

**Volume 8. Nomor 2 Oktober 2018**

# **DINAMIKA GOVERNANCE**

Merupakan terbitan berkala enam bulan sekali yang menyajikan tulisan-tulisan dibidang Ilmu Administrasi Negara, berkaitan dengan Dinamika Governance; untuk lebih mempopulerkan ilmu kemasyarakatan ke tengah khalayak peminat dan untuk membuka forum belajar-mengajar yang lebih efektif dan efisien.

## **Penanggung Jawab**

Dr. Ertien Rining Nawangsari. M.Si  
Koordinator Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
FISIP UPN “Veteran” Jawa Timur

## **Mitra Bestari**

Dr.Hermawan M.Si – FISIP Universitas Brawijaya Malang  
Dr.Lely Indah Mindarti M.Si –FISIP Universitas Brawijaya Malang

## **Penyunting/ Editor**

Dr.Diana Hertati. M.Si

## **Redaktur**

Tukiman. S.Sos. M.Si

## **Desain Grafis**

Dr. Lukman Arif. M.Si

## **Sekretariat**

Dra. Sri Wibawani. M.Si  
Arimurti Kriswibowo, S.I.P., M.Si

## **Alamat Redaksi**

Prodi Ilmu Administrasi Negara –FISIP  
UPN “VETERAN” JAWA TIMUR

## **JURNAL DINAMIKA GOVERNANCE**

Volume 8. Nomor 2. Oktober 2018

### **DARI REDAKSI**

Puji Syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa, karena berkat rahmat dan hidayahNya, hingga bulan Oktober 2018 ini Jurnal Dinamika Governance Progdri Administrasi Negara FISIP UPN"Veteran" Jawa Timur telah menerbitkan Volume 8. Nomor 2. Penerbitan Jurnal Dinamika Governance, diharapkan dapat menjadikan media untuk mempublikasikan karya ilmiah dosen maupun mahasiswa. Redaksi mengucapkan terima kasih kepada para peneliti atas partisipasinya mengirim karya ilmiahnya berupa artikel untuk dipublikasikan pada Jurnal Dinamika Governance.

Bagi penerbitan yang berikutnya Redaksi Jurnal Dinamika Governance mengundang para peneliti/penulis untuk mengirimkan artikel-artikel hasil penelitian, dengan mengacu pada format penulisan di halaman sampul belakang jurnal berikut.

Kritik dan saran dari para pemerhati sangat diharapkan demi kemajuan jurnal ini, dan semoga dengan diterbitkannya jurnal Dinamika Governance akan semakin meningkatkan semangat peneliti untuk menulis dan mempublikasikan karya-karya penelitiannya.

Surabaya, Oktober 2018

Redaksi

## JURNAL DINAMIKA GOVERNANCE

Volume 8. Nomor 2. Oktober 2018

### DAFTAR ISI:

|  |     |
|--|-----|
| MODEL INOVASI PELAYANAN KESEHATAN MELALUI PROGRAM GERAKAN SERENTAK KELUARGA SIAGA (GERTAK KASI) (STUDI PADA PUSKESMAS BADES KECAMATAN PASIRIAN KABUPATEN LUMAJANG)<br><b>Lely Indah Mindarti</b> .....   | 103 |
| E-CABINET : INOVASI MANAJEMEN KEARSIPAN DALAM RANGKA PERCEPATAN PENYELENGGARAAN TEKNOLOGI DI KANTOR DESA KEBUN KECAMATAN KAMAL KABUPATEN BANGKALAN MADURA<br><b>Gading Gamaputra, Elizha Ertin Br Pasariboe, Noviyanti</b> .....                         | 112 |
| PENGAWASAN TERHADAP BANGUNAN LIAR SEPANJANG GARIS SEMPADAN JALAN OLEH SATUAN POLISI PAMONG PRAJA DI KOTA SURABAYA (Studi Kasus di Jalan Pandegiling Surabaya)<br><b>Delia Yopi Amanda, Tukiman</b> .....   | 120 |
| PENERAPAN NILAI-NILAI CINTA TANAH AIR DI KALANGAN MAHASISWA UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAWA TIMUR<br><b>Raudlatul Jannah, Sri Wibawani</b> .....   | 129 |
| PERSEPSI MASYARAKAT PENGGUNA INTERNET TERHADAP TUTORIAL HIJAB TIDAK SYAR’I DI YOUTUBE<br><b>Novita Maoidhotul Laylia, Saifuddin Zuhri</b> .....  | 138 |
| ANALISIS FAKTOR – FAKTOR YANG DIHADAPI OLEH BADAN PELAYANAN PAJAK DAERAH KOTA MALANG (ex-DISPENDA) DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN SUNSET POLICY<br><b>Dewi Citra Larasati</b> .....  | 146 |
| PERAN BADAN USAHA MILIK DESA (BUMDES) “USAHA MANDIRI SEJAHTERA” DALAM PENGELOLAAN HIMPUNAN PENDUDUK PEMAKAI AIR MINUM (HIPAM) DI DESA KESAMBEN WETAN KECAMATAN DRIYOREJO KABUPATEN GRESIK<br><b>Afien Juniar Isnaini, Ertien Rining Nawangsari</b> ..... | 156 |
| KINERJA IMPLEMENTASI PENUNTASAN BUTA AKSARA DI KECAMATAN KARANGJAMBU KABUPATEN PURBALINGGA<br><b>Intiah, Arimurti Kriswibowo</b> .....   | 165 |
| ANALISIS ORIENTASI PASAR, INOVASI DAN KREATIVITAS TERHADAP KINERJA PEMASARAN PADA UMKM DI KABUPATEN MADIUN<br><b>Melanny Methasari, Gogy Kurniawan dan A. Rochim Sidik</b> .....   | 176 |

## **KINERJA IMPLEMENTASI PENUNTASAN BUTA AKSARA DI KECAMATAN KARANGJAMBU KABUPATEN PURBALINGGA**

**Intiah<sup>1</sup>, Arimurti Kriswibowo<sup>2</sup>**

Magister Ilmu Administrasi, Universitas Jenderal Soedirman Purwokerto<sup>1</sup>,

Prodi Ilmu Administrasi Negara, FISIP Universitas Pembangunan Nasional  
“Veteran” Jawa Timur<sup>2</sup>

Email: arimurti.adne@upnjatim.ac.id

### **ABSTRAK**

Penuntasan buta aksara menjadi pekerjaan rumah yang seakan tidak pernah habis pasca kegagalan program wajib belajar 9 tahun di era pemerintahan terdahulu. Tanpa aksesibilitas literasi, Indonesia menjadi negara dengan Indeks Pembangunan Manusia yang tertinggal dibandingkan Singapura dan Malaysia. Sebaran warga buta aksara tertinggi justru terdapat di Pulau Jawa dan Jawa Tengah menjadi provinsi tertinggi kedua di Indonesia dengan warga buta aksara terbanyak. Tulisan ini hendak melihat kinerja implementasi program penuntasan buta aksara di Kecamatan Karangjambu Kabupaten Purbalingga. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif menggunakan fokus penelitian kinerja implementasi, data didapatkan dari wawancara dan observasi serta dokumentasi. Hasil dari penelitian ini menunjukkan dari tujuh aspek kinerja implementasi, PKBM Karangjambu berhasil menjalankan program penuntasan buta aksara dengan cukup baik.

Keyword : Kebijakan Publik, Kinerja Implementasi, Buta Aksara

### **A. PENGANTAR**

Saat ini kebijakan pemerintah dalam pembangunan pendidikan nasional ditujukan untuk mewujudkan pendidikan yang berkeadilan, bermutu dan relevan dengan kebutuhan masyarakat. Salah satu bentuk riil dari pemenuhan tujuan tersebut adalah melalui pendidikan nonformal yang menurut undang-undang no 20 tahun 2003 didefinisikan sebagai berikut : “Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah dan atau

pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat. Selanjutnya pada ayat (4) satuan pendidikan nonformal terdiri atas lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, dan majelis taklim serta satuan pendidikan yang sejenis.” Selanjutnya hasil dari pendidikan nonformal dapat dihargai setara dengan hasil program pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah

dengan mencau pada standar nasional pendidikan.

Walaupun pendidikan non-formal sebagai paradigma peningkatan kualitas sumberdaya manusia yang menjalankan fungsi mengembangkan wawasan, mengalihkan pengetahuan, melatih ketrampilan serta mengembangkan aspirasi belajar masyarakat sejatinya telah ada sejak seabad yang lalu (Sihombing, 1999), namun sampai saat ini pendidikan non-formal masih tetap menjadi salah satu alternatif pencapaian tujuan pendidikan selain pendidikan formal.

Dari data UNDP tahun 2015, Indonesia dibandingkan dengan negara ASEAN yang lain gagal mencapai posisi tiga teratas untuk penilaian Index Pembangunan Manusia (IPM atau *Human Development Index/HDI*). Indonesia hanya mendapatkan peringkat kelima untuk kualitas pembangunan manusianya –angka yang jauh lebih rendah dari rata-rata penilaian negara-negara di Asia Timur dan Asia Pasifik-.Indonesia termasuk kategori menengah di mana masih ada sekitar 7,2% penduduk Indonesia yang buta aksara dengan dengan rasio Guru-Murid 1:19 (kondisi rasio guru-murid Indonesia sama dengan Vietnam yang angka melek aksaranya lebih tinggi). Jika dibandingkan lebih jauh pada laporan HDR (*Human Development Report*) tahun 2015, angka HDI Indonesia bahkan berada di bawah saudara mudanya –Suriname- yang berada di pada kategori tinggi dengan peringkat 103 dunia di mana prosentase melek aksara mencapai 94.7% dan rasio Guru-Murid yang lebih berkualitas 1:13.Oleh karena

tingginya *gap* antara jumlah guru dan murid pada pendidikan formal memberi kesempatan pada pendidikan non-formal untuk dapat menjembatani celah pendidikan tersebut.

Data di atas dapat menjadi dasar keprihatinan kita ketika angka buta aksara masih sangat tinggi, mengingat kompetensi membaca dan menulis saat ini menjadi syarat utama untuk dapat mengakses ilmu pengetahuan yang lebih luas, tanpa adanya kompetensi melek aksara maka bisa dipastikan seseorang tidak akanbisa membaca literatur yang ada. Lebih memprihatinkan lagi bahwa fakta penyebaran angka buta aksara justru didominasi provinsi di Pulau Jawa yang selalu dianggap lebih maju daripada pulau-pulau lainnya. Data selengkapnya ada pada tabel halaman ini:

Tabel2. Jumlah Penduduk Buta Aksara di Indonesia berdasarkan peringkat

| Provinsi            | Peringkat | Jumlah Penduduk Buta Aksara |
|---------------------|-----------|-----------------------------|
| Jawa Timur          | 1         | 1.900.403                   |
| Jawa Tengah         | 2         | 977.961                     |
| Jawa Barat          | 3         | 718.107                     |
| Papua               | 4         | 633.080                     |
| Sulawesi Selatan    | 5         | 466.252                     |
| Nusa Tenggara Barat | 6         | 455.821                     |
| Nusa Tenggara Timur | 7         | 402.030                     |
| Banten              | 8         | 218.750                     |
| Kalimantan Barat    | 9         | 215.094                     |
| Sumatera Utara      | 10        | 197.314                     |

Sumber: Diolah dari data BPS 2010 (website: kemendikbud.go.id)

Dalam empat tahun Kabupaten Purbalingga hanya bisa menuntaskan 2.465 orang buta aksara atau sekitar 12,9% dari jumlah buta aksara yang terdata pada tahun 2011. Maka jika dilakukan proses *forecasting*

atau peramalan dengan asumsi kinerja di atas, Kabupaten Purbalingga masih memerlukan waktu kurang lebih 30 tahun lagi untuk membuat Purbalingga 100% melek aksara. Padahal dari keberhasilan penuntasan buta aksara menurut Nurgiyantoro (2014) akan berdampak langsung terhadap: menurunnya angka kematian bayi dan ibu melahirkan, meningkatnya kesadaran masyarakat untuk menyekolahkan anaknya sampai tamat Sekolah Dasar, berhasilnya pelaksanaan Program Keluarga Berencana, naiknya tingkat gizi masyarakat, naiknya penghasilan masyarakat, naiknya usia harapan hidup masyarakat, naiknya partisipasi masyarakat terhadap program pembangunan, dan masyarakat semakin demokratis, akhirnya kesejahteraan masyarakat dapat semakin dekat untuk dicapai.

Permasalahan Buta Aksara adalah tanggungjawab Dinas Pendidikan Kabupaten Purbalingga melalui Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) yang tersebar di setiap kecamatan. Program ini di Kabupaten Purbalingga merupakan wujud kemitraan masyarakat dan pemerintah daerah. PKBM dikelola oleh masyarakat untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang ada, di mana terdapat dua program besar PKBM yaitu penyediaan layanan pengentasan buta aksara dan penyediaan layanan program kejar paket A, B, dan C untuk masyarakat di kecamatan tersebut.

Untuk mengintensifkan pemberantasan buta aksara, pemerintah bersama-sama masyarakat sebenarnya telah melaksanakan gerakan Penuntasan Buta Aksara Intensif (PBAI) menggunakan strategi program regular dan sejauh ini sudah berlangsung di lembaga-lembaga penyelenggara PNF (Pendidikan non Formal).Dinas Pendidikan Kabupaten Purbalingga secara khusus bidang PNFbekerjasama dengan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) yang tersebar di setiap kecamatan melaksanakan program ini sebagai wujud kemitraan masyarakat dan pemerintah daerah.

Terdapat keunikan dari PKBM Al-Ridlo Kecamatan Karangjambu dibandingkan 17 PKBM lainnya di Kabupaten Purbalingga karena memiliki daya tuntas yang sangat tinggi bahkan ketika dibandingkan dengan rata-rata daya tuntas seluruh PKBM yang hanya mencapai 160orang.PKBM ini menjadi PKBM terbaik dalam menuntaskan buta aksara di wilayah Kabupaten Purbalingga.Peneliti menduga terdapat suatu model yang khas yang dilakukan oleh PKBM dan Dinas Pendidikan Kabupaten Purbalingga sehingga tercapai kinerja penuntasan yang baik.

Melihat fenomena umum pengelolaan PKBM di Kabupaten Purbalingga dan keunikan PKBM Kecamatan Karangjambu maka peneliti akan melihat secara menyeluruh meminjam teori Purwanto (2012)

mengenai kinerja implementasi yang terdiri dari 7 aspek Akses, Cakupan (*Coverage*), Frekuensi, Bias, *Service Delivery*, Akuntabilitas, Kesesuaian Program dengan Kebutuhan. Maka menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut mengenai kinerja implementasi program penuntasan buta aksara yang dilaksanakan di Kecamatan Karangjambu tanpa melupakan kebijakan Rencana Strategis dan Sasaran Strategi 2012-2016 Dinas Pendidikan Kabupaten Purbalingga.

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan post-positivist dengan jenis data kualitatif. Teknik Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan tiga teknik: (1) observasi, (2) wawancara dan (3) dokumentasi. Ketiga teknik tersebut digunakan untuk memperoleh data selengkap-lengkapnyanya yang berkaitan dengan implementasi program penuntasan buta aksara. Teknik pemeriksaan data sesuai dengan Moleong (2007), yaitu menggunakan empat kriteria, sebagai berikut: (1) derajat kepercayaan (*credibility*), yang meliputi: triangulasi, pengecekan anggota, dan diskusi teman sejawat; (2) keteralihan (*transferability*), (3) ketergantungan (*dependability*), dan (4) kepastian (*confirmability*).

## C. TINJAUAN PUSTAKA

Woodrow Wilson dalam Qiyuan (2014) berpendapat

bahwa kebijakan publik adalah sebuah aturan yang mengikat yang dibuat oleh lembaga legislatif dan diimplementasikan oleh *public administrator personnel*. Sedangkan Ripley (1985) dalam Subarsono (2006) menjelaskan bahwa tahapan kebijakan publik dimulai dari Penyusunan Agenda (kebijakan), Formulasi Kebijakan, Implementasi Kebijakan, Evaluasi (terhadap Implementasi, Kinerja dan Dampak) Kebijakan, lalu dari evaluasi dapat muncul kebijakan baru. Sedangkan Nugroho (2008) menggambarkan proses kebijakan publik melalui mekanisme berulang (*looping*) yang dimulai dari proses identifikasi isu kebijakan, formulasi kebijakan, Implementasi Kebijakan dan Kinerja Kebijakan di mana pada langkah kinerja kebijakan juga dilakukan evaluasi terhadap kebijakan tersebut. Dari dua pendapat di atas, terdapat setidaknya tiga kegiatan pokok dalam proses kebijakan publik yaitu, Formulasi Kebijakan, Implementasi Kebijakan dan yang terakhir Evaluasi Kebijakan.

Salah satu penentu keberhasilan dari kebijakan publik terdapat pada langkah pelaksanaannya di lapangan, atau dengan kata lain implementasi yang baik akan menghasilkan kinerja kebijakan yang baik. Walaupun sebuah kebijakan diformulasikan dengan sempurna, tanpa implementasi yang baik maka kebijakan tersebut belum menjadi kebijakan yang berdampak bagi

masyarakat. Nugroho (2008) mengatakan bahwa Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijaka dapat mencapai tujuannya di mana terdapat dua langkah yang dapat dipilih untuk dapat melaksanakan sebuah kebijakan, yaitu yang pertama langkah langsung melalui program, dan yang kedua melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan

Implementasi kebijakan berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program tertentu, oleh sebab itu administrator mengatur cara untuk mengorganisasi, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah disepakati. (Gordon, 1986 dalam Suharyanto,2006). Statement tersebut memberi penekanan pada pentingnya kemampuan administrator dalam melaksanakan pengorganisasian (proses manajemen) sumberdaya, unit-unit, dan menentukan metode yang paling tepat untuk melaksanakan program.

Mc.Queen (2001) mendefinisikan evaluasi sebagai sebuah proses yang menggunakan metode ilmiah untuk menilai implementasi dan *outcomes* dari kebijakan tertentu. Sedangkan Subarsono (2006) mendefinisikan evaluasi kebijakan adalah kegiatan menilai tingkat kinerja dari sebuah kebijakan. Ditambahkan oleh Subarsono bahwa evaluasi dapat dilakukan setelah berjalan cukup waktu.

Evaluasi merupakan kegiatan yang dimaksudkan untuk mengetahui apakah tujuan yang

telah ditentukan dapat dicapai, apakah pelaksanaan program sesuai dengan rencana, dan atau dampak apa yang terjadi setelah program dilaksanakan. Evaluasi program berguna bagi para pengambil keputusan untuk menetapkan apakah program akan dihentikan, diperbaiki, dimodifikasi, diperluas, atau ditingkatkan (Sudjana, 2006). Pendapat lainnya dari Subarsono (2006) mengatakan bahwa evaluasi kebijakan memiliki tujuan yang dapat dirinci sebagai berikut :

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Evaluasi ditujukan untuk mengetahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Evaluasi dapat digunakan untuk mengukur berapa biaya dan seberapa besar manfaat dari kebijakan tersebut
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcomes*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah untuk mengukur seberapa besar dan berkualitas *outcomes* dan *output* dari kebijakan tersebut
4. Mengukur dampak suatu kebijakan. Sebuah kebijakan publik pasti memiliki dampak terhadap kelompok sasaran. Evaluasi digunakan untuk dapat melihat besaran dampak yang diterima dari hasil kebijakan tersebut
5. Untuk mengetahui jika ada penyimpangan. Evaluasi kebijakan sangat penting untuk mengetahui adanya penyimpangan yang



mungkin terjadi dengan cara membandingkan tujuan, sasaran dengan pencapaian.

Kriswibowo, Harsanto dan Kurniasih (2017) berpendapat bahwa kinerja perlu selalu dievaluasi secara berkala sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari proses evaluasi adalah memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan.

#### D. HASIL DAN DISKUSI

Purwanto (2012) berpendapat bahwa untuk dapat membuat justifikasi apakah suatu implementasi gagal atau berhasil maka seorang peneliti perlu melakukan penilaian terhadap kinerja tersebut, dan indikator utama untuk mengetahui konsekuensi langsung yang dirasakan oleh kelompok sasaran sebagai akibat adanya realisasi dari kebijakan dan program tertentu adalah indikator *policy output*. Setidaknya terdapat enam aspek yang dipergunakan untuk dapat mengukur *policy output* yang peneliti akan meminjam dari pendapat Purwanto untuk dapat membedah persoalan kinerja Program Penuntasan Buta Aksara yaitu:

##### a. Akses

Indikator Akses digunakan untuk mengetahui bahwa program atau pelayanan yang diberikan mudah dijangkau oleh kelompok sasaran, selain itu berkaitan dengan kemudahan akses yang masyarakat dapatkan dari pelaksana suatu kebijakan atau program.

Temuan peneliti pada PKBM Karangjambu dapat diketahui bahwa lokasi kantor sekretariat PKBM sangat mudah ditemukan, berada di jalan utama kecamatan tersebut. Warga buta aksara sebagai kelompok sasaran juga memiliki kemudahan untuk dapat bertemu dengan pimpinan dan pengurus PKBM Karangjambu karena dalam struktur organisasi para pengurus PKBM adalah orang yang bekerja secara penuh waktu (*fulltime*) mengabdikan dirinya untuk kegiatan yang terdapat di dalam PKBM.

Jaringan sosial melalui relasi tetangga membuat komunikasi mudah terakses, bahkan jauh lebih dekat jika dibandingkan dengan relasi guru-murid pada pendidikan formal. Keluhan mengenai layanan program penuntasan buta aksara seperti tutor, fasilitas buku dan multimedia yang tersedia juga dengan mudah disampaikan kepada pengelola PKBM. Program penuntasan buta aksara ini terbuka bagi berbagai etnis, agama dan golongan sehingga diharapkan program ini benar-benar dapat diakses oleh berbagai lapisan masyarakat.

Dari temuan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa dari sisi aksesibilitas program, kebijakan penuntasan buta aksara di Kecamatan Karangjambu sudah cukup baik dan mudah terakses.

**b. Cakupan (Coverage)**

Indikator ini digunakan untuk menilai seberapa besar kelompok sasaran yang sudah dapat dijangkau oleh program penuntasan buta aksara di Kecamatan Karangjambu Purbalingga. Melihat dari penetapan kelompok sasaran, sejatinya permasalahan besar muncul ketika kita melihat dari sudut pandang ini. Data yang dipergunakan untuk menentukan kelompok sasaran hanya berdasarkan data sensus penduduk yang dilakukan oleh BPS beberapa waktu lalu, dimana data mengenai kelompok sasaran buta huruf tidak tersusun berdasarkan kelompok nama, alamat dan usia. Data yang dipergunakan oleh Kementerian Pendidikan sampai dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Purbalingga hanya berupa angka asumsi warga buta aksara yang masih tersisa dari perhitungan warga buta aksara hasil survey dikurangi jumlah target sasaran yang telah lulus program penuntasan buta aksara pada tahun-tahun yang telah berjalan. Ketidaktepatan data yang dipergunakan berdampak pada evaluasi hasil yang kurang tepat.

Jamak ditemukan bahwa warga belajar PKBM pada program penuntasan buta aksara ternyata peserta program penuntasan buta aksara pada tahun sebelumnya. Bagi PKBM, adanya warga belajar yang mengulang program tidak

menjadi masalah berarti karena setiap orang yang ikut serta dalam program penuntasan buta aksara ini ditanggung biayanya oleh pemerintah. Namun dari sisi efektifitas kebijakan, maka dapat dinilai bahwa program penuntasan buta aksara di Kecamatan Karangjambu kurang efektif dikarenakan data kelompok sasaran yang kurang akurat.

**c. Frekuensi**

Indikator ini adalah ukuran seberapa sering kelompok sasaran mendapatkan layanan yang dijanjikan diberikan oleh program penuntasan buta aksara, dalam hal ini *provider* yang program adalah PKBM Karangjambu. Menurut Purwanto (2012) indikator ini sangat penting dan relevan untuk mengetahui keberhasilan implementasi kebijakan atau program yang jenis layanannya tidak hanya diberikan sekali namun berulang kali.

Pada program penuntasan buta di Kecamatan Karangjambu, warga belajar sebagai sasaran program mengikuti kegiatan dalam PKBM selama tiga bulan dengan frekuensi pertemuan dua kali dalam satu minggu. Total proses belajar tatap muka yang dilaksanakan sebanyak 25 kali pertemuan termasuk di dalamnya ujian. Mengingat jumlah kelompok sasaran ditentukan oleh pihak Dinas Pendidikan Provinsi dan Dinas Pendidikan Kabupaten,

maka PKBM sebagai pelaksana program hanya berfokus pada pencarian calon warga belajar berdasarkan wawancara yang dilakukan.

Dari sisi total pelaksanaan program penuntasan buta aksara melalui PKBM telah dilaksanakan sejak tahun 2009 dengan frekuensi pelaksanaan paket program rata-rata sebanyak dua kali dalam satu tahun, namun belum dapat menuntaskan seluruh warga buta aksara yang terdapat di Kecamatan Karangjambu ini.

**d. Bias**

Indikator ini digunakan untuk menilai apakah pelayanan yang diberikan oleh *implementer* program penuntasan buta aksara menyimpang kepada kelompok masyarakat yang bukan menjadi sasaran atau kelompok masyarakat yang tidak eligible untuk menikmati program yang dibiayai oleh negara ini. Dari pengamatan peneliti melalui dokumen laporan dan wawancara di lapangan, terdapat cukup banyak bias atau penyimpangan dalam hal penentuan warga belajar.

Banyak warga belajar yang mengikuti beberapa kali program penuntasan buta aksara walaupun telah dinyatakan lulus pada program penuntasan buta aksara ini. Dari hasil wawancara, ditemukan bahwa terdapat setidaknya 30% Warga Belajar pernah mengikuti program yang sama. Peneliti

melihat terdapat dua alasan yang nampak dari fenomena ini, yang pertama karena PKBM menawarkan kepada siapa saja yang mau mengikuti program ini tanpa melalui seleksi kebutuhan yang mendetil demi keterpenuhan kuota anggaran yang disediakan oleh Pemerintah Daerah, dan yang kedua karena Warga Belajar yang telah lulus memerlukan bantuan tutor untuk dapat menjelaskan jawaban dari Pekerjaan Rumah (PR) anak dari warga belajar tersebut.

Dari fenomena tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat bias yang cukup besar yang terjadi dalam penentuan target kelompok sasaran pada program penuntasan buta aksara pada PKBM Karangjambu.

**e. Service Delivery**

Indikator ini berkaitan dengan ketepatan waktu dalam melaksanakan program penuntasan buta aksara di Kecamatan Karangjambu. Dari pengamatan peneliti, kebijakan penuntasan buta aksara yang masih dilaksanakan sampai saat ini sejatinya cukup terlambat dilaksanakan, hal tersebut mengingat permasalahan buta aksara seharusnya sudah dapat dituntaskan melalui pendidikan belajar 6 tahun yang telah dicanangkan sejak 1984 pada rezim orde baru.

Terdapat dua kemungkinan ketidaktepatan implementasi ini, yang pertama program penuntasan

buta aksara tahun 2013-2016 dilaksanakan sebagai respon atas kegagalan sistem wajib belajar 6 tahun yang telah dicanangkan 33 tahun yang lalu, atau program penuntasan buta aksara yang dilakukan di Kabupaten Purbalingga dipaksakan untuk diimplementasikan karena penggunaan data jumlah buta aksara sebagai dasar perumusan kebijakan yang kurang tepat.

Dari analisis peneliti, alasan pertama (kegagalan wajib belajar 6 tahun 1984) lebih dapat diterima secara rasional mengingat aksesibilitas terhadap pendidikan formal yang masih terbatas untuk kecamatan Karangjambu sebelum masa reformasi. Keterlambatan penuntasan buta aksara ditanggapi dengan program penuntasan buta aksara sejak tahun 2008 merupakan langkah yang tepat waktu dari sisi *service delivery* sebuah kebijakan publik.

**f. Akuntabilitas**

Indikator ini berkaitan dengan pertanggungjawaban tindakan yang dilakukan PKBM sebagai implementer program penuntasan buta aksara di Kecamatan Karangjambu. Dalam pengamatan peneliti, warga belajar mendapatkan fasilitas yang menjadi haknya, seperti pertemuan ajar dan sarana alat tulis. Dari sisi penggunaan dana, PKBM melaporkan segala penggunaan dana

sesuai dengan regulasi yang mengatur hal tersebut.

**g. Kesesuaian Program dengan Kebutuhan**

Peneliti melihat bahwa program penuntasan buta aksara tidak hanya menjawab kebutuhan melek aksara bagi masyarakat, namun juga sebagai solusi atas tuntutan kesenjangan ilmu pengetahuan antargenerasi yang terjadi antara ibu-anak, dimana ketika seorang ibu sebagai sosok pendidik belum mampu melakukan transfer ilmu kepada anaknya karena keterbatasan literasi. Ketika orang tua dalam kondisi buta aksara maka ada keterbatasan pendampingan pendidikan pada anak pada saat belajar di rumah. Kebutuhan peningkatan kompetensi seorang ibu sebagai fasilitator pendidik dalam rumah tangga dapat dipenuhi melalui program penuntasan buta aksara ini. Maka Program Penuntasan Buta aksara memiliki dua dampak positif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

**E. KESIMPULAN**

Dari sisi aksesibilitas program, kebijakan penuntasan buta aksara di Kecamatan Karangjambu sudah cukup baik dan mudah terakses. Namun dari sisi efektifitas kebijakan, maka dapat dinilai bahwa program penuntasan buta aksara di Kecamatan Karangjambu kurang efektif dikarenakan data kelompok sasaran yang kurang akurat. Frekuensi pelaksanaan paket program penuntasan buta

aksara rata-rata sebanyak dua kali dalam satu tahun, namun belum dapat menuntaskan seluruh warga buta aksara yang terdapat di Kecamatan Karangjambu ini, oleh sebab itu dapat dinilai bahwa dari aspek frekuensi, masih kurang dan harus ditingkatkan.

Terdapat bias yang cukup besar yang terjadi dalam penentuan target kelompok sasaran pada program penuntasan buta aksara pada PKBM Karangjambu. Terdapat warga belajar yang telah mengikuti program dan diikutkan ulang pada tahun selanjutnya. Keterlambatan penuntasan buta aksara karena gagalnya kebijakan wajib belajar 9 tahun ditanggapi dengan program penuntasan buta aksara sejak tahun 2008, dapat disimpulkan merupakan langkah yang tepat waktu dari sisi *service delivery* dalam kebijakan publik. PKBM Karangjambu berhasil menjalankan prinsip akuntabilitas dengan baik.

Dari sisi akuntabilitas, warga belajar mendapatkan fasilitas yang menjadi haknya, seperti pertemuan ajar dan sarana alat tulis. Dari sisi penggunaan dana, PKBM melaporkan segala penggunaan dana sesuai dengan regulasi yang mengatur hal tersebut. Kebutuhan peningkatan kompetensi seorang ibu sebagai fasilitator pendidik dalam rumah tangga dapat dipenuhi melalui program penuntasan buta aksara ini. Maka Program Penuntasan Buta aksara memiliki dua dampak positif dan sesuai dengan

kebutuhan masyarakat. Maka dapat disimpulkan bahwa implementasi Penuntasan Buta Aksara pada PKBM Karangjambu Kabupaten Purbalingga sudah terlaksana dengan kinerja yang cukup baik walaupun terdapat beberapa aspek yang . Hal tersebut dapat diketahui dari indikator policy output, akses, sebaran kebijakan, bias kebijakan, akuntabilitas, ketepatan layanan dan kesesuaian program dengan kebutuhan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Arimurti, K., Bambang Tri, H., & Denok, K. (2017). Upaya Meningkatkan Kinerja Pegawai Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah Kabupaten Banyumas. *Dinamika Governance: Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 7(2), 157-169.
- McQueen. DV.(2001). *Strengthening the evidence base for base promotion*. Health promotion international.
- Moleong, Lexy J.(2007).*Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit PT Remaja Rosdakarya Offset, Bandung
- Nugroho, Riant.(2008).*Public Policy. Teori Kebijakan - Analisis Kebijakan - Proses Kebijakan, Perumusan, Implementasi, Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo
- Nurgiyantoro, Burhan. (2014). *Kebijakan Nasional Tentang Penuntasan Buta Aksara*. Yogyakarta: Lembaga

Pengabdian kepada  
Masyarakat (LPM)  
Universitas Negeri  
Yogyakarta

Purwanto, Erwan Agus and  
Sulistiyastuti, Dyah Ratih.  
(2012). Implementasi  
Kebijakan Publik dan  
Aplikasinya di Indonesia.  
Penerbit Gava Media

Qiyuan, Xu.(2014). *The Influence of  
RMB internazionalization on  
the Chinese economic, Theory  
and Policy.* Canada:  
Cigionline

Sihombing, Umberto. (1999).  
*Pendidikan Luar Sekolah  
(Kini dan Masa Depan).*  
Jakarta: PD Mahkota

Subarsono, AG. (2006). *Analisis  
Kebijakan Publik:Konsep  
Teori dan Aplikasi.*  
Yogyakarta:Pustaka Pelajar.

Suharyanto. (2006). *RPKPS  
Pengantar Ilmu Administrasi  
Negara.* Yogyakarta: Jurusan  
Administrasi Negara.UGM