

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik sangat penting bagi sistem pemerintahan karena secara langsung berkontribusi dalam memenuhi kebutuhan, dan hak-hak dasar masyarakat. Kinerja instansi pemerintahan pada level pusat maupun daerah sangat ditentukan oleh kemampuan institusi dalam baik menyelenggarakan layanan yang cepat, transparan, bertanggung jawab, serta mudah diakses. Konsekuensinya, kualitas layanan tidak lagi dinilai sebagai alat ukur performa pemerintah semata, melainkan cerminan legitimasi dan kepercayaan publik terhadap instansi terkait (Natika, 2024).

Perkembangan teknologi informasi yang pesat disertai dengan perubahan pola hidup masyarakat turut meningkatkan tuntutan terhadap kualitas pelayanan publik. Pola pelayanan tradisional yang bersifat administratif serta kurang responsif terhadap perubahan dinilai tidak lagi mampu menjawab kebutuhan masyarakat yang terus berkembang secara dinamis. Kondisi tersebut mendorong lembaga publik untuk menghadirkan inovasi pelayanan yang bersifat inklusif dan sesuai dengan kebutuhan aktual masyarakat, sehingga pelayanan publik dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat tanpa diskriminasi (Amri et al., 2022).

Transformasi digital dalam pelayanan publik tidak sebatas pada penggunaan perangkat teknologi semata, tetapi juga meliputi perubahan nilai dan budaya organisasi, optimalisasi proses kerja, serta penguatan kapasitas institusi pemerintah dalam mengelola, dan memanfaatkan teknologi serta data secara efektif (Firdaus et

al., 2021). Pilar utama modernisasi birokrasi, yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas, ketepatan waktu, dan kualitas layanan bagi masyarakat umum, adalah digitalisasi layanan pemerintah. Oleh karena itu, transformasi digital menjadi instrumen strategis dalam upaya peningkatan kinerja layanan publik secara berkesinambungan.

Penyelenggaraan layanan publik berbasis digital dipengaruhi oleh perkembangan paradigma Era Kedewasaan Teknologi dan Kemanusiaan yang menekankan peran manusia sebagai fokus utama dalam pemanfaatan teknologi (Setyasih, 2022). Paradigma ini menegaskan bahwa teknologi perlu diterapkan secara humanis guna menjawab berbagai persoalan sosial serta mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam konteks tersebut, pemerintah daerah dituntut untuk mengintegrasikan teknologi digital dengan kebutuhan riil masyarakat, sehingga pelayanan publik tidak semata-mata diarahkan pada efisiensi administratif, melainkan juga pada upaya peningkatan kualitas hidup serta keadilan sosial.

Pemerintah Indonesia mendorong penerapan konsep pemerintahan berbasis elektronik (*e-government*) dalam proses penyelenggaraan layanan publik sebagai bagian dari transformasi digital tersebut. Konsep *e-government* pada dasarnya merepresentasikan transformasi tata kelola negara berbasis elektronik demi mengoptimalkan efektivitas kerja aparatur sekaligus menjamin keterbukaan informasi kepada masyarakat (Lestari et al., 2021). Meskipun demikian, pengembangan layanan digital belum sepenuhnya dirasakan oleh seluruh

masyarakat Indonesia akibat keterbatasan infrastruktur, kondisi geografis, serta tingkat literasi digital yang belum merata.

Pembangunan nasional menempatkan peningkatan mutu sumber daya manusia sebagai agenda strategis yang berperan sentral dalam penguatan sektor pendidikan (Syamsurijal, 2023). Pendidikan dipandang sebagai kebutuhan dasar yang tidak terpisahkan dari kehidupan manusia serta berfungsi sebagai pilar sentral dalam peningkatan mutu modal manusia. Pengetahuan, kemampuan, dan karakter individu dapat dikembangkan secara berkelanjutan melalui pendidikan untuk mendorong pencapaian tujuan sosial, nasional, dan negara.

Hak tiap warga negara ditinjau secara normatif dalam mendapatkan pendidikan dan pemerintah memiliki kewajiban mengupayakan serta mengelola sistem pendidikan nasional diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 melalui Pasal 31 ayat (1) dan ayat (3) guna mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan adalah upaya yang disengaja dan terorganisir untuk menciptakan lingkungan belajar dan proses belajar sehingga siswa secara aktif mengembangkan potensi mereka, sesuai dengan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Selain itu, menurut Pasal 3, pendidikan nasional berfungsi untuk meningkatkan kualitas hidup bangsa dengan mendorong pengembangan keterampilan dan membentuk budaya serta karakter bangsa yang terhormat.

Pendidikan dapat dipahami melalui dua perspektif utama, yaitu pengertian luas dan pengertian terbatas. Dalam pengertian luas, pendidikan merupakan proses pembelajaran sepanjang hayat (*lifelong learning*) yang berlangsung sejak individu lahir hingga akhir hayat, serta tidak terbatas pada pendidikan formal, tetapi juga

mencakup jalur nonformal dan informal dalam lingkungan keluarga, masyarakat, dan pengalaman sehari-hari (Alwi et al., 2022). Pendidikan memiliki peran yang signifikan dalam meningkatkan taraf kehidupan individu serta memperkuat kedudukan manusia sebagai aktor utama dalam proses pembangunan (Effendi et al., 2024).

Definisi pendidikan dalam pengertian terbatas menjelaskan bahwa pendidikan merupakan proses pembelajaran yang diselenggarakan secara terencana, terstruktur, dan sistematis melalui dukungan kurikulum, tenaga pendidik, serta evaluasi pembelajaran untuk mencapai tujuan tertentu. Pengertian ini umumnya berlangsung melalui lembaga formal yang memiliki tujuan dan standar pembelajaran yang jelas. Oleh karena itu, pengembangan sumber daya manusia yang kompeten, berkualitas, dan kompetitif sangat terbantu oleh pendidikan dalam arti terbatas (Mudarya, 2025).

Pendidikan memiliki substansi utama yang menjadi esensi dalam pengembangan manusia. Pertama, pendidikan berperan dalam mengembangkan aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik sehingga individu mampu berpikir kritis, bersikap adaptif, serta memiliki keterampilan yang bersifat aplikatif dalam konteks kehidupan sehari-hari (Azzahra et al., 2024). Oleh karena itu, mengembangkan kemampuan kognitif, emosional, dan psikomotorik sangat penting untuk menghasilkan sumber daya manusia yang unggul.

Fungsi kedua dari sektor pendidikan adalah menjadi medium transmisi etika, moralitas, sekaligus adat budaya antar-generasi guna menopang konstruksi karakter dan kepribadian sosial kelompok masyarakat (Yusgiantara et al., 2024).

Melalui pendidikan, nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat dapat ditanamkan dan dilestarikan kepada generasi berikutnya. Hal ini menegaskan bahwa pendidikan berkontribusi tidak hanya terhadap perkembangan intelektual, tetapi juga terhadap pembentukan nilai dan karakter individu.

Ketiga, pendidikan berperan dalam membentuk masyarakat yang literat, dan produktif baik secara akademik maupun fungsional, sehingga mampu memberikan kontribusi positif terhadap pembangunan sosial dan ekonomi. Literasi menjadi kemampuan dasar yang memungkinkan individu memperoleh, memahami, serta memanfaatkan pengetahuan dengan baik dalam kehidupan sehari-hari dan proses pembelajaran sepanjang hayat (Faizah et al., 2025; Syafitri et al., 2024). Sejalan dengan hal tersebut, penguasaan literasi yang baik dapat mendukung kesiapan sumber daya manusia yang produktif, adaptif, dan kompetitif dalam menghadapi dinamika perkembangan ekonomi digital (Rahmatillah & Yahya, 2026).

Keempat, pendidikan mencakup pemerataan akses terhadap sumber belajar bagi seluruh lapisan masyarakat. Salah satu elemen kunci dalam mendorong peningkatan kualitas pendidikan secara keseluruhan adalah akses yang setara (Sandriani & Riofita, 2025). Tanpa akses yang merata, pendidikan akan sulit menghasilkan warga negara yang produktif dan berdaya saing secara optimal (Sofiani et al., 2025).

Pendidikan merupakan sarana penting dalam mengembangkan pengetahuan, keterampilan, dan karakter individu. Untuk mencapai tujuan tersebut,

diperlukan dukungan berbagai pihak dalam mengembangkan lingkungan pembelajaran yang produktif, serta berkelanjutan (Suyana et al., 2024). Pengembangan budaya literasi dan antusiasme membaca di seluruh masyarakat merupakan salah satu elemen yang berkontribusi pada keberhasilan proses pembelajaran. Untuk meningkatkan standar pendidikan dan sumber daya manusia, berbagai program literasi harus dibuat.

Penguatan literasi menjadi salah satu aspek penting dalam upaya mengembangkan budaya baca di masyarakat. Kata literasi berasal dari istilah Latin *Literatus*, yang merujuk pada orang-orang yang mampu belajar secara etimologis. Seiring waktu, gagasan tentang literasi telah berkembang melampaui sekadar kemampuan membaca dan menulis (Iman, 2022). Secara terminologis, literasi diartikan sebagai kemampuan individu dalam menguasai keterampilan dasar berbahasa seperti membaca, menulis, berbicara, dan memahami informasi yang diterima (Sholeh et al., 2021).

Literasi tidak hanya dimaknai sebagai kecakapan dasar berbahasa, tetapi juga mencakup kemampuan untuk memahami, mengevaluasi, menyebarluaskan, dan menggunakan pengetahuan dalam berbagai konteks dunia nyata (Safitri et al., 2021). Perluasan makna tersebut menegaskan bahwa literasi memiliki peran penting dalam membantu individu beradaptasi dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin pesat. Selain dipahami dari aspek etimologis dan terminologis, literasi juga didefinisikan oleh berbagai lembaga internasional dan nasional sebagai keterampilan dasar yang penting bagi kehidupan masyarakat modern.

Konsep literasi dimaknai sebagai seperangkat kemampuan fungsional dasar, terutama kecakapan membaca serta menulis, yang bersifat mandiri dan tidak terikat oleh proses perolehan ataupun latar belakang personal individu (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*). *Education Development Center* (EDC) menegaskan bahwa literasi tidak semata-mata berkaitan dengan kecakapan menulis serta membaca, melainkan literasi juga juga mencakup kapasitas individu dalam memanfaatkan keterampilan, pengetahuan, dan keahliannya untuk menghadapi berbagai situasi kehidupan (Utari, 2022). Pandangan tersebut diperkuat oleh *World Economic Forum* melalui perumusan enam pilar kecakapan utama yang wajib dimiliki individu dewasa, yaitu literasi baca-tulis, numerasi, literasi finansial, literasi sains, literasi budaya dan kewarganegaraan, serta literasi teknologi informasi (Anisa et al., 2021).

Lembaga Nasional untuk Literasi (*National Institute for Literacy*, NIFL) mengidentifikasi istilah tersebut sebagai bentuk kecakapan seseorang untuk membaca, menulis, bertukar gagasan secara lisan, dan berhitung. Kompetensi ini juga melibatkan kemampuan menyelesaikan persoalan pada berbagai tingkatan yang diperlukan dalam mendukung aktivitas karier, rumah tangga, serta pengabdian sosial warga. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa literasi memiliki ruang lingkup yang komprehensif serta berfungsi sebagai kompetensi dasar yang diperlukan dalam berbagai dimensi kehidupan modern.

Indonesia menempati kelompok negara dengan budaya membaca yang kurang kompetitif menurut pemeringkatan *World's Most Literate Nations Ranked* yang diterbitkan oleh CCSU (*Central Connecticut State University*) (Anbiya et al.,

2022). Hasil studi ini sejalan dengan kenyataan objektif di lapangan bahwa keterbatasan minat baca masyarakat merupakan isu mendesak yang memerlukan perhatian khusus dari pemangku kebijakan guna membenahi mutu literasi nasional. Untuk menumbuhkan kecintaan membaca sejak usia muda, diperlukan langkah-langkah strategis dan kreatif, seperti memanfaatkan sumber daya perpustakaan secara maksimal dan menggunakan media digital.

Kemajuan teknologi digital membawa tantangan yang semakin kompleks bagi dunia pendidikan pada era saat ini. Perubahan pola perilaku tersebut berdampak pada menurunnya kebiasaan membaca dan menulis, sehingga kemampuan literasi peserta didik belum berkembang secara optimal (Banuera & Saragih, 2022). Situasi ini menunjukkan bahwa budaya literasi di Indonesia terus menghadapi sejumlah tantangan, termasuk rendahnya minat masyarakat terhadap membaca dan terbatasnya akses terhadap program-program literasi. Oleh karena itu, peningkatan minat baca perlu diiringi dengan penguatan peran perpustakaan sebagai pusat literasi.

Pemerintah memainkan peran penting dalam meningkatkan literasi masyarakat, terutama melalui penyediaan fasilitas dan infrastruktur yang mendukung kegiatan membaca. Langkah ini diwujudkan melalui penyediaan bahan bacaan yang berkualitas serta pemerataan akses agar dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat (Warsito et al., 2023). Sejumlah studi terdahulu menguraikan bahwa performa literasi membaca di Indonesia masih jauh dari harapan (Suryaman, 2020). Keadaan ini mencerminkan bahwa peningkatan literasi masih memerlukan perhatian dan penguatan yang berkelanjutan dalam sistem pendidikan nasional.

Dukungan data empiris diperlukan untuk memberikan informasi yang menggambarkan kondisi literasi masyarakat Indonesia secara nyata serta memperkuat gambaran tersebut. Banyak penelitian menunjukkan bahwa lingkungan pembelajar masyarakat masih belum optimal dalam mendukung kemampuan memahami dan menggunakan informasi secara efektif dalam kehidupan sehari-hari. Hal tersebut menggarisbawahi pentingnya penggunaan data statistik dalam menyajikan gambaran yang objektif mengenai kondisi literasi di Indonesia.

Data yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa aktivitas membaca masyarakat Indonesia masih kalah populer dibandingkan kegiatan menonton televisi maupun penggunaan media digital. Temuan tersebut mencerminkan bahwa budaya membaca masyarakat masih memerlukan perhatian dalam upaya peningkatan literasi nasional. Informasi tersebut diperkuat oleh penyajian data Badan Pusat Statistik yang menggambarkan kondisi literasi masyarakat Indonesia secara lebih rinci, sebagaimana disajikan pada tabel 1.1 berikut:

**Tabel 1.1 Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (Menurut Provinsi)
Tahun 2023-2025**

Provinsi	Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (2023)	Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (2024)	Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (2025)
Aceh	66,2300	72,4200	45,2900
Sumut	56,1000	62,3900	40,5400
Sumbar	77,3100	82,4700	43,3600
Riau	66,8800	69,2400	27,0200
Jambi	62,8400	65,4300	25,5300
Sumsel	68,6400	72,2400	37,8100
Bengkulu	59,8300	65,9600	36,5000
Lampung	59,2500	64,8100	32,3000
Bangka Belitung	77,5000	84,5900	37,1000
Riau	62,5200	74,2400	36,0400
DKI Jakarta	70,9900	73,0700	44,1500
Jawa Barat	60,0200	72,7600	18,0700
Jawa Tengah	64,4000	70,5700	38,8600
DI Yogyakarta	85,0900	86,3900	48,0500
Jawa Timur	75,1800	78,6000	56,2900
Banten	52,5000	61,8800	48,5900
Bali	62,7000	66,0500	-
NTB	66,3200	60,4200	31,7700
NTT	60,5300	62,6200	40,5600
Kalbar	67,0800	75,1500	34,9800
Kalteng	66,6800	72,5000	6,2800
Kalsel	71,2900	81,1600	25,1600
Kaltim	68,7700	78,3400	44,1100
Kaltara	65,3900	66,7300	35,8700
Sulawesi Utara	59,1500	62,5400	22,1800
Sulteng	63,9400	71,7000	30,0400
Sulsel	86,7400	88,2400	47,7400
Sultra	67,5300	72,3100	29,2400
Gorontalo	70,3900	77,4600	10,4600
Sulawesi Barat	62,7300	63,6500	25,7200
Maluku	63,9700	58,5500	30,1800
Maluku Utara	57,0000	61,7000	10,9800
Papua Barat	64,2900	65,8600	34,6400
PBD	-	54,1400	-
Papua	47,5700	60,7500	2,7400
Papua Selatan	-	49,7800	-
Papua Tengah	-	48,9300	-
Papeg	-	35,2500	-
Indonesia	68,1900	73,5200	40,0600

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), 2025

Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat (Provinsi) Tahun 2023-2025 yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik memperlihatkan perubahan yang cukup signifikan pada tingkat nasional dan provinsi. Indeks meningkat dari 68,19 di tahun 2023 menjadi 73,52 di tahun 2024, menandakan kemajuan dalam pembangunan literasi masyarakat. Namun demikian, pada tahun 2025 indeks tersebut mengalami penurunan yang cukup drastis menjadi 40,06, sehingga mengindikasikan adanya ketidakstabilan dalam mempertahankan capaian literasi. Pada tingkat provinsi, beberapa daerah seperti DI Yogyakarta dan Sulawesi Selatan menunjukkan nilai indeks yang relatif tinggi dibandingkan provinsi lain. Selain itu, Jawa Timur juga mencatat capaian yang cukup tinggi pada tahun 2025, yaitu sebesar 56,29.

Penurunan nilai Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat pada tahun 2025 terjadi di sebagian besar provinsi, termasuk Kalimantan Tengah dan Papua yang masing-masing mencatat nilai 6,28 dan 2,74. Provinsi dengan populasi besar juga mengalami penurunan, seperti Jawa Barat, yang turun dari 72,76 pada tahun 2024 menjadi 18,07 pada tahun 2025. Di samping itu, keberadaan provinsi baru di wilayah Papua yang belum memiliki data lengkap pada seluruh periode pengamatan juga menjadi keterbatasan dalam analisis. Kondisi ini mengindikasikan adanya kemungkinan faktor eksternal maupun internal yang memengaruhi keberlanjutan pembangunan literasi, seperti efektivitas program, akses terhadap sumber belajar, serta kesenjangan antarwilayah.

Data Indeks Pembangunan Literasi Masyarakat menunjukkan bahwa tingkat literasi masyarakat Indonesia masih mengalami perubahan pada tingkat nasional maupun provinsi. Hal ini menunjukkan bahwa upaya meningkatkan

literasi belum berjalan secara merata dan berkelanjutan. Akibatnya, pemahaman yang lebih mendalam tentang komponen yang memengaruhi tingkat literasi masyarakat yang rendah. Salah satu indikator utama dalam perkembangan literasi yang perlu diperhatikan adalah kebiasaan membaca.

Membaca merupakan suatu aktivitas yang dilakukan individu untuk memahami serta menginterpretasikan informasi yang terkandung dalam teks tertulis (Nabila & Ridwan, 2023). Aktivitas tersebut memiliki peran penting dalam memperluas wawasan dan pemahaman individu terhadap lingkungannya, termasuk dinamika ekonomi global dan potensi pembangunan. Dalam konteks tersebut, kegiatan membaca memberikan manfaat dalam meningkatkan kemampuan berpikir kritis, memperkaya pengetahuan, serta mendukung pengembangan kualitas sumber daya manusia. Keterlibatan dalam kegiatan membaca menjadi semakin relevan dan bermakna bagi setiap individu dalam merespons perubahan zaman.

Kegiatan membaca di Indonesia masih belum menjadi kebiasaan yang populer dan cenderung dilakukan dengan frekuensi yang relatif rendah. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara pentingnya kegiatan membaca dengan praktik yang terjadi di masyarakat. Hal ini dapat ditinjau berdasarkan berbagai hasil temuan lapangan yang menunjukkan masih rendahnya tingkat kegemaran membaca masyarakat seperti yang diberitakan oleh KOMPAS.com sebagai berikut:

“Data Tingkat Kegemaran Membaca Masyarakat diolah berdasarkan data dari Perpustakaan Nasional dan Survei Tingkat Kegemaran Membaca Masyarakat tahun 2024 yang datanya telah diperbarui pada 25 Februari 2025. Hasilnya menunjukkan bahwa provinsi dengan tingkat kegemaran membaca tertinggi adalah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dengan skor

79,99, diikuti Kepulauan Bangka Belitung sebesar 77,47, Jawa Timur sebesar 77,15, Kalimantan Selatan sebesar 74,63, dan Sulawesi Selatan sebesar 74,64. Data resmi BPS juga menunjukkan bahwa tingkat kegemaran membaca masyarakat Indonesia berada pada kategori sedang dengan skor 54,80. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan literasi di Indonesia bukan pada ketidakmampuan membaca, melainkan pada kebiasaan dan kualitas membaca yang belum merata. Jika dilihat dari jumlah buku yang dibaca, masyarakat di provinsi-provinsi tersebut rata-rata membaca sekitar 5–10 buku.” (https://www.kompas.com/edu/read/2025/06/13/194544371/20-provinsi-dengan-tingkat-kegemaran-membaca-tertinggi-diy-nomor-1?utm_source diakses pada 29 Desember 2025 pukul 12.00).

Rendahnya minat baca pada kalangan masyarakat Indonesia disebabkan oleh buruknya kualitas buku yang tersedia dan pembelian buku atau bahan bacaan yang menjadi prioritas terakhir. Buku masih dianggap sebagai barang mewah. Harga buku yang relatif tinggi dibandingkan dengan daya beli masyarakat membuat banyak orang yang sulit untuk membeli atau mengakses buku-buku baru seperti yang diberitakan oleh Kompasiana.com sebagai berikut:

“Menurunnya minat baca juga bisa dilihat dari jumlah buku yang diterbitkan di Indonesia. Saat ini, angka produksi buku di Indonesia terbilang rendah. Setiap tahun hanya sekitar 8.000 judul buku yang diterbitkan, jauh lebih rendah dibandingkan dengan negara tetangga seperti Malaysia yang menerbitkan 15.000 judul buku pertahunnya. Angka tersebut akan semakin tampak memprihatinkan jika dibandingkan dengan Jepang yang menerbitkan 44.000 judul buku, Inggris 61.000 judul buku, dan Amerika Serikat 100.000 judul buku setiap tahunnya. Artinya, jumlah ketersediaan buku bacaan yang ada belum mampu memenuhi kebutuhan dasar secara umum masyarakat Indonesia untuk gemar membaca. Dalam hal ini pemerintah harus berada di posisi terdepan dalam mendorong dan melakukan perubahan yang diperlukan bagi kepentingan pendidikan nasional. Pemerintah dituntut untuk mengambil inisiatif yang konstruktif dalam menjamin ketersediaan bahan bacaan berkualitas dengan biaya yang terjangkau bagi masyarakat umum.” (https://www.kompasiana.com/buanintana/5cbedf0a3ba7f7138a4a9822/rendahnya-minat-baca-membuat-indonesia-tertinggal-dengan-negara-tetangga?page=2&page_images=1 diakses pada 30 Desember 2025 pukul 21.00).

Rendahnya minat baca dipengaruhi oleh sejumlah faktor yang saling berhubungan dan memiliki karakteristik yang kompleks. Faktor-faktor tersebut antara lain keterbatasan akses terhadap bahan bacaan, rendahnya kesadaran dan motivasi membaca, serta perkembangan teknologi yang lebih mendorong masyarakat pada penggunaan media digital dibandingkan aktivitas membaca. Namun demikian, ada banyak faktor yang mempengaruhi rendahnya minat dan kemampuan membaca masyarakat, seperti lingkungan keluarga, sekolah, dan keterbatasan fasilitas pendukung, menurut Kompasiana.com:

“Masalah kemampuan membaca di sekolah dasar menjadi mendesak karena perkembangan teknologi dan semakin luasnya ketersediaan informasi. Bahkan setelah bertahun-tahun menempuh pendidikan, banyak siswa masih kesulitan membaca. Situasi anak-anak yang belum bisa membaca bukanlah hal baru di banyak daerah. Banyak siswa masih kesulitan membaca karena ada beberapa faktor antarlain Keluarga dan masyarakat sering kali berperan dalam mendukung pendidikan anak. Namun, banyak orang tua yang mungkin tidak memiliki waktu atau sumber daya untuk membantu anak mereka belajar membaca di rumah. Selain itu, banyak sekolah yang kurang mendapatkan perhatian dalam hal fasilitas dan metode pengajaran, sehingga berdampak pada kualitas pendidikan. Sekitar 20% anak kelas tiga Sekolah Dasar (SD) di Indonesia mengalami kesulitan membaca, menurut laporan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. Mengingat kemampuan membaca sangat berkaitan dengan pengembangan keterampilan dan prestasi akademik di masa depan.” (<https://www.kompasiana.com/ulfiehasanie4219/670e204ded641508436b82b2/rendahnya-membaca-di-sd-siapa-yang-bertanggung-jawab-dibalik-kegagalan-ini> diakses pada 5 Januari 2026 pukul 19.00).

Rendahnya minat baca masyarakat Indonesia berdampak pada kemajuan bangsa dan kualitas sumber daya manusia. Kebiasaan membaca yang rendah menghambat masyarakat dalam mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan informasi global. Kondisi tersebut juga memengaruhi kemampuan masyarakat dalam memahami informasi yang disampaikan melalui bahan bacaan sehingga menghambat perkembangan literasi (Hariyanto, 2020).

Kegiatan membaca membentuk karakter individu yang kritis, kreatif, dan adaptif. Ini juga berkontribusi pada pembentukan budaya membaca yang mampu menghasilkan ide-ide baru dan pemikiran yang mendukung kemajuan sosial dan pembangunan nasional. Untuk memperkuat uraian tersebut diperlukan data empiris yang dapat menggambarkan kondisi minat baca masyarakat secara nyata. Grafik di bawah ini menunjukkan tingkat minat membaca saat ini di Indonesia, dan data ini penting untuk mengetahuinya.



Gambar 1.1 Tingkat Kegemaran Membaca
Sumber: Perpustakaan Nasional Indonesia

Tingkat kegemaran membaca orang Indonesia pada tahun 2024 mencapai 72,44, menurut grafik yang diambil dari data Perpustakaan Nasional Indonesia. Pada tahun 2023, skor TGM adalah 66,77, yang merupakan skor yang sangat tinggi. Pada tahun 2022, skor TGM adalah 63,90 (kategori tinggi). Pada tahun 2021, skor TGM adalah 59,52 (kategori sedang). Pada tahun 2020, skor TGM (kategori sedang) adalah 55,74. Hal ini menunjukkan bahwa secara bertahap, minat baca orang Indonesia telah meningkat dalam beberapa tahun terakhir.

Peningkatan minat baca masih memerlukan dukungan melalui berbagai inisiatif yang berkelanjutan. Maka dari itu, langkah strategis sangat dibutuhkan untuk menjaga dan menumbuhkan budaya membaca di masyarakat. Untuk memperkuat analisis tersebut, berikut disajikan data dari lanjut Badan Pusat Statistik yang memberikan gambaran lebih lanjut terkait kondisi minat baca masyarakat mengenai kebiasaan membaca masyarakat dapat dilihat secara mendalam pada Tabel 1.2:

**Tabel 1.2 Tingkat Kegemaran Membaca Masyarakat
(Menurut Provinsi) tahun 2024-2025**

Provinsi	Tingkat Kegemaran Membaca Tahun 2024	Tingkat Kegemaran Membaca Tahun 2025
Aceh	69,93	59,23
Sumatera Utara	68,57	59,36
Sumatera Barat	73,30	59,42
Riau	70,26	58,59
Jambi	68,05	57,77
Sumatera Selatan	69,62	60,86
Bengkulu	68,83	57,74
Lampung	67,67	58,79
Kepulauan Bangka Belitung	77,47	58,00
Kepulauan Riau	73,69	59,33
DKI Jakarta	72,19	57,23
Jawa Barat	75,07	59,19
Jawa Tengah	73,91	57,11
DI Yogyakarta	79,99	55,44
Jawa Timur	77,15	58,86
Banten	70,66	56,53
Bali	71,97	-
NTB	65,67	61,19
NTT	70,34	62,05
Kalimantan Barat	71,26	59,85
Kalimantan Tengah	68,34	56,24
Kalimantan Selatan	74,63	57,10
Kalimantan Timur	69,53	57,86
Kalimantan Utara	72,80	58,89
Sulawesi Utara	68,44	58,75
Sulawesi Tengah	67,48	59,51
Sulawesi Selatan	74,46	59,84
Sulawesi Tenggara	66,02	58,64
Gorontalo	62,43	59,20

Sulawesi Barat	67,06	48,63
Maluku	62,58	57,38
Maluku Utara	60,52	60,66
Papua Barat	59,29	50,77
Papua Barat Daya	54,89	-
Papua	50,86	51,12
Papua Selatan	54,82	-
Papua Tengah	52,06	-
Papua Pegunungan	38,83	-
Indonesia	72,44	54,80

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS), 2024

Laporan Badan Pusat Statistik (BPS) mengungkapkan bahwa minat membaca masyarakat mengalami penurunan selama periode 2024–2025. Pada tahun 2024, tingkat minat baca di tingkat nasional mengalami penurunan dari 72,44 menjadi 54,80 pada tahun 2025. Meskipun demikian beberapa daerah seperti DI Yogyakarta, Jawa Timur, dan Kepulauan Bangka Belitung masih menunjukkan angka yang relative tinggi dibandingkan wilayah lainnya.

Nilai Tingkat Kegemaran Membaca (TGM) tahun 2025 mengalami penurunan di sebagian besar provinsi, sedangkan Nusa Tenggara Timur dan Nusa Tenggara Barat masih menunjukkan capaian yang relatif lebih baik. Beberapa provinsi di wilayah Indonesia bagian timur, seperti Sulawesi Barat dan Papua Barat, menunjukkan penurunan Tingkat Kegemaran Membaca (TGM) yang cukup signifikan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketimpangan Nilai Tingkat Kegemaran Membaca (TGM) antarprovinsi, sehingga pemerataan literasi di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan. Ketersediaan data statistik tahun 2025 belum mencakup Provinsi Bali dan beberapa provinsi baru di wilayah Papua, sehingga gambaran kondisi literasi nasional belum sepenuhnya komprehensif.

Rendahnya minat baca masyarakat masih menjadi permasalahan yang memerlukan perhatian dari berbagai pihak. Perkembangan teknologi dan perubahan

gaya hidup memengaruhi kebiasaan membaca pada generasi muda. Fenomena ini menunjukkan bahwa membaca sebagai sarana utama dalam memperoleh informasi mulai mengalami penurunan minat di masyarakat.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kemampuan membaca memiliki peran penting dalam mendukung perkembangan individu. Kemampuan membaca tidak hanya berkaitan dengan pemahaman informasi, tetapi juga berpengaruh terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia (Febriantini et al., 2025). Oleh karena itu, diperlukan peran lembaga perpustakaan yang mampu mendukung peningkatan minat baca masyarakat.

Perpustakaan adalah sebuah perpustakaan yang dirancang untuk menyediakan kesempatan belajar sepanjang hayat bagi masyarakat umum, diantara ciri-cirinya adalah gratis dan dibiayai oleh pemerintah kota dan tersedia untuk semua orang tanpa memandang usia, jenis kelamin, etnis, agama, atau latar belakang sosial ekonomi. Selain sebagai tempat menyimpan buku, perpustakaan berfungsi sebagai sumber pengetahuan untuk semua orang, tanpa memandang usia, latar belakang, atau profesi. Perpustakaan bertransformasi menjadi ruang yang mendukung pengembangan literasi melalui beragam kegiatan edukatif yang melibatkan interaksi antara pustakawan dan masyarakat (Wari, 2025).

Perpustakaan, menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2007 tentang Perpustakaan, adalah organisasi yang mengelola koleksi karya tulis, cetak atau rekam melalui tata kelola profesional dengan sistem sistematis untuk memenuhi kebutuhan ilmu, penelitian, pelestarian, informasi, dan rekreasi. Selain berfungsi

sebagai tempat penyimpanan informasi, perpustakaan memainkan peran penting dalam melestarikan budaya dan sejarah. Akibatnya, perpustakaan menjadi ruang inklusif yang mendorong distribusi yang setara dan akses publik terhadap pengetahuan. Dalam menghadapi kemajuan informasi yang terus meningkat, posisi ini menjadi semakin penting dalam inisiatif untuk meningkatkan minat masyarakat dalam membaca (Wulandari et al., 2025).

Perpustakaan menjalankan dua peran utama, yaitu sebagai penyedia layanan informasi dan sarana rekreasi edukatif. Layanan informasi tampak dari perannya sebagai sumber rujukan untuk memperoleh pengetahuan, data, maupun literatur yang dibutuhkan oleh pemustaka. Sementara itu, fungsi rekreasi dalam perpustakaan dapat dikaitkan dengan konsep wisata edukasi, yaitu suatu pendekatan yang menggabungkan kegiatan pembelajaran dengan aktivitas wisata. Melalui konsep ini, perpustakaan tidak hanya berperan sebagai sarana rekreasi yang memberikan hiburan, tetapi juga memiliki nilai yang positif bagi masyarakat (Novindra et al., 2025).

Program perpustakaan menyediakan beragam layanan, seperti penyediaan buku cerita, novel, majalah, diskusi, bedah buku, serta program literasi membaca lainnya untuk menarik minat masyarakat. Program tersebut mendorong peningkatan minat baca, interaksi antarpemustaka, dan perluasan wawasan. Perpustakaan berkontribusi terhadap peningkatan minat kunjungan dan minat baca masyarakat melalui pengalaman belajar yang lebih menarik. (Hartono et al., 2024).

Layanan perpustakaan merupakan bagian dari pelayanan publik yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap informasi, pengetahuan, dan pendidikan. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mengamanatkan setiap penyelenggara pelayanan untuk menyediakan layanan yang berkualitas, mudah diakses, transparan, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur mengembangkan berbagai inovasi layanan perpustakaan guna memperluas jangkauan pelayanan serta meningkatkan manfaat perpustakaan bagi masyarakat.

Perkembangan kebutuhan informasi masyarakat menuntut perpustakaan untuk menghadirkan layanan yang lebih inovatif dan adaptif. Hambatan berupa keterbatasan waktu, jarak, dan akses terhadap fasilitas membaca membatasi pemanfaatan layanan perpustakaan oleh masyarakat. Pengembangan program layanan jemput bola menjadi salah satu strategi pelayanan perpustakaan dalam memperluas jangkauan layanan dan meningkatkan minat baca masyarakat

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur mengembangkan Program TULIP (Tur Keliling Perpustakaan) sebagai inovasi layanan literasi guna meningkatkan kualitas dan jangkauan pelayanan perpustakaan kepada masyarakat. Program TULIP yang mulai dijalankan pada Februari 2023 merupakan salah satu upaya penguatan literasi yang memberikan kesempatan kepada peserta didik dari berbagai jenjang pendidikan untuk memperoleh pengalaman belajar secara langsung melalui kunjungan ke perpustakaan. Program ini dirancang dan dilaksanakan berdasarkan usulan masyarakat yang menginginkan adanya kegiatan kunjungan ke perpustakaan.

Program TULIP dirancang untuk mempromosikan, mendekatkan layanan perpustakaan kepada masyarakat melalui kegiatan kunjungan secara langsung. Selama pelaksanaan Program TULIP, kegiatan yang dilakukan di perpustakaan meliputi pengenalan fasilitas perpustakaan, sosialisasi layanan, edukasi literasi informasi, serta interaksi langsung dengan pustakawan. Selain itu, peserta juga diberikan penjelasan mengenai tata tertib perpustakaan, mengenal tata cara pemanfaatan layanan perpustakaan secara optimal serta kesempatan untuk mengeksplorasi koleksi yang tersedia. Kegiatan tersebut dirancang secara sistematis untuk meningkatkan pemahaman peserta terhadap fungsi dan peran perpustakaan sebagai sumber informasi.

Pelaksanaan Program TULIP (Tur Keliling Perpustakaan) mencerminkan komitmen perpustakaan dalam meningkatkan minat baca masyarakat melalui kegiatan literasi yang menarik, edukatif, dan interaktif. Namun demikian, pelaksanaan program tersebut masih memiliki keterbatasan, terutama dalam hal jangkauan peserta yang masih terbatas serta ketergantungan pada kunjungan langsung. Hal tersebut menyebabkan belum seluruh lapisan masyarakat dapat merasakan manfaat layanan perpustakaan secara optimal.

Penyajian data yang relevan melengkapi penjelasan mengenai pelaksanaan Program TULIP sehingga pembahasan menjadi lebih komprehensif. Data tersebut dapat menunjukkan tingkat aktivitas serta intensitas pelaksanaan layanan perpustakaan. Oleh karena itu, data rekapitulasi aktivitas layanan perpustakaan selama periode Januari hingga Desember 2024 yang dituangkan dalam tabel dibawah ini:

Tabel 1. 3 Rekapitulasi Aktivitas Layanan Perpustakaan Tahun 2024

BULAN	Jumlah Kegiatan Program TULIP
Januari	109
February	17
Maret	145
April	0
Mei	25
Juni	245
Juli	78
Agustus	50
September	300
Oktober	247
November	149
Desember	82

Sumber: Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur (2025)

Paparan data pada tabel rekapitulasi operasional tersebut, teridentifikasi bahwa tingkat capaian Program TULIP dalam aktivitas perpustakaan tahun 2024 berlangsung secara tidak stabil. Aktivitas layanan cenderung meningkat pada periode pertengahan hingga akhir tahun mencakup bulan Juni sampai dengan Desember. Pada periode ini, peningkatan aktivitas layanan terlihat cukup terutama pada bulan Juni, September, dan Oktober, dengan puncak tertinggi terjadi pada bulan September.

Penurunan aktivitas terjadi pada beberapa bulan, yaitu Februari, April, dan Mei. Setelah mengalami peningkatan pada bulan Juni, aktivitas kembali menurun pada bulan Juli dan Agustus. Penurunan juga kembali terlihat pada bulan November dan Desember setelah sebelumnya mencapai peningkatan pada bulan Oktober. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelaksanaan aktivitas layanan perpustakaan Program TULIP masih belum stabil secara keseluruhan.

Laporan Kinerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur Tahun 2023 menguraikan pelaksanaan Program TULIP yang meliputi penyediaan bahan

bacaan serta berbagai kegiatan literasi seperti literasi dasar, literasi digital, mendongeng, layanan peminjaman buku di lokasi, pembelajaran kreatif, dan penyuluhan informasi. Implementasi Program TULIP tercermin melalui berbagai kegiatan literasi yang dilaksanakan untuk memperluas akses masyarakat terhadap layanan perpustakaan. Sebagai bentuk dokumentasi pelaksanaan Program TULIP, Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur menggunggah informasi kegiatan melalui media sosial Instagram. Adapun isi unggahan tersebut adalah sebagai berikut:

“Program TULIP pada tanggal 16 Februari 2023 menerima kunjungan dari peserta didik TK Buah Hati Bunda. Dalam pelaksanaannya, peserta didik memperoleh akses terhadap berbagai koleksi buku anak, seperti buku cerita, dongeng, serta bahan bacaan edukatif yang mendukung pengembangan minat membaca pada usia dini. Hal tersebut sebagaimana dijelaskan dalam kutipan media sosial Instagram Disperpusip Jatim yang menunjukkan bahwa kegiatan ini disambut antusias oleh puluhan peserta dan guru pendamping dari sekolah TK Buah Hati Bunda” (<https://www.instagram.com/reel/Co4DNKtAHr4/?igsh=eJvOGprNmN0Zmdk> diakses pada 31 Desember 2025 Pukul 14.30).

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur menghadapi berbagai kendala, terutama rendahnya akses masyarakat terhadap layanan perpustakaan, yang disebabkan oleh terpusatnya fasilitas di Kota Surabaya. Kondisi ini menuntut adanya upaya untuk menjangkau masyarakat di seluruh wilayah Jawa Timur, sehingga layanan yang tersedia belum mampu mencakup seluruh kabupaten dan kota secara optimal. Untuk mengatasi hal tersebut, Disperpusip mengembangkan program layanan ekstensi melalui kegiatan kunjungan ke berbagai daerah.

Kajian ilmiah mengenai implementasi Program TULIP dalam meningkatkan minat baca masyarakat masih tergolong terbatas. Penelitian yang

mengkaji pelaksanaan Program TULIP pada tingkat provinsi, khususnya di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur masih memerlukan pengembangan pembahasan yang lebih komprehensif. Kondisi tersebut memberikan ruang bagi penelitian lanjutan mengenai implementasi Program TULIP.

Latar belakang penelitian ini menunjukkan Program TULIP (Tur Keliling Perpustakaan) sebagai inovasi layanan literasi dinilai memiliki peran penting dalam upaya peningkatan minat baca masyarakat. Namun demikian, implementasi Program tersebut perlu dikaji lebih lanjut untuk mengetahui pelaksanaannya secara merata dilapangan, sehingga penelitian ini berfokus pada **“Implementasi Program TULIP (TUR KELILING PERPUSTAKAAN) Dalam Meningkatkan Minat Baca Masyarakat Di Dinas Perpustakaan Dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut: “Bagaimana pelaksanaan Program TULIP (Tur Keliling Perpustakaan) Dalam Meningkatkan Minat Baca Masyarakat Di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur?”

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan menganalisis Implementasi Program TULIP (Tur Keliling Perpustakaan) Di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis bagi berbagai pihak yang berkepentingan. Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi dan memperluas kajian akademik tentang bagaimana implementasi program keliling perpustakaan dapat membantu meningkatkan minat baca masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

1.4.2.1 Bagi Peneliti

Kajian mengenai implementasi Program TULIP diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu Administrasi Publik, khususnya dalam kajian implementasi program literasi dan peningkatan minat baca masyarakat.

1.4.2.2 Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini diharapkan dapat menambah atau memperluas kekayaan pengetahuan ilmiah atau ilmu pengetahuan yang sudah ada dan menjadi tambahan referensi akademik bagi komunitas akademik di perguruan tinggi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, khususnya dalam kajian administrasi publik, dan inovasi kebijakan literasi. Penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi mahasiswa dalam pengembangan penelitian

selanjutnya yang berkaitan dengan pelayanan publik dan literasi masyarakat.

1.4.2.3 Bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dan masukan bagi Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Provinsi Jawa Timur dalam meningkatkan efektivitas Program TULIP serta pengembangan layanan literasi yang lebih merata dan berkelanjutan.