

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pendidikan merupakan salah satu aspek terpenting dan penentu tingkat kemajuan suatu bangsa diukur dari tingkat pendidikan dan keaksaraan warga Negara. Dan pendidikan merupakan hak dan kewajiban setiap warga negara dan pemerintah wajib membantu dan memberikan fasilitas pendidikan yang layak bagi warga Negara.

Pemerintah harus mendukung pelaksanaan pendidikan nasional guna mencerdaskan warga negara Indonesia. Ketentuan mencerdaskan bangsa ini didukung pula dengan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pada pasal 13 ayat (1) dari Undang-Undang tersebut menggambarkan bahwa ada 2 (Dua) Jalur Pendidikan yang berlaku di Indonesia yakni jalur Pendidikan Formal, Non Formal dan Informal yang pada intinya saling melengkapi dan saling memperkaya. Atas dasar itu, pemerintah mulai mencanangkan berbagai program pendidikan dari pemerintah, baik Pendidikan formal, Non Formal maupun Informal.

Dari ketentuan tersebut di atas, dapat dipahamkan bahwa guna mendukung dan mencerdaskan bangsa dari buta huruf perlu didukung pemerintah dan masyarakat dalam memberantasnya. Karena buta huruf dalam arti buta bahasa Indonesia, buta pengetahuan dasar yang dapat menunjang kehidupan sehari-hari, buta aksara dan angka, buta akan informasi kemajuan teknologi, merupakan beban

berat untuk mengembangkan sumber daya manusia yang berkualitas dalam arti mampu menggali dan memanfaatkan peluang yang ada di lingkungannya.

Pada jalur Pendidikan Nonformal dan Informal, pemerintah berupaya untuk mencerdaskan anak bangsa dengan berbagai program PNFI, atas kenyataan ini, pemerintah berupaya turun temurun untuk mengangkat Indeks Pembangunan Manusia Indonesia dibidang Pendidikan dengan cara Pemberantasan Penduduk Buta Aksara dan meningkatkan rata-rata lama sekolah/pendidikan penduduk.

Upaya ini merupakan perwujudan pelaksanaan hak warga Negara untuk memperoleh pendidikan di satu pihak, dan perwujudan kewajiban pemerintah mencerdaskan setiap anak bangsa tanpa diskriminasi sesuai amanat Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003. Adapun kecakapan yang harus dicapai melalui pendidikan buta aksara adalah kecakapan membaca, menulis dan berhitung (calistung). Dengan tercapainya kecakapan-kecakapan tersebut, diharapkan penduduk buta aksara menjadi melek aksara yang dapat meningkatkan dan memperluas pengetahuan dan wawasan, dapat mengakses ilmu pengetahuan dan teknologi serta merubah sikap dan pola pikir.

Penelitian UNESCO di Bangkok – Thailand memperhatikan bahwa pemberantasan buta aksara mempunyai dampak positif bagi masyarakat antara lain :

1. Meningkatkan kesadaran untuk menyekolahkan anaknya, minimal tamat Sekolah Dasar (SD)
2. Berhasilnya pelaksanaan program keluarga berencana, menurunnya angka kematian bayi dan ibu melahirkan, naiknya penghasilan masyarakat serta meningkatnya usia harapan hidup dan gizi masyarakat.
3. Meningkatkan kapasitas masyarakat terhadap pembangunan.
4. Masyarakat semakin demokratis.

Dari pemahaman di atas, dimaksudkan agar masyarakat terbebas dari buta aksara sehingga dapat terbebas dari kebodohan dan memiliki pandangan jauh ke depan untuk mensejahterakan hidupnya dan bersikap terbuka bagi masa depannya. Dalam kondisi mencerdaskan bangsa ini pemerintah telah bekerja keras agar melalui pendidikan keaksaraan, tercapai kecakapan membaca, menulis dan berhitung (calistung), dan dengan demikian membawa dampak yang nyata bagi masyarakat Indonesia sebagaimana yang terjadi di Bangkok-Thailand.

Melalui beberapa peraturan maupun undang-undang tentang pendidikan guna mencerdaskan bangsa, faktanya masih belum efektif. Hal ini dapat dimengerti karena masyarakat masih memiliki pandangan pada pendidikan secara sempit, pendidikan dimengerti hanya sebatas sekolah saja. Tetapi ketika masyarakat memahami pendidikan hanya sebatas sekolah saja maka begitu banyak anak usia sekolah yang dialami oleh bangsa kita masih terdapat penduduk yang buta huruf karena oleh berbagai persoalan kehidupan (ekonomi, geografis, sosial, budaya, dan politik) tidak dapat mengikuti proses pendidikan melalui jalur sekolah.

Dari faktor-faktor tersebut di atas menghambat kemajuan pendidikan di daerah yang tidak terjangkau oleh pelayanan pemerintah pusat dan daerah sehingga masih tingginya angka buta huruf atau yang tidak pernah belajar baca atau tulis di sekolah formal, oleh karena pemerintah membuat program pemberantasan buta aksara.

Seiring dengan kewenangan dan ketentuan tersebut di atas, Provinsi Nusa Tenggara Timur, diberi kesempatan lewat kebijakan kabupaten untuk mengelola

dan mengembangkan daerahnya sendiri untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya terutama di bidang pendidikan karena masih terdapat masyarakat yang belum menikmati pendidikan yang layak. Dalam hal ini didukung Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Utara Nomor 04 Tahun 201 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan didalam terdapat visi misi yang menyatakan peningkatan kesejahteraan sumber daya manusia melalui pendidikan dengan adanya peraturan daerah pemerintah diberi kesempatan kepada kabupaten untuk mengelola pendidikan baik pendidikan formal maupun nonformal.

Kondisi lainnya yang dialami oleh Provinsi Timur oleh karena keterbatasan biaya dan sarana prasarana yang mendukung kemajuan di daerah akibat karena situasi daerah yang berbukit-bukit sehingga masyarakat juga kurang mendapat akses informasi yang lebih baik tentang perkembangan pendidikan yang terjadi seperti di perkotaan dan lewat media sosial walaupun dalam implementasinya kerja keras pemerintah daerah masih mengalami hambata. Dimana ekonomi masyarakat juga yang pas-pasan untuk makan sehingga masyarakat yang tidak sekolah hanya di rumah untuk membantu orang berkebun dan bertani untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Selain itu, keadaan geografis yang jauh dari kota juga dan sarana prasarana yang kurang terutama sarana transportasi yang tidak memadai sehingga bila bersekolah harus berjalan kaki puluhan kilo untuk bisa sampai di sekolah yang membuat masyarakat mengambil keputusan untuk tidak sekolah.

Keberhasilan pelaksanaan pembangunan pendidikan merupakan tanggungjawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Keduanya memiliki

peran dan fungsi yang berbeda. Peran dan fungsi pemerintah adalah menganalisis, merumuskan dan melaksanakan kebijakan, standar, norma, pedoman, prosedur teknis membina, melaksanakan kontrol dan penjaminan mutu serta memberikan fasilitas Sumber daya penyelenggaraan program pendidikan. Sedang peran dan fungsi Masyarakat adalah Menyelenggarakan, melaksanakan dan memanfaatkan layanan program pendidikan sesuai dengan regulasi yang ditetapkan pemerintah. Sejalan dengan itu peran dan fungsi Masyarakat harus ditingkatkan secara terencana dan berkesinambungan.

Peningkatan peran dan fungsi sesuai dengan penyelenggaraan program pendidikan non formal dan informal oleh, dari dan untuk masyarakat. Karena itu peran dan fungsi masyarakat diharapkan dapat mendorong terwujudnya ketersediaan, keterjangkauan, kualitas kesetaraan dan kepastian akses layanan Program nonformal dan informal. Namun dalam kenyataannya peran dan fungsi masyarakat masih rendah utamanya di wilayah Kabupaten Timor Tengah Utara Propinsi Nusa Tenggara Timur sebagai wilayah yang masih terisolir dan terbelakang.

Dalam rangka merespon berbagai tantangan dan persoalan yang sudah terjadi maka pemerintah daerah berupaya mengatasi masalah pembangunan pendidikan di wilayah Kecamatan Miomaffo Timur Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) berusaha untuk meningkatkan mutu dan pemerataan pendidikan untuk pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) yaitu:

1. Pengentasan Buta Huruf, Program Paket A Setara SD, Program Paket B Setara SLTP, Program Paket C Setara SMU, program kelompok belajar usaha, beasiswa/magang dan program gender bidang pendidikan serta kepemudaan melalui Pendidikan Non Formal (PNF).

2. Peningkatan sarana prasarana pendidikan serta meningkatkan peran masyarakat dalam pengembangan pendidikan.
3. Pengembangan pendidikan berbasis teknologi tepat guna.
4. Perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang adil dan merata serta semakin bermutu bagi seluruh rakyat.

Dari semua program yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah tersebut di atas, pada intinya bertujuan untuk melayani masyarakat untuk meningkatkan kualitas hidup dan sumber daya manusia bermutu sesuai dengan tuntutan undang-undang dan peraturan pemerintah baik di pusat maupun daerah.

Namun untuk mencapai target 100 persen mengalami kesulitan karena ada berbagai faktor yang turut berpengaruh. Walaupun demikian pemerintah daerah dan Unit Cabang Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kecamatan Miomaffo Timur akan terus berusaha melakukan program yang bisa membantu pemerintah menurunkan angka buta aksara yang masih tinggi dan masyarakat masih menggunakan bahasa daerah karena tidak mengerti dan tidak bisa menggunakan bahasa Indonesia tapi mengalami hambatan dengan dana yang tidak sampai pada tujuan program untuk biaya operasional kegiatan dan untuk mengatasi kesulitan itu para pejabat lapangan berusaha mengatasi semua hambatan dengan menggunakan uang pribadi sebagai biaya operasional agar kegiatan pengentasan buta aksara dapat terrealisasi dan para aparat kurang bersemangat dalam menjalankan kegiatan karena kurang mendapatkan perhatian dari dinas. Namun di kecamatan Miomaffo Timur Kabupaten Timor Tengah Utara masih banyak angka buta aksara masih tinggi dimana pada tahun 2016 ini terdapat 100 kelompok buta aksara. Sehingga unit Pendidikan Pemuda dan Olahraga masih tetap melakukan berbagai kegiatan untuk terus berusaha menurunkan angka buta huruf tetapi masih

jauh dari harapan karena terhambat oleh keterbatasan dana dan sarana prasarana yang kurang memadai serta kondisi wilayah berbukit-bukit dan jauh dari jangkauan pemerintah setempat.

Dari hasil observasi awal peneliti di lapangan, penulis memperoleh data mengenai kegiatan program pendidikan pengetasan buta aksara pada Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga di kecamatan Miomaffo Timur sebagai berikut:

Tabel 1.1
Rencana dan Realisasi Pengentasan Buta Aksara
Tahun 2013 s.d. 2015 Di Kecamatan Miomaffo Timur.

No	Tahun	Jenis Kegiatan	Sasaran kegiatan	Lamanya waktu pelaksanaan kegiatan	Waktu pelaksanaan perminggu	Jumlah kelompok & jumlah populasi perkelompok 10 orang	Realisasi	Jumlah warga yang sudah bisa baca dan belum bisa baca		% kelulusan
								sudah	belum	
1	2013	Membaca, tulis dan berhitung	Usia 15-44 tahun	6 bulan x 36 jam pelajaran = 216 jam pelajaran	3 kali dalam seminggu. 3 jam pelajaran = 9 jam pelajaran	45 x 10	450	450	-	0 %
2	2014	Membaca, tulis dan berhitung	Usia 15-44 tahun	6 bulan x 36 jam pelajaran = 216 jam pelajaran	3 kali dalam seminggu. 3 jam pelajaran = 9 jam pelajaran	44 x 10	440	400	40	10 %
3	2015	Membaca, tulis dan berhitung	Usia 15-44 tahun	6 bulan x 36 jam pelajaran = 216 jam pelajaran	3 kali dalam seminggu. 3 jam pelajaran = 9 jam pelajaran	50 x 10	450	400	50	11 %
Jumlah populasi yang sudah bisa membaca dan belum bisa baca								1.300 orang	90 orang	

Sumber: Kantor Unit Pelaksana Teknis Pendidikan Pemuda dan Olah Raga, Kecamatan Miomaffo Timur, 2016.

Berdasarkan data tabel (1.1) tersebut di atas, menunjukkan bahwa pengentasan buta aksara pada tahun 2013 sampai dengan 2015 belum berjalan

secara optimal. Hal tersebut menarik untuk diteliti dan merupakan masalah penting dalam rangka mengoptimalkan pengentasan buta aksara setiap tahunnya. Dimana dari 10 kelurahan dan 30 desa di kecamatan tenaga pendidik profesional di lapangan masih kurang dan tim pengawas pengentasan buta aksara di lapangan hanya (dua) orang. Hal ini tidak sesuai dengan harapan pemerintah setempat untuk bekerja lebih intensif lagi dalam memberantas pengentasan buta aksara.

Dari fakta tersebut di atas, peneliti menemukan indikasi-indikasi lainnya yang memperlihatkan tidak optimalnya pengentasan buta aksara di kecamatan Miomaffo kabupaten Timor Tengah Utara sebagai berikut:

1. Kurang jelasnya informasi mengenai program pemberantasan buta aksara.
2. Terbatasnya tenaga profesional (guru) yang ditempatkan di lokasi.
3. Aparat yang kurang merespon dan tidak disiplin pada kegiatan pemberantasan buta aksara.
4. Kurangnya koordinasi antar instansi terkait dalam penuntasan buta aksara.
5. Terbatasnya komponen dukungan dana dari pemerintah Daerah yang langsung dan tidak langsung dalam pengentasan buta aksara.
6. Tidak adanya laporan tertulis dari petugas di lapangan dalam pengentasan buta aksara.

Dalam penelitian ini banyak faktor yang mempengaruhinya, namun penulis mencoba menghubungkan dengan salah satu konsep yang mungkin dapat memberikan kontribusi, yaitu implementasi kebijakan. karena pada prinsipnya

implementasi kebijakan menurut Presman dan Wildavsky (dalam Tachjan, 2006) merupakan suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Adapun sebagai aplikasi dari faktor-faktor krusial implementasi kebijakan melalui komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Edward III., 1980). Dengan demikian diharapkan dengan melaksanakan implementasi kebijakan pemerintah daerah dapat mengoptimalkan pengentasan buta aksara melalui aplikasi prosedural, tujuan/hasil, dan monitoring dan evaluasi.

Dengan mencoba mengaplikasikan kedua konsep tersebut di atas, diperkuat oleh landasan yuridis yang mendukungnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Utara Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Peningkatan Kesejahteraan Sumber Daya Manusia. diberi kesempatan kepada kabupaten untuk mengelola dan dari ketentuan tersebut di atas meliputi baik pendidikan formal maupun nonformal. Dalam pemberantasan buta aksara di kecamatan Miomaffo sebagian besar dikarenakan secara geografis kecamatan Miomaffo Kabupaten Timor Tengah Utara, jauh dari jangkauan ke lokasi pendidikan atau sekolah dari tempat tinggal masyarakat. Selain itu, secara demografis, masyarakat atau penduduknya sebagian besar masih berpendidikan rendah (sekolah dasar) yang secara otomatis pula penduduknya kebanyakan masih buta huruf atau tidak mengenal baca dan tulis.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya ke dalam karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul:

“PENGARUH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMRINTAH DAERAH TERHADAP EFEKTIVITAS PENGENTASAN BUTA AKSARA (Studi Pada Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Pemuda Dan Olahraga Kecamatan Miomaffo Timur).

1.2 Rumusan Masalah

Berangkat dari latar belakang masalah yang diteliti di atas, penulis mencoba membatasi masalah penelitian sebagai berikut:: "Seberapa Besar Pengaruh Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Efektivitas Pengentasan Buta Aksara” (Studi Pada Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Pemuda Dan Olahraga Kecamatan Miomaffo Timur Kabupaten Timor Tengah Utara.

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Penelitian ini bermaksud untuk menggambarkan seberapa besar pengaruh implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap efektivitas pengentasan buta aksara di Kecamatan Miomaffo Timur Kabupaten Timor Tengah Utara.

1.3.2. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis seberapa besar pengaruhi implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap efektivitas pengentasan buta aksara di Kecamatan Miomaffo Timur Kabupaten Timor Tengah Utara.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap perkembangan bagi ilmu pengetahuan khususnya pemerintahan dalam menganalisis berbagai masalah pendidikan lewat teori yang telah dipelajari, sehingga selain bermanfaat dalam mengembangkan pemahaman dan pengalaman penilaian, juga berguna bagi pengembangan ilmu pendidikan khusus pemerintahan.

4.2.2. Kegunaan Praktis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat sebagai bahan perbandingan dan pemikiran atau pertimbangan bagi para pengambil keputusan dan penyelenggaraan pemerintah daerah khususnya pemerintah Kecamatan Miomaffo Timur Kabupaten Timor Tengah Utara, dan dapat bermanfaat bagi penelitian lebih lanjut.