikan dasar. Dimana pendidikan dasar memiliki fungsi, yaitu melalui pendidikan dasar anak didik, dilatih, diarahkan dan di bekali dengan kemampuan-kemampuan dasar dan sekolah dasar merupakan satuan pendidikan dasar untuk mengikuti pendidikan pada jenjang berikutnya. Dengan tingkat pendidikan ini, nantinya diharapkan mampu membekali anak didik untuk menjadi manusia indonesia sesuai dengan cita-cita bangsa. Pendidikan dasar ditempuh selama 6 tahun di Sekolah Dasar (SD) dan 3 tahun di Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP).

Sesuai dengan peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 35 tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara (GND.DWR/DRA) Pemerintah Kabupaten Banjarnegara merespon positif dengan

adanya program nasional tersebut, mengingat bahwa Kabupaten Banjarnegara merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Tengah dengan tingkat buta aksara yang cukup tinggi. Dengan melakukan analisa kinerja masa lalu dan kinerja yang diharapkan di masa yang akan datang. Maka, Perbaikan yang dilakukan pemerintah kabupaten Banjarnegara khususnya di Dinas Pendidikan yang di fokuskan pada peningkatan Sumber Daya Manusia dengan pemberantasan buta aksara sebagai prioritasnya. Karena untuk menghasilkan kualitas Sumber Daya Manusia yang baik harus di imbangi dengan mutu pendidikan dan lembaga pendidikan yang baik pula. Sehingga nantinya mampu menghasilkan putra-putra daerah dengan Sumber Daya Manusia yang cerdas dan terampil di berbagai bidang yang nantinya dapat menjunjung martabat Kabupaten Banjarnegara dan terlepas dari belenggu buta aksara dan sebutan daerah tertinggal.

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah dimaksudkan untuk memberi batasan sehingga masalah yang dikemukakan memiliki kejelasan. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas dapat di rumuskan permasalahannya sebagai berikut :

- 1. *Bagaimana Implementasi Program Gerakan Desa Tuntas Buta Aksara Di Kabupaten Banjarnegara Propinsi Jawa Tengah Tahun 2007-2008?***
- 2. *Apa saja kendala-kendala yang di hadapi selama pelaksanaan Program Gerakan Desa Tuntas Buta Aksara?***

C. Tujuan dan manfaat Penelitian

a. Tujuan penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh informasi mengenai hal-hal sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan program Program Gerakan Nasional Penuntasan Pemberantasan Buta Akasara di Kabupaten Banjarnegara Tahun 2007-2008.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh pada pelaksanaan Program Nasional Gerakan Penuntasan Pemberantasan Buta Akasara di Kabupaten Banjarnegara tahun

b. Manfaat penelitian

Manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah ;

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemimikiran bagi ilmu pengetahuan pada umumnya dan pengetahuan tentang pelaksanaan program pemerintah.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat memberikan keterangan yang berguna bagi instansi yang terkait, dalam pelaksanaan program Nasional Gerakan Penuntasan Pemberantasan Buta Aksara khususnya di Kabupaten Banjarnegara.

D. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori adalah merupakan uraian yang menjelaskan teori-teori yang digunakan dalam penelitian sehingga aktivitas penelitian ini menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Ada beberapa definisi tentang teori, sebagai berikut

1. Menurut Koentjoroningrat :

Teori adalah suatu pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti disatu atau bebrapa faktor tertentu dalam masyarakat⁶

2. Menurut Sofyan Effendy :

Teori adalah sarana pokok untuk menyatakan secara sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti.⁷

3. Menurut Masri Singarimbun :

Teori adalah serangkaian asumsi, konsep dan proposisi yang menerangkan suatu fenomena sosial sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.⁸

Dari uraian diatas maka dapat diambil kesimpulan bahwa teori merupakan suatu alat yang digunakan sebagai tuntutan untuk mengetahui hubungan antara variabel-variabel yang diteliti dan pemecahan masalah secara teoritis. Dalam penelitian ini kerangka dasar teorinya adalah sebagai berikut

1. Kebijakan Publik

kebijakan publik bermula dari istilah kebijakan (Policy) yaitu suatu rangkaian tindakan yang terarah, yang dilakukan oleh aktor atau sejumlah aktor untuk memecahkan suatu persoalan. Kemudian istilah kebijakan yang kemudian disertai dengan istilah publik, pengertiannya menjadi berubah dalam penekanannya, yakni penekanan pada istilah aktor dan penekanan pemahaman pada persoalan. Aktor atau sejumlah aktor itu selalu di tekankan pada pemerintah, dan suatu persoalan selalu ditekankan pada persoalan masyarakat atau rakyat pada umumnya. Dengan demikian pemahaman dari arti kebijakan publik itu adalah serangkaian tindakan

yang terarah yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi persoalan-persoalan masyarakat atau rakyat pada umumnya.

Studi kebijakan publik merupakan kajian yang berkembang saat ini, dan telah menjadi perhatian serta melibatkan berbagai disiplin ilmu sosial. Dan pengertian kebijakan sangat bervariasi sesuai dengan titik pandang masing-masing ahli.

Dey⁹ mengartikan "*public policy is whatever government choose to do or not to do*" (kebijakan publik adalah apapun yang pemerintah pilih untuk melekukan atau tidak melekukan). Pengertian ini menurut kartasasmita merupakan upaya untuk mengartikan dan memahami:¹⁰

- a. Apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah mengenai suatu masalah.
- b. Apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhinya.
- c. Apa pengaruh dan dampak dari kebijakan ppublik itu.

Pendapat senada dengan Dey, adalah pendapat Edward III dengan Sharkansky sebagai mana dikutip oleh islamy yang mengemukakan:¹¹

"Apa yang pemerintah katakan dan dilakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program-program pemerintah."

Sedangkan menurut David Easton merumuskan kebijakan publik sebagai berikut:¹²

⁹ Dey Thomas, R, Understanding Public Policy, Englewood Cliffs New Jersey : Prentice Hall, tahun 1992 hal. 2

¹⁰ Widodo, Joko, Good Government. Telah dari Dimensi akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Surabaya : PT. Insan kencana, tahun 2000, hal 189

¹¹

“Alokasi nilai otoritatif untuk seluruh masyarakat akan tetapi hanya pemerintahan yang dapat berbuat secara otoritatif untuk seluruh masyarakat, dan semuanya yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan adalah hasil-hasil dari alokasi nilai-nilai tersebut.”

Anderson mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu.¹³

Sementara Fredich mengartikan:¹⁴

“Kebijakan publik adalah sesuatu yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya, mencari peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.”

Arti kebijakan publik yang diuraikan diatas membawa konsekuensi bahwa suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah itu merupakan tindakan yang lebih bersifat purposive (terarah) atau goaloriented action daripada suatu tindakan random yang tidak terarah. Selain itu juga membawa konsekuensi bahwa masalah yang dipecahkan itu adalah masalah publik atau masyarakat bukan masyarakat perorangan. Karena yang menanggung akibat dari persoalan tersebut ialah banyak yang disebut publik atau masyarakat tersebut. Konsekuensi lain dari pemahaman kebijakan publik seperti itu ialah bahwa kebijakan merupakan suatu pola tindakan atau serangkaian tindakan yang terpisah-pisah oleh masing-masing sektor. Selain itu kebijakan publik juga bisa berbentuk

¹² Thoha, Miftah, *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*, Cetakan Ketujuh, Jakarta:PT.Raya Gianfindo Persada, tahun 2002, hal.26

¹³ Islamy, M. Irfan, Op. Cit,hal.19

¹⁴ Solichin, Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Negara: Dari Formulasi ke Implementasi* (Lampiran), Edisi Kedua Jakarta Bumi Aksara, tahun 2001, hal.190

sasaran untuk melaksanakan sesuatu kebijakan dan dapat menimbulkan akibat terhadap sesuatu tertentu.¹⁵

Van Mater dan Van Horn menguraikan batasan implementasi sebagai berikut:

Implementasi kebijakan menekankan pada suatu tindakan-tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (atau kelompok swasta). Yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh suatu keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini pada suatu saat berusaha mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan baik yang besar maupun yang kecil yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan tertentu.

Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier (dikutip Widodo) menjelaskan tentang makna implementasi dengan mengatakan:¹⁶

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesuatu program dinyatakan berlaku untuk dirumuskan dan mencangkup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Definisi ini menekankan tidak hanya melibatkan perilaku badan badan administrasi yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh pada dampak, baik yang

Selanjutnya untuk menjamin proses suatu kebijakan berlangsung dengan baik diperlukan tindakan-tindakan yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan.

Dengan bertumpu pada pendapat-pendapat tersebut diatas maka dapat diambil suatu pengertian, bahwa implementasi adalah suatu proses yang melibatkan sumber-sumber yang didalamnya termasuk manusia, dana, sarana dan kemampuan organisasional, baik oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok), untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.

Dalam studi kebijakan publik, terdapat banyak model mengenai proses implementasi kebijakan. Model pertama adalah model yang diperkenalkan oleh van Mater dan Van Horn (dikutip Nugroho D). Dalam model ini implementasi kebijakan ini terdapat variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik sebagai berikut:¹⁷

- a. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi.
- b. Karakteristik dari agen pelaksana atau implementator.
- c. Kondisi ekonomi, sosial dan politik.
- d. Kecenderungan dari pelaksana atau implementator.

Empat faktor atau variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan tadi saling berinteraksi satu sama lain. Aktor komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi mempengaruhi secara langsung terhadap implementasi kebijakan.

¹⁷ Nugroho D, *Studi Kebijakan Publik*, Jakarta: PT Alfabeta, 2001.

Empat faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain faktor komunikasi, sumber daya manusia, disposisi dan struktur birokrasi:

a. Komunikasi

Implementasi yang efektif sangat ditentukan oleh kejelasan tujuan. Dengan demikian komunikasi perlu dilakukan kepada para pelaksana secara konsisten dan akurat. Sebagaimana dikemukakan oleh Edward III¹⁸

“Implementasi yang efektif, menghendaki para pelaksana harus mengetahui apa yang menjadi tujuan yang harus dicapai dalam implementasi kebijakan tersebut. Ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan untuk implementasi suatu kebijakan harus disampaikan kepada orang-orang yang tepat, dan mereka harus menjadi jelas, akurat dan konsisten terhadap ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut. Jika tidak, maka akan terjadi salah pengertian diantara mereka dalam mengimplementasikan kebijakan dan hasilnya tidak sesuai dengan yang diharapkan.”

Dari pengertian diatas maka komunikasi kebijakan mencakup dimensi transformasi, kejelasan, dan konsisten.¹⁹

b. Sumber Daya

Faktor sumber daya juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk

melakukan pekerjaan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut juga tidak akan efektif.

c. Disposisi

Disposisi dalam implementasi kebijakan publik ini diartikan oleh Edward III sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan itu.

d. Struktur Birokasi

Menurut Edward III, ada dua karakteristis utama dari birokrasi yaitu prosedur-prosedur kerja standard (*Standard Operating Procedures*) dan (*Fragmentasi*)

1. Standard Operating Procedures (SOP)

SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam pekerjaannya organisasi-organisasi kompleks dan tersebar luas. SOP yang bersifat rutin didesai untuk situasi tipikal dari masa lalu mungkin

dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personal baru untuk mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu organisasi, semakin besar SOP menghambat implementasi.

2. Fragmentasi

Fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti komisi-komisi legislative, kelompok kepentingan, pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik.

Edward III menyatakan fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab terhadap suatu wilayah kebijakan antara beberapa unit organisasi.

*"Fragmentation is the dispersion for a policy are among several organization unit"*²⁰

Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kemungkinan keberhasilan implementasi. Menurut Edward III fragmentasi

berimplikasi terhadap definisi tanggung jawab, dan hal ini akan membuat koordinasi kebijakan menjadi sulit. Sumber-sumber dan wewenang yang dibutuhkan untuk menyelesaikan masalah secara komprehensif seringkali terdistribusi diantara banyak unit-unit birokrasi. Semakin koordinasi dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, semakin kecil peluang untuk berhasil.²¹

3. Program Gerakan Desa Tuntas Buta Aksara

Agar pelaksanaan program gerakan desa tuntas buta aksara dapat berjalan sesuai dengan harapan, maka di buat tingkatan sasaran garapan program Keaksaraan Fungsional (KF) supaya masyarakat dapat memahami pentingnya program gerakan desa tuntas buta aksara, maka akan diuraikan tingkatan garapan program Keaksaraan Fungsional (KF):

a. Pemberantasan

Adalah pengentasan buta huruf masyarakat yang dulunya belum pernah sama sekali bersentuhan dengan pendidikan. Tingkatan ini menjangkau penyandang buta aksara antara usia 15 tahun sampai 45 tahun untuk kemudian di bina dan diberikan pendidikan secara umum.

b. Pembinaan

Adalah penjangkauan bagi mereka-mereka yang pernah

menyatakan pendidikan di banyak sekolah namun mereka berhenti

ditengah jalan dengan berbagai alasan, kebanyakan dari mereka yang putus sekolah di tingkat Sekolah Dasar, akan tetapi kebanyakan dari mereka sudah bisa membaca, menulis dan menghitung. Dalam hal ini pembinaan seperti memotivasi mereka untuk kembali mengenyam pendidikan atau melanjutkan pendidikan dasar mereka.

c. Pelestarian

disini pelestarian memfokuskan pada mereka yang tidak mampu melanjutkan pendidikan dengan memeberikan bantuan bagi mereka yang ingin melanjutkan pendidikannya dari SD ke SMP, dari SMP ke SMA sesuai dengan program pemerintah Wajib Belajar Sembilan Tahun

Dikaitkan dengan percepatan wajib belajar sembilan tahun yang berperan penting dalam program gerakan nasional percepatan pemberantasan buta aksara, program yang juga termasuk didalam tingkatan program Keaksaraan Fungsional maka akan diuraikan definisi tentang pendidikan dasar.

Pendidikan adalah suatu kegiatan atau usaha manusia dalam mencari ilmu pengetahuan, untuk meningkatkan kemampuan diri baik jasmani maupun rohani yang di lakukan dengan akal sehat dan secara sadar, sehingga terbentuk sikap kreatif dan rasional dalam mewarisi peradaban dan mengembangkannya sebagai insan sosial

Proses pendidikan berlangsung terus menerus sepanjang hayat dan bentuknya berbeda-beda, dimana pendidikan itu dapat diperoleh melalui pendidikan sekolah dan pendidikan luar sekolah. Pengertian pendidikan menurut :

a. Heidjrachman dan Suad Husnan

“Pendidikan adalah suatu kegiatan untuk meningkatkan pengetahuan umum seseorang termasuk didalamnya peningkatan penguasaan teori dan ketrampilan memutuskan persoalan-persoalan yang menyangkut pemakaian tujuan.”²²

b. Mashuri

“Pendidikan adalah suatu usaha yang dilakukan dengan jalan sadar demi pembinaan pribadi, dan mengembangkan kemampuan manusia indonesia jasmani dan rohani di dala keluarga, sekolah, masyarakat, dalam rangka pembangunan persatuan bangsa indonesia dan masyarakat adil dan makmur berdasarkan pancasila.”²³

c. Sukirin

“Pendidikan merupakan suatu usah membimbing seseorang individu agar ia tumbuh dan berkembang menjadi yang dapat memnuhi kebutuhan hidup pribadi dan sosialnya.”²⁴

²² Heidjrachman dan Suad Hasan, *Manajemen Pancasila*, LPE UGM Yogyakarta, 1982, hal 70

²³ Mashuri, *Kebijakan dan Langkah Pendidikan*, Departemen P dan K, 1973, hal 15

²⁴ Sukirin, *Pendidikan dan Pembangunan*, FEB UGM, Yogyakarta, 1986, hal 24, 25

Dalam dunia pendidikan jenis pendidikan di bagi menjadi 3 bagian, yaitu antara lain :

a). Pendidikan Formal

Menurut Sanapiah Faisal pendidikan formal adalah pendidikan yang bentuknya telah terstruktur secara hierarkis, bentuk-bentuk secara kronologis dalam masalah pendidikan²⁵. Jadi yang dimaksud pendidikan formal adalah pendidikan yang mempunyai struktur yang jelas, mempunyai aturan ketat dan berstruktur tingkatannya serta memiliki pengelolaan pendidikan yang teratur.

Ciri-ciri Pendidikan formal

1. Diselenggarakan secara khusus bagi atas jenjang yang dimiliki secara hierarkhis.
2. Usia para siswa di suatu jenjang relatif homogen.
3. Waktu pendidikan sangat lama sesuai dengan program pendidikan yang harus diselesaikan.
4. Isi materi pendidikan lebih banyak, bersifat akademis dan umum.
5. Mutu pendidikan sangat di tekankan sebagai jawaban kebutuhan dimasa yang akan datang.

b). Pendidikan non Formal

Menurut Sanapiah, Pendidikan non formal adalah sebagai penyelenggara pendidikan persekolahan, isi pendidikannya terprogram,

²⁵ Sanapiah Faisal, Pendidikan dan Pengembangan Nasional Usaha

ada konsekuensi materi, dan interaksi belajar siswa yang sedikit banyak terkontrol serta adanya krendosial meskipun tidak memiliki sanksi legal.²⁶

Ciri-ciri pendidikan non Formal

1. Diselenggarakan di luar sekolah, pada umumnya peserta adalah mereka yang sudah tidak bersekolah.
2. Pendidikan ini tidak terbagi dalam jenjang.
3. Peserta tidak perlu homogen.
4. Ada waktu belajar dan metode ormal, serta adanya evaluasi yang sistematis.
5. Isi pendidikan bersiat praktis dan khusus.
6. Ketrampilan kerja sangat ditekankan, sebagai jawaban terhadap kebutuhan meningkatnya taraf hidup.

c). Pendidikan Informal.

Secara umum pendidikan inormal diartikan sebagai pendidikan yang diperoleh manusia sejak ia dilahirkan sampai manusia itu mati, oleh sebab itu pendidikan ini sangatlah penting karena untuk lebih mengenal diri dan lingkungan serta mampu beradaptasi dan akan menempa manusia dalam menghadapi segala tantangan hidup.

Sanapiah mejelaskan tentang apa yang dimaksud dengan pendidikan informal yaitu segala macam penyelenggaraan aktifitas

meliputi semua bentuk pendidikan berlangsung secara suajer dan lebih

bersifat sebagai pengalaman individu mandiri dan tidak memiliki kredensial nilai.²⁷

Pendidikan Dasar adalah pendidikan yang berfungsi memberikan bekal dasar pembangunan kehidupan, baik untuk pribadi maupun untuk masyarakat. Pendidikan dasar juga berfungsi untuk mempersiapkan pelajaran mengikuti pendidikan menengah. Karena itu bagi setiap rakyat Indonesia harus disediakan kesempatan untuk memperoleh pendidikan dasar, dan tiap-tiap warga Negara diwajibkan menempuh pendidikan yang sekurang-kurangnya dapat membekali dirinya dengan sikap, pengetahuan dan keterampilan dasar. Pendidikan ini dilaksanakan jatuh antara umur 6-12 tahun.²⁸

Pendidikan Dasar merupakan pondasi dasar untuk mengatasi masalah buta aksara, intruksi presiden tahun 2006 tentang wajib belajar sembilan tahun dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1990 tentang pendidikan dasar menyebutkan bahwa pendidikan umum lamanya ditempuh selama sembilan tahun, enam tahun diselenggarakan di tingkat SD dan tiga tahun di selenggarakan di tingkat SLTP atau pendidikan yang sederajat. Adapun ciri-ciri pendidikan dasar sebagai berikut :

- a. Pendidikan Dasar merupakan pendidikan umum yang berarti pendidikan paling minimum yang berlaku untuk semua warga negara tanpa terkecuali.

²⁷ Ibid, hal 52

- b. Pendidikan Dasar dilakukan di jalur sekolah dan diluar sekolah pada berbagai jenis dan bentuk satuan pendidikan.
- c. Pendidikan berlangsung selama 9 tahun yaitu 6 tahun di tingkat SD dan 3 tahun di tingkat SLTP atau sederajat.
- d. Lulusan pendidikan dasar adalah setara dengan lulusan pendidikan jalur sekolah maupun luar sekolah beserta wahananya sehingga memberikan keleluasaan gerak bagi peserta didik.

Pendidikan dasar memiliki beberapa tujuan pokok, mempersiapkan anak didik menjadi orang yang bermoral, seorang warga Negara yang mampu melaksanakan kewajibannya sebagai seorang warga negara, orang dewasa yang mampu memperoleh pekerjaan dengan cara memberikan ketrampilan dasar yang umum bagi semua pekerjaan di dalam suatu masyarakat kepada anak didik.

Jadi dengan adanya tingkat garapan program Keaksaraan Fungsional maka setiap pelaksana program pendidikan perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a) wajib belajar sembilan tahun menjadi sarana penting untuk mempercepat pemberantasan buta aksara.
- b) Pendidikan gratis bagi masyarakat miskin, pemenuhan fasilitas wajib belajar pendidikan dasar sampai daerah terpencil,

1.

negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat.

3. Gerakan Desa Tuntas Buta Aksara

Gerakan Desa tuntas Buta Aksara yakni program yang di jalankan pemerintah kabupaten banjarnegara demi mengurangi tingkat buta akan aksara pada masyarakat yang masih cukup tinggi, tentunya dengan meningkatkan mutu pendidikan agar dapat menghasilkan Sumber Daya Manusia yang baik, karena pendidikan yang bermutu dapat menunjang pembangunan disegala bidang.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional dalam implementasi program Gerakan Percepatan Pemberantasan Buta Aksara di Kabupaten Banjarnegara Propinsi Jawa Tengah diukur dengan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Komunikasi Kebijakan

- a. tersosialisasinya kebijakan publik kepada para pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pihak lain yang terkait dengan kebijakan
- b. penyampaian kebijakan haruslah secara jelas agar para pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pihak lain yang terkait dapat memahami maksud dari kebijakan tersebut.
- c. Para pelaksana kebijakan di harapkan tetap konsisten terhadap

2. Sumber Daya

Implementasi kebijakan tidak akan efektif apabila para implementator kekurangan sumber daya yang penting untuk melaksanakan kebijakan. sumber daya ini di pengaruhi oleh beberapa faktor berikut ini :

- a. Sumber daya manusia, dalam hal ini sumber daya manusia atau para pelaksana kebijakan harus memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas perintah anjuran dari pembuatan kebijakan.
- b. Sumber Dana, dalam hal ini dana sangat diperlukan untuk memberikan bantuan kepada para pelaksana kebijakan, kelompok sasaran, dan pihak lain yang terkait agar pelaksanaan kebijakan dapat berjalan sesuai dengan target dan sasaran.
- c. Kewenangan diperlukan untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan target dan sasaran.

3. Disposisi

Merupakan suatu kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Disposisi dipengaruhi oleh beberapa faktor berikut ini :

- a. Pengetahuan meliputi sejauh mana tingkat pengetahuan yang dimiliki oleh para pembuat kebijakan dan di teruskan kepada pelaksana kebijakan tersebut.

- b. Pemahaman dan pendalaman merupakan tugas bagi para pelaksana kebijakan.

4. Struktur Birokasi

Merupakan Struktur organisasi yang mengkoordinasi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam menganalisa data, penyusun menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Deskriptif adalah untuk menggambarkan atau mencari hubungan yang terdapat dalam suatu permasalahan untuk mengumpulkan data.

Hal ini sejalan dengan apa yang telah dikatakan oleh Hadar Nawawi, sebagai berikut :

“ Metode penulisan deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek-objek penelitian (seseorang, lembaga masyarakat, dan lain-lainnya). Pada saat seseorang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya”.

Metode ini memiliki ciri-ciri tertentu yakni :

- a. Memusatkan diri pada pemecahan-pemecahan masalah yang ada pada masa sekarang, pada masalah-masalah aktual.
- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan dan kemudian dianalisa.³¹

2. Jenis Data dan Sumber Data

a. Data Primer

Data yang diperoleh dengan cara menggali dari sumber asli secara langsung terhadap responden. Dalam penelitian ini data primer didapat dengan teknik interview dan observasi langsung. Adapun data primer dalam penelitian ini meliputi program-program Dinas Pendidikan Kabupaten Banjarnegara melalui Masorda dalam bidang pemberantasan buta aksara.

b. Data Sekunder

Data yang digunakan untuk mendukung data primer yakni melalui dokumentasi yang merupakan data yang telah ada sebelum penelitian dilakukan. Data sekunder meliputi data-data yang terdokumentasi secara aktivitas-aktivitas dari program-program diatas sebelum penelitian dilakukan

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Dokumentasi

Suatu metode untuk memperoleh data dengan mendokumentasikan yang ada hubungannya dengan objek yang akan dikaji sebab dengan metode dokumentasi akan mencatat data sebenar-benarnya tentang masalah yang ada hubungannya dengan objek yang akan dikaji seperti telah disebutkan diatas, metode ini

b. Teknik Wawancara

Dengan teknik wawancara atau disebut interview ini, penulis akan mendapatkan data-data dan keterangan-keterangan langsung dari responden. Tanpa wawancara peneliti akan kehilangan informasi yang hanya didapat dari cara bertanya langsung kepada responden. Dengan teknik wawancara ini maka penulis akan mendapatkan data sebanyak-banyaknya yang diperlukan dalam penelitian.

c. Observasi

Teknik pengumpulan data dengan cara pengamatan langsung di lapangan terkait dengan masalah yang diteliti

4. Teknik Analisa Data

Berdasarkan metode penelitian yang digunakan, maka penulis akan menggunakan teknik analisa data kualitatif, yaitu data-data yang sudah terkumpul yang diperoleh dari responden atau sample dilapangan kemudian diklasifikasikan berdasarkan jenis data dan kemudian disusun secara logis untuk menjawab permasalahan (Lexy J. Moleong. 1989;209).