

Studi Perencanaan Strategis Percepatan Pendidikan Dasar di Pedesaan dan Daerah Terpencil di Tanah Papua, 2014



Analytical and Capacity Development Partnership (ACDP)

Studi Perencanaan Strategis Percepatan Pendidikan Dasar di Pedesaan dan Daerah Terpencil di Tanah Papua, 2014

Diterbitkan oleh:

Education Sector Analytical and Capacity Development Partnership (ACDP)

Badan Penelitian dan Pengembangan (Balitbang), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Gedung E, Lantai 19

Jl. Jendral Sudirman, Senayan, Jakarta 10270

Tel.: +62-21 5785 1100, Fax: +62-21 5785 1101

Website: www.acdp-indonesia.org

Email Sekretariat: sekretariat@acdp-indonesia.org

Dicetak pada bulan Agustus 2014

Pemerintah Republik Indonesia (diwakili oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, dan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/BAPPENAS), Pemerintah Australia (melalui Australian Aid), Uni Eropa (UE), dan Bank Pembangunan Asia (ADB), telah membentuk Kemitraan Pengembangan Analisis dan Kapasitas Sektor Pendidikan (*Education Sector Analytical and Capacity Development Partnership/ACDP*). ACDP adalah sebuah program peningkatan dialog mengenai kebijakan dan reformasi kelembagaan dan organisasi di bidang pendidikan untuk mendukung penerapan kebijakan dan membantu mengurangi kesenjangan mutu pendidikan di tingkat provinsi dan kabupaten. Program ini adalah bagian yang tidak terpisahkan dari Program Dukungan Sektor Pendidikan (*Education Sector Support Program/ESSP*). Dukungan UE terhadap ESSP juga mencakup dukungan anggaran sektor bersama dengan program pengembangan kapasitas Standar Layanan Minimal. Dukungan Pemerintah Australia diberikan melalui Kemitraan Pendidikan Australia dengan Indonesia. Laporan ini disusun atas bantuan hibah yang diberikan oleh Australian Aid dan UE melalui ACDP.



Lembaga-lembaga yang bertanggung jawab atas pelaksanaan studi adalah ACDP, Summer Institute of Linguistics International (SIL), Universitas Cenderawasih (UNCEN) dan Universitas Negeri Papua (UNIPA).

Anggota tim studi yang menyusun laporan ini adalah:

ACDP:

Dr. David C. Harding, Basilius Bengoteku, Muhammad Yusuf

Summer Institute of Linguistics International (SIL):

Dr. Joost Pikkert, Veni Setiawati, George Sunarjo, Jacqueline Menanti, Augustina Savlince Sawi

Universitas Cenderawasih (UNCEN):

Institution of Research and Community Services:

Dr. Leonard Sagisolo, M.Pd., Frans Asmuruf, M.Si., Ph.D., Dr. Dirk Runtuboi, M.Kes.,
Adolfina Krisifu, S.Pd., M.Sc.

Universitas Negeri Papua (UNIPA):

Martua Hutabarat, Insum Malawat, Sukritiningsih

Pendapat yang disampaikan dalam publikasi ini sepenuhnya merupakan tanggung jawab para penulisnya dan tidak serta merta mewakili pandangan Pemerintah Republik Indonesia, Pemerintah Australia, Uni Eropa atau Bank Pembangunan Asia.

**Studi Perencanaan Strategis
Percepatan Pendidikan Dasar
di Pedesaan dan Daerah Terpencil
di Tanah Papua, 2014**

Studi ini dilakukan atas permintaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Papua dan Dinas Pendidikan Provinsi Papua Barat. Tujuannya adalah untuk memberikan masukan bagi penyusunan Rencana Strategis Pendidikan Dasar di Provinsi Papua dan Papua Barat dalam rangka memperluas akses dan meningkatkan mutu penyediaan layanan pendidikan di PDT Tanah Papua. Diharapkan Studi ini dapat memberikan kontribusi pada proses perencanaan pendidikan di Papua Barat; dan bagi Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Provinsi Papua tentang Pendidikan bagi Komunitas Adat Terpencil, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Provinsi Papua 2013 – 2018 dan Rencana Strategis (RENSTRA) Pendidikan Provinsi Papua 2013 – 2018.

Daftar Isi

Daftar Singkatan	vii
Bab 1 Pendahuluan	1
Bab 2 Konteks Singkat	3
2.1 Indikator Umum Pembangunan	3
2.2 Kebijakan Yang Mendukung	5
2.3 Memahami Ketidakmerataan Pendidikan	6
2.4 Analisis Situasi	7
2.5 Guru Mangkir/Absen	11
2.6 Program Pemerintah	13
Bab 3 Daerah Tujuan: Pedesaan dan Daerah Terpencil	17
3.1 Perwilayahan Pembangunan menurut Indeks Pembangunan Manusia (IPM)	19
3.2 Pemetaan Sekolah	20
3.3 Yayasan Pendidikan	21
4.1 Pendahuluan	23
Bab 4 Kolese Pendidikan Guru (KPG) di Tanah Papua	23
4.2 Status Hukum dan Kerangka Regulasi KPG	24
4.3 Pengangkatan Guru	26
4.4 Lokasi, Sarana Prasarana dan Fasilitas KPG	28
4.5 Kurikulum Pendidikan	29
4.6 Kurikulum Bahasa dan Budaya	31
4.7 Staf Pengajar di KPG	35
4.8 Budaya Komunitas Adat Terpencil	37
4.9 Pelacakan Alumni KPG	37
4.10 Rekomendasi	39
Bab 5 Sepintas tentang Bahasa-Bahasa di Papua dan Kebijakan Pendidikan	47
5.1 Pendahuluan	47
5.2 Ringkasan Kebijakan Pendidikan dan Bahasa dalam Kaitannya dengan Praktik Pendidikan di Daerah Terpencil	48
Bab 6 Pendidikan Multi Bahasa - Berbasis Bahasa Ibu (PMB-BBI): Perspektif Global	51
6.1 Pendahuluan	51
6.2 Apa itu PMB-BBI?	52
6.3 Mengapa PMB-BBI?	52
6.4 Mengimplementasikan PMB-BBI	52
6.5 Papua New Guinea: Pelajaran dari Tetangga Serumpun	53
6.6 Program Pendidikan Multi-Bahasa di Orissa, India	54
6.7 Pendidikan Multi-Bahasa di Ethiopia	55
6.8 Program PMB-BBI di Nepal	56
6.9 Program PMB-BBI di Filipina	58
6.10 Kesimpulan	59
Bab 7 Masalah Bahasa di Tanah Papua: Status Bahasa di PDT dan Implikasinya untuk Bahasa Pengantar dan Pedagogi	61
7.1 Konteks Bahasa	61
7.2 Ruang Lingkup Studi	61
7.3 Peta Bahasa Papua	62

7.4	Hasil Sementara Peta Vitalitas Bahasa	63
7.5	Kapan sebuah Bahasa Terlalu Kecil untuk PMB?	65
7.6	Melayu Papua: Bahasa Baru	65
7.7	Total Potensi Bahasa untuk Mengembangkan PMB di Papua	65
Bab 8	PMB-BBI di Papua ke Depan	67
8.1	Isu Kebijakan	67
8.2	Kebijakan untuk Mengidentifikasi dan Seleksi Sekolah yang Cocok untuk PMB-BBI	68
8.3	Strategi Implementasi	68
8.4	Pengembangan Kurikulum Membaca	68
8.5	Kurikulum yang Dibutuhkan untuk Suksesnya PMB-BBI	69
8.6	Tidak ada Bahan Cetak	69
8.7	Uji-Coba PMB-BBI di Sekolah	69
8.8	Mulai di Daerah Pegunungan	70
8.9	KPG: Kolese Pelatihan Guru dan PMB-BBI	70
8.10	Melatih(ulang) Guru-guru	71
8.11	Cara Pembelajaran Papua	71
8.12	Gender dan Pelatihan Guru	71
Bab 9	Penggunaan TIK untuk Pendidikan di PDT: Terobosan Isolasi Informasi	73
9.1	Pendahuluan	73
9.2	Papua: Kebijakan dan Implementasi TIK	73
Bab 10	Hasil-hasil Lokakarya di Provinsi Papua	77
10.1	Pendahuluan	77
10.2	Kesejahteraan Guru	78
10.3	Kebijakan, Anggaran dan Tata-kelola	79
10.4	Akses	80
10.5	Budaya dan Bahasa	80
10.6	Kesimpulan	81
Bab 11	Belajar dari Pengalaman Negara Lain	83
Bab 12	Praktek Lokal yang Menjanjikan	87
12.1	Pembelajaran Multi-kelas	87
12.2	SERASI	88
12.3	IPPM - Sekolah Kampung	90
12.4	Wahana Visi Indonesia (WVI): Keterlibatan Komunitas, Pembangunan Transformatif, dan Pelayanan Terpadu	92
12.5	UNICEF: Model Sekolah di PDT	94
12.6	Sokola Rimba	95
12.7	Summer Institute of Linguistics (SIL International) dan Yayasan Abdi Nusantara: Pemetaan Bahasa-Bahasa Ibu dan Sekolah	96
Bab 13	Pilihan-Pilihan Strategis	101
13.1	Kebijakan untuk Komunitas di PDT	101
13.2	Memilih Model Pendidikan Multi-Bahasa Berbasis Bahasa Ibu (PMB-BBI)	102
13.3	Reformasi KPG	103
13.4	Evaluasi Penggunaan TIK dan Potensinya	104
13.5	Pengembangan Model-Model Sekolah Komunitas di Pedesaan & Daerah Terpencil	105
13.6	Tata-Kelola—Peningkatan Kapasitas	109
	Referensi	113
	Keterangan Foto	124

Daftar Gambar

Gambar 1.	Angka Tuna Aksara untuk Penduduk di Atas 15 Tahun	3
Gambar 2.	Persentase Orang Miskin	4
Gambar 3.	Indeks Pembangunan Manusia	4
Gambar 4.	Distribusi Penduduk Tuna Aksara di Provinsi Papua Tahun 2011	8
Gambar 5.	Jumlah Sekolah yang Terbatas Menghasilkan Angka Partisipasi Sekolah yang Rendah	9
Gambar 6.	Tingkat Guru Mangkir (%)	11
Gambar 7.	Model Transisi dari SD ke SMP di Provinsi Papua	18
Gambar 8.	IPM menurut Kabupaten, Provinsi Papua	19
Gambar 9.	Persepsi Alumni tentang Kurikulum	30
Gambar 10.	Status Kepegawaian Guru-guru Alumni KPG (Provinsi Papua)	38
Gambar 11.	Penggunaan TIK untuk Pendidikan di Papua	75
Gambar 12.	Tangga Partisipasi Masyarakat dalam Pendekatan PRA	93
Gambar 13.	Indikator Pembangunan Transformatif, World Vision (IPT)	94
Gambar 14.	Strategi Pamong dan Model Guru Kunjung (didukung oleh UNICEF)	95
Gambar 15.	Enam Pilar Rencana Strategis	101
Gambar 16.	Standar Pelayanan untuk Pedesaan & Daerah Terpencil	108
Gambar 17.	Peran Komunitas dan Pemerintah di Pedesaan & Daeah Terpencil	111
Gambar 18.	Strategi untuk Pendidikan di PDT di Tanah Papua	112

Daftar Kotak

Kotak 1.	Mulai dari Komunitas Adat	x
Kotak 2.	Kajian Kebutuhan Pendidikan Dasar di Papua dan Irian Jaya Barat, International Relief and Development, Januari 2007	10
Kotak 3.	Ketidajelasan Kerangka Regulasi dan Dampak Rekrutmen terhadap KPG Sorong	27
Kotak 4.	Tantangan bagi Kurikulum KPG untuk Fokus pada Budaya Papua	36
Kotak 5.	"Buku Kerang": Buku-buku tentang Kehidupan Sehari-hari di Kampung dalam Bahasa Ibu (Papua New Guinea)	53
Kotak 6.	Tujuh Prinsip Pokok untuk Perencanaan Strategis Pendidikan di Tanah Papua	85
Kotak 7.	Penilaian Pedesaan Secara Partisipatif	92
Kotak 8.	Panduan Ringkas, Kriteria Ambang Batas – SPM untuk Sekolah di Pedesaan & Daerah Terpencil	109

Daftar Tabel

Tabel 1.	Program dari Sisi Penyediaan Layanan di Pedesaan dan Daerah Terpencil	13
Tabel 2.	Tingkat Kelulusan 5 Tahun, 2011-2012	35
Tabel 3.	Data Lulusan KPG	35
Tabel 4.	Perbandingan antara Bahasa Ibu Papua New Guinea dan Papua	53
Tabel 5.	Model Pendidikan Multi-Bahasa Orissa	54
Tabel 6.	Hasil Penilaian Nasional Kelas 8 pada Tahun 2004 menurut Bahasa Pengantar, Ethiopia	55
Tabel 7.	Nilai Rata-rata Prestasi Menurut Bahasa Ibu versus Bahasa Inggris sebagai media pembelajaran untuk 3 UN murid Kelas 8, Ethiopia	56
Tabel 8.	Model-model dan Tampilan Program PMB-BBI di Nepal	57
Tabel 9.	Tipe Bahasa	66
Tabel 10.	Investasi Infrastruktur di Pronvinsi Papua	75
Tabel 11.	Pengalaman Internasional: Pelajaran Berharga	83
Tabel 12.	Status Sekolah dan Peta Bahasa Ibu	100

Daftar Peta

Peta 1.	Pemetaan IPM di Provinsi Papua	20
Peta 2.	Lokasi KPG di Provinsi Papua	28
Peta 3.	Bahasa Papua dan Papua Barat	63
Peta 4.	Status Bahasa-Bahasa di Tanah Papua	64
Peta 5.	Penutur Melayu Papua: 1 juta orang	66
Peta 6.	Peta Sekolah, Kabupaten Puncak Jaya	99

Daftar Aneks

ANEKS A.	Undang-undang dan Keputusan Terkait Pendidikan di Pedesaan dan Daerah Terpencil	116
----------	---	-----

Daftar Singkatan

ACDP	Analytical and Capacity Development Partnership
AITSL	Australian Institute for Teaching and School Leadership
Askeskin	Asuransi Kesehatan untuk Masyarakat Miskin
BAPPEDA	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BI	Bahasa Ibu
BLT	Bantuan Langsung Tunai
BOS	Bantuan Operasional Sekolah
BPS	Badan Pusat Statistik
BSM	Beasiswa Siswa Miskin
CCT	<i>Conditional Cash Program</i>
CLC	<i>Community Learning Center</i>
CLCC	<i>Creating Learning Communities for Children</i>
CPACS	Centre for Peace and Conflict Studies
DBE1	<i>Decentralized Basic Education: Management & Governance</i>
DIKPORA	Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga
DPRP	Dewan Perwakilan Rakyat Papua
DPTIK	Dinas Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi
ECD	<i>Early Childhood Development</i>
EGMA	<i>Early Grade Mathematics Assessment</i>
EGRA	<i>Early Grade Reading Assessment</i>
GIS	<i>Geographic Information Systems</i>
GKI	Gereja Kristen Indonesia
GNI	<i>Gross National Income</i>
HDI	<i>Human Development Index</i>
ICT	<i>Information & Communication Technology</i>
IPM	Indeks Pembangunan Manusia
IPPM	Institut Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat
IPT	Indikator Pembangunan Transformatif
IRD	<i>International Relief and Development</i>
ITU	<i>International Telecommunications Union</i>
Jamkesmas	Jaminan Kesehatan Masyarakat
JSS	<i>Junior Secondary Education</i>
KAT	Komunitas Adat Terpencil
Kemdikbud	Kementerian Pendidikan & Kebudayaan
Kemenag	Kementerian Agama
KPG	Kolese Pendidikan Guru
KTSP	Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan
LOI	<i>Language of Instruction</i>

LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MA	Madrasah Aliyah
<i>MBE</i>	<i>Managing Basic Education</i>
MBS	Manajemen Berbasis Sekolah
MET Project	<i>Measures of Effective Teaching Project</i>
MI	Madrasah Ibtidaiyah
MOEC	<i>Ministry of Education & Culture</i>
MOI	<i>Means of Instruction</i>
MP3EI	Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia
MORA	<i>Ministry of Religious Affairs</i>
MSS	<i>Minimum Service Standards</i>
MT	<i>Mother Tongue</i>
MTB-MLE	<i>Mother Tongue-Based-Multi Lingual Education</i>
MTs	Madrasah Tsanawiyah
NSE	<i>National Standards in Education</i>
NTM	<i>New Tribes Mission</i>
NTT	Nusa Tenggara Timur
OTSUS	Otonomi Khusus
PAMONG	Pendidikan Anak oleh Masyarakat, Orang Tua dan Guru
PDT	Pedesaan dan Daerah Terpencil
Perdasus	Peraturan Daerah Khusus
Perpres UP4P	Peraturan Presiden tentang Unit Percepatan Pembangunan Papua dan Papua Barat
PKH	Program Keluarga Harapan
PMB	Pendidikan Multi-Bahasa
PMB-BBI	Pendidikan Multi-Bahasa Berbasis Bahasa Ibu
PNPM	Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat
PNS	Pegawai Negeri Sipil
Posyandu	Pos Pelayanan Terpadu
PPLS	Pendataan Program Perlindungan Sosial
PPP	<i>Purchasing Power Parity</i>
PRA	<i>Participatory Rural Appraisal</i>
PT	Pembangunan Transformatif
Pustekkom	Pusat Teknologi dan Komunikasi Pendidikan
Raskin	Beras untuk Rumah Tangga Miskin
RBMU	<i>Regions Beyond Missionary Union</i>
RENSTRA	Rencana Strategis
RMG	Rasio Murid Guru
RPJMD	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
RRA	<i>Rural and Remote Areas</i>
SBM	<i>School Based Management</i>
SD	Sekolah Dasar
SIL	<i>Summer Institute of Linguistics</i>
SK-AUD	Sekolah Kampung – Anak Usia Dini
SMA	Sekolah Menengah Atas

SMK	Sekolah Menengah Kejuruan
SMP	Sekolah Menengah Pertama
SNP	Standar Nasional Pendidikan
SPM	Standar Pelayanan Minimum
Susenas	Survei Sosial-Ekonomi Nasional
<i>SWOT</i>	<i>Strengths Weaknesses Opportunities Threats</i>
<i>TEAM</i>	<i>The Evangelical Alliance Mission</i>
TIK	Teknologi Informasi & Komunikasi
TK	Taman Kanak-kanak
TNP2K	Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
TOT	<i>Training of Trainers</i>
UNCEN	Universitas Negeri Cenderawasih
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i>
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i>
UNIPA	Universitas Negeri Papua
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
UT	Universitas Terbuka
<i>VSAT</i>	<i>Very Small Aperture Terminals</i>
YABN	Yayasan Abdi Nusantara
YAPIS	Yayasan Pendidikan Islam
YASUMAT	Yayasan Sosial Untuk Masyarakat
YKW	Yayasan Kristen Wamena
YPA	Yayasan Pendidikan Advent
YPK	Yayasan Pendidikan Kristen
YPPGI	Yayasan Pendidikan dan Persekolahan Gereja-Gereja Injili
YPPK	Yayasan Pendidikan dan Persekolahan Katolik

Kotak 1. Mulai dari Komunitas Adat

Rencana Strategis Lima Tahun di Studi ini mengusulkan adanya suatu pergeseran paradigma secara **signifikan** dalam perencanaan dan penyediaan pendidikan dasar untuk penduduk di pedesaan dan daerah terpencil (PDT) di Tanah Papua. Diharapkan bahwa isi Laporan ini akan memberikan kontribusi dalam diskusi selama penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD 2013 - 2015) dan Rencana Strategis Pendidikan (RENSTRA 2013 – 2018) di Provinsi Papua dan proses perencanaan pendidikan di Provinsi Papua Barat

Belajar dari “praktek-praktek terbaik” program-program internasional, nasional dan terutama dari Tanah Papua sendiri, proposal ini menganjurkan adanya suatu pengalihan sudut pandang (*major refocusing*) di pihak pemerintah provinsi, kabupaten, distrik/kecamatan guna membangkitkan (i) rasa-memiliki atau permintaan komunitas adat terhadap sekolah; dan (ii) penyediaan layanan pendidikan yang dirancang khusus untuk perbaikan pendidikan di PDT, khususnya untuk komunitas adat yang kurang terlayani dan mayoritas penduduk asli Papua. Pemanfaat utama adalah komunitas adat yang hidup di ratusan kampung di PDT; berada di kabupaten yang indeks pembangunan manusianya tergolong rendah dan indikator-indikator pendidikan--dibandingkan dengan kabupaten lain di Indonesia--tergolong rendah. Terlepas dari begitu banyaknya upaya pemerintah dalam menyediakan sarana-prasarana dan sumberdaya pendidikan di PDT, **permintaan terhadap pendidikan** atau rasa-memiliki oleh pihak komunitas adat belumlah setinggi **penyediaan layanan dan investasi pendidikan**; hingga mengakibatkan rendahnya penggunaan sarana-prasarana yang telah terbangun, rendahnya angka partisipasi anak usia sekolah, anak masuk sekolah pada umur yang terlalu tua (*overage enrollment*), tingginya absensi kepala sekolah dan guru, tingginya angka putus sekolah, dan berujung pada rendahnya mutu hasil belajar anak seperti yang terbukti pada rendahnya angka literasi dan numerasi.

Oleh karena itu, Laporan ini menunjukkan tentang perlunya suatu pergeseran fokus pada peningkatan permintaan dan tumbuhnya rasa-memiliki atas perencanaan pendidikan dan penyediaan di PDT; membangun dengan mengacu pada contoh-contoh sukses seperti sekolah kampung atau sekolah satu atap/sekolah kecil yang dibangun oleh banyak lembaga seperti yayasan persekolahan yang berbasis agama dan LSM lainnya di Tanah Papua.

Partisipasi komunitas adat di organisasi lokal dalam menyediakan proses pendidikan, sangat mungkin melalui pendidikan multi-bahasa yang berbasis pada bahasa ibu (PMB-BBI), yang dipandang sangat menentukan dalam keberhasilan pelayanan pendidikan yang efektif dan bermutu bagi komunitas PDT. PMB-MBI membutuhkan sejumlah guru-guru yang terlatih khususnya untuk mengajar di PDT. Guru-guru yang dimaksud haruslah berwawasan luas, peka budaya, dan menaruh hormat terhadap budaya dan adat, dan bahasa setempat. Calon-calon guru ini karenanya memerlukan lembaga perguruan tinggi yang dirancang khusus agar lulusannya kelak tidak hanya menerapkan pengajaran kurikulum yang kontekstual dan relevan melalui pendekatan pedagogis seperti pembelajaran kelas rangkap, tapi juga mampu memberikan berbagai dukungan lain kepada komunitas di kampung tempat mereka mengajar dan tinggal. Contoh “pelayanan-terpadu” adalah dukungan terhadap pengembangan PAUD, kesehatan, gizi, (melalui program makanan tambahan anak sekolah oleh komunitas), sanitasi sekolah, penyuluhan HIV/AIDS, kesehatan ibu, pengasuhan, dan keaksaraan orang dewasa. Sekolah-sekolah ini diharapkan menjadi “layanan pendidikan khusus dan terpadu” karena dirancang untuk melayani jauh lebih luas ketimbang sekolah-sekolah “arus utama” di perkotaan dan semi-perkotaan. Ketika menyusun indikator untuk SPM bagi sekolah PDT di Tanah Papua, berbagai kendala, karakteristik dan layanan lainnya harus ikut diperhitungkan.

Rencana Strategis yang dimaksud tentu saja mempunyai implikasi tentang perlunya perbaikan/reformasi tata-kelola termasuk keterlibatan nyata komunitas adat, manajemen, keuangan, supervisi, aplikasi teknologi informasi & komunikasi (TIK) dan—tak kalah pentingnya—peningkatan kapasitas tenaga pendidikan dan para praktisi di semua tingkat mulai dari provinsi, kabupaten dan distrik/kecamatan hingga ke tingkat komunitas dan sekolah.

Bab 1

Pendahuluan

Laporan ini adalah merupakan usulan Rencana Strategis untuk mempercepat penyediaan layanan pendidikan di PDT di Provinsi Papua dan Papua Barat (Tanah Papua).¹ Laporan ini menyajikan temuan-temuan dari sebuah program studi yang diselenggarakan oleh ACDP dengan dukungan dana dari Pemerintah Australia dan Uni Eropa (EU); dan Bank Pembangunan Asia (ADB) sebagai penanggungjawab implementasi. Studi ini dilakukan atas permintaan dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (dulu DIKPORA) Provinsi Papua dan Dinas Pendidikan Provinsi Papua Barat. Tujuannya adalah untuk memberikan kontribusi pada penyusunan Perencanaan Strategis guna memperluas akses dan meningkatkan mutu penyediaan layanan pendidikan dasar di PDT di Tanah Papua. Hasil-hasil temuan Studi ini pun diharapkan untuk memberikan masukan bagi implementasi Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) tentang Penyediaan Layanan Pendidikan untuk Penduduk Asli Papua, Provinsi Papua.²

Khususnya, tujuan Studi ini (selama September 2012 – Agustus 2014) adalah untuk mengidentifikasi berbagai strategi yang berkelanjutan dan memberikan harapan untuk meningkatkan akses dan mutu pendidikan untuk anak-anak Papua dan Papua Barat yang berusia 6 – 15 tahun yang hidup di PDT di Tanah Papua. Strategi, serta riset-riset analitis terkait, survei lapangan, dan telaahan atas berbagai publikasi yang semuanya dirajut untuk mengidentifikasi isu-isu utama yang perlu dibahas termasuk pemetaan bahasa ibu dan perencanaan (termasuk isu bahasa pengantar di kelas awal, pedagogi dan penilaian proses dan hasil belajar anak); membangkitkan rasa-memiliki dan permintaan komunitas adat; penyiapan, pengembangan dan manajemen guru dengan fokus khusus pada KPG yang didirikan untuk mendidik pemuda/i asli³ Papua untuk menjadi guru; penataan sekolah, dan persyaratan yang terkait dengan guru; sumberdaya pembelajaran (termasuk pedagogi dan kurikulum); model-model pembelajaran jarak jauh dan penggunaan TIK untuk pendidikan; dan peran dan fungsi pemerintah dan pihak swasta (termasuk yayasan pendidikan). Studi inipun berupaya lebih jauh untuk mengidentifikasi dan mengumpulkan contoh-contoh atau praktik yang baik yang telah terbukti efektif dan sejalan dengan kebijakan, program dan sistem penyelenggaraan layanan pendidikan untuk daerah sasaran yang bermedan berat di seantero dunia. Hasil yang sama dari usulan Rencana Strategis ini diharapkan dapat pula digunakan sebagai masukan rancangan proyek uji-coba atau program-program yang diminati oleh mitra pembangunan di Tanah Papua.

Draf Rencana Strategis merupakan hasil dari berbagai lokakarya dan pertemuan konsultatif yang diadakan di Jayapura, Provinsi Papua, Manokwari di Papua Barat dan Jakarta. Draft Rencana Strategis ini dikaji dan dibahas pada lokakarya selanjutnya di Jayapura dan Manokwari pada bulan Juni/Juli 2013, selanjutnya dokumen finalnya dipaparkan di Jakarta pada bulan September 2014.

1 Dalam dokumen ini, yang dimaksudkan dengan Tanah Papua meliputi Provinsi Papua dan Papua Barat.

2 Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Bidang Pendidikan ditargetkan terutama ke komunitas di daerah pedesaan dan daerah terpencil sebagai kebijakan afirmatif bidang pendidikan.

3 Dalam Laporan ini, istilah penduduk asli digunakan untuk mengacu kepada Penduduk asli Papua versus penduduk non-asli Papua (migran dari berbagai daerah di Indonesia dan keturunannya). KPG didirikan dengan tujuan untuk menyiapkan guru yang berasal dari keturunan Papua dan non-asli Papua (lihat Bab 4 Laporan ini) meski mandat awalnya adalah fokus pada mencetak guru-guru yang terutama untuk Penduduk asli.

Rencana Strategis disusun dengan menggunakan prinsip-prinsip dasar yang diambil dari contoh-contoh terbaik internasional serta contoh-contoh yang sudah teruji di PDT di Tanah Papua sendiri. Pengalaman yang dimaksud dipilih agar relevan dan tepat untuk Tanah Papua sesuai dengan konteks alam dan budaya, efektifitas budaya, kapasitas pemerintah dan kebutuhan penduduk yang kurang terlayani yang hidup di daerah pedalaman dan terpencil. Setiap bagian akan diawali dengan identifikasi prinsip spesifik yang diambil dari berbagai studi kasus, dan setiap seksi akan diakhiri dengan formulasi sebuah pilihan kebijakan sebagai pertimbangan pemerintah dua provinsi.

Studi ini terutama mengacu pada temuan dari studi-studi sebelumnya tentang penyediaan layanan pendidikan di Tanah Papua misalnya (a) *The Structure of Education in Papua Barat* (2005/2006); (b) *Educability of the Papua Children* (2008); (c) *Teacher Absenteeism in Papua and West Papua* (2012); dan (d) *Out of School Children*, MOEC/UNESCO/UNICEF (2010).

Isu dan strategi yang disajikan dan dibahas dalam Studi ini merupakan hasil dari berbagai lokakarya yang diadakan di Jayapura dan Manokwari. Dua lokakarya yang membahas temuan-temuan dan strategi untuk membahas masalah guru absen diselenggarakan dan didukung oleh UNICEF bersama isu lain yang membahas masalah pendidikan di PDT di Tanah Papua. Berbagai konsultasi dan pertemuan berharga dengan sejumlah pemangku kepentingan dan mitra donor. Riset analitis, survei lapangan dan kunjungan lapangan dilakukan oleh *Summer Institute of Linguistics*, Universitas Negeri Cendrawasih Jayapura, Papua dan Universitas Negeri Papua, Manokwari, Papua Barat. Draf Rencana Strategis akan dibahas dan dimodifikasi pada lokakarya yang akan dilaksanakan di kedua provinsi ini; hasil akhirnya akan dipaparkan dan dibahas pada lokakarya yang diadakan di Jakarta pada Bulan September, 2014.

Bab 2

Konteks Singkat

2.1 Indikator Umum Pembangunan

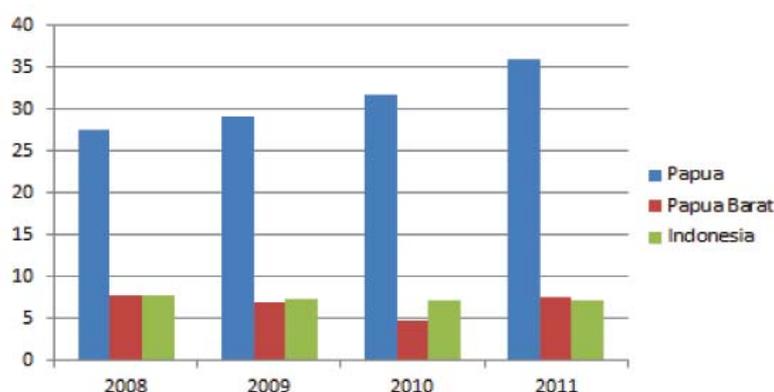
Papua adalah provinsi kedua terkaya di Indonesia setelah Kalimantan Timur dalam hal sumber daya fiskal menurut laporan Bank Dunia (2005), (*Public Expenditure Analysis and Capital Harmonization*) dan menurut rencana aksi untuk akselerasi pembangunan Papua:

Kekayaan alam yang berlimpah, serta kebijakan desentralisasi fiskal dan pemberian otonomi khusus, mendorong pertumbuhan tahunan Papua berada jauh di atas rata-rata nasional untuk beberapa tahun, dan untuk kekayaan fiskal merupakan provinsi terkaya kedua di Indonesia.⁴

Indonesia berhasil mencapai pertumbuhan GDP 6,5% tertinggi sejak 1996. Indonesia juga termasuk ranking 10 besar dalam kemajuan pembangunan manusia selama 40 tahun terakhir, seperti yang diukur oleh Indeks Pembangunan Manusia Indonesia (IPM).⁵ Indonesia terus memperbaiki ranking nasionalnya pada tahun 2011.

Angka IPM Indonesia untuk 2012 adalah 0,629 berada pada kategori tengah pembangunan manusia/ berada pada urutan 121 dari 187 negara. Ranking ini sama tinggi dengan Kiribati dan Afrika Selatan. Terlepas dari prestasi ini, Peringkat IPM Papua berada pada ranking ke 29 dari ke 34 provinsi, harapan hidup, prestasi pendidikan dan standar hidup. NTB satu-satunya provinsi di Indonesia yang keadaan sosial ekonominya lebih buruk dari pada Papua. Papua mempunyai angka tuna aksara tertinggi (lihat Gambar 1).⁶

Gambar 1. Angka Tuna Aksara untuk Penduduk di Atas 15 Tahun



Sumber: BPS, 2011

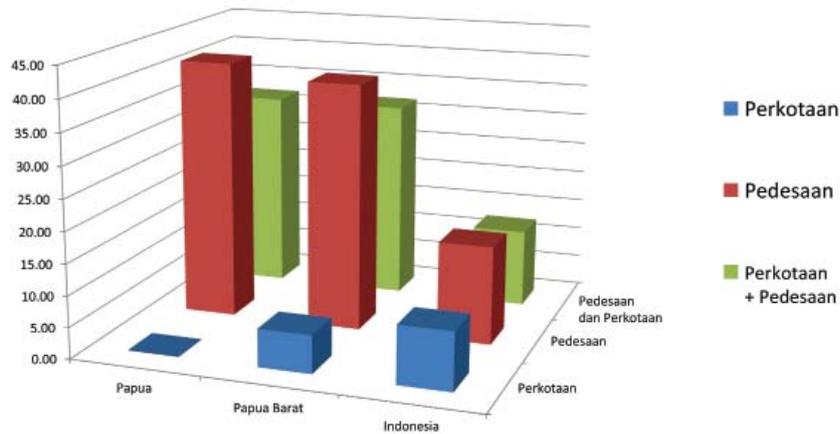
4 Perlu referensi

5 UNDP Annual Report 2010/2011, h. 8.

6 Ada yang mengatakan bahwa perbedaan terjadi karena data dan pengertian yang lebih baik tentang isu yang dimaksud.

Walaupun data menunjukkan bahwa tingkat tuna aksara terus meningkat di dua provinsi ini, kenaikan yang terjadi mungkin disebabkan oleh data yang lebih baik yang ada sekarang ini. Data ini, bersama data lainnya, harus digunakan secara hati-hati. Dua provinsi ini mempunyai tingkat kemiskinan yang paling tinggi terutama di daerah pedesaan dan angka IPM⁷ terendah di Indonesia.

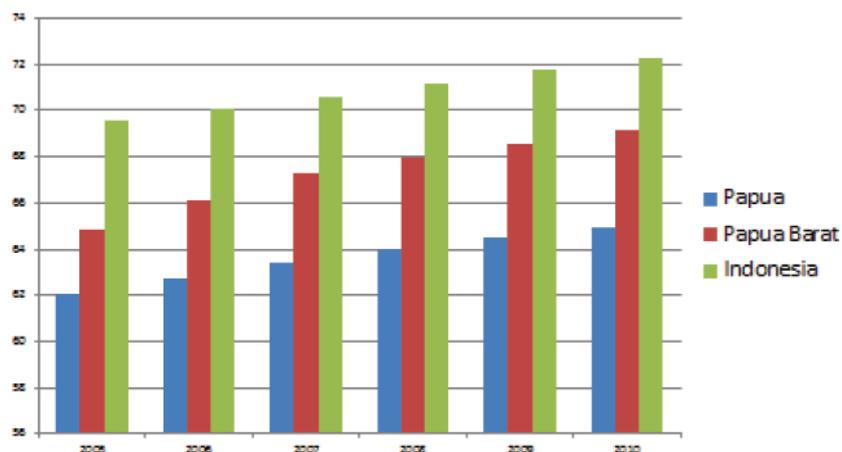
Gambar 2. Persentase Orang Miskin



Sumber: BPS, 2011

Walaupun Papua berada di urutan kedua paling rendah diantara provinsi di Indonesia menurut ukuran IPM, Papua Barat sedikit lebih baik. Papua mempunyai Indeks rata-rata 1,15 dibandingkan dengan rata-rata Indonesia 0,629. BAPPEDA Provinsi Papua baru-baru ini mengemukakan perlunya untuk memperhatikan masalah disparitas dan memfokuskan program pemerintah dan dukungan oleh para mitra donor terutama di tujukan ke kabupaten yang IPM nya paling rendah di Tanah Papua. Strategi untuk pendidikan di PDT yang disampaikan dalam Studi ini akan mengikuti rekomendasi Bappeda Papua yakni dengan mengarahkan perencanaan strategis ke wilayah pembangunan di mana IPM nya paling rendah.

Gambar 3. Indeks Pembangunan Manusia



Sumber: BPS, 2011

7 IPM adalah ringkasan atas kemajuan jangka-panjang di tiga bidang pokok pembangunan: hidup sehat dan umur panjang, akses terhadap pengetahuan, dan tandar hidup jangka-panjang. Per Tahun 2011 hidup sehat dan umur panjang diukur dari harapan hidup. Akses terhadap pengetahuan diukur dengan menggunakan: i) lama tahun sekolah penduduk dewasa, yang adalah rata-rata tahun ikut pendidikan sepanjang hidup oleh orang berusia 25 tahun ke atas; dan ii) harapan tahun sekolah untuk anak-anak usia masuk sekolah, yang adalah total tahun sekolah seorang anak pada usia masuk sekolah yang akan anak itu harapkan tempuh jika pola angka partisipasi anak-anak lain seusianya terus sama sepanjang hidup anak itu. Standar hidup diukur dengan menggunakan Pendapatan Nasional Kotor per jiwa yang dinyatakan secara konstan pada Tahun 2005 dalam dollar yang dikonversikan ke dalam angka paritas daya beli.

Tanah Papua tertinggal jauh di belakang dalam hal penyediaan pelayanan pendidikan dibandingkan dengan bagian lain di Indonesia. Karena dua provinsi ini mempunyai indeks pendidikan terendah secara nasional maka, Indonesia berisiko tidak mencapai tujuan MDG 2 untuk pendidikan dasar dan gagal mencapai tujuannya sendiri yakni pendidikan untuk semua pada tahun 2015, terutama karena ketertinggalan Papua dan Papua Barat. Isu tata kelola tergolong parah, dan amat menentukan untuk berhasilnya mengatasi masalah yang kompleks dan tantangan untuk perbaikan pendidikan di Tanah Papua.

Tingginya angka kemiskinan, buruknya kondisi kesehatan, keragaman budaya dan bahasa dan buruknya infrastruktur semuanya membuat daerah ini menjadi provinsi yang paling menantang di Indonesia dan di dunia. Statistik Pemerintah (BPS, Susenas, dan PPLS)⁸ menunjukkan bahwa dua provinsi ini mempunyai tingkat kemiskinan di Indonesia. Sekali lagi mengacu pada Rencana Tindakan:⁹

...Bagaimanapun juga, penerimaan besar Provinsi Papua dan pertumbuhan GDP yang begitu mengesankan belum dapat diimbangi dengan kinerja yang memadai dalam memberantas kemiskinan dan memperbaiki pembangunan manusia.

2.2 Kebijakan Yang Mendukung

Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Papua dan Dinas Pendidikan Papua Barat sedang fokus pada program implementasi terutama untuk kepentingan penduduk di perkotaan, semi perkotaan, pedesaan, dan terpencil. Fokus lain adalah menjangkau penduduk di pedesaan dan daerah terpencil sesuai dengan “kebijakan afirmatif pendidikan”¹⁰ sesuai amanat dari undang-undang otonomi khusus dan keputusan-keputusan tentang mengangkat hak komunitas adat Papua.¹¹ Sejak 2001, Pemerintah mengeluarkan UU No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua; di mana Bab XVI adalah tentang Pendidikan dan Kebudayaan. Pasal 58 (1) secara eksplisit menyatakan bahwa Pemerintah Provinsi berkewajiban untuk mengarahkan, membangun, dan melindungi keragaman bahasa dan sastra daerah untuk mempertahankan dan memperkuat identitas orang Papua. Lebih lanjut, Pasal 58 (2) UU yang sama dinyatakan bahwa bahasa daerah dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di jenjang pendidikan dasar sesuai kebutuhan. Dua tahun kemudian, UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa masyarakat mempunyai hak untuk menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat melalui pendidikan formal dan non-formal sesuai dengan agama, lingkungan sosial, dan budaya untuk manfaat masyarakat [Pasal 55 (1)]. Pasal 32 (2) UU ini secara eksplisit mengakui kebutuhan untuk mengembangkan “pendidikan layanan khusus untuk mereka yang hidup di daerah terisolasi atau terpencil, penduduk asli yang terpencil, dan/ atau mereka yang terkena bencana alam, bencana sosial, dan secara ekonomi tidak mampu.”

Sebuah kebijakan penting terjadi pada Tahun 2011, ketika Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden No. 65/2011 tentang Upaya Percepatan Pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat (UP4B). Kebijakan ini membuka peluang Pemda untuk mengeluarkan peraturan untuk memenuhi kebutuhan penduduk asli Papua, khususnya kebutuhan penduduk asli di PDT (di pegunungan, dataran, pesisir dan pulau-pulau terpencil atau daerah yang “tertinggal”; tentu saja disamping kebutuhan strategi untuk daerah perkotaan dan daerah khusus seperti perbatasan negara¹². Dewasa ini Pemda dan DPRP mengeluarkan Perdasus/2012¹³ tentang Penyediaan Pendidikan Dasar untuk Penduduk Asli Papua (atau Komunitas Adat Terpencil/KAT).¹⁴ Perdasus ini menegaskan suatu “kebijakan afirmatif” menyangkut hak dan kewajiban pemda provinsi

8 *Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS)*

9 *Ibid.* (h. 6)

10 Lihat misalnya “Model Afirmasi Pendidikan di Provinsi Papua: SD Kecil dan Sekolah Satu SMP-Berasrama, DIKPORA Provinsi Papua, 2012, yang adalah tipikal sekolah-sekolah misionaris untuk pedesaan dan daerah terpencil, yang ditandai oleh sekolah kecil di kampung di mana SD dan SMP digabung menjadi sekolah “satu atap” yang menampung anak-anak yang tempat tinggalnya terlalu jauh dari sekolah. Pola ini ada tantangan ketika diperluas untuk mencapai target “Pendidikan Untuk Semua” tambahan pula memisahkan anak dari keluarga, budaya dan bahasa pada usia yang amat muda.

11 Istilah “komunitas” sering dipakai secara berlebihan oleh LSM sebagai deskripsi yang menyeluruh tentang “semua orang” yang tinggal di sebuah wilayah atau desa. Komunitas, seperti yang digunakan dalam dokumen ini, dapat didefinisikan sebagai orang-orang yang memiliki minat, etnis, kaum, keluarga, usia, jenis kelamin dan lokalitas yang sama, dan seperti di manapun juga, penting sekali untuk mengenali dan memahami sifat “komunitas” yang beragam, rumit dan heterogen.

12 Fokus pada, misalnya, di daerah yang kekayaan alam berlimpah, atau dengan keterampilan khusus.

13 Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Provinsi Papua tentang Pendidikan Bagi Komunitas Adat Terpencil, 2012.

14 KAT: Komunitas Adat Terpencil adalah kelompok penduduk asli Papua yang hidup di daerah yang amat sulit akses oleh komunikasi, transportasi, dan infrastruktur.

dan kabupaten/kota untuk melayani, dan komunitas—termasuk LSM, yayasan persekolahan, dan dunia usaha—untuk berpartisipasi dalam penyediaan layanan pendidikan. Kebijakan provinsi ini mencakup elemen pokok pendidikan mulai layanan pendidikan formal, non-formal dan informal, seperti kurikulum dan bahasa pengantar, kepala sekolah, guru, KPG, dan Kolese/Akademi Komunitas, sarana dan prasarana sekolah, evaluasi dan akreditasi, jaminan mutu, supervisi, partisipasi masyarakat, dan keuangan pendidikan.

Lihat Aneks A tentang ringkasan regulasi (UU dan peraturan/keputusan) khususnya bagian yang secara eksplisit relevan untuk pendidikan di PDT yang melayani penduduk asli Papua seperti yang tertulis di UUD 1945, UU Otonomi Khusus Papua No. 21/2001, UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dan PERDASUS 2012 tentang Penyediaan Pendidikan untuk Penduduk Asli Papua.

Peraturan Presiden No. 65/2011 tentang Percepatan Pembangunan di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat memperinci perlunya rencana yang multi-sektor untuk kedua provinsi selama 2011 – 2014. Yang termasuk dalam peraturan ini adalah revitalisasi layanan pendidikan untuk semua kampung guna pembangunan sumberdaya manusia Papua dan Papua Barat di masa yang akan datang. Untuk itu, Pemda Provinsi dan Kabupaten/Kota di Papua dan Papua Barat perlu menyusun rencana strategis untuk memperkuat dan memperluas pelayanan pendidikan untuk penduduk asli dan penduduk lainnya yang kurang terjangkau di wilayah PDT.

Sementara rancangan *Perdasus*¹⁵ menimbang tentang kebutuhan penduduk asli Papua, Perpres terutama fokus pada Penduduk Papua yang hidup di PDT. Logislah bahwa kedua kebijakan ini saling melengkapi antara kedua tipologi: di mana rancangan Perdasus dimaksudkan bercorak bahasa dan budaya, sementara Perpres berdasarkan geografis. Yang menarik adalah dua-duanya menyoroti tentang aspek budaya dan bahasa di PDT. Strategi yang “afirmatif untuk pendidikan” kenyataannya menandai kesamaan karakteristik pola kehidupan penduduk di kategori geografis yang berbeda. Laporan ini membahas dimensi-dimensi perluasan layanan pendidikan untuk komunitas yang kurang terlayani, dan perbedaan dan kesamaanpun disinggung.

2.3 Memahami Ketidakmerataan Pendidikan

Tantangan yang Tanah Papua hadapi bukanlah hanya mengatasi persoalan jarak, kemiskinan, daya atau kekuatan yang cukup (*critical mass*) untuk terjadinya perbaikan, keterpencilan, atau isolasi¹⁶, tapi kebutuhan untuk menyadari/mengakui ketidak-merataan yang ada di daerah ini dan membangun komitmen untuk mengatasi ketidakmerataan sambil memperbaiki mutu pendidikan, kesehatan dan sektor sosial lainnya.

Tantangan utama pembangunan di Papua dan Papua Barat berawal dari ketidakmerataan pendidikan antar-generasi anak-anak dan remaja Papua. Ketidakmerataan tersebut lalu mengakibatkan disparitas yang parah di bidang sosial ekonomi yang lalu mengancam stabilitas sosial politik, seperti yang terjadi melalui protes-protes politik atas gagalnya otonomi khusus dan upaya untuk melakukan “percepatan” pembangunan untuk penduduk asli Papua. Meski mutu data tidak selalu handal, data yang ada menunjukkan adanya: (i) tingginya angka putus sekolah dan anak-anak yang tidak bersekolah; (ii) ketidakseimbangan gender dalam hal akses untuk layanan pendidikan pada semua jenjang, dan (iii) tingginya angka guru dan kepala sekolah mangkir, terutama sekolah di PDT (di kabupaten pedalaman/pegunungan hingga 48% guru dan 70% kepala sekolah terus-menerus mangkir).¹⁷

Menurut Sensus Penduduk 2010, penduduk di dua provinsi berjumlah 3.635.093¹⁸, di mana 78% adalah penduduk asli Papua. Jumlah penduduk Tanah Papua meningkat dari 887.000 di Tahun 1971 menjadi 1.505.405 jiwa di Tahun 2000. Pertumbuhan penduduk selama periode ini adalah 1,84% per tahun. Jumlah penduduk non-Papua alias pendatang meningkat dari 36.000 di Tahun 1971 menjadi 708.425 jiwa di Tahun 2000; meningkat pesat rata-rata 10,82% per tahun. Sensus Penduduk 2010 hanya memberikan gambaran

15 Peraturan Daerah Khusus

16 Hasil Sensus Penduduk 2010, BPS, Data Agregat per Provinsi. Badan Pusat Statistik, Jakarta, 2010. Lihat juga Model Pendidikan Afirmatif di Papua: Sekolah Kecil dan Sekolah SMP Satu Atap Berasrama, Pemerintah Daerah Papua, 2011.

17 UNICEF, UNCEN, UNIPA, BPS (2012), “*We Like Being Taught: Teacher Absenteeism Study, Papua and West Papua*.”

18 BPS, Sensus, 2010.

total tanpa rincian jumlah menurut kelompok etnis. Meski demikian, rincian jumlah penduduk menurut etnis dapat dihitung dengan menggunakan asumsi pertumbuhan tahunan. Dengan berasumsi bahwa pertumbuhan penduduk Papua adalah konstan selama 10 tahun, penduduk Papua pada pertengahan 2010 (saat sensus penduduk) berjumlah 1.790.777. Jumlah ini sama dengan 49,55% total penduduk Papua Barat yakni 3.612.854 jiwa. Sisanya adalah penduduk non-Papua sebanyak 1.822.677 jiwa atau 50,45%.¹⁹

Secara keseluruhan, 70% penduduk di dua provinsi tinggal di pedesaan (atau di kampung-kampung di luar pusat-pusat kota). Di Provinsi Papua, kira-kira 37% penduduk tinggal di kabupaten di pegunungan, 41% di daerah mudah-akses di kabupaten dataran rendah, dan sisanya 22% hidup di kabupaten dataran rendah sulit-akses. Di Provinsi Papua Barat, 2/3 penduduk hidup di kabupaten dataran rendah mudah-akses (67%). Di Papua Barat, daerah terpencil dan terisolasi umumnya di pulau-pulau kecil sulit-akses.

Meski peluang pendidikan telah meluas di Provinsi Papua, menurut James Modouw, mantan Kepala DIKORA Provinsi Papua, tantangan besar masih menghadang upaya peningkatan mutu, di mana mutu rendah memperlebar jurang ketidakmerataan antara murid yang bersekolah (mengakibatkan anak-anak keluar lebih awal sebelum tamat). Terus meningkatnya angka tuna-aksara juga merupakan tantangan riil yang memprihatinkan. Dan tren yang amat mengawatirkan adalah jurang ketertinggalan yang terus melebar antara kota dan pedesaan di sektor pendidikan dan indikator sosial yang terkait seperti kemiskinan dan kesehatan.

2.4 Analisis Situasi

Barangkali masalah serius di sektor pendidikan yang perlu dibahas sungguh-sungguh adalah kekurangan data yang akurat dan handal. Menurut data pemerintah, 91% anak di Papua dan 86% anak di Papua Barat bersekolah di SD/MI; dibandingkan dengan rata-rata neto nasional 96%. Di jenjang SMP/MTs hanya 60% anak di Papua dan 57% anak di Papua Barat yang bersekolah; dibandingkan dengan rata-rata neto nasional 91%. Anak perempuan hanyalah 44% dari seluruh angka partisipasi. Data Sensus Penduduk 2010 dan data dinas pendidikan provinsi menunjukkan bahwa ketidakmerataan pendidikan antara anak dan remaja mengakibatkan ketidakmerataan yang parah di pendidikan dasar yang dapat saja berlangsung dari generasi ke generasi dan menjadi sumber ketidakstabilan sosial dan politik. Meski data tidak selalu handal, tetap menunjukkan bahwa:

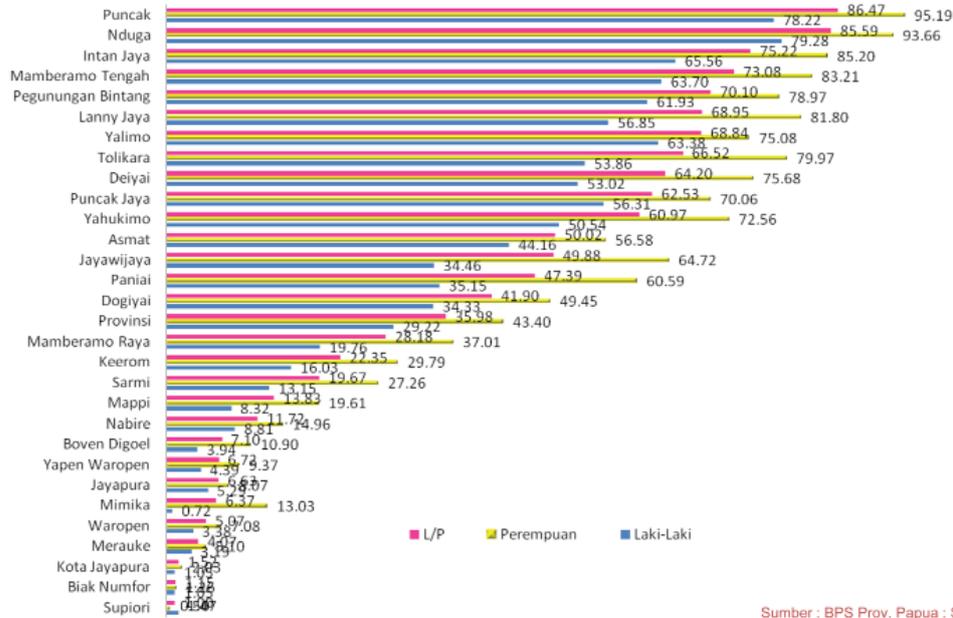
- (i) tingginya angka buta huruf di seluruh Papua terutama di pedesaan dan anak perempuan. Ada 40% penduduk berusia 15 -59 tergolong buta huruf; 27% penduduk berusia 15 – 24 tahun buta huruf; dan lebih dari 35% penduduk berusia 15 – 44 tahun buta huruf. (Lihat Gambar 4 tentang distribusi penduduk buta huruf menurut kabupaten di Papua);
- (ii) tingginya angka putus sekolah dan anak yang keluar dari sekolah; dan
- (iii) ketidakseimbangan gender dalam mendapatkan akses terhadap layanan pendidikan pada semua jenjang. Tingginya angka guru dan kepala sekolah mangkir di kabupaten pegunungan (hingga 48% guru dan 70% kepala sekolah) menjadi kekawatiran serius dan daya rusak yang luar biasa terhadap mutu dan kepercayaan atas layanan pendidikan di daerah PDT.

¹⁹ Untuk diskusi lebih rinci tentang hal ini, lihat Jim Elmslie, *West Papuan Demographic Transition and the 2010 Indonesian Census*, CPACS Working Paper No. 11/1 September 2010, University of Sydney.

Gambar 4. Distribusi Penduduk Tuna Aksara di Provinsi Papua Tahun 2011

SEBARAN PENYANDANG TUNA AKSARA DI PROVINSI PAPUA TAHUN 2011

Angka Tuna Aksara usia 15 – 59 tahun (PUS) : 675,253 jiwa (35,98%) dari jumlah penduduk 1,876,740 jiwa
 Angka Tuna Aksara usia 15 – 24 tahun (MDGs) : 144.937 jiwa (27,08%) dari jumlah penduduk 535,219 jiwa
 Angka Tuna Aksara usia 15 – 44 tahun (EDI) : 353,631 jiwa (35,22%) dari jumlah penduduk 1,520,815 jiwa

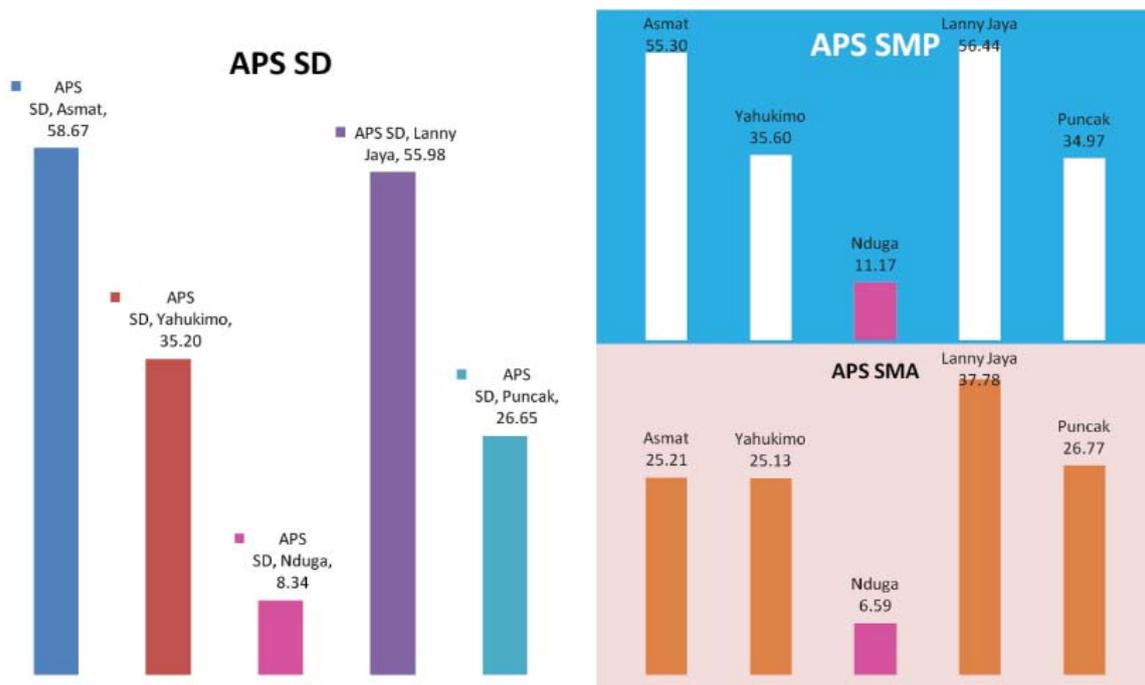


Sumber : BPS Prov. Papua : SP2010

Sumber: Sensus Penduduk 2010, BPS Papua

Untuk mendukung program wajib belajar 9 tahun pendidikan di Indonesia, pemerintah telah mempunyai kebijakan 20% APBN dan APBD dialokasikan untuk pendidikan. Program Bantuan Langsung Tunai Bersyarat (*conditional cash transfer*) serta beasiswa dan dana BOS semuanya meringankan beban penduduk keluarga pra-sejahtera agar anak-anak mereka dapat bersekolah. PNPM dan program-program lainnya telah digulirkan untuk membangun sarana-prasarana termasuk gedung sekolah. Meski telah ada upaya keras, toh masih ada 2,5 juta anak berusia 6 – 15 tahun yang masih belum bersekolah. Angka partisipasi anak SMP di Bagian Timur Indonesia (Papua, Papua Barat dan NTT) ternyata lebih dari 20% di bawah angka nasional. Situasi lebih parah untuk penduduk di PDT. Studi tentang Anak yang tidak bersekolah (*Out-of-School Children*) oleh Kemdikbud dan UNICEF, 2012 menunjukkan bahwa anak-anak di pedesaan yang tidak bersekolah adalah dua kali lebih tinggi daripada anak-anak di perkotaan. Juga, angka putus-sekolah di pedesaan hampir dua kali lebih tinggi daripada anak-anak di perkotaan baik untuk SD/MI dan SMP/MTs dan angka kelulusan SD/MI di pedesaan 6,5% lebih rendah dan SMP/MTs 25% lebih rendah daripada sekolah/madrasah di perkotaan.

Gambar 5. Jumlah Sekolah yang Terbatas Menghasilkan Angka Partisipasi Sekolah yang Rendah



Sumber: DIKPORA Provisi Papua

Lebih dari 70% penduduk Papua dan Papua Barat hidup di 3,600 kampung dan 90% dari kampung-kampung yang dimaksud berada di daerah terpencil. Angka partisipasi sekolah untuk anak-anak di pedesaan adalah 14% lebih rendah untuk SD/MI dan 33% lebih rendah untuk SMP/MTs daripada teman-temannya di perkotaan. Hanya 77% anak-anak di kampung sekolah di SD dan 23% tidak sekolah. Di SMP/MTs hanya 27% anak-anak di kampung yang melanjutkan ke SMP/MTs yang berarti ada 50% anak lulusan SD/MI tidak melanjutkan setelah SD atau bahkan sudah putus sekolah di SD/MI. Sementara di perkotaan ada 30% anak yang putus sekolah. Tentu ada banyak sebab mengapa anak putus sekolah dan rendahnya prestasi anak-anak di daerah pedesaan. Diantaranya adalah karena kurangnya sarana dan prasarana (tidak ada sekolah) dan sulit akses ke sekolah, rendahnya mutu pendidikan (*learning outcomes*/mutu hasil akhir belajar anak dan sarana-prasarana), guru mangkir, dan rendahnya kompetensi guru, dan kemiskinan orang tua.²⁰

Perubahan struktur pemerintahan memperparah masalah. Sensus Penduduk 2010 menunjukkan bahwa sebagai akibat desentralisasi dan otonomi daerah, jumlah kabupaten/kota di Papua dan Papua Barat telah bertambah hampir 4 kali selama sepuluh tahun belakangan ini. Ada tambahan 29 kabupaten/kota baru dari semula 11 (8 di Papua dan 3 di Papua Barat) menjadi 40 kab/kota. Selain ada kekuatan, penambahan jumlah kab/kota ini berakibat menurunnya kapasitas provinsi untuk mengkoordinir layanan pendidikan dan layanan publik lainnya di kab/kota. Sudah pasti kapasitas 29 kab/kota baru untuk menyelenggarakan pendidikan dasar amat bervariasi. Tidak tersedianya data pokok yang akurat-lengkap dan mendesaknya kebutuhan untuk peningkatan kapasitas/keterampilan staf Pemda sungguh merupakan tantangan riil yang perlu ditangani bersama segera.

PAUD: Jumlah TK, negeri dan swasta, telah bertambah dari 364 pada 2008/2009 menjadi 411 pada Tahun 2010/2011; dengan rata-rata pertumbuhan 6,27% per tahun. Murid TK pada Tahun 2010/2011 berjumlah 26.229 anak; yang berarti masih ada 180.027 anak belum terlayani oleh TK dari jumlah penduduk 206.256 anak.²¹ Lebih banyak anak karenanya yang masuk TK ketimbang 3 tahun yang lalu; di mana hanya 12,7% anak usia 4 – 6 tahun mendapatkan layanan fasilitas PAUD (umumnya terpusat di perkotaan dan semi-perkotaan). Situasi layanan PAUD sungguh mengawatirkan. Perlu kita pahami bahwa PAUD di pedesaan dan terpencil, PAUD bukan saja amat sangat penting untuk menyiapkan anak dengan tumbuh-kembang

²⁰ Papua and Irian Jaya Barat *Basic Education Needs Assessment*, International Relief and Development, Januari 2007.

²¹ Sumber: Kantor Dikpora Provinsi Papua, 2012.

kognitif, sosial dan emosi pada usia emas yang amat menentukan dalam hidupnya, tapi merupakan pintu masuk utama bagi komunitas untuk mempunyai rasa-memiliki dan permintaan untuk mengirinkan anak ke sekolah.

Sekolah Dasar (SD): Ulang kelas dan angka putus sekolah di SD/MI masih tetap menjadi isu utama, meski angkanya sudah menurun. Angka ulang kelas turun pada Tahun 2009 (7,31%), 2010 (5,54%) dan naik sedikit pada 2011 (5,57%). Angka putus sekolah di SD Tahun 2009 sebanyak 5.722 anak (1,5%) dan pada Tahun 2010, naik menjadi 5.769 anak; meski secara persentase sedikit turun (1,44%).

Sekolah Menengah Pertama (SMP): Angka ulang kelas berfluktuasi: Tahun 2009 (0,82%, 2010: 1,69% dan 2011: 1,12%. Angka putus sekolah menurun Tahun 2009: 852 (0,90%) dan pada Tahun 2010: 307 (0,31%). Meski angka ulang kelas di SD dan SMP turun, angka putus sekolah di SD masih tinggi. Sebuah kajian kebutuhan yang dilakukan oleh IRD²² masing-masing di dua kabupaten di Papua dan Papua Barat menyebut ada sepuluh alasan mengapa mereka putus sekolah: (i) jarak yang terlalu jauh antara rumah dan sekolah; (ii) kurangnya komitmen guru terhadap tugasnya; (iii) kurangnya dukungan orang tua kepada anak untuk mendapatkan pendidikan; (iv) lapar; (v) tidak mampu membaca pada kelas yang seharusnya sudah mampu; (vi) sering absen; (vii) tidak relevannya kurikulum dan penilaian; (viii) saingan antara sekolah formal dan non-formal; (ix) beratnya kehidupan sehari-hari; dan (x) pernikahan dini. Alasan utama yang dikeluhkan oleh anak-anak putus sekolah SD adalah mereka tidak mampu membaca; sedikitnya wawancara dengan murid pada kelas 5 dan 6 di Jayawijaya.²³

Kotak 2. Kajian Kebutuhan Pendidikan Dasar di Papua dan Irian Jaya Barat, International Relief and Development, Januari 2007

“Di jenjang SMP, tantangan utama adalah jarak yang jauh antara rumah dan SMP yang umumnya berada di kota sementara murid tinggal di kampung-kampung terpencil. Jarak tempuh yang jauh mengakibatkan timbulnya sederetan masalah seperti tidak ada transportasi, lapar, terpisah dari keluarga, dan harus kerja dan hidup sendiri di kota. Alasan berikutnya mengapa anak putus-sekolah adalah karena murid tidak mempunyai ketrampilan literasi dasar dan tidak menguasai pelajaran di SD yang seharusnya diperlukan sebagai modal untuk belajar di kelas-kelas yang lebih tinggi. Banyak kepala sekolah dan orang tua murid yang diwawancarai menyatakan bahwa alasan murid tidak siap masuk SMP adalah karena kurangnya komitmen guru dan kurangnya tanggungjawab moral untuk mendidik anak di SD. Karena guru pun tidak dibayar dengan layak atau tidak teratur, mereka pun sering mangkir dan tidak berada di sekolah-sekolah yang terpencil di kampung. Ketika mereka tiba di sana, guru tidak termotivasi untuk mengajar. Akibatnya, murid pun tidak termotivasi atau tidak ke sekolah. Pada kasus yang ekstrim, guru bahkan ada di sekolah pada awal semester ketika masa pendaftaran murid dan pada akhir semester ketika masa ujian nasional. Kurangnya insentif untuk guru, tidak memadainya kebijakan yang mewajibkan lulusnya di setiap kelas sebelum ikut ujian akhir, dan tidak adanya pengawas selama ujian nasional memberi peluang pada guru untuk menjawab soal-soal ujian supaya lulus dan sekaligus terima sogokan, sehingga murid-murid tidak bersusah payah supaya lulus ujian akhir. Bahkan murid kelas 4 dapat lulus ujian akhir. Ketika murid-murid yang sama masuk SMP ternyata belum bisa membaca, menulis atau menghitung. Karena rasa malu lalu mereka tidak meneruskan sekolah. Masalah yang sama terjadi juga SMP yang berada di kampung-kampung. Lulusan SMP karenanya sungguh tidak siap untuk melanjutkan ke jenjang sekolah menengah atas.

Sumber: “*Papua and Irian Jaya Barat Basic Education Needs Assessment*”, International Relief and Development (IRD), January 2007.

22 Papua and Irian Jaya Barat Basic Education Needs Assessment, International Relief and Development, January 2007.

23 Ketika ditanyakan kepada informan di Jayawijaya, “Apa yang sekolah atau kampung anda perlukan?” mayoritas menjawab perpusatkaan karena banyak orang yang tidak bisa membaca. Lihat International Relief and Development, Januari 2007 (op.cit). h. 14.

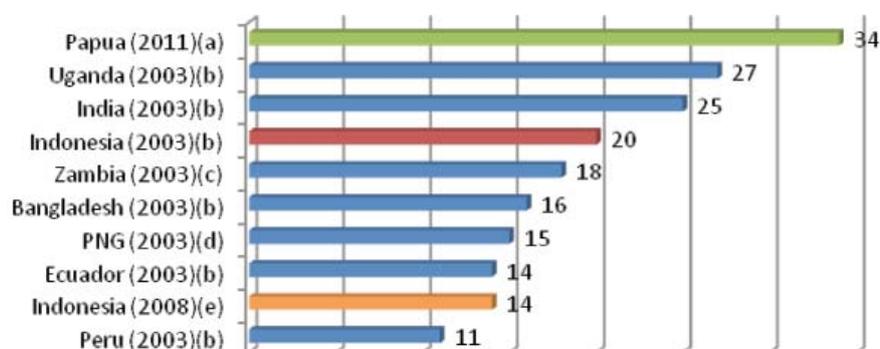
2.5 Guru Mangkir/Absen

Riset-riset kebijakan dan berbagai diskusi tampaknya sampai pada sebuah kesimpulan, sedikitnya berlaku di negara-negara maju, bahwa guru adalah satu-satunya faktor terpenting di dalam sekolah yakni faktor penentu prestasi belajar murid (Darling-Hammond, 2000; Hattie, 2003; OECD, 2005). Pendapat ini menjadi dasar upaya-upaya dewasa ini untuk mendefinisikan dan mencermati gagasan tentang mutu (guru) mengajar (lihat AITSL, 2011; MET Project, 2013). Seperti banyak negara sedang berkembang, sungguh prihatin, Indonesia menghadapi tantangan yang lebih fundamental: banyak guru memang tidak hadir di sekolah. Untuk terwujudnya pembelajaran yang bermutu di kelas, guru pertama-tama dan yang utama wajib hadir.

Rata-rata tingkat ketidakhadiran guru di Indonesia diperkirakan 19% pada Tahun 2003 (Chaudhury dkk., 2006), turun ke 14% pada Tahun 2008 (Toyamah dkk., 2009). Meski turun, keadaan nyata guru mangkir di Papua dan Papua Barat sungguh jauh lebih tinggi. Sebuah Studi tentang Absenteisme Guru di dua provinsi²⁴ menemukan secara keseluruhan tingkat ketidakhadiran guru lebih dari 33% yang berarti tiap tiga guru di Tanah Papua, satu guru absen (Papua mempunyai angka tertinggi yakni 37% dibandingkan dengan 26% di Papua Barat). Dengan kata lain "satu dari empat guru di sekolah-sekolah pada daerah mudah-akses dataran rendah ternyata absen dibandingkan dengan satu dari dua guru di kabupaten dataran tinggi". Sesungguhnya, tingkat guru mangkir tertinggi di kabupaten di mana kabupaten yang sama angka anak tidak bersekolah juga tergolong tertinggi. Juga diamati bahwa separuh dari anak-anak usia sekolah tapi tidak bersekolah. Anak-anak ini sebagian besar berada di kabupaten-kabupaten wilayah pegunungan/dataran tinggi. Ketidakhadiran guru ditemukan terendah di kecamatan wilayah perkotaan dan tinggi di daerah pedesaan and terpencil; dengan kata lain semakin terpencil sekolahnya, semakin tinggi angka guru absen.²⁵

Pada Gambar 6, Tingkat guru mangkir di Indonesia dan Tanah Papua dibandingkan dengan yang terjadi di negara lain di mana datanya layak-banding selama periode yang sama.

Gambar 6. Tingkat Guru Mangkir (%)²⁶



Sumber: (a) *UNCEN* dkk. (2012, dikutip dari Suryahadi & Sambodho, 2012); (b) Chaudhury dkk. (2006); (c) Das dkk. (2007); (d) World Bank (2004); (e) Toyamah dkk. (2009)

Di Tanah Papua, angka guru dan kepala sekolah absen sangat tinggi terjadi di daerah pegunungan (48% untuk guru dan 70% kepala sekolah mangkir) sungguh mengawatirkan dan dengan terjadinya anak-anak yang hadir di sekolah tapi belajar seadanya, akibat guru-guru absen sungguh luar biasa yakni menghancurkan mutu dan hilangnya rasa percaya masyarakat pada sekolah di pedesaan dan daerah terpencil. Data ini menggambarkan secara menyolok akan gagalnya sistem tatakelola/akuntabilitas dalam sistem pendidikan di seluruh Tanah Papua tapi terutama parah di daerah PDT, yang mengakibatkan tingginya angka anak putus dan terpental dari sekolah di daerah-daerah sulit-akses ini.

24 "We Like Being Taught": A Study on Teacher Absenteeism in Papua and West Papua, April 2012, UNCEN, UNIPA, SMERU, BPS and UNICEF.

25 Ibid, p.6.

26 Sumber: (a) *UNCEN* dkk. (2012, dikutip dari Suryahadi & Sambodho, 2012); (b) Chaudhury dkk. (2006); (c) Das dkk. (2007); (d) World Bank (2004); (e) Toyamah dkk. (2009)

Dalam mengurai faktor-faktor yang diketahui mempengaruhi absenteisme guru dan kepala sekolah, ada sejumlah karakteristik yang terkait dengan absenteisme/kehadiran:²⁷

A. Karakteristik Sekolah dan Guru

- Sertifikasi guru belum mengurangi angka guru mangkir walaupun mereka sudah lulus S1 dari universitas yang seharusnya angka guru-guru mangkir menurun.
- Guru pria lebih banyak mangkir merata di semua kategori wilayah geografis
- Tingkat absensi guru berstatus PNS cenderung lebih tinggi daripada guru non-PNS (guru honor, guru kontrak, guru sukarela)
- Guru yang hidup di sekitar sekolah umumnya hadir secara reguler.
- Guru-guru di sekolah yang sering dipantau (dekat kantor dinas pendidikan) tingkat absensinya rendah.
- Guru mangkir membawa dampak amat parah di sekolah-sekolah PDT karena banyaknya murid per kelas di kelas awal; terutama di kabupaten pegunungan rasio murid guru adalah 40 murid/1 guru.

B. Kesejahteraan Guru

- Faktor terkuat dalam kategori ini yang menjadi sebab guru absen yakni tidak adanya rumah yang layak untuk guru.
- Paket tunjangan seperti bantuan uang lauk-pauk dan tunjangan untuk guru daerah terpencil berpengaruh kuat positif terhadap kehadiran guru di sekolah namun tidak banyak dari paket insentif ini benar-benar diterima oleh para guru di daerah-daerah sulit-akses ini.

C. Jenjang Sekolah:

- Manajemen berbasis sekolah (MBS) berpengaruh kuat positif terhadap kehadiran guru. Ketidakhadiran guru terkait erat dengan adanya dan digunakannya buku daftar hadir guru dan alat pantau lainnya serta sanksi tegas yang diterapkan di sekolah.
- Ketidakhadiran guru terkait erat dengan ketidakhadiran kepala sekolah di daerah pegunungan di mana 7 dari tiap 10 kepala sekolah ternyata absen. Sekolah-sekolah yang kepalanya trampil memimpin, dapat diharapkan, mampu mengurangi angka guru absen.
- Sekolah yang komunitasnya aktif ikut serta dalam proses manajemen sekolah termasuk memantau kehadiran guru, mempunyai angka guru absen rendah.
- Sarana-prasarana sekolah tampaknya memacu kehadiran meski secara tidak langsung karena sungguh bergantung pada mutu manajemen sekolah.

D. Tata-kelola: Pemantauan dan Regulasi

Absenteisme guru terkait kuat dengan efektifnya tata-kelola daerah dan berfungsinya sistem administrasi: pemda memantau dan memastikan manajemen guru yang diterapkan oleh dinas pendidikan kabupaten dan kecamatan/distrik serta penyediaan tunjangan sungguh penting untuk mengurangi ketidakhadiran guru di sekolah.

Sebuah tinjauan terhadap dampak dari berbagai inisiatif untuk mengurangi ketidakhadiran guru di negara-negara sedang berkembang dikelompokkan dalam upaya langsung dan tidak langsung.²⁸ Upaya tidak langsung, di mana dorongan untuk guru hadir di sekolah bukanlah tujuan utama tapi diharapkan sebagai tujuan tambahan melalui program teori perubahan, yang digolongkan ke dalam 4 kategori. Yakni program 1) usaha meningkatkan partisipasi orang tua dan komunitas, 2) memberikan insentif/tunjangan kepada guru yang dikaitkan dengan prestasi murid, 3) tawarkan beasiswa yang berdasarkan kinerja kepada mahasiswa/i, dan 4) telusuri jejak mahasiswa/i sesuai prestasi sebelumnya.

Dua upaya langsung yang menggabungkan pemantauan kehadiran dengan tunjangan keuangan dalam bentuk pembayaran sesuai jumlah kehadiran guru (India)²⁹ atau bonus berdasarkan pada kehadiran (Peru) (Cueto dkk., 2008, cited in Guerrero dkk., 2012). Kedua upaya ini ternyata secara nyata mengurangi angka guru mangkir.

27 UNCEN, h.7-11.

28 Guerrero dkk., 2012.

29 Duflo & Hanna, 2005

Dampak Program Terhadap Ketidakhadiran Guru: Dampak program tidak langsung pada absenteisme guru ada yang berhasil dan ada yang tidak (Guerrero dkk., 2012). Yang berhasil adalah program partisipasi orang tua dan komunitas melalui peningkatan kapasitas orang tua dalam pengambilan keputusan di El Salvador.³⁰ Demikian pula, program beasiswa untuk murid perempuan di Kenya ternyata meningkatkan kehadiran guru serta meningkatnya prestasi murid, tampaknya melalui keterlibatan orang tua yang memantau guru.³¹

Meski demikian, program-program lain yang dimaksudkan untuk menambah keterlibatan orang tua dan komunitas dengan cara memberikan informasi yang lebih terbuka/baik dan program yang menawarkan tunjangan bagi guru sesuai nilai akademis murid tidak berpengaruh menaikkan angka kehadiran guru.³²

Kebijakan untuk mengurangi guru mangkir di Indonesia terutama fokus pada perbaikan kesejahteraan guru.³³ Kebijakan terbesar untuk meningkatkan kesejahteraan guru adalah program sertifikasi guru, namun dua studi—Bank Dunia pada 3.000 guru di 360 sekolah di Indonesia³⁴ dan survei di Papua³⁵—menyarankan bahwa sertifikasi guru tidak mempengaruhi ketidakhadiran guru. Demikian pula, kajian awal tentang tunjangan untuk guru-guru di daerah terpencil menemukan bahwa tunjangan tersebut secara umum belum berdampak pada ketidakhadiran guru.³⁶ Data dari dua studi terakhir menyarankan bahwa faktor-faktor penunjang lainnya mempengaruhi ketidakhadiran guru. Lagipula, inisiatif baru yang menggabungkan tunjangan dan pemantauan di Kecamatan Sota, Merauke³⁷ dan secara nasional³⁸ juga memberikan harapan dalam mengurangi absenteisme sesuai temuan atas tinjauan tentang seluruh sistem.

2.6 Program Pemerintah

Berbagai strategi telah diimplementasikan untuk mengatasi khususnya masalah pendidikan di pedesaan dan daerah terpencil. Upaya-upaya yang dimaksud termasuk sekolah model/ccontoh yang diadaptasikan sesuai kebutuhan komunitas adat, termasuk: sekolah kecil, SMP Terbuka, sekolah satu atap, pengajaran kelas rangkap, menggunakan bahasa ibu sebagai bahasa pengantar di kelas-kelas awal, program penyeteraan, sekolah berasrama, beasiswa untuk anak dari keluarga miskin, program mengulang untuk mengajak kembali anak-anak yang sudah tidak sekolah kembali bersekolah, tunjangan untuk para guru yang mengajar di PDT, kolese pendidikan guru untuk penduduk asli, dll. Terlepas dari bagusnya program-program ini, masalah yang terkait dengan akses dan mutu masih terus ada. Karenanya ada kebutuhan mendesak untuk mengkaji program-program yang ada yang meliputi implementasi dan dampaknya dan kemungkinan mencari jalan atau inisiatif baru—atau mencari jalan untuk perbaikan implementasi program-program yang ada—guna meningkatkan akses dan mutu pembelajaran anak di PDT.

Tabel 1. Program dari Sisi Penyediaan Layanan di Pedesaan dan Daerah Terpencil

Program dari Sisi Penyediaan (<i>Supply side</i>)		
Profil	Kendala	Program
Daerah Pedesaan	Akses ke sekolah	Pembangunan/rehabilitasi sekolah Sekolah satu-atap; SD kecil; SMP Terbuka; Paket A dan madrasah
	Guru dengan kualifikasi rendah	<i>Upgrading</i> guru dan sertifikasi
Daerah Terpencil	Guru absen	Tunjangan guru di daerah terpencil

30 Jimenez & Sawada, 1998, dikutip di Guerrero, dkk., 2012

31 Kremer dkk., 2009.

32 Guerrero dkk., 2012.

33 Suryahadi & Sambodho, 2012).

34 De Ree, Al-Samarrai & Iskandar, 2012

35 UNCEN at al., 2012, cited in Suryahadi & Sambodho, 2012

36 Toyamah dkk., 2011

37 West Papua Post, 2012; Radar Merauke, 2012

38 Akuntano, 2012; JPNN, 2012

Di antara berbagai upaya untuk mengurangi kendala dan memperbaiki akses pendidikan dasar di PDT, mayoritas program adalah dari sisi penyediaan/*supply* ketimbang sisi kebutuhan/permintaan.³⁹

Akan tetapi, program-program sukses yang mempengaruhi sisi permintaan layanan pendidikan di PDT meski telah diperkenalkan dalam bentuk manajemen dan tata-kelola pendidikan, namun hasilnya belum menggembirakan.

Sungguh banyak jenis program yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat untuk mengatasi faktor-faktor ekonomi yang dapat mempengaruhi permintaan terhadap pendidikan, program-program ini secara spesifik belum ditargetkan sesuai kebutuhan dan rasa-memiliki komunitas di PDT seluruh Indonesia, dan terutama—belum dilakukan di Tanah Papua sebagai kawasan yang paling membutuhkan.

DBE1⁴⁰ telah berhasil dalam implementasi rencana kerja sekolah, transparansi, dan pelatihan manajemen komite sekolah dan menghubungkan dengan komunitas lokal melalui badan musyawarah desa.⁴¹ Yang juga berhasil adalah program pemerintah dengan dukungan UNICEF yakni *“Creating Learning Communities for Children”*, atau CLCC, yang dimulai Tahun 1999 mengimplementasikan MBS dan berhasil termasuk melibatkan komunitas dalam manajemen sekolah dan pemantauan. Meski demikian, CLCC tidak diarahkan untuk keperluan di PDT dan tidak diimplementasikan di Tanah Papua.⁴²

Statistik tentang pembangunan gedung sekolah, sarana dan kualifikasi guru menunjukkan pola “kemajuan lamban.” Dengan mempertimbangkan laju pembangunan yang ada, memerlukan puluhan tahun untuk mencapai standar nasional tentang kinerja pendidikan. Lebih jauh, ketidakmerataan akan semakin melebar selama periode yang sama karena kemajuan masih menyisakan kesenjangan antara kemajuan di kota dan pedesaan; dan terutama daerah-daerah pedesaan yang juga terisolir akan semakin jauh tertinggal.

Terlepas dari berbagai program pemerintah yang telah dijalankan untuk mengatasi tantangan serius urusan pendidikan ini, ternyata hanya ada sedikit kemajuan pada status pendidikan di dua provinsi ini. Nyatanya, Survei IRD 2007, para pemangku kepentingan pendidikan balik bertanya, “Mengapa proyek-proyek pembangunan gagal?” dan tanggapannya adalah bahwa pemerintah terlalu fokus pada pembangunan (sarana-prasarana gedung sekolah dan fasilitasnya), amat sedikit pada peningkatan kapasitas guru. Satu hal yang umum dan sama di semua kabupaten yang dikunjungi adalah mendesaknya pelatihan dan pendampingan guru; terlepas apakah mampu atau tidak mampu mengajar.

DIKPORA (kini Dinas P&K) Papua dewasa ini mengamati bahwa pendidikan belum mencapai kinerja yang memadai dan masih banyak lagi yang harus dikerjakan. Angka buta huruf terus naik, sebagian besar jumlah anak di PDT tidak sekolah, dan terlepas dari kebijakan nasional tentang akses lokasi sekolah, masih ada **1400 kampung tanpa SD**. Dan, selama angka guru dan kepala sekolah mangkir secara keseluruhan masih tinggi, jurang kesenjangan antara daerah kota dan terpencil sungguh dramatis menganga lebar.

Kemajuan pendidikan di Papua Barat menunjukkan pola yang berbeda perihal ketidakmerataan. Meski angka buta huruf tidak setinggi Papua, kesenjangan/ketidakmerataan dalam hal kemiskinan dan Indeks Pembangunan Manusia antara kota dan desa masih tinggi dan terus bertambah. Salah satu tantangan terbesar terhadap pembangunan pendidikan di Papua Barat adalah tidak tersedianya sekolah dalam jarak tempuh yang layak untuk anak-anak usia sekolah. Menurut PP 19/2005 Pasal 1 ayat 1: *Standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia*. Papua Barat masih jauh dari pencapaian standar nasional.

39 Lihat *Global Initiative on Out-of-School Children: Indonesia Country Study*, UNICEF dan UNESCO, Maret 2012, hal. 92. Ini termasuk beasiswa JPS, beasiswa untuk siswa/li miskin (BSM) Beras untuk Orang Miskin (Raskin), Bantuan Tunai Langsung (BLT), bantuan tunai bersyarat untuk keluarga harapan (PKH), PNPM-Generasi, Askeskin, dan PMTAS dari WFP.

40 Decentralized Basic education Program (DBE1, USAID mulai Tahun 2005 dan berakhir Tahun 2011. Tujuan utamanya adalah untuk memperbaiki manajemen dan tata-kelola pendidikan dasar di tingkat sekolah dan pemerintah daerah dalam rangka perbaikan perencanaan, penganggaran, manajemen dan pelatihan & pendampingan guru.

41 Ibid. h.92

42 CLCC...

UUD 1945 Pasal 31 ayat 2 menyatakan bahwa “setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.”⁴³ Peraturan Pemerintah No. 38/2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota Pasal 7 Ayat 2 lebih lanjut menyatakan bahwa pendidikan adalah salah satu urusan wajib Pemerintahan Daerah. Meski demikian dasar hukumnya, kerjasama antara provinsi dan kab/kota di Tanah Papua masih menjadi tantangan besar terutama kab/kota yang sulit dijangkau.

43 Pasal 31 UUD 1945 Ayat 7 baris 2

Bab 3

Daerah Tujuan: Pedesaan dan Daerah Terpencil

Di bagian lain Indonesia, jumlah penduduk asli di desa dan daerah terpencil relatif kurang dan lebih banyak yang tinggal di kota atau semi-kota atau desa yang mudah-akses. Untuk Tanah Papua, sebaliknya, Penduduk asli Papua yang hidup terpencar di PDT adalah mayoritas dari total penduduk; 77 % dan 64 % masing-masing di Papua dan Papua Barat (BPS, Sensus 2010).

Karena kontak dengan dunia luar amatlah sulit hingga pertengahan abad 20, budaya penduduk asli di dua provinsi ini amat berbeda dari Penduduk Indonesia pendatang yang hidup di sana. Sering kelihatan perbedaan yang kontras antara budaya komunitas dan budaya sekolah, (terutama hal-hal yang terkait dengan relevansi kurikulum, bahasa pengantar, dan iklim disiplin tata-tertib). Demikian pula dengan struktur birokrasi pemerintahan di dalam dinas pendidikan di mana pelayanannya lebih cocok untuk komunitas perkotaan ketimbang untuk komunitas di PDT yang mempunyai pertanian subsisten, pemburu dan pengumpul dan kelompok penduduk berpindah-pindah.

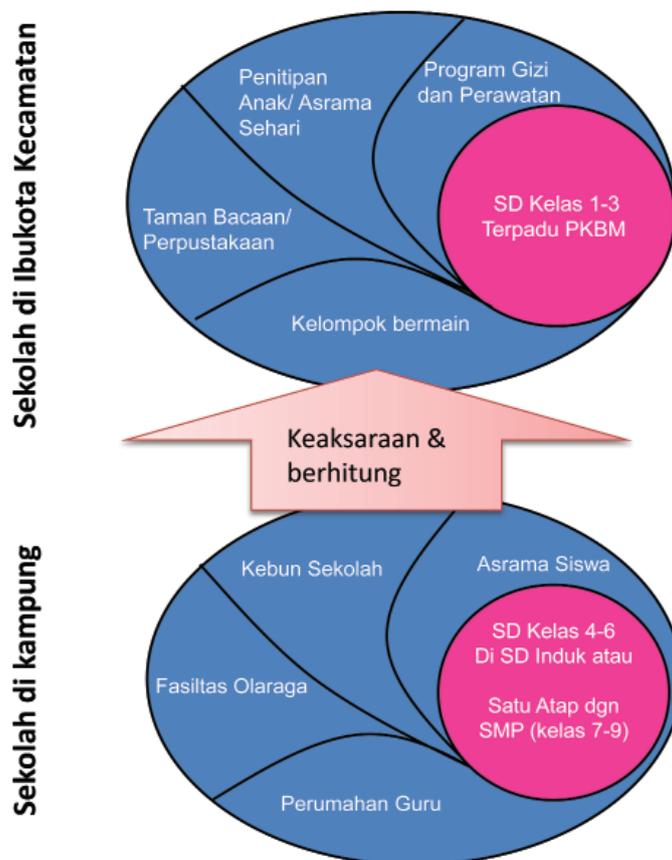
Berbagai definisi dan tipologi lokasi kampung di PDT sudah ada. Model “pendidikan afirmatif” yang DIKPOR (kini Dinas P&K) Papua usulkan menunjukkan 4 wilayah: perkotaan, pinggiran kota, terpencil dan terisolasi.

Direktorat Jenderal Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum⁴⁴ telah mempunyai definisi, kriteria, parameter dan alat untuk penentuan angka guna mengklasifikasi lokasi desa/kampung di Indonesia. Klasifikasi ini berkaitan dengan pemukiman atau pulau-pulau kecil yang tergolong sebagai “keterbelakangan atau ketertinggalan”. Tipologi pemukiman-pemukiman ini digolongkan menurut tipe kawasan pemukiman, fasilitas kemudahan (seperti jalan, jembatan, dan pelabuhan), jarak dari pusat-pusat pembangunan, isolasi geografi yang dipengaruhi oleh sungai, gunung, lembah, dsbnya. Klasifikasi ala Cipta Karya ini mengarah suatu tipologi yang berbasis pada 4 tipe lokasi: (i) pemukiman terpencil “karena tidak adanya fasilitas penghubung”; (ii) pemukiman terpencil karena jarak geografis dari pusat-pusat pertumbuhan; (iii) pemukiman terpencil akibat adanya isolasi geografis; (iv) pemukiman terpencil karena ada “alasan-alasan khusus” misalnya pengaruh kuat tradisi hingga mengakibatkan adanya “isolasi-diri”. Di lain pihak, SIL-Indonesia memetakan komunitas tidak menurut kriteria administrasi tapi menurut hasil-hasil survei linguistik yang SIL lakukan: menurut ukuran komunitas dan bahasa yang mereka gunakan. SIL-Indonesia mendefinisikan “suatu komunitas asli terpencil” dalam artian komunitas yang hanya berbicara satu bahasanya sendiri dan “komunitas penutur bahasa-ibu”⁴⁵ karena anggota komunitas tersebut hanya dapat berbicara Bahasa Indonesia seadanya saja.

44 Direktorat Jendral Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum, Panduan Teknis.

45 Komunitas Berbahasa Ibu

Gambar 7. Model Transisi dari SD ke SMP di Provinsi Papua



Sumber: "Model Pendidikan Affirmatif", DIKPORA Provinsi Papua, 2011

Peraturan Presiden (No. 65, 2011) tentang "Percepatan Pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat" menetapkan secara rinci dan prioritas rencana aksi untuk dua provinsi dari 2011 hingga 2014 termasuk prioritas revitalisasi layanan pendidikan di semua kampung untuk membangun sumberdaya manusianya demi masa depan provinsi. Perpres mencakup daerah terpencil, pedesaan, perkotaan dan daerah "strategis".⁴⁶ Program layanan pendidikan memprioritaskan pemberdayaan kegiatan pembelajaran, terutama untuk memastikan bahwa pembangunan dapat terjadi di semua kampung dengan fasilitas yang cukup; cukup guru dan cukup pendidikan kejuruan.

Berdasarkan Perpres, Dinas Pendidikan melakukan berbagai program untuk membangun komunitas adat terpencil (KAT)⁴⁷. Program-program pemberdayaan ini termasuk bekerjasama dengan rumah tangga yang masuk kategori KAT. Mereka adalah komunitas yang masih tergolong pemburu dan pengumpul, atau peladang berpindah-pindah. Data yang tersedia menunjukkan ada 33,097 rumahtangga di 431 lokasi di Papua dan 6,475 rumahtangga di 116 lokasi di Papua Barat. Karakteristik lain dari rumahtangga KAT ini adalah bahwa mereka tidak mempunyai KTP hingga tidak mempunyai akses untuk mendapatkan layanan kesehatan, pendidikan atau bantuan kesejahteraan lainnya seperti BLT (PKH)⁴⁸, beasiswa untuk keluarga

46 Pembangunan di daerah terpencil fokus "di pegunungan tengah, batas negara, daerah tertinggal, daerah pesisir dan pulau-pulau kecil." Pedesaan fokus di "lokasi berbasis sumberdaya setempat." Daerah perkotaan mempunyai "fungsi-fungsi perkotaan." Pembangunan di "daerah strategis" fokus di lokasi-lokasi yang mempunyai potensi sumberdaya alam, yang nilainya bisa ditingkatkan, sumberdaya manusia terampil, infrastruktur yang memadai untuk mendukung investasi berdasarkan pada potensi ekonomi lokal, serta bersinergi dengan Koridor Ekonomi MP3E Kepulauan Maluku-Papua."

47 KAT - Komunitas Adat Terpencil. Keputusan Presiden No. 111/1999, tentang Pembinaan Kesejahteraan Sosial Komunitas Adat Terpencil.

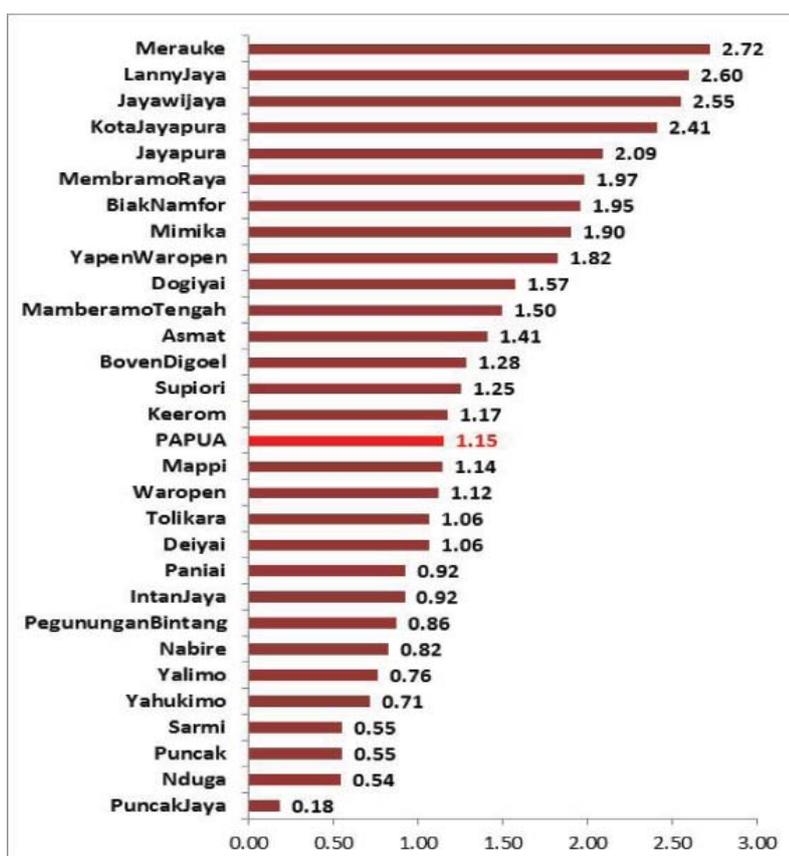
48 Program Keluarga Harapan (PKH) berurusan dengan beberapa aspek pembangunan seperti kehadiran anak di sekolah dan kunjungan ke puskesmas. Meski tujuannya adalah untuk membangun investasi manusia untuk generasi mendatang ketimbang untuk perempuan, PKH memprioritaskan perempuan pada posisi yang unik sebagai penerima. (Lihat Hutagalung, Sirojuddin, and Widjajanti, (SMERU) di Kertas Kerja SPA, 2009.

miskin, jaminan kesehatan untuk keluarga kurang mampu (*Jamkesmas*)⁴⁹, bantuan pangan (*Raskin*)⁵⁰, dll. Mengikutsertakan keluarga-keluarga ini ke dalam KAT ini adalah kunci untuk membuka akses untuk mendapatkan layanan dasar dan perlindungan sosial. Sayangnya, mayoritas kampung-kampung di Tanah Papua belum terdaftar/masuk dalam KAT. Karena penduduk di kampung-kampung ini ada yang telah menetap dan bertani, mereka masih tergolong dalam “kampung terpencil dan terisolasi.” Isu pokok-mendesak tentang “kategorisasi” ini perlu diletakkan tepat agar dapat dipahami benar guna membuka peluang untuk menjawab tantangan, yakni menyediakan layanan pendidikan—dan layanan dasar lainnya—bagi kelompok warga penduduk asli Papua yang nyaris tak tersentuh layanan sama sekali.

3.1 Perwilayahan Pembangunan menurut Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

BAPPEDA telah menghimbau mitra donor untuk memilih wilayah dengan IPM rendah, pun memastikan bahwa program-program dukungan dibicarakan dengan dinas terkait agar contoh-contoh baik yang ada dapat diperluas dan diteruskan oleh pemda. Berbagi informasi dan diseminasi pengalaman dan hasil-hasil amatlah penting untuk memastikan strategi implementasi yang sukses dapat disertakan ke dalam *RPJMD* dan ke dalam *RENSTRA* Pendidikan.

Gambar 8. IPM menurut Kabupaten, Provinsi Papua

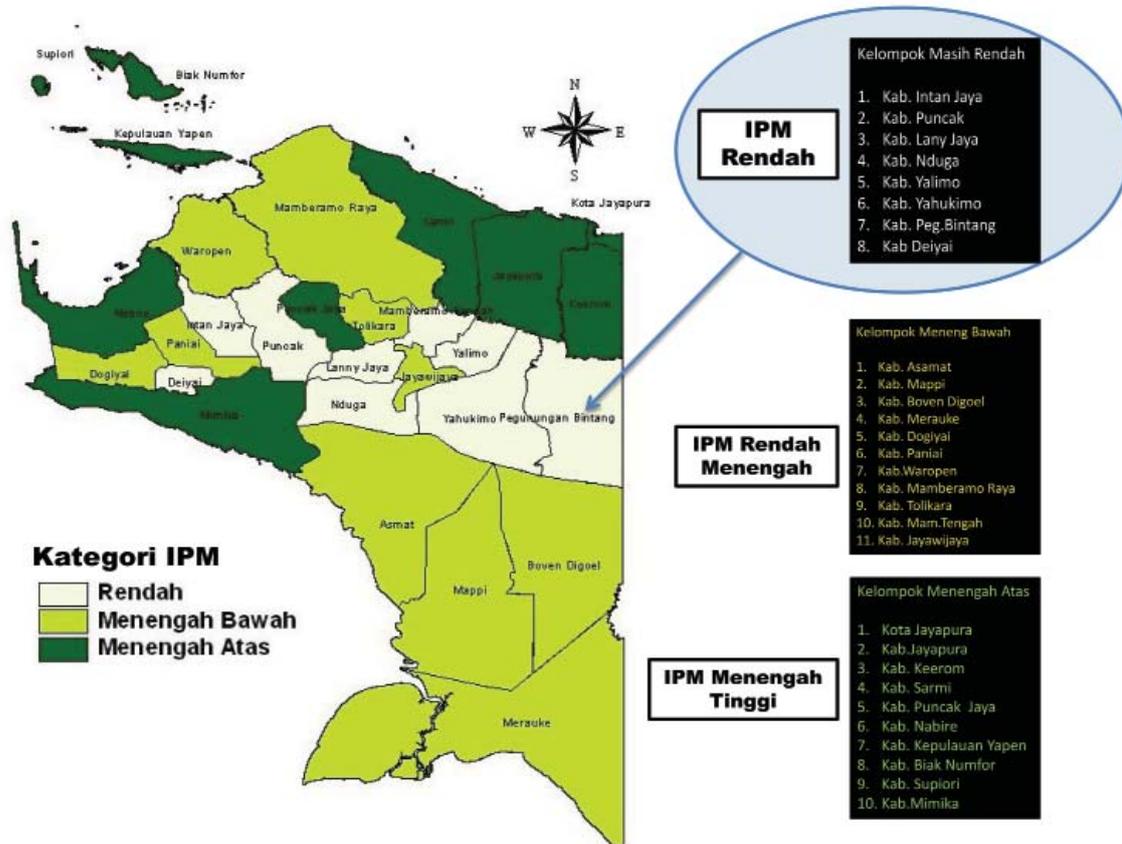


Sumber: BAPPEDA Provinsi Papua, 2013

49 Jaminan Kesehatan Masyarakat atau Jamkesmas adalah program asuransi kesehatan di bawah KemKes yang sekarang target pada lebih dari 76.4 juta orang miskin di Indonesia.

50 Program Raskin (Beras untuk Rumah Tangga Miskin) bertujuan untuk menolong keluarga miskin untuk mendapatkan beras. Program Raskin membagi 15 kg beras per bulan per keluarga miskin (berdasarkan data menurut klasifikasi ekonomi dari BKKBN mencakup kira-kira 17.5 juta keluarga miskin di seluruh Indonesia).

Peta 1. Pemetaan IPM di Provinsi Papua



Sumber: BAPPEDA Papua, 2013

3.2 Pemetaan Sekolah

Di Papua Barat, lokasi sekolah yang ada dan identifikasi kampung-kampung tanpa sekolah sudah diketahui. Meski demikian, kampung-kampung di mana sekolah-sekolah yayasan yang sudah lama berdiri, tidak perlu membangun baru sekolah negeri. Di Papua, informasi tentang jumlah kampung tanpa sekolah berasal dari data Sensus Penduduk, 2010. Lokasi sekolah, kondisi bangunan dan fasilitas dan identifikasi sekolah yang ada milik yayasan sebagian besar berada di wilayah perkotaan dan semi-perkotaan. Akan tetapi, informasi tentang sekolah di PDT dan komunitas adat tanpa sekolah sungguh kurang handal dan belum ada upaya komprehensif untuk mengintegrasikan informasi yang kini ada menjadi gambaran yang multi-dimensi (seperti lokasi sekolah, jumlah penduduk, jumlah guru, bahasa ibu, dan komposisi suku, dll.).⁵¹

Lagi pula, sekedar mengidentifikasi sekolah-sekolah tidaklah cukup untuk memastikan tersedianya layanan pendidikan di PDT. Faktor-faktor kunci lainnya mesti diikuti-sertakan guna lebih memahami situasi secara lebih utuh seperti misalnya jangan sampai ketika ada gedung-gedung sekolah sudah berdiri, tapi guru-gurunya mangkir.⁵² Karena itu, data seperti guru dan kepala sekolah serta kualifikasi mereka, tingkat kehadiran, APM, angka ulang kelas, angka putus sekolah, dll. mestilah menjadi bagian pokok dalam riset pemetaan sekolah. Lebih jauh, relevansi kurikulum bagi budaya setempat dan bahasa pengantar amat

51 Banyak dari usulan ini dan usulan lainnya tentang betapa mendesaknya kebutuhan tentang pemetaan sekolah telah dibahas pada lokakarya yang diselenggarakan oleh UNICEF dan ACDP di Jayapura, Papua, Tanggal 5 sampai 7 November, 2012.

52 Satu tim yang ikut lokakarya mengunjungi daerah terpencil di Towe Hitam, Kabaupaten Keerom) di mana banyak gedung dan bahan ajar tersedia tapi tidak terpakai; dan tidak ada tanda-tanda kelihatan murid dan guru.

terkait dengan mutu pendidikan dan mempunyai akibat langsung pada mutu pembelajaran anak, naik kelas, dan melanjutkan ke SMP/MTs. Untuk itu, informasi kunci seperti bahasa ibu dan budaya komunitas, dan pendidik harus masuk ke dalam pembuatan peta lengkap (lihat misalnya Bab 7 tentang Masalah Bahasa di Tanah Papua).

Sementara kondisi geografis membantu membedakan tantangan yang dihadapi oleh beberapa sekolah, lokasinya tidak dapat menjamin apakah ada transportasi, jika ada berapa biayanya, sistem komunikasi, dan apakah ada listrik. Ini semua harus menjadi pertimbangan ketika membuat klasifikasi sekolah. Lagi-lagi, seperti yang diangkat dalam lokakarya, nuansa kondisi sosial sungguh esensial untuk perencanaan, dan untuk memperbaiki kehadiran guru di sekolah.

Memahami keragaman pola perilaku sosial termasuk bahasa ibu dan budaya, tingkat akulturasi, tukar-menukar ala pasar, relasi antar suku dan saling-melindungi, persaingan antar suku dan konflik, afiliasi agama, dan tersedianya materi kurikulum yang ditulis dan ditutur dalam bahasa ibu adalah faktor-faktor baru yang harus ditambahkan ke dalam pengambilan keputusan tentang hal-hal pokok yang harus ada dalam program dukungan di daerah-daerah khusus.

3.3 Yayasan Pendidikan

Kehadiran yayasan pendidikan yang berbasis agama di Tanah Papua sudah lama berjasa dalam pencerdasan warga. *Yayasan Pendidikan Kristen (YPK)*, *Yayasan Pendidikan Islam (YAPIS)*, and *Yayasan Pendidikan dan Persekolahan Katolik (YPPK)* – hanyalah tiga dari *Yayasan* – yang berdiri sejak tahun 1960an dan 1970an. Organisasi nir-laba ini memberikan layanan melalui unit-unitnya hingga ke sekolah dan komunitas baik di kota maupun di PDT. *YPK* misalnya, mengelola 553 sekolah di Papua dan 201 sekolah di Papua Barat, sekitar 75% sekolah-sekolah berada di PDT. Sekitar 90% murid di *YPK*, *YPPK*, and *YAPIS* adalah penduduk asli Papua.

Di Papua, tiap *Yayasan Pendidikan* didukung oleh lembaga agama tertentu. *Yayasan Agama Islam (YAPIS)* didukung oleh Islam, *Yayasan Pendidikan Advent (YPA)* didukung oleh Gereja Advent, *Yayasan Pendidikan Kristen (YPK)* didukung oleh *Gereja Kristen Indonesia*, dan *Yayasan Pendidikan dan Persekolahan Gereja-Gereja Injili (YPPGI)* didukung oleh lima Gereja Kristen Protestan dan *Yayasan Pendidikan dan Persekolahan Katolik (YPPK)* didukung oleh Gereja Katolik Roma. Lima kelompok agama ini dan yayasan mereka mendominasi pendidikan swasta di Papua. Meski bukan hanya mereka yang beroperasi di Papua, yayasan persekolahan tersebut mencakupi lebih dari 95% sekolah di daerah PDT. Dan UU Otonomi Khusus Papua No. 21/2001 secara khusus mengakomodir 5 *yayasan* ini sebagai mitra utama dalam menyediakan layanan pendidikan swasta di Papua.

Sebagai bagian dari Studi Perencanaan Strategis ini, telah dilakukan sebuah survei oleh SIL tentang 5 yayasan utama ini karena besarnya kontribusi mereka di Papua⁵³. Laporan lengkap ada di Volume 2. Tinjauan situasi yayasan menggunakan alat analisis SWOT (analisis tentang Kekuatan, Kelemahan, Peluang, dan Ancaman). Rencana Strategis menggunakan informasi ini dan menganjurkan agar peran Yayasan perlu secara jelas diakui sebagai bagian integral dari rencana strategis penyediaan layanan pendidikan yang bermutu di PDT di Papua.

Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten dan Provinsi perlu berkoordinasi erat dengan lembaga penting ini dan memastikan adanya dukungan sumberdaya dari pemerintah untuk memperkuat sumberdaya yayasan. Kekuatan utama yayasan adalah panggilan untuk berkarya di komunitas adat PDT dan telah mempunyai hubungan erat dengan komunitas adat setempat; namun sayangnya kekurangan dana, perselisihan soal lahan hingga ada benturan dengan komunitas adat, kurang transparan ketika pemda berurusan dengan yayasan, kurangnya minat pemda dan umpan-balik atas laporan-laporan kemajuan yang telah dikirimkan, yang semuanya mengindikasikan bahwa perlunya pemerintah dan yayasan untuk duduk bersama berkoordinasi dan sungguh-sungguh mendukung lembaga penting yang berjasa ini untuk terus membantu pemda dan komunitas. Mutu yayasan persekolahan bergantung tidak saja pada sarana-prasarana dan fasilitas sekolah yang mereka miliki tapi yang paling pokok adalah mutu guru-guru.

53 Lihat Volume 2: Analisis SWOT LSM Pendidikan Papua, Joost Pikkert, 2013.

Hampir semua guru di yayasan besar berbasis agama ini adalah guru yang diperbantukan oleh pemerintah dan salah satu kelemahan utama yang yayasan keluhkan adalah ketidakmampuan dalam seleksi—atau terlibat dalam seleksi—guru-guru mereka.

Analisis SWOT menawarkan peluang emas untuk pemda mencermati kekuatan dan peluang yayasan dan mendalami kelemahan dan ancaman yang menghambat layanan bagi komunitas adat yang kurang terjangkau.

Bab 4

Kolese Pendidikan Guru (KPG) di Tanah Papua

4.1 Pendahuluan

Kolese Pendidikan Guru (KPG) adalah sebuah insitusi yang hanya terdapat di Tanah Papua. KPG didirikan karena daerah tersebut unik secara demografis, geografis, sosial dan budaya. Lembaga pendidikan ini didirikan oleh pemerintah daerah Provinsi Papua dan di Papua Barat thn 2006 untuk mengatasi minimnya pendidikan dan pelatihan guru dan memenuhi permintaan atas guru dan administrator pendidikan di Tanah Papua. KPG menerima siswa lulusan sekolah menengah pertama. KPG adalah sekolah menengah atas yang terintegrasi atau “sekolah satu-atap” di mana pendidikan SMA 3 tahun digabungkan dengan program persiapan pendidikan guru selama 2 tahun. Ini dilakukan untuk mempersiapkan siswa untuk program diploma D2 dalam bidang pendidikan dasar (UPP PS D2 PGSD), di mana Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan (FKIP) Universitas Cendrawasih (UNCEN) berwenang sebagai penanggungjawab penyelenggaraan D2 PGSD. KPG sebelumnya tidak menggunakan kurikulum nasional untuk SMA, sehingga lulusannya harus mengambil Ujian Penyetaraan Paket C agar dapat melanjutkan ke KPG. Kemudian KPG menggunakan kurikulum SMA hingga siswa sekarang belajar untuk menghadapi Ujian Nasional (UN).

Rentang kurikulum KPG tersebut adalah sepanjang 5 tahun yang terbagi atas 3 tahun kurikulum SMA dan 2 tahun diploma atau D2. Tujuan dari kurikulum tersebut adalah untuk melatih lulusan pendidikan menengah pertama dengan pendidikan menengah atas sekaligus menyiapkan mereka untuk menjadi guru di daerah terpencil di Tanah Papua. Mandat utama KPG adalah mempercepat (*fast track*) lulusnya calon guru untuk pendidikan dasar di pedesaan dan daerah terpencil di Tanah Papua. Siswa diharapkan lulus dengan ijazah SMA dan ijazah diploma 2 tahun pendidikan guru setelah 5 tahun pendidikan yang intensif. Walaupun KPG melaporkan hal teknis dan keuangan langsung kepada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Papua, sebagai lembaga D2 pendidikan guru KPG berafiliasi dan bertanggungjawab kepada Universitas Negeri Cenderawasih (UNCEN). Oleh karena itu, kurikulum mereka masih banyak ditetapkan dan diatur oleh UNCEN. Namun, hal ini terjadi dalam ketidakjelasan kerangka regulasi mengenai pendirian KPG dan mengenai pembagian tanggungjawab atas kurikulum, pengawasan, penjaminan mutu dan pemberian sertifikat KPG. Ketidakjelasan ini adalah akibat dari adanya tanggung jawab yang tampaknya tumpang tindih antara Ditjen Pendidikan Tinggi (yakni UNCEN) dan Kemdikbud (yakni Dinas Pendidikan dan Kebudayaan di Papua): program pendidikan SMA selama tiga tahun berada di bawah tanggung jawab Ditjen Pendidikan Menengah, Kemdikbud; sementara program studi D2 berada di bawah tanggung jawab Ditjen Pendidikan Tinggi (yaitu UNCEN), yang juga berada di bawah pengelolaan Kemdikbud. Perbedaan antara pengelolaan KPG dan kurikulum, akreditasi dan penjaminan mutu sangat kurang dipahami dan oleh karena itu menyebabkan ketidakjelasan tentang siapa yang sebenarnya “mengelola” KPG tersebut.

KPG bertujuan untuk menghasilkan lulusan guru SD profesional (terutama dari masyarakat asli Papua) yang dapat beradaptasi pada komunitas yang memiliki karakteristik budaya lokal dan alam yang unik, terutama di pedesaan dan daerah terpencil Tanah Papua yang sangat membutuhkan guru. Kurangnya guru dan rendahnya kinerja guru yang ada, termasuk tingginya tingkat ketidakhadiran guru, telah menjadi salah satu tantangan utama dalam penyediaan pendidikan di Papua dan Papua Barat.⁵⁴ Temuan dari riset

54 Studi Lacak yang dilakukan UNCEN menemukan, sebagai contoh, satu sekolah di Kabupaten Mappi di mana para guru tidak hadir di

yang didukung UNICEF dan dilakukan tahun 2012⁵⁵ menekankan hal ini: satu dari tiga guru di Papua dan Papua Barat tidak hadir di sekolah saat jam belajar.

Pemerintah provinsi Papua awalnya mendirikan KPG sebagai bagian dari program pengembangan pendidikan strategis yang ditujukan untuk mempersiapkan tenaga kerja yang terampil dan andal untuk masa depan di Papua. Terdapat 4 (empat) KPG di Tanah Papua, yaitu KPG Nabire, KPG Mimika, KPG Merauke (di Provinsi Papua) dan KPG Sorong (di Provinsi Papua Barat). KPG menjadi pilihan utama siswa yang ingin menjadi guru atau pendidik. Pemerintah Papua dan Papua Barat mengeluarkan biaya sebanyak Rp 15-20 juta untuk biaya sekolah setiap siswa. Jangka waktu belajar di KPG adalah 5 (lima) tahun, di mana 3 (tiga) tahun pertama setara dengan pendidikan kejuruan dan 2 (dua) tahun berikutnya untuk pendidikan diploma (D1 dan D2). Tujuan dari kebijakan KPG adalah untuk mengadakan pendidikan untuk para siswa yang berminat menjadi guru – untuk mendidik dan membimbing siswa-siswa tersebut dalam mengembangkan pengetahuan, keterampilan dan sikap yang diperlukan untuk mengajar di Papua, terutama untuk masyarakat adat yang kurang terlayani di pedesaan dan daerah terpencil.

Semenjak KPG beroperasi, belum ada studi yang dilakukan untuk mengevaluasi kualitas dan efektivitas guru-guru lulusan KPG maupun untuk mengevaluasi relevansi dan efektivitas kurikulum yang digunakan untuk mempersiapkan mereka mengajar. Bab ini akan banyak mengutip dari ketiga studi yang dilakukan khusus untuk menyediakan informasi mengenai KPG: (i) *"The Kolese Pendidikan Guru: Language Curriculum Review of the Indigenous Teacher Training Colleges in Papua, Indonesia."* (Kolese Pendidikan Guru: Tinjauan Kurikulum Bahasa KPG di Papua, Indonesia) yang ditulis oleh Joost Pikkert, SIL Indonesia, tahun 2013; (ii) *"Tracer Study Report on Graduates of Kolese Pendidikan Guru (KPG) Sorong"* (Laporan Studi lacak Lulusan KPG Sorong) oleh UNIPA tahun 2014; dan (iii) *"A Tracer Study Report on the KPG in Papua"* (Sebuah Laporan Studi lacak Lulusan KPG di Papua) oleh UNCEN tahun 2014. Ketiga laporan lengkap tersebut terdapat di Volume 2. Studi-studi ini telah melakukan analisis SWOT⁵⁶ atas KPG, hasil studi lacak terhadap alumni – baik terhadap lulusan yang menjadi guru dan yang tidak menjadi guru – serta identifikasi lokasi sekolah di mana lulusan KPG mengajar, dan efektivitas pendidikan KPG dalam menyiapkan lulusan untuk mengajar di daerah tugas mereka.

4.2 Status Hukum dan Kerangka Regulasi KPG

UU Otonomi Khusus (*Otsus*) Papua No. 21 Tahun 2001, menetapkan dengan jelas bahwa Provinsi Papua dan Papua Barat diberikan kesempatan besar untuk mengelola sumber daya alam dan manusia serta keleluasaan dan wewenang untuk menyusun peraturan daerah khusus dalam rangka meningkatkan penyediaan layanan umum dan kesejahteraan masyarakat Papua. Pasal 56 (ayat 1-6) menetapkan bahwa pendidikan adalah salah satu prioritas utama dari UU Otsus serta Provinsi Papua dan Papua Barat harus memberikan perhatian khusus kepada sektor pendidikan dengan mengalokasikan dana khusus untuk layanan pendidikan di Papua.

Selain itu, UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menetapkan bahwa masyarakat berhak untuk menyediakan pendidikan berbasis masyarakat, baik secara formal maupun nonformal, berdasarkan agama dan kondisi sosial dan budaya demi kesejahteraan masyarakat. UU No. 20/2003 juga menetapkan penyediaan layanan pendidikan khusus untuk masyarakat yang tinggal di daerah terpencil, masyarakat adat terpencil dan/atau masyarakat yang terkena bencana alam dan sosial serta dalam kemiskinan.

Studi-studi yang dilakukan UNCEN dan UNIPA mengidentifikasi beberapa kebijakan nasional dan daerah dalam bentuk UU, Keputusan dan Peraturan, dan di antaranya ada yang saling bertentangan dan dapat merugikan tujuan KPG. Dasar hukum KPG di Tanah Papua terkait langsung dengan UU, Keputusan dan Peraturan di bawah ini:

1. UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus
2. UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

sekolah dan tidak ada kegiatan belajar mengajar selama 3 minggu. UNCEN, hal.49.

55 UNCEN, UNIPA, BPS, SMERU dan UNICEF, 2012, A Study on Teacher Absenteeism in Papua and West Papua

56 Analisis SWOT yaitu analisis Strengths (Kelebihan), Weaknesses (Kelemahan/Kekurangan), Opportunities (Peluang) dan Threats (Ancaman)

3. UU Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen
4. Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) Papua Nomor 5 Tahun 2006 tentang Pengembangan Pendidikan di Provinsi Papua
5. Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 107/D/O/2006 Tahun 2006 tentang Pendirian Empat Unit Pelaksana Program (UPP) untuk Program Studi D2 PGSD Universitas Negeri Cenderawasih di Provinsi Papua
6. Surat Keputusan Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Dikpora) Provinsi Papua Nomor 188.4/2671 Tahun 2009 tentang Pendirian Sekolah Menengah Keguruan/Sekolah Menengah Plus (Kolese Pendidikan Guru) di Empat Lokasi di Provinsi Papua dan Papua Barat
7. UU Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi
8. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2014 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, SK Menteri Pendidikan Nasional No. 107/D/O/2006 dan SK Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Dikpora) Provinsi Papua No. 188.4/2671/2009 di atas menyebabkan ketidakpastian atas ketentuan dan pengelolaan KPG. Ketidakpastian ini menimbulkan ketidakjelasan manajemen KPG; apakah KPG dikelola oleh Dinas Pendidikan atau FKIP UNCEN. Kedua SK yang memuat kebijakan afirmatif ini mempengaruhi struktur KPG. SK No 188.4/2671 tentang "Pendirian KPG di Empat Lokasi di Papua dan Papua Barat" ditetapkan oleh Kepala Dinas Dikpora di Papua tahun 2009⁵⁷ dan jauh berbeda secara isi dari SK No. 107/D/O/2006 tentang "Pendirian UPP PS D2 PGSD", yang dikeluarkan oleh Menteri Pendidikan Nasional tiga tahun sebelumnya (tahun 2006). Sementara SK No. 188.4 menggunakan istilah KPG untuk merujuk kepada sekolah yang menggabungkan pendidikan SMA dengan program D2, penggunaan istilah KPG sama sekali tidak merupakan hasil dari diskusi intensif antara Kementerian Pendidikan Nasional dan Pemerintah Provinsi Papua dan kemudian diputuskan untuk mendirikan "UPP PS D2 PGSD" saja; bukan merupakan program gabungan SMA-dan-D2 PGSD. Oleh karena itu, pendirian program gabungan SMA-D2 tampaknya merupakan inisiatif dari Dinas Pendidikan Papua semata.

Perbedaan isi antara dua peraturan ini telah menimbulkan kerancuan dan ketidakjelasan mengenai status hukum KPG yang unik, karena sebagai satu institusi yang menggabungkan SMA dengan program diploma pendidikan guru SD. Ketidakjelasan ini juga menyebabkan kebingungan atas status Universitas Negeri Cenderawasih (UNCEN). Karena KPG berdiri di atas dua kebijakan yang tidak sinkron, maka KPG berada di bawah aturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Dinas Pendidikan Provinsi. Ini berdampak pada pemberian otonomi kepada KPG untuk proses akademik, administratif dan keuangan dan yang selanjutnya akan sepenuhnya dikelola sendiri oleh KPG. Namun, UNCEN yang memiliki wewenang kompetensi akademik dan kelulusan untuk program D2 menganggap bahwa perannya sudah diturunkan menjadi sekedar "*mentoring*" (pembimbing/pembina) akademik, yang berdampak pada berkurangnya peran sebagai penjaminan mutu dan aktivitas akademik KPG.

UU tentang Guru dan Dosen mengenai pengangkatan guru menjadi pegawai negeri sipil (PNS) mensyaratkan agar para guru memiliki gelar S1, tidak selaras dengan Kebijakan Dikpora Provinsi Papua, yakni untuk mengatasi kekurangan guru, hanya dengan menyediakan KPG yang setingkat dengan program D2. Oleh karena itu, guru-guru lulusan D2 KPG tidak dapat menjadi PNS, kecuali jika mereka melanjutkan studi mereka ke jenjang S1 atau D4.

Tidak jelasnya kerangka regulasi mengakibatkan KPG bekerja mendua, di mana untuk urusan manajemen dan keuangan bertanggungjawab kepada Dikpora (kini P&K) sedangkan urusan kurikulum dan kelulusan bertanggungjawab kepada FKIP UNCEN. Studi yang dilakukan UNCEN melaporkan bahwa Dikpora belum pernah melakukan monitoring dan evaluasi pengelolaan KPG maupun mengawasi tingkat kehadiran atau kinerja guru lulusan KPG di sekolah tempat kerja mereka⁵⁸. Sama halnya, tidak ada skema insentif agar guru-guru ini mau mempromosikan pekerjaan mereka di pedesaan dan daerah terpencil. Skema insentif tersebut dapat berupa penyediaan dana untuk biaya makan, transportasi dan kesehatan, atau untuk pengembangan karir seperti meningkatkan kualifikasi, kesempatan diterima sebagai PNS, atau peningkatan karir yang cepat.

57

58 Studi ini dilakukan atas permintaan Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (DIKORA) yang sekarang baru saja berubah menjadi Dinas Pendidikan & Kebudayaan.

Studi yang dilakukan UNIPA juga menggarisbawahi ketidakjelasan atas pengelolaan aset dan seleksi siswa baru KPG (lihat Kotak 3). Yang tidak jelas adalah apakah KPG sendiri yang bertanggungjawab atas pengelolaan aset, apakah mereka harus melapor kepada Dinas P&K Provinsi, atau, untuk KPG Sorong, apakah mereka harus melapor kepada Dinas Pendidikan Kabupaten Sorong. Mengenai KPG Sorong, yang dimengerti sejauh ini adalah berada di bawah administrasi Sekretaris Dinas Pendidikan Kabupaten Sorong. Karena belum ada hubungan pertanggungjawaban yang jelas, alhasil tanah dan bangunan baru KPG menjadi terlantar dan terabaikan serta sejumlah peralatan, perabotan dan perlengkapan telah menghilang.

Perlu ditekankan bahwa KPG tidak disebut dalam rancangan Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) Papua Barat, namun disebutkan dengan jelas dalam Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 2 Tahun 2013 (Ketentuan Umum, Pasal 1 Butir 37, dan peraturan mengenai kualifikasi pendidik KPG pada Pasal 4 Butir 4). Studi yang dilakukan UNIPA melaporkan, menurut Dinas Pendidikan Provinsi Papua Barat, KPG tidak disinggung dalam Perdasi Papua Barat karena adanya pernyataan mengenai kebutuhan guru dengan kualifikasi S1 di Papua Barat dan bukan guru dengan kualifikasi D2 seperti halnya lulusan KPG. Sebagaimana adanya sekarang, rancangan Perdasi akan melemahkan status KPG dan ada kekhawatiran bahwa tanpa kebijakan yang jelas dan afirmatif dalam kerangka regulasi yang kuat, KPG Sorong terancam semakin terbengkalai dan terhenti di masa depan.

4.3 Pengangkatan Guru

Walaupun kebutuhan atas guru sangat tinggi di kedua provinsi, hanya sejumlah kecil lulusan KPG yang diangkat menjadi PNS. Sebagai contoh, di Kabupaten Sorong, terjadi kekurangan guru sebesar 269 orang pada tahun akademik 2013/2014. Namun, proses pengangkatan guru terhambat oleh kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, seperti UU 14 Thn 2005 tentang Guru dan Dosen dan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) dan juga Keputusan Bersama tiga kementerian yang menetapkan bahwa guru hanya boleh diangkat setelah menyelesaikan pendidikan S1. Responden survei yang dilakukan UNIPA terhadap guru lulusan KPG menganggap pemerintah daerah tidak memenuhi komitmennya untuk mengatasi isu kekurangan guru. Namun, perlu diperhatikan bahwa dalam wawancara dan *focus group discussion* (FGD) dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Sorong, terdapat pernyataan bahwa belum pernah ada komitmen untuk mengangkat lulusan KPG sebagai staf pengajar.⁵⁹ Sepertinya mandat awal pendirian KPG (sesuai permintaan Gubernur Papua pada tahun 2006) untuk menghasilkan guru pendidikan dasar untuk melayani daerah 3T (terluar, terdepan dan terpencil) di Tanah Papua telah dikesampingkan sehubungan dengan adanya kebijakan nasional tentang pengangkatan guru berkualifikasi S1.

KPG Sorong mungkin berada dalam situasi yang lebih buruk dibandingkan KPG-KPG lainnya, karena kejelasan statusnya dipertanyakan setelah pemekaran Provinsi Papua menjadi Provinsi Papua dan Papua Barat, sehingga KPG Sorong (yang terletak di Papua Barat) tidak memiliki alur manajemen dan kepemimpinan yang jelas.⁶⁰ KPG Sorong saat ini sedang mengalami krisis kepemimpinan, di mana terdapat pertanggungjawaban ganda, yaitu dipegang oleh direktur KPG itu sendiri yang ditunjuk oleh Bupati sebagai pemberi dana (dalam SK tertanggal 11 Maret 2010), dan dipegang juga oleh FKIP UNCEN di Jayapura, sebagai fakultas induk. Pada periode pemekaran provinsi (2007), UNCEN menunjuk Kepala PGSD di Aimas sebagai Kepala KPG Sorong.

Yang juga digarisbawahi pada survei UNIPA, KPG kurang mendapat perhatian dari Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang mengirim siswa mereka untuk dididik sebagai guru. Salah satu bentuk dari kurangnya perhatian ini adalah keterlambatan pembayaran. Pembayaran tertunda sampai tahun ketiga, sehingga KPG Sorong, contohnya, terlilit hutang untuk tahun pertama dan kedua. Beberapa kabupaten/kota sama sekali belum membayar untuk siswa yang mereka kirim. Tindakan seperti ini menimbulkan banyak pertanyaan dan dianggap tidak wajar karena tiap siswa yang belajar di KPG Sorong datang dari daerah di Papua Barat yang sesuai dengan SK dari kabupaten yang menjamin bahwa tiap siswa diseleksi

59 Selain itu, Surat Edaran oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) tentang pengangkatan guru menyatakan bahwa tidak ada alokasi untuk untuk lulusan D2 (PGSD) dan KPG; hanya untuk lulusan S1.

60 Yang lebih mengkhawatirkan lagi, selebaran surat perintah telah dikeluarkan untuk memberhentikan aktivitas KPG, mengosongkan asrama Rufe dan menghentikan penerimaan siswa baru untuk tahun akademik 2013/2014.

dan diidentifikasi dengan teliti dan akan diawasi dengan baik. Namun, saat survei lapangan UNIPA dan wawancara dengan Kepala Dinas Pendidikan, terlihat dengan jelas bahwa lulusan KPG tidak dimonitor dan tidak diketahui oleh pemerintah kabupaten/kota yang telah mengirim siswa mereka untuk belajar di KPG.

Kotak 3. Ketidakjelasan Kerangka Regulasi dan Dampak Rekrutmen terhadap KPG Sorong

Sejak Tahun Akademik 2010/2011, kabupaten/kota di Papua Barat (kecuali Kabupaten Sorong) telah berhenti mengirim siswanya untuk belajar di KPG Sorong. Menurut pendapat Kepala Dinas dan nara sumber utama dalam Studi UNIPA, hal ini dikarenakan beberapa alasan berikut ini:

1. Untuk dapat diterima di KPG Sorong, siswa memerlukan surat rekomendasi dari Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Setelah mendaftar langsung ke KPG Sorong, beberapa orangtua diminta untuk kembali ke daerah asal mereka dan melapor ke Dinas Pendidikan Kabupaten untuk mendapat rekomendasi. Rekomendasi tersebut juga diperlukan sebagai pernyataan kesanggupan daerah untuk membiayai siswa yang ingin belajar di KPG Sorong (sebanyak Rp 20 juta per siswa per tahun). Namun, sejak 2012, sejumlah kabupaten/kota yang mengirimkan siswanya tidak membayar, dan hal ini dianggap tidak saja hanya bertentangan dengan keinginan orangtua untuk menyediakan pendidikan untuk anaknya, tetapi juga bertentangan dengan kebijakan pendidikan afirmatif di Tanah Papua. Akibatnya, jumlah siswa berkurang banyak dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Pada tahun akademik 2005/2006, terdapat 56 siswa, dan jumlah ini meningkat menjadi 119 siswa di tahun 2006/2007. Penurunan jumlah murid dalam jumlah besar terjadi di tahun-tahun terakhir: di periode 2012/2013, jumlah siswa mengalami penurunan terbesar menjadi 23 siswa.
2. Karena KPG memberikan gelar D2, Dinas Pendidikan setempat wajib mengutus lulusan KPG untuk melanjutkan studinya ke jenjang S1 (program Sarjana) agar dapat diterima sebagai guru, berdasarkan UU Guru dan Dosen No. 14/2005. Sehingga dapat dikatakan bahwa tidak ada konsistensi antara UU Nasional dengan UU Otsus No. 21/2001 yang sebetulnya membolehkan pengangkatan guru berkualifikasi D2 untuk mengisi kekurangan guru di sekolah pedesaan dan daerah terpencil di provinsi tersebut.
3. Status KPG masih belum ditetapkan dengan jelas. Tidak ada kejelasan apakah KPG milik Provinsi Papua, Provinsi Papua Barat, ataupun Kabupaten Sorong. Secara hukum, masing-masing KPG dapat saja menjadi milik dan tanggungjawab masing-masing Dinas Pendidikan Provinsi dan jika benar demikian, KPG Sorong menjadi milik dan tanggungjawab Provinsi Papua Barat. Sampai saat ini, ketiga KPG di Provinsi Papua - Merauke, Nabire dan Timika – dikelola oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Papua. Tanpa adanya kerangka regulasi yang jelas, struktur tata kelola dan kebijakan yang selaras untuk mendukung kepentingan siswa di pedesaan dan daerah terpencil Tanah Papua, KPG Sorong mungkin berisiko tutup dalam waktu dekat.
4. Belum ada evaluasi atas kualitas lulusan KPG yang sekarang mengajar dan yang mengajar di sekolah pedesaan dan daerah terpencil. Sebuah mekanisme monitoring dan evaluasi formal harus disusun untuk memastikan dan memberi masukan untuk KPG dan universitas induk.
5. Tidak tampak adanya koordinasi antar institusi pendidikan dan pelatihan guru di provinsi-provinsi tersebut. Selain dari KPG Sorong, sudah ada Sekolah Tinggi Ilmu Keguruan dan Pendidikan (STIKIP) pada beberapa kabupaten, seperti di Fakfak, Manokwari dan Sorong. STIKIP Sorong memiliki jumlah siswa terbanyak pada tahun 2013 (384 siswa). STIKIP Muhammadiyah di Manokwari memiliki 63 siswa di tiap 5 jurusan yang berbeda.

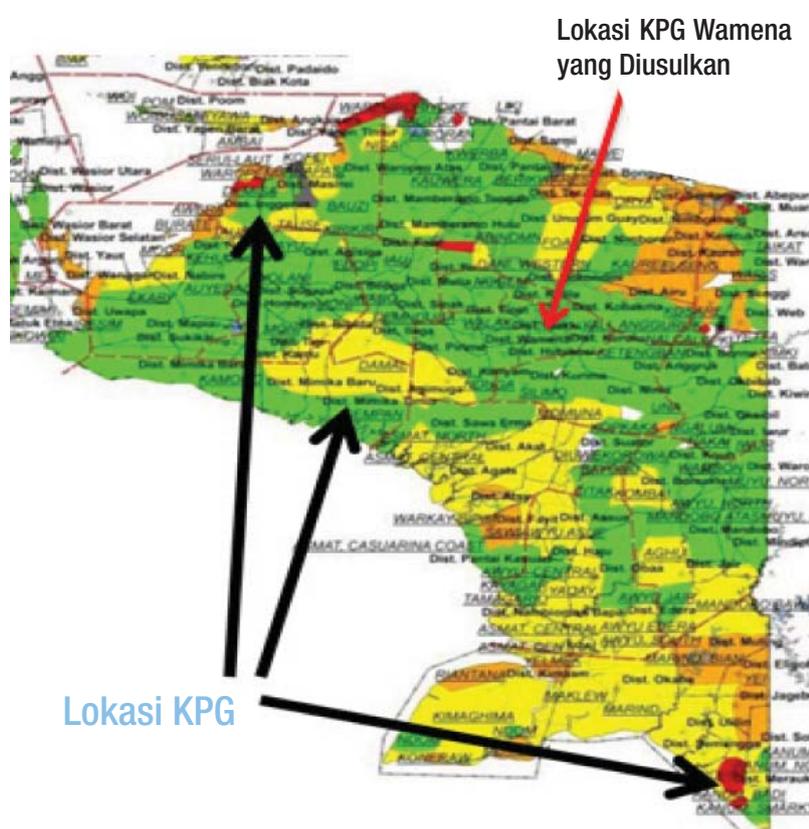
Sumber: "Tracer Study Report on Graduates of Kolese Pendidikan Guru (KPG) Sorong, UNIPA 2014, h. 17.

Walaupun biaya pelatihan per siswa per tahun adalah sebesar Rp 20 juta,⁶¹ perhatian dan komitmen pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota sangat minim. KPG Sorong milik Provinsi Papua Barat, namun KPG Sorong tidak mendapat cukup perhatian dan bahkan dianggap sebagai beban oleh Dinas Pendidikan Provinsi.

4.4 Lokasi, Sarana Prasarana dan Fasilitas KPG

Untuk lokasi ketiga institusi di Papua yang telah ditinjau oleh SIL, lihat Peta 2. KPG Nabire terletak sekitar 15 kilometer dari Nabire. Fasilitas mereka bersih dan KPG Nabire dapat memberikan laporan komprehensif mengenai profil sekolah, siswa, kurikulum dan tenaga pengajar. KPG Mimika terletak kira-kira 10 kilometer dari Timika dan memiliki kampus dengan suasana kekerabatan dengan pusat sebuah kafe yang dibangun sendiri oleh para siswa melalui Kurikulum Keterampilan Hidup (*Life-Skills Curriculum*). Di sekeliling daerah pusat terdapat kebun-kebun dan hewan ternak yang dipelihara para siswa. KPG Merauke terletak di luar batas Kota Merauke dan terletak petak lahan yang rendah dan rawa-rawa.

Peta 2. Lokasi KPG di Provinsi Papua



Sumber: SIL, 2013

KPG Timika, Nabire dan Merauke terletak di Provinsi Papua sementara KPG Sorong terletak di Papua Barat. Walaupun sebagian besar dari masyarakat Papua tinggal di dataran tinggi, keempat KPG terletak di daerah pesisir. Distribusi lulusan KPG diharapkan memenuhi kebutuhan atas guru di daerah-daerah pengirim.

Saat kunjungan SIL, pusat kampus Merauke di lokasi rawa-rawa dan beberapa lantai pada gedung amblas sehingga tidak dapat digunakan sebagai fasilitas kelas. Satu gedung fakultas dan fasilitas kamar mandi yang baru sedang dibangun, namun banyak asrama yang kosong dan hanya ditempati kira-kira sepertiganya.

61 Biaya ini termasuk akomodasi asrama, transportasi dan kebutuhan belajar lainnya.

Berdasarkan studi UNCEN, sarana dan prasarana, fasilitas, perlengkapan dan peralatan belajar mengajar di KPG Merauke, Nabire dan Mimika tidak lengkap. Selain itu, laboratorium bahasa dan sains tidak dapat digunakan secara optimal karena kurangnya instruktur profesional yang dapat mengoperasikan semua perangkat. KPG Merauke tidak memiliki fasilitas penting yang diperlukan untuk mengembangkan kualitas lulusan seperti perpustakaan, kebun untuk praktik keterampilan pertanian dan peternakan, serta fasilitas yang digunakan untuk melatih *microteaching*. Selain itu, laboratorium IPA belum berfungsi dan tidak memiliki teknisi laboratorium/laboran.

Berdasarkan studi UNIPA, kondisi fasilitas dan infrastruktur KPG Sorong mengecewakan; atapnya bocor, jendelanya pecah, dan fasilitasnya tidak memadai. Walaupun ada gedung kampus baru yang terletak 38 km dari kompleks lama, terdapat ketidakpastian atas status sekolah karena fasilitas tersebut digunakan sementara oleh tentara sebagai barak mereka. Lihat Kotak 3 untuk penjelasan masalah administratif terkait penerimaan siswa baru.

4.4.1 Sumberdaya Perpustakaan untuk Mendukung Kurikulum

Perpustakaan di ketiga KPG yang disurvei oleh SIL berada dalam kondisi yang menyedihkan dan tidak memadai untuk mendorong minat baca para siswa baik sebagai bacaan hiburan, referensi akademis atau tertarik terhadap bahasa dan budaya daerah pedesaan dan tertinggal yang akan mereka ajar. Sekitar 95% buku yang ada merupakan buku bekas. Sebanyak 5% yang merupakan buku-buku hiburan (cerita fiksi dan non-fiksi) terkunci dan tidak bisa digunakan. Tidak ada sumberdaya untuk penelitian, tidak ada buku-buku tentang budaya dan bahasa Papua, serta tidak ada sumberdaya lain untuk mendukung penelitian di bidang lain, misalnya geografi, sejarah, ilmu pengetahuan sosial dan lain sebagainya. Tidak ada koran atau majalah, dan tidak ada bangku atau kursi bagi siswa untuk duduk dan membaca. Meja yang seharusnya digunakan oleh petugas perpustakaan dipenuhi tumpukan buku yang berdebu.

Lembaga-lembaga KPG ini memiliki peran penting dalam menanamkan kecintaan/minat para siswa sebagai calon guru terhadap membaca dan hasrat terhadap pengetahuan dan pembelajaran, yang tanpa hal itu guru tidak akan bisa menawarkan bantuan untuk mengajarkan nilai-nilai tersebut kepada siswa di sekolah-sekolah di mana mereka akan mengajar. KPG secara menyedihkan terjebak dalam kondisi ini dan hal ini membawa akibat bagi pengajaran keterampilan baca-tulis, dan pembelajaran secara umum, di sekolah-sekolah di pedesaan dan daerah terpencil.

4.5 Kurikulum Pendidikan

Berdasarkan hasil kajian UNCEN, kurikulum yang digunakan di sekolah-sekolah program D2 seperti KPG merupakan gabungan antara kurikulum nasional dan kurikulum kelembagaan UPP PS PGSD. Lima materi utama kurikulum nasional antara lain: (i) pengembangan pribadi; (ii) kehidupan masyarakat; (iii) pengetahuan dan keterampilan; (iv) keterampilan kerja; dan (v) sikap kerja. Tiga materi tambahan utama dimasukkan dalam kurikulum UPP PS D2 PGSD untuk mengembangkan keterampilan yang akan diperlukan oleh siswa pada saat mereka ditempatkan di sekolah pada masyarakat yang dituju. Topik-topik tersebut antara lain: metode pengajaran, pendampingan dan PPL.

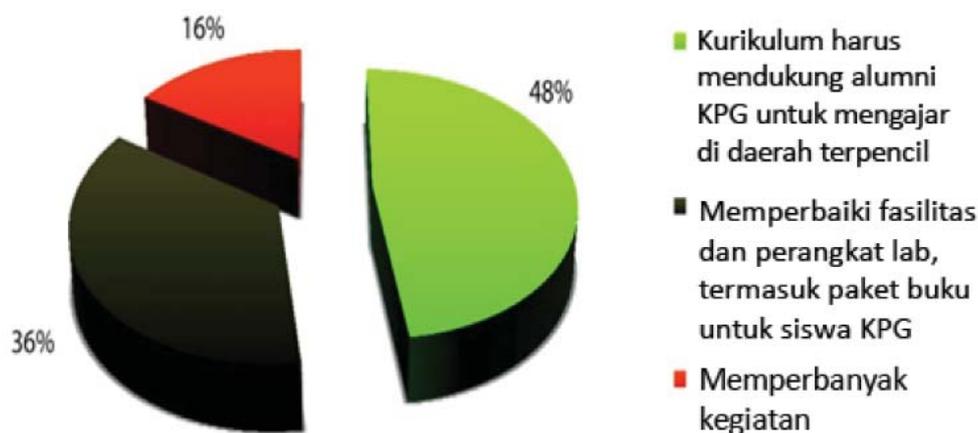
Aspek pendampingan kurikulum dimaksudkan untuk mengembangkan keterampilan hidup sehingga alumni bisa menjadi guru bagi masyarakat dengan mengajarkan keterampilan-keterampilan hidup kepada masyarakat di tempat mereka ajar.

Berdasarkan hasil kajian UNCEN, responden survei memiliki persepsi positif terhadap KPG dan keterampilan yang diperoleh di sana. Beberapa responden percaya bahwa keterampilan yang dipelajari di KPG berhasil diterapkan di kelas. Sebanyak 88,2% lulusan yang berpartisipasi dalam survei dari KPG Mimika, Merauke dan Nabire percaya bahwa KPG membekali lulusan mereka dengan "keterampilan dan pengetahuan yang memadai". Hasil kajian ini sepertinya berlawanan dengan hasil pengamatan dari kajian SIL dan UNIPA. Tingkat rasa percaya diri guru-guru lulusan KPG terkait efektivitas kurikulum KPG dalam menyiapkan mereka untuk mengajar di daerah terpencil dan pedesaan harus dilihat secara hati-hati.

Tampaknya kurikulum yang diajarkan di KPG sebagian besar merupakan kurikulum nasional yang pada dasarnya netral terhadap konteks budaya dan bahasa Papua. Oleh karena itu, tidak mengejutkan apabila para guru lulusan KPG akan menerapkan model pedagogis di kelas mereka dan kemungkinan menganggap pelatihan yang mereka terima telah membekali mereka dengan keterampilan pedagogis yang memadai. Salah satu kelemahan kurikulum KPG sebagaimana dikemukakan oleh lulusan KPG adalah tidak adanya keterampilan khusus yang diberikan kepada para guru terkait bahasa daerah yang digunakan masyarakat di mana para lulusan akan ditugaskan untuk mempraktekkan pengajaran. Sebanyak 11,8% lulusan yang tidak percaya KPG telah cukup membekali lulusan dengan keterampilan yang diperlukan menyampaikan alasan atas pendapat ini dengan mengatakan bahwa alumni KPG memerlukan lebih *banyak keterampilan hidup sesuai dengan kondisi lapangan*. Menurut para lulusan ini, terdapat kesenjangan antara kurikulum yang diterapkan di KPG dengan masalah-masalah aktual yang ditemui di lapangan. Kesenjangan ini menyebabkan alumni akan menghadapi kesulitan saat ditempatkan di daerah terpencil, terutama terkait dengan bahasa, kondisi geografis, akses ke lokasi dan budaya masyarakat setempat.

Akan tetapi, menurut hasil kajian UNCEN, 48% alumni KPG juga mengakui bahwa, sebagian besar kurikulum dan kegiatan pembelajaran KPG harus secara khusus menyiapkan alumni untuk ditempatkan di daerah terpencil (Gambar 9). Permintaan ini nampaknya lebih penting daripada saran untuk memperbaiki sarana dan perlengkapan (36%) dan kegiatan ekstra-kurikuler (16%), lihat Gambar 9 di bawah ini.

Gambar 9. Persepsi Alumni tentang Kurikulum



Ada indikasi bahwa instruktur di KPG Sorong mengalami kesulitan berkomunikasi dengan para siswa dan dalam menjelaskan isi teoritis kurikulum. Para staf mengakui bahwa dialek Jawa dan Manado mereka mungkin sulit dimengerti oleh siswa-siswa asli Papua. Selain itu, sebagian besar staf pengajar hanya berlatar belakang sarjana dan mengakui bahwa mereka mengalami kesulitan mengajar untuk beberapa mata pelajaran teoritis sebagaimana ditetapkan dalam kurikulum UNCEN. Mereka mengeluh bahwa "terlalu teoritis".

Hasil analisis SWOT yang dilakukan oleh SIL, UNCEN dan UNIPA memperkuat temuan bahwa disain dan pelaksanaan kurikulum KPG seharusnya memasukkan kebutuhan khusus anak-anak yang tinggal di lingkungan yang terpencil dan harus berdasarkan pengetahuan dan budaya adat setempat. Kurikulum KPG yang ada saat ini sangat kurang referensi terhadap bahasa dan tradisi budaya Papua. Meskipun kajian UNCEN secara khusus melihat adanya praktik yang baik dari aspek pedagogis dan manajemen kelas dalam pengajaran kelas oleh alumni KPG, sebaliknya, dari 2 kajian yang lain ditemukan bahwa guru-guru yang dilatih KPG tidak dibekali dengan kemampuan untuk mengkaitkan kurikulum dengan kebutuhan atau budaya lokal dalam pelajaran mereka, atau membuat bahan pengajaran dengan menggunakan sumberdaya lokal. Kajian-kajian ini menyimpulkan bahwa kelemahan kompetensi guru ini akan berpengaruh besar terhadap efektivitas mengajar di sekolah-sekolah tujuan.

Semua kajian menunjukkan bahwa banyak hal perlu dilakukan guna membantu calon guru-guru agar bisa berinteraksi lebih baik dengan masyarakat setempat di mana sekolah mereka berada. Laporan UNCEN secara khusus menyatakan bahwa guru-guru alumni KPG merasa bahwa meskipun secara umum mereka

dihargai oleh para orang tua, ada masalah di daerah-daerah tersebut; seperti kerjasama dengan orang tua untuk mengatasi masalah-masalah pembelajaran dan tingkah laku serta partisipasi masyarakat tingkat bawah dalam kegiatan belajar-mengajar di sekolah. Sebagian besar guru alumni KPG yang memiliki pendapat buruk tentang orang tua dan masyarakat di pedesaan dan daerah terpencil tempat mereka mengajar, melaporkan bahwa orang tua sering tidak menganggap pendidikan bagi anaknya itu penting, tidak mendorong anak-anaknya untuk sekolah atau mengerjakan pekerjaan rumah mereka. Hal ini bukan hanya mencerminkan perilaku negatif bagi kebanyakan orang yang akan diajar oleh guru di lokasi masyarakat adat terpencil, akan tetapi sekaligus juga mencerminkan rendahnya permintaan orang tua terhadap pendidikan anaknya. Hal ini merupakan tantangan besar bagi penyelenggaraan pendidikan di daerah tertinggal di Tanah Papua, dan para guru bisa dilatih di KPG untuk membantu mengatasi tantangan ini dengan berinteraksi secara lebih efektif dengan masyarakat dan orang tua. Kepekaan para calon guru terhadap konteks sosial-ekonomi, budaya dan bahasa masyarakat adat yang hidup di daerah pedesaan dan tertinggal juga perlu ditingkatkan melalui pengenalan kurikulum yang lebih relevan.

4.5.1 Praktik Mengajar Kurikulum

Menurut pengamatan SIL, praktik mengajar pertama kali tergolong pendek dan berlangsung 2-4 minggu, sementara praktik mengajar kedua kalinya berlangsung lebih lama dan berkisar antara satu semester sampai setahun. Untuk praktik mengajar yang lebih lama, para mahasiswa KPG ditempatkan di desa-desa dalam sebuah kelompok untuk mengajar di SD setempat. Meskipun tujuan praktik tersebut adalah untuk menaruh para mahasiswa di bawah pengawasan dan bimbingan guru yang berpengalaman, hal ini tidak bisa selalu dijamin (di Merauke tim survei diberitahu bahwa sebenarnya kelompok mahasiswa tersebutlah yang membimbing gurunya untuk mengajar).

Sayangnya, seperti yang diamati oleh SIL dan dalam studi UNIPA, kebanyakan para calon guru di KPG tidak mengajar di daerah-daerah yang sangat membutuhkan guru, karena biaya perjalanan ke daerah tersebut jauh lebih besar (khususnya biaya penerbangan ke daerah yang paling terpencil dan daerah-daerah yang sulit diakses).

4.6 Kurikulum Bahasa dan Budaya

SIL mengkaji kurikulum Bahasa di KPG sebagai bagian dari analisis SWOT lembaga- tersebut.⁶² Kajian tersebut mengulas ketiga pertanyaan berikut yang langsung terkait dengan misi dan visi awal KPG:

1. Apakah KPG secara khusus ditujukan untuk pedesaan dan daerah terpencil (“Khas Pedesaan dan Terpencil”)?
2. Apakah visi KPG fokus pada sekolah di pedesaan dan daerah terpencil?
3. Apakah KPG “Khas Papua”?

Kajian kurikulum sering kali dipandang tidak lebih dari sekedar kajian terhadap buku pelajaran; yang sayangnya menghambat tercapainya tujuan pendidikan bagi guru, yakni upaya yang bersifat disengaja dan sistematis. Meskipun ada banyak model kajian kurikulum (Stenhouse 1975:5), tujuan dilakukannya kajian kurikulum adalah untuk mendukung perbaikan kurikulum yang ada (Johnson, 1999:223). Tujuan ini semakin dipertajam dalam studi ini yang khususnya terkait dengan situasi bahasa yang dialami oleh guru-guru SD di pedesaan dan daerah terpencil di Papua. Oleh karena itu, pertanyaan yang melandasi dilakukan pengkajian kurikulum dalam studi perencanaan strategis ini adalah apakah kurikulum yang digunakan untuk melatih guru di setiap KPG cukup membekali calon guru untuk menghadapi situasi bahasa dan budaya di sekolah-sekolah di pedesaan dan daerah terpencil.

Papua memiliki kondisi bahasa yang amat kompleks, di mana terdapat 275 bahasa daerah (lihat Bab 7). Tantangan yang ingin dibahas oleh makalah ini adalah yang dihadapi oleh banyak guru lulusan KPG di Papua dan Papua Barat: apakah guru-guru lulusan KPG sudah dipersiapkan secara efektif untuk mengajar di pedesaan dan daerah terpencil, di mana bahasa pengantar antara guru dan murid tidak mudah dimengerti.

62 Lihat “Pengkajian Kurikulum Bahasa di Kolese Pendidikan Guru (KPG) di Papua, Indonesia”, Joost Pikkert, SIL Indonesia, 2013. Keseluruhan makalah ini ada di dalam Volume 2.

Masalah bahasa pengantar ini sudah diantisipasi oleh Peraturan Khusus Gubernur Papua tentang pendidikan di pedesaan dan daerah terpencil di Papua: "Jika Bahasa Indonesia tidak dapat digunakan sebagai bahasa pengantar dalam melaksanakan pendidikan, maka bahasa daerah dapat digunakan sebagai bahasa pengantar"⁶³. Kebijakan Gubernur tersebut dibuat berdasarkan dua Undang-undang, yaitu (i) UU No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus Pasal 58 ayat (3) yang secara gamblang menyatakan, bahwa "Bahasa daerah dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di jenjang pendidikan dasar sesuai kebutuhan."; dan (ii) UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 33 ayat (2): "Bahasa daerah dapat digunakan sebagai bahasa pengantar dalam tahap awal pendidikan apabila diperlukan dalam penyampaian pengetahuan dan/atau keterampilan tertentu."

Oleh karena itu, untuk mengarahkan proses pengkajian kurikulum bahasa yang digunakan di setiap KPG di Tanah Papua, maka dibuatlah sebuah kerangka evaluasi guna mengevaluasi apakah kurikulum yang kini digunakan oleh KPG sudah mempersiapkan para lulusan secara efektif dalam mengakomodasi situasi di pedesaan dan daerah terpencil, di mana bahasa komunikasi sehari-hari kemungkinan bukan bahasa nasional (Bahasa Indonesia), tetapi bahasa daerah setempat. Guna menjawab pertanyaan penelitian ini, sebuah protokol pengkajian kurikulum digunakan dalam studi SIL yang banyak dipinjam dari bidang linguistik dan pedagogi bahasa kedua (bukan bahasa ibu). Studi ini memberi informasi terkait dengan:

1. Kemampuan Kolese Pendidikan Guru Papua untuk secara efektif mengatasi kekurangan guru di Papua yang terlatih dengan baik, untuk bekerja bagi masyarakat di pedesaan dan daerah terpencil di Papua.
2. Informasi tentang bagaimana tantangan diterjemahkan oleh beragam sekolah dan staf sekolahnya.
3. Sebuah diskusi tentang dampak pendidikan guru terhadap rencana untuk menyertakan komponen pendidikan multibahasa berbasis bahasa daerah ke dalam kurikulum untuk SD di pedesaan dan daerah terpencil dan persiapan para gurunya.

Ketiga studi yang dilaksanakan sebagai latar belakang bab ini mengamati bahwa kurikulum yang ada di UPP PS D2 PGSD saat ini belum mengakomodasi bahasa daerah yang akan diajarkan kepada para murid KPG. Masalah ini dibahas secara lebih rinci dalam Bab 6 tentang Pendidikan Multibahasa berbasis Bahasa daerah, tapi setidaknya para guru harus dilatih untuk menghargai pentingnya menggunakan bahasa daerah, khususnya di kelas awal dan mengembangkan kepekaan dan rasa hormat terhadap kekayaan dan keragaman bahasa di Tanah Papua. Pemahaman tentang bahasa-bahasa daerah itu teramat penting dalam meningkatkan interaksi di kelas dan di masyarakat setempat. Saat ini, para guru lulusan KPG melaporkan, bahwa bahasa yang digunakan untuk mengajar di kelas adalah kombinasi yang alami antara Bahasa Indonesia, dialek setempat seperti dialek Moi (Sorong) dan bahkan bahasa Jawa, karena kebanyakan penduduknya adalah transmigran dari pulau Jawa. Studi UNIPA mengamati, bahwa ke-19 peserta wawancara (76%) sebenarnya fasih menggunakan dialek setempat dan semuanya beranggapan bahwa memiliki pemahaman dan keterampilan yang baik dalam bahasa setempat adalah penting. Fasih dalam bahasa setempat sungguh penting karena para alumni KPG diharapkan untuk kembali ke kampung halamannya untuk mengajar (di daerah pedesaan), di mana sebagian dari penduduknya atau muridnya sehari-hari menggunakan bahasa daerah dalam berbincang dan belajar mengajar, khususnya di kelas awal SD.

Informasi yang penting adalah ketika salah seorang lulusan KPG Sorong suku Jawa menyatakan, bahwa kebanyakan murid di sekolahnya tempat dia mengajar tidak paham Bahasa Indonesia, karena mereka sehari-hari berkomunikasi dalam bahasa Jawa sebagai bahasa asli mereka. Masyarakat tersebut bertempat tinggal di distrik Salawati dan Mayamuk yang didominasi oleh transmigran dari pulau Jawa. Oleh karena itu, bahasa Jawa digunakan sebagai bahasa pengantar, karena memang lebih dikenal luas dan dimengerti oleh para murid. Tampaknya praktik ini seharusnya diterapkan bagi anak-anak di daerah pedesaan dan daerah terpencil di Papua dan Papua Barat yang mayoritas belum dapat berbahasa Indonesia dan oleh karena itu bahasa daerahnya digunakan untuk mengajar, khususnya di kelas-kelas awal SD. Yang menarik adalah prinsip ini sebenarnya berlaku bagi alumni KPG yang mengajar di masyarakat terpencil, baik yang Papua dan non-Papua; mereka secara alami menggabungkan Bahasa Indonesia dengan bahasa daerah setempat saat mengajar. Walaupun ada penggunaan multi-bahasa seperti ini, kurikulum KPG belum menetapkan penggunaan bahasa utama di Tanah Papua dalam menyiapkan calon guru untuk menggunakan bahasa daerah di kelas awal.

63 Pasal 21:2 Keputusan Gubernur tentang Pendidikan, Papua, 2013.

Menurut para responden lulusan KPG Mimika, Nabire and Merauke, Bahasa Indonesia digunakan sebanyak 73,4% dalam komunikasi sehari-hari guru di sekolah, di mana mereka ditempatkan, meskipun faktanya sekolah-sekolahnya berada di daerah terpencil di Papua. Kombinasi bahasa biasanya digunakan sebanyak 25,7% saat mengajar dan bahasa daerah biasanya digunakan hanya 0,9%. Fakta ini sesuai dengan persentase guru yang menggunakan bahasa masing-masing dan kurang-lebih mencerminkan campuran suku di antara lulusan KPG.

Guna menjawab pertanyaan-pertanyaan yang ditanyakan pada awal bagian ini (4.5), pengamatan berikut ini dapat digunakan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut:

4.6.1 Misi dan Visi KPG: Apakah KPG secara khusus ditujukan untuk daerah pedesaan dan daerah terpencil (“Khas Pedesaan dan Terpencil”)?

Ada perbedaan yang kentara antara tujuan didirikannya KPG seperti yang tercantum dalam SK Gubernur tentang pendidikan di sekolah-sekolah di pedesaan dan di daerah pedalaman dengan tujuan yang tercantum dalam KPG Nabire dan Merauke. Misalnya dalam pernyataan misi Nabire dan Merauke, tidak ada satupun disebutkan tentang komunitas adat terpencil (KAT) dalam tujuan didirikannya sekolah tersebut⁶⁴. KAT juga tidak disebutkan di daftar visi, misi, moto dan tujuan KPG Nabire yang lebih dari 20 butir⁶⁵. KPG Mimika merupakan pengecualian. Suasana di sekolah tersebut, penekanannya pada keterampilan hidup dan fokusnya pada pendekatan “pedesaan dan daerah terpencil” untuk memastikan lulusannya dapat berkembang di daerah pedesaan dan daerah terpencil sangat dirasakan di lembaga tersebut. Dalam dokumen yang sudah diterbitkan, terdapat pernyataan yang jelas tentang misinya, yaitu untuk memastikan agar lulusannya dapat berkembang sebagai guru di SD di daerah terpencil. Kepala sekolah tersebut dengan gamblang mengakui, bahwa bentuk komprominya adalah mengurangi waktu mempelajari masalah teori yang mendominasi kurikulum UNCEN dan lebih memastikan agar para lulusannya akan berhasil sebagai guru di daerah-daerah yang sulit (lihat Kurikulum Keterampilan Hidup di bawah).

Menurut studi UNIPA, KPG Sorong juga dibentuk sebagian untuk membantu komunitas adat tradisional dalam hal penyampaian keterampilan hidup yang dipelajari oleh lulusan dalam bidang kesehatan, gizi, pertanian, pertukangan dan listrik.⁶⁶ Namun, walau pernyataan misi KPG Sorong memang fokus pada menciptakan generasi yang berpengetahuan, bermoral tinggi dan beretika, visinya tidak mengakomodir KAT seperti yang diinginkan.

4.6.2 Apakah visi KPG fokus pada sekolah di daerah pedesaan dan daerah terpencil?

Semua kepala sekolah KPG Papua dan dosen-dosennya merasa penting sekali untuk membuat program yang mengikuti model program pendidikan guru dari Universitas Cenderawasih (UNCEN). Hal ini tampaknya disebabkan oleh empat hal:

- i. UNCEN adalah penggerak awal dalam pembentukan struktur kurikulum setiap KPG di Papua.
- ii. Setiap KPG ingin agar ada peluang bagi lulusannya yang bergelar D2 untuk melanjutkan pendidikannya untuk mencapai gelar S1 Pendidikan (yang merupakan syarat untuk diangkat sebagai pegawai negeri sipil – sesuatu yang sangat didambakan karena adanya kepastiannya dari segi keuangan) dan oleh karena itu ingin memastikan, bahwa jalur pendidikannya dapat dilanjutkan ke S1.
- iii. Peraturan Gubernur Papua mengenai perubahan KPG menjadi “kolese/akademi komunitas” dua tahun saat ini berada di bawah lingkup UNCEN.
- iv. Jika semua KPG tidak mempertahankan hubungannya dengan UNCEN (yang dapat membuat mereka kehilangan dukungan dana Rp 7.500.000/murid), maka mereka akan kehilangan hak hukum untuk meluluskan murid-muridnya dengan gelar D2 yang SKSnya dapat dengan mudah ditransfer ke lembaga lain.

64 KPG Nabire: Profil dan Evaluasi Analisis Kebutuhan, ND: 1-2

65 Profil dan Evaluasi Analisis Kebutuhan, ND: 3-4.

66 Laporan SIL, h. 60.

Alhasil, jalur studi yang resmi, buku pelajarannya dan buku panduan guru dibuat agar sesuai dengan kurikulum persyaratan UNCEN.

Tampaknya apa yang awalnya diinginkan pemerintah agar KPG menjadi lembaga yang khas Papua dan fokus pada upaya mengatasi kebutuhan pendidikan dari komunitas adat terpencil yang terlantar, telah diganti dengan misi dan visi yang tidak lagi fokus pada kebutuhan yang amat mendesak untuk menyiapkan guru untuk mengajar di masyarakat pedesaan dan daerah terpencil.

Studi SIL menyimpulkan, bahwa yang diperlukan adalah untuk kembali ke tujuan awal yang menggerakkan pembentukan KPG: mendukung pendidikan yang berkualitas untuk masyarakat di pedesaan dan daerah terpencil di Papua. Ini berarti perlu mengembangkan kurikulum dan standar operasional yang digerakkan oleh kebutuhan masyarakat di pedesaan dan daerah terpencil daripada mengadopsi kurikulum pendidikan guru yang ditujukan untuk murid-murid yang kebanyakan di perkotaan, melek teknologi dan fasih berbahasa Indonesia.

Sayangnya, dengan mengadopsi misi dan visi yang condong ke UNCEN, akibatnya terjadi “efek domino” terhadap keputusan yang mempengaruhi pilihan dalam seleksi mata pelajaran atau mata kuliah dan metodologi pendidikan.

4.6.3 Apakah KPG “Khas Papua”?

Ada perbedaan dalam ukuran dan juga cara KPG menjalankan amanatnya. Persamaannya terletak pada statistik penerimaan murid di semua KPG yang mengindikasikan, bahwa mereka menerima lebih banyak orang non Papua daripada orang Papua. Di KPG Mimika yang menerima murid sebanyak 290 orang, hanya 28% di antaranya yang asli Papua; di KPG Nabire dengan jumlah populasi murid sebanyak 419 orang, 40% adalah orang (167) Papua. Hal yang serupa terjadi di KPG Merauke dengan jumlah penerimaan terbesar, yaitu 788 murid, di mana 35% adalah orang Papua.⁶⁷

Dalam studi yang dilakukan oleh SIL, ketika para pewawancara menanyakan tingkat keberhasilan murid asli Papua dan non Papua, maka tampak jelas, bahwa tingkat kelulusan lebih banyak diisi oleh murid non Papua.

Meskipun tidak ada dokumen yang mengindikasikan adanya rincian tingkat kelulusan antara murid Papua dan non Papua, seorang dosen mengutarakan, bahwa 70% murid asli Papua yang masuk KPG tidak lulus. KPG biasanya adalah tempat di mana “orang Papua tidak didukung akibatnya adalah tidak lulus.”

Ketika tim peneliti mendesak tentang penyebab rendahnya tingkat kelulusan, ada beberapa alasan yang terkait dengan beberapa faktor: rendahnya tingkat kemampuan (pada saat masuk KPG, banyak yang kemampuan membaca dan menulisnya masih setara Kelas 4 SD) dan “kurang disiplin,” yang biasanya diartikan sebagai tidak mampu berkomitmen untuk menyelesaikan pekerjaan sekolah tepat pada waktunya. Selain itu disebutkan, bahwa banyak murid asli Papua yang dapat mencari uang tanpa harus menyelesaikan sekolah, sehingga mereka semakin kurang termotivasi untuk menyelesaikan sekolahnya. Ketika tim peneliti menanyakan bagaimana murid Papua dan non Papua berinteraksi di sekolah, jawabannya berbeda-beda. Di Nabire, para murid cenderung bersosialisasi dengan teman-teman dari suku yang sama. Sekali-kali mereka berinteraksi adalah ketika mereka terpaksa melakukannya untuk kegiatan kelas atau kelompok. Sebaliknya, di Merauke dan Mimika, tampaknya para murid bebas berinteraksi satu sama lain.

Standar kurikulum yang diperkenalkan oleh UNCEN yang diposisikan sebagai hampir netral budaya justru sayangnya berujung pada tingkat putus sekolah yang amat tinggi dari murid-murid KPG asli Papua. Sementara lulusan yang asli Papua yang diharapkan oleh pemerintah Papua untuk kembali ke kampungnya yang terpencil dan menjadi katalis pembangunan pendidikan.

Selain dari temuan SIL dan UNCEN tentang ketiga KPG di Provinsi Papua, menurut studi UNIPA tentang KPG Sorong di Papua Barat, sampai saat ini ada 144 murid yang aktif belajar di KPG Sorong dan berasal

67 Ibid. Lihat Tabel 1: Perbandingan Statistika Pendaftaran

dari berbagai daerah di Papua Barat. Tidak semua murid yang masuk KPG Sorong dan banyak yang tidak menyelesaikan studinya. Ada beberapa yang putus sekolah.⁶⁸ Menurut guru-guru lulusan KPG, alasan putus sekolah mencakup: (i) Banyak murid tidak mampu beradaptasi dengan kehidupan di asrama, yang gaya hidupnya berbeda dengan yang ada di kampung, (ii) kondisi sekolah (sarana dan prasarana) yang cenderung menghambat kegiatan belajar mengajar, (iii) kurangnya dana (kiriman dari daerah biasanya telat atau tidak ada sama sekali) mengharuskan para murid mencari tempat tinggalnya sendiri di Kota Sorong dan (iv) kadang-kadang murid perempuan mengalami kehamilan pra-nikah saat belajar di KPG. Mengingat KPG dimaksudkan untuk membawa lulusan SMP dan memasukkan mereka ke (dalam kurikulum) SMA plus D2, cukup mengejutkan betapa sedikit yang masuk tahun pertama berhasil bertahan selama lima tahun dan menjadi guru.

Tabel 2. Tingkat Kelulusan 5 Tahun, 2011-2012

Lembaga	Rata-rata pendaftaran tahun pertama Sekolah Menengah	Rata-rata Jumlah Murid pada tahun kelima terakhir KPG	Tingkat putus sekolah selama 5 tahun
KPG Nabire	127	40	69%
KPG Mimika*	138**	68**	49%
KPG Merauke	185	99	47%

* Hanya data statistik tahun 2012 yang tersedia bagi tim peneliti.

** Angka ini mewakili data pendaftaran pada tahun terakhir SMA (tahun ketiga bukan tahun kelima di KPG) karena tidak tersedianya data

Tabel 3. Data Lulusan KPG

No.	Nama sekolah	Tahun 07/08	Tahun 08/09	Tahun 09/10	Tahun 10/11	Tahun 11/12	Jumlah Total
1	KPG Merauke	56	115	105	83	93	452
2	KPG Timika	77	91	112	119	77	476
3	KPG Nabire	38	63	38	28	46	213
4	KPG Sorong	47	99	56	39	24	265
	Total	218	368	311	269	240	1406

4.7 Staf Pengajar di KPG

Perbandingan statistik guru/dosen Papua versus guru/dosen non Papua mengindikasikan, bahwa KPG jelas-jelas memiliki cita rasa/fenomena non Papua, di mana rata-rata hanya 20% guru/dosen yang asli Papua.⁶⁹ Selain ketimpangan secara angka, kajian tersebut juga melaporkan adanya prasangka halus terhadap orang Papua dan budayanya selama wawancara dengan pegawai yang non Papua, khususnya ketika menanyakan perihal tingkat putus sekolah dari murid-murid asli Papua di KPG (sebanyak 70% di salah satu KPG). Prasangka negatif terhadap orang asli Papua bagaimanapun juga harus dihindari di dalam lembaga publik Papua mana pun, bahkan khususnya di lembaga yang menyebut dirinya "Khas Papua."

Meskipun jumlah pengajar tetap dan tidak tetap di KPG dianggap cukup, tetapi ke-26 guru/dosen tersebut adalah non Papua. KPG Nabire memiliki lebih sedikit jumlah guru tetap (11) daripada guru tidak tetap (20). Lebih dari 80% guru-guru tersebut adalah non-asli Papua. KPG Merauke memiliki 24 guru tetap dan tujuh guru honorer yang dianggap sebagai jumlah staf yang memadai. Sekali lagi, meskipun demikian lebih dari 80% baik guru tetap dan honorer adalah orang non-asli Papua. Di KPG Sorong, dari sepuluh guru hanya empat adalah orang asli Papua (di mana dua adalah guru tetap dan dua orang guru honorer) sementara yang lain adalah orang non Papua. Guru-guru asli Papua berasal dari Serui dan Sorong (daerah perkotaan yang terletak di pulau dan daerah pantai). Guru-guru yang non-asli Papua berasal dari Jawa Tengah, Toraja (Sulawesi Selatan) dan Ambon.

68 Tidak ada jumlah pasti untuk tingkat putus sekolah per tahun dan jumlah total putus sekolah di KPG. Namun berdasarkan badan informasi KPG, misalnya pada tahun 2005/2006 ada tiga murid yang putus sekolah (2 murid dari Kabupaten Sorong dan satu dari Teluk Bintuni). Pada tahun 2006/2007, ada enam murid yang putus sekolah (4 dari Kabupaten Sorong, dan satu dari Fakfak dan Kota Sorong).

69 Ibid. Lihat Tabel 2: Perbandingan Statistik Fakultas

Secara formil, tujuan utama dari kurikulum bahasa ada dua: bagi murid yang diterima di jenjang sekolah menengah atas di KPG adalah untuk lulus Ujian Nasional. Bagi murid yang belajar di program D2 adalah untuk memastikan bahwa mereka dapat mengajar murid SD untuk membaca, menulis, berbicara dan memahami Bahasa Indonesia tanpa harus memperhitungkan kondisi linguistik Papua yang unik. Ada kekhawatiran dari pihak KPG untuk mengubah apapun dalam kurikulum tanpa persetujuan UNCEN.

Kotak 4. Tantangan bagi Kurikulum KPG untuk Fokus pada Budaya Papua

Kekhawatiran KPG untuk membuat kurikulum sekolah menengah agar fokus pada apa yang dibutuhkan murid untuk lulus Ujian Nasional (UN) yang penuh resiko, dan mengikuti peraturan UNCEN terkait program diploma dua untuk guru SD (UPP PS D2 PGSD) telah menghasilkan dampak yang merugikan, yakni memaksa pegawai menghapus banyak muatan dan bahan yang akan sangat membantu melatih guru di Papua. Banyak pengajar berharap mereka dapat lebih fokus pada budaya, geografi dan cerita rakyat dan mitologi Papua, tetapi waktu dan ekspektasi dari kurikulum telah menghalangi harapan tersebut.

Sayangnya, pemilihan mata kuliah atau mata pelajaran untuk membahas masalah bahasa dan budaya Papua yang kompleks di sekolah-sekolah di pedesaan dan di pedesaan di Papua tidak berbeda dengan mata pelajaran/mata kuliah yang dapat ditemukan di lembaga pendidikan guru yang lazim di Indonesia: fokus mata pelajaran/kuliah tersebut lebih pada jenis murid Indonesia pada umumnya yang memiliki satu bahasa dan buku pelajaran pendukung, buku panduan guru dan kegiatan di kelas mendukung pendekatan semacam ini. Kebutuhan murid di komunitas pedesaan dan pedesaan tidak ada dalam kurikulum bahasa tersebut.

Sumber: "The Kolese Pendidikan Guru: Language Curriculum Review of the Indigenous Teacher Training Colleges (KPG) in Papua, Indonesia." Joost Pikkert, SIL Indonesia, 2013

Pada program S1 Pendidikan UNCEN ternyata ada mata kuliah tentang Etnografi Papua, yang masih ada di kurikulum KPG dan memegang peranan penting dalam mengorientasi dalam hal keunikan budaya Papua. Sayangnya mata pelajaran/kuliah tersebut sudah dicabut dari kurikulum KPG Nabire dan Mimika. Guru/dosen dari semua KPG menyatakan, bahwa waktu disediakan dalam kurikulum sekolah menengah bagi murid Papua untuk bercerita tentang masyarakatnya dan juga membuat presentasi tentang itu. Namun, meskipun kebanyakan guru/dosen menyadari, bahwa diperlukan lebih banyak waktu untuk menyiapkan murid secara budaya dalam menghadapi realita Papua yang unik (khususnya karena kebanyakan murid KPG adalah non-Papua), mereka merasa dibatasi oleh kurikulum yang mengikuti ekpetasi budaya yang "Jawa-centris" yang akan diperlukan oleh para murid pada saat mengikuti Ujian Nasional.

Guru/dosen menyatakan keprihatinannya bagaimana beberapa murid yang tinggal di asrama yang asli Papua sudah tidak tahu cerita rakyat dan legenda mereka sendiri, karena mereka sudah tercerabut dari komunitasnya untuk belajar di sekolah. Kenyataannya, ada hubungan yang jelas antara kebutuhan KPG untuk mengakomodasi bahasa asli Papua dengan tingkat vitalitas bahasa asli dari murid asli Papua yang masuk KPG.

Terkait dengan kurikulum Keterampilan Hidup, sebagian dari amanat KPG adalah untuk memastikan bahwa murid yang telah lulus dapat memainkan peranan dalam membangun "keterampilan hidup" di masyarakat, di mana mereka akan bekerja. Mengingat penempatan murid di daerah "pedesaan dan daerah terpencil", para murid diharapkan lulus tidak hanya berbekal keterampilan mengajar SD, tapi juga kemampuan untuk mengolah kompleks sekolah sekaligus mengajar masyarakat setempat dalam bidang kesehatan, gizi, pertanian, pertukangan dan listrik. Penafsiran dan pelaksanaan amanat tersebut sangat berbeda antara satu kolese dengan kolese lainnya.

KPG Sorong misalnya tidak memberikan mata pelajaran/kegiatan untuk menyiapkan para calon guru dalam pendidikan keterampilan hidup, khususnya di daerah pedesaan dan daerah terpencil. KPG Mimika telah melakukan upaya yang luar biasa dalam menangani tantangan tersebut. Para murid memelihara babi di sekolah, memiliki kebun, menjual hasil kebun dan membangun gedung sekolah. Mereka mengikuti pelatihan tentang praktik merawat panel surya, gizi dan diharapkan dapat memasang kabel listrik pada tingkat dasar. KPG Nabire memberikan beberapa foto kebun mereka, namun mengakui bahwa "Kurikulum Keterampilan Hidup" perlu dihidupkan kembali, dan KPG Merauke mengakui, bahwa mereka berharap

untuk mengembangkan kursus keterampilan hidup yang lebih 'langsung dapat dipraktikkan'. Saat ini, KPG Merauke dan Nabire sudah memperkenalkan muatan pelajaran pertanian, listrik dan kesehatan dalam bentuk kuliah ketimbang praktik langsung.

4.8 Budaya Komunitas Adat Terpencil

Tidak ada mata pelajaran/mata kuliah yang tersedia di KPG tentang etnografi Papua, yang merupakan mata pelajaran penting untuk meningkatkan pemahaman murid dan kepekaannya tentang ragam budaya Papua yang unik. Pasal 16 ayat 3 dari Rancangan Peraturan Daerah (Perda) Papua Barat tentang pelaksanaan pendidikan berbasis lokal, yang masih dalam tahap akademis dan belum dibagikan ke khalayak umum, mengungkapkan, bahwa tidak ada definisi yang jelas tentang kurikulum lokal. Meskipun demikian, rancangan Perda tersebut menyebutkan, bahwa pemerintah daerah setempat dapat mengembangkan muatan kurikulum setempat untuk pendidikan umum, kejuruan dan khusus pada tingkat SD dan SMP yang terdiri dari muatan lokal yang wajib: bahasa Papua menurut budaya setempat, bahasa Inggris, bahasa Mandarin dan pengetahuan teknologi. Muatan lokal yang bersifat pilihan mencakup pertanian, perkebunan, industri wisata, pertukangan dan montir.

Butir 21 dalam Ketentuan Umum pada Peraturan Daerah Papua No. 2/2013 tentang Pelaksanaan Pendidikan jelas-jelas menyatakan definisi kurikulum local. Pasal 31 menyatakan "kurikulum lokal" untuk pendidikan SD dapat mencakup setidaknya dua mata pelajaran antara lain tentang: pengetahuan penduduk setempat, bahasa daerah, sejarah lokal, teknologi lokal dan keterampilan hidup. Kurikulum lokal untuk pendidikan menengah terdiri dari bahasa asing selain bahasa Inggris, budaya asli Papua, keterampilan komputer dan kewirausahaan.

4.9 Pelacakan Alumni KPG

Tiga kajian oleh SIL, UNCEN dan UNIPA melakukan studi lacak berdasarkan sampel acak alumni KPG. Hasil-hasil kajian ini dimasukkan dalam laporan lengkap Volume 2.

Nampaknya sama sekali tidak dilakukan monitoring terhadap lulusan KPG baik oleh lembaga itu sendiri maupun oleh kantor dinas kabupaten dan provinsi, serta tidak ada sistem informasi manajemen untuk merekam jejak alumni KPG setelah lulus.

Jelas terdapat kelalaian bagian administrasi KPG dan dinas kabupaten untuk menyampaikan informasi tentang guru-guru lulusan KPG agar bisa dilakukan monitoring terhadap karir mereka dan memastikan bahwa investasi yang dimaksudkan untuk mempersiapkan karir guru di daerah pedesaan dan daerah terpencil berhasil dilaksanakan dan memberikan manfaat kepada anak-anak di pedesaan dan daerah terpencil di provinsi. Selain memastikan administrasi pelacakan, rekrutmen dan guru-guru pasca-pelantikan, mekanisme evaluasi juga harus tersedia untuk memberikan umpan-balik kepada UNCEN dan KPG mengenai seberapa efektif guru-guru tersebut di berkarya di sekolah. Informasi ini bisa menjadi umpan-balik yang berharga untuk memperbaiki kurikulum dan metodologi program KPG agar lebih relevan dan efektif.

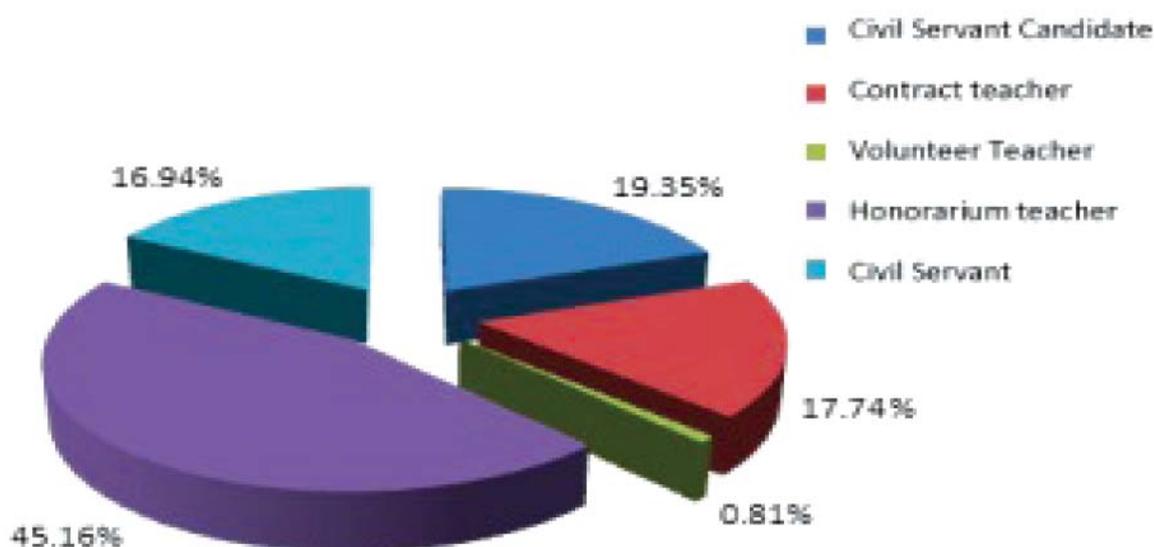
Kajian UNIPA melacak 35 alumni, 25 diantaranya guru (7 laki-laki dan 18 perempuan) dengan usia rata-rata 23 tahun. Tiga belas diantaranya berasal dari suku Papua dan 12 lainnya bukan suku Papua. Guru-guru ini mengajar di sekolah dasar sampai dengan kelas 3 (1 guru mengajar di PAUD). Sebagian besar dari mereka bekerja di sekitar Kota dan Kabupaten Sorong dan tidak kembali ke kampung halaman mereka. Menurut keterangan dari kantor Dinas Pendidikan kabupaten Sorong dan Direktur KPG, setelah lulus seharusnya setiap siswa melapor kembali ke kantor, akan tetapi tidak ada satupun yang melakukannya. Inilah alasan yang diberikan sehubungan dengan tidak adanya informasi pelacakan alumni KPG, apakah mereka mengajar dan di mana, atau apakah mereka tidak mengajar. Data siswa yang mendaftar dan lulus dari KPG tidak tersedia di kantor dinas kabupaten Sorong dan kabupaten-kabupaten sasaran. Tidak melaporkannya para alumni ke kantor nampaknya disebabkan tidak adanya insentif yang diberikan untuk memberikan laporan karena bisa jadi mereka ditempatkan di wilayah yang bukan keinginan mereka.

Selain itu, terdapat 10 responden (6 laki-laki, 4 perempuan) yang memilih tidak mengajar dan mengambil berbagai macam pekerjaan di Papua (1 di Jawa). Responden berasal dari Papua (9 orang) dan Jawa (1 orang). Menurut direktur KPG dan Kepala UPP PGSD – UNCEN, kebanyakan lulusan KPG Sorong tidak menjadi guru karena mereka melanjutkan sekolah ke perguruan tinggi seperti UNCEN Jayapura, UPP PGSD UNCEN, STIKIP dan UHAMKA di Sorong. Berdasarkan wawancara dan pengamatan, responden yang bukan guru terbukti sebagian besar tidak bekerja, bekerja di perusahaan swasta atau sebagai tukang ojek. Alasan tidak bekerja sebagai guru adalah karena mereka mengejar kesempatan yang lebih baik dan lebih menjanjikan dan oleh karena guru tidak menjanjikan status yang pasti dengan sedikit atau tidak ada peluang untuk menjadi pegawai negeri. Perlu juga dicatat bahwa ada satu responden yang diangkat menjadi Bendahara Kabupaten meskipun yang bersangkutan sangat ingin menjadi guru.

Sebagian besar lulusan KPG Sorong tidak direkrut sebagai guru honorer atau sebagai PNS. Sebanyak 71,4% responden yang menjadi guru belum diangkat sebagai PNS menjadi guru honorer daerah. Guru-guru tersebut menerima honor dari sekolah tempat mereka mengajar⁷⁰(guru honorer). Di Kabupaten Sorong, tidak ada satupun lulusan KPG yang diwawancara dalam kajian ini yang sudah menjadi PNS. Di Teluk Mondana, ada 4 alumni KPG Sorong yang menjadi PNS. Meskipun mereka tidak diangkat sebagai guru PNS, mereka telah diangkat menjadi pegawai kantor dinas pendidikan, kantor kabupaten, kantor arsip dan perpustakaan. Tak ada satupun lulusan KPG Sorong berhasil ditemui di kabupaten Manokwari selama kunjungan ke sekolah di pedesaan dan daerah terpencil di Manokwari. Secara umum, status kepegawaian guru-guru lulusan KPG adalah sebagai guru honorer sekolah, dan bukan sebagai guru honorer daerah.

Ketidakpastian status dan kecilnya peluang untuk menjadi PNS merupakan alasan-alasan utama yang dikemukakan lulusan KPG memutuskan untuk tidak menjadi guru dan memilih mencari pekerjaan lain. Berdasarkan laporan UNIPA, alumni KPG merasa bahwa pemerintah daerah tidak memenuhi janji mereka untuk merekrut lulusan KPG sebagai guru tetap. Surat edaran MenPAN mengenai rekrutmen guru menyatakan bahwa tidak ada alokasi untuk lulusan D2 (PGSD) dan KPG, dan hanya untuk lulusan S1. Sekali lagi, terlihat bahwa kerangka perundangan yang ada bertentangan dengan tujuan awal pendirian KPG untuk mengirimkan guru-guru yang telah dilatih khusus untuk melayani daerah-pedesaan dan daerah terpencil.

Gambar 10. Status Kepegawaian Guru-guru Alumni KPG (Provinsi Papua)



⁷⁰ Guru honorarium sekolah diminta oleh kepala sekolah dan komite sekolah untuk mengajar di sekolah bersangkutan, dan biasanya karena kekurangan guru. Honor untuk guru-guru ini diambil dari dana BOS atau sumber dana lainnya. Honorarium untuk guru honorarium daerah dibayar oleh Dinas Pendidikan berdasarkan Surat Keputusan Bupati.

Kajian UNIPA juga melaporkan bahwa sebagian besar responden yang diwawancarai (84%) melanjutkan pendidikan mereka setelah lulus dari KPG. Guru-guru ini menyatakan keinginan mereka untuk meningkatkan kompetensi dan kualifikasi mereka dengan mengejar gelar S1 melalui pembelajaran jarak jauh sambil mengajar di sekolah.

UNCEN menemukan bahwa sejalan dengan tujuan KPG, di provinsi Papua alumni KPG telah menjadi guru (93,3%) dan memiliki jenjang karir yang pasti. Di luar yang menjadi guru, 17% telah menjadi pegawai negeri (dengan 19% diantaranya mendaftarkan diri sebagai calon guru PNS). Akan tetapi, sebagian besar diantaranya (lebih dari 45%) tetap menjadi guru honorer dan hampir 18% menjadi guru-kontrak. Alumni yang tidak menjadi guru di Provinsi Papua hanya ditemukan di Kota Merauke. Alasan yang dikemukakan adalah sudah tercukupinya pasokan guru dan terbatasnya permintaan. Juga ada satu alumni di kabupaten Memberamo Tengah yang tidak menjadi guru akan tetapi direkrut sebagai staf di kantor Dinas Pendidikan.



4.10 Rekomendasi

Berikut beberapa rekomendasi dari hasil pembahasan masalah KPG dari seluruh bab ini dan juga berdasarkan temuan-temuan dari 3 kajian yang dilaksanakan oleh SIL,UNCEN dan UNIPA terhadap lembaga ini. Selain itu, rekomendasi lebih lengkap dapat ditemukan di Laporan Kajian mereka masing-masing, yang disajikan dalam Volume 2. Pilihan-pilihan kebijakan secara lengkap juga bisa ditemukan di berbagai bab laporan ini, terutama yang berkaitan dengan masalah bahasa (MTB-MLE), ICT, praktik local yang menjanjikan (*Promising Local Practice*) termasuk pilihan-pilihan strategis yang lebih umum di bab terakhir.

1. Masalah Kinerja

Ada masalah inkonsistensi kerangka kebijakan yang mengatur KPG dan ada kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah tidak adanya kesesuaian antara UU, keputusan dan peraturan di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten yang melemahkan keberadaan KPG dan menurunkan nilai guru-guru alumni KPG. Dikeluarkannya 2 SK, yaitu, SK Mendiknas tahun 2006 tentang pengembangan UPP PS D2 PGSD dan SK Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga tentang pembentukan sekolah satu atap KPG, telah menyebabkan ketidak-pastian syarat-syarat dan manajemen KPG antara kantor dinas

pendidikan dan FKIP UNCEN. Sebagai akibatnya, manajemen KPG mengalami kebingungan mengenai kepada siapa mereka harus bertanggung jawab. Kepada Dinas Pendidikan atau kepada FKIP UNCEN?

PILIHAN KEBIJAKAN

- 1.1 Mengatasi inkonsistensi: Diperlukan solusi untuk menangani banyaknya ketidaksesuaian dalam kerangka regulasi, khususnya yang terkait dengan pembentukan KPG, dan integrasi kurikulum SMA dengan kurikulum UPP PS D2 PGSD. "Revitalisasi FKIP" yang sedang dilakukan oleh UNCEN membuka kesempatan yang besar untuk mengatasi ketidaksesuaian hukum tersebut yang telah sangat mempengaruhi kinerja KPG, dan telah menimbulkan kebingungan tentang peranan KPG dan manajemen KPG, apakah oleh UNCEN atau Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Papua.

2. Masalah Kinerja

Terdapat ketidakpastian terkait status serah-terima KPG Sorong dari Pemerintah Provinsi Papua kepada Pemerintah Provinsi Papua Barat pasca pemekaran tahun 2007. Hal ini telah menghasilkan kebingungan mengenai kepemilikan, manajemen aset dan pendanaan KPG. Keadaan ini telah menyebabkan terjadinya stagnasi kelembagaan KPG Sorong dalam hal rekrutmen dan kinerja dan jika keadaan ini dibiarkan berlanjut, maka kemungkinan lembaga ini akan tutup dalam waktu dekat. Risiko ini disebabkan karena ambiguitas kepemimpinan yang diperburuk dengan persaingan antar berbagai lembaga pelatihan guru yang ada di provinsi seperti STIKIP Muhammadiyah, UPP PS PGSD UNCEN dan UHAMKA di Kota Sorong.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 2.1 Klarifikasi tanggung jawab: tanggung jawab manajemen KPG Sorong harus diperjelas. KPG bisa dikelola oleh UNIPA (karena UNIPA berlokasi di Papua Barat dan dalam waktu dekat akan memiliki FKIP sendiri)⁷¹.
- 2.2. Memperbaiki koordinasi dan kerjasama: koordinasi dan kerjasama harus diperbaiki antara Dinas Pendidikan Provinsi Papua Barat, Dinas Pendidikan kabupaten Sorong dan KPG Sorong dalam menjalankan KPG.
- 2.3. Menangani masalah kepemilikan KPG Sorong: Memastikan/menetapkan kepastian tentang status kepemilikan dan serah terima aset KPG Sorong dari Provinsi Papua ke Papua Barat, termasuk memastikan penuntasan serah terima aset pendidikan dari Papua ke Papua Barat setelah pemekaran pada tahun 1999.
- 2.4. Mengakui peranan dan pentingnya Keberadaan KPG dalam Perdasi: Perdasi Papua Barat masih bersifat rancangan dan saat ini masih terbuka untuk masukan dan saran. KPG Sorong adalah satu-satunya KPG di Papua Barat, dan dengan memberikan perhatian dan kepemimpinan yang cukup bagi KPG tersebut akan mengakibatkan perlunya disebutkan keberadaan KPG tersebut dalam Perdasi. Perdasi yang tidak menyebutkan KPG di dalamnya tidak mencerminkan situasi yang dijabarkan dalam Renstra Pendidikan Provinsi Papua, yang menyebutkan KPG dan sekaligus mendukung dibentuknya KPG baru di daerah pegunungan sekaligus mendukung lulusan KPG untuk melanjutkan pendidikannya sampai jenjang S1. Prakarsa yang disebutkan dalam Renstra sudah sejalan dengan rencana kebijakan FKIP UNCEN yang hendak merevitalisasi kurikulum dan juga memperbaiki mutu KPG yang ada (lihat Masalah Kinerja 8).
- 2.5. Menetapkan Petunjuk Teknis yang Jelas: guna memperjelas manajemen dan menguatkan kepemimpinan, maka diperlukan petunjuk teknis yang jelas yang mengatur standar mekanisme akuntabilitas KPG, baik terhadap pemerintah daerah sebagai penyandang dana dan pengguna utama, dan terhadap UNCEN sebagai lembaga pendidikan yang memberikan program studi D2.

3. Masalah Kinerja

Kurikulum yang sedang digunakan oleh KPG adalah kurikulum yang dibuat oleh FKIP UNCEN. Visi dan misi KPG belum memenuhi kebutuhan masyarakat pedesaan, terpencil dan tradisional/adat, terutama terkait dengan pengajaran keterampilan hidup dan pendidikan multi-bahasa berbasis bahasa daerah, khususnya pada kelas-kelas awal di sekolah dasar – semuanya akan membantu membekali guru-guru alumni KPG untuk mempersiapkan diri bagi penempatan di pedesaan dan daerah terpencil dan mempersiapkan mereka untuk memberdayakan masyarakat adat menggunakan keterampilan-keterampilan yang diperoleh selama belajar di KPG.

71 SK Gubernur tentang pembentukan FKIP UNIPA, pada saat tulisan ini dibuat, masih sedang dalam proses.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 3.1. *Revitalisasi FKIP dan Reformasi KPG*: perlu diberikan dukungan kepada UNCEN dalam inisiatif mereka untuk melakukan revitalisasi FKIP yang direncanakan mencakup juga reformasi UPP PS D2 program PGSD di KPG. Tujuannya adalah untuk memastikan bahwa program-program persiapan guru tanggap terhadap kebutuhan dan kondisi sosial-ekonomi masyarakat Papua, terutama masyarakat tradisional di pedesaan dan daerah terpencil dan bahwa para lulusan dibekali dengan pengetahuan dan keterampilan mengajar dalam konteks yang unik dan juga mereka dibekali dengan kemampuan untuk memberdayakan masyarakat serta memberikan sumbangan bagi pembangunan mereka secara keseluruhan.
- 3.2. FKIP dan pendidikan di pedesaan dan daerah terpencil: revitalisasi FKIP UNCEN harus termasuk pengembangan program dan kurikulum khusus tentang "Pendidikan di Pedesaan dan Daerah Terpencil" yang bisa mengakomodasi lulusan KPG, dan memberikan mereka kesempatan yang lebih baik untuk meningkatkan kualifikasi pendidikan S1 termasuk membantu mereka agar lebih siap pada saat ditugaskan di pedesaan dan daerah terpencil.
- 3.3. Mengajar di sekolah yang berdekatan: mengembangkan program "UNIPA mengajar" atau "UNCEN mengajar" yang terutama fokus pada sekolah-sekolah disekitar kampus yang memerlukan perhatian. Sebagai contoh, mahasiswa diberikan tugas mengajar di sekolah di sekitar kampus atau di pedesaan dan daerah terpencil untuk mata pelajaran tertentu seperti bahasa Inggris, matematika, ilmu pengetahuan alam atau bahasa daerah. Hal ini juga bisa dilakukan untuk masing-masing KPG.
- 3.4. Bahan bacaan dalam bahasa daerah: membuat bahan-bahan bacaan dalam bahasa daerah (oleh fakultas sastra), misalnya: cerita-cerita rakyat dari daerah, yang sekaligus berfungsi untuk menjaga cerita-cerita rakyat dari daerah setempat.
- 3.5. Fokus pada kurikulum dan metodologi yang tepat dan relevan: Kurikulum KPG seyogyanya fokus pada pengembangan bahasa pada kelas-kelas awal dalam lingkungan bahasa daerah/multi-bahasa, metode pengajaran kelas rangkap⁷² (untuk mempersiapkan guru dengan realitas umum memiliki murid dari berbagai kelas dalam satu ruangan), pengembangan dan perencanaan kurikulum bagi kelas-kelas awal (terutama program pendidikan terpadu bagi masyarakat adat terpencil dan integrasi antara PAUD dengan SD, termasuk penggunaan bahasa daerah) menggunakan tenaga terampil atau ahli dalam kerajinan tangan, pertukangan, perikanan dan pertanian untuk mendidik dan melatih siswa-siswa KPG seperti tukang kayu, nelayan atau petani.

4. Masalah Kinerja

Tingginya angka putus sekolah bagi mahasiswa dari suku asli Papua di KPG, juga kurangnya guru/dosen dan pegawai yang berlatar belakang suku asli Papua. Kurikulum meniadakan pelajaran tentang budaya dan bahasa daerah di Tanah Papua.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 4.1 Menambah jumlah pengajar asli Papua: Ada kebutuhan mendesak untuk mengangkat lebih banyak dosen asli Papua, khususnya mereka yang dapat mengajar komponen bahasa dan budaya dari kurikulum dan memenuhi kebutuhan untuk mengajar produksi lokal dan adaptasi sumber daya mengajar.
- 4.2 Mengubah menjadi Khas Papua: oleh karena tingginya angka putus sekolah siswa-siswi dari suku di Papua – juga karena pentingnya siswa-siswi ini untuk menjadi guru bagi daerah-pedesaan dan daerah terpencil yang didominasi suku asli di Papua – maka perlu untuk mengubah semua suasana KPG agar lebih mencerminkan kondisi "Khas Papua". Hal ini berarti merekrut lebih banyak pengajar dan administrator dari asli Papua termasuk mengubah kurikulum dan pedagogi untuk kebutuhan siswa-siswi ini dan tujuan kelembagaan untuk melayani daerah-daerah yang dituju. Kuliah pengenalan mengenai pelajaran multi-bahasa berbasis bahasa lokal (MTB-MLE) dan budaya dan adat Papua dan penggunaan akomodasi asrama untuk mengembangkan musik, makanan dan festival perayaan bercita-rasa Papua akan berguna untuk mengasah kepekaan siswa terhadap masyarakat yang nantinya akan mereka layani.
- 4.3 Penyusunan buku panduan guru tentang budaya Papua: Sebagaimana dijelaskan dalam kajian

⁷² Lihat bagian Kebiasaan Setempat yang Potensial: Pengajaran dan Pembelajaran kelas Rangkap, di Bab 12 dokumen ini.

UNCEN, Frederikus H. Letsoin (Ketua Persatuan Guru, Mimika) menyarankan agar UNCEN dan Dinas Pendidikan bekerjasama untuk membuat "Buku Panduan Guru tentang Budaya Papua". Panduan guru ini akan menjadi acuan bagi guru dalam mengajar Budaya Papua sebagai muatan lokal dan akan memberikan panduan mengenai adaptasi kegiatan bagi berbagai keperluan sesuai konteks budaya yang berbeda. Siswa KPG bisa menggunakan panduan tersebut untuk menyusun "paket bahan ajar yang mudah dibawa ke mana-mana" (*classroom in a box*) atau proyek sambil praktik mengajar.

- 4.4 Siswa harus dibekali kemampuan untuk membuat bahan-bahan pengajaran dengan menggunakan sumberdaya setempat. Hal ini seyogyanya dikaitkan dengan program Keterampilan Hidup KPG guna memastikan guru-guru menggunakan bahan ajar yang tersedia di tempat, termasuk keterampilan masyarakat setempat untuk membuat muatan pelajarannya relevan, praktis dan menarik bagi murid-muridnya.
- 4.5 Studi banding dan saling berbagai antar KPG: harus diadakan studi banding antara KPG Sorong (Papua Barat) dengan KPG lain di Papua, yang telah berhasil memperkenalkan program yang "khas Papua". Saling tukar gagasan atau tukar guru/dosen harus juga dilakukan antar KPG untuk membahas "pengalaman-pengalaman terbaik" dalam kurikulum, yang akan menyiapkan guru-guru yang lulus mengajar di daerah-daerah yang dituju.

5. Masalah Kinerja

Monitoring, pengumpulan data dan bentuk lain pelacakan belum dilaksanakan oleh kantor Dinas Pendidikan atau KPG terkait lulusan KPG, termasuk lokasi dan sekolah tempat mereka mengajar. Juga tidak ada evaluasi kinerja guru-guru alumni KPG di sekolah-sekolah di mana mereka ditempatkan, sehingga tidak ada umpan balik terhadap UNCEN dan KPG terkait kualitas, efektivitas dan relevansi program penyiapan guru: informasi penting yang diperlukan untuk memperbaiki program pengajaran dan pelatihan.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 5.1. Pelacakan dan Monitoring melalui SIM, dan Monitoring & Evaluasi Siswa dan Alumni KPG: Studi lacak ini pertama kali dilakukan terhadap lulusan KPG. Studi lebih lanjut perlu dilakukan terhadap lulusan KPG, mencakup kehadiran mereka di sekolah, proses seleksi siswa-siswi yang masuk KPG, penilaian kapasitas lulusan KPG, rekrutmen dan penyebaran lulusan ke sekolah-sekolah yang memerlukan, terutama di pedesaan dan daerah terpencil. Disain dan pelaksanaan Sistem Informasi Manajemen (SIM) tersebut juga akan memerlukan sistem monitoring dan evaluasi (M&E) untuk melacak guru dan kinerja mereka. Evaluasi terhadap kualitas dan efektivitas guru di sekolah di pedesaan dan daerah terpencil akan menjadi umpan balik yang berharga bagi UNCEN dan KPG terkait efektivitas dan relevansi program pelatihan mereka agar bisa dilakukan perbaikan yang diperlukan.
- 5.2. Mengangkat Pengawas KPG: KPG memerlukan seorang pengawas khusus, karena pengawas yang ada saat ini memegang kualifikasi untuk pendidikan menengah (SMK/SMA) dan oleh karenanya tidak memadai untuk menjadi penilik bagi program pelatihan guru D2. Pengawas khusus ini akan mengawasi proses belajar-mengajar, kurikulum, sarana dan prasarana yang ada di KPG sesuai standar pelayanan minimum yang baru saja ditetapkan untuk KPG.
- 5.3 Melakukan Penjaminan Mutu KPG: Meningkatkan mutu akademis KPG dengan cara memastikan adanya pelaporan rutin ke UNCEN yang nantinya juga akan membantu lulusan D2 KPG agar dapat terdaftar di perguruan tinggi.

6. Masalah Kinerja

Meskipun lulusan SMP sangat ingin memasuki KPG, keterampilan akademis mereka sangat lemah dan hal ini bisa menurunkan standar seluruh program KPG.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 6.1. Meningkatkan Mutu Baca-tulis, Berhitung dan Proses Seleksi KPG: Hasil kajian SIL yang mendapatkan bahwa kemampuan membaca murid SMP setara dengan kemampuan anak SD kelas 4 memerlukan perhatian khusus karena tingkat kemampuan membaca dan berhitung yang rendah tidak seharusnya dibawa ke KPG. Oleh karena itu, perlu dilakukan penilaian

membaca pada kelas-kelas awal sekolah dasar dan upaya peningkatan kemampuan membaca bagi murid-murid SD dan SMP. Juga perlu kebijakan seleksi masuk KPG yang efektif dan adil (termasuk kemungkinan ujian baca-tulis dan berhitung termasuk wawancara untuk mengevaluasi kelayakan dan komitmen calon siswa untuk menjadi guru di pedesaan dan daerah terpencil).

6.2 Menyeleksi Penerimaan Lulusan SMA/SMK.

7. Masalah Kinerja

Hanya sedikit guru alumni KPG yang diangkat menjadi PNS karena mereka tidak memiliki kualifikasi pendidikan S1. Sikap ini bisa menjadi halangan bagi para guru yang menghadapi resiko berhenti, karena ketidakpastian pekerjaan. Lulusan KPG tidak terakomodir dalam peraturan rekrutmen pegawai negeri sipil (guru PNS)⁷³.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 7.1. Meningkatkan Status Guru Honorer: Status guru honorer yang telah bekerja di sekolah di pedesaan dan daerah terpencil selama lebih dari 3 tahun dan memiliki kinerja baik, harus diangkat menjadi PNS.
- 7.2. Mewajibkan peningkatan kualifikasi D2 menjadi S1 bagi alumni KPG.

8. Masalah Kinerja

Program SM3T⁷⁴ (Sarjana Mendidik di daerah Terdepan, Terluar dan Tertinggal) dan keberadaan STIKIP (Sekolah Tinggi Keguruan dan Ilmu Pendidikan) di beberapa kabupaten di Tanah Papua memberikan tantangan kepada KPG untuk memberikan layanan terbaik dan tantangan bagi lulusan KPG karena mereka harus bersaing dengan lulusan program tersebut. Investasi pelatihan guru-guru daerah dengan kompetensi, kepekaan dan pemahaman kandungan lokal yang relevan sering sia-sia jika tidak ada koordinasi, monitoring dan manajemen pasokan guru.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 8.1. Membangun Koordinasi antara UNCEN, KPG, Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Tingkat Provinsi, Kabupaten, dan Ditjen Dikti, yang bertanggung jawab terhadap program SM3T: Koordinasi akan membantu memastikan bahwa program-program tersebut menempatkan guru ke sekolah-sekolah berdasarkan permintaan dan program tersebut tidak berlawanan dengan mandat KPG dalam menempatkan guru-guru lulusannya di daerah-daerah sasaran.
- 8.2. Kerjasama antara Kemendikbud dengan UP4B (Unit Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat) dan program SM3T: Kerjasama akan membantu menjamin bahwa program nasional tersebut tidak mengakibatkan hal-hal yang tidak diinginkan dan mengacaukan rekrutmen lulusan KPG daerah yang harus diutamakan untuk mengajar dan mencerdaskan daerah-pedesaan dan daerah terpencil.

9. Masalah Kinerja

Draft Perdasi, yang masih dalam tahap kompilasi oleh kantor Dinas Pendidikan Provinsi Papua Barat, tidak memasukkan acuan atau peraturan terkait KPG. Sementara itu, manajemen KPG telah dipindahkan ke Kantor Dinas Pendidikan Papua Barat. Hanya sedikit perhatian, dukungan atau monitoring diberikan kepada lulusan KPG oleh Kantor Dinas Pendidikan Provinsi, Kabupaten dan oleh KPG sendiri. Kantor dinas kabupaten di Papua Barat, yang mengirimkan siswa-siswi untuk belajar di KPG, tidak memberikan dana kepada KPG, menyatakan bahwa KPG telah menerima dana BOS dan BOSDA untuk keperluan tersebut. Hal ini menyebabkan kekurangan dana di KPG dan penurunan partisipasi pendidikan secara drastis.

73 Masalah ini mengemuka dan kemudian menjadi marak di salah satu surat kabar setempat, Cenderawasih Pospada tanggal 3 Oktober 2013.

74 SM3T adalah program pra-jabatan guru di bawah naungan Dirjen Dikti bagi mereka yang akan menyelesaikan program sarjana pendidikan di perguruan tinggi untuk berpartisipasi dalam percepatan pembangunan pendidikan di daerah pedesaan di Indonesia. Guru mengajar selama satu tahun dan melaksanakan pengabdian kepada masyarakat di daerah 3T: Terdepan, Terluar dan Tertinggal". Tahap ini adalah tahap untuk mempersiapkan pendidik profesional yang akan memasuki Program Profesi Guru (PPG) pada tahun berikutnya.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 9.1. Mengadakan Konsultasi dan Penyesuaian Strategis: Konsultasi dan penyesuaian strategis harus dilakukan antara Provinsi Papua Barat dengan Provinsi Papua. Melalui Perdasus No. 2 tahun 2003, KPG telah diakui dan diundang sebagai salah satu lembaga pendidikan yang khas Papua. Ketidaktegasan pemerintah daerah dan pusat untuk menerima lulusan KPG menjadi salah satu masalah yang harus diselesaikan. Keberadaan KPG di Papua adalah hasil upaya kebijakan nasional dan provinsi untuk memenuhi kebutuhan guru di Papua.
- 9.2. Mendukung Transparansi Anggaran di KPG terkait pendanaan dan penggunaan dana KPG: akan lebih baik jika masyarakat diberikan informasi pendanaan dan penggunaannya, misalnya, dengan menampilkan informasi penggunaan dana BOS dan BOSDA di papan buletin agar bisa dilihat oleh masyarakat luas. Sektor bisnis di Papua Barat harus lebih terlibat secara aktif dalam memberikan perhatian kepada pendidikan di Provinsi Papua, terutama perhatian kepada KPG sebagai penyedia guru yang memahami dan bisa beradaptasi terhadap masyarakat tradisional di pedesaan dan daerah terpencil. Misalnya, mereka bisa memberikan beasiswa, bantuan pendanaan atau kesempatan magang (praktik).
- 9.3. Memberikan Lebih Banyak Perhatian dan Pendanaan bagi KPG di Papua Barat: Kantor Dinas Pendidikan Provinsi Papua Barat harus memberikan lebih banyak perhatian dan komitmen kepada KPG, sebagaimana diperlihatkan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sorong yang memberikan bantuan dan dukungan, oleh karena pentingnya KPG sebagai penyedia guru-guru terampil ke daerah-pedesaan dan daerah terpencil di provinsi.
- 9.4. Merekrut lebih banyak guru alumni KPG: Merekrut lebih banyak lulusan KPG sebagai guru honorer daerah untuk ditempatkan di sekolah-sekolah yang memerlukan, terutama di pedesaan dan daerah terpencil. Lulusan KPG juga harus bisa mengisi kesenjangan pasokan guru di daerah-pedesaan dan daerah terpencil. Mereka terutama bisa menjadi guru pengganti bagi sekolah-sekolah jika ada guru yang sedang mengikuti pelatihan di kota atau sedang melanjutkan pendidikan yang lebih tinggi.

10. Masalah Kinerja

Praktik mengajar tidak selalu dilaksanakan di sekolah di pedesaan dan daerah terpencil karena kendala biaya untuk mengirim (dan mengawasi) siswa-siswi ini dari KPG ke sekolah-sekolah di pedesaan dan daerah terpencil. Memberikan pengawasan yang ketat juga menjadi masalah, bukan hanya soal biaya, akan tetapi juga karena sedikitnya guru/dosen di KPG yang memiliki pengalaman dan kemampuan yang relevan untuk mendukung dan memberikan bimbingan kepada siswa di lapangan.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 10.1. Mendukung Lebih Banyak Pendanaan dan Pengawasan Lebih Baik terhadap Praktik Mengajar: Peningkatan anggaran harus diberikan bagi penempatan dan pengawasan praktik guru. Dengan melaksanakan pengawasan secara ketat praktik mengajar di sekolah, siswa-siswi KPG bisa menerapkan keterampilan mengajar yang diperoleh di KPG. Praktik ini juga berfungsi sebagai langkah awal untuk memahami keadaan masyarakat, termasuk konteks budaya dan bahasa secara langsung, yang memungkinkan bagi mereka untuk mempersiapkan diri dengan lebih baik bagi penempatan yang akan datang di sekolah di pedesaan dan daerah terpencil.
- 10.2. Menjelajahi inovasi: Mempelajari berbagai struktur pengajaran lain termasuk metode pendanaan (misalnya: sistem inovatif IN-OUT-IN dari Lembaga Pendidikan Sampoerna).

11. Masalah Kinerja

Beberapa kajian melaporkan buruknya sarana dan pra-sarana di beberapa KPG. Seringkali tidak tersedia cukup lahan untuk praktik penanaman, pertanian, perikanan dsb. Perpustakaan sering kali tidak tersedia atau rusak dan tidak digunakan. Laboratorium ilmu pengetahuan alam, fasilitas pengajaran mikro dan bengkel untuk pelatihan pertukangan, listik dll. (Semua hal penting yang diperlukan untuk mendukung pengembangan masyarakat) tidak memadai atau tidak dilengkapi dengan staf teknis.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 11.1. Pemeriksaan dan peningkatan sarana: segera setelah kerangka hukum jelas, harus ada kajian yang ketat terhadap semua fasilitas untuk mendapatkan “standar operasional yang memadai” bagi semua KPG. Bilamana perlu, sarana dan prasarana harus ditingkatkan.
- 11.2. Meningkatkan persentase staf dari suku di Papua: ada kebutuhan untuk mempekerjakan lebih banyak staf dari suku Papua, terutama mereka yang bisa mengajar kurikulum kompetensi bahasa dan budaya dan memenuhi produksi dan adaptasi sumberdaya pengajaran lokal.

12. Masalah Kinerja

Hanya sedikit insentif yang diberikan kepada guru-guru lulusan KPG untuk bekerja di pedesaan dan daerah pedalaman dan juga mendorong alumni KPG untuk melanjutkan studinya agar mendapat gelar S1 yang akan memungkinkan mereka diangkat jadi guru PNS dan memiliki jenjang karir yang lebih baik.

PILIHAN KEBIJAKAN

- 12.1. Mendukung Peningkatan Mutu Guru: Hal yang signifikan dalam laporan studi UNIPA adalah kebanyakan lulusan KPG (84%) yang diwawancarai melanjutkan studinya setelah lulus KPG. Guru-guru yang lulus dari program D2 KPG memiliki keinginan yang kuat untuk meningkatkan kemampuan dan kualifikasinya dengan mendapatkan gelar S1 melalui program belajar jarak jauh sambil mengajar di sekolah. UNCEN selayaknya mendukung upaya tersebut.
- 12.2. Memberikan insentif untuk Meningkatkan Mutu Guru: Ada berbagai cara yang dapat ditemukan untuk meningkatkan status lulusan KPG, seperti melalui upaya menerima calon guru yang lebih kompeten, termasuk menerima/mengangkat lebih banyak murid dan guru/pengajar asli Papua, dan melalui pemberian insentif seperti meningkatkan prospek kenaikan karir bagi guru-guru yang ditempatkan di pedesaan dan daerah pedalaman. Insentif lain dapat berupa percepatan kenaikan karir, UNCEN melakukan pembiayaan dan memberikan preferensi bagi guru-guru yang mengajar di pedesaan dan daerah terpencil untuk melanjutkan studi S1, memberikan pengakuan terhadap pembelajaran sebelumnya (*recognition of prior learning* atau RPL) terhadap layanan di sekolah pedesaan dan pedalaman, dan adanya bukti dalam bentuk portofolio tentang cara mengajar membaca, berhitung, adaptasi kurikulum lokal yang inovatif, pengabdian masyarakat yang luar biasa, dll.
- 12.3. Memberikan Tunjangan untuk Penempatan di Daerah yang Sulit: Dinas Pendidikan belum memberikan insentif bagi guru-guru lulusan KPG untuk bekerja di daerah terluar, terdepan dan tertinggal. Insentif tersebut dapat berbentuk dana untuk membeli makanan, transportasi, kesehatan, dll.
- 12.4. Memfasilitasi pengangkatan PNS: Lulusan KPG yang mengajar di pedesaan dan daerah pedalaman dapat diangkat jadi PNS atau diberikan insentif karir melalui kesempatan yang berbasis kinerja, agar guru-guru tersebut dapat naik karir dan melanjutkan studi mereka. Insentif karir ini dapat dicapai dengan menerapkan syarat waktu (misalnya setelah mengajar dua tahun di daerah yang sulit). Guru-guru alumni KPG dapat diangkat sebagai guru tetap atau didukung untuk melanjutkan studi S1nya (sudah terbukti, bahwa kebanyakan lulusan KPG melanjutkan studinya ke perguruan tinggi agar dapat meningkatkan kualifikasinya dari D2 menjadi S1).
- 12.5. Meningkatkan Pendanaan dan Koordinasi: Pendanaan untuk kebijakan ini dapat diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, di mana para guru-guru ini mengajar. Kebijakan ini akan dibuat sepenuhnya berdasarkan kebutuhan akan guru-guru yang terampil yang dipersiapkan untuk bekerja di pedesaan dan daerah pedalaman yang kurang terlayani di Tanah Papua. Kerjasama, koordinasi dan komunikasi yang baik sangat penting dilakukan antar Kabupaten/Kota yang membutuhkan guru yang kompeten dan efektif, dan dengan KPG yang akan memasok guru-guru tersebut.

Bab 5

Sepintas tentang Bahasa-Bahasa di Papua dan Kebijakan Pendidikan⁷⁵

5.1 Pendahuluan

Lima puluh tahun lalu banyak dari daerah yang disebut dalam laporan ini umumnya tidak ada sekolah, rumahsakit, lapangan terbang, dan nyaris tidak ada kendali pemerintah. Kini banyak terjadi perubahan. Sekolah-sekolah dasar terlihat bagaikan titik kecil di tengah belantara yang tidak dapat dijangkau sama sekali di Papua. Kemajuan pembangunan SD, SMP, dan SMA mulai dari tidak ada apa-apa hingga bertebaran ribuan sekolah beroperasi di pedalaman. Tapi toh, di dunia global yang bersaing keras tanpa henti jarang ada waktu untuk menengok ke belakang dan mensyukuri keberhasilan. Tiap orang tua, gubernur dan menteri pendidikan dengan rasa was-was melihat apakah anak-anak yang menjadi tanggungjawab mereka mampu berkompetisi di dunia global. Laju kemajuan yang kian cepat di dunia tidak menghargai mereka yang mutu pendidikannya jelek.

Perencanaan pendidikan untuk komunitas PDT di Papua dan Papua Barat sungguh penting dan kompleks. Kompleksitas ini meningkat ketika pemerintah memperhitungkan pentingnya 275 bahasa, beberapa di antaranya lentur (*vibrant*), tapi banyak bahasa daerah yang menyusut dan rentan untuk punah. Di samping ada upaya untuk melihat dengan jelas tingkat vitalitas bahasa, keputusan-keputusan yang terkait dengan pengembangan bahasa di mana penuturnya tidak lebih daripada beberapa ratus orang perlu juga dipertimbangkan untuk masuk kedalam keputusan pendidikan multi-bahasa.

Keputusan kebijakan tentang penggunaan bahasa di Papua menyentuh beberapa domain yang saling terkait yakni: kesatuan dan persatuan bangsa sebagai politik jangka-panjang, identitas sosio-budaya 275 bahasa/suku, dan manfaat pendidikan dalam memperluas akses dan meningkatkan mutu pendidikan bagi suku yang paling terpencil di Indonesia. Disamping permintaan untuk mengembangkan bahasa ibu penduduk asli, membuka banyak pertanyaan tentang apakah secara finansial layak dan bahkan apakah secara administratif mungkin. Jika kita tidak kembangkan bahasa-bahasa ini apakah artinya ini berarti hak asasi penduduk asli ini untuk belajar dalam bahasa ibu mereka tidak terpenuhi? Adakah secara ekonomis bijak dalam jangka-panjang untuk menurunkan angka putus sekolah, dengan memulai program pendidikan multi-bahasa atautkah dengan mendorong penggunaan Bahasa Indonesia?

Pemerintah Papua telah sungguh-sungguh bertekad untuk meningkatkan mutu pendidikan terutama di daerah yang dirasakan sebagai daerah pedesaan PDT tapi rintangannya seperti yang telah kita lihat (lihat Seksi 2.4 Analisis Situasi) sungguh luarbiasa:

- Lebarnya jurang kesenjangan angka partisipasi SMP antara Jakarta dan Papua sungguh mengawatirkan; 93.3% di DKI Jakarta dan 62.5% di Papua.⁷⁶
- Di daerah pegunungan mempunyai angka guru mangkir hampir 50%.⁷⁷

75 Bab ini berdasarkan pada Laporan yang disiapkan oleh Dr. Joost Pikkert dan timnya di SIL, "Educational Planning for Isolated Papuan Language Communities" yang ditugaskan oleh ACDP, khusus untuk Rencana Strategis ini.

76 ACDP, Education Country Background Report, 2013:47

77 ACDP, Teacher Absenteeism, 2012:10

- Di daerah pegunungan Papua, 7 dari 10 kepala sekolah tidak hadir di sekolah.⁷⁸
- Ada 275 bahasa ibu di Papua berada pada berbagai tingkat vitalitas, beberapa di antaranya mendekati punah sementara lainnya adalah hanya satu-satunya bahasa tuturan di komunitas itu.⁷⁹
- Bentangan topografi dari belantara rawa-rawa luas yang dihuni oleh suku-suku pengumpul pemburu hingga ke kampung-kampung di pegunungan ratusan kilometer dari pos pemerintah terdekat.
- 46% responden dari studi yang disponsori oleh BP di Kawasan Teluk Bintuni tidak dapat membaca daftar kata sederhana dalam Bahasa Indonesia; tak seorang pun memenuhi standar UNESCO⁸⁰ untuk keaksaraan fungsional.

Tujuan bab ini adalah untuk bertanya apa peran bahasa ibu dalam memperluas akses dan mutu pembelajaran anak-anak usia 6 – 15 tahun yang hidup di pedesaan dan daerah terpencil di Papua. Data bahasa di laporan ini dimaksudkan untuk menopang proses perencanaan strategis kabupaten, distrik dan komunitas adat/kampung, sementara mereka bergulat sekitar keputusan tentang bahasa ibu yang mana yang mau dipakai sebagai bahasa pengantar untuk keaksaraan fungsional. Sejak awal, haruslah disadari bahwa tak ada satu pun negeri di dunia yang mempunyai pengalaman yang efektif melestarikan program pendidikan berbasis multi-bahasa dengan sasaran pada lebih dari 200 bahasa ibu secara simultan. Realitas yang menenangkan adalah bahwa Papua dan Papua Barat sama-sama bangga mempunyai 275 bahasa daerah. Apakah perlu kita kembangkan semua bahasa ini?

Dalam upaya untuk membahas kenyataan bahasa dan geografis di Provinsi Papua, gubernur telah mengeluarkan serangkaian kebijakan dengan maksud sebagai katalis/tali penyambung untuk meningkatkan mutu pendidikan di PDT. Beberapa kebijakan ini jatuh pada pilihan bahasa apa yang dianggap paling cocok untuk pendidikan komunitas di PDT, memerlukan kerjasama yang jauh lebih erat antara tingkat warganegara yang berbeda; dari gubernur di Jayapura hingga Suku Edopi pemburu-pengumpul yang sedang berburu babi hutan sepanjang Sungai Membramo.

5.2 Ringkasan Kebijakan Pendidikan dan Bahasa dalam Kaitannya dengan Praktik Pendidikan di Daerah Terpencil

5.2.1 Tanggung jawab Pemerintah Provinsi dalam Pendidikan di Pedesaan dan Daerah Pedalaman (Pasal 1-2)

Tanggung jawab Pemerintah Provinsi dapat dirangkum sebagai berikut:

- mengatur, menyelenggarakan, membimbing, dan mengawasi penyelenggaraan sistem pendidikan non formal, termasuk KPG;
- menetapkan standar dan memfasilitasi penyelenggaraan sistem pendidikan, termasuk teknologi untuk bidang-bidang yang disebut di atas;
- mendorong kemitraan dengan masyarakat, dunia usaha/dunia industri dan universitas untuk peningkatan mutu pendidikan.

5.2.2 Pemerintah Kabupaten/Kota (Pasal 3-4)

Di lain pihak Pemerintah Kabupaten/Kota bertanggung jawab untuk melaksanakan, mengawasi dan menghasilkan hasil pendidikan di bidang pendidikan formal dan non formal, dan dapat mengusulkan calon murid untuk KPG atau Akademi Komunitas. Ini berarti Kabupaten/Kota bertanggung jawab atas:

- Penempatan guru, pengajar non formal dan pengawas sekolah;
- Anggaran operasional yang mencakup sarana, prasarana, bahan kebutuhan pokok (gula, garam, sabun, pasta gigi, minyak goreng, dan hal-hal lainnya yang tidak tersedia di daerah), guru-guru, petugas penyuluh;
- Memastikan akses dan mutu hasil pendidikan.

78 UNICEF/SMERU, *Teacher Absenteeism*, 2012:14

79 SIL, 2013

80 YABN/SIL, 2012

Pemerintah Kabupaten/Kota berwenang untuk:

- Melaksanakan dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan formal dan non formal bagi KAT; dan
- Mengusulkan calon murid untuk belajar di KPG atau Akademi Komunitas.
- Mengendalikan pendanaan untuk menjalankan mandat di atas (Pasal 54).

5.2.3 Kebijakan tentang Pendidikan Multi-Bahasa Berbasis Bahasa Ibu (PMB-BBI)

- Pendidikan keaksaraan berbasis komunitas kampung (Pasal 6.b.3)
- Bahasa pengantar dalam pendidikan dasar untuk KAT harus menggunakan Bahasa Indonesia. (Pasal 21, Ayat 1)
- Apabila Bahasa Indonesia tidak dapat dipergunakan sebagai bahasa pengantar, penyelenggaraan pendidikan dapat menggunakan bahasa daerah setempat sebagai bahasa pengantar (Pasal 21, Ayat 2).

5.2.4 Kebijakan untuk Memastikan Guru Mengetahui Bahasa Komunitas

- Murid harus berasal dari kampung di sekitar lokasi penyelenggaraan SD Kecil (Pasal 33 Butir a)
- Lulusan KPG seperti yang dimaksudkan pada Butir (1), adalah mereka yang sudah mengajar 2 tahun di SD kecil dan mendapatkan penilaian baik dari Pemerintah Kabupaten berhak mengikuti pendidikan keguruan strata satu dengan biaya dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten. (Pasal 35, Ayat 4)

5.2.5 Kebijakan yang Terkait dengan Peran Komunitas dalam Pendidikan

Persepsi budaya secara umum yang ada di banyak pedesaan dan daerah terpencil adalah bahwa keputusan-keputusan yang mempengaruhi sekolah komunitas umumnya tidak mengikutsertakan mereka dan membiarkan mereka tak berdaya. Ini adalah persepsi yang salah. Pemerintah sama sekali tidak mengabaikan masyarakat dan telah mempunyai serangkaian kebijakan yang diperlukan untuk mendorong anggota masyarakat dan kelompok masyarakat untuk berperan aktif dalam pembangunan sekolah mereka. Berikut ini adalah antara lain kebijakan afirmatif yang terkait langsung dengan peran serta masyarakat:

- Peran serta masyarakat dalam pengendalian mutu pelayanan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mencakup partisipasi dalam perencanaan, pengawasan, dan evaluasi program satuan pendidikan dasar KAT, kursus keterampilan, pendidikan pencegahan dan penanggulangan HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya berbasis komunitas kampung, serta pendidikan keaksaraan berbasis komunitas kampung (Pasal 51 Ayat 3)
- Peranserta organisasi profesi dapat berupa penyediaan tenaga ahli dalam bidangnya dan nara sumber dalam penyelenggaraan pendidikan dasar KAT, kursus keterampilan, pendidikan pencegahan dan penanggulangan HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya, serta pendidikan keaksaraan berbasis komunitas kampung (Pasal 51 Ayat 4).

Setiap upaya untuk menggunakan pendidikan multi-bahasa di Papua perlu mengikutkan yayasan dan LSM untuk ikut berperan (lihat 3.3 Yayasan Pendidikan) dan jalur cepat Kolese Pendidikan Guru atau KPG (lihat Bab 4)

Bab 6

Pendidikan Multi Bahasa - Berbasis Bahasa Ibu (PMB-BBI): Perspektif Global

6.1 Pendahuluan

Pilihan bahasa di Indonesia adalah isu tanpa akhir penuh pro-kontra.⁸¹ Sementara Bahasa Indonesia diajarkan di semua sekolah, dan Bahasa Inggris menjadi bagian dari kurikulum baku, peran bahasa ibu dalam pendidikan umumnya bervariasi dari pulau ke pulau. Di Jawa dan Bali ada alokasi waktu untuk memastikan keaksaraan bahasa ibu menjadi bagian dari kurikulum. Suku-suku ini juga mempunyai identitas yang lentur dan mempunyai tingkat keaksaraan yang tinggi dibandingkan dengan suku-suku di Papua. Karenanya tidaklah mengejutkan jika kita mengerti bahwa peran keaksaraan bahasa ibu dapat berkontribusi dalam keberhasilan pendidikan.

UNESCO telah lama mengidentifikasi bahwa seluruh kinerja pendidikan naik jika murid diajarkan dalam bahasa ibunya di kelas-kelas awal; kebalikannya jika diajarkan dalam bahasa yang bukan bahasa ibunya hingga menimbulkan kendala-kendala pendidikan (seperti tingginya angka putus sekolah, rendahnya prestasi akademis dan kurangnya interaksi di kelas -- UNESCO, 2003). "Hambatan-hambatan serius pendidikan" seperti inilah yang mencemaskan Papua, hingga selalu bertanya mengapa pemerintah tidak mengambil langkah nyata serius dalam menggunakan pendidikan multi-bahasa yang berbasis bahasa ibu (PMB-BBI).

Setiap pertimbangan dalam mengimplementasikan sebuah program PMB-BBI adalah arif untuk belajar dari pengalaman negara lain yang telah menempuh jalan ini. Ada yang nyaris tanpa rintangan mengimplementasikan kebijakan bahasa pengantar dalam pendidikan seperti Jepang atau Korea, karena hanya bertutur bahasa tunggal. Sebaliknya, jumlah bahasa yang begitu banyak di Papua merupakan tantangan yang belum pernah ada tapi tak terelakkan. Banyak pertanyaan terselubung belum terjawab. Apakah lebih baik berkonsentrasi pada bahasa nasional dan internasional agar membuka pintu akses ke informasi dunia global? Atau apakah lebih bermanfaat untuk memberikan peluang yang berimbang bagi murid agar dua-duanya: komunitas berbahasa dominan (seperti Bahasa Jawa) serta komunitas berbahasa banyak/beragam seperti Papua dapat menikmati pemerataan dan mutu pendidikan?

Dengan pemikiran-pemikiran semacam ini, bab ini menyajikan contoh tentang kekuatan dari model-model yang berbeda serta kinerja yang mendua (ada yang berhasil dan yang tidak) dari lima studi kasus negara yang menerapkan pendekatan multi-bahasa dalam tatanan bahasa yang amat beragam: Papua New Guinea, Nepal, Ethiopia, India dan Philippina.

Untuk mendukung Pemda Papua dalam membuat keputusan apakah PMB-BBI merupakan satu pilihan, Laporan ini akan menyertakan butir-butir pokok berikut ini karena terkait dengan kekawatiran/keraguan yang khususnya berlaku di Provinsi Papua:

- Praktik terbaik dan buruk dari negara-negara lain dalam menerapkan PMB-BBI
- Situasi bahasa-bahasa di Papua pada periode Mei 2013
- Bagaimana Pemda dapat mulai dalam mengimplementasikan PMB-BBI

81 Lihat misalnya, "Unlocking Indonesia's Language Policy" by A. Chaedar Alwasilah. Professor Pendidikan Bahasa, UPI, Bandung; Jakarta Post, Sabtu, 15 Juni 2013.

6.2 Apa itu PMB-BBI?

Pendidikan multi-bahasa berbasis bahasa ibu (PMB-BBI) adalah sebuah pendekatan pendidikan yang meluncurkan pendidikan dalam bahasa ibu sang anak dan transisi ke bahasa kedua setelah sekian tahun (antara 3 – 8 tahun bergantung pada model PMB-BBI). Bergantung pada model yang dipilih, mata pelajaran termasuk membaca atau menulis mungkin diajarkan dalam bahasa ibu, termasuk pengetahuan lokal dan sejarah, ungkapan-ungkapan kearifan lokal, mitologi, geografi, dan budaya. Buku-buku teks disiapkan bersama penduduk asli.

6.3 Mengapa PMB-BBI?

Banyak negara telah mengadopsi pendekatan PMB-BBI dengan berbagai alasan termasuk alasan berikut ini:

- Uang pajak, hibah internasional dan uang sekolah terbangun percuma ketika anak-anak diajarkan dalam menggunakan bahasa yang mereka tidak mengerti.⁸²
- Menggalakkan bahasa ibu di sekolah tidak hanya melestarikan bahasa ibu, tapi juga secara positif berkorelasi dengan bagaimana mereka menggunakan bahasa nasional dan Bahasa Inggris.⁸³
- Meningkatkan prestasi akademis anak-anak dari kelompok minoritas yang hidup di PDT.⁸⁴
- Meningkatkan partisipasi anak di dalam kelas.⁸⁵
- Meningkatkan angka kehadiran di sekolah (Smits dkk., 2008)
- Mengurangi angka ulang kelas⁸⁶
- Memastikan bahwa relevansi pendidikan dimengerti oleh orang tua yang buta huruf⁸⁷
- Melestarikan identitas budaya
- Memastikan komunitas adat dapat berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan tentang sekolah
- Memastikan agar anak-anak tidak hanya sekedar menyalin teks dan mengulang bahasa tetapi sungguh mengerti apa artinya.⁸⁸

Salah persepsi tentang PMB-BBI

- Belajar dalam bahasa ibu tidak membantu anakku untuk mendapatkan pekerjaan yang bagus
- Bahasa ibu bukanlah bahasa yang “sesungguhnya”
- Pendidikan adalah benar-benar pendidikan hanya jika diberikan dalam bahasa Indonesia atau bahasa Inggris
- Mendorong penggunaan bahasa ibu akan melemahkan kesatuan dan persatuan Indonesia
- Jika keluarga elit mengirimkan anak-anaknya ke sekolah yang menggunakan bahasa Indonesia dan bahasa Inggris, tentu pasti karena bahasa-bahasa ini mendorong pendidikan yang lebih baik
- Pendidikan multi-bahasa mahal

6.4 Mengimplementasikan PMB-BBI

Indonesia mempunyai sejarah panjang pendidikan multi-bahasa di Jawa, Bali dan pulau-pulau lainnya. Melalui program formal dan non-formal, bahasa-bahasa dan budaya-budaya ini terus bertumbuh lentur sesuai jaman dan buku-buku terus dicetak dalam bahasa-bahasa ini juga. Orang akan sering bangga menyebut dirinya orang Bali atau orang Jawa.

Pendekatan PMB-BBI di sekolah masuk dalam tiga kategori utama berikut ini:

1. *Model Transisi Keluar Awal:* Anak-anak diajarkan dalam bahasa ibu sebagai bahasa pengantar selama 3 tahun pertama dengan bahasa nasional sebagai salah satu mata pelajaran. Di kelas 4 semua bahasa

82 Save the Children, 2009:8

83 Cummins, 2001

84 Mahanty dkk, 2009

85 Malone, 2007

86 Laporan Bank Dunia, 2004

87 MacKenzie, 2010:2

88 ASER Pakistan, 2010

ibu dihentikan. Model ini ternyata kurang berhasil ketika mau menghasilkan anak-anak dengan nilai akademis top (Marmirez dkk 1991; Saikia and Mohanty 2004; Thomas and Collier 2002).

2. *Model Transisi Keluar Kemudian*: Anak-anak diajarkan dalam bahasa ibu sebagai bahasa pengantar selama 8-9 tahun pertama. Anak-anak Saami di Norwegia dan Finlandia telah berkinerja bagus gunakan model ini. (Kutnab-Kangas, 2009)
3. *Model tanpa transisi*: Anak-anak diajarkan dalam bahasa ibu mereka sebagai bahasa pengantar bersamaan dengan bahasa lain sebagai bahasa kedua. Terbukti telah menghasilkan prestasi akademis yang bagus di Kanada, Finlandia dan Swedia (Kutnabb-Kangas and Mohanty, 2009)

6.5 Papua New Guinea: Pelajaran dari Tetangga Serumpun

Sementara ada 275 bahasa di Papua, sungguh menarik jika dibandingkan dengan tetangga serumpun yang mempunyai lebih dari 800 bahasa daerah. Statistik perbandingan dapat membantu kita mengerti lebih jelas tentang tantangan yang tidak ringan di Papua, Indonesia dibandingkan dengan Papua New Guinea (PNG):

Tabel 4. Perbandingan antara Bahasa Ibu Papua New Guinea dan Papua

	Papua New Guinea (PNG) ⁸⁹	Papua & Papua Barat
Jumlah Bahasa	Lebih dari 800	275
Huruf/abjad yang telah tersusun	380	72
Bahan-bahan keaksaraan	380	66
Kebijakan yang jelas tentang Pendidikan Multi-Bahasa	Ya	Tidak
Program yang aktif tentang keaksaraan bahasa ibu	170	Kurang dari 10
Jumlah provinsi	20	2

Kotak 5. "Buku Kerang": Buku-buku tentang Kehidupan Sehari-hari di Kampung dalam Bahasa Ibu (Papua New Guinea)

Di PNG penggiat bahasa dan orang kampung bekerja sama menghasilkan materi yang berdasarkan pada kehidupan kampung. Mereka telah menggunakan metode buku kerang untuk membuat apa yang disebut Buku-Besar, di mana guru gunakan bersama seluruh kelompok, dan buku yang berukuran lebih kecil untuk anak-anak. Digagas oleh SIL International dan penduduk setempat, metode buku kerang adalah suatu metode cerdas untuk menghasilkan buku-teks murah yang cocok untuk multi bahasa.

Buku kerang adalah pola untuk sebuah buku dengan aneka gambar dan tanpa teks (ada sebuah buku pelengkap dengan gambar-gambar yang sama dan cerita dalam Bahasa Inggris). Dengan contoh pola yang sama, pendidik provinsi bekerjasama dengan SIL atau LSM lainnya menulis cerita sederhana dalam bahasa mereka. Pihak provinsi lalu mencetak buku-buku ceritera itu untuk sekolah gunakan. Dulu, dengan bantuan dari tim teknis SIL, orang-orang kampung memperbanyak teks baru dengan menggunakan alat bantu layar sutera. Sekarang bahan-bahan ini telah dapat diperbanyak dengan menggunakan komputer. (berkat teknologi percetakan dan teknik-teknik penggandaan yang tidak mahal).

Sumber: Nadine Dutcher: Expanding Educational Opportunity in Linguistically Diverse Societies. p.21

Ketika kita mencermati data di atas, menjadi jelas bahwa tantangan dalam PMB-BBI tampaknya jauh lebih berat di PNG ketimbang di Papua. Juga menjadi jelas, bahwa upaya untuk mengakomodir pendidikan ke dalam ratusan bahasa ibu di PNG jauh lebih maju ketimbang upaya yang dilakukan di Papua.

Upaya PMB-BBI di PNG telah dievaluasi oleh Bank Dunia dan berikut ini hasil evaluasi tersebut:

1. Semua anak aktif membaca secara efektif;
2. Anak-anak lebih pro-aktif di sekolah (terlibat dalam kegiatan-kegiatan yang lebih baik daripada anak-

89 Dutcher 2004: 97

- anak di non-PMB-BBI);
3. Murid lebih banyak bertanya;
 4. Murid merasa lebih bebas berekspresi di sekolah dibandingkan dengan murid yang bersekolah di “sekolah yang hanya berbahasa Inggris”;
 5. Murid tahu apa yang guru kehendaki bukan menebak-nebak.⁹⁰

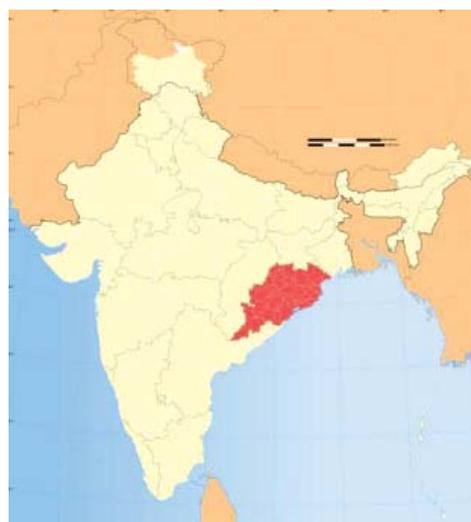
Akan tetapi, ada kendala kebijakan pada program di PNG (yang Indonesia perlu hati-hati dan menjadi pertimbangan). Termasuk hal-hal berikut ini:

1. Siapa yang bertanggungjawab? Komunitas? Pendidikan non-formal? Pendidikan pra-sekolah? Pendidikan formal?
2. Siapa yang bertanggungjawab untuk mengembangkan materi?
3. Jika komunitas menyusun materinya sendiri, siapa yang bayar?
4. Jika menggunakan guru setempat, apakah mereka perlu berbicara Bahasa Inggris?
5. Jika program mulai di pra-sekolah, berapa banyak porsi kurikulum PMB-BBI perlu diadakan untuk dua kelas pertama?

Isu-isu kebijakan ini haruslah menjadi pertimbangan ke dalam program PMB-BBI di Tanah Papua, Indonesia.

6.6 Program Pendidikan Multi-Bahasa di Orissa, India

Ada kira-kira 60 komunitas adat/penduduk asli di Provinsi Orissa, India, masing-masing dengan bahasa dan budayanya sendiri. Setelah mengamati rendahnya angka keaksaraan dan tingginya angka putus sekolah menurut suku-suku, pemerintah provinsi memutuskan untuk mulai berkonsultasi dengan para pemimpin lokal untuk mengimplementasikan bahasa ibu sebagai bahasa pengantar di 10 bahasa ibu. Program dilaksanakan sampai di kelas 3 dan fokus kurikulum adalah untuk mengembangkan Kecakapan Berbahasa untuk Kognitif Akademis (*Cognitive Academic Language Proficiency/ CALP*) dan Keterampilan Dasar Komunikasi Antar Pribadi (*Basic Interpersonal Communication Skill/BICS*).⁹¹



Keberhasilan model ini dicapai sejak awal karena berkolaborasi dengan para pemimpin lokal, lokakarya, penyusunan kurikulum dan sumber bacaan, semuanya dalam budaya dan konteks lokal. Guru-guru setempat diseleksi untuk dilatih menggunakan bahan dan kurikulum yang kontekstual. Partisipasi orang tua, berbagai ragam dan jumlah bahan ajar dalam bahasa ibu setempat, dan kemitraan dengan beberapa LSM aktif merancang sebuah program yang komprehensif dengan kemampuan untuk berkembang pesat. Ada beberapa kekurangan yang lazim dihadapi dalam program bahasa ibu mana pun, yang terbesar adalah kurangnya bahan bacaan dalam bahasa setempat dan pentingnya untuk melatih guru-guru tentang metode mengajar multi-kelas dengan menggunakan sumberdaya bahasa ibu.⁹²

Tabel 5. Model Pendidikan Multi-Bahasa Orissa

Kabupaten	Saora (30 sekolah), Munda (20 sekolah), Santal (20 sekolah), Koya (20 sekolah), Bonda (5 sekolah), Juang (10 sekolah), Oroam (20 sekolah), Kishan (20 sekolah), Kui (20 sekolah) and Kuvi (20 sekolah)
Jumlah sekolah	Gajapati, Kondhmal, Keonjhar, Malkangiri, Mayurbhanj, Rayagada, Sambalpur, Sundergarh
Proses rancangan kurikulum	185 (sekolah uji-coba) and 450 (sekolah non-ujicoba)

90 Dutcher 2004: 97ff

91 Mishra, 2007.

92 Mishra and Singh, 2008

Proses rancangan kurikulum	Serangkaian lokakarya, kurikulum dengan isi dan konteks lokal; berkonsultasi kepada komunitas dan guru-guru yang berasal dari suku-suku setempat.
Buku-tekst	Bahasa ibu, matematika (gambar dan contoh yang menggunakan konteks kehidupan sehari-hari), dan Studi Lingkungan Hidup dalam bahasa ibu.
Bahan ajar atau bahan bacaan pendukung	Buku-buku tentang huruf/abjad, buku dongeng, kamus bahasa ibu, istilah-istilah, buku-babon/indukatau handbooks untuk pegangan guru, panduan tentang pendidikan multi-bahasa, modul-modul pelatihan, lembar-kerja, kartu-kartu pintar, permainan cerdas, bank-huruf, dll.

Sumber: *Orrisa Multilingual Education Model*, Prem Phyak, ADB, 2012

6.7 Pendidikan Multi-Bahasa di Ethiopia

Ada laporan-laporan etnolog⁹³ tentang 84 kelompok etnik dan budaya di Ethiopia. Sementara Amharic adalah bahasa resmi, pemerintah menyadari tentang perlunya untuk mempunyai pendidikan multi-bahasa dan menjalankan Kebijakan Pendidikan dan Pelatihan, 1994 dengan tujuan untuk menyediakan pendidikan berbahasa ibu sampai Kelas 8. Dengan peluang ini, kini ada 4 model berbeda tentang PMB-BBI.



- Wilayah dengan kebijakan 8 tahun pendidikan multi-bahasa (PMB): Oromiya, Tigray, and Somali
- Wilayah dengan kebijakan 6 tahun PMB: Addis Ababa and Dire Dawa
- Wilayah dengan kebijakan 4 tahun PMB: SNNPR and Bambella
- Wilayah dengan kebijakan tanpa PMB, tapi dengan 6 tahun Bahasa Amharic L2 sebagai medium: Afar dan Benishangul Gumuz⁹⁴

Heugh, Benson, Yohannes and Bogale menyusun tabel berikut ini dan menyatakan bahwa murid yang belajar bahasa mayoritas di wilayahnya selama 8 tahun mempunyai nilai prestasi rata-rata lebih tinggi pada Tahun 2004 dalam mata pelajaran Matematika, Biologi, Kimia dan Fisika daripada murid yang di sekolah menggunakan Bahasa Inggris sebagai bahasa pengantar. Hasil yang sama ditunjukkan lagi pada Tahun 2008 pada mata pelajaran Matematika, Biologi, Kimia dan Fisika; dan yang paling menarik adalah, ada perbedaan yang minimal dalam hal kecakapan berbahasa Inggris antara murid yang menggunakan bahasa ibu dan murid yang menggunakan Bahasa Inggris saja sebagai bahasa pengantar di sekolah.

Tabel 6. Hasil Penilaian Nasional Kelas 8 pada Tahun 2004 menurut Bahasa Pengantar, Ethiopia⁹⁵

WILAYAH/BAHASA PENGANTAR & JUMLAH MURID	Analisis Data	Bahasa Inggris	Matematika	Biologi	Kimia	Fisika
Tigray/Tigrinya 474,477,472,473,473	Rata-rata Deviasi standar	39,06 15,58	44,40 16,54	49,08 11,68	42,98 14,94	39,48 12,57
Oromiya/Afan Oromo 1948,1948,1947, 1947,1944	Rata-rata Deviasi standar	41,61 15,19	42,84 16,83	48,43 11,85	43,59 14,88	39,33 12,06
Somali/Somali 305,305,304,305,305	Rata-rata Deviasi standar	42,40 14,52	42,63 14,52	36,26 8,23	37,55 11,72	34,53 10,14
Amhara/Amharic⁹⁶& Amhara/Afan Oromo 1023,1019,1016, 1016,1026	Rata-rata Deviasi standar	39,07 13,70	41,30 14,30	48,33 10,50	44,59 15,12	41,79 10,98
Bahasa Inggris 4277, 4270,4248, 4254, 4276	Rata-rata Deviasi standar	39,43 16,14	35,93 12,47	35,93 12,47	37,28 17,7	31,53 11,09

93 Lewis, 2009

94 Heugh, Benson, Gebre Yohannes and Bogale, 2011

95 Adaptasi dari MoE/NoE 2004 disitir dari Heugh dkk. 2011.

96 Untuk murid-murid ini, Bahasa Inggris menjadi bahasa pengantar untuk pelajaran Matematika dan IPA di Kelas 7-8.

Tabel 7. Nilai Rata-rata Prestasi Menurut Bahasa Ibu versus Bahasa Inggris sebagai media pembelajaran untuk 3 UN murid Kelas 8, Ethiopia

Tahun Penilaian	Bhs. Pengantar	Jumlah murid	Bahasa Inggris	Matematika	Biologi	Kimia	Fisika	Rata-rata(%)
2000	Bhs. Ibu	1570	37.41	42.73	57.85	45.41		45.85
	Bhs. Inggris	3529	39.07	36.20	42.40	38.00		38.92
2004	Bhs. Ibu	3744	40.65	42.60	47.30	43.19	39.62	42.67
	Bhs. Inggris	4265	41.43	39.43	35.93	37.28	31.53	37.12
2008	Bhs. Ibu	3406	38.30	34.30	44.00	37.30	34.50	37.70
	Bhs. Inggris	7001	38.70	34.00	34.90	33.20	30.70	34.30

Diadaptasi dari MoE/NOE 2001, MoE/NOE 2004 disitir dari Heugh dkk., 2011

Tantangan-tantangan yang dilaporkan dalam konteks Ethiopia mendekati kenyataan dengan program-program multi-bahasa serupa, yakni memerlukan banyak sumberdaya bahasa ibu dan materi-materi acuan, kebutuhan untuk pelatihan dan pengembangan kurikulum dalam bahasa ibu, dan memerlukan biaya keuangan yang besar guna melestarikan beberapa program-program bahasa yang berbeda.

6.8 Program PMB-BBI di Nepal

Nepal adalah negeri yang beragam secara geografis, bahasa dan suku. Ada lebih dari 140 bahasa⁹⁷ dan menurut Sensus 2001 tingkat keaksaraan anak usia 6 tahun dan di atasnya hanya 54%. Keadaan ini mirip dengan apa yang terjadi pada sistem pendidikan di Papua. Pada tahun-tahun belakangan ini telah ada perubahan nyata dalam kebijakan pendidikan di Nepal yakni memperkenalkan dan menyertakan kurikulum serta bahasa pengantar dengan menggunakan bahasa-bahasa minoritas di Nepal (Phyak, 2010).

Program ini dimulai dengan dukungan dana dari Kementerian Luar Negeri Finlandia pada Tahun 2006, dirancang untuk mengimplementasikan “penggunaan L1 (bahasa pertama selain Bahasa Nepal) sebagai bahasa pengantar utama” untuk semua sekolah dasar sementara L2 (bahasa kedua) diperkenalkan sebagai mata pelajaran untuk menyiapkan murid kelak untuk transisi ke mata pelajaran akademis di L2⁹⁸. Harapannya adalah bahwa anak-anak akan belajar paling baik dengan menggunakan bahasa pengantar awal di L1 hingga mereka percaya diri dalam bidang akademis dan harga diri.⁹⁹

Proyek di Nepal menggunakan model mengajar dengan menggunakan multi-bahasa beralih dari mengajar bahasa tunggal/kelas tunggal. Karena terbatasnya cakupan Studi ini, evaluasi akan dilakukan hanya pada 2 program percontohan (Jhapa and Rasuwa) untuk melihat suatu tinjauan umum atas hasil-hasilnya. Sebuah laporan lengkap untuk tiap sekolah dapat dibaca di Phyak 2012.



97 Yonjan-Tamang, 2005

98 Ball, 2010

99 Benson, 2002.

Tabel 8. Model-model dan Tampilan Program PMB-BBI¹⁰⁰ di Nepal

Model PMB	Kabupaten/Bahasa-bahasa /Sekolah	Tampilan di kelas
Model I Bahasa tunggal, kelas tunggal, guru kelas	Dhankuta: Athapahariya Raidi Kelas 1-3 SMP Shree Deurali	Satu guru mengajar semua mata pelajaran (kecuali Bahasa Nepal dan Bahasa Inggris) diAthapahariya Rai di satu kelas. Beberapa guru tidak dapat berbicara Bahasa Athapahariya Rai.
Model II Bahasa tunggal, kelas tunggal, guru mata pelajaran	Kanchanpur: Rana Tharu di Kelas 1-3 SD Rastriya	Guru masing-masing mengajar mata pelajaran berbeda dalam bahasa ibu;murid pada satu kelas.
Palpa: Magar di Kelas 1-3 SD Nava Jagriti	Semua guru dapat berbicara bahasa ibumurid.	
Model III Bahasa tunggal, multi-kelas, guru kelas	Rasuwa: Tamang di SD Saraswati and SD Bhimsen kelas 1-3	Satu guru mengajar semua mata pelajaran (kecuali Bahasa Nepal dan Bahasa Inggris) diSanthal. Kekurangan guru yang dapat berbicara Bahasa Santhal.
	Jhapa: Bahasa Santhal, Kelas 1 dan 2 digabung, SD Rastriya Ekta	Guru terpisah mengajar mata pelajaran yang berbeda di Uraw. Semua guru dapat berbicara Bahasa Uraw.
Model IV Bahasa tunggal, multi-kelas, guru mata pelajaran	Sunsari: Menggunakan Bahasa Uraw Kelas 2 dan 3 digabung, diSD Sharada	Guru-guru terpisah mengajar mata pelajaran yang berbeda dalam 3 bahasa. Semua guru dapat berbicara multi-bahasa.
Model V Multi bahasa, kelas tunggal, guru mata pelajaran	Sunsari: Bahasa Tharu/Maithili, Uraw danNepal diSD Sharada Kelas 1	Satu guru mengajar semua mata pelajaran di dua kelas (kecuali Bahasa Nepal dan Bahasa Inggris) dalam dua bahasa.
Model VI Multi bahasa, multi kelas, guru kelas	Sunsari: Bahasa Tharu/Maithili dan Bahasa Nepal Kelas 2 dan 3 digabung di SD Sharada Jhapa: Bahasa Rajbansi dan Bahasa Nepal, Kelas 1 dan 2 digabung, di SD Rastriya Ekta	Mengajar setengah hari dalam Bahasa Rajbansi dan setengah hari lagi mengajar dalam Bahasa Nepal oleh satu guru.

6.8.1 Hasil-hasil di Nepal: Ada yang Berhasil dan Ada yang Tidak

1. Jhapa, Nepal

Kantor pusat Jhapa adalah lokasi SD Shree Rastriya yang mana populasi muridnya mayoritas penutur Bahasa Rajbanshi dan Santhali. Proyek uji-coba ini awalnya disambut baik melalui kelompok diskusi yang diwakili oleh orang tua, guru dan tata-usaha sekolah yang semuanya sadar akan relevansi konteks bahasa. Semua melihat upaya ini membantu murid untuk secara lebih mudah mengikuti pelajaran, menaikkan angka kehadiran rutin murid dan mengurangi angka putus sekolah. Dua model dipilih: bahasa tunggal/mengajar multi-kelas (Bahasa Santhali dan gabungan murid Kelas 1 and 2) dan multi-bahasa/mengajar multi-kelas (Bahasa Rajbansi dan Bahasa Nepal gabungan murid Kelas 1 dan 2).

Dua guru utama di SD Shree Rastriya mengeluhkan kesulitan nyata dalam menjaga/memelihara program awal. Kesulitan yang mereka hadapi cukup berat dan program terancam terhenti. Kesulitan yang dimaksud termasuk buku-teks yang tidak cukup untuk semua kelas, manajemen multi-kelas, buku tata-bahasa, buku panduan guru, kurangnya guru berbahasa ibu, kurangnya dukungan dari kantor pendidikan kabupaten terhadap keberlanjutan program, orang tua kurang sadar, kurangnya dukungan sumberdaya oleh komite lokal, tidak memadainya pelatihan guru dalam hal rancangan kurikulum. Ditemukan bahwa guru mengajar dalam Bahasa Nepal dan murid menggunakan bahasa ibu hanya untuk klarifikasi saja (Pyak, 2012). Kepala sekolah pun kecewa dalam seleksi sekolah. Dia menyampaikan tentang perlunya diskusi dan studi kelayakan sejalan dengan komunitas lokal sebelum melaksanakan program multi-bahasa dalam situasi yang bahasanya lebih dari satu.

¹⁰⁰ Phyak, 2011

2. Rasuwa, Nepal

Program uji-coba yang kedua berlokasi di Rasuwa dan wawancara dengan kedua sekolah dilakukan bersama orang tua, guru dan murid setelah program awal. Sekolah adalah 100% bahasa tunggal yakni Bahasa Ibu Tamang. Anak-anak di Kelas 1 hampir tidak ada yang bisa Bahasa Nepal. Guru-guru yang diwawancarai mengatakan banyak perubahan positif pada diri murid sejak menggunakan bahasa ibu termasuk perubahan berikut ini: motivasi mau ke sekolah, percaya diri dalam bertanya, selalu hadir dan pelestarian bahasa dan budaya lokal. Guru-guru pun melaporkan kurangnya buku teks, kamus, panduan guru dan buku-buku ceritera. Kepala sekolah mengungkapkan penerimaan positifnya terhadap program dan mengatakan bahwa harus wajib sejak Kelas 3, tapi mengungkapkan kebutuhan yang mendesak di managuru-guru untuk mampu mengajar semua mata pelajaran dalam bahasa ibu harus diangkat sebagai guru tetap agar aman dalam jangka-panjang.¹⁰¹

6.9 Program PMB-BBI di Filipina

Departemen Pendidikan Filipina mengeluarkan Keputusan No. 74 tertanggal 14 Juli 2009 yang melembagakan PMB-BBI dalam pendidikan formal. Integrasi PMB akan diperluas ke pra-sekolah dan ke Sistem Pembelajaran Alternatif.

Menurut informasi yang dikeluarkan oleh Dep. Pendidikan Filipina, studi-studi menunjukkan hasil-hasil yang menakjubkan. Murid belajar paling baik ketika bahasa pengantar di tingkat dasar adalah bahasa pertama atau bahasa ibu. Ini memungkinkan murid berkonseptualisasi yang lebih baik dan keterampilan berpikir yang lebih dalam. Departemen Pendidikan akan terus melatih guru dalam PMB-BBI, agar guru-guru mempunyai kemampuan untuk lebih mengerti tentang prinsip, praktik, peran dan tanggungjawab yang diperlukan demi keberhasilan implementasi PMB-BBI.

Sebuah kerangka kerja telah disiapkan untuk guru, manajer sekolah, staf jaminan mutu pengajaran dan pejabat pendidikan. Diantara 10 persyaratan dasar, kerangka kerja memerlukan sebuah buku kerja ortografi atau ejaan untuk beberapa bahasa lokal yang disetujui oleh pemangku kepentingan; mempromosikan intelektualisasi bahwa bahasa memerlukan pengembangan, produksi dan distribusi bahan ajar yang tidak mahal dalam bahasa setempat di sekolah, di tingkat divisi, dan regional; dan memberikan prioritas pada pelajaran membaca kelas awal dan bacaan anak-anak.

PMB adalah penggunaan yang efektif pada lebih dari dua bahasa untuk keaksaraan dan bahasa pengantar. Departemen Pendidikan memperkenalkan sebuah Rencana Antara (*Bridging Plan*) yang dapat digunakan untuk acuan selama 3 tahun pertama implementasi PMB.¹⁰²



101 Phyeck, 2012

102 Lihat UNESCO <http://www.unescobkk.org/education/efa/efanews/news-details/article/the-philippines-institutionalizes-mother-tongue-based-multilingual-education/>

6.10 Kesimpulan

Ada banyak pelajaran berharga yang terkait dengan kebijakan dan implementasi yang tepat untuk konteks Tanah Papua. **Rekomendasi kebijakan** di bawah ini berdasarkan pada studi-studi kasus yang disebut di atas:

- Sebuah kebijakan terpadu yang menetapkan peran-peran Bahasa Indonesia, bahasa ibu dan Bahasa Inggris pada Sistem Persekolahan Papua dan hingga pada kelas berapakah PMB-BBI dapat digunakan.
- Penyusunan Kebijakan PMB-BBI yang melibatkan komunitas, guru, orang tua, dan KPG dalam proses pembuatan keputusan.
- Kebijakan dalam mengidentifikasi dan menyeleksi sekolah-sekolah yang paling tepat untuk PMB-BBI
- Membuka/membentuk sebuah departemen/bagian yang tujuannya adalah untuk memfasilitasi penyusunan huruf/alfabet, bahan-bahan kurikulum multi-bahasa, pelatihan guru dan implementasi program PMB-BBI dan berkoordinasi dengan majelis lokal untuk PMB-BBI.

Berkaitan dengan pelajaran yang dapat dipetik yang terkait dengan **implementasi**, pelajaran-pelajaran berikut ini berguna untuk Tanah Papua:

- Sebelum implementasi, identifikasikan wilayah yang ditandai oleh komunitas berbahasa tunggal (*monolingualism*)
- Sebelum implementasi, pastikan adanya konsultasi ekstensif dengan komunitas adat, yayasan pendidikan, dan sekolah-sekolah setempat. Diskusi harus mulai dengan komunitas adat untuk memutuskan apakah mereka mau ada program PMB-BBI. Konsultasi lanjutan jika ada keputusan komunitas adat untuk setuju dengan program PMB-BBI termasuk adanya kejelasan tentang siapa bertanggungjawab apa
- Pastikan terbentuknya Majelis Komunitas Adat untuk PMB-BBI
- Pastikan ada cukup materi yang disiapkan sebelum program diimplementasikan
- Pastikan adacukup pelatihan dan pendampingan guru sebelum implementasi
- Pastikan ada cukup jumlah guru yang tersedia untuk mengajar PMB-BBI.

Bab 7

Masalah Bahasa di Tanah Papua: Status Bahasa di PDT dan Implikasinya untuk Bahasa Pengantar dan Pedagogi

Program dan strategi pendidikan harus secara spesifik mencermati kebutuhan komunitas adat di PDT.

Usulan strategi akan membahas berbagai definisi dan tipologi pedesaan dan daerah terpencil.

7.1 Konteks Bahasa

Penyusunan peta sungguh esensial untuk mengkoordinasikan dan merencanakan sarana - prasarana yang diperlukan di Papua. Apakah lokasi jalan, kampung, sekolah atau proyek-poyek infrastruktur, kegunaan peta amat krusial. Proyek ini hanyalah bagian kecil daripada peta yang jauh lebih komprehensif di provinsi di mana peta-peta akurat-lengkap dan mutakhir nyaris tak ada.

Tujuan dari laporan ini bukanlah untuk memetakan semua kampung di Papua tapi untuk mengumpulkan data yang diperlukan pada pilihan tentang bahasa yang digunakan di SD guna memperkenalkan kepada anak di PDT tentang keterampilan membaca, menulis dan menghitung. Isu ini mengangkat beberapa pertanyaan dasar berikut ini:

1. Di mana saja sebaran/lokasi bahasa-bahasa ibu?
2. Apakah masih digunakan secara aktif?
3. Berapa orang yang menggunakan bahasa-bahasa itu?
4. Apakah ada sekolah di komunitas-komunitas adat?
5. Di mana saja lokasi sekolah?
6. Apakah ada bahasa-bahasa yang digunakan sebagai bahasa utama atau *lingua franca* yang juga saling mencerdaskan bagisejumlah besar penduduk?

Meskipun sudah ada banyak data yang dikumpulkan oleh SIL, hanya sebagian saja yang dipaparkan dalam Laporan ini. Peta-peta final yang menghubungkan lokasi sekolah dengan bahasa akan tersedia pada akhir Studi ini (31 Juli 2013).

7.2 Ruang Lingkup Studi

Peta-peta yang ada di Studi ini, sesuai permintaan pemerintah, dimaksudkan untuk mendukung inisiatif strategis di kabupaten yang menurut hasil kajian *United Nations Research* berada di bawah garis indeks pembangunan manusia (IPM). Ini berarti bahasa, vitalitas bahasa dan peta sekolah akan fokus pada Kabupaten-kabupaten: Deiyai, Yahukimo, Pegunungan Bintang, Intan Jaya, Membramo, Nduga, Lanny Jaya, Yalimo dan Puncak. Meskipun Laporan ini keluar dari parameter lokasi "PDT" ketika membicarakan gambaran besar tentang situasi di Papua, laporan akan membatasi diri pada mandat awalnya ketika membahas tentang lokasi riil sekolah.

Peta bahasa akan menentukan batas-batas bahasa tidak hanya di PDT di Papua tapi juga di Papua Barat. Keadaan bahasa di dua provinsi telah dikaji oleh SIL dengan menggunakan metode-metode berikut ini: (a) Perbandingan kesamaan kosa-kata antara jenis tuturan yang digunakan antar kampung dan dalam kampung yang bahasanya berdekatan; (b) mewawancarai anggota komunitas tentang derajat kemiripan dan kosa-kata yang dapat dimengerti antara bahasa kampung-kampung yang disurvei serta derajat kemiripan kosa-kata antara tiap bahasa dan bahasa-bahasa di sekitarnya; (c) wawancara dengan anggota komunitas di sekitar bahasa yang disurvei tentang derajat kemiripan dan kosa-kata antara bahasa mereka dan bahasa tetangga. Selama survei-survei ini, data demografi juga dikumpulkan.

Vitalitas bahasa disusun untuk mengetahui seberapa dekat bahasa-bahasa di Papua mulai terancam punah. Keadaan ini perlu diketahui sebelum membuat keputusan tentang pilihan bahasa apa yang akan digunakan di sekolah. UNESCO dan SIL telah berjasa melakukan karya pionir menghasilkan banyak teori dan metodologi tentang pengujian vitalitas bahasa dan skala vitalitas bahasa – yang disebut sebagai *“language endangerment scale”*. Skala vitalitas bahasa yang digunakan dalam Studi ini berasal dari 5 angka skala UNESCO:



Vitalitas bahasa di Laporan ini diteliti menggunakan metode-metode berikut ini: (a) bahasa digunakan pada berbagai domain, publik dan privat (rumah, sekolah, gereja, olahraga, dsbnya.); (b) bahasa digunakan generasi yang lebih muda untuk peralihan intergenerasi; (c) indikator-indikator untuk pelestarian bahasa. Karena vitalitas bahasa bertumpang-tindih dengan perilaku bahasa, perilaku komunitas terhadap bahasa mereka pun diuji dengan cara-cara berikut ini: (a) perilaku terhadap modalitas lisan (b) perilaku atas modalitas tulis bahasa yang digunakan di komunitas lokal seperti perilaku atas potensi pengembangan bahasa ibu mereka termasuk teks tertulis. Hasil akhir dihitung dan disajikan di peta danada di Laporan ini. Untuk memastikan reliabilitas tinggi dan validitas data, metode triangulasi digunakan untuk mengevaluasi jika apa yang dilaporkan kepada peneliti yang berbeda adalah juga yang diamati di komunitas.

7.3 Peta Bahasa Papua

Jumlah bahasa di Papua dan Papua Barat adalah 275. Sementara banyak dari batas bahasa ini tetap tidak berubah dari waktu ke waktu, komunitas bahasa, terutama komunitas pemburu-pengumpul, berpindah dari satu tempat ke tempat lainnya hingga membuat pekerjaan penyusunan peta bahasa kadang kurang konsisten. Meski kecil dalam hal jumlah, beberapa kelompok, mempunyai daerah yang amat luas yang mencakup daerah buruan turun-temurun. Suku Elsing misalnya, terdiri hanya 3 kelompok keluarga dengan jumlah antara 300 – 400 orang tapi mempunyai wilayah lebih luas daripada Sentani yang penghuninya lebih dari 30.000 orang.

Peta 3. Bahasa Papua dan Papua Barat



Sumber: SIL, 2013

Jumlah pembicara tiap kelompok bahasa rentangannya amat drastis, dari 180.000 penutur Dani Barat, hingga ke dua pembicara di Tandai. Beberapa bahasa bahkan sudah punah.

7.4 Hasil Sementara Peta Vitalitas Bahasa

Dengan menggunakan skala UNESCO di atas, vitalitas bahasa-bahasa di Papua telah dibuatkan skala dengan modifikasi berikut ini:

1. Aman: Bahasa digunakan secara lisan oleh semua generasi dan terus dipelajari oleh semua anak sebagai bahasa pertama mereka. Ada 133 bahasa “aman” di Papua.
2. Bahasa Terancam/Rentan: Bahasa digunakan secara lisan oleh semua generasi tapi hanya beberapa dari generasi orang tua yang mengajarkan kepada anak-anaknya. Apa yang diperlukan oleh kelompok-kelompok bahasa ini adalah keputusan oleh komunitas tentang daya-tahan dan ramalan tentang masa depan bahasa mereka. Ada 39 bahasa yang rentan dan terancam.
3. Terancam parah: Generasi yang mempunyai anak kecil tahu baik bahasa yang mereka gunakan tapi tidak semuanya ke anak-anaknya. Pembicara aktif yang masih tersisa adalah generasi kakek-nenek. Dari segi kepentingan pendidikan, mungkin lebih tepat untuk mengidentifikasi bahasayang dapat menggantikan bahasa ibu milik generasi kakek-nenek dan gunakan sebagai bahasa awal dalam memperkenalkan keaksaraan. Riset awal menunjukkan bahwa Bahasa Melayu Papua menggantikan bahasa-bahasa ibu kelompok pesisir yang mempengaruhi 61 bahasa.
4. Secara kritis terancam punah: Penutur yang tersisa adalah anggota generasi kakek-nenek atau lebih tua di mana mereka nyaris tidak ada peluang untuk menggunakan bahasa. Tidak ada dasar untuk memperkenalkan keaksaraan dengan menggunakan bahasa ibu tradisional ini kepada kelompok ini.

Kelompok-kelompok ini mungkin menggunakan bahasa tradisionil mereka sebagai bahasa kedua. Ini mempengaruhi 15 bahasa.

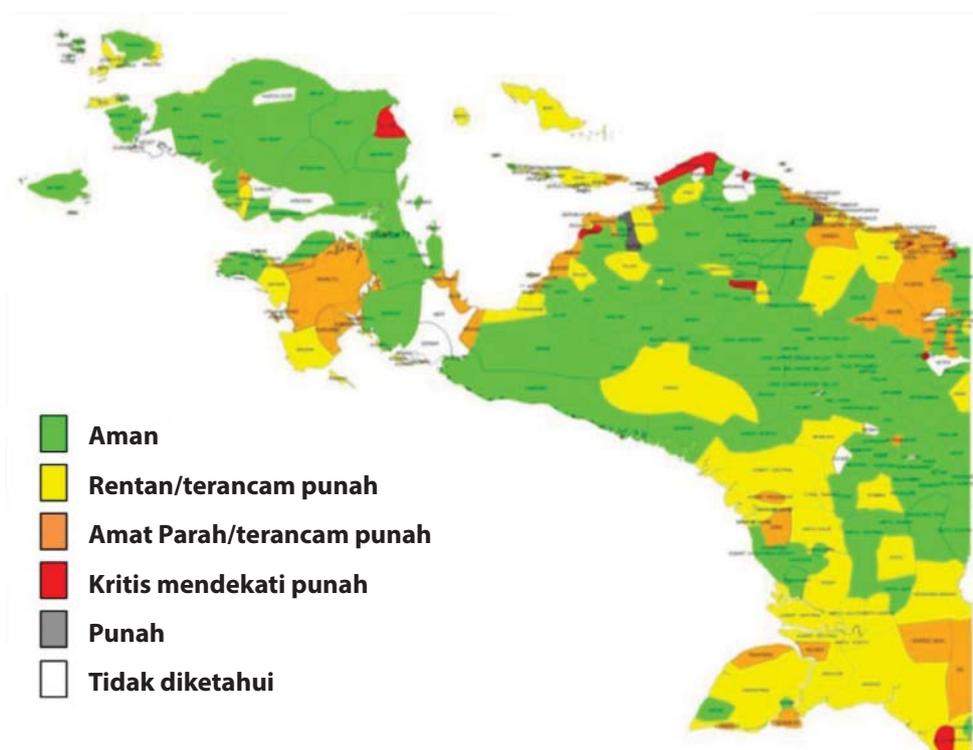
5. Tidak tumbuh atau Punah: Bahasa digunakan sebagai pengingat warisan jatidiri bagi sebuah komunitas. Bahasa digunakan untuk keperluan simbolis saja dan tak seorang yang ingat akan jatidiri etnis secara simbolis sekali pun. Ini mempengaruhi 6 bahasa.
6. Tidak diketahui: Karena peneliti tidak bisa mengunjungi dan memastikan vitalitas bahasa pada semua bahasa, masih ada 20 bahasa di mana datanya tidak memadai untuk mengukur vitalitas bahasa.

Perlu dicatat bahwa ada banyak penduduk berjumlah kecil didefinisikan sebagai “aman” (di bawah 1.000 penutur) umumnya aman karena mereka terisolir tidak ada kontak yang ekstensif dengan penutur Bahasa Indonesia atau penutur Melayu Papua. Meski demikian, bahasa-bahasa ini mungkin terancam risiko menjadi punah 20 tahun ke depan begitu ada jalan, pembangunan dan infrastruktur dibangun di komunitas mereka. Bahkan dewasa ini, penutur bahasa ibu semakin sering dan konstan berkontak dengan penduduk luar seperti para imigran/pendatang yang bertutur Bahasa Indonesia atau Melayu Papua. Kontak yang terus terjadi lalu berlanjut ke pernikahan, lingkungan kerja yang kooperatif, bersekolah di sekolah yang sama, dan perdagangan. Semuanya ini cenderung mempengaruhi kelompok penutur yang berjumlah tidak seberapa ini mulai semakin kurang mengajarkan bahasa ibu mereka kepada generasi berikutnya. Mengapa? Pertama-tama karena mereka percaya bahwa Bahasa Indonesia akan menolong anak-anak mereka sukses di masa depan.

Bahaya bahwa adanya jalan dan kontak tetap dengan daerah yang sudah maju akan mengurangi vitalitas bahasa-bahasa secara menyolok. Ini terjadi di jalan pesisir Utara terus ke Timur dan Barat dari Jayapura. Duapuluh bahasa ukuran kecil sepanjang jalan ini tidak lagi meneruskan bahasa ibu kakek-nenek mereka ke cucu-cucunya.

Jika kita gunakan jumlah penduduk 10.000 penutur sebagai standar minimum untuk mengukur vitalitas bahasa jangka pendek yang diperlukan oleh 1 generasi yang hidup di lingkungan yang tidak terisolir (Crystal, 2000:13), Bahasa Biak dan Sentani sudah terancam, dan, jika pembangunan di Papua terus berlangsung pada laju yang terjadi 20 tahun yang lalu, tampaknya hanya tinggal 13 dari 275 bahasa ibu yang tidak terancam beralih dari status “aman” ke “rentan” pada generasi mendatang apabila tidak upaya campur tangan. Ini berarti bahwa hanya 4.7% bahasa-bahasa di Papua aman selama 50 tahun yang akan datang!

Peta 4. Status Bahasa-Bahasa di Tanah Papua



Sumber: SIL, 2013

Tantangan untuk menyediakan pendidikan dasar untuk semua menurut mandat EFA dan MDG, tentu jauh lebih sulit menjangkau komunitas adat Papua di pedesaan dan daerah terpencil karena mereka tidak mahir berbahasa Indonesia. Sementara komitmen ini telah terpenuhi di daerah kota dan pesisir, mandat ini sulit terpenuhi untuk menjangkau komunitas Papua yang hidup di PDT. Untuk memenuhi janji ini berarti perlu mencermati hal-hal kritis: (i) memecahkan masalah kronis guru mangkir dan kepala sekolah mangkir; (ii) terus membangun fasilitas sekolah; (iii) melatih calon-calon guru yang panggilan dan pendidikannya fokus dan terarah ke komunitas adat di PDT; (iv) terus melibatkan yayasan pendidikan, and (v) memastikan bahwa pendidikan diberikan dalam bahasa yang dimengerti oleh komunitas adat di pedesaan dan daerah terpencil. Dalam rangka mengakomodir kepentingan unik anak-anak di PDT penutur bahasa ibu, UU No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Pasal 58 Ayat (1) dinyatakan, "Pemerintah Provinsi berkewajiban membina, mengembangkan, dan melestarikan keragaman bahasa dan sastra daerah guna mempertahankan dan memantapkan jati diri orang Papua." Untuk fondasi pendidikan, Pasal 58 Ayat (3) menyatakan "Bahasa daerah digunakan sebagai bahasa pengantar di jenjang pendidikan dasar sesuai kebutuhan."

Kepedulian pemerintah tentang peran kritis konteks lokal pada lebih dari 100 komunitas adat Papua dapat secara efektif diatasi dengan (a) mengimplementasikan kebijakan pendidikan untuk komunitas PDT dan (b) melaksanakan beberapa perubahan struktural seperti yang diusulkan pada "Pilihan-pilihan Strategis" di bawah.

7.5 Kapan sebuah Bahasa Terlalu Kecil untuk PMB?

Salah satu dari sejumlah kesulitan di Papua adalah keputusan apakah sekolah-sekolah harus didorong untuk mengadopsi program pendidikan multi-bahasa dengan menggunakan bahasa-bahasa kecil yang penuturnya tidak lebih dari puluhan orang di sebuah sekolah yang jika digabung jadi satu akan menjadi multi-bahasa sebagai bahasa pengantar di satu kelas. Isu-isu tentang keberlanjutan, biaya, kesulitan administratif dan cukup/tidaknyanya jumlah murid di kelas semuanya menjadi pertimbangan penting untuk pengambilan keputusan. Pemerintah telah memutuskan bahwa ketika bahasa-bahasa mempunyai kurang dari 1000 penutur¹⁰³, PMB akan dibatasi hanya untuk bicara lisan saja; berarti bahwa guru dapat menerangkan dalam bahasa ibu tapi tidak perlu menerbitkan kurikulum dalam bahasa-bahasa ini.

7.6 Melayu Papua: Bahasa Baru

Secara tradisional Papua mempunyai bahasa tertentu yang dipakai untuk komunikasi yang lebih luas untuk tukar-menukar di pasar antar kelompok wilayah. Bahasa-bahasa tradisional ini termasuk Isirawa, Arguni, Wandaman, Dani Barat, Biak, Fayu, Wano, Momuna, Kowiai and Yetfa. Kenyataannya adalah bahwa kecuali Dani Barat, semua bahasa-bahasa ini telah tergantikan oleh bahasa baru: Melayu Papua.

Kira-kira ada 1 juta orang berbicara Melayu Papua sebagai bahasa ibu, tapi banyak yang lainnya bicara sebagai bahasa kedua. Ini adalah bahasa yang digunakan ketika dari bahasa ibu yang berbeda berjumpa di pasar, atau di lapangan bola atau ketika mereka bepergian ke distrik atau kabupaten untuk jual-beli. Juga cenderung menjadi bahasa dominan di rumah ketika kelompok pesisir dari bahasa yang berbeda kawin-mawin satu sama lain.

Memilih Melayu Papua sebagai salah satu dari banyak Bahasa Papua yang memperkenalkan membaca, menulis dan berhitung dapat mempengaruhi lebih banyak orang Papua yang buta-huruf dan yang pra-keaksaraan daripada bahasa program pendidikan multi-bahasa lainnya.

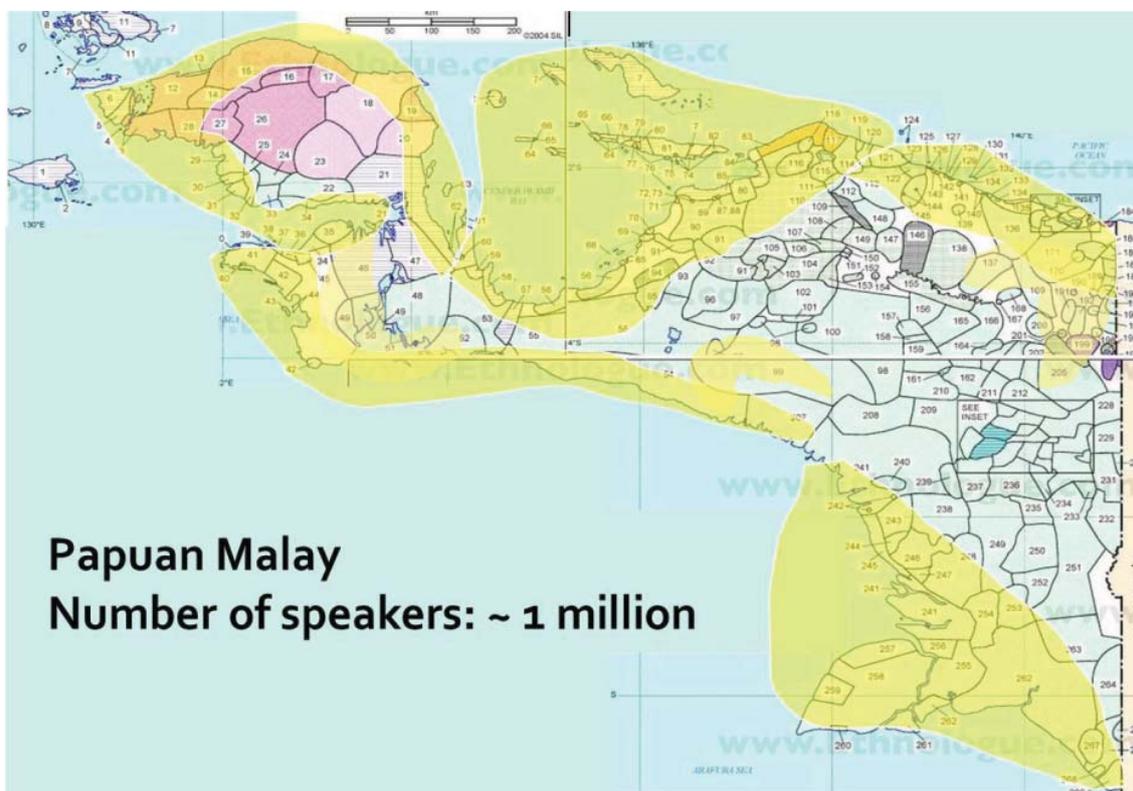
7.7 Total Potensi Bahasa untuk Mengembangkan PMB di Papua

Mempertimbangkan vitalitas bahasa dan keputusan pemerintah untuk membatasi pengembangan

103 James Madouw, Kepala DIKFORA Provinsi Papua pada pertemuan Tanggal 25 Maret, 2013.

kurikulum hanya pada bahasa dengan lebih dari 1.000 penutur, suatu gambaran yang lebih jelas muncul terkait dengan isu keputusan potensi PMB di Papua. Jika hanya mengembangkan bahasa-bahasa yang aman dan rentan yang mempunyai lebih dari 1.000 penutur, total bahasa yang perlu dikembangkan untuk digunakan di SD adalah sebagai berikut:

Peta 5. Penutur Melayu Papua: 1 juta orang



Sumber: SIL, 2013

Tabel 9. Tipe Bahasa

Tipe Bahasa	Jumlah
Bahasa-bahasa yang aman dengan lebih dari 1.000 penutur	70
Bahasa tanpa diketahui vitalitasnya dengan jumlah lebih dari 1.000 penutur	11
Total Potensi Bahasa untuk dikembangkan	100

Sumber: SIL, 2013

Sementara 100 dari total 275 bahasa merupakan sebuah penurunan yang drastis dalam pekerjaan pendidikan multi-bahasa, masih banyak tantangan yang harus dihadapi. Tantangan yang dimaksud termasuk pengembangan abjad (ortografi), kurikulum, pelatihan guru dan struktur administrasi yang tepat untuk memelihara ke depan.

Untuk kajian tentang Pemetaan Bahasa-Bahasa di Tanah Papua oleh SIL, metodologi dan contoh-contoh peta-peta bahasa setempat dan lokasi sekolah, lihat Bab12 “Praktik Lokal yang Menjanjikan” dan laporan lengkap di Volume 2: “Bahasa-Bahasa di Papua, Vitalitas Bahasa dan Pemetaan Sekolah,” oleh Joost Pikkert and Jacqueline Menanti, SIL, 2013.

Bab 8

PMB-BBI di Papua ke Depan

8.1 Isu Kebijakan

Kebijakan yang terpadu diperlukan untuk mendefinisikan peran Bahasa Indonesia, Bahasa Ibu dan Bahasa Inggris dalam Sistem Pendidikan di Papua dan sampai kelas berapa. Penyusunan Kebijakan PMB-BBI melibatkan komunitas adat, kepala sekolah, guru, orangtua dan KGP dalam proses pembuatan keputusan. Satu bidang yang penuh tantangan di mana struktur Ketenagaan bersinggungan dengan administrasi program PMB adalah penempatan guru, terutama guru yang sudah menjadi PNS. Jika seorang guru yang misalnya berasal dari sebuah kelompok bahasa yang kecil dan menjadi satu-satunya orang di situ yang mampu mengajar dalam bahasa ibu setempat tapi minta dipindahkan, ada risiko bahwa program PMB akan terancam gagal.

Ketidakhadiran guru telah terbukti menjadi sebuah masalah besar di Papua. Satu dari tiap tiga guru di Papua absen dan konon di pegunungan satu dari dua guru absen.¹⁰⁴ Ketika kita pertimbangkan realitas bahwa suatu program PMB yang efektif perlu guru yang bisa berbicara bahasa lokal, petikan dari Studi Ketidakhadiran Guru berikut ini perlu kita camkan:

Berdasarkan pada estimasi tertimbang untuk “tempat asal orangtua,” yang paling banyak absen adalah guru yang orang tuanya berasal dari kampung di mana sekolah itu berada (43%) atau berasal dari distrik/kabupaten yang sama (44%). Guru yang orang tuanya berasal dari provinsi yang sama tapi dari kampung lain atau distrik/kabupaten lain tingkat absensinya 34%, sementara guru yang orang-tuanya berasal dari luar Tanah Papua mempunyai angka absensi 21%. Kelompok non-Papua mempunyai tingkat absensi paling rendah di semua kabupaten (24%) dibandingkan dengan 40% orang asli Papua.¹⁰⁵

Tantangan yang perlu diperhatikan dalam setiap proram PMB-BBI adalah persoalan besar guru absen terutama yang berasal dari komunitas setempat adalah dua kali lebih banyak daripada guru yang berasal dari luar. Satu kemungkinan solusi adalah memperkuat majelis/komite sekolah untuk lebih mempunyai tanggungjawab lebih besar untuk hal-hal yang terkait dengan kinerja sekolah. Ini tentu memerlukan pengaturan kesepakatan/kontrak dengan majelis sekolah untuk terus menjaga keberhasilan sekolah sebagai bagian dari keterlibatan dan dukungan orang tua sekaligus meminta guru dan kepala sekolah bertanggungjawab atas kehadirannya di sekolah. Lembaga semacam majelis itu dapat memainkan peran penting dalam mendorong anak-anak untuk ke sekolah, menjaga agar guru dan kepala sekolah disiplin, akur serta membantu guru dalam program keaksaraan melalui penggunaan bahasa ibu setempat.

104 Kami Senang Diajar: Studi tentang Ketidakhadiran Guru di Papua dan Papua Barat. Studi yang disponsori UNICEF. hal. 132

105 Ibid, hal. 49

8.2 Kebijakan untuk Mengidentifikasi dan Seleksi Sekolah yang Cocok untuk PMB-BBI

Mengusulkan dibentuknya sebuah sub-dinas/bagian yang bertujuan untuk memfasilitasi pengembangan materi, pelatihan guru dan implementasi PMB-BBI.

Hasil-hasil akhir akademis mata pelajaran telah distandarisasikan oleh Pemerintah Indonesia. Akan tetapi standar-standar ini belum termasuk “muatan lokal” atau “muatan Papua”. Keputusan tentang sifat dan penggunaan muatan lokal dibuat ditingkat kabupaten/kota. Ini berarti bahwa setiap upaya untuk mengimplementasikan PMB membutuhkan persetujuan kabupaten/kota. Karena batas-batas bahasa melewati batas administrasi kabupaten/kota, keputusan yang dibuat oleh satu kabupaten tidak selalu mempengaruhi semua penduduk di satu kelompok bahasa tertentu. Misalnya, jika orang Suku Irirutu ingin adanya program PMB di sekolah-sekolah mereka, mereka perlu mendapatkan persetujuan dari Kabupaten Teluk Bintuni, Fak-Fak dan Kaimana. Ini tidak saja merumitkan penyusunan kurikulum dan penyusunan anggaran (karena harus sesuai wewenang kabupaten), tapi mempengaruhi efisiensi pelatihan guru dan administrasi program. Komplikasi lebih lanjut muncul dari kenyataan bahwa banyak kelompok bahasa yang batas-batasnya berada di provinsi berbeda (dan beberapa bahkan berada jauh di PNG).

8.3 Strategi Implementasi

Belajar dari pengalaman internasional, urutan-urutan berikut ini dianjurkan untuk implementasi PMB-BBI di Papua:

- Pemetaan bahasa-bahasa, vitalitas bahasa dan pemetaan sekolah-sekolah;
- Lakukan survei yang ekstensif tentang komunitas, orang tua dan kepala-kepala suku, dengan tujuan untuk mengajak mereka membahas isu tentang PMB-BBI dan fasilitasi jika mereka ingin lakukan dan bentuk majelis sekolah di komunitas adatnya;
- Bentuk Komite PMB-BBI;
- Susun ortografi/pengembangan abjad bahasa ibu;
- Rancang dan hasilkan bahan-bahan ajar (lihat Kotak 1).

Bahasa-bahasa ibu di Papua berada pada tahap-tahap pengembangan yang berbeda-beda. Ada yang sudah mempunyai multi-bahasa yang memperkenalkan keaksaraan dalam bahasa ibu dan lanjut ke Bahasa Indonesia, yang lainnya ada kurikulum bahasa ibu tapi tidak dilanjutkan ke Bahasa Indonesia, sedangkan banyak yang lainnya lagi masih murni bahasa lisan dan belum ada analisis linguistik dasar. Guna memfasilitasi pengembangan bahasa lisan ke dalam bahasa tulis, langkah pertama adalah menyusun abjad. Ini dapat dilakukan melalui kerjasama dengan PNG karena ada ahli-ahli bahasa yang membantu dalam penyusunan abjad dan menuntun pengguna bahasa dari bahasa yang tidak tertulis melalui analisis bahasa mereka sendiri menyusun bentuk abjad yang paling tepat untuk bahasa ibu mereka sendiri.

8.4 Pengembangan Kurikulum Membaca

Hasil riset mengindikasikan bahwa kurikulum bahasa lokal telah banyak dikembangkan di Papua selama beberapa tahun (lihat Aneks D). Secara terbatas, upaya ini telah dilakukan oleh kelompok LSM nasional dan internasional serta kelompok agama tanpa (atau amat terbatas) berkonsultasi dengan pemerintah. Banyak kurikulum PMB mempunyai struktur yang jauh berbeda, berdasarkan pada filosofi-filosofi pendidikan membaca, termasuk pendekatan-pendekatan fonetik (Gudchinsky, *Whole Language and Multi-Strategy*).

Perbedaan antara kurikulum juga berdasarkan pada perbedaan-perbedaan teoritis dalam hal bagaimana huruf dan bunyi yang diajarkan tapi tidak ada dalam Bahasa Indonesia atau bunyi-bunyi dalam Bahasa Indonesia ada, tapi tidak ada dalam bahasa-bahasa lokal. Membaca muatan lokal, beberapa ada yang mempunyai muatan yang bagus, termasuk ceritera rakyat, mitos dan dongeng yang menggambarkan tentang orang dan geografi sementara ada yang tanpa muatan lokal.

Pemerintah perlu membuat keputusan apakah struktur dasar untuk semua materi pendidikan multi-bahasa perlu serupa yang paling cocok untuk menyiapkan guru untuk mengajar dalam sebuah kurikulum standar atautkah mengembangkan model-model kurikulum yang berbeda seperti yang ada sekarang ini. Sebuah pendekatan standar untuk pengembangan kurikulum PMB akan sangat membantu bagaimana guru-guru dilatih dalam metode-metode PMB di KPG. Hal itu akan memberikan kepastian ketika mereka tiba di komunitas/kampung; mereka tak perlu lagi belajar ulang bagaimana cara mengajar untuk pelajaran membaca karena struktur kurikulum membaca sudah dipelajari di KPG. Hal yang sama akan menolong pelatih yang perlu memfasilitasi orang-orang lokal untuk menjadi instruktur PMB-BBI dalam bahasa mereka sendiri dan yang dilatih dengan menggunakan kurikulum yang konsisten antar bahasa-bahasa.

Ahli-ahli dalam pengembangan kurikulum, linguistik, membaca dan merancang perlu bekerjasama untuk membahas bahasa yang demikian banyak di Papua. Meski demikian, ini mungkin lebih hemat biaya ketimbang mendorong keaksaraan kepada murid yang tidak mengerti bahasa pengantar di kelas dan kurikulumnya.

Standarisasi kurikulum lokal berarti kabupaten/kota harus bekerjasama karena standar baku akan diterapkan untuk bahasa-bahasa lintas kabupaten/kota dan bahkan provinsi.

8.5 Kurikulum yang Dibutuhkan untuk Suksesnya PMB-BBI

Batas-batas provinsi. Jalan paling efektif untuk berhasilnya penyusunan kurikulum mula-mula membuat serangkaian keputusan pedagogis berikut ini:

- i. Standar standar/umum tentang filosofi pengajaran membaca
- ii. Pendekatan baku untuk menulis bunyi-bunyi non-Bahasa Indonesia
- iii. Pendekatan baku tentang bagaimana huruf diperkenalkan dan dalam urutan apa
- iv. Seri standar tentang latihan-latihan membaca untuk meningkatkan kemahiran membaca
- v. Tata-letak/rancangan baku
- vi. Pendekatan standar tentang pelatihan guru
- vii. Pendekatan standar untuk evaluasi program

8.6 Tidak ada Bahan Cetak

Lokasi-lokasi di PDT di Papua tidak memiliki bahan cetak atau disebut "*print poor*." Karenanya penting bahwa untuk setiap pendekatan PMB dipadukan dengan promosi kepengarangan hak cipta penduduk asli untuk menumbuh-kembangkan budaya cetak. Jika kepengarangan penduduk asli tidak digalakkan dan jika satu-satunya alasan untuk belajar membaca adalah sebagai alat pemudah membaca dalam Bahasa Indonesia, program PMB mungkin malah jadi alat untuk menenggelamkan atau menggantikan bahasa lokal oleh Bahasa Indonesia atau Melayu Papua

8.7 Uji-Coba PMB-BBI di Sekolah

Pendidikan multi-bahasa dapat berjalan lancar jika program-program percontohan dikembangkan guna memungkinkan guru dan calon guru untuk mengamati dan menjadi mentor pada program-program yang teruji. Ini berarti bahwa program percontohan harus dirancang dengan mengutamakan bahasa-bahasa yang bervitalitas tinggi dan tidak jauh dari KPG Nabire, Sorong, Timika, Merauke. Sungguh bijak untuk membuka sebuah KPG baru di Wamena untuk mengurangi jarak tempuh dan mengembangkan banyak bahasa di daerah dataran tinggi.

Dengan target pada beberapa bahasa yang lebih besar, di mana semuanya sudah ada susunan ortografi/huruf (bahkan ada yang kurikulum PMB-nya sudah dikembangkan oleh LSM) dampak tertinggi dapat dirasakan dalam waktu yang relatif singkat. Juga memungkinkan guru-guru sukarela untuk berbagi pengalaman mereka sekaligus sebagai mentor kepada yang lain.

8.8 Mulai di Daerah Pegunungan

Langkah-langkah berikut ini diusulkan:

1. Melakukan serangkaian konsultasi dengan warga Suku Dani untuk melihat apakah mereka berminat untuk menggunakan Bahasa Dani sebagai bahasa pengantar di sekolah;
2. Menelaah/meninjau kurikulum Bahasa Dani dan diadaptasi sejauh mungkin (Dani Barat, Dani Dataran Tengah Raya dan Dani Dataran Rendah Raya). Ini akan mempengaruhi sejumlah besar orang dalam bahasa yang jumlah penuturnya besar dan vitalitasnya tinggi untuk masa jauh ke depan. Pastikan seluruh kurikulum membaca dan cara-cara pengujian/penilaian disusun sebelum proyek percontohan diluncurkan.
3. Mulai dengan proyek uji-coba/pilot di satu sekolah setelah kurikulumnya disusun. Latih guru selama satu minggu persis sebelum mulai tahun ajaran baru dimulai (Sekolah Op Anggen di Bokondini) (lihat Bab12) – sekolah ini banyak dipuji tapi sekarang tidak gunakan kurikulum bahasa lokal meski terbuka kemungkinan untuk ini.
4. Bertemu dengan guru pelaksana setiap bulan untuk mengevaluasi kurikulum.
5. Selama tahun ajaran, lakukan lokakarya “pengarang berbahasa Dani” untuk menciptakan bahan bacaan (termasuk tim editor)
6. Lakukan Lomba Membaca Bahasa Dani untuk menggalakkan keaksaraan Bahasa Dani
7. Pada akhir enam bulan pertama, laksanakan perubahan pertama kurikulum agar program dapat diperluas ke tahun ajaran berikutnya pada lebih banyak sekolah lagi
8. Pada akhir tahun ajaran, lakukan perubahan-perubahan sesuai pengalaman guru-guru dan sesuai nilai hasil tes murid.
9. Lakukan lokakarya guru untuk sekolah lain selama liburan sekolah, gunakan guru yang mengajar kurikulum awal dan guru-guru ahli lainnya
10. Kerjasama dengan staf/pejabat di dinas pendidikan Kabupaten dan DIKPORA Provinsi untuk melakukan proses serupa dalam bahasa lokal yang lain.
11. Pilih guru PMB terbaik dan tawarkan mereka posisi di KPG untuk mengajar PMB pada mahasiswa/i calon guru.

8.9 KPG: Kolese Pelatihan Guru dan PMB-BBI

Pertanyaan kunci adalah apakah KPG didirikan dengan tujuan mendidik/melatih guru yang akan mengajar di sekolah di PDT, menyiapkan guru untuk memahami kenyataan multi-bahasa di Papua. Sayang sekali, jawabannya adalah tidak. Kurikulum KPG sebagian besar bergantung dan mengikuti akreditasi perguruan tinggi yang berlaku diUNCEN.

Hasilnya adalah “pendekatan Cenderwasih” tidak pernah dimaksudkan untuk mengangkat isu kebutuhan unik komunitas adat pedesaan dan daerah terpencil Papua. Kini, dosen-dosen KPG sebagian besar adalah non-asli Papua (lihat Bab 4 di atas) dan mahasiswa/i yang lulus sebagian besar berasal dari kelompok-kelompok non-asli Papua. Banyak mahasiswa/i asli Papua yang provinsi harapkan untuk dididik dan lulus ternyata tidak berhasil menyelesaikan pendidikan, karena tidak mampu mengikuti kurikulum dan menghadapi kendala budaya.

Jika KPG hendak menjadi bagian dari mandat PMB, adalah amat penting bahwa dua mata kuliah dimasukkan ke dalam kurikulumnya. Pertama adalah mata kuliah tentang kemahiran bahasa oleh semua mahasiswa/i non-asli Papua yang kelak akan mengajar dalam situasi bahasa tunggal. Kedua, mata kuliah tentang PMB.

8.10 Melatih(ulang) Guru-guru

Aspek budaya tentang mengajar dan belajar di Papua, amat disesalkan, kurang diangkat dan pembelajaran cenderung lebih dekat dengan model-model Barat. Hasilnya selama ini adalah kebanyakan buku-buku, buku panduan guru dan pengajaran sebagian besar mengabaikan cara/gaya belajar dan mengajar yang peka terhadap keadaan penduduk asli. Komunitas adat di PDT, buku umumnya tidak ada dan lalu anak-anak tertimpa beban tambahan yakni cara belajar melalui bahasa yang bagi mereka asing. Yang amat dibutuhkan dalam proses pendidikan di Papua adalah menghargai cara pembelajaran lisan tradisional sebagai jembatan untuk menumbuh-kembangkan anak menuju pembelajaran tulis/bahan cetak.

8.11 Cara Pembelajaran Papua

Secara tradisional, anak-anak Papua belajar awalnya menonton sesuatu obyek berulang-ulang (memahat sampan atau patung, membuat api, menganyam, memanah, membangun rumah, berkebun, dll.). Lalu mereka meniru keterampilan dalam skala kecil-kecilan (murid SD berburu belalang dengan menggunakan panah, anak-anak memahat benda kecil, anak perempuan belajar masak, anyam atau menanam atau panen di kebun), lalu terus berlatih hingga ambil bagian pada “sesuatu yang nyata”. Cara ini amat mirip dengan model magang di Barat.

Proses mengajar dan belajar di PDT perlu menghargai dan memasukkan cara mengajar dan belajar tradisional. Karena kampung-kampung terpencil ini bukanlah tempat yang “berlimpah bahan cetak” (beberapa rumah ada buku, orang jarang baca ketika senggang, tidak membeli buku ketika ada tambahan pendapatan), dan guru yang juga berasal dari kampung nyaris—tumbuh dewasa di komunitas yang tanpa buku/bahan cetak, tidak ada akses ke dunia luar (internet atau perpustakaan). Oleh karena itu, metodologi mengajar, baik untuk anak dan untuk pelatihan guru tidaklah pertama-tama harus bergantung pada buku panduan guru atau tidak pada buku-buku lainnya. Tidaklah kontekstual jika bergantung pada bukulalu berharap murid dan guru, di dalam kelas, untuk menerapkan gagasan seperti yang ada di buku atau di panduan.

Yang kritis menentukan dalam pengembangan keterampilan mengajar adalah memberi contoh, beberapa kali, bagaimana untuk secara efektif sesuai kurikulum. Setelah selesai menunjukkan cara dan menjelaskan, guru perlu melakukan *mentoring*/nasihat tentang bagaimana mengajar sesuai kurikulum, (minta mereka mengajar satu-sama lain beberapa kali) lalu minta mereka mengajar sendiri tapi guru diam mengamati dengan semangat mendorong, menolong dan memberikan arah yang benar. Jika tahap ini tidak dilakukan, maka guru akan mengajar seperti (pendekatan kuliah) hingga mengakibatkan pengembangan keterampilan mengajar di kelas lalu tidak memadai.

8.12 Gender dan Pelatihan Guru

Analisis dewasa ini dalam Studi Ketidakhadiran Guru dan data DIKPORA Papua mengindikasikan bawa perempuan lebih disiplin tinggal di PDT dan angka ketidak-hadiran guru perempuan lebih rendah. **KPG dan pelatihan guru karenanya harus mendorong perempuan untuk menjadi guru.**

Bab 9

Penggunaan TIK untuk Pendidikan di PDT: Terobosan Isolasi Informasi

9.1 Pendahuluan

Ada kebijakan nasional untuk memperkuat dan mendorong penggunaan TIK dalam sektor pendidikan:

Penggunaan TIK dipercaya dapat mendorong upaya untuk memperluas dan pemerataan akses pendidikan, memperbaiki mutu, relevansi dan daya saing pendidikan, sejalan dengan manajemen, akuntabilitas, dan citra publik terhadap pendidikan. Aplikasi TIK pada pendidikan oleh Kemdikbud dapat memperluas daya jangkau pendidikan dan pada waktu yang sama memperkuat tata-kelola.¹⁰⁶

Salah satu peluang dan tantangan terbesar untuk memastikan pemerataan pembangunan di seluruh Nusantara adalah menghubungkan komunitas yang ada di PDT dengan komunitas modern, apakah melalui telekomunikasi atau internet. Ini sebetulnya Prioritas Master Plan tentang Konektifitas ASEAN, dan “menghubungkan kampung-kampung dengan TIK dan menciptakan akses komunitas” adalah Prioritas pertama dalam *ITU’s World Telecommunications/ICT Development Report, 2010* dan pada laporan-laporan tahunannya¹⁰⁷. Ada tiga perintang yang menghalangi penyebaran TIK ke komunitas di PDT: ada solusi untuk mengatasi masalah infrastruktur, isi dan keuangan. Adalah penting bahwa penduduk di daerah yang sulit komunikasi ini tidak terpinggirkan dari “Masyarakat Informasi” (*Information Society*). Sebaliknya, merekalah calon pemanfaat utama dari akses dan penggunaan konektifitas TIK untuk kemudahan layanan pendidikan, kesehatan dan lainnya yang dibutuhkan. Situasi geografi bersama kemiskinan, menghambat akses TIK namun teknologi dapat memainkan peran penting dalam kemudahan akses dan peningkatan mutu.¹⁰⁸

9.2 Papua: Kebijakan dan Implementasi TIK

Di Papua, konektifitas internet tergantung pada jaringansatelit dengan laju ketersambungan yang lamban via VSAT¹⁰⁹ (kira-kira biaya USD 600/bulan 128 Kbps). Meski mahal dan lamban, ke depan, pemasangan, “Palapa Ring” kabel di bawah laut dan perkotaan¹¹⁰ akan lebih murah dan jauh lebih kuat dan cepat di Tanah Papua. Pembangunan ke depan harus menjadi pertimbangan dalam rencana strategis pendidikan jangka menengah dan panjang karena akan memberikan dampak luarbiasa pada konektifitas dan daya jangkau hingga ke pedesaan dan daerah terpencil di Tanah Papua.

106 Dari Bab IV Renstra 2010 - 2014: “Strategi dan Arah Kebijakan Pembangunan Pendidikan Nasional Tahun 2010 – 2014.”

107 Publikasi oleh the International Telecommunications Union (ITU), Place des Nations, Geneva, Switzerland.

108 Lihat David C Harding, “Extending Reach and Increasing Impact” (Background Technical Paper), ASEAN Rural Connectivity for Education and Development Conference, Hanoi, Vietnam, September 21-23, 2011.

109 Very Small Aperture Terminals (VSAT) adalah jaringan yang berbiaya murah dan dapat digunakan untuk satu atau dua jaringan via satelit untuk cakupan geografis yang luas.

110 Palapa Ring adalah konstruksi jaringan optik bawah laut (“broadband”) yang menghubungkan pulau-pulau besar di Indonesia (lihat “Ground-breaking Inauguration Fiber Optic Broadband Network Construction or Palapa Ring Broadband, Sulawesi-Maluku-Papua in PT Telkom”, May 29, 2013.

Menurut Strategi dukungan Bank Dunia untuk Integrasi TIK ke dalam pendidikan di Papua, dikatakan bahwa efektifitas pembangunan di Papua berpeluang untuk membahas hambatan-hampatan pokok guna perbaikan pendidikan di dua provinsi ini:

- (i) Internet dapat terhubung dengan kantor dinas provinsi, kabupaten dan sekolah melalui provinsi. Meski memang ada tantangan besar dengan internet ke sekolah-sekolah dengan biaya yang terjangkau meski mungkin di sekolah dan kampung agak lamban. Tapi cukup untuk email dan mengunduh bahan-bahan dalam jumlah terbatas.
- (ii) Meningkatnya komunikasi dan berbagi informasi akan membantu sekolah yang berkinerja rendah melalui dukungan manajemen and akuntabilitas di provinsi, kabupaten dan distrik dan sekolah itu sendiri.
- (iii) Sumberdaya kurikulum digital dan pendidikan jarak jauh dapat menolong semua guru, terutama guru yang berkinerja rendah dan paling membutuhkan *upgrading* dan sertifikasi. Pengembangan keprofesian berkelanjutan (PKB) paling efektif dilakukan via TIK dan dapat digabungkan dengan sumberdaya pembelajaran bermutu tinggi untuk pemenuhan kualifikasi dan memperbaiki praktik-praktik sekolah yang berkinerja rendah di PDT.¹¹¹

Pemda Papua mempunyai komitmen kuat seperti yang tertera pada "TIK dalam Strategi dan Implementasi Pendidikan untuk Papua"¹¹² dan pembentukan sekretariat TIK untuk keperluan koordinasi dan pelaporan kepada Kepala Dinas DIKPORA di Papua. Kemitraan telah dilakukan oleh DIKPORA dan didukung oleh Kantor Gubernur Papua, Kemdikbud, Pustekkom Kemdikbud, UPI & ITB, Bank Dunia, SEAMOLEC, UNICEF dan USAID.¹¹³ Sebuah proyek uji-coba di Kabupaten Keerom sejak 2010 telah mendistribusikan paket TIK ke PDT dalam bentuk energi tenaga surya, komputer dan jaringan internet, telah dikembangkan di kecamatan. Melalui kemitraan ini, telah ada sejumlah inisiatif TIK dan implementasi:

- Sejak 2010, Badan Pemberdayaan Komunitas Kampung Provinsi Papua telah mendistribusikan TV, energi tenaga surya, DVD players, generator listrik, CD untuk pendidikan non-formal;
- Sejak 2006, melalui kerjasama dengan *Pustekom*, DPTIK telah membagi TV untuk pendidikan, energi tenaga surya, TV, pemutar DVD dan jaringan internet ke 600 sekolah di SD, SMP dan SMA/K;
- Sejak 2007, bekerjasama dengan Bank Dunia, DIKPORA telah menyusun "Buku tentang Infomasi, Teknologi dan Komunikasi (TIK) untuk Strategi Perencanaan dan Implementasi Pendidikan di Papua" serta bantuan teknis pengembangan TIK untuk pendidikan di provinsi dan kabupaten;
- Pada 2011, bekerjasama dengan USAID-SERASI, DPTIK juga telah mengembangkan model pembelajaran berbasis TIK yang dirancang khusus untuk Papua via 6 V-Sat di 6 kelas di Kabupaten Yahukimo.

Dinas Pendidikan bermaksud melakukan sebuah evaluasi intensif tentang efektifitas program-program di atas guna pengembangan pendidikan dan komunitas di Papua dan telah meminta ACDP dan Bank Dunia untuk mendukung evaluasi ini. Disamping inisiatif-inisiatif ini, melalui Program RESPEK¹¹⁴, peralatan seperti TV, radio, cakram satelit, dan pemutar DVD telah dibagikan kepada lebih dari 1500 Pusat Pembelajaran Masyarakat di desa-desa untuk program pembelajaran jarak jauh untuk keaksaraan dan keterampilan hidup untuk orang dewasa. Fasilitator setempat memberikan bimbingan/mentor untuk keterampilan hidup dengan mengintegrasikan penggunaan TIK. Meski demikian, penggunaan dan dampak, tergantung pada ketersediaan isi yang tepat, yang diharapkan akan dievaluasi.

Yang lebih menjanjikan adalah proyek uji-coba yang diluncurkan di Kabupaten Keerom pada Tahun 2009 yang telah menyediakan listrik, sarana TIK dan konektifitas terjangkau ke 6 pusat TIK dan 60 sekolah penghubung. Proyek ini, difasilitasi oleh UPI dan ITB, menyediakan pelatihan untuk para guru melalui cara pembelajaran terpadu (tatap muka, sesi jarak jauh via komputer tiap minggu, dan pengamatan kelas di kelas maya) fokus pada keterampilan pengajaran dalam mengajar matematika dan IPA.¹¹⁵

111 A Strategy for ICT Integration in Education in Papua, Bank Dunia, 2009.

112 Ibid.

113 Lihat James Modouw, "ICT Integration in Papua", presentation to the ASEAN Rural Connectivity for Education and Development Conference, Hanoi, Vietnam, September, 21-23, 2011; dan juga "Situation Analysis of Education in the Province of Papua" (Presentasi di Lokakarya Pendidikan di Pedesaan dan Daerah Terpencil di Tanah Papua), November, 2012.

114 Rencana Strategi Pengembangan Kampung.

115 Lihat Modouw, 2011 (ibid) dan Bank Dunia, 2009 (ibid)

Ringkasnya, Provinsi Papua telah berinvestasi pada TIK di sekolah-sekolah, dengan lebih dari 2,500 perangkat teknologi yang telah disebarakan ke sekolah-sekolah pada Tahun 2006. Tabel 10 di bawah menunjukkan data tentang investasi perangkat keras yang telah disediakan oleh Provinsi Papua.¹¹⁶

Tabel 10. Investasi Infrastruktur di Provinsi Papua

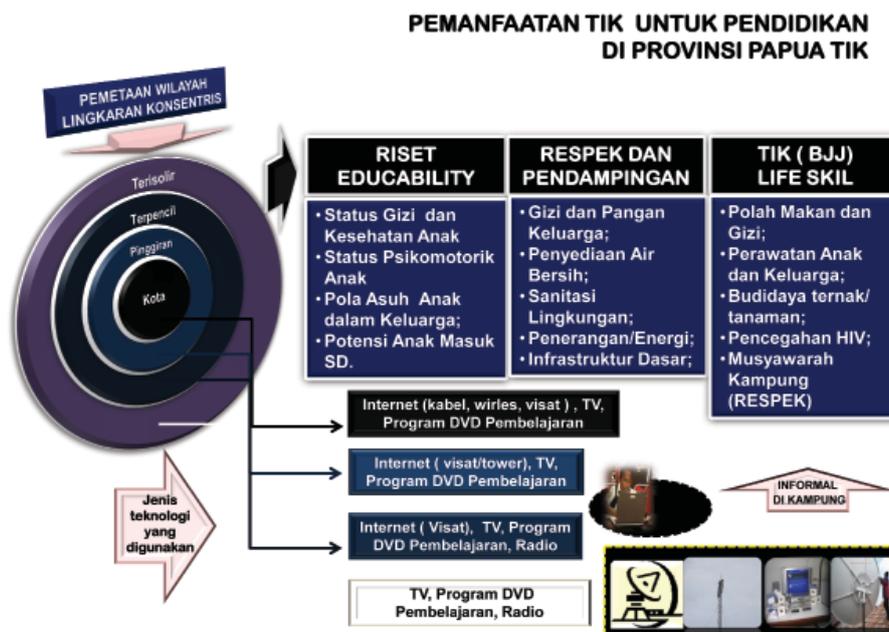
	2006 & 2007		2010	
	358 SMP/MTs	200 SD	90 SD	Total
TV	486	400	90	976
TV penerima saja	296	200	90	586
Generator	160	-	-	160
PLTS	50	-	90	140
Pemutar DVD	349	200	90	639
Total	1,341	800	360	2,501

Tambahan pula, 1,517 guru, di semua sekolah penerima perangkat TIK untuk pendidikan, telah dilatih antara Tahun 2008 dan 2010. Mereka dilatih menggunakan modul-modul berikut ini:

- Modul 1: Dasar-dasar TIK untuk Mengajar dan Belajar
- Modul 2: Menggunakan Internet untuk Mengajar dan Belajar
- Modul 3: Penggunaan *Edukasi Net* (yang kini digantikan oleh Rumah Belajar)
- Modul 4: Strategi Pembelajaran Berbasis TIK
- Modul 5: Menyusun Rencana Pelaksanaan Pembelajaran/RPP dengan
- Modul 6: Mengintegrasikan TIK Ke Dalam Mengajar dan Belajar
- Modul 7: Mengembangkan Media Paparan untuk Mengajar dan Belajar¹¹⁷

Sebagai bagian dari rencana provinsi tentang penggunaan TIK di Papua, telah ada sebuah kontribusi berharga yang menghubungkan informasi dari hasil riset tentang *“educability”* anak-anak di provinsi, adanya dukungan pendanaan untuk layanan komunitas dan infrastruktur, kebutuhan untuk TIK berbasis pembelajaran, dan aplikasinya sesuai dengan kebutuhan spesifik wilayah geografis di perkotaan, pedesaan, dan daerah terisolasi (lihat Gambar 11 di bawah).

Gambar 11. Penggunaan TIK untuk Pendidikan di Papua



Sumber: James Modouw *Presentation to RRA Education Workshop*, November 2012

116 ICT in Education Evaluation of Papua – A Brief Concept Overview, Bank Dunia, Juni, 2013

117 Bank Dunia, 2013. Ibid

Bab 10

Hasil-hasil Lokakarya di Provinsi Papua

10.1 Pendahuluan

Ada banyak tantangan untuk memperluas jangkauan layanan pendidikan guna menutup jurang kesenjangan pendidikan di Tanah Papua. Tantangan yang dimaksud telah dibahas dalam lokakarya Pemda yang didukung oleh UNICEF dan ACDP di Jayapura Tanggal 1 hingga 7 November, 2012. Tujuan lokakarya adalah (i) fokus perhatian terhadap ketidakmerataan dan berkonsultasi pada banyak pemangku kepentingan tentang bagaimana menutup kesenjangan melalui pendidikan di PDT di Tanah Papua; (ii) mencermati kembali atas apa yang telah dikerjakan, apa yang perlu dikerjakan, dan apa yang telah diketahui untuk perbaikan sistem/sub-sistem pendidikan; dan (iii) mendukung harmonisasi antara provinsi dan kabupaten/kota tentang semua program agar sejalan dengan kebijakan dan regulasi (seperti Perdasus) melalui perencanaan strategis dan pemantauan secara kontinu.

Gambaran umum mengenai tantangan-tantangan besar yang dihadapi ketika tidak mempunyai layanan pendidikan di pedesaan dan daerah terpencil telah dipaparkan dan dibahas panjang-lebar pada lokakarya provinsi.¹¹⁸ Termasuk isu-isu berikut ini:

1. Tidak ada akses: Tingginya proporsi kampung-kampung tanpa sekolah. Kalau ada, sering terhambat oleh jarak tempuh yang amat jauh dan tidak aman antara sekolah dan rumah. Karena kakunya jadwal pelajaran dan aturan waktu, waktu sekolah sering bertabrakan dengan dengan kalender musim-musim pertanian dan kegiatan ekonomi dan adat. Hambatan lain adalah tidak ada dana untuk membayar seragam, alat tulis, transportasi, makanan; dan orang tua tidak ingin anaknya tidak membantu di rumah dan di kebun karena mereka harus ke sekolah. Isu bahasa yang digunakan di sekolah pun disuarakan nyaring di ruang lokakarya. Hambatan utama: anak (dan komunitas) asli Papua tidak bercakap dan tidak kenal Bahasa Indonesia dan tidak mengerti ketika guru berkomunikasi menggunakan Bahasa Indonesia. Tingginya angka guru mangkir tentu saja berpengaruh memicu anak untuk juga mangkir tidak ke sekolah. Jarak, bahasa yang sungguh asing buat anak, jadwal sekolah yang bertabrakan dengan jadwal komunitas, fasilitas sekolah yang tidak menarik, semuanya memicu anak untuk sekalian absen--tidak ke sekolah.
2. Hambatan yang lebih terjal: adalah kurikulum yang tidak relevan, bahan-bahan pembelajaran lebih condong mengikuti kebutuhan dan standar nasional atau perkotaan ketimbang mengutamakan konteks kampung; kurang (atau tidak ada) guru dan sekolah tidak mampu mendorong, mengangkat dan mempertahankan anak-anak dari KAT untuk menjadi guru, terutama guru perempuan. Kurangnya pendidikan untuk calon guru dan guru yang berasal dari penduduk asli, kurangnya kepemimpinan di sekolah hingga guru-guru merasa bekerja tanpa dukungan dan kurangnya perhatian. Pedagogi yang guru-guru tawarkan adalah metode pasif-datar, atau metode frontal yang menakutkan anak-anak dan tidak peka dengan budaya setempat, serta kurikulum dan bahasa yang digunakan di sekolah membuat anak merasa lebih jauh lagi dari keinginan untuk bersekolah.

118 Lihat Neven Knezevic, "UNICEF Programme to Support Papua and West Papua: Innovative Models for Rural Education" Presentation at the "Education in Rural and Remote Areas of Tanah Papua" Jayapura, Papua, 1-7 November, 2012.

3. Rendahnya minat masyarakat: untuk berpartisipasi juga dibahas pada lokakarya di Jayapura; orang tua dan tokoh adat kurang dimintai pendapat dalam hal bagaimana secara bersama-sama mengelola sekolah atau tidak berkonsultasi soal proses belajar anak; baik di rumah maupun di sekolah.

Tantangan dan rekomendasi untuk menutup kesenjangan telah diidentifikasi dalam lokakarya ke dalam 5 bidang seperti yang akan dipaparkan pada seksi-seksi berikut ini. Menarik adalah peserta lokakarya merasa bahwa meski perbedaan geografi adalah penting, dan tentu saja yang paling sering disebut sebagai faktor penghambat terbesar untuk mutu pendidikan, akses bukanlah tantangan terbesar. Suara-suara di lokakarya meninggi ketika berbicara tentang ke-tidak-sejahteraan guru sebagai keprihatinan yang dominan; lalu diikuti oleh praktik-praktik anggaran dan tata-kelola. Urutan ketiga dalam Prioritas adalah keprihatinan akan akses dan pentingnya mengatasi keragaman kondisi geografis. Berikutnya adalah isu yang terkait dengan bahasa dan budaya Papua versus budaya luar. Berikut ini adalah ringkasan diskusi yang berlangsung 2,5 hari.

10.2 Kesejahteraan Guru

Salah satu masalah terbesar yang dibicarakan di lokakarya adalah kurangnya guru yang penuh dedikasi, dan yang terpanggil untuk mencerdaskan anak-anak Papua di PDT. Riset yang dilakukan oleh UNICEF tentang ketidakhadiran guru, mengidentifikasi beberapa isu yang memperburuk masalah.

Disamping absenteisme guru, isu pokok lainnya diidentifikasi oleh peserta lokakarya yakni:

- Guru yang berkualifikasi rendah
- Tidak jelasnya jenjang karier guru yang bekerja di PDT.
- Lemahnya pengangkatan/seleksi guru dan buruknya distribusi guru hingga guru yang diangkat bermutu rendah dan distribusi penempatan tidak merata
- Perlunya sistem untuk menghargai guru yang bertugas tuntas mengajar dan kejelasan untuk meningkatkan mutu guru terutama yang bermutu parah.

Untuk mengatasi masalah-masalah krusial ini, peserta lokakarya menawarkan rekomendasi-rekomendasi berikut ini:

- Seleksi guru dari kampung-kampung di pedesaan dan daerah terpencil
- Perkuat peran KPG sebagai lembaga pelatihan untuk guru penduduk asli Papua.
- Tetapkan jenjang karier guru sejak magang selama kuliah di KPG dan mengajarkan peran-peran kepemimpinan
- Membuat peta sekolah dan kualifikasi guru
- Lakukan riset dan advokasi untuk perbaikan kesejahteraan guru
- Penghargaan dan promosi guru berdasarkan kemajuan belajar murid
- Kerjasama yang lebih sungguh-sungguh antara pemda, LSM, dan yayasan untuk memperbaiki ketersediaan guru yang bermutu di PDT
- Terapkan strategi pendidikan non-formal dan informal di kampung-kampung terpencil, dengan mengangkat warga kampung sebagai guru.

Paparan di lokakarya termasuk praktik-praktik terbaik di negara lain sebagai masukan untuk penyusunan strategi khususnya masalah seleksi guru yang bermutu, dedikatif untuk bekerja di kampung-kampung. Misalnya, Malaysia hadapi persoalan yang sama yakni guru absen dan rendahnya angka partisipasi murid. Pemecahannya adalah terutama guru mangkir/absen, Malaysia terapkan strategi-strategi jitu. Demikian juga di Laos, ada strategi serupa untuk mendapatkan guru bermutu untuk mengajar di daerah terpencil. Berbagai "praktik-terbaik" di negara-negara ini adalah dalam rangka mendapatkan guru yang bermutu dan dedikatif (lihat Bab 11).

10.3 Kebijakan, Anggaran dan Tata-kelola

Isu kedua yang dibahas di lokakarya secara luas adalah kebijakan tentang pemerintah, praktik-praktik anggaran dan tata-kelola. Secara umum, keprihatinan terhadap sistem yang tidak jalan atau tidak sejalan dengan kondisi dan kebutuhan dan pembangunan di Tanah Papua, khususnya bagi warga yang bermukim di kampung-kampung dan tentang manfaat otsus.

Tantangan-tantangan pada pendidikan yang diangkat oleh peserta lokakarya adalah:

- Proses pembangunan gedung sekolah perlu ditinjau ulang dan direstrukturisasi. Peserta mengatakan bahwa ada sekolah yang pemerintah bangun berdekatan dengan sekolah yayasan. Sekolah yang sudah lamaberdiri dan berfungsi jauh sebelumnya. Kontraktor membangun sekolah, tanpa berkonsultasi dengan warga kampung setempat, menimbulkan konflik dan masyarakat merasa tidak memiliki atas sekolah baru tersebut. Pembangunan sekolah baru seharusnya dilihat sebagai peluang untuk partisipasi dan pemberdayaan masyarakat. Karena warga tetap memerlukannya untuk anak-anak mereka. Partisipasi tidak saja selama konstruksi tapi penggunaannya setelah itu.
- Struktur tata-pemerintahan, sejak otonomi tampaknya berkontribusi memperlebar jurang ketidakmerataan. Peran dan fungsi tidak jelas terutama peran dan fungsi kabupaten dan provinsi dalam hal pengembangan pendidikan. Peran perlu diperbaiki supaya lebih efisien. Termasuk peran pencairan dana agar tidak jauh terlambat tiba di sekolah; dan untuk gaji dan tunjangan lainnya tidak perlu guru dan kepala sekolah meninggalkan pos tugasnya sehari-hari.
- Terlepas dari kebijakan tentang Otsus, banyak regulasi masih terpusat dan tidak pas dengan konteks Papua atau tidak berkontribusi bagi peningkatan mutu pendidikan. Karenanya, peluang Otsus, harus memberikan kontribusi mengadaptasikan kebijakan yang pas untuk konteks lokal. Meski ada peluang, perubahan yang dimaksud memerlukan kebijakan yang lebih struktural mendasar guna mampu mengakselerasi pembangunan dan memenuhi standar nasional.
- Terkait dengan struktur tata-pemerintahan adalah peran kepemimpinan terutama para tokoh adat dan majelis adat. Di PDT, supaya sukses, pembangunan pendidikan harus menghargai dan melibatkan mereka.
- Beberapa tantangan yang terkait dengan anggaran dibahas oleh peserta lokakarya. Terutama pembahasan mengenai kurangnya struktur pendanaan yang belum menggambarkan biaya riil untuk pendidikan di kampung terpencil. Jika seperti sekarang tiap sekolah di daerah terpencil menerima jumlah dana yang sama seperti sekolah di kota. Biaya transportasi, ketersediaan layanan, dan tunjangan “kesulitan” untuk guru yang jauh dari keluarganya, bepergian jauh, dan tinggal di tempat yang tidak nyaman/aman seharusnya menjadi pertimbangan tambahan dalam penganggaran atau kalkulasi biaya pendidikan di daerah terpencil.

Ungkapan perasaan dari kebanyakan peserta lokakarya dapat diwakili oleh ungkapan seorang peserta yakni sebagai berikut:

“Di sebagian besar Indonesia, terutama tempat-tempat yang sulit seperti Tanah Papua, masalah-masalah yang terkait pendidikan biasanya disebabkan oleh rendahnya disiplin dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan dan regulasi yang ada karena tidak cukupnya pemantauan dan supervisi.”

Sejak sedikitnya Tahun 2007, Pemerintah telah mendelegasikan sebagian tanggungjawab pendidikan ke Pemda Provinsi dan Kabupaten. Meski ada wewenang, seperti yang disampaikan oleh peserta lokakarya, dua sitim belum mencapai tingkat kinerja yang memuaskan dalam hal kerjasama, konsistensi, dan efektifitas. Program Pembangunan Pendidikan di Papua dan Papua Barat oleh UNICEF fokus pada, sedikitnya sebagian, peningkatan kapasitas staf pada tata-pemerintahan. Praktik global tentang reformasi tata-pemerintahan melalui desentralisasi sebagai metode untuk perbaikan layanan mengidentifikasi sejumlah strategi tentang perencanaan, penganggaran, transparansi, dan akuntabilitas dan otonomi sekolah. Meski pelatihan sungguh bermanfaat untuk staf, belumlah menyentuh tentang reformasi perubahan sistemik. Dan banyak yang mungkin sepakat bahwa untuk mempercepat pembangunan pendidikan perlu perubahan sistemik.

10.4 Akses

Meski rintangan geografi, jarak, dan kurangnya jumlah yang memadai (*critical mass*) adalah tantangan bagi pembangunan di PDT, menurut peserta lokakarya, ini bukanlah tantangan terbesar. Isu-isu utama yang peserta lokakarya identifikasikan adalah:

- Perlu informasi yang lebih baik tentang jumlah dan lokasi kampung yang kini tidak terlayani oleh bentuk pendidikan apa pun baik layanan oleh pemerintah mau pun oleh lembaga non-pemerintah.
- Perjelas terminologi klasifikasi dan rekomendasikan wilayah kota, semi-kota, terpencil, dan terisolasi dan wilayah terluar.
- Sertakan indikator lain selain geografi; termasuk indikator-indikator akses lainnya seperti cara dan biaya transportasi; komunikasi; ada listrik atau tidak; dan agama dan budaya.
- Terapkan standar pelayanan minimum (SPM) secara realistis dan sesuai konteks Papua. Papua harus mempunyai SPM termasuk akses, komunikasi, biaya transportasi, bahasa, untuk tiap komunitas atau guguskomunitas

10.5 Budaya dan Bahasa

Isu kritis yang sejajar dengan tantangan akses adalah keragaman atau kebhinekaan bahasa dan budaya di Papua (lihat Bab 7 tentang Pemetaan Bahasa). Oleh karena itu, tantangannya adalah tidak sekedar tersedianya sekolah, tapi yang kurang kasat mata adalah layanan pendidikan dalam bahasa yang jutaan anak kampung paham. Paham dan sejalan dan peka budaya di keluarga dan komunitas adat. Beberapa isu dan rekomendasi yang teridentifikasi di lokakarya adalah:

- Di beberapa kampung, keluarga pindah, jadi sekolah tutup karena ketiadaan murid.
- Kurikulum di sekolah tidak peka budaya dan nilai-nilai lokal.
- Kontrak-kontrak pembangunan gedung sekolah timbulkan friksi dengan komunitas adat dan komunitas apatis seolah mereka kurang dihargai dan membatasi rasa-memiliki sekolah.
- Teliti kurikulum sekolah dan pastikan apakah kurikulum sesuai dengan bahasa dan nilai budaya lokal.
- Perlu strategi untuk meningkatkan partisipasi (dan dukungan kepada) perempuan dalam pendidikan dan kegiatan sekolah.
- Gunakan kebiasaan/adat lokal untuk membangun karakter, nilai-nilai moral, dan ketrampilan hidup.
- Undang para tetua adat ke sekolah untuk mengajarkan budaya lokal dan seni.
- Undang anggota komunitas yang punya keterampilan (menari, menyanyi, melukis, memahat, dll) untuk mengajarkan keterampilannya kepada anak-anak; di sekolah.
- Contoh-contoh konkrit tentang kinerja baku yang wajib sekolah pertanggungjawabkan agar komunitas adat dapat terlibat dalam mengetahui kemajuan di sekolah—ajak tetua adat dan organisasi setempat untuk mendukung dan memastikan sekolah dan guru bertanggungjawab.
- Contoh konkrit tentang tokoh adat dapat dukung pendidikan seperti:
 - o Membantu guru agar hidup layak dan aman
 - o Mendorong komunitas agar kompak dalam mendukung sekolah sesuai dengan kemampuan kampung
 - o Pastikan bahwa pendidikan adalah bagian penting dari pembangunan komunitas
 - o Pastikan anak-anak ke sekolah tiap hari, terutama anak perempuan
- Promosikan pengembangan sekolah menjadi bagian yang berada di dalam kendali komunitas (melalui majelis sekolah misalnya) termasuk muatan dan konteks lokal.

10.6 Kesimpulan

Banyak hal telah diangkat selama lokakarya terutama kesejahteraan guru, akses, regulasi dan tata-pemerintahan, bahasa dan budaya. Peserta lokakarya amat mengharapkan agar para pemimpin untuk mempunyai rencana-tindakan untuk membawa perubahan terutama prioritas-prioritas berikut ini:

- Tunjangan khusus untuk guru yang mengajar di daerah PDT
- Kepastian adanya rumah yang layak untuk guru
- Pengembangan keprofesional berlanjut untuk yang dekat dengan tempat guru mengajar tanpa harus meninggalkan sekolah
- Gunakan teknologi seperti yang telah teruji seperti V-Sat untuk menghubungkan guru, komunitas dan dunia luar
- Susun standar minimal khusus untuk sekolah di PDT termasuk standar tentang akses, akomodasi, komunikasi, dll.
- Majelis Pengembangan Pendidikan Komunitas untuk berpartisipasi dalam rencana pembangunan sekolah, mutu sekolah, dan mendukung sekolah mengatasi berbagai kendala.

Bab 11

Belajar dari Pengalaman Negara Lain

Sejumlah prinsip-prinsip baku tentang “praktik terbaik” yang dapat kita petik dari program-program di negara lain ketika mereka memperluas akses dan meningkatkan mutu pendidikan di PDT di negaranya.

Sebagai bagian dari persiapan lokakarya di Jayapura, sebuah makalah telah disiapkan dengan topik Model-model Inovatif untuk Pendidikan di Pedesaan.¹¹⁹ Dalam makalah ini, sejumlah program dari beberapa negara telah digunakan sebagai referensi, termasuk yang di bawah ini:

Tabel 11. Pengalaman Internasional: Pelajaran Berharga¹²⁰

Negara	Program	Komponen
Kambodia	Proyek Pendidikan untuk Anak-anak di Pegunungan	<ul style="list-style-type: none"> Bahasa pengantar dalam bahasa lokal Adaptasi kurikulum sesuai kondisi lokal Pembelajaran berpusat pada anak dengan memanfaatkan kegiatan dan peristiwa lokal Guru diangkat secara lokal Partisipasi masyarakat pada manajemen sekolah (termasuk kepala adat)
Malaysia	Mengatasi Kekurangan Guru di Sekolah yang Kurang Terlayani	<ul style="list-style-type: none"> Tunjangan untuk Sekolah Terpencil Prasarana dan fasilitas termasuk TIK(VSAT) Beasiswa: Dana Hibah untuk Anak Keluarga Miskin, Uang Saku dan Program Makanan Tambahan Pembelajaran Multi-kelas
Laos	Mutu Sekolah: Sekolah Ramah Anak, Laos	<ul style="list-style-type: none"> Target pada wilayah termiskin dan kelompok etnis, anak perempuan dan kelompok kurang beruntung lainnya yang sulit punya akses ke sekolah Pemetaan sekolah bersama masyarakat Kurikulum yang relevan dan pedagogi (sabak/batutulis, pendekatan keterampilan-hidup, penggunaan sumberdaya lokal) Dibangun berdasarkan pada konsep sekolah ramah-anak (bersih, sehat, aman, terlindungi, dan stimulatif)
Cina (Provinsi Gansu)	Proyek Pendidikan Dasar Gansu	<ul style="list-style-type: none"> Rancang dan pembangunan “Sekolah-Milik Anak-anak” – sekolah dirancang dan sesuai lingkungan yang ramah-anak. Rencana Kerja Sekolah menggunakan pemetaan yang partisipatif sama-sama pemerintah dan komunitas (peta-peta sosial, visi bersama, pohon masalah, dll.) Perpustakaan sekolah dan kampanye penggunaan dalam rangka mengembangkan keaksaraan

119 Brenda T. Sinclair “Innovative Models for Rural Education” disponsori oleh AusAID sebagai makalah pendukung pada lokakarya. 2012.

120 Tabel diadaptasikan dari Sinclair, 2012, ibid.

Bangladesh	SD Komite Pemberdayaan Pedesaan Bangladesh (BRAC)	<ul style="list-style-type: none"> • Bangunan sederhana dan peka-budaya hingga pemerintah dapat membangun sekolah permanen • Seleksi orang dewasa setempat sebagai guru; dilatih sebelum dan setelah menjadi guru oleh BRAC • Kurikulum khusus dan bahan-bahan semuanya dalam bahasa lokal, berbasis kegiatan dan bahan-bahan yang berpusat pada murid sesuai budaya lokal dan penduduk asli • “Pembelajaran yang menyenangkan,” pedagogimenggunakan permainan, nyanyian, dan kegiatan.
Pakistan (Balochistan)	Proyek Pembangunan Pendidikan Dasar Balochistan	<ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi guru perempuan dengan kualifikasi Kelas8 atau Kelas 10 menjadi guru • Lakukan survei desa/kampung • Pembentukan Komite Pendidikan Kampung (KPK) • Alihkan lahan milik desa untuk membangun sekolah. • Melatih guru-guru • Komunitas merancang dan membangun sekolah • Unit Keliling untuk Pelatihan Guru Perempuan di PDT • Pusat Sumberdaya Guru dan mentor oleh guru senior/berpengalaman • Buku-teks dan buku panduan guru yang dikaitkan dengan budaya lokal dan dalam bahasa lokal.
Ghana, Daerah Utara	Sekolah Desa untuk Kehidupan	<ul style="list-style-type: none"> • Satu kelas di dalam satu kampung/komunitas tunggal • Jadwal fleksibel mengikuti kalender komunitas (musim panen, hari pasar, dll) • Komunitas mengangkat tenaga sukarela dan fasilitator • “ Uang sabun” diberikan sebagai tunjangan • Pelatihan fasilitator (pra-guru dan selama menjadi guru) • Kurikulum: bahasa lokal, integrasi hanya pelajaran matematikadan keterampilan hidup. • Gunakan bahasa, nyanyian, permainan lokal agar pembelajaran lebih kena ke pribadi anak dan relevan. • Dinas pendidikan membantu dalam pelatihan dan supervisi. • Kontribusi komunitas: lahan, guru, fasilitator, jadwal dan pemantauan. • Komite sekolah putuskan tentang bahasa pengantar di sekolah.

Bukti-bukti ini memberikan dasar-dasar yang kuat untuk menggunakan pendekatan yang khususnya sesuai dengan kebutuhan komunitas dalam penyediaan layanan pendidikan. Menumbuhkan rasa-memiliki dan permintaan sungguh kritis menentukan sebelum menyediakan sarana-prasarana, guru dan sumberdaya belajar. Jelaslah bahwa permintaan akan pendidikan dan penyediaan layanannya perlu melibatkan komunitas. Contoh-contoh dari negara lain di atas-dengan kondisi yang serupa-membuktikan besarnya potensi untuk memperluas akses dan meningkatkan mutu pembelajaran melalui pendidikan non-formal dan berhasil dengan biaya yang terjangkau. Bukti-bukti ini menunjukkan bahwa meski guru yang kurang memenuhi kualifikasi tapi dibantu dengan tambahan pelatihan dan dukungan profesi dengan mentor, pelatih dan bahan ajar, seringkali amat efektif untuk anak-anak cerdas.

Keterlibatan komunitas adalah kunci keberhasilan pada kasus-kasus di atas. Partisipasi komunitas terjadi jauh sebelum pemerintah mengangkat guru, bangun sekolah, kirim buku dan bahan ajar, jadwal sekolah, dan kepala sekolah. Partisipasi masyarakat terjadi pada tahap amat awal yakni ketika membahas gagasan tentang peran pendidikan dalam perbaikan kehidupan komunitas; ketika pemetaan sekolah; bangunan sekolah; bahasa pengantar yang akan digunakan; jadwal sekolah yang sesuai dengan jadwal komunitas; seleksi guru; tunjangan guru (tunai atau dalam bentuk non-tunai seperti perumahan); dan kurikulum serta pendekatan pembelajaran, yang terintegrasi dengan cerita-cerita rakyat, dongeng, permainan, kearifan lokal dan keterampilan.

Singkatnya, pengalaman-pengalaman ini membuktikan tentang pendekatan penyediaan layanan pendidikan dasar di PDT di komunitas adat/kampung. Menumbuhkan rasa-memilik/permintaan sungguh kritis menentukan jauh sebelum penyediaan layanan. Baik permintaan maupun penyediaan layanan memerlukan partisipasi yang sungguh-sungguh di pihak komunitas adat.

Telaahan pengalaman internasional dalam rancangan dan implementasi program pendidikan di PDT, menawarkan 7 Prinsip Pokok yang dapat diterapkan ketika menyusun rencana strategis dan rencana aksi untuk Tanah Papua.

Kotak 6. Tujuh Prinsip Pokok untuk Perencanaan Strategis Pendidikan di Tanah Papua

- 1. Bangun berdasarkan pada inisiatif dan praktik-praktik teruji di Tanah Papua.**
- 2. Jangkau komunitas adat/kampung di PDT melalui pendekatan-pendekatan yang non-konvensional.**
- 3. Galakkan manajemen kemitraan yang setara dengan pemerintah, LSM, sekolah atau komite/majelis pendidikan di kampung.**
- 4. Gunakan bahasa ibu sebagai bahasa pengantar untuk anak-anak di kelas awal.**
- 5. Libatkan komunitas dalam membangun sekolah yang sesuai dengan konteks supaya ada rasa-memiliki .**
- 6. Fokus pada hasil pembelajaran terutama literasi dan numerasi, dan metode mengajar yang teruji lalu pantau dan evaluasi hasil-belajar apakah sudah tercapai.**
- 7. Angkat, latih, dukung dan supervisi guru-guru dari penduduk asli setempat.**

Bab 12

Praktek Lokal yang Menjanjikan

Banyak program pendidikan kembali mengingatkan bahwa pendekatan-pendekatan yang berhasil karena bergerak di atas prinsip-prinsip yang telah teruji ini. Adalah penting untuk disadari bahwa takada pendekatan tunggal yang dapat memecahkan atau mengatasi semua lokasi yang budaya dan geografisnya amat beragam di dua provinsi ini. Pokok pemikiran untuk selalu bekerja berdasarkan permintaan atau kebutuhan atas pendidikan oleh komunitas kampung/adat dan dirancang sesuai kehendak, manfaat dan cara-cara yang peka-budaya dan bahasa ibu adalah bahwa solusinya tidaklah tunggal tapi bermacam-macam.

Sejumlah praktik-baik teruji pun ada dan tumbuh-kembang di Tanah Papua. Meski ini bukanlah satu-satunya contoh, tapi amat berguna untuk mengacu pada karya-karya lokal yang telah teruji dan taat-prinsip.

12.1 Pembelajaran Multi-kelas

12.1.1 Latar Belakang Multi-kelas

Multi-kelas dapat diartikan satu guru yang mempunyai tanggungjawab mengajar/murid pada dua kelas atau lebih sekaligus atau pada waktu yang sama. Istilah serupa sering digunakan adalah kelas kombinasi, kelas multi-usia, dan kelas keluarga. Dalam konteks banyak negara sedang berkembang¹²¹, termasuk Peru, Sri Lanka, Vietnam dan Indonesia, istilah "multi-kelas" atau "kelas ganda" hampir selalu mengacu pada kelas-kelas di mana murid dari kelas berbeda digabung karena keterpaksaan ketimbang pilihan pedagogis, hingga ada salah kaprah istilah kelas **kombinasi** sebagai pilihankarena terpaksa untuk multi-kelas.¹²²

Mengajar dan belajar multi-kelas karenanya menjadi praktik lumrah di PDT di antero dunia karena jumlah murid sedikit serta guru pun kurang. Amat banyak guru SD di banyak negara mengajar multi-kelas atau kelas kombinasi. Contohnya di Finlandia di mana 70% murid mendaftar di sekolah yang gurunya kurang dari tiga orang. Portugis mempunyai 80% murid bersekolah di sekolah yang kelasnya tidak lebih dari dua. Di Pilipina mempunyai 8% sekolah menerapkan multi-kelas, Meksiko di mana 22% SD hanya mempunyai satu guru, India 77% SD menggunakan sistem multi-kelas, Irlandia di mana 42% sekolah mempunyai dua kelas-gabung dan 16% sekolah mempunyai tiga kelas atau lebih yang digabung; juga di PDT di Australia, Inggris dan AS.¹²³ Di negara sedang berkembang, seperti di Afrika, kelas-gabung SD ada di Botswana, Malawi, Uganda dan Zambia, dan jugadi Belize, Dominica, Guyana, Jamaica, Trinidad, Tobago, Turki dan Caicos Islands.

121 E. Hargreaves dkk., *Multigrade Teaching in Peru, Sri Lanka and Vietnam: an overview*

122 Lihat Angela Little, *Education for All and Multigrade Teaching: Challenges and Opportunities*, Institute of Education, University of London, U.K., Springer, 2006.

123 Commonwealth Secretariat, *A Multi-grade Teaching Programme*, London, 2005

Sayang sekali, bahan ajar seringkali tidak mudah tersedia untuk mengajar multi-kelas, dan perencanaan sungguh makan waktu dan kondisi fisik kelas (dengan anak yang usianya berbeda dan tingkat pembelajaran yang berbeda di satu ruangan) sering oleh para pemangku kepentingan dianggap merugikan mutu mengajar dan guru yang belum terlatih baik dalam pembelajaran multi-kelas. Meski demikian, ada bukti-bukti yang membesarkan hati bahwa perbaikan strategi pembelajaran multi-kelas dan didukung oleh bahan ajar yang tepat, pendekatan ini dapat menjadi sangat efektif untuk pengajaran di PDT.

Modul-modul untuk murid kelas awal dan pembelajaran multi-kelas serta program pengembangan guru telah dikembangkan dan diimplementasikan melalui dukungan UNICEF di Papua dan Papua Barat.¹²⁴ Pemantauan oleh UNICEF dan kunjungan staf dinas pendidikan provinsi dan kabupaten menunjukkan ada bukti-bukti perbaikan tentang praktik di dalam kelas.

12.1.2 Mengajar Multi-Kelas di Pacitan

Kabupaten Pacitan di Jawa Timur pernah menghadapi kesulitan dalam penempatan guru di sekolah-sekolah kecil di pedesaan. Sekolah-sekolah itu mempunyai murid kurang 60 orang, dan terpisah jauh dari sekolah lainnya. Jadi gagasan untuk menggabungkan sekolah kecil yang berjauhan tidaklah mungkin. Melalui bantuan USAID/MBE, Dinas Pendidikan Kabupaten Pacitan lalu mencoba program multi-kelas di 36 SD.

Pertama, ada lokakarya untuk memperkenalkan gagasan mengajar multi-kelas dan bagaimana mempraktekkannya. Peserta paham bahwa pembelajaran multi-kelas bukanlah tentang bagaimana mengajar dua kelas sekaligus, namun bagaimana menciptakan program untuk seluruh sekolah, dengan kegiatan yang berbeda dan murid-murid yang kemampuannya berbeda pula. Pendekatan ini tidaklah mengorbankan mutu pendidikan. Guru memilih satu tema untuk mengembangkan kegiatan sesuai dengan kegiatan sesuai dengan kemampuan murid dari dua kelas yang berbeda. Peserta lokakarya belajar tiga strategi yang dapat diterapkan pada murid multi-kelas dengan kegiatan yang berbeda dan/atau capaian atau keluaran yang berbeda. Peserta lalu mencoba dan memilih salah satu strategi dan mencobanya di kelas mereka masing-masing.

Guna menjamin keberhasilan, uji-coba di Pacitan ini melibatkan pemangku kepentingan dari semua tingkat, dari sekolah hingga Dinas Pendidikan Kabupaten Pacitan. Kabupaten-kabupaten lain kini belajar dari pengajaran multi-kelas dari Pacitan.

Untuk informasi lebih rinci tentang pengajaran multi-kelas di Pacitan dan kabupaten lain dapat diunduh di website MBE: <http://mbeproject.net>.

12.2 SERASI

12.2.1 YASUMAT

Contoh lokal lainnya tentang “praktik baik” dirancang dan dilaksanakan oleh SERASI di komunitas Pegunungan di Kabupaten Yahukimo, Papua yang bekerjasama dengan yayasan setempat. Di komunitas ada masalah kesehatan, pendidikan, dan tata-kelola yang dirasakan saling terkait. Lalu untuk solusinya,¹²⁵ SERASI melalui sebuah hibah kepada Yayasan Sosial Untuk Masyarakat, atau YASUMAT bekerja di 21 kecamatan di Yahukimo memfasilitasi layanan dasar kesehatan dan pendidikan dan peningkatan kapasitas secara paralel untuk guru dan tenaga kesehatan sesuai kebutuhan komunitas dan perencanaan kampung, manajemen dana desa secara terbuka, peningkatan kapasitas pemimpin lokal dipermudah dengan penyediaan teknologi komunikasi untuk koneksi ke daerah-daerah terpencil.¹²⁶ YASUMAT sering menjadi satu-satunya penyedia layanan di kampung-kampung terpencil di pegunungan. Guru dan tenaga kesehatan sering mangkir dari tempat tugasnya. Program kemitraan Pemda mengakui bahwa kemitraan

124 Lihat UNICEF Indonesia, Final Report, 28 February 2013, p. 41

125 Untuk rinciannya lihat USAID/SERASI Programme Final Report 2008-2013 prepared by International Relief and Development (IRD) for USAID which supported the SERASI programme. Lihat hal.39f

126 Teknologi VSAT digunakan untuk pelatihan dalam rangka pengembangan guru dan juga digunakan untuk akses telepon satelit di daerah-daerah pegunungan terpencil. hal.41

YASUMAT sukses dan tenaga sukarela diangkat dan pemda membayar gaji mereka. Petugas kesehatan dan guru menerima pelatihan awal dan penyegaran (konon belum pernah ada sebelumnya di dataran tinggi) dan Kurikulum yang kontekstual Papua diperkenalkan dalam mata pelajaran matematika dan Bahasa Indonesia.

Teknologi VSAT telah digunakan untuk pengembangan kapasitas guru melalui praktik simulasi metodologi pengajaran, rencana persiapan pelajaran dan lembar kerja siswa/i untuk dua mata pelajaran. Staf YASUMAT pun dilatih dalam bidang pengembangan sumberdaya manusia, penganggaran, keuangan dan pemantauan, agar manajemen menjadi lebih efisien.

Salah satu program terpenting yang YASUMAT laksanakan adalah penciptaan proyek yang dikendalikan oleh komunitas untuk proses perencanaan kampung/desa secara partisipatif. Perencana yang diseleksi berasal dari anggota komunitas ketimbang oleh tokoh elit lokal.

12.2.2 Yayasan Kristen Wamena (YKW)

YKW melalui pendanaan SERASI telah mengembangkan dan mengevaluasi kurikulum matematika dan Bahasa Indonesia di SD di Papua. Tujuannya adalah untuk mempelajari keterampilan yang diperlukan secara global dalam konteks lokal Papua. YKW temukan bahwa buku-teks SD yang dibagikan oleh Kemdikbud tidak dimengerti oleh anak-anak karena mereka tidak berbicara Bahasa Indonesia pada saat masuk SD. YKW menilai perilaku belajar dan kata yang paling umum digunakan dalam bahasa-bahasa lokal (Bahasa Dani atau bahasa lainnya) mengajarkan kata-kata ini melalui kegiatan di mana anak-anak memang sudah terbiasa bertutur secara lokal serta gunakan simbol-simbol lokal ketika mengajarkan konsep-konsep tentang angka.¹²⁷ Penerapan kurikulum kontekstual ini sudah didiseminasikan ke 6 kabupaten di daerah pegunungan dan bahan ajar dicetak dan didistribusikan (termasuk 249.640 buku-teks) memberi manfaat kepada lebih dari 30.500 murid dan 710 guru di 355 SD di daerah terpencil. Pelatihan untuk Pelatih (*Training of Trainers/TOT*) dilakukandengan menggunakan 30 SD fokus pada keterampilan dasar guru untuk fasilitasi lalu menggunakan kit pelatihan, dll. Karya YKW diakui oleh dinas pendidikan provinsi dan kabupaten dan 88% pelatih utama di proyek YKW lalu diakui menjadi pelatih kabupaten.

12.2.3 BELANTRA

BELANTRA di Sorong juga di dukung oleh SERASI mendokumentasikan dan mengadaptasikan dongeng dan permainan tradisional yang ada yang telah dikumpulkan oleh Pusat-pusat Pembelajaran dan didiseminasikan ke banyak SD sebagai bagian dari program remedial keaksaraan yang disinkronkan dengan kurikulum KTSP.¹²⁸

12.2.4 Sekolah Op Anggen

Sekolah ini mulai dengan sebuah visi tentang mutu pendidikan yang lain dari model-model yang ada di daerah Bokondini, daerah terisolasi di pegunungan Papua. Karena kurangnya sekolah setempat, orang tua yang mampu membayar lalu mengirimkan anaknya ke sekolah-sekolah di Sentani atau daerah lain yang jauh. Dengan cara demikian, anak terpisah dari keluarganya pada usia dini. Karena khawatir bahwa anak terpisah dari keluarga untuk masa yang lama akan merugikan, SERASI mendukung Sekolah Op Anggen, memperbaiki mutu pengajaran, dilengkapi dengan pendidikan kesehatan dan diperluas ke sekolah-sekolah imbas sekitarnya. Sekolah mendapatkan komputer dan papan komputer (*promethean activeboards*) dan guru mendapatkan pengembangan profesi, menggunakan kurikulum kontekstual. Op Anggen pun mendapatkan pelatihan keterampilan (seperti pertukangan) untuk kalangan pemuda. Bahasa pengantar adalah Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris. Fasilitas VSAT dan terminal komputer amat mempermudah murid ketika belajar matematika, keaksaraan, geografi dan IPA sementara kelas-kelas kesenian mereka fokus pada budaya lokal.

127 ...

128 KTSP – Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan.

12.3 IPPM - Sekolah Kampung¹²⁹



Sekolah Kampung adalah model khas tepat-guna untuk mendekatkan layanan pencerdasan kepada warga di kampung terpencil di Papua. Pada Tahun 2007, dengan dukungan hibah dari PcDP, Institut Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat (IPPM) mendirikan “Sekolah Kampung-Anak Usia Dini” or SK-AUD. SK-AUD ini didirikan untuk memenuhi kebutuhan lokal. Di Kabupaten Sarmi, partisipasi masyarakat bidang pendidikan perlu diperluas terutama di PDT. Angka partisipasi untuk SD, SMP, dan SMA masing-masing adalah 94.1%, 67.6% and SMA 24.2% (BPS, 2009). Meski angka partisipasi tinggi sekalipun, tidak semua anak tamat pendidikan dasar. Di Kabupaten Sarmi, angka tamat SD misalnya 34.3%. Seperti yang guru-guru SD keluhkan, bahwa anak-anak yang tidak siap masuk SD adalah yang paling rentan putus sekolah. Masuk kelompok bermain atau ke taman kanak-kanak (usia 3 – 5 tahun) adalah pintu masuk bagi anak-anak untuk siap masuk SD. Sayangnya, kelompok bermain dan TK tidak tersedia di kampung-kampung terpencil di Papua.

Tanpa niat untuk menggantikan sekolah formal yang disediakan oleh penyedia layanan pendidikan formal, bersama komunitas setempat, IPPM mendirikan Sekolah Kampung di Betaf, Beneraf and Yamna, di Distrik Pantai Timur, Kabupaten Sarmi. Komunitas adat antusias mendukung sejak awal.

IPPM memulai inisiatif dengan sosialisasi dan perencanaan partisipatif bersama pemangku kepentingan lokal. Tujuan sosialisasi dan rencana partisipasi adalah untuk mendapatkan komitmen pemangku kepentingan setempat dalam implementasi inisiatif untuk mendirikan sekolah kampung tersebut dan agar semua jelas tujuannya.

Setelah rencana partisipatif, IPPM mengangkat fasilitator dari kampung yang sama untuk menjadi fasilitator pembelajaran. Pemilihan fasilitator adalah langkah pertama yang amat krusial demi keberlanjutan dan masa depan sekolah tersebut. Memilih warga kampung lalu dilatih karena mereka akan tetap tinggal di kampung; dengan, dan terutama ketika tanpa IPPM. Yang memilih fasilitator adalah komunitas lokal. Mereka memilih orang yang dianggap terampil berkomunikasi dengan anak kecil dan orang tua menilai

¹²⁹ Lihat Sekolah Kampung; PAUD Alternatif untuk Pedesaan dan Daerah Terpencil. Online resource: Village School; Alternate Early Childhood Education in Remote Areas in Papuajuga ACDP berkonsultasi dengan John Rahail, Direktur IPPM Papua, Mei 2013.

si calon cocok untuk anak-anak; termasuk dari orang tua sendiri. Hingga kini, IPPM telah mengangkat 30 fasilitator sekolah kampung. Setelah terpilih, mereka dilatih tentang aspek-aspek pembelajaran untuk anak usia pra-sekolah.

Komunitas kampung memberikan kontribusi berupa penggunaan dana RESPEK untuk membangun bangunan sekolah. Mereka gotong-royong membangun tempat bermain, kelas dan bahan-bahan ajar lainnya. IPPM menyediakan buku, paku, dan bahan –bahan bangunan yang tidak ada setempat. IPPM pun membentuk komite sekolah dan peningkatan kapasitas bagaimana mengelola sekolah dan kapasitas fasilitator. SK-AUD masih terus berhubungan dengan Dinas Pendidikan Kabupaten Sarmi, Unit Pelaksana Teknis Distrik Pantai Timur, dan pemerintahan desa, tokoh-tokoh gereja dan tokoh adat/masyarakat. Hingga kini, SK-AUD telah memberikan manfaat untuk 134 anak-anak kampung berusia 5 tahun atau kurang, dan jumlah ini akan bertambah. Selain anak, SK-AUD telah memperkuat komunitas yang lebih luas, terutama yang terlibat langsung sebagai komite dan pengelola sekolah.

Belajar dan mengajar berlangsung, tiap Hari Senin, Rabu dan Jumat. Fasilitator mengajar anak-anak melalui berbagai permainan hingga anak tertarik untuk belajar. Ada dua kelompok: kelompok belajar dan kelompok bermain. Kelompok Belajar terbagi lagi ke dalam dua kelompok: pemula (usia 3 – 4 tahun) dan kelompok lanjutan (usia 5 tahun atau lebih). Bahan-bahan ajar adalah bahan cetakan (huruf, angka, poster, dll); bahan ajar elektronik (kaset, *tape recorder*); bahan ajar sekali pakai (kertas, pensil warna, dll), boneka edukasi dan media. Untuk memperkuat keterampilan motorik dan sosial anak-anak, SK-AUD bermain dengan menggunakan peralatan. Anak-anak gunakan sekali seminggu. IPPM sedang menyiapkan perpustakaan kecil untuk anak-anak. Sebulan sekali, fasilitator SK-AUD memberikan makanan tambahan (kacang-jijoo dan susu) untuk anak-anak. Kunci sukses sekolah kampung adalah kuatnya dukungan pemangku kepentingan lokal pada perencanaan dan implementasi. Pemda dan DPRD pun mendukung sekolah kampung ini. Dana desa dialokasikan untuk keperluan operasional sekolah kampung. Melalui konsultasi intensif dengan komunitas kampung, mereka terdorong untuk sungguh aktif mendukung sekolah-sekolah ciptaan sendiri. Ini lalu memudahkan alih-ilmu dan alih-keterampilan kepada komunitas sebagai cara untuk mempertahankan kehidupan sekolah.

Semua 134 anak tamatan SK-AUD kini masuk di SD. Guru-guru SD mengatakan bahwa anak-anak dari Sekolah Kampung sungguh aktif di kelas, dan mengalami kemajuan. Ini membuktikan bahwa sekolah kampung adalah model yang tepat-guna untuk mendorong anak untuk suka ke SD.

Informasi tentang sekolah kampung telah disebar-luaskan ke pemerintah daerah provinsi dan kabupaten. Dengan hasil gemilang yang kini dicapai oleh sekolah gagasan komunitas ini, pemda bisa melakukan replikasi ke kampung-kampung lain di Papua.

Dalam mengembangkan konsep pembangunan **Sekolah Kampung** (sebagai terobosan untuk memenuhi kebutuhan akan pendidikan dasar di pedesaan) IPPM telah melakukan suatu proses tahap demi tahap dengan menggunakan strategi dan metode berikut ini:

- Identifikasi kebutuhan, nilai, kearifan, dan potensi lokal sekaligus faktor pendukung dan hambatan-hambatannya.
- Perencanaan bersama komunitas dengan gunakan tradisi *para-para*.
- Perkuat potensi lokal dalam bentuk latihan
 - Pertemuan untuk urusan sekolah kampung yang diselenggarakan oleh manajer IPPM yang adalah orang setempat juga:
 - Sekolah kampung, setiap Senin dan Kamis lalu diikuti dengan *posyandu* setiap Sabtu dan sekolah Minggu.
 - Lokasi kegiatan disesuaikan menurut topik; dapat bertemu di dalam atau di luar seperti di bawah pohon, pinggir sungai atau di pantai.
- Susun dan perkuat jaringan.
- Membantu dan menempatkan staf IPPM untuk hidup di kampung.¹³⁰

¹³⁰ Lihat Komunikasi pribadi oleh ACDP dengan John Rahail, Direktur of IPPM (Institut Pengembangan dan Pemberdayaan Masyarakat, Papua)

12.3.1 Pendekatan Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil (KAT)

Dalam mengembangkan konsep sekolah kampung, IPPM mengembangkan pendekatan bantuan dengan memberdayakan dan perkuat potensi-potensi lokal sekaligus mengintegrasikannya (sosial, ekonomi dan budaya). IPPM menerapkan pendekatan pada komunitas: “datang, tinggal, belajar dan bekerja bersama komunitas.” Ini adalah pendekatan *Participatory Rural Appraisal (PRA)* yang digunakan oleh LSM, pemerintah dan badan multi-lateral dengan saling-terbuka yang dapat dipengaruhi melalui suara kaum miskin, lemah, marjinal dan terkucilkan (lihat kotak teks di bawah).

PRA atau tehnik-tehnik partisipasi serupa dapat digunakan oleh penyedia pendidikan untuk memastikan bahwa penyediaan pendidikan tanggap atas kebutuhan komunitas dan menumbuhkan rasa-memiliki di komunitas atas sekolah yang akan mereka dirikan.

Kotak 7. Penilaian Pedesaan Secara Partisipatif

“Prinsip utama dari “Penilaian Pedesaan secara Partisipatif” (Participatory Rural Appraisal/PRA) adalah, tentang perilaku dan tingkahlaku fasilitator sebagai pihak luar; termasuk tidak tergesa-gesa, “percaya bahwa orang lokal mampu,” dan kritis mawas-diri. Kekuatan dan popularitas PRA sebagian terdapat pada kemampuan analitis yang tak terduga oleh orang lokal ketika dilakukan melalui hubungan yang tidak kaku, dan diungkapkan melalui urutan-urutan yang partisipatif dan terutama menggunakan metode-metode visual. Bukti-bukti dewasa ini menunjukkan begitu tingginya keabsahan dan kehandalan informasi yang diberikan oleh orang-orang lokal ketika menggunakan metode PRA ketimbang data yang diperoleh dari metode-metode tradisional. Penjelasan-penjelasan termasuk pembalikan dan pergeseran penekanan: dari yang bersifat lasim menurut pihak luar menjadi yang spesifik atau beda menurut budaya setempat, dari yang tertutup menjadi terbuka, dari yang individu menjadi kelompok, dari yang verbal-tutur menjadi visual, dan dari mengukur ke membandingkan; dan dari yang mengambil informasi menjadi memberdayakan analisis lokal.”

Sumber: Robert Chambers,¹³¹ *“Participatory rural appraisal (PRA): Analysis of experience”*, Institute of Development Studies, Brighton, USA/ World Development, Elsevier, Volume 22, Issue 9, September 1994, Pages 1253–1268.

*131

12.4 Wahana Visi Indonesia (WVI): Keterlibatan Komunitas, Pembangunan Transformatif, dan Pelayanan Terpadu

Karya WVI di Indonesia terpusat pada anak-anak dan komunitasnya melalui program-program pembangunan berjangka-panjang dengan tujuan memperbaiki taraf hidup dan kesejahteraan anak-anak. Pendekatan WVI adalah mengintegrasikan pembangunan, bantuan dan advokasi ke dalam pekerjaan guna memaksimalkan dampak. WVI mempromosikan kesejahteraan anak-anak sebagai indikator terbaik untuk pembangunan, dengan mengutamakan pada kesehatan ibu dan anak. Karena angka kurang gizi masih amat tinggi di Indonesia dan untuk mencapai tujuan *Millennium Development Goals* pada 2015, maka khusus adalah pada perbaikan gizi. Selain ketahanan pangan, proyek-proyek WVI juga mencakup air dan sanitasi, higienis, kesehatan ibu dan anak, dan pencegahan dan pendidikan HIV/AIDS (terutama di Papua



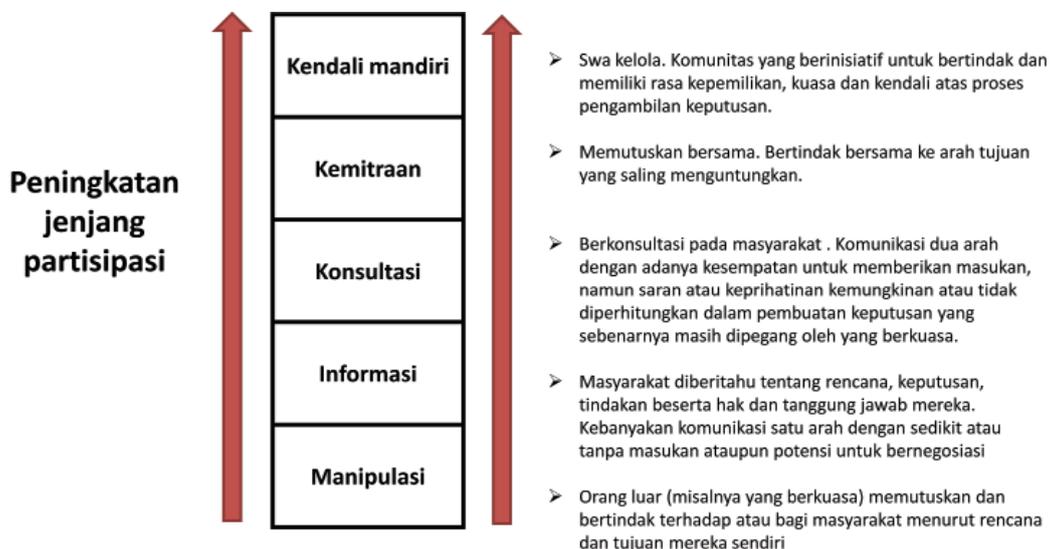
yang angka prevalensinya tinggi dibandingkan dengan provinsi lain di Indonesia). Tambahan pula, pengembangan ekonomi dan keuangan mikro menjadi bagian penting guna keberlanjutan program-program ini. Program-program pendidikan di PDT karenanya dirancang terpadu dengan program-

131 *“Participatory rural appraisal (PRA): Analysis of experience”*, Institute of Development Studies, Brighton, USA/ World Development, Elsevier, Volume 22, Issue 9, September 1994, h. 1253–1268.

program sektor lainnya. Ada masalah kekurangan guru dan metode mengajar yang kurang tepat dan minimnya infrastruktur. Oleh karena itu, WVI bekerjasama dengan pemda untuk bersama mengatasi masalah-masalah ini, dengan fokus dalam upaya memperkuat manajemen sekolah dan memberdayakan komunitas guna mengambil tanggungjawab pembangunannya sendiri dan menjadi mitra utama bagi sekolahnya. Komunitas dapat meminta manajemen sekolah dan guru bertanggungjawab dan memastikan bahwa mutu pendidikan sungguh menjadi prioritas.

WVI menggunakan sebuah versi PRA (lihat diskusi tentang Pemberdayaan KAT pada seksi di atas). Konsep kunci dalam PRA yang secara intensif dicermati dalam literatur WVI adalah tentang derajat keterlibatan antara LSM, pemerintah atau badan multilateral dan komunitas. Dialog dengan komunitas dalam pendekatan PRA bertujuan untuk memberdayakan komunitas agar dapat membuat keputusan sendiri tentang pelayanan kepada komunitas, dan kurang bergantung pada keputusan-keputusan badan-badan eksternal. Hal ini terilustrasikan di Gambar 12 di mana tingkat partisipasi komunitas bergerak dari tingkat “manipulasi” dan “informasi” tentang rencana yang diputuskan umumnya oleh pihak luar menuju ke proses “konsultasi”, “kemitraan” dan akhirnya “manajemen-diri” tentang pelayanan masyarakat dalam mana kekuasaan berada di tangan masyarakat itu sendiri.

Gambar 12. Tangga Partisipasi Masyarakat dalam Pendekatan PRA



Diadaptasikan dari Chambers dan digunakan oleh World Vision (Lindiwe de Wiet, 2011).

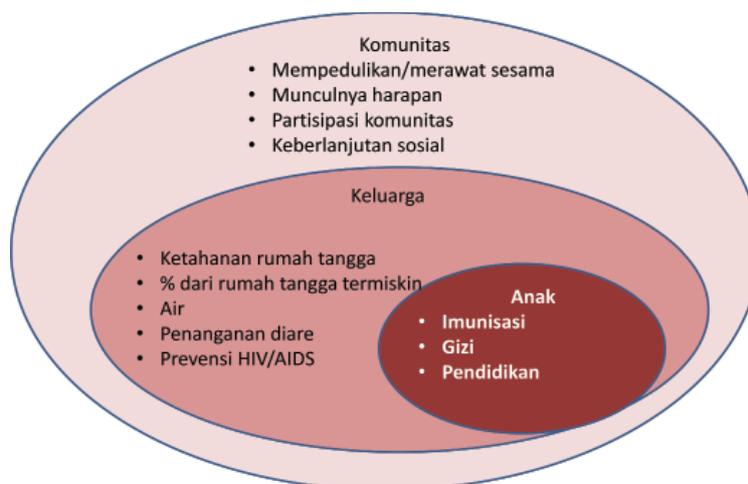
WVI mempersatukan sebuah konsep “pembangunan transformatif” (*transformational development*) yang dikaitkan dengan diskursus populer tentang “ketergantungan” (*dependency*) yang mendasari perubahan-perubahan dewasa ini yang beralih dari strategi implementasi yang secara langsung memberikan pelayanan (mendorong budaya “ketergantungan” atau “ketergantungan kesejahteraan” oleh pemerintah atau donor) menuju ke fasilitasi peningkatan kapasitas demi keberlanjutan.¹³² Pembangunan transformatif dimulai melalui cara-cara pemberdayaan komunitas, partisipasi dan “rasa-memiliki” dalam proses pembangunan. Pemberdayaan masyarakat¹³³ dipandang sebagai kekuatan komunitas untuk bertindak dan untuk memperbaiki keadaannya:

“Kami berusaha untuk memfasilitasi suatu keterlibatan antara kaum miskin dan yang lebih mampu; dua pihak yang sama-sama terbuka pada transformasi. Dalam relasi ini, kami menghormati kaum miskin sebagai pelaku aktif, bukan sebagai penerima yang pasif.”¹³⁴

¹³² Untuk suatu analisis menarik tentang pengertian dan aplikasi tentang “pembangunan transformatif” di World Vision and other Faith Based Development Organisations (FBDOS), lihat makalah oleh Hannah Lindiwe de Wiet “Understanding Transformational Development in World Vision in South Africa” International Institute of Social Studies, The Hague, Netherlands, 2011.

¹³³ Pemberdayaan masyarakat didefinisikan sebagai proses di mana “kaum miskin dan perempuan dan lelaki yang terpinggirkan menjadi secara kritis sadar tentang situasi sosial-politik ekonomi mereka” Kelsell and Mercer 2003: 293

¹³⁴ Lihat World Vision “Transformation Development Indicators: Supplementary Programme Resources Guide Community Participation.

Gambar 13. Indikator Pembangunan Transformatif, World Vision (IPT)¹³⁵

Dalam bekerjasama dengan komunitas, WVI mengutamakan pada membangun kepercayaan sebelum lebih jauh bekerjasama dengan komunitas, menggunakan waktu untuk saling mengenal dan berbicara dengan masyarakat untuk menumbuhkan rasa saling-percaya antara WVI dan tokoh agama, tokoh adat, pemda, dan pemimpin informal. Disadari penuh bahwa ada banyak cara yang orang dapat berpartisipasi dalam proses pembangunan dan naik “tangga partisipasi” untuk “mencirikan tingkat-tingkat yang berbeda dari kendali eksternal ke manajemen-diri” seperti halnya dari “manipulasi – informasi – konsultasi-kemitraan – ke kendali independen.¹³⁶ Yang menarik adalah tidak hanya konsep “pembangunan transformatif” ala WVI (PT) yang melibatkan komunitas tapi juga adanya indikator-indikator pembangunan yang mengukur PT, seperti yang ada di Gambar 13.

Kerangka ini diperjelas menjadi indikator-indikator spesifik yang mewakili integrasi pelayanan yang sungguh menentukan bagi komunitas yang dituju di PDT: integrasi pendidikan, kesehatan, gizi, ketahanan pangan, air dan sanitasi, higienis, kesehatan ibu dan anak, pencegahan dan pendidikan HIV/AIDS, dan keuangan mikro untuk menambah penghasilan keluarga.

12.5 UNICEF: Model Sekolah di PDT

UNICEF mengidentifikasi dua bidang untuk mempercepat pembangunan pendidikan di Tanah Papua: (i) memperluas akses dan meningkatkan mutu layanan pendidikan (ii) memperkuat tata-pemerintahan.¹³⁷ Ini ada pada “Rencana Aksi untuk Akselerasi Pembangunan di Papua 2011-2014”. Strategi UNICEF termasuk: mendirikan sekolah model atau sekolah “unggulan,” menambah asrama untuk murid SMP dan SMA, dan sekolah internasional di perbatasan; mendirikan sekolah kejuruan; pengangkatan guru kontrak dan mendukung sertifikasi guru; pengadaan rumah guru; dan peningkatan mutu kepala sekolah.

UNICEF memberikan dukungan spesifik kepada “Kebijakan Afirmatif Pendidikan” Pemda Papua berupa dukungan penyediaan sekolah kecil di pedesaan di Kelas 1 – 3, sekolah “satu atap” yang menggabungkan anak usia SD dan usia SMP di satu sekolah, dan dukungan fasilitas sekolah berasrama bagi anak yang bersekolah jauh dari orang tua karena jarak sekolah yang amat jauh. Dukungan program ini mencakup berbagai pendekatan tergantung pada wilayah geografi dan kebutuhan: pendidikan formal di perkotaan, semi-perkotaan, dan sekolah non-formal untuk daerah pedesaan/terpencil, dan sekolah informal untuk

¹³⁵ Ibid. World Vision hal.3 “Gambar menunjukkan Indikator Pembangunan Transformatif dan bagaimana hal ini diatur dan terfokus pada kehidupan manusia. Kerangka berpikir yang berpusat pada anak dan menggambarkan bahwa kesejahteraan anak dibentuk dalam seluruh konteks keluarga dan komunitas di mana anak itu tumbuh-kembang.” Untuk indikator rinci, lihat makalah yang sama.

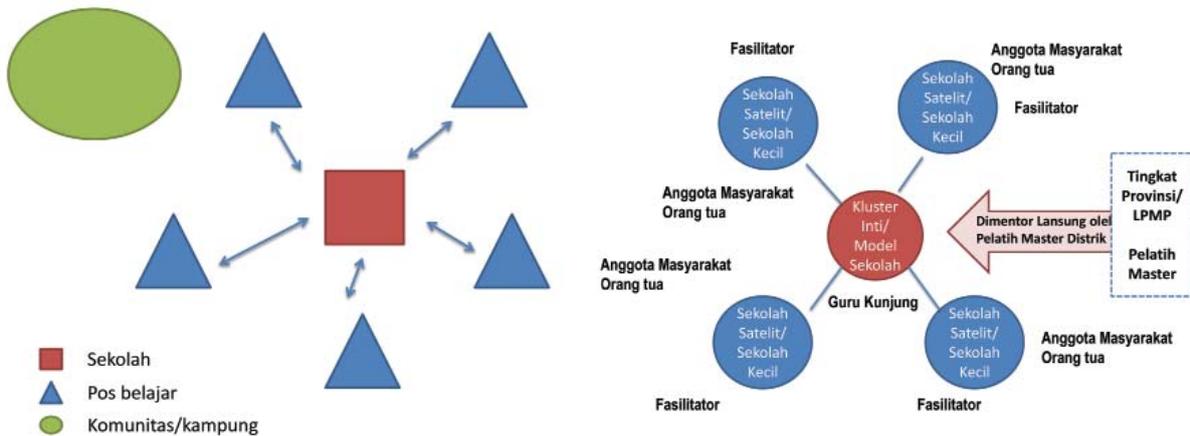
¹³⁶ Ibid. World Vision. h. 2

¹³⁷ Ibid, Knezevic, 2012. Perbaikan tata-kelola mencakup “pengembangan kapasitas kelembagaan untuk mendukung pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota untuk menggunakan sumberdayanya secara lebih baik dan demi tercapainya prestasi anak-anak”

daerah yang jauh terisolasi.

Dua pendekatan yang menarik di sini adalah yang oleh UNICEF kategorikan sebagai berhasil untuk model PDT yakni: Strategi Pamong untuk “daerah terisolasi: dan “Strategi Guru Kunjung”.

Gambar 14. Strategi Pamong dan Model Guru Kunjung (didukung oleh UNICEF)



Strategi Pamong¹³⁸ atau “model guru kunjung di pedesaan dan daerah terisolasi” adalah upaya untuk mendekatkan pembelajaran kepada anak-anak yang tidak bersekolah di daerah terpencil. Caranya adalah dengan mengembangkan modul-modul bahan ajar yang dikombinasikan dengan keterlibatan komunitas dalam hal mengajar, tutorial, pemantauan, dan organisasi pembelajaran dan materi ajar. Sebuah sekolah didirikan dengan fungsi sebagai penghubung atau pusat gugus bagi pos-pos belajar yang berada jauh dan tidak mungkin ada sekolah di sana. Sekolah inti digunakan sebagai “sumber-belajar”. Dari sanalah para mentor memberikan dukungan yang intensif dan berkala kepada sekolah imbas/satelit.

Bagian dari pendekatan ini mengharuskan penggunaan modul-modul bahan ajar untuk guru seperti buku-induk/handbook untuk guru, buku kerja yang fokus pada keaksaraan dan numerasi, pedoman mentor, dan pelatihan di tempat tertentu.

Model awal PAMONG terbukti tidak efektif dalam mejangkau guru-guru di pedesaan hingga pendekatan tersebut direvisi menjadi “model guru-kunjung.” Ini termasuk pemanfaatan kepala sekolah dan pengawas. Kriteria seleksi termasuk: apakah mereka tinggal di dekat sekolah imbas; mempunyai cukup pengetahuan dalam multi-kelas dan mengajar kelas awal; dan apakah mereka kompeten sebagai fasilitator trampil. Tugas pokok mereka termasuk ko-fasilitator pelatihan guru tingkat gugus di sekolah inti di pedesaan, dan mentor guru-guru imbas, di bawah bimbingan dan arahan pelatih kabupaten. Ada lebih dari 100 mentor tingkat gugus yang terlibat dalam program ini di sekolah-sekolah di Mimika, Jayawijaya dan Sorong; bekerja untuk mendukung sekolah multi-kelas dan kelas-awal pada sekolah-sekolah imbas.¹³⁹

12.6 Sokola Rimba

Sebagai seorang pendidik dan aktivis, Butet Manurung terkenal dengan bukunya *Sokola Rimba* menulis pengalamannya sebagai guru pada LSM WARSI di kawasan konservasi; di mana dia memimpin program pendidikan Orang Rimba, penduduk asli di hutan lindung di Jambi, Sumatra. Karyanya di hutan lalu berkembang menjadi salah satu pendiri SOKOLA yang bertujuan untuk membantu kelompok marjinal di PDT di seluruh Indonesia. Banyak pengalamannya yang tertulis dalam buku ini erat terkait dengan

138 PAMONG adalah Pendidikan oleh Masyarakat Orang dan Guru, lihat UNICEF Indonesia: Joint Final Report on Australia-UNICEF Education Assistance to Papua and West Papua and Striding Towards Equity in Education in Papua and West Papua (STEP), 8 March 2013. On-line Resource: <http://www.usaid.gov.au/countries/eastasia/indonesia/Documents/aus-unicef-education-assistance-papua-final-report.pdf>

139 UNICEF 2013, Ibid. P.42

“praktik-terbaik” internasional tentang cara praktis penyediaan pendidikan yang bermutu di pedalaman. Cara-cara ini sejalan dengan pendekatan SERASI dan Sekolah Kampung. Isu-isu berikut ini adalah refleksi Butet tentang persyaratan dasar bagi berhasilnya program pendidikan untuk Orang Rimba (“apa yang berhasil”) dan ini semua erat kaitannya dengan apa yang akan terus dilanjutkan di PDT di Tanah Papua:

- **Pelajaran perlu disesuaikan dengan keigatan harian Orang Rimba.**
Bahan-bahan pembelajaran perlu relevan dengan kebutuhan dan cara hidup mereka. Bahan-bahanpun perlu dirancang secara hati-hati agar memperhitungkan tingkat pemahaman umum anak-anak.
- **Orang Rimba perlu mendapatkan manfaat dari apa yang mereka pelajari.**
Amatlah penting bahwa Orang Rimba sendiri menyadari manfaat pendidikan. Tanpa mereka percaya bahwa komunitas akan mendapatkan kegunaan dari belajar, tidaklah akan sukses. Manfaatnya pun harus nyata benar melebihi kesulitan yang mereka hadapi selama belajar. Yang juga penting adalah manfaat-manfaat ini akan terus ada ke depan dan bisa lebih besar jika terus belajar.
- **Proses pendidikan perlu diorganisir secara lokal.**
Keterlibatan orang-orang lokal dari berbagai kelompok usia misalnya akan membantu pembelajaran. Integrasi total oleh guru ke dalam hidup Orang Rimba, lalu keluar dari sana dan kembali membawa hal-hal baru ke dalam komunitas akan membantu pemahaman perbedaan wawasan antara dunia luar dan komunitas setempat.
- **Program pendidikan perlu memfasilitasi keterampilan analitis kritis dan menawarkan keterampilan yang dapat membantu komunitas dalam mengatasi tantangan-tantangan pembangunan ke depan.**
Ada kebutuhan untuk mempunyai keterampilan analitikal kritis agar dapat mencermati pembangunan dan perubahan lingkungan. Rencana pembangunan perlu dijelaskan secara transparan dan jujur kepada pembuat keputusan termasuk risiko yang bakal terjadi, yang dapat saja mempengaruhi hidup mereka, perlu jelas benar.
- **Tujuan pokok program pendidikan termasuk memfasilitasi peningkatan kapasitas Orang Rimba untuk realisasi diri, mampu melihat ke depan dan mengembangkan jati-diri diantara Komunitas Rimba.**
Program-program pendidikan harus ditujukan untuk mempersiapkan Orang Rimba untuk dapat bertahan terhadap tekanan-tekanan eksternal, dan memungkinkan mereka untuk menentukan masa depan mereka sendiri.¹⁴⁰

12.7 *Summer Institute of Linguistics* (SIL International) dan Yayasan Abdi Nusantara: Pemetaan Bahasa-Bahasa Ibu dan Sekolah

SIL International-Indonesia adalah LSM nirlaba yang mempunyai status konsultatif dengan UNESCO. Bersama Yayasan Abdi Nusantara, SIL berupaya keras untuk memberdayakan komunitas yang bertutur bahasa minoritas melalui riset dan program keaksaraan dengan misi membantu komunitas untuk: mengangkat bahasa ibu, pendidikan dan pembangunan dengan melestarikan keunikan budaya dan bahasanya. Yayasan Abdi Nusantara (LSM yang berbasis di Papua) telah lama aktif dalam pembuatan peta bahasa dan sekolah—sebuah kegiatan esensial untuk keperluan koordinasi dan perencanaan yang efektif dalam rangka penyediaan layanan sosial dan pendidikan terutama di Papua. Apakah infrastruktur berupa jalan, kampung, sekolah atau proyek-proyek lainnya, proses pemetaan dan menyusun peta yang akurat sungguh amat penting, terutama di Tanah Papua di mana peta-peta akurat nyaris tidak ada. Beberapa hasil kerja ekstensif oleh SIL dan Yayasan Abdi Nusantara bekerjasama dengan komunitas adat dan pemetaan bahasa-bahasa di Tanah Papua telah ditulis di Bab 7. Pada seksi ini, kami sajikan contoh-contoh spesifik tentang peta bahasa ibu yang dikombinasikan dengan lokasi sekolah-sekolah tingkat kabupaten.

140 Butet Manurung, Sokola Rimba, SOKOLA, 2012, hal.108-109.



Peta karya SIL menentukan batas-batas bahasa yang ada; tidak hanya di lokasi PDT tapi juga di Papua dan Papua Barat. Bahasa-bahasa di dua provinsi ini telah dikaji oleh SIL dengan menggunakan metode-metode berikut: (a) perbandingan kemiripan bahasa antara macam-macam ucapan yang digunakan di satu kampung dengan kampung-kampung tetangga; (b) mewawancarai warga kampung (A) tentang derajat kemiripan yang mereka rasakan dan kejelasan ucapan dibandingkan dengan derajat kemiripan yang dirasakan dan kejelasan ucapan dengan bahasa-bahasa di kampung (B, C, D) sekitarnya; (c) mewawancarai warga di kampung (B) tentang derajat kemiripan yang dirasakan dan kejelasan ucapan bahasa mereka dengan bahasa lain di kampung (A, C, D) sekitarnya. Selama survei-survei ini, data demografi pun dikumpulkan.

Peta vitalitas bahasa disusun dengan tujuan untuk mengkaji seberapa kritis bahasa-bahasa ibu di Tanah Papua yang rawan punah hingga bahasa yang terancam punah. Keadaan ini harus diketahui sebelum keputusan tentang bahasa mana yang akan dipilih untuk digunakan di sekolah. UNESCO dan SIL termasuk pionir dalam pengembangan teori dan metode tentang pengukuran vitalitas bahasa— yang disebut dengan “skala vitalitas bahasa” (*the language vitality scale*) (Lihat Bab 7 tentang “skala vitalitas bahasa” yang digunakan dalam survei-survei ini). Vitalitas bahasa yang di dalam Laporan ini diteliti dengan menggunakan metode pelaporan berikut ini: (a) bahasa yang digunakan pada berbagai domain, publik, pribadi (rumah, sekolah, gereja, olahraga, pasar, dll); (b) bahasa yang digunakan oleh generasi muda dalam rangka peralihan antar generasi; dan (c) indikator-indikator pemeliharaan bahasa.

Karena vitalitas bahasa bertumpang-tindih dengan perilaku bahasa, maka perilaku komunitas terhadap bahasa mereka juga dikaji dengan cara-cara pelaporan berikut ini: (a) sikap terhadap cara-cara bertutur; (b) sikap terhadap bahasa tulis yang digunakan di komunitas setempat, seperti sikap tentang potensi pengembangan bahasa lisan mereka menjadi bahasa tulis. Hasil akhir diolah dan ada di peta-peta yang disajikan dalam Laporan ini.



Untuk memastikan bahwa datanya absah dan handal, Studi ini menggunakan metode triangulasi. Tujuannya adalah untuk mengetahui apa yang disampaikan kepada para peneliti adalah juga seperti yang terjadi di komunitas.

Perangkat Lunak Kartografi

Perangkat lunak yang SIL gunakan untuk riset termasuk yang terbaik di dunia. *ArcView GIS Version 10* adalah sistem informasi geografi lengkap (*geographic information systems/GIS*). *ArcView GIS* mempunyai fitur lengkap dan bermutu tinggi serta cocok untuk keperluan riset ilmiah seperti proyek pemetaan semacam ini. Karena database untuk geografis profesional sudah ada sebagai tambahan melalui *ArcData Catalog*, maka basis pemetaan yang SIL susun sangatlah dapat dipercaya.

Keterbatasan

Data untuk pemetaan sekolah yang dikumpulkan oleh kontraktor independen untuk pemerintah ada banyak kesalahan hingga pemerintah tidak menggunakannya. (Data ini menempatkan banyak sekolah salah lokasi di laut) atau yang tersedia untuk tim Riset SIL untuk keperluan studi ini. Komplikasi lanjutan muncul ketika tim riset meminta data lokasi kampung dari Kantor Statistik; mereka memberikan data nama-nama kampung yang di lapangan kampung-kampung itu tidak ada.

Komplikasi tambahan timbul ketika pemerintah dewasa ini menentukan batas-batas kabupaten yang semakin lama menjadi semakin sempit. Akibatnya penetapan batas-batas antar kabupaten menjadi belum jelas. Efek dominonya adalah bahwa lokasi sekolah di kabupaten-kabupaten baru sebagian besar belum ada. Akibat lanjutannya, hanya sekolah-sekolah yang telah terdaftar di kantor dinas pendidikan dapat disertakan ke dalam peta.

Untuk menyelesaikan tugas pemetaan, tim riset gunakan database GPS untuk pemetaan bahasa dan data yang dikumpulkan oleh tim survei lapangan, sambil menggunakan helikopter, pesawat terbang kecil milik misionaris hingga lebih akurat mendapatkan titik lokasi kampung dan kota-kota. Pegawai pemda dan para informan bahasa setempat pun dimintai informasi tangan pertama tentang nama kampung dan lokasi, agar tim dapat menyusun peta SD terlengkap saat ini. Daftar lengkap sumberdaya yang digunakan sebagai referensi ada di Volume 2.

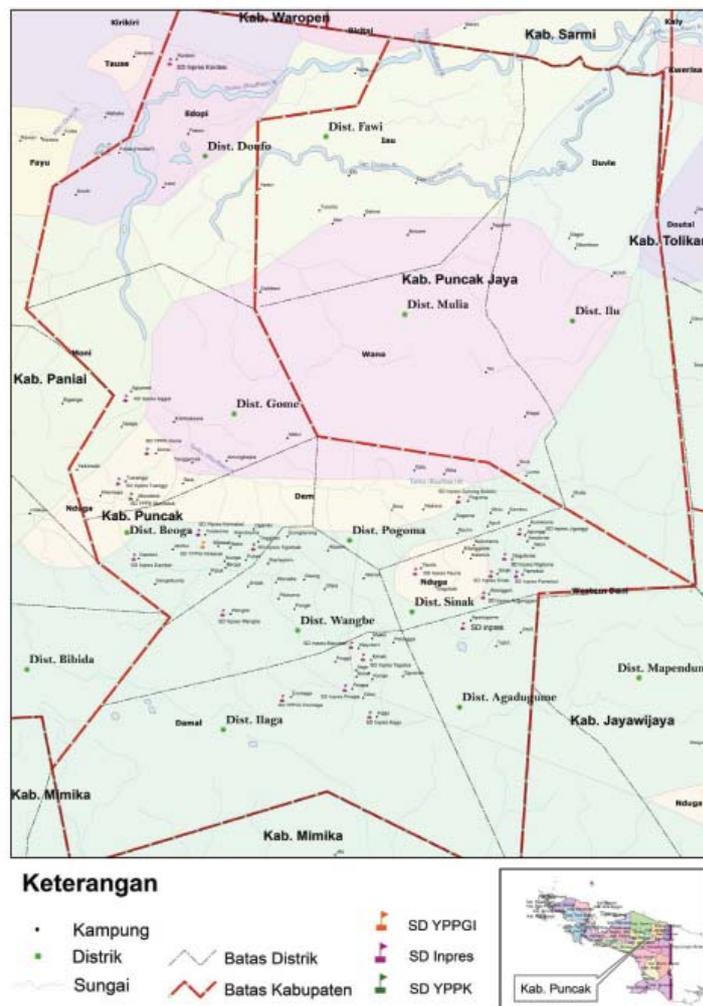
BGAN (broadband global area network) adalah alat telekomunikasi yang SIL gunakan dalam proses pembuatan peta bahasa dan sekolah. Ini adalah alat pengganti telepon satelit, dan para petugas lapangan gunakan baik oleh petugas SIL atau pun mitranya yang bekerja di pedesaan dan daerah terpencil di Papua.

Instrumen ini adalah alat nirkabel yang dilengkapi oleh fasilitas telpon dan digunakan untuk menelpon dan mengirim/menerima surat elektronik.¹⁴¹ Peta-peta lokasi sekolah dibuat per tingkat kabupaten dan hanya terbatas pada kabupaten yang menurut pemda masih berada di bawah Indeks Pembangunan Manusia. Sekolah-sekolah diidentifikasi di peta menurut nama dan yayasan pemilik sekolah; yakni Yayasan Agama Islam (YAPIS) berbasis Agama Islam; Yayasan Pendidikan Advent berbasis Gereja Advent; Yayasan Pendidikan Kristen, berbasis Gereja Kristen Indonesia; Yayasan Pendidikan dan Persekolahan Gereja-Gereja Injili, didukung oleh lima Gereja Evangelis Prtotestan; dan Yayasan Pendidikan dan Persekolahan Katolik (YPPK) berbasis Gereja Katolik.



Peta sekolah-sekolah di Kabupaten Puncak Jaya ada di bawah (Peta 6). Lihat juga Tabel 12. Tentang status peta sekolah dan bahasa ibu yang disusun oleh SIL saat ini. Sebagai bagian dari Rencana Strategis, dipandang penting bahwa pemetaan seperti ini akan menjadi alat yang amat berharga untuk tujuan perencanaan dan manajemen dan diharapkan kegiatan semacam ini menjadi kegiatan utama-rutin bagi dinas pendidikan provinsi, kabupaten dan distrik.

Peta 6. Peta Sekolah, Kabupaten Puncak Jaya



141 Alat ini tergolong ringan, mudah digunakan, mudah dibawa kemana-mana dan seharga Rp 20.000.000 (kira-kira USD 2,000) tidak terlalu mahal. (SIL, komunikasi pribadi).

Tabel 12. Status Sekolah dan Peta Bahasa Ibu

	Pemerintah	Gereja/ LSM	Verifikasi oleh Komunitas	Kampung sudah teridentifikasi	Batas Kecamatan sudah terklarifikasi	Batas kabupaten sudah terklarifikasi	SD sudah teridentifikasi	Bahasa ibu sudah diverifikasi	Lokasi kampung	Lokasi SD	Lain- lain
Tolikara	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ada data	Ada data	Selesai
Pegunungan Bintang	Ya	Ya	Ya	Y / X	9 kecamatan belum terpetakan	Ya			Ada data	Belum ada data	
Yahukimo	Ya			Langda sebagian terverifikasi					Ada data	Belum ada data	
Mamberamo Tengah	Ya	Ya		Ya	Ya	Ya			Ada data	Belum ada data	
Deyai	Ya		Ya	Ya	Ya				Ada data	Belum ada data	
Puncak	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ya	Ada data	Ada data	Selesai
Intan Jaya	Yaq		Yea					Ya	Ada data	Ada data	
Yalimo	Ya			Ya	Ya	Ya			Ada data	Belum ada data	
Lani Jaya	Ya			Ya					Ada data	Ada data	
Nduga	Ya		Ya						Ada data	Belum ada data	

Bab 13

Pilihan-Pilihan Strategis

Gambar 15 merangkum berbagai strategi yang diusulkan untuk memperbaiki sistem pendidikan di pedesaan dan daerah terpencil di Tanah Papua. Strategi ini mempunyai sejumlah komponen yang saling terkait, saling memperkuat satu-sama lain. Secara grafis, strategi ini diilustrasikan ke dalam bentuk visual “sarang laba-laba” yang berarti tiap komponen amat menentukan untuk keutuhan dan keseimbangan, integritas dan stabilitas struktur secara keseluruhan. Semua komponen dalam strategi ini akan menjadi kunci kesuksesan sistem pendidikan di daerah tujuan.

Gambar 15. Enam Pilar Rencana Strategis



Tujuan strategi ini adalah untuk memperkuat dan menumbuh-kembangkan tanggungjawab komunitas di mana sekolah-sekolah kampung/komunitas berada. Strategi ini memberikan komunitas kebebasan untuk mengaktualisasikan atau mengkontekstualisasikan pendidikan untuk kampung-halamannya sendiri dan sekaligus bertanggungjawab atas mutunya. Dalam strategi ini pun memberikan batasan tentang tempat dan peran pemerintah sebagai penyedia layanan pendidikan yang diperlukan oleh komunitas adat sebagai pendukung agar pendidikan komunitas berhasil.

13.1 Kebijakan untuk Komunitas di PDT

Kebijakan utama adalah bagaimana memperkuat dan merangkul komunitas untuk mempunyai rasa-memiliki dan sukses atas pengembangan sekolah di kampungnya.

Hal ini dapat dilakukan melalui sejumlah teknik “penilaian pedesaan secara partisipatif” atau *PRA technique* (lihat Bab 12 dan pengalaman Sekolah Kampung yang mengandalkan pada kekuatan komunitas adat). SIL mempunyai pengalaman yang kaya tentang teknik-teknik dialog dengan komunitas dan mereka dapat mendukung kapasitas kabupaten dalam menggunakan pendekatan partisipatif.

Majelis sekolah di tingkat kampung dapat dibentuk dan dapat membuat kesepakatan mewakili komunitas dengan Dinas Pendidikan Kabupaten. Kesepakatan termasuk kepentingan bersama yakni kehadiran murid, ketidakhadiran kepala sekolah dan/atau guru, tunjangan, sanksi, dll.

Majelis sekolah yang dimaksud akan bertanggungjawab kepada dinas pendidikan kabupaten. Kantor TNP2K¹⁴² baru-baru ini mengusulkan sebuah proyek untuk meningkatkan akuntabilitas dan kinerja guru di PDT termasuk Tanah Papua; salah satu komponen utama dari proyek uji-coba ini adalah memfasilitasi komunitas adat mencari solusi untuk membantu guru meningkatkan akuntabilitasnya termasuk lokasi pembayaran gaji guru. Ini semua tentu perlu mengajak komunitas untuk bersama-sama kembangkan “kesepakatan layanan” (*service agreement*) antara guru dan komunitas guna berkarya lebih baik dan penuh tanggungjawab. Konsep ini erat kaitannya dengan “kesepakatan komunitas” (*community compact*) yang diusulkan dalam draf Laporan Rencana Strategis ini: komunitas akan terlibat tentang isu-isu pokok termasuk apa saja manfaat pendidikan bagi komunitas, identifikasi bahasa-bahasa ibu yang dapat digunakan sebagai bahasa pengantar untuk anak di kelas awal, identifikasi guru oleh komunitas, keputusan awal dan dukungan terutama yang menyangkut sumberdaya yang komunitas miliki seperti bahasa, budaya, keterampilan, siklus mata pencaharian, insentif/dukungan dan sanksi yang terkait dengan kinerja guru dan kepala sekolah.

13.2 Memilih Model Pendidikan Multi-Bahasa Berbasis Bahasa Ibu (PMB-BBI)

- (i) Pilihan kebijakan yang diusulkan dalam Strategi ini mengacu dari pengalaman sukses Papua New Guinea (sebelum adanya kebijakan baru yang beralih ke Bahasa Inggris) dan Filipina dan memutuskan PMB-BBI yang mana yang akan digunakan sebagai bahasa pengantar bagi anak-anak di Kelas 1, 2 dan 3 SD di PDT di Papua. PMB-BBI diperlukan sebagai jembatan atau persiapan bagi anak-anak sebelum mereka belajar Bahasa Indonesia dan setelah mereka sudah mampu membaca, menulis dan berhitung dasar berkat penggunaan bahasa ibu di kelas-kelas awal tadi. Sebuah studi banding oleh pejabat terkait dari provinsi, kabupaten dan distrik ke PNG dan/atau Filipina akan amat berguna mencermati program-program PMB-BBI yang telah berjalan di negara tersebut.
- (ii) Bagian tak terpisahkan dari pilihan kebijakan ini adalah pembentukan sebuah sub-dinas atau bagian baru yakni Sub-dinas Bahasa dan Budaya, DIKPORA, Papua dan di tingkat kabupaten. Tujuan utamanya adalah untuk (a) mengembangkan PMB-BBI untuk komunitas di PDT yang memilih bahasa ibu mereka sebagai bahasa pengantar pembelajaran dan (b) melatih, mendampingi dan bekerjasama dengan majelis sekolah di kampung-kampung, perkuat kepemimpinan setempat dan terlibat langsung dengan komunitas mendalami isu-isu bahasa, budaya dan persekolahan.
- (iii) Sub-dinas/badan yang baru itu akan melatih dan mendampingi majelis sekolah dalam hal proses pengambilan keputusan tentang peran pendidikan berbasis bahasa ibu bagi anak-anak di Kelas 1, 2 dan 3 SD. Jika komunitas adat memutuskan untuk menggunakan multi-bahasa yakni bahasa ibu dan Bahasa Indonesia, maka Sub-dinas Bahasa dan Budaya bersama komunitas, LSM dan yayasan pendidikan, akan menyusun kurikulum yang sesuai dengan konteks komunitas adat.
- (iv) Menentukan alat atau metode penilaian untuk menilai kemampuan membaca, menulis dan menghitung murid kelas tiga. Metode ini dengan mudah diadaptasikan untuk bahasa-bahasa ibu di Papua termasuk yang jumlah penuturnya sedikit. Metode atau alat pantau ini dimaksudkan sebagai sistem deteksi awal guna memastikan apakah, melalui PMB-BBI, murid Kelas 3 di pedalaman Papua, berhasil memenuhi patokan (*benchmark*) kompetensi “calistung” akademis nasional. Pokok soal ini teramat sangat penting karena fokus pendidikan di pedalaman tidaklah dipandang rendah sebagai pendekatan atau model defisit dibandingkan dengan model yang langsung menggunakan Bahasa

142 TNP2K: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, Kantor Wakil Presiden.

Indonesia di daerah perkotaan atau semi-perkotaan. Alasan utama penggunaan bahasa ibu sebagai bahasa pengantar adalah bahwa anak-anak akan belajar lebih cepat lebih baik; tidak saja untuk calistung di kelas awal, tapi juga di kelas-kelas atas ketika mereka beralih ke Bahasa Indonesia. Dalam hal ini, pemantauan dan evaluasi intensif dan penilaian yang bersifat “rendah-beban” (*low stress*) dan “rendah-risiko” (*low-stakes*) tentang prestasi belajar anak sungguh menentukan keberhasilan. Sebuah modifikasi program USAID tentang “penilaian membaca pada murid kelas awal” (*Early Grade Reading Assessment/EGRA*) dan “penilaian menghitung pada murid kelas awal” (*Early Grade Mathematics Assessment/EGMA*) untuk mengukur keterampilan individu di mata pelajaran membaca dan menghitung¹⁴³ dapat dikembangkan dengan menggunakan bahasa ibu sebagai bahasa pengantar untuk tujuan menilai kemampuan anak kelas awal dalam calistung.

- (v) Berkejasama dengan SIL Indonesia dan *Yayasan Abdi Nusantara* untuk memetakan bahasa ibu, vitalitas bahasa ibu, dan lokasi sekolah di dua provinsi. Peta ini akan membantu dinas pendidikan provinsi dan kabupaten dalam hal akurasi perencanaan untuk tahu persis lokasi sekolah, kebutuhan kurikulum sekolah yang terkait dengan komunitas adat, bahasa ibu, batas bahasa versus batas kabupaten, kehadiran murid dan guru, dll.
- (vi) Bentuk Sub-dinas Bahasa dan Budaya di tingkat kabupaten terutama Kabupaten: Deiyai, Yahukimo, Pegunungan Bintang, Intan Jaya, Membramo, Nduga, Lanny Jaya, Yalimo and Puncak. Ini adalah kabupaten yang menurut peta bahasa ibu di Papua, yang berada di pegunungan dan daerah terpencil; dan menurut Bappeda Provinsi Papua adalah kabupaten yang IPMnya rendah. Sub-dinas baru ini dapat mulai program konsultasi dengan komunitas adat, pembentukan majelis sekolah, dan pemilihan bahasa ibu yang dipandang tepat sebagai bahasa pengantar.

13.3 Reformasi KPG

Memastikan bahwa Kolese Pendidikan Guru (KPG) di Nabire, Merauke, Mimika di Papua dan Sorong di Papua Barat kembali ke visi awal pendirian lembaga ini: yakni melatih guru untuk mengajar di PDT. Memastikan bahwa KPG bekerjasama dengan UNCEN tidak hanya menerapkan kurikulum dari UNCEN tapi lebih daripada itu; yakni menyusun kurikulum sendiri yang khas atau unik Papua yang mengutamakan anak-anak dari PDT. Mata kuliah Penguasaan Bahasa Kedua, Pendidikan Multi-Bahasa, dan Antropologi Orang Papua di Daerah Terpencil perlu disertakan dan menjadi mata pelajaran/kuliah wajib guna menyiapkan guru yang kelak mengajar anak-anak penduduk asli di PDT. Hal ini dapat terwujud dengan adanya kolaborasi antara Fakultas Pendidikan, Sastra dan Fakultas/jurusan Antropologi di UNCEN.

Tinjau ulang visi dan misi KPG dengan penekanan pada penyiapan guru yang kelak para lulusannya mengajar anak-anak SD dengan konteks yang khas Papua. Setiap bantuan dari UNCEN perlu untuk berada dalam misi besar ini. Hindari kurikulum baku yang tidak relevan dan arahkan menjadi kurikulum yang khas Papua.

Selama ini, mayoritas murid dan mahasiswa/i di KPG adalah non-asli Papua. Oleh karena itu, untuk membekali lulusan non-asli Papua dengan 3 angka kredit Pemahaman tentang Bahasa dan Budaya agar lulusan non-asli Papua yang akan bertugas di pedalaman mempunyai bekal tentang bahasa dan budaya di mana mereka mengajar dan tinggal. Karena di tempat mereka mengajar tidak berbicara Bahasa Indonesia, maka perlu untuk KPG mempunyai mata kuliah Pendidikan Multi-Bahasa.

¹⁴³ *Early Grade Reading Assessment (EGRA)* atau penilaian membaca kelas awal dikembangkan oleh RTI (Research Triangle Institute) dengan dukungan dari USAID dan Bank Dunia, untuk membantu pendidikandi negara berpenghasilan rendah untuk mengatasi masalah pola iliterasi pada kelompok penduduk miskin dengan cara menggunakan alat yang handal untuk menilai keterampilan dasar murid tentang membaca. EGRA adalah tes selama 15-menit test lisan kepada murid kelas awal SD/MI. Penilaian mengevaluasi keterampilan dasar murid dalam hal literasi, termasuk keterampilan pra-membaca seperti sadar-huruf dan kemampuan mendengarkan, yang hasilnya dapat digunakan untuk memprediksi kemampuan membaca anak di kelas berikutnya. Kemdikbud dan Kemenag serta mitra donornya lalu dapat mengidentifikasi dan memahami hambatan-hambatan membaca sebelum anak bertambah usia dan semakin sulit untuk mengatasinya dan mempunyai kemampuan membaca.

Early Grade Mathematics Assessment (EGMA) atau penilaian matematika kelas awal pun telah dikembangkan oleh RTI. Seperti EGRA, EGMA adalah penilaian lisan untuk mengetahui keterampilan dasar anak dalam berhitung. Secara sampel, dan oleh penilai dari luar, alat ini dapat memberikan gambaran sesaat tentang kekurangan keterampilan di bidang apa saja (see http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADS439.pdf).

Restruktur asrama KPG agar asrama-asrama itu mempunyai “suasana Keluarga Papua”. Ada proses seleksi untuk memilih keluarga yang akan bekerja sebagai orang tua asuh asrama. Berikan latihan awal kepada orang tua asuh asrama tentang pengasuhan remaja dan isu dan urusan yang dihadapi oleh anak SMK. Asrama secara ideal harus mempunyai orang tua asrama (dan/atau anak) yang asli Papua. Mereka didorong untuk mengasuh anak asrama ibarat mengurus anak sendiri. Pastikan makanan yang disediakan adalah makanan yang “bercitarasa Papua” (*Papuan favorites*.)

Angkat lebih banyak guru/dosen orang asli Papua agar ada keseimbangan antara orang asli Papua dan guru/dosen non-Papua. Lalu pendidikan/pelatihan tentang Budaya Papua kepada semua dosen/guru.

Tambah satu KPG di Wamena (atau perluas KPG yang kini dikelola oleh YKW). Wamena adalah pusat jalur atau jaringan transportasi bagi kebanyakan komunitas dipedalaman dan menambah satu pelatihan guru di kota ini akan mendekatkan jarak budaya antara KPG dan murid/mahasiswa/orang Papua yang kelak diharapkan akan mengajar di daerah pedalaman. Kini tiga lokasi KPG di Nabire, Merauke dan Mimika terdapat di lokasi transmigrasi dan sebagian besar stafnya adalah penduduk pendatang Papua. Demikian pula murid/mahasiswa/inya adalah mayoritas non-asli Papua.

Kuliah Multi-Mata Pelajaran untuk Calon Guru

Guru-guru harus dididik dalam spesialisasi dua mata pelajaran atau mata kuliah (mayor dan minor). Kemdikbud kini sedang mengimplementasikan kebijakan baru tentang reformasi pelatihan guru. Reformasi ini termasuk (i) ada kuota tentang jumlah mahasiswa/i yang terseleksi masuk LPTK (mengingat ada kelebihan guru secara total, sangat rendahnya rasio murid/guru di SD (16/1) dan 13/1 di SMP¹⁴⁴ tapi ada ketidakmerataan yang serius terutama guru kurang di PDT); (ii) perketat seleksi calon murid KPG; (iii) berikan beasiswa untuk murid yang ingin menjadi guru; dan (iv) sertakan pengajaran multi-subyek atau multi-mata pelajaran.

Butir terakhir dimaksudkan untuk menanggapi persoalan di mana guru-guru tidak dapat memenuhi syarat jam mengajar yakni 24 jam per minggu. Disadari bahwa formula jam mengajar per mata pelajaran perlu disesuaikan dengan kenyataan karena, jika guru tidak dapat memenuhi syarat jumlah jam mengajar, maka guru tersebut tidak mendapatkan tunjangan profesi.¹⁴⁵ Sistem baru dapat diterapkan di mana seorang guru dapat mengajar dua mata pelajaran; satu pelajaran utama atau mayor dan satunya lagi mata pelajaran minor.

13.4 Evaluasi Penggunaan TIK dan Potensinya

Lakukan sebuah evaluasi intensif tentang efektifitas berbagai program implementasi TIK untuk membuka akses jaringan komunikasi antardaerah pedesaan dan daerah terpencil, sekolah dan pusat-pusat pembelajaran dengan jaringan komunikasi modern, baik telekomunikasi maupun internet. Uji-coba dukungan Bank Dunia di Kabupaten Keerom perlu dikaji sebagai bagian dari evaluasi ini. Demikian pula mengkaji kemajuan yang telah dicapai dalam rangka penguatan Strategi TIK di Papua (lihat Bab 9). Adalah penting bagi penduduk di pedalaman untuk tidak terus-menerus terisolasi dari “Dunia Informasi”. Sebaliknya merekalah yang seharusnya mendapatkan manfaat terbesar dari akses dan konektivitas TIK terutama untuk kelancaran layanan pendidikan, kesehatan, dan sektor layanan dasar lainnya. Teknologi ini berpotensi besar untuk penyediaan berbagai layanan pembangunan dan meningkatkan mutu pada semua tingkat: provinsi, kabupaten, distrik, sekolah seperti penggunaan untuk pendidikan jarak jauh untuk pelatihan dan *upgrading* keterampilan guru di sekolah.

Mendorong UNCEN atau Universitas Terbuka (UT) untuk meluncurkan program mata kuliah mayor dalam *Pendidikan di PDT* yang mendukung jenjang karier guru-guru yang mengajar di daerah terpencil. Menawarkan kuliah pada mata kuliah mayor dalam bentuk modul selama masa liburan di KPG. KPG dapat ditingkatkan kapasitasnya untuk membuka program semacam ini dan memastikan para instruktur adalah orang yang mempunyai pengalaman mengajar di pedalaman. Pastikan bahwa kurikulum termasuk

144 Laporan Latar Belakang Sektor Pendidikan, ACDP, 2012 hal.110

145 Untuk rinciannya, lihat Laporan Latar Belakang Sektor Pendidikan, ACDP, hal.129f

mata kuliah *Antropologi di PDT di Papua, Pendidikan Multi-bahasa, Pemahaman tentang Bahasa Kedua dan Linguistik Terapan*.

Sistem TIK dan GIS¹⁴⁶ khususnya mempunyai kontribusi penting dalam mempermudah pemetaan komunitas dan bahasa. Informasi tentang PDT dan komunitas adat tanpa sekolah tidak banyak gunanya, terutama di Papua. Oleh karena itu, perlu ada upaya yang komprehensif untuk mengintegrasikan pengetahuan muthakir guna mendapatkan gambaran yang multi-dimensi (seperti lokasi sekolah menurut bahasa ibu dan etnis atau suku). Jika hanya menginventarisir sekolah tidaklah cukup untuk memenuhi kebutuhan layanan pendidikan di PDT. Data seperti kualifikasi guru dan kepala sekolah, angka kehadiran, APM, angka ulang kelas, angka putus sekolah, dll perlu disertakan dalam pemetaan sekolah. Tambahan pula, relevansi kurikulum bagi budaya lokal dan bahasa pengantar erat terkait dengan mutu pendidikan dan mempunyai konsekuensi langsung pada pembelajaran murid, naik kelas, dan angka melanjutkan ke SMP. Oleh karena itu, bahasa dan budaya komunitas adat dan pendidik perlu menjadi bagian dari sistem. Sementara kategori geografis membantu dalam membedakan tantangan yang dihadapi oleh sekolah tertentu, lokasi per se tidak menjamin bahwa isu seperti ada/tidaknya transportasi, biaya transportasi, sistem komunikasi, ketersediaan listrik sudah diperhitungkan ketika membuat klasifikasi sekolah. Nuansa klasifikasi sungguh esensial untuk perencanaan, dan untuk meningkatkan kehadiran guru. **Meskipun teknologi GIS sungguh menjanjikan karena mampu mengintegrasikan banyak faktor ke dalam model pengambilan keputusan, alat ini tidak menghambat kebutuhan untuk mengumpulkan data; GIS bukanlah “senjata pamungkas” atau solusi ajaib untuk memecahkan masalah pengumpulan data yang akurat. Dan tinjauan menyeluruh tentang sistem manual, GIS, dan sistem TIK lainnya dapat disertakan dalam Evaluasi TIK.**

13.5 Pengembangan Model-Model Sekolah Komunitas di Pedesaan & Daerah Terpencil

Landasan dari lima pilar lainnya dalam Strategi ini adalah fokus pada penyediaan layanan pendidikan dasar di PDT di Tanah Papua; layanan yang inovatif dan lebih relevan dan tepat secara budaya. Kita telah mencermati pengalaman dari Laos, Kambojja, Bangladesh dan China, serta “praktik baik” dari Tanah Papua sendiri. Campuran pendekatan pendidikan non-formal dan informal telah melahirkan gagasan tentang model baru seperti *sekolah kampung*. Pendekatan hibrida ini menawarkan bentuk lain daripada pendekatan sekolah berasrama sebagai model “Pendidikan Afirmatif”. Intisari dari Strategi ini adalah bahwa tidak ada solusi tunggal atau model tunggal. Pusat dari Strategi ini adalah perlunya untuk bekerjasama erat dengan komunitas yang budaya, bahasa dan sukunya begitu beragam, yang terbentang di seluruh daerah PDT. Mendengarkan mereka akan memastikan bahwa penyediaan layanan pendidikan (*supply*) akan mengikuti kebutuhan, keinginan dan manfaat dari komunitas yang beragam ini (*demand*).

Disandingkan berdampingan dengan 7 prinsip seperti yang dibahas di Bab 12 akan melahirkan model-model berbeda namun yang pasti adalah bahwa pembelajaran yang diterima haruslah sesuai dengan kebutuhan dan kehendak komunitas adat.

Dengan cara ini, situasi suram sekarang di mana pada banyak kabupaten sekolah negeri yang telah dibangun tapi tidak terpakai; guru dan kepala sekolah—lalu murid juga sering mangkir; bahasa pengantar tidak dipahami dengan baik; kurikulum tampak tidak relevan dengan budaya dan kebutuhan pembangunan komunitas dan persiapan kurang, pelatihan dan kurangnya dukungan dari kabupaten kita harapkan lambat laun berakhir.

¹⁴⁶ Geographic Information system (GIS) atau sistem informasi geografis adalah sistem berbasis komputer yang mampu menyimpan, menganalisis dan memaparkan berbagai sumber data sosial dan menampilkannya pada peta multi-dimensi. Meski integrasi data sosial bukanlah hal baru dalam analisis kebijakan dan perencanaan, kemampuan menayangkan informasi secara mudah dalam bentuk grafik atau peta sungguh merupakan suatu kemajuan berkat adanya teknologi digital, terutama peta, analisis statistik, dan teknologi database. Yang terpenting adalah, teknologi GIS telah jauh mempermudah bagi pembuatan keputusan berbasis bukti di semua tingkat.

13.5.1 Menentukan Standar Pelayanan Minimum untuk Sekolah di Pedesaan & Daerah Terpencil

Sebuah pilihan kebijakan diperlukan untuk menentukan standar pelayanan minimum (SPM) pada sekolah di PDT. Berikut ini adalah konstitusi dan regulasi yang mendasari SPM untuk sekolah-sekolah PDT: UUD 1945 telah meletakkan dasar konstitusional secara eksplisit tentang budaya dan hak masyarakat sebagai hak yang bersifat asasi. Berikut ini adalah Bab dan pasal yang terkait dengan pendidikan dan kebudayaan:

- Bab XA: **Hak Asasi Manusia**, Pasal 28I Ayat (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.
- Bab XIII **Pendidikan dan Kebudayaan**, Pasal 31 Ayat (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Pasal 32 (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.
- UU No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua Pasal 58 ayat (1) dinyatakan "Pemerintah Provinsi berkewajiban membina, mengembangkan, dan melestarikan keragaman bahasa dan sastra daerah guna mempertahankan dan memantapkan jati diri orang Papua." Lebih khusus, Pasal 58 ayat (3) dikatakan "Bahasa daerah dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di jenjang pendidikan dasar sesuai kebutuhan."
- Peraturan Presiden 65/2011 tentang Percepatan Pembangunan Provinsi Papua dan Papua Barat yang mengangkat kebutuhan penduduk asli Tanah Papua (di pegunungan tengah, kawasan pedesaan, kawasan strategis, perbatasan negara, daerah tertinggal, pesisir, dan pulau kecil terluar). (Lihat Bab 3 Daerah Tujuan: Pedesaan dan Daerah Terpencil).
- Permendiknas No. 15/2010 tentang "Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota." Pada Pasal 3 Permendiknas tersebut dinyatakan bahwa "Jenis pelayanan pendidikan di luar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2),¹⁴⁷ kabupaten/kota tertentu wajib menyelenggarakan jenis pelayanan sesuai kebutuhan, karakteristik, dan potensi daerah."
- Perdasus Provinsi Papua 2012 tentang "Pendidikan Bagi Komunitas Adat Terpencil (KAT)" menegaskan perlunya suatu "kebijakan afirmatif" revitalisasi pelayanan pendidikan di semua kampung di Tanah Papua termasuk penyediaan sarana dan prasarana sekolah, jumlah guru, partisipasi masyarakat dan anggaran.

Kerangka kebijakan-kebijakan ini karenanya membuka peluang untuk menyusun SPM yang lebih cocok dan sekolah kampung di PDT di Tanah Papua. Kebijakan tentang SPM untuk pendidikan dasar pertama kali dikeluarkan oleh Menteri Pendidikan Nasional melalui Permendiknas No. 15/2010. Kebijakan ini dimaksudkan untuk menjadi prasyarat menuju pencapaian standar nasional pendidikan (SNP) di mana ada 8 standar dengan 700 indikator atau lebih. Pencapaian SNP tidaklah mudah bagi sebagian besar sekolah. Meski terkait erat dengan SNP, SPM adalah standar yang lebih dilonggarkan hingga dipandang sebagai kebijakan yang lebih realistis dan pro-sekolah miskin serta "sederhana, konkrit, mudah diukur, transparan, dan dapat dipenuhi tahap-demi-tahap".¹⁴⁸

Bagi sekolah yang sumberdayanya kurang dan masih tertinggal, SPM dimaksudkan untuk memenuhi kondisi minimal namun layak untuk terjadinya proses pembelajaran. Untuk itu, SPM menentukan "batas bawah-standar (*benchmark*) kinerja layanan di tingkat sekolah formal dan kinerja penyelenggaraan di tingkat kabupaten/kota"¹⁴⁹. Semuanya berjumlah 27 indikator yang mencakup:

- SD/MI negeri dan swasta;
- SMP/MTs negeri dan swasta; dan
- Dinas pendidikan kabupaten/kota dan Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota;

¹⁴⁷ Pasal 2 ayat (2) adalah tentang SPM Pendidikan Dasar yang meliputi 14 item pelayanan oleh kabupaten/kota dan 13 item pelayanan oleh satuan pendidikan.

¹⁴⁸ Misalnya, jumlah maksimum murid SD/MI per kelas adalah 32 anak di SPM, sementara di SNP adalah 28 anak.

¹⁴⁹ Permendiknas No. 15/2010, Bab 1, Pasal 1 Ayat 1. Permendiknas ini diperbaharui oleh Permendikbud No. 23/2013 dengan perubahan menjadi 27 indikator SPM termasuk petunjuk teknis untuk menghitung nilai/angka pencapaian SPM.

Empat belas butir menjadi tanggungjawab Pemda Kabupaten/kota dan 13 butir menjadi tanggungjawab satuan pendidikan. Kabupaten/kota bertanggungjawab pada tersedianya SD/MI dan SMP/MTs, laboratorium IPA untuk SMP/MTs; ruang guru dan perabot, jumlah guru, kepala satuan pendidikan dan pengawas satuan pendidikan yang memenuhi kualifikasi dan/atau sertifikasi. Permendikbud No. 23/2013 tentang "Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 10/2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota" dilengkapi dengan Lampiran Petunjuk Umum, Perhitungan Indikator, dan Analisis Standar Biaya.¹⁵⁰

Kebijakan tentang SPM terdiri dari dua tingkat: untuk setiap sekolah (ada 13 standar yang terkait dengan sarana dan prasarana, guru, kurikulum, penilaian, jaminan mutu, manajemen sekolah, dan untuk tiap kabupaten (ada 14 standar yang terkait dengan sarana dan prasarana, guru, kepala sekolah, pengawas, kurikulum, dan jaminan mutu) sebagai langkah awal untuk mencapai SNP untuk pendidikan dasar, yang meliputi SD/MI dan SMP/MTs.

Menurut Permendiknas No. 15/2010 tentang SPM Pendidikan Dasar di Kabupaten/Kota, ada pengecualian bagi jenis pelayanan pendidikan di luar layanan formal baik oleh kabupaten/kota mau pun oleh satuan pendidikan [Pasal 2 ayat (2)].¹⁵¹Pengecualian ini memberikan ruang bagi kabupaten/kota tertentu yang wajib menyelenggarakan jenis pelayanan sesuai kebutuhan, karakteristik, dan potensi daerah. Ini tentu termasuk kabupaten/kota di PDT seperti di Tanah Papua yang wajib memberikan pelayanan sesuai dengan kekhasan budaya, bahasa dan kebutuhan pembangunan untuk kelompok miskin dan komunitas adat.

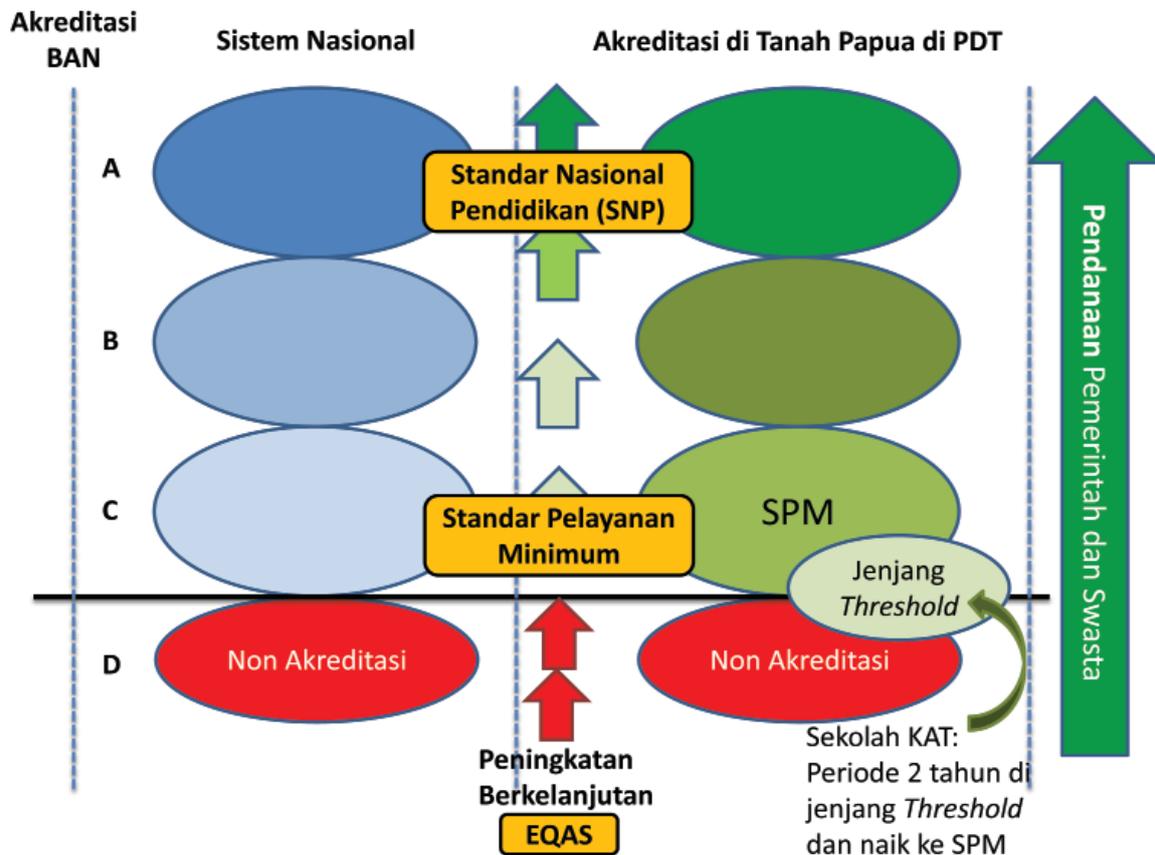
Atas dasar regulasi yang ada, terbuka peluang untuk melakukan sebuah studi yang hasil-hasilnya diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi penyusunan SPM untuk sekolah di PDT karena kendala dan karakteristiknya jauh berbeda daripada yang ditetapkan oleh SNP dan SPM. Meski berbeda, SPM yang akan disusun haruslah sebagai bagian yang tak terpisahkan dan bersifat transisional untuk menuju SPM dan SNP. Tujuan utama dari usulan Rencana Strategis ini adalah melibatkan komunitas adat tidak saja hanya menciptakan permintaan akan pendidikan tapi juga memastikan apa yang disediakan memenuhi kebutuhan mereka. Partisipasi komunitas melalui organisasi lokal untuk membicarakan proses pendidikan, akan terbuka melalui penggunaan PMB-BBI. Tidak saja pelayanan melalui sekolah satu-atap (gabungan SD dan SMP), sekolah kampung, tapi juga peluang bagi komunitas untuk menggunakan sarana yang sama untuk layanan dasar lainnya seperti untuk PAUD, kegiatan keaksaraan orang dewasa, pendidikan pencegahan HIV/AIDS dan belajar tentang keterampilan hidup - seperti posyandu - sekolah menjadi "pusat pembelajaran terpadu." Sebagai pusat layanan, sekolah yang sama menyiapkan juga keperluan dasar gizi, kesehatan dan sanitasi. Kurikulum dan pedagogipun perlu disesuaikan dengan kegiatan harian komunitas, realisasi-diri anak-anak dan anggota komunitas. Karena jumlah guru dan murid amat sedikit, pembelajaran multi-kelas akan diterapkan, komunitas perlu terlibat dalam rancangan dan pembangunan rumah guru dan sekolah; seleksi guru dan memantau kehadiran guru. Sekolah-sekolah desa ini disiapkan untuk melayani kebutuhan yang jauh lebih luas ketimbang apa yang dilakukan oleh sekolah-sekolah di kota atau pinggiran-kota. Ini semua perlu dimasukkan sebagai indikator SPM bagi sekolah di PDT yang menggunakan PMB-BBI.

Seperti halnya dengan SPM sebagai langkah untuk mencapai SNP, standar transisi SPM untuk sekolah komunitas di kampung terpencil memerlukan proses dan langkah-langkah yang bertahap untuk secara hati-hati menuju ke SNP melalui SPM. Ini dapat dirumuskan katakanlah dalam jangka waktu 5 tahun, di mana sekolah inisiatif komunitas diperkuat dan setelah 2 tahun lalu menjadi SD formal sesuai standar-standar yang berlaku dengan dukungan penuh dari pemda.

150 Permendikbud No. 23/2013.

151 Pasal 2 Ayat 2 adalah tentang SPM untuk SD/MI dan SMP/MTs formal.

Gambar 16. Standar Pelayanan untuk Pedesaan & Daerah Terpencil



Gambar 14 menunjukkan sistem antara atau transisi dapat diterapkan. Pengenalan “ambang-batas” yang harus sekolah di PDT capai dapat digunakan sebagai langkah awal atau akreditasi transisi (dari tingkat setara SPM non-akreditasi). Selama jangka waktu 2 tahun, sekolah harus menunjukkan kinerja sebagai bukti untuk mendapatkan dukungan pemerintah daerah guna meningkatkan kemampuan layanan untuk sampai di tingkat SPM. Untuk itu, perlu disusun sejumlah indikator keberhasilan bahwa sekolah mempunyai “cukup” tersedia sarana dan prasarana dan dipantau oleh komunitas antara lain: berfungsinya majelis sekolah, air bersih, keamanan, kepala sekolah, guru dan kehadiran murid, bahasa ibu sebagai bahasa pengantar, kurikulum yang kontekstual¹⁵² dan pedagogi, termasuk ceritera rakyat, adat-kebiasaan, gizi dalam bentuk manakan tambahan untuk anak, dan sekolah berfungsi sebagai pusat layanan terpadu bagi komunitas (pembangunan transformatif). Penciptaan standar yang relevan untuk sekolah-sekolah di PDT ini, tidak bermaksud untuk “menurunkan ambang-standar yang ada” (standar inferior) lebih rendah daripada sistem yang ada khususnya SPM/SNP/BAN. Tetapi sebagai alat yang dipandang lebih sesuai untuk sekolah-sekolah di PDT, dan pada saat yang sama, digunakan sebagai dorongan bagi komunitas untuk mulai terlibat dalam proses pembelajaran untuk anak-anak mereka sesuai dengan laju kebutuhan setempat, sebelum pemerintah memberikan dukungan tambahan dalam bentuk bangunan sekolah yang permanen dan sarana/fasilitas lainnya. Upaya-upaya persiapan ini akan memastikan bahwa apa yang disediakan mengikuti kebutuhan/pemintaan.

152 Istilah “kurikulum kontekstual” dipandang perlu sebagai kebutuhan tiap sekolah untuk mengadaptasikan kurikulum sesuai dengan kebutuhan lokal (geografis, agama, pembangunan, lingkungan hidup) di dalam KTSP, Kurikulum 2004. Status KTSP dalam Kurikulum 2013 pada saat ini belumlah jelas. Meski demikian, ini tidaklah berhubungan dengan penyediaan layanan pendidikan di pedesaan dan daerah terpencil di mana lebih cocok menggunakan pendekatan pendidikan non-formal. Sebuah contoh bagus tentang bagaimana sekolah menerapkan pembelajaran dengan kurikulum ke konteks yang berbeda dapat ditemukan pada pekerjaan yang terkait dengan Tinjauan Kebijakan Nasional, Formulasi Rencana Aksi Nasional, dan penyusunan Buku-Induk Guru dan contoh-contoh bahan ajaran yang kini sedang dikembangkan dalam Penyusunan Rencana Nasional untuk Program Pendidikan Lingkungan Hidup (ACDP-010). Program ini melibatkan banyak konsultasi dengan pemerintah provinsi dan kabupaten, LSM dan komunitas lokal guna mengadaptasikan kurikulum tentang pendidikan lingkungan hidup sesuai kondisi tiap daerah.

Kotak 8. Panduan Ringkas, Kriteria Ambang Batas – SPM untuk Sekolah di Pedesaan & Daerah Terpencil

Panduan Ringkas, Kriteria Ambang – SPM untuk Sekolah di PDT

Sekolah komunitas akan diberiwaktu 2 tahun pertama menjalankan proses pembelajaran untuk memenuhi ambang-SPM sesuai kriteria ini; setelah itu akan dinilai apakah sekolah sudah memenuh standar sesuai kriteria. Jika sudah dipenuhi, sekolah yang bersangkutan dapat mendapatkan dukungan sumberdaya tambahan dari pemerintah dalam rangka untuk memenuhi syarat SPM nasional. Dukungan eksternal (lihat Butir IV di bawah) diperlukan untuk memperkuat inisiatif komunitas selama proses ini. Bukti-bukti diperlukan untuk:

I. Pendirian Sekolah Kampung

- Pengakuan resmi oleh dinas pendidikan kabupaten atas berdirinya “sekolah komunitas”;
- Proses konsultasi, kemitraan dan pemberdayaan dengan komunitas adat tentang kebutuhan dan penyediaan sekolah dan seleksi bahasa ibu sebagai bahasa pengantar untuk kelas awal;
- Kesepakatan komunitas adat tentang lahan yang cocok untuk sekolah dan sarana lainnya (termasuk lahan untuk olahraga, tempat bermain anak-anak);
- Pembentukan majelis sekolah untuk mengelola sekolah, seleksi guru/kepala sekolah/fasilitator, komunitas kampanye untuk mendaftarkan anak ke sekolah dan mendorong pemuda/i dan orang dewasa untuk belajar (calistung dan ketrampilan hidup lainnya);
- Penyediaan layanan dasar di komunitas seperti layanan kesehatan, gizi anak, pengasuhan, air dan sanitasi, pencegahan HIV/AIDS, dll.

II. Proses Pembelajaran

- Pengembangan bahan ajar berbahasa ibu, pendekatan pendidikan integratif yang memasukkan pengetahuan dan kearifan lokal dan ketrampilan berupa adat-kebiasaan, ceritera rakyat, dongeng, dll. baik dalam isi mau pun metodologi;
- Bahasa ibu digunakan sebagai bahasa pengantar untuk murid-murid kelas awal, dengan Bahasa Indonesia sebagai bahasa kedua, sebagai jembatan untuk murid kelas 4 dan seterusnya;
- Prioritas di kelas awal adalah pembelajaran membaca, menulis dan berhitung secara fungsional;

III. Pemantauan dan Penilaian

- Majelis sekolah memantau untuk memastikan sedikitnya 90% angka kehadiran di sekolah oleh guru, kepala sekolah, dan fasilitator/tutor;
- Penilaian standar diberikan untuk mengukur prestasi murid dalam mata pelajaran membaca dan berhitung;
- Sejumlah indikator komunitas (tentang layanan terpadu) dinilai untuk dibandingkan dengan “indikator pembangunan transformatif” (seperti yang digunakan WVI).

IV. Dukungan Eksternal

- Kontrak dengan pihak luar (seperti yayasan, pemerintah daerah, LSM, dll.) untuk menyediakan staf pengajar, pelatihan dan pendampingan, bahan ajar dan fasilitas lainnya.

13.6 Tata-Kelola—Peningkatan Kapasitas

Reformasi layanan dasar yang demikian ekstensif dan kompleks jelas memerlukan peningkatan nyata dalam kapasitas untuk memperkuat tata-kelola/tata-pemerintahan yang sekarang ada. Tata-kelola yang dimaksud tidak hanya kepada pihak Dinas Pendidikan Provinsi, Kabupaten, Distrik dan sekolah, tapi juga kapasitas para pihak lain yang terlibat dalam proses yang terkait dengan implementasi kebijakan dan strategi, ekspektasi, mendelegasikan wewenang dan tanggungjawab, dan memastikan adanya perbaikan akuntabilitas dan mutu kinerja. Kepemimpinan yang penuh komitmen jelas perlu untuk memastikan bahwa mekanisme tata-kelola yang diperluas ini akan berlanjut secara efisien dan efektif.

Berbagai upaya sedang berlangsung di Tanah Papua guna memperkuat pemda untuk lebih baik dalam layanan pendidikan. UNICEF misalnya, bermitra dengan dinas pendidikan di dua provinsi memberikan

dukungan teknis dan pelatihan di bidang perencanaan yang berbasis pemerataan dan menggunakan pendekatan pendidikan sebagai hak dasar anak melalui analisis perencanaan anggaran pendidikan kabupaten sejalan dengan upaya pemerataan dan peningkatan akuntabilitas dan transparansi. Di tingkat sekolah ada program yang sedang berjalan yang didukung oleh UNICEF, AusAID and USAID (DBE1) misalnya, memperkuat kepemimpinan di sekolah dan keterampilan kepala sekolah dalam mengelola sekolah, pengawas, komite sekolah, orang tua, dan komunitas dalam arti luas dalam memantau perencanaan sekolah dan mendukung murid di sekolah dan di rumah.

Gubernur yang baru terpilih mengumumkan dua kebijakan utama yang akan memberikan dampak besar pada tata-kelola dan pemerataan. Kebijakan ini perlu dibahas dan masuk ke dalam proses rencana strategis.

Pertama adalah peningkatan alokasi dana otonomi khusus (Otsus) ke kabupaten/kota: dari yang sekarang berlaku 60% untuk kabupaten/kota dan 40% untuk provinsi, menjadi 80% untuk kabupaten/kota dan 20% untuk provinsi. Dari 80% yang dialokasikan ke kabupaten/kota, jumlah yang akan digunakan untuk pendidikan ditentukan oleh kabupaten (sesuai kebutuhan dan isu yang dihadapi). Tujuan kebijakan ini adalah untuk mengakselerasikan penyediaan layanan pendidikan di setiap kabupaten.

Kedua, 5% dari alokasi 80% akan dikirimkan dengan peruntukan khusus layanan pendidikan oleh yayasan. Sumberdaya ini, jika dikelola secara efektif, berpotensi untuk mengurangi beban pendanaan yang yayasan hadapi selama ini (lihat Seksi 3.3).

Khususnya, Rencana Strategis merekomendasikan:

- (i) Pembentukan Sub-dinas Bahasa dan Budaya di Dinas Pendidikan, Pemuda & Olahraga (DIKPORA) di Provinsi Papua dan di kabupaten; dengan fokus pada penyelenggaraan pendidikan untuk komunitas adat di kampung/PDT; pemetaan bahasa dan sekolah serta layanan dasar lainnya; menggunakan peta tersebut untuk perencanaan termasuk tentang bahan ajar; dan gunakan teknik-teknik konsultasi dan pelibatan masyarakat (seperti pemberdayaan KAT dengan menggunakan teknik *participatory rapid appraisal/PRA*);
- (ii) Peningkatan kapasitas di DIKPORA provinsi, dinas pendidikan kabupaten dan UPT distrik dalam bidang pengumpulan dan penggunaan data, perencanaan, pemetaan, dan penyusunan anggaran dan manajemen dan supervisi;
- (iii) Mempererat relasi antara pemerintah khususnya dinas pendidikan dengan yayasan persekolahan. Relasi ini penting terutama tentang akuntabilitas guru dan kepala sekolah PNS yang diperbantukan ke yayasan. Kedua, kepastian tentang adanya umpan balik dari pemerintah ketika ada pengawasan, pelaporan dan usulan dari yayasan; kelemahan dan ancaman utama seperti yang terungkap di analisis SWOT terhadap lima yayasan besar di Papua (lihat Seksi 3.3 tentang Yayasan Pendidikan).

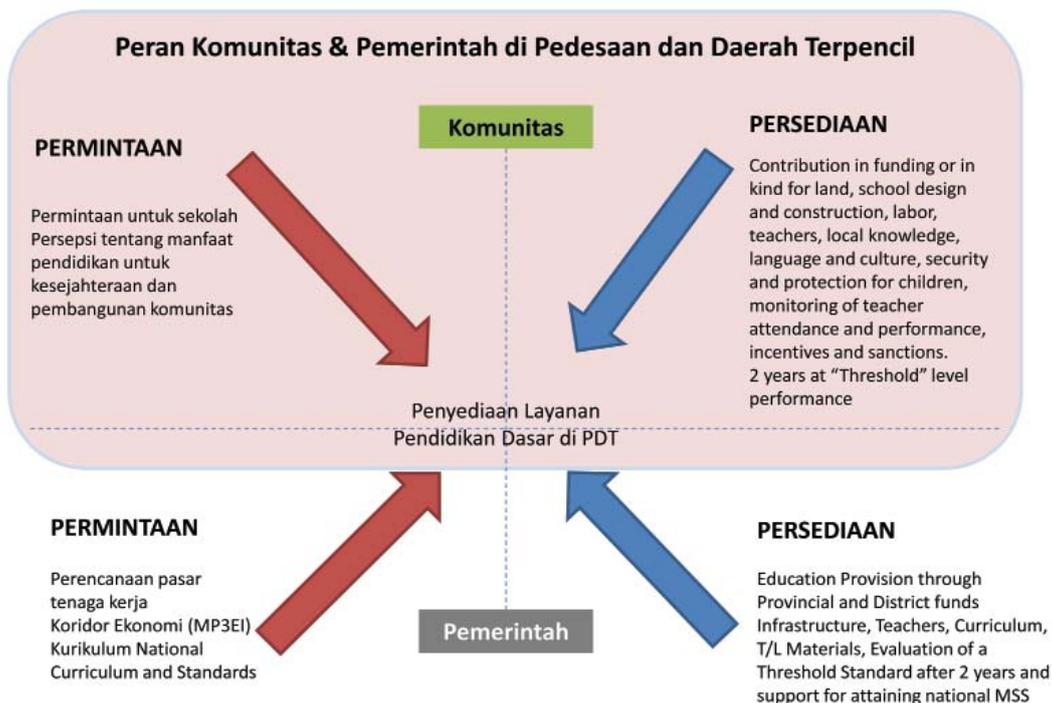
Kotak 7

Usulan dalam Rencana Strategis ini perlu secara cermat menghitung jumlah dan komposisi biaya, anggaran, dan sumber-sumber pendanaannya, misalnya, pengambilan keputusan tentang keuangan pendidikan yang berasal dari provinsi dan kabupaten dan dana Otsus. Fokus tanggungjawab dalam hal pemetaan komunitas dan kelompok bahasa di pedesaan dan daerah terpencil, bekerja dengan komunitas adat, sungguh-sungguh mendengarkan kebutuhan dan kehendak mereka tentang model sekolah seperti apa yang akan dibangun, jelas akan memerlukan pergeseran paradigma secara signifikan di pihak pemerintah yang selama ini terbiasa terfokus dari sisi penyediaan (supply-driven) terutama dalam membangun sarana-prasarana tanpa banyak berkonsultasi dengan komunitas adat.

Anggaran akan bergeser dari pembangunan gedung-gedung sekolah dan fokus pada pelatihan staf dinas guna lebih efektif berinteraksi dengan komunitas adat di PDT, dan bekerja dengan komunitas untuk mencari solusi lokal lalu dirumuskan menjadi "kesepakatan komunitas-pemda" (*community compact*) termasuk seleksi bahasa ibu sebagai bahasa pengantar, jenis sekolah yang dapat diterima secara budaya, penyusunan bahan-bahan ajar, reformasi kurikulum KPG, penggunaan TIK, dll. Pergeseran paradigma juga berlaku bagi pihak Kemdagri, Bappeda, Kemkes, dan Dinas Pemberdayaan Masyarakat Kampung, LPMP, yayasan, dan lembaga lain yang terkait.

Rencana Strategis mengutamakan prinsip tentang mulai dengan dialog yang efektif dengan komunitas di daerah tujuan yakni di PDT Papua. Inti dari Strategi ini adalah kebutuhan bahwa penyediaan layanan pendidikan perlu peka dan sesuai dengan kepentingan komunitas. Ini mempunyai implikasi pada dua sisi yakni permintaan oleh komunitas dan penyediaan layanan oleh pemerintah daerah. Peran pemerintah dan komunitas dapat disinergikan ketika mengimplementasikan strategi seperti ini. Pemerintah mempunyai permintaan seperti pemenuhan standar nasional atau memenuhi kebutuhan pasar kerja dan perlu tenaga trampil untuk pembangunan ekonomi seperti kebijakan MP3EI untuk Koridor Pembangunan Papua-Maluku.¹⁵³ Sementara komunitas adat mempunyai kebutuhan unik tentang pendidikan dan yang terkait dengan persepsi tentang manfaat (kadang-kadang ancaman budaya) bahwa apakah hasil belajar memberikan hasil balik ke komunitas. Kebutuhan/permintaan semacam ini perlu dibahas dan konsultasi secara cermat hati-hati dengan keterlibatan penuh komunitas. Demikian pula, dari sisi penyediaan, komunitas dapat berkontribusi dalam bentuk uang atau dalam bentuk barang dan jasa kepada sekolah, memantau dan memberikan tunjangan kepada guru dan kepala sekolah yang berkinerja baik. Mereka juga dapat berkontribusi dalam penyusunan kurikulum dengan berbagi pengetahuan dan kearifan lokal dalam bentuk cerita rakyat, dongeng, dan yang utama adalah bahasa ibu sebagai bahasa pengantar di kelas awal. Pemerintah, melalui anggaran pendidikan dapat menyediakan guru, kepala sekolah, pengembangan profesi guru, sarana dan prasarana seperti bahan ajar dan alat bantu mengajar. Menurut usulan “Ambang-Batas” SPM yang disebutkan di atas, komunitas dengan bantuan pemerintah daerah atau yayasan atau LSM lainnya diberi waktu dua tahun untuk bekerja guna memastikan dipertahankannya standar yang diperlukan sebagai dasar untuk mendapatkan tambahan dukungan dari pemerintah daerah ke sekolah agar sekolah lebih mampu naik ke tangga SPM.

Gambar 17. Peran Komunitas dan Pemerintah di Pedesaan & Daerah Terpencil



Praktik-praktik global tentang tata-kelola dalam mendorong desentralisasi pendidikan mengidentifikasi serangkaian strategi yang terkait dengan perencanaan, penyusunan anggaran, transparansi dan akuntabilitas, dan otonomi sekolah. Meski pelatihan sungguh bermanfaat, pengalaman menunjukkan bahwa fokus pada pelatihan saja ternyata kurang berhasil untuk terjadinya sebuah perubahan sistemik.

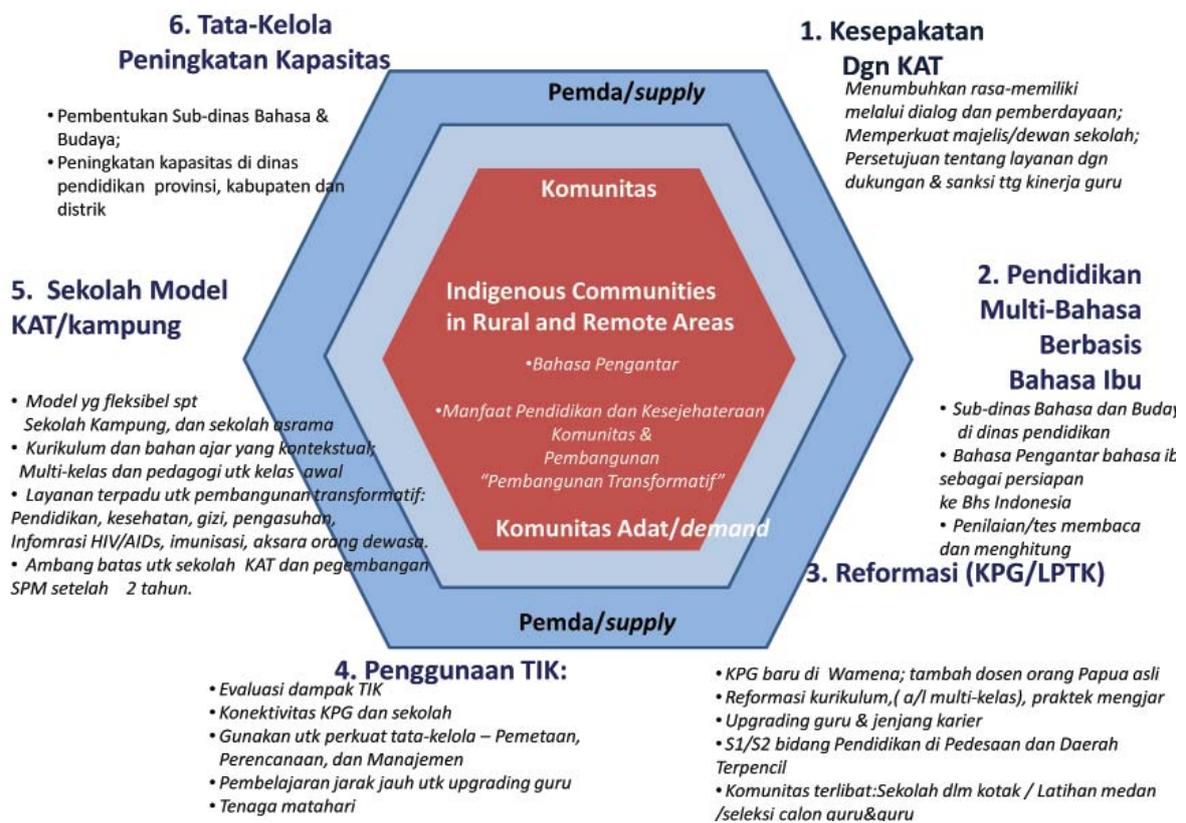
Ada kebutuhan yang mendesak untuk menciptakan iklim inovasi dan perubahan di bidang layanan pendidikan, mendorong inovasi lokal dan memupuk rasa-memiliki. Kedua, adanya prioritas pelatihan bagi staf di provinsi, kabupaten dan distrik di daerah pedalaman/terpencil. Pelatihan yang dimaksudkan

153 MP3EI atau Master Plan untuk Akselerasi Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia periode 2011-2025.

seyogyanya lain daripada pelatihan yang baku. Pelatihan dikatakan berhasil jika para peserta ada keterampilan dan rasa menghormati pada budaya, bahasa dan peka terhadap kebutuhan komunitas kampung. Dikatakan berhasil jika peserta melihat bahwa ini adalah bagian dari program percepatan dan untuk menutupi lubang kesenjangan pendidikan.

Gambar 17 berikut ini mencoba untuk mengintegrasikan berbagai strategi yang telah diusulkan dalam Studi ini dan disusun berdasarkan pembedaan antara perspektif kebutuhan/permintaan versus perspektif penyediaan layanan pendidikan:

Gambar 18. Strategi untuk Pendidikan di PDT di Tanah Papua



Referensi

- Barr, Don; Walker, Rolland. 1978. Lereh Survey Report. (unpublished paper).
- Benson, C. (2002). Real and potential benefits of bilingual programmes in developing countries. *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, 5 (6), pp 303-317.
- Benson, C. dkk. (2011). The medium of instruction in the primary schools in Ethiopia: a study and its implications for multilingual education. In Skutnabb-Kangas, Tove & Heugh, Kathleen (eds.) (2011). *Multilingual Education and Sustainable Diversity Work: From Periphery to Center*. New York: Routledge.
- Bergman, Ted G. 1991. "Rapid appraisal of languages." *Notes on Sociolinguistics* 28:3-11. *Notes on Scripture in Use and Language Programs*.
- Blair, Frank. 1990. *Survey on a shoestring: A manual for SMALL-scale language survey*. Arlington: SIL and the University of Texas at Arlington.
- Burkina Faso: successes, issues and challenges. In Skutnabb-Kangas, Tove & Heugh, Kathleen (eds.) (2011). *Multilingual Education and Sustainable Diversity Work: From Periphery to Center*. New York: Routledge.
- Central Bureau of Statistics (2004). *Nepal national living standards survey-II*. Kathmandu: Author. Collins, S. (2006).
- Curriculum Development Centre (CDC). (2008). Curriculum for primary level. Bhaktapur: Author.
- Department of Education. San Mateo, CA: Aguirre International.
- Donohue, Mark. N.d. *Papuan Malay*. National University of Singapore. (Unpublished paper).
- Dutcher, N. (2003). *Promise and perils of mother tongue education*. Retrieved from http://www.silinternational.org/asia/ldc/plenary_papers/nadine_dutcher.pdf.
- Dutcher, N. (2004). Expanding educational opportunity in linguistically diverse societies (2nd ed.). Washington, DC: Center for Applied Linguistics. Retrieved online from http://www.cal.org/resources/pubs/homelang_eng.pdf
- Gebre Yohannes, M. A. (2005). *Socio-cultural and educational implications of using mother tongues as languages of instruction in Ethiopia*. Unpublished Master's thesis, University of Oslo.
- George, Eileen S. (2002). Reaching out to marginalized populations through curriculum reform: A discussion based on research and experiment in Southern Ethiopia. Paper presented at the annual conference of the Comparative and International Education Society, Orlando, Florida, 6-9 March.
- Gist Education and Learning Research Journal*, pp. 138-154.
- Gordon, Raymond G, Jr. Editor. 2005. *Ethnologue: Languages of the World*. Fifteenth Edition. Dallas, Texas: SIL International.
- Grin, F. (2003). Language planning and economics. *Current Issues in Language Planning*, 4(11); 1-66.
- Heugh, K. and Skutnabb-Kangas, T. (2010). Multilingual education works when 'peripheries' take the centre stage. In Heugh, Kathleen & Skutnabb-Kangas, Tove (eds) (2010). *Multilingual education works: from the Periphery to the Centre*. New Delhi: Orient BlackSwan, 316-342.
- Hornberger, N.H. (2010). *Multilingual Education Policy and Practice: Lessons from Indigenous Experience*. Center for Applied Linguistics. Retrieved on November 18, 2011 from http://www.cal.org/resources/digest/digest_pdfs/MultilingualEducationFinalWeb.pdf.
- Ilboudo P. T. and Nikièma, N. (2011). Implementing a multilingual model of education in
- Kabel, A. (2011) There is no such thing as keeping out of politics: medium of instruction and mother tongue education in Morocco. In Skutnabb-Kangas, Tove & Heugh, Kathleen (eds.) (2011). *Multilingual Education and Sustainable Diversity Work: From Periphery to Center*. New York: Routledge.
- Kathleen (eds.) (2011). *Multilingual Education and Sustainable Diversity Work: From Periphery to Center*. New York: Routledge.

- Lewis, M. Paul (ed.) (2009). *Ethnologue: Languages of the World*, Sixteenth edition. Dallas: SIL International. (<http://www.ethnologue.com/>).
- Lewis, Paul M. 2009. *Languages of the World*. Sixteenth Edition. Dallas, Texas: SIL International.
- MacKenzie, P. (n.d.). Multilingual Education among Minority Language Communities *with reference to the development of MLE programmes in India*. Retrieved online from www2.ohchr.org/english/.../Pamela_McKenzie_long_paper.doc
- Malone, S. (2005) *Education for Multilingualism and Multi-literacy in Ethnically Minority Communities: The situation in Asia*. In *First Language First: Community-based literacy programmes for minority language context in Asia*. Bangkok: UNESCO, pp.71-86.
- Malone, S. (2007). Mother tongue-based multilingual education: Implications for education policy. A Paper presented at the Seminar on Education Policy and the Right to Education: Towards more Equitable Outcomes for South Asia's Children, Kathmandu, 17-20 September 2007.
- Mohanty, A., Mishra, M. K., Reddy, N. U., Ramesh, G. (2009) *Overcoming the Language Barrier for Tribal Children: Multilingual Education in Andhra Pradesh and Orissa, India*.
- Negash, T. (1990). *The Crisis of Ethiopian Education: Some Implications for Nation Building*. Uppsala Reports on Education no. 29. Uppsala: Uppsala University.
- Penfield, W.; Roberts L. (1959). *Speech and Brain Mechanisms*. Princeton: Princeton University Press.
- Minority Rights Group International (MRG) (2009). <http://www.minorityrights.org/7969/press-releases/education-for-all-a-distant-goal-over-half-of-worlds-children-out-of-school-are-from-minorities-or-indigenous-peoples-new-global-report.html>
- Phillipson, R. (2006). English, a cuckoo in the European higher education nest of languages? *European Journal of English Studies*, 10/1, 13-32.
- Phyak, P.B. (2011). Beyond the façade of language planning for Nepalese primary education: monolingual hangover, elitism and displacement of local languages? *Current Issues in Language Planning*
- Pinnock, H., Mackenzie, P., Pearce, E., & Young, C. (2011). *Closer to home: how to help schools in low- and middle-income countries respond to children's language needs*. Save the Children and CfBT. S
- Ramirez, J. David., Yuen, Sandra D. & Ramey, Dena R. (1991). *Executive Summary: Final report: Longitudinal study of structured English immersion strategy, early-exit and late-exit transitional bilingual education programs for language-minority children, Submitted to the U. S.*
- Saikia, Jayashree and Ajit K. Mohanty (2004). *The role of mother tongue medium instruction in promoting educational achievement: A study of grade four Bodo children in Assam (India)*. Manuscript.
- Silzer, Peter J.; Clouse, Heljä Heikkinen, Compilers. 1991. *Index of Irian Jaya Languages*. Second Edition. Special Publication of Irian: Bulletin of Irian Jaya. Jayapura: Program Kerjasama Universitas Cenderawasih dan Summer Institute of Linguistics.
- Skutnabb-Kangas, T. (2009). Linguistic Genocide: Tribal education in India. NFCS Newsletter (National Folklore Support Center, Chennai, <http://www.indianfolklore.org>), special issue No 32.
- Skutnabb-Kangas, T., & Mohanty, A. (2009). Policy and strategy for MLE in Nepal (A report submitted to the Department of Education, Inclusive Education Section). Santhimi, Bhaktapur: Department of Education.
- Skutnabb-Kangas, T., Phillipson, R., Mohanty, A., Panda, M. (Eds.) *Social Justice Through Multilingual Education*. Bristol: Multilingual Matters.
- Skutnabb-Kangas, T., Phillipson, R., Panda, M. and Mohanty, H. (2011). *MLE concepts, goals, needs and expense: English for all or achieving justice?* In Skutnabb-Kangas, Tove & Heugh,
- Skutnabb-Kangas, Tove (2010). Education of Indigenous and Minority Children. In Fishman, Joshua A. & García, Ofelia (eds) *Handbook of Language and Ethnically Minority Identity. Disciplinary and Regional Perspectives*. Volume 1. 2nd revised edition. Oxford: Oxford University Press, 186-204.
- Taylor, S. K. (2010). *Beyond Bilingual Education: Multilingual Language Education in Nepal*.

- Thomas, Wayne P. and Collier, Virginia P. (2002). *A National Study of School Effectiveness for Language minority Students' Long Term Academic Achievement*. George Mason University.
- UNDP (2011). *Nepal: International human development indicators*. Retrieved on October 31, 2011 from <http://hdr.undp.org>.
- UNESCO (2003). *Education in a multilingual world: UNESCO position paper*. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001297/129728e.pdf>. 42
- Voorhoeve, C. L. 1971. Miscellaneous Notes on Languages in West Irian, New Guinea. In: Dutton, T. dkk. *Papers in New Guinea Linguistics No. 14*. Canberra: Australian National University; 47-114. (Pacific Linguistics, Series A; v. 28).
- Voorhoeve, C.L. 1975. *Languages of Irian Jaya: Checklist Preliminary Classification, Language Maps, Wordlists*
- Wagaw, Teshome (1999). Conflict of Ethnic Identity and the Language of Education Policy in Contemporary Ethiopia. *Northeast African Studies*, 6:3 (New Series) 75-88
- Wimbish, John S. 1989. WORDSURV: A program for analyzing language survey word lists. Occasional Publications in Academic Computing, number 13. Dallas, TX: SIL.
- World report: Assessing the health implications of Nepal's ceasefire. *The Lancet*, 368, 907-908. Retrieved from <http://download.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140673606693537.pdf>

Aneks A. Undang-undang dan Keputusan Terkait Pendidikan di Pedesaan dan Daerah Terpencil

Kebijakan dan Rancangan Kebijakan yang Mendukung Percepatan Pembangunan Pendidikan di Pedesaan & Daerah Terpencil di Tanah Papua

A. KEBIJAKAN NASIONAL

A.1 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Bab XI: Hak Asasi Manusia, Pasal 28I Ayat (3)

Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban.

Bab XIII Pendidikan dan Kebudayaan, Pasal 31 Ayat (2)

Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.

Pasal 32 (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

A.2 Undang-Undang No. 21/2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua

Bab XVI Pendidikan dan Kebudayaan

Pasal 56 Ayat:

- (1) Pemerintah Provinsi bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang, jalur, dan jenis pendidikan di Provinsi Papua.
- (2) Pemerintah menetapkan kebijakan umum tentang otonomi perguruan tinggi, kurikulum inti, dan standar mutu pada semua jenjang, jalur, dan jenis pendidikan sebagai pedoman pelaksanaan bagi pimpinan perguruan tinggi dan Pemerintah Provinsi.
- (3) Setiap penduduk Provinsi Papua berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan tingkat sekolah menengah dengan beban masyarakat serendah-rendahnya.
- (4) Dalam mengembangkan dan menyelenggarakan pendidikan, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada lembaga keagamaan, lembaga swadaya masyarakat, dan dunia usaha yang memenuhi syarat sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk mengembangkan dan menyelenggarakan pendidikan yang bermutu di Provinsi Papua.
- (5) Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota dapat memberikan bantuan dan/atau subsidi kepada penyelenggara pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat yang memerlukan.

Pasal 57 Ayat:

- (1) Pemerintah Provinsi wajib melindungi, membina, dan mengembangkan kebudayaan asli Papua.
- (2) Dalam melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Provinsi memberikan peran sebesar-besarnya kepada masyarakat termasuk lembaga swadaya masyarakat yang memenuhi persyaratan.
- (3) Pelaksanaan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai dengan pembiayaan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dengan Perdasu.

Pasal 58 Ayat:

- (1) Pemerintah Provinsi berkewajiban membina, mengembangkan, dan melestarikan keragaman bahasa dan sastra daerah guna mempertahankan dan memantapkan jati diri orang Papua.
- (2) Selain bahasa Indonesia sebagai bahasa nasional, bahasa Inggris ditetapkan sebagai bahasa kedua di semua jenjang pendidikan.
- (3) Bahasa daerah dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di jenjang pendidikan dasar sesuai kebutuhan.

A.3 UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Pasal 1 Butir 16 Pendidikan berbasis masyarakat adalah penyelenggaraan pendidikan berdasarkan kekhasan agama, sosial, budaya, aspirasi, dan potensi masyarakat sebagai perwujudan pendidikan dari, oleh, dan untuk masyarakat.

Pasal 4 Ayat (5) Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat.

Pasal 8 Masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasi program pendidikan.

Pasal 31 Ayat:

- (1) Pendidikan jarak jauh dapat diselenggarakan pada semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan.
- (2) Pendidikan jarak jauh berfungsi memberikan layanan pendidikan kepada kelompok masyarakat yang tidak dapat mengikuti pendidikan secara tatap muka atau reguler.

Pasal 32 Ayat (2) Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi.

Pasal 54 Ayat:

- (1) Peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perseorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha, dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan.
- (2) Masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber, pelaksana, dan pengguna hasil pendidikan.

Pasal 55 Ayat:

- (1) Masyarakat berhak menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat pada pendidikan formal dan nonformal sesuai dengan kekhasan agama, lingkungan sosial, dan budaya untuk kepentingan masyarakat.
- (2) Penyelenggara pendidikan berbasis masyarakat mengembangkan dan melaksanakan kurikulum dan evaluasi pendidikan, serta manajemen dan pendanaannya sesuai dengan standar nasional pendidikan.
- (3) Dana penyelenggaraan pendidikan berbasis masyarakat dapat bersumber dari penyelenggara, masyarakat, Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau sumber lain yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

B. RANCANGAN PERDASUS 2012 TENTANG PENDIDIKAN BAGI KOMUNITAS ADAT TERPENCIL

Menimbang:

- a. Bahwa untuk mengatasi masalah mendasar di bidang pendidikan yang dialami oleh orang asli Papua secara personal maupun secara komunitas, diperlukan suatu perlakuan afirmatif yang tepat sasaran, sehingga orang asli Papua yang mengalami masalah pendidikan memperoleh kesempatan yang layak untuk menjadi manusia Indonesia yang cerdas dan bermartabat;

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah Khusus ini yang dimaksud dengan:

6. Komunitas Adat Terpencil, yang selanjutnya disingkat KAT adalah sekelompok orang asli Papua yang bermukim di wilayah yang sulit dijangkau melalui akses komunikasi, transportasi, maupun prasarana dan sarana.

Pemerintah Provinsi

Pasal 2

Pemerintah Provinsi berwenang:

- a. mengatur, membimbing, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan dasar formal dan non formal bagi KAT;
- b. mengatur, menyelenggarakan, membimbing, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan pada KPG;
- c. menetapkan standar pelayanan minimal dalam penyelenggaraan pendidikan dasar formal dan non formal bagi KAT;
- d. menetapkan standar pelayanan minimal dalam penyelenggaraan pendidikan pada KPG atau Akademi Komunitas; dan
- e. menetapkan kuota penerimaan calon Peserta Didik KPG.

Pasal 3

Pemerintah Provinsi wajib:

- a. melakukan pembimbingan dalam penyelenggaraan pendidikan formal dan non formal bagi KAT untuk menjamin lulusan yang bermutu;
- b. memfasilitasi penyelenggaraan pendidikan formal dan non formal bagi KAT dengan menyediakan pendidik yang profesional sesuai kebutuhan, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- c. memfasilitasi penyelenggaraan pendidikan pada KPG atau akademi komunitas sesuai kebutuhan, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
- d. menjamin ketersediaan tenaga pendidik pada KPG;
- e. menjamin ketersediaan tenaga pendidik pada pendidikan formal dan nonformal bagi KAT;
- f. memfasilitasi ketersediaan prasarana dan sarana pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi guna mendukung penyelenggaraan pendidikan yang bermutu;
- g. membangun kerjasama dengan perguruan tinggi dalam meningkatkan pengembangan kualitas dan kuantitas penyelenggaraan pendidikan;
- h. mengembangkan inovasi, melakukan motivasi, memberikan stimulasi dan fasilitas kearah terwujudnya iklim kondusif yang menghasilkan penyelenggaraan dan lulusan pendidikan yang bermutu;
- i. memberikan bantuanmenjamin ketersediaan tenaga konsultan ahli dan bahan ajar; dan
- j. mendorong dunia usaha/dunia industri untuk berpartisipasi aktif dan konstruktif dalam penyelenggaraan dan peningkatan mutu pendidikan.

Pasal 10 Ayat :

- (1) Tenaga pendidik SD Kecil diprioritaskan bagi orang asli Papua yang bertempat tinggal di lingkungan masyarakat adat setempat.
- (2) Apabila belum tersedia tenaga pendidik orang asli Papua sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Kabupaten mengangkat tenaga pendidik bukan orang asli Papua.

Pasal 11 Ayat:

- (1) Tenaga pendidik SD dan SMP Satu Atap diprioritaskan bagi orang asli Papua yang berpengalaman menjadi tenaga pendidik pada SD Kecil dan telah menyelesaikan pendidikan keguruan strata satu.
- (2) Apabila belum tersedia tenaga pendidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Provinsi dapat mengangkat tenaga pendidik yang belum berijazah pendidikan guru strata satu.

Pemerintah Kabupaten

Pasal 4

Pemerintah Kabupaten berwenang:

- a. menyelenggarakan dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan formal dan nonformal bagi KAT; dan
- b. mengusulkan calon peserta didik pada KPG atau Akademi Komunitas.

Pasal 5

Pemerintah Kabupaten wajib:

- a. melakukan pengawasan penyelenggaraan pendidikan formal dan nonformal bagi KAT;
- b. menyediakan tenaga pendidik dan tenaga kependidikan pada pendidikan formal dan nonformal bagi KAT;
- c. menyediakan prasarana dan sarana pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi guna mendukung penyelenggaraan pendidikan yang bermutu;
- d. menyediakan anggaran operasional kegiatan dan tenaga penyuluh;
- e. menyediakan bahan kebutuhan pokok pendidik dan tenaga kependidikan KAT;
- f. mendorong dunia usaha/dunia industri untuk berpartisipasi aktif dan konstruktif dalam penyelenggaraan dan peningkatan mutu pendidikan;
- g. menjamin akses pelayanan pendidikan bagi peserta didik sesuai batas daya tampung; dan
- h. melakukan penjaminan mutu dengan berpedoman pada standar pelayanan minimal pendidikan.

BAB III PELAYANAN PENDIDIKAN KAT**Bagian Kesatu****Umum Pasal 6:**

Pelayanan pendidikan KAT terdiri dari:

- a. pendidikan formal berupa pendidikan dasar;
- b. pendidikan nonformal berupa:
 - 1) kursus keterampilan yang berorientasi pada peningkatan nilai ekonomis dari kekayaan alam setempat;
 - 2) pendidikan pencegahan dan penanggulangan HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya berbasis komunitas kampung; dan
 - 3) pendidikan keaksaraan berbasis komunitas kampung.

Bagian Kedua Pendidikan Formal**Pasal 7 Ayat:**

- (1) Pelayanan pendidikan dasar KAT dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten atau badan hukum penyelenggara satuan pendidikan yang dibentuk oleh masyarakat.
- (2) Pelayanan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diarahkan pada:
 - a. pemerataan akses pendidikan yang sejalan dengan pencapaian standar minimal mutu layanan pendidikan;
 - b. peningkatan mutu, relevansi dan daya saing pendidikan; dan
 - c. peningkatan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas publik.

Pasal 8 Ayat:

- (1) Pelayanan pendidikan dasar KAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, diselenggarakan dengan memanfaatkan kearifan lokal dan potensi kekuatan masyarakat adat setempat.
- (2) Pelayanan pendidikan dasar KAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. SD Kecil yang terdiri dari kelas 1 sampai dengan kelas 3; dan
 - b. SD dan SMP Satu Atap yang terdiri dari SD Kelas 4 sampai dengan Kelas 6, dan SMP Kelas 7 sampai dengan Kelas 9.

Pasal 9 Ayat:

- (1) SD Kecil sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf a, dapat didirikan di kampung yang memenuhi syarat.
- (2) SD dan SMP Satu Atap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) huruf b, dapat didirikan di distrik yang memenuhi syarat.
- (3) SD Kecil secara administratif merupakan bagian integral dari SD dan SMP Satu Atap.
- (4) Tatacara pendirian pendidikan dasar KAT, diatur dengan Peraturan Gubernur.

Pasal 10 Ayat:

- (3) Tenaga pendidik SD Kecil diprioritaskan bagi orang asli Papua yang bertempat tinggal di lingkungan masyarakat adat setempat.
- (4) Apabila belum tersedia tenaga pendidik orang asli Papua sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Kabupaten mengangkat tenaga pendidik bukan orang asli Papua.

Pasal 11 Ayat:

- (3) Tenaga pendidik SD dan SMP Satu Atap diprioritaskan bagi orang asli Papua yang berpengalaman menjadi tenaga pendidik pada SD Kecil dan telah menyelesaikan pendidikan kejuruan strata satu.
- (4) Apabila belum tersedia tenaga pendidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Provinsi dapat mengangkat tenaga pendidik yang belum berijazah pendidikan guru strata satu.

Bagian Ketiga Pendidikan Nonformal

Paragraf 1 Kursus Keterampilan Pasal 12 Ayat:

- (1) Kursus keterampilan bagi KAT berfungsi meningkatkan potensi pribadi agar memiliki keterampilan mengolah kekayaan alam setempat menjadi barang yang memiliki nilai tambah secara ekonomis.
- (2) Kursus keterampilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperuntukkan bagi orang asli Papua yang tidak berkesempatan mengikuti pendidikan formal.

Pasal 13 Ayat:

- (1) Bentuk kursus keterampilan berupa:
 - a. teknologi tepat guna; dan
 - b. wirausaha sederhana.
- (2) Kursus keterampilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diselenggarakan oleh Pemerintah Kabupaten paling sedikit 2 (dua) kali dalam setahun.
- (3) Penetapan bentuk kursus keterampilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten.
- (4) Ketentuan mengenai penyelenggaraan kursus keterampilan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten.

Pasal 14 Ayat:

- (1) Dalam rangka pencapaian sasaran kursus keterampilan, Pemerintah Provinsi:
 - a. melakukan pengawasan;
 - b. melakukan pembimbingan;
 - c. menyediakan konsultan ahli; dan
 - d. melakukan evaluasi.
- (2) Hasil pengawasan, pembimbingan dan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dimuat di media publik yang mudah diakses masyarakat.

Pendidikan Pencegahan dan Penanggulangan HIV-AIDS dan Penyakit Seksual Menular Lainnya

Pasal 15

Pendidikan pencegahan dan penanggulangan HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya bagi KAT berbasis komunitas kampung berfungsi memberikan pemahaman dini terhadap bahaya dan cara penularan HIV-AIDS maupun penyakit seksual menular lainnya dalam lingkup komunitas kampung setempat.

Pasal 16 Ayat:

- (1) Setiap komunitas kampung wajib membentuk Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat yang secara khusus bertujuan mencegah dan menanggulangi berkembangnya HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya di wilayah setempat.
- (2) Pemilihan dan penetapan metode dan bahan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh pemimpin komunitas kampung setempat berdasarkan usulan dari unsur-unsur masyarakat setempat.
- (3) Tatacara pemilihan metode dan bahan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten.

Pasal 17 Ayat:

- (1) Pemerintah Kabupaten menyediakan anggaran operasional kegiatan dan tenaga penyuluh.
- (2) Pemerintah Provinsi memberikan bantuan penyediaan konsultan ahli dan bahan pendidikan.
- (3) Lembaga non pemerintah dapat memberikan bantuan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelaksanaan pendidikan.
- (4) Penyediaan anggaran dari Pemerintah Kabupaten dan pemberian bantuan Lembaga Non Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3), diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten.

Pendidikan Keaksaraan**Pasal 18**

Pendidikan keaksaraan bagi KAT berbasis komunitas kampung berfungsi sebagai sarana pembebasan warga masyarakat agar dapat membaca, menulis, berhitung dan berbahasa Indonesia yang baik dan benar.

Pasal 19 Ayat:

- (1) Setiap komunitas kampung wajib membentuk Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat yang secara khusus bertujuan membebaskan warga masyarakat yang berusia di bawah 45 (empat puluh lima) tahun di wilayah setempat dari buta aksara.
- (2) Pemilihan metode dan bahan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh pemimpin komunitas kampung setempat berdasarkan usulan dari unsur-unsur masyarakat setempat.

BAB IV KURIKULUM DAN BAHASA PENGANTAR PENDIDIKAN DASAR KAT**Kurikulum****Pasal 20 Ayat:**

- (1) Pemerintah Provinsi menetapkan kurikulum bagi penyelenggaraan pendidikan dasar KAT dengan berpedoman pada kurikulum nasional.
- (2) Penetapan kurikulum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memuat muatan lokal berdasarkan usulan Pemerintah Kabupaten dengan mempertimbangkan secara cermat aspek-aspek keunggulan daerah setempat.

Bahasa Pengantar**Pasal 21 Ayat:**

- (1) Bahasa pengantar dalam penyelenggaraan pendidikan dasar KAT menggunakan Bahasa Indonesia.
- (2) Apabila Bahasa Indonesia belum dapat dipergunakan sebagai bahasa pengantar, penyelenggaraan pendidikan dapat menggunakan bahasa daerah setempat sebagai bahasa pengantar.

KPG DAN AKADEMI KOMUNITAS**Pasal 30 Ayat:**

- (1) Pemerintah Provinsi mendirikan KPG untuk menjamin ketersediaan tenaga pendidik bagi SD Kecil.
- (2) KPG sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan jenjang pendidikan formal setingkat SMA yang secara khusus mendidik calon guru SD Kecil.

Pasal 31 Ayat:

- (1) Selain KPG sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Pemerintah Provinsi dapat bekerjasama dengan Perguruan Tinggi Negeri yang memiliki Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan untuk mendirikan Akademi Komunitas.
- (2) Akademi Komunitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan jenjang pendidikan formal setingkat diploma dua yang berbasis keunggulan lokal untuk memenuhi kebutuhan guru.

Bagian Kedua KPG

Pasal 32 Ayat:

- (1) Pemerintah Provinsi menyelenggarakan KPG.
- (2) Penyelenggaraan KPG sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. menetapkan kuota dan persyaratan penerimaan peserta didik;
 - b. menyusun dan menetapkan kurikulum;
 - c. mengangkat kepala sekolah, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan; dan
 - d. membiayai penyelenggaraan pendidikan.
- (5) Biaya penyelenggaraan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf d, bersumber dari APBD Provinsi serta sumber lain yang sah.

Pasal 33

Syarat menjadi peserta didik KPG sebagai berikut:

- a. berasal dari kampung di sekitar lokasi penyelenggaraan SD Kecil;
- b. lulusan SMP atau sekolah yang sederajat; dan
- c. memperoleh rekomendasi tentang persetujuan biaya pendidikan dari Pemerintah Kabupaten.

Pasal 34 Ayat:

- (1) Calon peserta didik mengajukan permohonan kepada Pemerintah Kabupaten.
- (2) Pemerintah Kabupaten mengajukan calon peserta didik yang telah memperoleh rekomendasi kepada Pemerintah Provinsi.
- (3) Pemerintah Provinsi melakukan seleksi dan menetapkan calon peserta menjadi peserta didik berdasarkan persyaratan dan kuota.

Pasal 35 Ayat:

- (1) Lulusan KPG memperoleh ijazah dan surat keterangan mengajar di SD Kecil.
- (2) Apabila SD dan SMP Satu Atap kekurangan tenaga pendidik, lulusan KPG dapat ditempatkan sebagai tenaga pendidik.
- (3) Pemerintah Kabupaten menempatkan lulusan KPG sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pada Pendidikan Dasar KAT di wilayah Kabupaten yang bersangkutan.
- (4) Lulusan KPG sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang telah mengajar 2 tahun di SD Kecil dan mendapat penilaian baik dari Pemerintah Kabupaten berhak mengikuti pendidikan keguruan strata satu dengan biaya dari Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten.

Pasal 36 Ayat:

- (1) Lulusan pendidikan keguruan strata satu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (4), wajib mengajar pada pendidikan dasar KAT.
- (2) Lulusan pendidikan guru strata satu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yang mengajar pada pendidikan dasar KAT berhak diangkat menjadi PNS.

Pasal 51:

- (1) Peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perseorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan, pengelolaan, dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan.
- (2) Peran serta masyarakat dalam pengelolaan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat berbentuk perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian penyelenggaraan pendidikan.
- (3) Peran serta masyarakat dalam pengendalian mutu pelayanan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mencakup partisipasi dalam perencanaan, pengawasan, dan evaluasi program satuan pendidikan dasar KAT, kursus keterampilan, pendidikan pencegahan dan penanggulangan HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya berbasis komunitas kampung, serta pendidikan keaksaraan berbasis komunitas kampung

Pasal 52:

- (1) Peran serta orang perseorangan maupun kelompok orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1), dapat berupa kontribusi sebagai tenaga pendidik dan tenaga kependidikan, dana, prasarana dan sarana dalam penyelenggaraan pendidikan, dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan kepada satuan pendidikan.

- (2) Peran serta organisasi profesi dapat berupa penyediaan tenaga ahli dalam bidangnya dan nara sumber dalam penyelenggaraan pendidikan dasar KAT, kursus keterampilan, pendidikan pencegahan dan penanggulangan HIV-AIDS dan penyakit seksual menular lainnya, serta pendidikan keaksaraan berbasis komunitas kampung.

Keterangan Foto

Sampul depan	Dari pojok kiri atas searah jarum jam: Foto ACDP Foto ACDP Foto SIL Foto SIL
Halaman 39	Foto ACDP
Halaman 90	Foto SIL
Halaman 92	Foto World Vision Indonesia
Halaman 97	Foto ACDP
Halaman 98	Foto ACDP
Halaman 99	Foto SIL

