

**IMPLEMENTASI PROGRAM KEAKSARAAN USAHA MANDIRI DI SANGGAR KELOMPOK
BELAJAR (SKB) CERME
(STUDI PADA KELOMPOK BELAJAR DI DESA SLEMPIT KECAMATAN KEDAMEAN
KABUPATEN GRESIK)**

Try Supma Hary Priambudi Ferry Fambayun

S1 Ilmu Administrasi Negara, FIS, UNESA (Ferryvanbayu@yahoo.co.id)

Weni Rosdiana, S.Sos., M.AP.

Abstrak

Program keaksaraan adalah sebuah usaha pendidikan luar sekolah yang diperuntukkan kepada warga masyarakat penyandang buta aksara agar memiliki kemampuan menulis, membaca dan berhitung. Program keaksaraan terbagi menjadi dua yaitu Keaksaraan Dasar (KD) dan Keaksaraan Usaha Mandiri (KUM). Pendidikan Keaksaraan Usaha Mandiri merupakan kegiatan peningkatan kemampuan keberaksaraan bagi warga belajar yang telah mengikuti dan atau mencapai kompetensi keaksaraan dasar atau bisa disebut kelanjutan dari keaksaraan dasar. Melalui pembelajaran keterampilan usaha (kewirausahaan) diharapkan dapat meningkatkan produktivitas warga belajar, sehingga diharapkan dapat memiliki mata pencaharian dan penghasilan dalam rangka peningkatan taraf hidupnya. Dalam pelaksanaannya di Kabupaten Gresik program keaksaraan usaha mandiri ini telah berjalan dari tahun 2012. Salah satu wilayah di Kabupaten Gresik yang melaksanakan program keaksaraan usaha mandiri adalah Kecamatan Kedamean yaitu tepatnya di Desa Slempit. Oleh karena itu, tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui implementasi Program Keaksaraan Usaha Mandiri pada Kelompok Belajar di Desa Slempit dengan acuan menggunakan empat variabel keberhasilan program yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode diskriptif kualitatif sedangkan teknik yang digunakan dalam pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi. Metode yang digunakan untuk menganalisis data adalah metode reduksi data, *display* data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit sudah berjalan dengan baik tapi masih terdapat masalah terutama dalam variabel sumberdaya fasilitas. Dalam pelaksanaannya warga belajar hanya mendapatkan uang modal usaha sebesar Rp.150.000 padahal yang tercantum dalam petunjuk teknis program setiap warga belajar mendapatkan uang modal sebesar Rp.460.000. Hal ini menjadi penghambat dalam pencapaian tujuan program Keaksaraan Usaha Mandiri yaitu memberdayakan warga belajar melalui kewirausahaan.

Warga belajar perlu di bimbing secara berkelanjutan supaya setelah program ini selesai masyarakat tidak berhenti belajar dan dalam pembuatan usaha warga belajar perlu dukungan dan pendampingan baik dari tutor maupun penyelenggara supaya mereka dapat mengembangkan usaha yang mereka jalankan.

Kata Kunci: Implementasi Program, Keaksaraan Usaha Mandiri,

**IMPLEMENTATION OF LITERACY INDEPENDENT BUSINESS PROGRAM IN SANGGAR
STUDY GROUP (SKB) CERME
(STUDY IN STUDY GROUP AT SLEMPIT VILLAGE SUB DISTRICT KEDAMEAN DISRICT
GRESIK)**

Try Supma Hary Priambudi Ferry Fambayun

S1 Public Administration, FIS, UNESA (Ferryvanbayu@yahoo.co.id)

Weni Rosdiana, S.Sos., M.AP.

Abstract

Literacy program is a business school education that provided to illiterate people so they have ability to write, read and count. Literacy program divided in two kind, Basic Literacy (KD) and the literacy of Independent Business (KUM). Literacy Education of Independent Business is an activity which increase the literacy ability for people who already study, followed or achieve basic literacy competence or can be called a continuation of basic literacy. Through the business skills (entrepreneurship) it expected to increase the productivity of the learners, so they can have a livelihood and income in order to improve their living standards. In Gresik the implementation of literacy programs of independent business has been running from 2012. One of the region in Gresik which is conducting independent business literacy program is in the Slempit village, Kedamean. So, the purpose of this research is to investigate the study group of implementation of the Literacy Program of Independent Business in the Slempit village using four variables of the success of the program is communication, resources, disposition and bureaucratic structure.

The method used in this research is qualitative method while the other technique using observation, interviews and documentation. The function of the method is to analyze the data, such as data reduction, data presentation and conclusion.

The results showed that the implementation of the literacy program in the village of Independent Business Slempit there are communication variables has been running well through the socialization of the participants. Resource variables, regarding the availability of employees, the information and the authority to be sufficient but the indicator is still lacking facilities, especially in the provision of venture capital which is not in accordance with the existing technical instructions. Variable disposition of the recruitment board, the appointment of tutors are in accordance with the capabilities expected from the indicators incentives, incentives to tutor was appropriate and very helpful in carrying out his duties as a tutor. Variable bureaucratic structures are still many obstacles, especially the absence of a clear division of tasks in the implementation of the program.

Advice given that learners need to be guided in a sustainable manner so that after the program is completed society does not stop learning. In the effort of making the learners need support and guidance of tutor organizers so that they can develop their enterprises

Keyword : Implementation Program, Literacy Independent Business

I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pendidikan merupakan hak setiap warga negara, sehingga setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama dalam memperoleh akses terhadap pendidikan guna untuk meningkatkan wawasan dan pengetahuan. Pendidikan adalah salah satu usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran. Pendidikan merupakan hal yang terpenting dalam kehidupan kita, ini berarti bahwa setiap manusia berhak mendapat dan berharap untuk selalu berkembang dalam pendidikan. Pendidikan secara umum mempunyai arti suatu proses kehidupan dalam mengembangkan diri tiap individu untuk dapat hidup dan melangsungkan kehidupan.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) disebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan, ditegaskan pula dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 Pasal 5 disebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapatkan kesempatan meningkatkan pendidikan sepanjang hayat, untuk itu seluruh komponen bangsa wajib mencerdaskan kehidupan bangsa utamanya pada bidang pendidikan yang merupakan salah satu tujuan negara Indonesia yang tercantum juga dalam pembukaan UUD 1945.

Pendidikan di Indonesia memiliki 3 jalur pendidikan antara lain pendidikan formal, non formal dan informal. Diantara ketiga jalur tersebut yang berhubungan dengan buta aksara, yaitu pendidikan non formal. Pengertian pendidikan non formal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Sasaran Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat (UU No. 20 tahun 2003).

Pendidikan merupakan hal penting dan akan terus berkembang seiring berjalannya zaman dan di Indonesia sulit mengimbangi perkembangan itu, karena di Indonesia mutu pendidikannya pun masih tergolong rendah. Beberapa upaya pun dilakukan oleh pemerintah Indonesia dan berbagai penerapan pola peningkatan mutu di Indonesia telah banyak dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan ini, akan tetapi masih belum dapat secara langsung memberikan efek perbaikan mutu tersebut. Beberapa upaya sudah dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan mutu pendidikan, salah satunya adalah dengan merubah atau memperbaiki kurikulum dan beberapa program peningkatan pendidikan. Salah satu program perbaikan pendidikan adalah Program Keaksaraan Fungsional.

Keaksaraan Fungsional adalah sebuah usaha pendidikan luar sekolah dalam membelajarkan warga masyarakat penyandang buta aksara agar memiliki kemampuan menulis, membaca dan berhitung untuk tujuan yang pada kehidupan sehari-hari dengan memanfaatkan potensi sumber daya yang ada di lingkungan sekitarnya, untuk peningkatan mutu dan taraf hidupnya. Prioritas usia penyandang buta aksara adalah usia 15-59 tahun pada pemberantasan buta aksara melalui program keaksaraan fungsional. Buta aksara adalah orang yang tidak memiliki kemampuan membaca, menulis dan berhitung serta penerapannya dalam kehidupan sehari-hari. (Depdiknas, 2008.3).

Program keaksaraan fungsional adalah program yang diselenggarakan secara khusus untuk memberikan kesempatan bagi warga masyarakat memperoleh pengetahuan, keterampilan dan menumbuhkembangkan sikap mental kreatif, inovatif, bertanggung jawab serta berani menanggung resiko (sikap mental profesional) dalam mengelola potensi diri dan lingkungannya yang dapat dijadikan bekal untuk bekerja atau berwirausaha dalam upaya peningkatan kualitas hidupnya.

Negara Indonesia merupakan termasuk salah satu negara dengan kategori tingkat buta aksara yang cukup tinggi. Data penyandang buta aksara mencapai 7,4 juta jiwa, sekitar 65 persen dan 5,46 jiwa diantaranya adalah kaum perempuan dengan usia rata-rata di atas 40 tahun. Grafik penyebaran penyandang buta aksara, perbedaan antara desa dan kota amat mencolok. Di kawasan perkotaan sekitar 4,9 persen, sementara di daerah pedesaan mencapai lebih dari 12,2 persen. Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa penyebaran buta aksara di pedesaan masih tetap menjadi penyumbang utama jumlah penderita buta aksara. (Kemdiknas, 2012).

Provinsi Jawa Timur bisa dikatakan sebagai penyumbang jumlah buta aksara terbanyak, tetapi dari tahun ke tahun jumlahnya semakin menurun, sampai saat ini jumlah buta aksara di Jawa Timur sebanyak 1,2 juta jiwa. Dengan berjalannya program buta aksara ini pemerintah berharap pada tahun 2015 nanti masyarakat di Jawa Timur tidak ada yang buta aksara. Salah satu kabupaten yang telah berhasil menurunkan jumlah masyarakat buta aksara adalah Kabupaten Gresik. Pada tahun 2012 pemerintah telah menyatakan Kabupaten Gresik bebas buta aksara atau bisa juga disebut hampir semua warga di Kabupaten Gresik telah melek aksara. Tetapi bukan berarti masyarakat yang telah melek aksara ini mempunyai kehidupan yang layak, oleh karena itu dibutuhkan program lanjutan untuk memberikan masyarakat yang telah melek aksara ini berbagai ketrampilan sehingga mereka dapat memenuhi biaya kehidupan mereka.

Sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan

Pemberantasan Buta Aksara (GNP-PWB/PBA) yang telah ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (PERMENDIKNAS) Nomor 35 Tahun 2006 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan GNP-PWB/PBA. Kementerian Pendidikan Nasional melalui Direktorat Pembinaan Pendidikan Masyarakat, Direktorat Jenderal Pendidikan Anak Usia Dini, Nonformal dan Informal menyediakan layanan program pendidikan keaksaraan baik keaksaraan dasar yang merupakan program pemberantasan buta aksara maupun keaksaraan usaha mandiri atau menu ragam keaksaraan lainnya yang merupakan program pemeliharaan dan peningkatan kemampuan keaksaraan. Hal ini dilakukan karena terdapat kecenderungan para aksarawan baru atau penduduk dewasa bekeaksaraan rendah lainnya kembali buta aksara apabila kemampuan keaksaraannya tidak dipergunakan secara fungsional dan berkelanjutan.

Program keaksaraan terbagi menjadi dua yaitu Keaksaraan Dasar (KD) dan Keaksaraan Usaha Mandiri (KUM). Pendidikan Keaksaraan Usaha Mandiri merupakan kegiatan peningkatan kemampuan keberaksaraan bagi warga belajar yang telah mengikuti dan atau mencapai kompetensi keaksaraan dasar atau bisa disebut kelanjutan dari keaksaraan dasar. Melalui pembelajaran keterampilan usaha (kewirausahaan) diharapkan dapat meningkatkan produktivitas warga belajar, baik secara perorangan maupun kelompok sehingga diharapkan dapat memiliki mata pencaharian dan penghasilan dalam rangka peningkatan taraf hidupnya.

Dalam penelitian ini peneliti mengambil lokasi penelitian di Kabupaten Gresik. Kabupaten Gresik termasuk dalam subwilayah pengembangan Gerbang Kertasusila (Gresik, Bangkalan, Surabaya, Sidoarjo, Lamongan). Subwilayah pengembangan Gerbang Kertasusila ini kegiatannya diarahkan pada sektor pertanian, industri, perdagangan, maritim, pendidikan, dan industri wisata. Selain disebut sebagai kota santri Kabupaten Gresik dikenal dengan Kota Industri, hal ini ditandai dengan banyak berdirinya beberapa perusahaan besar. Perkembangan industri di Kabupaten Gresik berkembang sangat pesat, banyak lahan pertanian maupun tambak yang berubah menjadi pabrik.

Dengan semakin berkembangnya pembangunan di Kabupaten Gresik ini diharapkan masyarakat untuk lebih terampil dan kreatif khususnya pada masyarakat yang buta aksara atau tingkat pendidikannya rendah. Oleh karena itu pemerintah pusat melalui pemerintah daerah sebagai pelaksana dalam hal ini membuat suatu program yang diperuntukkan kepada masyarakat yang buta aksara yaitu program Keaksaraan Usaha Mandiri.

Dalam pelaksanaannya di Kabupaten Gresik program keaksaraan usaha mandiri ini telah berjalan dari tahun 2012. Salah satu wilayah di Kabupaten Gresik yang melaksanakan program keaksaraan usaha mandiri adalah Kecamatan Kedamean yang berada di bawah pembinaan

dari UPT Sanggar Kelompok Belajar (SKB) Cerme. UPT Sanggar Kelompok Belajar (SKB) Cerme merupakan sebagai unit yang membawahi empat kecamatan, antara lain Kecamatan Kedamean, Kecamatan Menganti, Kecamatan Benjeng dan Kecamatan Cerme. Pada tahun 2014 ini di Kecamatan Kedamean yang melaksanakan program Keaksaraan Usaha Mandiri adalah Desa Slempit. Jumlah warga yang telah terdaftar dalam program keaksaraan usaha mandiri di Desa Slempit pada tahun 2014 terdapat 40 warga belajar. Jumlah ini dirasa masih sedikit dibandingkan dengan jumlah penduduk buta aksara di Desa Slempit yaitu berjumlah 472 orang. Jumlah tersebut merupakan 7% dari jumlah penduduknya yang berjumlah 6.743 jiwa.

Sebelum mengikuti pendidikan keaksaraan usaha mandiri masyarakat diharuskan terlebih dahulu untuk mengikuti pendidikan keaksaraan dasar bagi masyarakat yang tidak bisa membaca, menulis dan berhitung. Namun realitas dilapangan, bahwa masyarakat pasca pendidikan keaksaraan dasar masih sulit keluar dari jerat kebodohan dan kemiskinan. Bahkan terjadi pada lulusan yang pernah mendapatkan Surat Keterangan Melek Aksara (SUKMA). Hal ini disebabkan karena warga belajar masih belum mempunyai kesempatan mengembangkan kemampuan keaksaraan mereka untuk meningkatkan kualitas diri dalam kehidupannya. Untuk itu warga belajar yang telah selesai mengikuti pendidikan keaksaraan dasar perlu dikembangkan lagi kompetensi keaksaraannya supaya dapat mengembangkan berbagai potensi yang dimiliki oleh warga belajar tersebut, sehingga diharapkan mereka dapat meningkatkan kebutuhannya secara mandiri.

Melihat kondisi Desa Slempit yang wilayahnya paling luas se-Kecamatan Kedamean dengan luas 7,05 (km²) jika dibandingkan dengan Desa Kedamean yang luas wilayahnya 6,41 (km²). Rata-rata penduduk di Desa Slempit bekerja sebagai petani dan buruh dengan penghasilan yang cukup rendah jauh dari rata-rata pendapatan yang layak. Banyaknya lahan pertanian yang telah dibeli oleh perusahaan yang nantinya dipergunakan untuk pembangunan pabrik ataupun perumahan membuat lahan pertanian di Desa Slempit semakin sempit, oleh karena itu diharapkan masyarakat semakin kreatif untuk memanfaatkan peluang pekerjaan yang ada.

Maka program Keaksaraan Usaha Mandiri ini dirasa tepat guna untuk meningkatkan taraf kehidupan warga Desa Slempit melalui pemberian ketrampilan untuk memulai usaha secara mandiri. Upaya meningkatkan ketrampilan tersebut tidak terlepas dari perencanaan yang efektif dari tenaga pendidik atau tutor. Namun realitas dilapangan, menunjukkan bahwa di Desa Slempit Kecamatan Kedamean masih terdapat banyak permasalahan dalam pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri. Hal ini selaras dengan yang dikatakan oleh Ibu Kusmiati selaku tutor program keaksaraan usaha mandiri di Desa Slempit, yang menyatakan bahwa :

“Pelaksanaan program keaksaraan usaha mandiri di Desa Slempit juga terdapat beberapa permasalahan dalam pelaksanaannya. Permasalahan tersebut diantaranya kurangnya minat masyarakat terhadap program Keaksaraan Usaha Mandiri karena faktor usia, modal yang diberikan itu tidak dipergunakan untuk membuka usaha mandiri tapi dipergunakan untuk kebutuhan yang lain, warga belajar belum mampu memanfaatkan sumber daya alam yang ada padahal di Desa Slempit ini masih banyak terdapat pohon bambu jadi tidak perlu mendatangkan bambu dari tempat lain.” (Desember 2014)

Permasalahan tersebut menjadi penghambat dalam pelaksanaan program tersebut. Potensi alam yang ada dilingkungan sekitar tidak bisa dikelola dengan baik ditambah dengan sarana prasarana pendukung yang kurang. Sehingga peluang untuk mendapatkan pengetahuan, pengalaman yang melahirkan kreatifitas tidak nampak di masyarakat.

Melihat dari permasalahan yang telah diuraikan di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul *“Implementasi Program Keaksaraan Usaha Mandiri (KUM) di UPT Sanggar Kelompok Belajar (SKB) Cerme (Studi pada kelompok belajar di Desa Slempit Kecamatan Kedamean Kabupaten Gresik)”*. Penelitian dengan judul tersebut akan dianalisis dengan model implementasi George C. Edward III yang ditinjau dari segi Komunikasi, sumberdaya (manusia, dana dan waktunya), disposisi dan struktur birokrasi. Teori Model Implementasi ini digunakan karena dianggap model yang paling tepat untuk menganalisis implementasi program keaksaraan usaha mandiri (KUM).

A. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi program Keaksaraan Usaha Mandiri (KUM) pada kelompok belajar di Desa Slempit Kecamatan Kedamean Kabupaten Gresik?

B. Tujuan Penelitian

Mengacu dari perumusan masalah yang telah dijelaskan diatas maka tujuan penelitian yang hendak dicapai peneliti adalah untuk mendeskripsikan Implementasi program Keaksaraan Usaha Mandiri (KUM) pada kelompok belajar di Desa Slempit Kecamatan Kedamean Kabupaten Gresik.

C. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat, adapun beberapa manfaatnya antara lain yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat mengembangkan ilmu administrasi Negara khususnya dalam studi implementasi kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Desa Slempit

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi Desa Slempit sehingga kedepannya program Keaksaraan Usaha Mandiri (KUM) ini dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

b. Bagi UPT SKB Cerme

Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan evaluasi sehingga dalam pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri kedepannya dapat dilaksanakan dengan lebih baik.

c. Bagi Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat memberikan kegunaan praktis dalam memberi masukan bagi Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik, agar dapat melakukan perbaikan mengenai implementasi program Keaksaraan Usaha Mandiri.

d. Bagi Mahasiswa

Dalam penelitian ini, diharapkan memberi pemahaman serta menambah pengetahuan sehingga ketika terjun didalam masyarakat dapat memahami sepenuhnya serta dapat menerapkan pengetahuan-pengetahuan yang telah didapat dan diharapkan data dalam penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam menyelesaikan skripsi.

e. Bagi Universitas Negeri Surabaya

Dalam penelitian ini, diharapkan agar penelitian ini dapat dijadikan tambahan sebuah referensi baru, khususnya tentang pelaksanaan program keaksaraan usaha mandiri (KUM)

II. KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Kebijakan publik, menurut Robert Eyestone dalam Agustino (2008:6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya”. Namun definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami. Heinz Eulau dan Kenneth Prewitt dalam Agustino(2008:6) dalam perspektif mereka mendefinisikan kebijakan publik sebagai “keputusan tetap” yang dicirikan dengan konsistensi dan pengulangan tingkah laku dari mereka yang mematuhi keputusan tersebut. Definisi lain mengatakan bahwa kebijakan publik adalah apa yang dipilih oleh pemerintah untuk dikerjakan atau tidak dikerjakan (Agustino:2008:7). Dalam konteks lain, bahwa kebijakan publik dalam bentuk undang-undang atau Perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional antara lain Keppres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas dan lain-lain.

Dalam kaitannya dengan definisi-definisi tersebut, menurut Agustino (2008:8-9) dapat disimpulkan beberapa karakteristik utama dari suatu definisi kebijakan publik yaitu:

- a. Pada umumnya kebijakan publik perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu daripada perilaku yang berubah atau acak.
- b. Kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah daripada keputusan yang terpisah-pisah.
- c. Kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflansi atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang akan dikerjakan.
- d. Kebijakan publik dapat berbentuk positif maupun negatif. Secara positif kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan, sedangkan secara negatif kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melibatkan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan.
- e. Kebijakan publik paling tidak secara positif, didasarkan pada hukum, dan merupakan tindakan yang bersifat memerintah.

Berdasarkan definisi kebijakan publik yang telah dijelaskan dari para ahli, apabila dikaitkan dengan Implementasi Program Keaksaraan Usaha Mandiri di UPT Sanggar Kelompok Belajar (SKB) Cerme yang merupakan suatu bentuk kegiatan yang dilaksanakan dan dipengaruhi oleh sekumpulan orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

B. Implementasi Kebijakan

Salah satu tahap dalam siklus kebijakan adalah implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan tidak hanya sekedar tentang penjabaran keputusan politik melalui prosedur rutin yang dilaksanakan melalui birokrasi, melainkan juga menyangkut mengenai masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan (Grindle:1980). Oleh sebab itu implementasi kebijakan merupakan aspek yang paling penting dari seluruh proses kebijakan. Dalam Wahab (2002:65), Pressman dan Widavsky menyatakan bahwa sebuah kata kerja mengimplementasikan itu sudah sepantasnya terkait langsung dengan kata kebijakan. Van Meter dan Van Horn merumuskan bahwa implementasi kebijakan, sebagai:

“tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya

tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”

Sedangkan dalam definisi yang lain Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier dalam bukunya *implementation and public policy* (1983:61) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai:

“pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebut secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”

Dari definisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tujuan atau sasaran kebijakan dan adanya aktivitas atau kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis dan pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Hal ini dipertegas oleh Nugroho (2003:501) menyatakan :

“Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% dan sisanya 20%.Sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi.Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan.Selain itu ancaman utama adalah konsistensi implementasi”.

Berdasarkan pandangan yang dijelaskan di atas, dapat disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan.

C. Unsur-unsur Implementasi

Dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan atau program, ada beberapa unsur-unsur implementasi yang harus diperhatikan, Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu:

tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

- c. Konsistensi; perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan,
2. Sumber daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan, menurut George C.Edward III (dalam Leo Agustino, 2008 :151-152). Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu:

- a. Staf; sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak ompoten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.
- b. Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementer harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.
- c. Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi

kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

- d. Fasilitas; fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.
3. Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, menurut George C.Edward III (dalam Leo Agustino, 2008:152-154), adalah :

- a. Pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.
- b. Insentif; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.
4. Struktur birokrasi

Menurut Edward III (Agustino,2008 : 153-154), yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika stuktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan

secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Dua karakteristik, menurut Edward III, yang dapat mendongkrak kinerja struktur birokrasi/organisasi kearah yang lebih baik, yaitu dengan melakukan :

- a. *Standar Operating Procedures (SOPs)*; adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan / administrator / birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan.
- b. Fragmentasi; adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Dalam penelitian ini, model implementasi George C. Edward III dianggap oleh peneliti paling relevan dikarenakan hasil obsevasi awal dan wawancara awal, peneliti menilai 4 variabel dalam teori George C. Edward III ini cukup mewakili dasar teori implementasi lain sehingga dipilih untuk menganalisis penelitian mengenai Implementasi Program Keaksaraan Usaha Mandiri di UPT Sanggar Kelompok Belajar (SKB) Cerme.

III. METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan cara alamiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu (Sugiyono, 2010:40). Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian didasarkan pada rasional yaitu kegiatan penelitian dilakukan dengan cara-cara yang masuk akal yang terjangkau oleh penalaran manusia, empiris yaitu cara-cara yang dilakukan dapat diamati oleh indera manusia, sehingga orang lain dapat mengetahui cara-cara yang digunakan, serta yang terakhir adalah sistematis dimana proses yang digunakan dalam penelitian menggunakan langkah-langkah tertentu yang bersifat logis. Metode penelitian ini meliputi jenis penelitian, Fokus Penelitian, Lokasi penelitian, Sumber data, Instrumen penelitian, Teknik pengumpulan data dan Teknik analisis data.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi program Keaksaraan Usaha Mandiri di UPT Sanggar Kelompok Belajar (SKB) Cerme

Melihat pada hasil penelitian yang diperoleh pada indikator-indikator keberhasilan implementasi kebijakan dalam pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit, maka dapat dilakukan analisis pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri sesuai dengan teori berdasarkan empat indikator yang disebutkan oleh George C. Edward III.

Untuk memperoleh penjelasan baik atau buruknya pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit, maka setiap indikator yang telah disebutkan,

dilihat dalam bentuk nyata dalam kegiatan-kegiatan oleh para pelaksana. Berikut analisis implementasi program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit :

1. Komunikasi

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi atau masyarakat. Adapun aspek-aspek dalam komunikasi adalah transmisi, kejelasan dan konsisten.

Pertama, transmisi adalah penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (*misscommunication*).

Penyaluran komunikasi dalam program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit melalui proses sosialisasi yang bertujuan untuk memberi pemahaman kepada seluruh pelaku, baik pihak eksekutif maupun legislatif, organisasi, lembaga swadaya masyarakat, masyarakat pengusaha, media masa, serta masyarakat umum lainnya. Hal-hal yang disampaikan meliputi kebijakan, pengertian, tujuan, konsep, mekanisme dan hasil program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit agar terbangun pemahaman, kepedulian serta dukungan pelaksanaan.

Dalam pelaksanaan Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit proses sosialisasi dilakukan sebelum program ini dilaksanakan namun pihak dari UPT SKB Cerme tetap memberikan pendampingan selama proses pembelajaran. Sosialisasi dilakukan di balai dusun Slempit dengan tujuan untuk memberitahukan mengenai tujuan program Keaksaraan Usaha Mandiri yaitu meningkatkan keberdayaan masyarakat yang berkeaksaraan rendah melalui peningkatan pengetahuan, sikap, dan ketrampilan serta berusaha secara mandiri secara konsisten dan berkelanjutan. Sosialisasi ini dilaksanakan oleh pihak dari UPT SKB Cerme dan bukan hanya ditujukan kepada masyarakat warga belajar tapi juga kepada tutor.

Kedua, Kejelasan adalah komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuarats*) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak ambigu/mendua) ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implemmentasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

Proses sosialisasi pada program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit ini dilakukan langsung oleh pihak dari UPT SKB Cerme dan Dinas Pendidikan Kabupaten Gresik. Sosialisasi yang dilakukan berupa tatap muka langsung dengan masyarakat sasaran atau warga belajar program jadi dengan proses sosialisasi tersebut diharapkan masyarakat dapat mengerti dengan

cepat dengan apa yang disampaikan oleh pihak dari UPT SKB Cerme. Tapi terdapat ketidakjelasan mengenai informasi tentang dana modal usaha yang diberikan kepada warga belajar, disini penyelenggara tidak terbuka mengenai jumlah dana modal usaha yang seharusnya didapatkan oleh warga belajar.

Ketiga, Konsisten adalah perintah yang diberikan dalam melaksanakan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas untuk diterapkan atau dijalankan. Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Salah satu masalah yang menimbulkan kebingungan bagi pelaksana adalah keberagaman perilaku masyarakat warga belajar. Jumlah warga belajar Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit ini berjumlah 40 orang, semakin banyak jumlah warga belajar semakin beragam pula perilaku yang diatur. Tapi dalam pelaksanaannya pihak dari UPT SKB Cerme bersama-sama dengan tutor tetap melaksanakan program sesuai dengan aturan yang telah dibuat oleh pemerintah pusat selaku pembuat kebijakan.

Dalam proses penyampaian sosialisasi kepada warga belajar ini tidak ada kendala karena warga belajar program Keaksaraan Usaha Mandiri ini merupakan lulusan dari program Keaksaraan Dasar. Program tersebut hampir sama tetapi yang membedakan adalah pada program Keaksaraan Usaha Mandiri ini terdapat pelatihan ketrampilan. Di Desa Slempit warga belajar mendapatkan pelatihan ketrampilan membuat anyaman dari bambu, karena pohon bambu di Desa Slempit ini masih terbilang banyak. Dalam pemilihan pelatihan ketrampilan ini tidak hanya penyelenggara dan pelaksana yang memutuskan tapi juga melibatkan warga belajar. Setelah mendapatkan pelatihan dan program selesai setiap warga belajar dalam satu kelompok mendapatkan dana modal untuk memulai usaha.

2. Sumber daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber daya merupakan hal penting lainnya dalam mengimplementasikan kebijakan. Indikator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu :

Pertama, Staf merupakan sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak ompoten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak cukup, tetapi diperlukan juga kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan.

Dalam pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit jumlah aktor pelaksana yang

ada sudah mencukupi. Di Desa Slempit ini tutor berjumlah lima orang, dan warga belajar berjumlah 40 orang. Dalam pelaksanaan proses pembelajaran warga belajar dibentuk menjadi kelompok supaya memudahkan tutor atau pelaksana dalam pelaksanaan program. Di Desa Slempit proses pembelajaran dibagi dalam tiga tempat, yaitu di RW.01, RW.02 dan RW.03. Di RW.01 dan RW.02 jumlah warga belajar masing-masing berjumlah 10 orang, dan di RW.03 berjumlah 20 orang. Pengelompokan ini memudahkan tutor dalam menyampaikan materi pembelajaran dan juga pemantauan setiap warga belajar.

Yang Kedua ,Informasi; dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan saat mereka diberi perintah. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementer harus mengetahui apakah orang yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan tersebut patuh terhadap hukum.

Dalam peraturan menteri pendidikan nasional nomor 35 tahun 2006 melalui gerakan nasional percepatan penuntasan wajib belajar pendidikan sembilan tahun dan pemberantasan buta aksara disebutkan secara jelas bahwa tugas dan fungsi tim koordinasi desa atau tutor adalah orang yang memberikan bantuan dalam memperlancar proses komunikasi langsung dengan masyarakat atau bisa juga disebut sebagai perantara antara masyarakat dengan pihak UPT SKB Cerme.

Dari fungsi tersebut peneliti dapat pahami bahwa tim koordinasi desa atau tutor merupakan unsur penting dalam mensukseskan pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit. Karena hal ini berkenaan langsung dengan proses pemberdayaan masyarakat yang diinginkan oleh pemerintah Kabupaten Gresik sehingga dapat membantu proses penurunan jumlah warga yang buta aksara. Proses komunikasi antara tim koordinasi desa atau tutor dengan masyarakat warga belajar program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit berjalan baik dan lancar, hal ini dibuktikan dengan antusiasnya warga belajar dalam mengikuti proses pembelajaran yang diberikan oleh tutor. Dalam hal ini komunikasi tidak hanya berkenaan dengan sosialisasi tapi juga pada proses pembelajaran karena tutor yang berhadapan langsung dengan warga belajar. Maka dari itu diharapkan tutor dapat menyampaikan materi kepada warga belajar secara kreatif supaya warga belajar tidak jenuh dengan materi yang sudah ada.

Ketiga, Wewenang; pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang nihil, maka kekuatan para implementor dimata

publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

Dalam program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit tutor mempunyai wewenang untuk mendaftarkan warga belajar yang buta aksara untuk mengikuti program Keaksaraan Usaha Mandiri, karena dalam pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri peserta diwajibkan telah lulus terlebih dahulu dalam program keaksaraan fungsional. Untuk pengelolaan keuangan dikelola oleh pihak dari UPT SKB Cerme karena tugas dan wewenang dari UPT SKB Cerme adalah sebagai penyelenggara program dan tutor bertugas membantu atau pelaksana di desa.

Keempat, fasilitas juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukan dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

Dalam hal ini fasilitas yang diberikan pemerintah berupa alat tulis dan dana yang diperuntukkan membuat usaha mandiri di akhir kegiatan. Mengenai fasilitas tempat pembelajaran dilaksanakan di rumah warga, di Desa Slempit ini dilaksanakan di tiga tempat yaitu di RW 01, RW 02 dan RW 03. Hal ini dilakukan sesuai dengan permintaan warga belajar melalui persetujuan bersama. Menurut data yang diperoleh peneliti jumlah alat tulis yang didapatkan tidak sebanyak pada program keaksaraan fungsional. Fasilitas yang diterima warga belajar tidak sepenuhnya berupa alat tulis, karena program keaksaraan usaha mandiri merupakan pemberian ketrampilan kepada warga belajar maka di akhir proses pembelajaran setiap warga belajar mendapatkan dana sebesar Rp.150.000 per warga. Jumlah ini tidak sesuai dengan yang ada di petunjuk teknis, hal ini dikarenakan jumlah anggaran dana di Kabupaten Gresik hanya Rp.250.000.000. Dari anggaran dana tersebut dibagi kepada 50 kelompok belajar yang melaksanakan program keaksaraan usaha mandiri di Kabupaten Gresik ada tahun 2014, baik melalui SKB maupun PKBM atau melalui Tim Koordinasi Kecamatan. Dari 50 kelompok belajar ini masing-masing kelompok mendapatkan dana sebesar Rp.5.000.000, dan tiap kelompok belajar hanya mendapatkan dana modal usaha sebesar Rp.1.500.000. Dana ini diharapkan dapat digunakan sebagai modal utama dalam membuat suatu usaha kecil. Tapi pada kenyataannya dana modal yang seharusnya dijadikan dalam satu kelompok ini dibagi rata sehingga setiap warga belajar membuat usaha kecilnya sendiri-sendiri tidak berkelompok. Hal ini dikarenakan tidak adanya

pemantauan warga belajar setelah program selesai, warga belajar membutuhkan pendampingan secara berkelanjutan supaya apa yang menjadi tujuan awal program Keaksaraan Usaha Mandiri ini dapat tercapai.

3. Disposisi

Variabel ketiga yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah disposisi. Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variabel disposisi, antara lain.

Pertama, Pengangkatan birokrat; disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan apabila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan.

Untuk pengelolaan dan pendamping kegiatan pihak dari UPT SKB Cerme tidak membuat lembaga baru tetapi hanya menunjuk beberapa kader desa yang mau dan mampu untuk membantu dalam melaksanakan program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit. Kader desa ini bukan ditunjuk oleh UPT SKB Cerme tapi ditunjuk oleh kepala desa yang diperoleh dari kader desa. Tutor dalam program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit ini juga berprofesi sebagai guru di PAUD dan TK, sehingga sangat cocok untuk program Keaksaraan Usaha Mandiri karena tutor bertugas sebagai penyampai materi pembelajaran kepada warga belajar.

Kedua, Insentif; Edward menyatakan bahwa salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

Dalam petunjuk teknis pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri dijelaskan bahwa biaya operasional tutor dan tenaga pelatih ketrampilan sebesar 40%. Di Desa Slempit tutor mendapatkan dana insentif pemberdayaan tutor dan insentif transportasi tutor seperti yang ada di rincian alokasi dana. Setiap tutor mendapatkan dana insentif sebesar Rp. 300.000 per bulan.

4. Struktur Birokrasi

Yaitu berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan. Aspek yang akan dibahas adalah bagaimana

pelaku kegiatan melaksanakan Standar Operasional Prosedur dan melaksanakan fragmentasi.

Pertama, Standar Operating Procedures (SOPs); adalah suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (atau pelaksana kebijakan / administrator / birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya setiap hari sesuai dengan standar yang ditetapkan atau standar minimum yang dibutuhkan.

Dalam pelaksanaan program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit baik dari penyelenggara maupun pelaksana sudah melaksanakan program sesuai dengan SOP yang ada yaitu berpedoman pada petunjuk teknis pelaksanaan program keaksaraan usaha mandiri.

Kedua, Fragmentasi; adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

Dalam pelaksanaannya pembagian tugas ini menuai banyak kendala, karena tidak adanya struktur birokrasi yang jelas di Kabupaten Gresik. Struktur birokrasi yang ada hanya pada pemerintah pusat yaitu yang tertera pada Peraturan Materi Pendidikan Nasional. Pihak penyelenggara kesulitan untuk membagi tugas baik dari pihak penyelenggara sendiri maupun kepada pelaksana yang di desa atau tutor. Jadi dalam melaksanakan program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit ini wewenang sepenuhnya ada pada penyelenggara yaitu UPT SKB Cerme dan pelaksana atau tutor hanya menyampaikan materi kepada warga belajar dan mengevaluasi warga belajar selama proses pembelajaran.

V. PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dijelaskan pada pembahasan terhadap Implementasi program Keaksaraan Usaha Mandiri di UPT Sanggar Kelompok Belajar (SKB) Cerme, yang dianalisis melalui teori yang diungkapkan oleh George C. Edward III terkait variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan dapat disimpulkan menurut variabelnya sebagai berikut:

Dalam penyaluran sosialisasi program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit ini berjalan lancar dan tidak ada kesalahpahaman dalam penyampaian informasi baik kepada tutor maupun kepada warga belajar. Warga belajar program keaksaraan usaha mandiri dapat menerima informasi yang disampaikan oleh penyelenggara karena mereka merupakan lulusan dari program sebelumnya yaitu program Keaksaraan Fungsional. Tetapi ada ketidakjelasan informasi mengenai dana modal usaha karena tidak terbukanya pihak penyelenggara. Sosialisasi ini lebih ditekankan pada penyampaian informasi tentang membuka peluang kerja terhadap warga belajar melalui pemberian modal usaha, dirasa sudah cukup jelas dan dapat diterima oleh warga belajar.

Ketersediaan tutor dalam program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit tidak terdapat kendala, karena jumlah tutor yang ada juga sudah mencukupi karena perbandingan jumlah tutor dengan jumlah warga belajar sebanding, warga belajar berjumlah 40 orang dan tutor berjumlah 5 orang. Dalam pelaksanaannya juga disiasati dengan membagi jadwal belajar dalam tiga tempat berbeda sesuai dengan domisili warga belajar. Dalam penyampaian informasi disini tidak hanya mengenai sosialisasi tapi juga mengenai penyampaian materi pembelajaran kepada warga belajar. Dalam penyampaian materi pembelajaran ini tidak terdapat kendala karena warga belajar dapat menerima materi dengan baik.

Dalam pemberian wewenang ini merupakan kendala dalam pelaksanaan program keaksaraan usaha mandiri, karena tidak adanya struktur birokrasi yang jelas untuk dalam pelaksanaan program tersebut di Kabupaten Gresik. Program keaksaraan usaha mandiri di Desa Slempit dikelola oleh UPT SKB Cerme yang berperan sebagai penyelenggara, dan tutor mendapatkan wewenang dari UPT SKB Cerme sebagai pelaksana program. Di Desa Slempit tutor yang ditunjuk dalam program Keaksaraan Usaha Mandiri ini adalah berasal dari kader desa yang juga berprofesi sebagai guru di TK/Paud sehingga memudahkan dalam proses pembelajaran. Fasilitas yang didapatkan oleh warga belajar program keaksaraan usaha mandiri masih kurang. Hal ini dapat dilihat dari alat tulis yang didapatkan oleh warga belajar yang jumlahnya tidak sebanyak pada program keaksaraan. Tapi yang menjadi permasalahan utama disini adalah dana modal usaha yang diberikan kepada warga belajar jumlahnya terlalu kecil dan tidak sesuai dengan yang tertera di Petunjuk Teknis Pelaksanaan Program. Kecilnya modal usaha ini menyulitkan warga belajar untuk dikelola secara berkelompok, jadi setelah program pembelajaran selesai uang modal usaha yang seharusnya dijadikan modal usaha berkelompok ini dibagi rata kepada setiap warga belajar.

Tutor disini sudah mengetahui tugasnya masing-masing, dan para tutor pelaksana program keaksaraan usaha mandiri juga sudah ditempatkan sesuai dengan kemampuannya saat pelaksanaan program tersebut. Jadi dalam pengangkatan birokrat tidak terjadi masalah, karena semua tutor yang ada mempunyai kemampuan sesuai yang diharapkan. Dan dana insentif yang diberikan oleh pihak UPT SKB Cerme kepada tutor Program Keaksaraan Usaha Mandiri di Desa Slempit ini sangat membantu kinerja para tutor dalam melaksanakan tugasnya. Karena dalam melaksanakan tugasnya tutor tidak hanya mengeluarkan tenaga tapi juga biaya.

Pihak penyelenggara dan pelaksana sudah melaksanakan program keaksaraan usaha mandiri sesuai dengan SOP yang sudah ditetapkan.

Berkaitan dengan indikator fragmentasi mengenai pembagian tugas oleh setiap aktor pelaksana. Dalam pembagian tugas tidak ada suatu bagan atau struktur yang baku, sehingga baik dari pihak UPT maupun tutor kesulitan melaksanakan program karena tidak adanya pembagian tugas yang jelas. Dan juga kesulitan membagi tanggungjawab karena tidak adanya job deskripsi antara setiap aktivitas implementor yang terlibat.

B. Saran

Beberapa hasil yang penting untuk dicermati dan menjadi rekomendasi berdasarkan temuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dalam penyampaian informasi kepada warga belajar, tutor diharapkan lebih kreatif sehingga pesan yang disampaikan menarik untuk diterima oleh warga belajar. Hal ini diperlukan karena warga belajar program keaksaraan usaha mandiri di Desa Slemptit rata-rata sudah tua, sehingga membutuhkan media penyampaian informasi yang menarik.
2. Perlu dukungan pemerintah untuk memotivasi warga belajar secara langsung, bisa dilakukan secara periodik melalui monitoring ke lokasi pembelajaran.
3. Masyarakat perlu di bimbing secara berkelanjutan supaya setelah program ini selesai masyarakat tidak berhenti belajar dan tidak lupa dengan apa yang didapatkan selama 3 (tiga) bulan belajar dalam program KUM.
4. Dalam pembuatan usaha kecil ini warga belajar perlu dukungan dan pendampingan baik dari tutor maupun pihak UPT SKB Cerme supaya mereka dapat mengembangkan usaha yang mereka jalankan, dan juga dana yang diberikan terkait pembuatan usaha ini jumlahnya masih terlalu kecil sehingga menyulitkan warga belajar dalam mengelola.

DAFTAR PUSTAKA

Agustino, Leo, 2008, *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung; Alfabeta

Bungin, Burhan, *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*, Jakarta: Kencana. 2010.

Dunn, William, 2000, *Analisa Kebijaksanaan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Kamil, Mustofa. 2009. *Pengembangan Melalui Pusat Kegiatan Belajar Mengajar PKBM di Indonesia*. Bandung: Alfabeta.

Moleong, Lexy J, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya

Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik: Perumusan, Implementasi, Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo

Petunjuk Teknis Penyelenggaraan dan Pembelajaran Keaksaraan Usaha Mandiri

Soebarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar

Sugiyono, 2013, *Memahami Penelitian Kualitatif* , Bandung: Alfabeta.

Tachjan, 2006, *Implementasi Kebijakan Publik*, Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIP)

Wahab, Abdul Solichin.2002, *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta, Bumi Aksara.

Widodo, Joko 2007, *Analisis Kebijakan Publik*, Malang: Bayumedia Publishing

Perundang - undangan

Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara (GNP-PWB/PBA)

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 35 Tahun 2006 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara (GNP-PWB/PBA)