



Laporan Baseline

Malinau dan Bulungan, Kalimantan Utara

Februari 2019



INOVASI – Innovation for Indonesia’s School Children

Ratu Plaza Office Tower 19th Floor,

Jl. Jend. Sudirman Kav 9, Jakarta Pusat, 10270

Indonesia

Tel : (+6221) 720 6616 ext. 304

Faks : (+6221) 720 6616

<http://www.inovasi.or.id>

Februari 2019

Foto sampul diambil dari Palladium

Pemerintah Australia dan Indonesia bermitra melalui program Innovation for Indonesia’s School Children (INOVASI). INOVASI berupaya memahami bagaimana meningkatkan hasil pembelajaran siswa dalam bidang literasi dan numerasi di berbagai sekolah dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Fase pertama program ini (AUD49 juta) dimulai pada Januari 2016, dan akan berlanjut hingga Desember 2019. Bekerja sama erat dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, INOVASI telah membentuk kemitraan dengan 17 kabupaten/kota di: Nusa Tenggara Barat; Pulau Sumba, Nusa Tenggara Timur; Kalimantan Utara; dan Jawa Timur.

INOVASI adalah Program Kemitraan antara Pemerintah Australia–Indonesia – Dikelola oleh Palladium.



info@inovasi.or.id



www.inovasi.or.id



www.facebook.com/InovasiPendidikanAIP

Laporan Awal

Malinau dan Bulungan, Kalimantan Utara

Februari 2019

Daftar Isi

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR	5
DAFTAR SINGKATAN	6
RINGKASAN EKSEKUTIF	7
1. PENDAHULUAN	10
1.1 LATAR BELAKANG	10
1.2 TUJUAN	10
1.3 ALASAN PEMIKIRAN DILAKUKANNYA STUDI	10
2. PROFIL WILAYAH PENELITIAN	11
2.1 KALIMANTAN UTARA	11
2.2 KABUPATEN BULUNGAN.....	13
2.3 KABUPATEN MALINAU	17
3. METODOLOGI DAN KEGIATAN LAPANGAN	21
3.1 TEKNIK PENGUMPULAN DATA	21
3.2 INFORMAN.....	22
3.3 METODE ANALISIS	23
3.4 PERSIAPAN DAN LATIHAN	23
3.5 KEGIATAN LAPANGAN	24
4. TEMUAN & DISKUSI	30
4.1 KALIMANTAN UTARA	30
4.2 KABUPATEN BULUNGAN.....	40
4.3 KABUPATEN MALINAU	51
4.4 DISKUSI	58
5. STUDI KASUS	69
5.1 TARAKAN	69
5.2 KABUPATEN BULUNGAN.....	71
5.3 KABUPATEN MALINAU	73
6. KESIMPULAN, BATASAN STUDI, DAN REKOMENDASI ...	77
6.1 KESIMPULAN	77
6.2 BATASAN STUDI	77
6.3 REKOMENDASI	77
7. REFERENSI	80

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

Tabel 1: Distribusi sekolah di Kalimantan Utara	12
Tabel 2: Distribusi guru di Kalimantan Utara	12
Tabel 3: Karakteristik sekolah di Kalimantan Utara	12
Tabel 4: Karakteristik sekolah di Bulungan	15
Tabel 5: Informasi sekolah per kecamatan di Bulungan	16
Tabel 6: Distribusi guru per kecamatan di Bulungan	16
Tabel 7: Karakteristik sekolah di Malinau	18
Tabel 8: Informasi sekolah per kecamatan di Malinau	19
Tabel 9: Distribusi guru per kecamatan di Malinau	19
Tabel 10: Kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kompetensi guru di Malinau	20
Tabel 11: Informan sasaran untuk Wawancara Mendalam	22
Tabel 12: Peserta sasaran untuk Diskusi Kelompok Terfokus	22
Tabel 13: Pengumpulan data di provinsi dan kabupaten	24
Tabel 14: Informan sasaran vs. yang diwawancarai di tingkat provinsi	25
Tabel 15: Informan sasaran vs. yang diwawancarai di Bulungan	26
Tabel 16: Peserta diskusi kelompok terfokus di Bulungan	27
Tabel 17: Informan sasaran vs. yang diwawancarai di Malinau	28
Tabel 18: Peserta diskusi kelompok terfokus sasaran vs. aktual di Malinau	29
Tabel 19: Tiga aksi prioritas pendidikan di Kalimantan Utara	39
Tabel 20: Tiga aksi prioritas pendidikan di Bulungan	45
Tabel 21: Kebijakan pendidikan di Bulungan	46
Tabel 22: Sekolah dengan praktik terbaik di Bulungan	47
Tabel 23: Kegiatan yang disponsori program tanggung jawab sosial perusahaan di Bulungan	50
Tabel 24: Aksi prioritas untuk pendidikan di Malinau	54
Tabel 25: Kebijakan pendidikan di Malinau	56
Tabel 26: Permasalahan pendidikan umum dan unik di Kalimantan Utara	58
Tabel 27: Ringkasan temuan dan rekomendasi	64
Tabel 28: Praktik lokal terbaik	69
Gambar 1: Peta Kabupaten Bulungan dan Malinau di Kalimantan Utara	11
Gambar 2: Anggaran Pendidikan Kalimantan Utara	13
Gambar 3: Peta Kabupaten Bulungan	14
Gambar 4: Peta Kabupaten Malinau	17
Gambar 5: Proses Analisis Data	23

DAFTAR SINGKATAN

ACDP	Education Sector Analytical and Capacity Development Partnership (<i>Kemitraan Analitis dan Pengembangan Kapasitas di Sektor Pendidikan</i>)
ADB	Asian Development Bank (<i>Bank Pembangunan Asia</i>)
APBD	Local revenue and expenditure budget (<i>Anggaran Pendapatan Belanja Daerah</i>)
Bappeda	Regional development planning board (<i>Badan Perencanaan Pembangunan Daerah</i>)
BOS	Schools operational grant (<i>Biaya Operasional Sekolah</i>)
BOSDA	Local schools operational grant (<i>Biaya Operasional Sekolah Daerah</i>)
BPS	Central Bureau of Statistics (<i>Badan Pusat Statistik</i>)
CSR	Corporate social responsibility (<i>Tanggung Jawab Sosial Perusahaan</i>)
DAK	Special allocation budget (<i>Dana Alokasi Khusus</i>)
DAPODIK	Basic education data (<i>Data Pokok Pendidikan</i>)
D4	Diploma 4 (Diploma empat tahun) sederajat dengan gelar sarjana
DPMD	Village community empowerment office (<i>Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa</i>)
DPR	Regional People's Representative Assembly (<i>Dewan Perwakilan Rakyat</i>)
FGD	Focus group discussion (<i>Diskusi Kelompok Terfokus</i>)
IDR	Indonesian rupiah (<i>Rupiah</i>)
Kaltara	North Kalimantan (<i>Kalimantan Utara</i>)
KKG	Teachers' working group (<i>Kelompok Kerja Guru</i>)
LPMP	Provincial Quality Assurance Board (<i>Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan</i>)
MoEC	Ministry of Education and Culture (<i>Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan</i>)
MoRA	Ministry of Religious Affairs (<i>Kementerian Agama</i>)
Musrenbang	Development planning forum (<i>Musyawahar Perencanaan Pembangunan</i>)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (<i>Organisasi untuk Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi</i>)
PAUD	Early childhood education (<i>Pendidikan Anak Usia Dini</i>)
RPJMN	National development plan (<i>Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional</i>)
RPSA	Rapid participatory situation analysis (<i>Analisis situasi partisipatif cepat</i>)
RT	Neighbourhood (<i>rukun tetangga</i>)
S1	Program studi tiga tahun, setara gelar sarjana
SD	Primary school (<i>Sekolah Dasar</i>)
SLB	School for special needs children (<i>Sekolah Luar Biasa</i>)
SMA	Senior secondary school (<i>Sekolah Menengah Atas</i>)
SMK	Senior vocational school (<i>Sekolah Menengah Kejuruan</i>)
SMP	Junior secondary school (<i>Sekolah Menengah Pertama</i>)
SDIT	Integrated Islamic Primary School (<i>Sekolah Dasar Islam Terpadu</i>)
3T	Disadvantaged, remote and border areas (<i>Terluar, Terpencil, Tertinggal</i>)
USD	United States dollar (<i>Dolar Amerika Serikat</i>)

RINGKASAN EKSEKUTIF

Program Inovasi untuk Anak Sekolah Indonesia (INOVASI) merupakan kolaborasi antara Pemerintah Indonesia dan Australia yang bertujuan untuk meningkatkan literasi, numerasi, dan inklusi di sekolah-sekolah dasar di Indonesia. Fokus program ini adalah untuk memahami tantangan dan peluang di tingkat lokal, serta menghasilkan dan membagikan bukti ke pemangku kepentingan kunci. INOVASI telah membentuk kemitraan dengan 12 kabupaten di empat provinsi, yaitu Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Utara, dan Jawa Timur. Proyek ini dimulai pada tahun 2016, dan tahap pertamanya akan berakhir di tahun 2019. Laporan ini memaparkan studi dasar (baseline study) kualitatif yang dilakukan di Provinsi Kalimantan Utara serta di Kabupaten Malinau dan Bulungan pada Februari 2018.

Studi dasar ini menggunakan tiga metode studi kualitatif: wawancara mendalam (*in-depth interview/IDI*) dengan informan kunci, Diskusi Kelompok Terfokus (*focus group discussions/FGD*), dan studi kasus mendalam.

- Sepuluh informan dari sembilan lembaga telah diwawancarai di tingkat provinsi, sementara sembilan dan delapan informan telah diwawancarai, masing-masing di Kabupaten Bulungan dan Malinau. Wawancara mendalam ini dilakukan dengan informan yang bekerja di dinas pemerintah daerah dan kantor non-pemerintah.
- Diskusi kelompok terfokus telah diselenggarakan di tingkat kabupaten, dan dibagi menjadi dua kelompok, yaitu pengambil keputusan dan praktisi pendidikan. Total 23 peserta mengikuti diskusi kelompok terfokus tersebut.
- Lima studi kasus mendalam telah dilakukan untuk menindaklanjuti praktik-praktik terbaik yang disebutkan dalam wawancara mendalam dan/atau diskusi kelompok terfokus, termasuk mengunjungi lokasi, mewawancarai informan kunci, dan mengamati kegiatan yang berlangsung.

Studi ini menemukan bahwa sebagian besar guru SD di Kalimantan Utara merupakan pegawai negeri dengan jabatan tetap, meskipun hampir separuhnya akan segera pensiun. Sementara kebanyakan guru SD (92 persen) memiliki gelar sarjana atau yang sederajat (dikenal dengan S1 atau D4) atau bahkan kualifikasi yang lebih tinggi, satu pertiga dari mereka belum memiliki kualifikasi mengajar. Kurangnya kompetensi dan rendahnya kualitas mengajar mereka (terutama di wilayah terpencil yang berada di pedalaman) bisa menjadi salah satu alasan mengapa guru-guru ini belum tersertifikasi. Rasio jumlah guru terhadap sekolah, guru terhadap kelompok belajar, guru terhadap siswa (1:14), siswa terhadap tingkatan kelas, dan siswa terhadap sekolah mungkin sudah ideal untuk pendidikan dasar, tapi rasio ini cenderung tidak efisien jika dibandingkan dengan standar nasional (1:22). Sebagian besar sekolah tidak memiliki perpustakaan, dan hanya ada beberapa perpustakaan yang berada dalam kondisi baik. Lingkungan sekolah yang tidak mendukung menghasilkan kualitas pembelajaran rendah dan pencapaian siswa yang rendah pula.

Informan tidak dapat dengan jelas mendefinisikan konsep kualitas pendidikan. Beberapa diantaranya mengaitkan kualitas pendidikan dengan delapan standar nasional pendidikan¹ sementara yang lain hanya mengutip sebagian standar tersebut. Dari wawancara dan diskusi kelompok terfokus ini, ditemukan sejumlah tantangan di bidang pendidikan, dan berdasarkan prioritas, ini mencakup: rendahnya tingkat kompetensi guru; kurangnya keterlibatan orang tua atau masyarakat; kurangnya kompetensi pengawas sekolah; distribusi guru yang tidak merata atau bermasalah; kurangnya infrastruktur, akses, dan peralatan; keterbatasan anggaran; kurangnya alat bantu mengajar; dan rendahnya komitmen di antara pemangku kepentingan.

Tantangan yang khusus menyangkut literasi, numerasi, inklusi, dan gender, yang diidentifikasi dari studi ini, adalah: rendahnya angka literasi (di bawah nilai rata-rata nasional); kurangnya fasilitas perpustakaan;

¹ Pemerintah menetapkan peraturan tentang Standar Nasional Pendidikan di tahun 2005, dan standar ini mencakup delapan bidang utama: materi; proses; kualitas dan kemampuan lulusan; staf pendidikan; sumber daya pendidikan dan infrastruktur; manajemen; keuangan; dan penilaian pendidikan.

kesalahpahaman mengenai konsep literasi, numerasi, dan inklusi di kalangan guru, orang tua, dan pemangku kepentingan lain; kurang tersedianya buku cerita untuk anak-anak; kurangnya pelatihan tentang pendidikan inklusif; rendahnya tingkat kompetensi guru; terbatasnya minat dalam literasi, numerasi, dan menulis di antara siswa di kelas satu sampai kelas tiga; tidak ada data mengenai siswa berkebutuhan khusus; akses informasi yang terbatas; dan tingginya absensi guru di wilayah perbatasan.

Untuk mengatasi tantangan tersebut, pemerintah provinsi dan kabupaten telah menetapkan kebijakan dan prinsip berikut ini: menerbitkan peraturan atau keputusan pemerintah daerah; memberikan insentif kepada guru; memberikan beasiswa kepada siswa; program wajib belajar 16 tahun; perekrutan guru garda depan; pelatihan untuk guru mengenai kurikulum 2013; memperkuat program pendidikan karakter; menyediakan transportasi sekolah, bekerja sama dengan perusahaan swasta; dan beasiswa untuk pelatihan lanjutan bagi guru. Namun, masih diperlukan pengelolaan yang baik untuk dapat mensinkronisasikan berbagai kebijakan dan pendekatan tersebut, serta memastikan pelaksanaannya. Contohnya, untuk menerapkan kebijakan wajib belajar 16 tahun, guru-guru PAUD harus direkrut, dan infrastruktur terkait harus dibangun.

Selain itu, berbagai pemangku kepentingan telah melaksanakan sejumlah solusi lokal untuk meningkatkan kualitas pendidikan dasar. Ini meliputi: program pembelajaran jarak jauh untuk tingkat pendidikan dasar dan menengah non-formal (paket A dan B); gerakan literasi sekolah; program perpustakaan keliling; pengajaran rangkap kelas; taman baca; program RT Bersih; alokasi anggaran kabupaten untuk program literasi; kolaborasi dengan Forum Guru Perbatasan; mendirikan asrama siswa untuk sekolah yang berada di wilayah terpencil; bekerja dengan relawan dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN); pemagangan bagi guru di wilayah terpencil melalui program pelayanan masyarakat yang diselenggarakan oleh para dosen di Universitas Borneo; dan merekrut guru lokal dengan kualifikasi sekolah menengah atas. Lebih jauh lagi, beberapa sekolah di kabupaten Bulungan dan Malinau telah menjadi sekolah rujukan untuk gerakan literasi, mengadopsi praktik terbaik setempat yang mendukung dan mempromosikan literasi di sekolah mereka dan masyarakat sekitar. Solusi lain di masa mendatang dapat mencakup peningkatan program pendidikan non-formal, yaitu paket A dan B, menggalakkan gerakan literasi sekolah di dalam provinsi, memperluas program perpustakaan keliling, dan meningkatkan kegiatan untuk meningkatkan kompetensi siswa di bidang literasi.

Kelompok Kerja Guru (KKG), baik di Kabupaten Bulungan maupun Malinau, belum membantu untuk meningkatkan kompetensi guru. Para guru tidak termotivasi untuk menghadiri pertemuan KKG, dan pertemuan tersebut cenderung terbatas pada berbagi informasi terkait mata pelajaran mereka masing-masing. Tidak ada narasumber atau instruktur untuk memberikan bimbingan kepada para guru, dan rapat biasanya ditujukan untuk menyusun pertanyaan ujian, dan terkadang hanya diadakan dua kali setahun. Dinas pendidikan kabupaten tidak memberikan pelatihan untuk kelompok kerja guru, karena pelatihan tersebut biasanya diselenggarakan oleh dinas pendidikan provinsi. Kelompok Kerja Guru perlu diberikan dukungan dan kewenangan untuk mampu secara efektif meningkatkan kompetensi guru.

Pemerintah provinsi dan kabupaten bertekad untuk meningkatkan mutu pendidikan dasar. Contohnya, mereka telah meningkatkan anggaran pendidikan menjadi lebih dari 20 persen dari total anggaran (meskipun sebagian besar dialokasikan untuk gaji dan tunjangan guru). Desa dan kelurahan juga telah mengalokasikan 10 persen dari dana desa untuk meningkatkan mutu pendidikan (sebagian besar untuk perbaikan fisik). Pemerintah daerah juga telah bekerja sama dengan sektor swasta untuk memenuhi tanggung jawab sosial perusahaan mereka dengan mendukung pendidikan dasar, misalnya dengan menyediakan gedung sekolah, ruang kelas baru, membangun jalan, dan menyediakan buku-buku. Akan tetapi, peraturan mengenai kolaborasi dengan skema tanggung jawab sosial perusahaan dan alokasi anggarannya masih perlu ditetapkan.

Kalimantan Utara menghadapi tantangan sama yang dihadapi di seluruh Indonesia, termasuk: keterbatasan anggaran; distribusi guru yang tidak merata atau bermasalah; rendahnya tingkat kompetensi guru; kurangnya keterlibatan orang tua atau masyarakat; terbatasnya akses ke sekolah; kurangnya kompetensi pengawas sekolah; kesalahpahaman mengenai konsep literasi; dan kurangnya pelatihan pendidikan inklusif. Namun, provinsi Kalimantan Utara juga menghadapi isu-isu spesifik, seperti: orang tua yang belum memahami pentingnya pendidikan; sekolah tidak memiliki ruang yang diperuntukkan untuk perpustakaan; isu-isu gender

tertentu; guru-guru yang kurang kreatif; guru-guru yang tidak memenuhi kualifikasi; sekolah di wilayah transmigrasi lebih maju; dan buta aksara yang masih ditemukan di desa-desa terpencil.

Sejumlah aktor di tingkat provinsi dan kabupaten harus mengambil tindakan untuk memperbaiki situasi ini. Mereka harus membuat pemangku kepentingan di bidang pendidikan, guru, orang tua, dan masyarakat lebih mengetahui isu-isu pendidikan berkualitas, literasi, numerasi, dan kelas yang inklusif. Dinas pendidikan kabupaten perlu mendukung dan memberdayakan kelompok kerja guru dan kepala sekolah yang ada sebagai cara untuk meningkatkan kompetensi mereka. Pemerintah daerah sebaiknya memilih praktik-praktik terbaik untuk mengatasi tantangan literasi dan numerasi yang dapat ditingkatkan dalam kabupaten mereka masing-masing. Sekolah dan dinas pendidikan harus mendorong orang tua dan masyarakat untuk turut serta membangun sekolah mereka dan fokus untuk mengembangkan kompetensi guru di dalam perencanaan keuangan mereka.

1. PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Program Inovasi untuk Anak Sekolah Indonesia (INOVASI) merupakan kolaborasi antara Pemerintah Indonesia dan Australia, yang bertujuan untuk meningkatkan literasi, numerasi, dan inklusi di sekolah-sekolah dasar di Indonesia. Program ini fokus untuk memahami tantangan dan peluang lokal, serta menghasilkan dan membagikan bukti kepada pemangku kepentingan kunci. Meskipun Indonesia telah membuat peningkatan besar dalam hal akses ke pendidikan dasar dengan melipatgandakan pembelanjaan pemerintah dan mencapai 100 persen tingkat partisipasi pendidikan dasar, ini belum menghasilkan hasil pembelajaran yang lebih baik. Pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten di Indonesia bertekad untuk mendukung inisiatif baru di sektor pendidikan yang dapat meningkatkan hasil belajar literasi dan numerasi.

Proyek INOVASI telah membentuk kemitraan dengan 12 kabupaten di empat provinsi, yaitu Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Utara, dan Jawa Timur. Proyek ini dimulai pada tahun 2016, dan tahap pertamanya akan berakhir di tahun 2019. Di Nusa Tenggara Barat, program ini sudah menghasilkan solusi lokal untuk mengatasi tantangan lokal.

Seiring masuknya INOVASI ke provinsi Kalimantan Utara, laporan ini menguraikan studi kualitatif awal yang dilakukan di provinsi tersebut, mencakup Kabupaten Malinau dan Bulungan. Hasil survei terbaru² di Kalimantan Utara menemukan bahwa lebih dari sepertiga (39 persen) dari siswa kelas dua SD belum dapat membaca. Dari 61 persen yang dapat membaca, sekitar sepertiganya belum dapat memahami suatu cerita secara tersirat.

1.2 TUJUAN

Tujuan dari penilaian kualitatif awal ini adalah untuk melihat lebih jauh potensi indikator kinerja pendidikan di tingkat provinsi dan kabupaten, dan terutama:

1. mengkaji tantangan dalam pendidikan;
2. menjajaki solusi lokal untuk meningkatkan pembelajaran siswa;
3. melihat lebih jauh praktik-praktik baik di bidang pendidikan;
4. memetakan beban kerja dan potensi Kelompok Kerja Guru; dan
5. menjajaki potensi dana desa dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) untuk mendukung pendidikan.

1.3 ALASAN PEMIKIRAN DILAKUKANNYA STUDI

Sebelum menerapkan intervensi baru di bidang pendidikan, kita harus melakukan studi awal untuk mendiagnosis permasalahan dan memahami konteks lokal terkait pendidikan dasar. Setiap kabupaten dan provinsi memiliki isu-isu pendidikan yang berbeda-beda, apa yang penting di satu kabupaten mungkin tidak penting di kabupaten lain. Kita tidak bisa memberikan satu program pendidikan dalam semua konteks dan berharap dapat secara efektif memetik hasil yang diharapkan. Sangatlah penting untuk mengidentifikasi isu pendidikan spesifik yang berkaitan dengan konteks tertentu.

Studi ini juga menjadi langkah penting dalam menetapkan standar dan pengukuran untuk memonitor dan mengevaluasi berbagai pencapaian pendidikan. Memutuskan standar dan pengukuran mana yang akan digunakan membutuhkan pengetahuan tentang apa yang 'paling penting' di kabupaten tersebut.

² Survei Inovasi Pendidikan dan Pembelajaran Indonesia (SIPPI) 2017, dilaksanakan oleh program INOVASI.

2. PROFIL WILAYAH PENELITIAN

2.1 KALIMANTAN UTARA

Konteks geografis dan demografis

Kalimantan Utara (Kaltara) adalah provinsi terbaru di Indonesia. Dibentuk pada tahun 2012, provinsi ini berada di bagian utara Pulau Kalimantan, dan mencakup luas wilayah 75.467 km² (BPS 2017). Provinsi ini berbatasan dengan provinsi Kalimantan Timur di sebelah selatan, negara bagian Sabah dan Sarawak, Malaysia, masing-masing di sebelah utara dan barat, dan Laut Sulawesi di sebelah selatan. Kaltara memiliki lima wilayah administratif: empat kabupaten (Bulungan, Malinau, Nunukan, Tana Tidung) dan satu kota (Tarakan) (lihat Gambar 1). Malinau menempati wilayah terluas (40.088 km²) dan Tarakan memiliki wilayah terkecil (250 km²), sementara 13 persen wilayahnya adalah laut. Provinsi ini terdiri dari 40 kecamatan dan 482 desa/kelurahan, dan berpenduduk sekitar 666.333 jiwa (BPS, Kementerian PPN, UNFPA 2013). Jumlah penduduk terbesar berada di Tarakan (244.185 jiwa) dan paling sedikit di Tana Tidung (23.497 jiwa).

Kalimantan Utara merupakan wilayah pegunungan, dengan lebih dari 161 pulau dan 123 sungai. Tidak jauh berbeda dengan wilayah Indonesia lainnya, Kaltara beriklim tropis dengan curah hujan yang tinggi. Empat puluh persen dari penduduknya berasal dari Jawa (karena program transmigrasi yang sebelumnya dilakukan pemerintah), diikuti dengan orang dari Sulawesi Selatan dan kelompok etnis lokal lainnya. Kegiatan ekonominya terutama di bidang pertanian, perkebunan, kehutanan, dan pertambangan, dengan 90 persen lahannya digunakan untuk kehutanan. Sungai berfungsi sebagai transportasi dan untuk mendukung kegiatan ekonomi. Namun, keterbatasan pengangkutan dan infrastruktur menyebabkan barang-barang tidak selalu dapat diakses, sehingga menimbulkan masalah bagi pemerintah daerah.

Gambar 1: Peta Kabupaten Bulungan dan Malinau di Kalimantan Utara



Sumber: <https://saripedia.wordpress.com/tag/peta-kaltara/>

Profil pendidikan – Kalimantan Utara

Sekitar dua pertiga (64 persen) dari seluruh sekolah di Kalimantan Utara adalah sekolah dasar, dan sebagian besar diantaranya (87 persen) adalah sekolah negeri. Provinsi Kaltara memiliki 467 Sekolah Dasar (SD) dan empat Sekolah Luar Biasa (SLB). Kabupaten Bulungan mempunyai paling banyak sekolah, juga paling

banyak sekolah dasar (Tabel 1). Dari 9.000 guru di Kalimantan Utara, 56 persen adalah guru sekolah dasar (Tabel 2).

Tabel 1: Distribusi sekolah di Kalimantan Utara

Kabupaten	Total sekolah			Sekolah Dasar			Sekolah Luar Biasa		
	Negeri & swasta	Negeri	Swasta	Negeri & swasta	Negeri	Swasta	Negeri & swasta	Negeri	Swasta
Bulungan	223	200	23	139	131	8	1	1	0
Nunukan	200	178	22	132	124	8	1	1	0
Malinau	165	155	10	105	102	3	1	1	0
Tarakan	105	66	39	63	47	16	1	1	0
Tana Tidung	40	39	1	28	27	1	0	0	0
Total	733	638	95	467	431	36	4	4	0

Sumber: DAPODIK, 2018

Tabel 2: Distribusi guru di Kalimantan Utara

Kabupaten	Total guru			Guru Sekolah Dasar			Guru Sekolah Luar Biasa		
	Total	Laki-laki	Perempuan	Total	Laki-laki	Perempuan	Total	Laki-laki	Perempuan
Nunukan	2.586	1.193	1.393	1.499	678	821	9	3	6
Bulungan	2.405	955	1.450	1.309	462	847	12	3	9
Tarakan	2.248	804	1.444	1.185	354	831	17	3	14
Malinau	1.891	908	983	1.061	492	569	7	5	2
Tana Tidung	535	241	294	321	142	179	0	0	0
Total	9.665	4.101	5.564	5.375	2.128	3.247	45	14	31

Sumber: DAPODIK, 2018

Sebagian besar guru sekolah dasar (92 persen) menyandang gelar sarjana, tapi hanya sekitar sepertiganya (30 persen) merupakan guru bersertifikasi (walaupun hal ini diwajibkan oleh undang-undang).³ Meskipun rasio guru-siswa sekolah dasar di provinsi Kaltara tampak ideal di angka 1:14, rasio ini tidaklah efisien karena berada jauh di bawah rasio standar nasional, yaitu 1:22, untuk sekolah dasar. Karakteristik pendidikan provinsi lainnya ditampilkan di Tabel 3.

Sepuluh dari sekolah dasar tersebut memiliki perpustakaan, yang merupakan prasyarat adanya program literasi. Perpustakaan memainkan peran kunci dalam membentuk kemampuan membaca siswa, dan dianggap bagian penting untuk mengembangkan komunitas sekolah secara keseluruhan. Pasal 24 dari Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan menyatakan bahwa setiap unit pendidikan harus memiliki infrastruktur yang meliputi tanah, ruang kelas, ruang kepala sekolah, ruang guru, ruang administrasi, dan perpustakaan, serta ruangan lain yang dibutuhkan untuk mendukung proses pembelajaran yang berkelanjutan. Selain itu, pasal 29 dalam Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 menyatakan bahwa pemerintah daerah atau kabupaten hendaknya mengalokasikan anggaran untuk memastikan sistem pendidikan nasional dapat dilaksanakan secara efektif, efisien, dan akuntabel, sesuai dengan kebijakan pendidikan daerah, termasuk anggaran untuk ruang perpustakaan sekolah.

Tabel 3: Karakteristik sekolah di Kalimantan Utara

Karakteristik	Type of school	
	Sekolah Dasar	Sekolah Luar Biasa
Rasio guru terhadap siswa	1:13.7	1:6.8

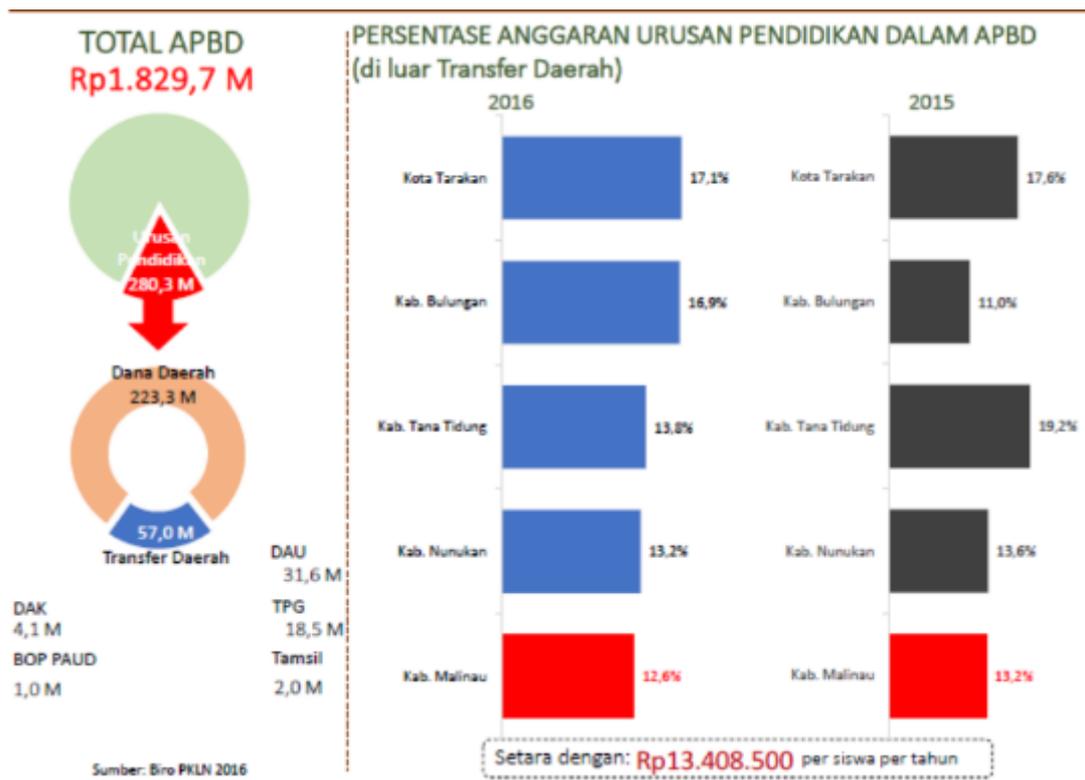
³ UU No. 14 Tahun 2005, Pasal 11

Rasio guru terhadap kelompok kelas	1:1.6	1:0.6
Adanya perpustakaan (%)	50	100
Adanya laboratorium (%) ⁴	7	0
Sertifikasi guru (%)	30.3	14.3
Guru dengan gelar sarjana (%)	92	93

Sumber: <http://jendela.data.kemdikbud.go.id>

Total anggaran pendidikan untuk Kalimantan Utara adalah Rp1.829 miliar (sekitar 133 juta dollar AS) di tahun 2016. Alokasi untuk pendidikan di Bulungan adalah 17 persen, dan 13 persen di Malinau (Gambar 2). Biaya pendidikan diperkirakan sekitar Rp13 juta per siswa per tahun (setara dengan 945 dollar AS).⁵

Gambar 2: Anggaran Pendidikan Kalimantan Utara



Sumber: Anggaran pendidikan daerah 2016

2.2 KABUPATEN BULUNGAN

Konteks geografis dan demografis

Kabupaten Bulungan adalah tempat dimana ibu kota provinsi, Tanjung Selor, yang juga merupakan ibu kota kabupaten, berada. Kabupaten ini terletak di bagian timur provinsi Kaltara, dan mencakup luas wilayah 13.181 km², terdiri dari daratan dan lautan (BPS 2017). Kabupaten Bulungan memiliki perbatasan administratif sebagai berikut: Kabupaten Tana Tidung dan Nunukan di sebelah utara; Laut Sulawesi dan Kota Tarakan di timur; Kalimantan Timur di selatan; dan Kabupaten Malinau di barat. Kabupaten Bulungan dibagi menjadi sepuluh kecamatan (Peso, Peso Hilir, Tanjung Palas, Tanjung Palas Barat, Tanjung Palas Utara, Tanjung Palas Timur, Tanjung Selor, Tanjung Palas Tengah, Sekatak dan Pulau Bunyu) dan 81 desa/kelurahan, sebagaimana ditunjukkan di Gambar 3. Kecamatan terbesar adalah Peso (3.143 km²), sementara yang terkecil adalah Bunyu (198 km²).

⁴ Laboratorium tidak termasuk di dalam fasilitas dan infrastruktur standar untuk sekolah dasar

⁵ Nilai tukar 1 dollar AS = Rp13.763; sumber: www.klikbca.com; 8 April 2018

bawah standar nasional (masing-masing 1:129 dan 1:19). Sebagian besar guru mempunyai gelar sarjana (95,6 persen)⁸ tapi hanya 38 persen merupakan guru bersertifikasi.

Sekitar sepertiga dari sekolah-sekolah dasar yang ada sudah terakreditasi, tapi hanya 2 persen yang dinilai sangat baik. Akreditasi melibatkan suatu penilaian yang komprehensif dan sistematis terhadap kelayakan sekolah atau program pendidikan untuk memenuhi standar nasional pendidikan yang disusun oleh Badan Standarisasi Nasional Pendidikan. Proses ini dijalankan oleh Badan Akreditasi Nasional dan menggunakan peringkat berikut ini: A (sangat baik), dengan nilai 86-100; B (baik), nilai 71-85; dan C, nilai 56-70. Sebuah sekolah diberikan akreditasi apabila tidak ada nilai yang di bawah 56, tidak ada lebih dari dua komponen dengan nilai kurang dari 56, dan tidak ada komponen yang nilainya kurang dari 40. Komponen yang dievaluasi adalah: standar materi; proses; kompetensi lulusan; pendidikan dan personil di bidang pendidikan; fasilitas dan infrastruktur; manajemen pendidikan; pembiayaan; dan asesmen pendidikan. Karakteristik sekolah-sekolah di Bulungan ditunjukkan dalam Tabel 4, dan informasi tentang sekolah dan jumlah guru per kecamatan ditampilkan masing-masing di Tabel 5 dan Tabel 6. Sebaran siswa per sekolah dicantumkan di Lampiran 1. Total anggaran pendidikan di Bulungan adalah sekitar Rp. 311 miliar (sekitar 22,6 dolar AS) (Gambar 2).

Tabel 4: Karakteristik sekolah di Bulungan

Karakteristik	Jenis sekolah	
	Sekolah Dasar	Sekolah Luar Biasa
Rasio guru terhadap siswa	1:11,95	1:3,3
Rasio guru terhadap kelompok kelas	1:3,3	1:1,2
Rasio siswa terhadap tingkatan kelas	18,4:1	4:1
Rasio siswa terhadap kelompok belajar	18,6:1	4:1
Rasio sekolah terhadap siswa	1:128,7	1:35
Kategorisasi ruang kelas		
• Baik	148 (17%)	90%
• Rusak ringan	468	
• Rusak sedang	95	
• Rusak berat	188	
• Total	899	
Adanya perpustakaan (%)	31	100
Kondisi perpustakaan		
• Baik	12 (dari 49)	1 dari 1
• Rusak ringan	22	
• Rusak sedang	6	
• Rusak berat	9	
Adanya laboratorium	2	0
Sertifikasi guru (%)	37,6	9,1
Guru dengan gelar sarjana (%)	95,6	100
Jumlah guru menurut usia		
• Di bawah 30 tahun	15,9	Tidak ada data
• 51–55 tahun	16,8	
• Di atas 55 tahun	9,3	
Akreditasi sekolah		
• A	3	1
• B	8	
• C	18	
• Tidak terakreditasi	110	

Sumber: Kemendikbud, *online* di: <http://jendela.4data.kemdikbud.go.id>

⁸ Dari 1.032 guru.

Tabel 5: Informasi sekolah per kecamatan di Bulungan

Nama kecamatan	Jumlah						
	Sekolah	Kelompok Kelas	Guru	Personil Pendidikan	Ruang Kelas	Laboratorium	Perpustakaan
Peso Hilir	6	36	44	0	29	0	1
Sekatak	12	87	119	2	77	0	4
Tanjung Palas Timur	13	99	129	10	86	0	8
Tanjung Palas Utara	12	77	105	7	85	0	2
Tanjung Selor	35	275	396	32	260	2	16
Tanjung Palas	21	133	196	11	130	0	10
Tanjung Palas Tengah	14	91	102	0	83	0	2
Bunyu	6	55	78	5	56	0	4
Peso	11	64	68	3	63	0	1
Tanjung Palas Barat	9	38	81	4	65	0	3
	139	955	1318	74	934	2	51
Nama sekolah							
SLB TANJUNG SELOR	1	12	12	3	10	1	1

Tabel 6: Distribusi guru per kecamatan di Bulungan

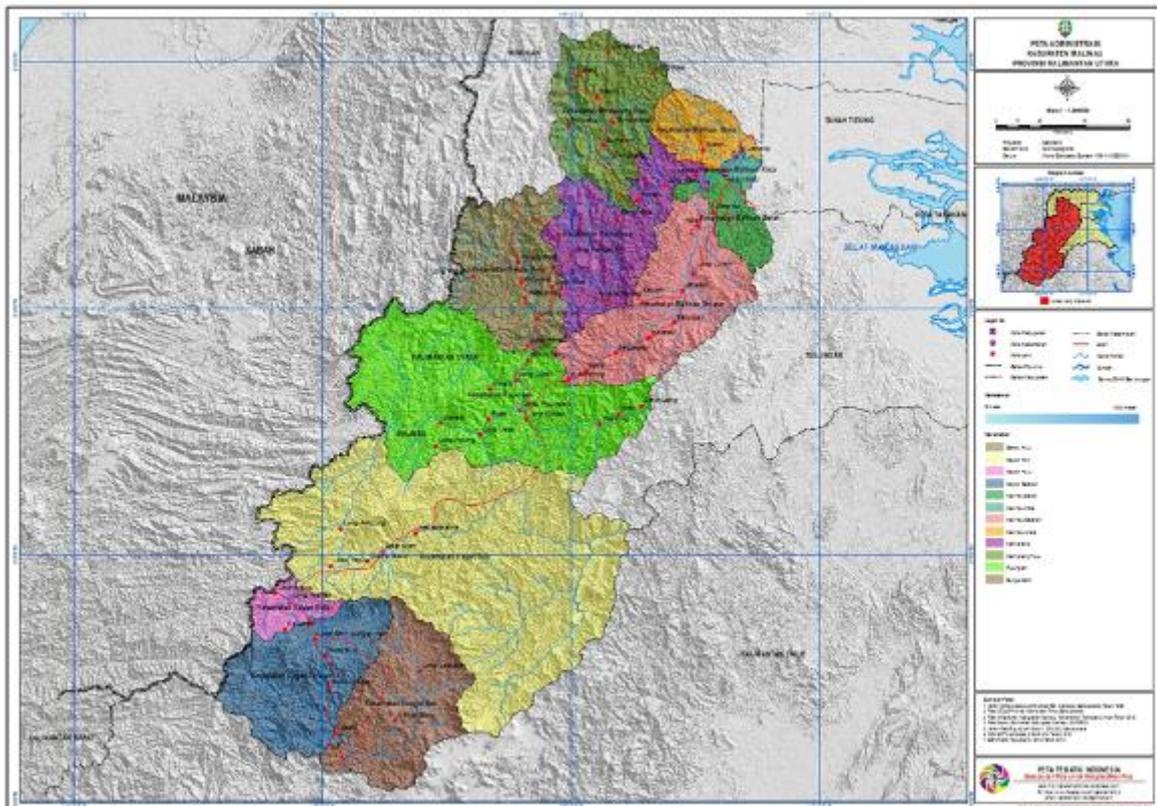
Kecamatan	Total	Guru Sekolah Dasar			Guru Sekolah Luar Biasa		
		Total	Laki-Laki	Perempuan	Total	Laki-Laki	Perempuan
Tanjung Selor	408	396	88	308	12	3	9
Tanjung Palas	196	196	64	132	0	0	0
Tanjung Palas Timur	120	120	50	70	0	0	0
Tanjung Palas Utara	105	105	46	59	0	0	0
Pulau Bunyu	78	78	15	63	0	0	0
Sekatak	119	119	70	49	0	0	0
Tanjung Palas Tengah	102	102	37	65	0	0	0
Tanjung Palas Barat	81	81	40	41	0	0	0
Peso	68	31	37	0	0	0	0
Peso Hilir	44	44	21	23	0	0	0
Total	1.321	1.309	462	847	12	3	9

2.3 KABUPATEN MALINAU

Konteks geographis dan demografis

Kabupaten Malinau dapat dicapai melalui perjalanan darat selama enam jam dari Tanjung Selor, ibu kota provinsi. Kabupaten ini mencakup total lahan seluas 40.088 km² dan menjadi kabupaten terbesar di provinsi (lebih dari 50 persen luas provinsi), meskipun memiliki kepadatan penduduk terkecil (BPS 2017). Ibu kota kabupaten ini adalah Kota Malinau. Perbatasannya adalah Kabupaten Nunukan di utara, Kabupaten Bulungan di timur, Kabupaten Tana Tidung di barat, dan Kutai Barat di selatan. Malinau terdiri dari 15 kecamatan (Malinau Kota, Sungai Boh, Kayan Selatan, Kayan Hulu, Kayan Hilir, Pujungan, Bahau Hulu, Sungai Tubu, Malinau Selatan, Malinau Selatan Hilir, Malinau Selatan Hulu, Mentarang, Mentarang Hulu, Malinau Utara, dan Malinau Barat), 109 dusun, dan 318 RT/RW (lihat peta di Gambar 4). Populasinya di tahun 2016 adalah 80.618 jiwa, dengan kepadatan tertinggi di Kota Malinau (175 penduduk per km²) dan terendah di Kayan Hilir (0.2 penduduk per km²). Malinau mempunyai proporsi penggunaan hutan tertinggi di provinsi Kaltara.

Gambar 4: Peta Kabupaten Malinau



Profil pendidikan

Malinau memiliki 105 sekolah dasar, yang terdiri dari 101 sekolah negeri, tiga sekolah keagamaan (dua sekolah Islam dan satu Katolik), dan satu sekolah luar biasa (Kemendikbud, 2018). Total jumlah siswa sekolah dasar berjumlah 9.539 orang, dengan 3 hingga 501 siswa per sekolah (DAPODIK).⁹ Sekolah-sekolah dasar tersebut didukung oleh 1.068 guru, dari 1 hingga 29 guru per sekolah.¹⁰ Jumlah ruang kelas per sekolah berkisar antara tiga hingga 20, dan tidak ada sekolah yang memiliki laboratorium, meskipun 59 persen diantaranya memiliki perpustakaan. Rata-rata ada 100 siswa, 11 guru, dan tujuh ruang kelas per sekolah.

⁹ Berdasarkan 96 sekolah.

¹⁰ Berdasarkan 105 sekolah.

Karakteristik sekolah di Malinau ditampilkan di Tabel 7. Informasi sekolah dan jumlah guru per kecamatan ditunjukkan di Tabel 8 dan Tabel 9. Distribusi siswa dan guru per sekolah dicantumkan di Lampiran 1.

Tabel 7: Karakteristik sekolah di Malinau

Karakteristik	Jenis sekolah	
	Sekolah Dasar	Sekolah Luar Biasa
Rasio guru terhadap siswa	1:9,4	1:5,4
Rasio guru terhadap kelompok kelas	1:1,6	1:0,7
Rasio siswa terhadap tingkatan kelas	15,1:1	4,9:1
Rasio siswa terhadap kelompok kelas	15,3:1	3,9:1
Rasio sekolah terhadap siswa	102,9:1	59:1
Ruang kelas yang tergolong 'baik' (%)	24	24,3
Adanya perpustakaan (%)	37	100
Adanya laboratorium (%)	1	0
Sertifikasi guru (%)	22,7	9,1
Guru dengan gelar sarjana (%)	84,0	85,7
Usia guru:		
di atas 55 tahun	4,9	
antara 51-55 tahun	13,7	
di bawah 30 tahun	19,6	
Jumlah perpustakaan yang tergolong 'baik'	164 dari 686	7 dari 13
Akreditasi sekolah		
A	3	
B	14	
C	15	
Tidak terakreditasi	72	1

Sumber: Kemendikbud, *online* di: <http://jendela.data.kemdikbud.go.id>

Tabel 8: Informasi sekolah per kecamatan di Malinau

Jumlah: Kecamatan	Sekolah	Kelompok Kelas	Guru	Staf	Ruang Kelas	Laboratorium	Perpustakaan
Malinau Selatan Hilir	7	45	63	9	48	0	5
Malinau Barat	10	78	127	16	76	0	8
Malinau Utara	14	94	192	18	95	0	14
Malinau Kota	13	97	193	40	118	0	13
Bahau Hulu	6	36	40	1	38	0	1
Sungai Boh	5	22	40	1	28	0	0
Kayan Hilir	3	18	30	3	18	0	0
Sungai Tubu	5	30	33	2	30	0	0
Kayan Hulu	5	29	40	4	32	0	3
Kayan Selatan	4	24	37	3	24	0	3
Malinau Selatan	5	31	59	1	39	0	3
Pujungan	8	43	49	1	48	0	0
Mentarang	6	42	71	10	42	0	6
Mentarang Hulu	8	33	42	2	45	0	3
Malinau Selatan Hulu	6	30	45	2	33	0	1
Total	105	652	1.061	113	714	0	61
Nama sekolah							
SLB Negeri Malinau	3	24	7	1	12	0	1

Tabel 9: Distribusi guru per kecamatan di Malinau

Kecamatan	Total	Guru Sekolah Dasar			Guru Sekolah Luar Biasa		
		Total	Laki-laki	Perempuan	Total	Laki-laki	Perempuan
Malinau Kota	200	193	62	131	7	5	2
Malinau Utara	192	192	80	112	0	0	0
Malinau Barat	127	127	37	90	0	0	0
Mentarang	71	71	23	48	0	0	0
Malinau Selatan Hilir	63	63	26	37	0	0	0
Malinau Selatan	59	59	23	36	0	0	0
Pujungan	49	49	30	19	0	0	0
Sungai Boh	40	40	26	14	0	0	0
Malinau Selatan Hulu	45	45	30	15	0	0	0
Kayan Hulu	40	40	29	11	0	0	0
Kayan Selatan	37	37	26	11	0	0	0
Mentarang Hulu	42	42	26	16	0	0	0
Bahau Hulu	40	40	26	14	0	0	0
Kayan Hilir	30	30	26	4	0	0	0
Sungai Tubu	33	33	22	11	0	0	0
Total	1.068	1.061	492	569	7	5	2

Total anggaran dinas pendidikan kabupaten untuk tahun 2018 adalah Rp54.541.978.806¹¹ (sekitar 3,9 juta dollar AS). Anggaran yang dialokasikan untuk meningkatkan kompetensi guru adalah Rp1.338.946.415 atau 2,5 persen dari total anggaran, yang mencakup enam program utama (Tabel 10).

Tabel 10: Kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kompetensi guru di Malinau

Nomor	Kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kompetensi guru	Anggaran (Rp)
1.	Meningkatkan kompetensi guru Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) hingga mencapai tingkat S1	263.284.615
2.	Sertifikasi guru	138.161.800
3.	Evaluasi kredit semester guru	150.000.000
4.	Pelatihan kurikulum 2013 untuk guru sekolah dasar dan sekolah menengah pertama	498.750.000
5.	Sertifikasi untuk guru sekolah dasar dan sekolah menengah pertama dan pengawas sekolah	40.000.000
6.	Pelatihan data untuk guru sekolah dasar dan sekolah menengah pertama	248.750.000
	Total	1.338.946.415
	Kegiatan lain	
7	Program Pendidikan Anak Usia Dini ¹²	586.100.000
8	Wajib belajar sembilan tahun ¹³	36.091.292.000
9.	Program manajemen layanan pendidikan ¹⁴	14.530.647.391

¹¹ Rencana kerja dan anggaran untuk dinas pendidikan, unit kerja daerah, pemerintah daerah Malinau, tahun anggaran 2018.

¹² Bantuan Operasional Sekolah/Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOS/BOSDA) untuk empat sekolah, dengan alokasi anggaran sesuai dengan jumlah siswa; pelatihan kurikulum 2013, akreditasi, dan badan akreditasi nasional.

¹³ BOSDA untuk 106 sekolah dasar negeri, dialokasikan sesuai dengan jumlah siswa, BOSDA untuk 35 sekolah menengah pertama dan satu sekolah Islam negeri yang dialokasikan sesuai jumlah siswa; dukungan terhadap pelaksanaan BOS/BOSDA untuk sekolah dasar, sekolah menengah pertama, dan sekolah menengah atas, serta sekolah agama, ujian sekolah dan nasional untuk sekolah menengah pertama paket B, membangun ruang kelas, mengembangkan yang dahulunya SMA Kebangsaan, dan perencanaan untuk sekolah dasar kecil dan dana alokasi khusus untuk pendidikan.

¹⁴ Biaya untuk 317 guru non-permanen, olimpiade olahraga nasional siswa (sekolah dasar dan menengah pertama), festival budaya nasional (sekolah dasar dan menengah pertama), kompetisi sains nasional (sekolah dasar dan menengah pertama), dana operasional untuk pengawas sekolah, unit layanan teknis daerah dan dukungan terhadap program INOVASI.

3. METODOLOGI DAN KEGIATAN LAPANGAN

3.1 TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Studi awal ini dikumpulkan menggunakan tiga metode penilaian kualitatif:

- Wawancara mendalam dengan informan kunci,
- Diskusi kelompok terfokus, dan
- Studi kasus mendalam.

Wawancara mendalam dilakukan terhadap informan yang bekerja di dinas pemerintah daerah dan kantor non-pemerintah serta bekerja untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi pendidikan dasar. Wawancara ini menggunakan kuesioner semi-terstruktur, yang dibagi menjadi topik-topik berikut ini:

- Persepsi kualitas pendidikan
- Program dan kebijakan tentang pendidikan dasar
- Praktik-praktik menjanjikan di bidang pendidikan dasar
- Program donor

Pertanyaan yang ada diperluas dan dikembangkan lebih lanjut seiring berlangsungnya wawancara (lihat Lampiran 2).

Diskusi kelompok terfokus diselenggarakan dalam dua grup, dengan pembuat keputusan dan praktisi pendidikan. Tidak seperti praktisi, para pembuat keputusan belum tentu mereka yang bekerja erat dengan pendidikan dasar. Pernyataan pemandu yang diajukan mencakup topik berikut ini:

- Persepsi kualitas pendidikan
- Tantangan lokal di bidang pendidikan dasar
- Program dan kebijakan untuk mengatasi tantangan di bidang pendidikan dasar
- Praktik-praktik menjanjikan di bidang pendidikan dasar
- Pemetaan gugus-gugus kelompok kerja guru
- Dana desa dan forum perencanaan pembangunan

Diskusi kelompok terfokus bertujuan untuk menjajaki dukungan yang dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas pendidikan dasar (lihat Lampiran 2 untuk pertanyaan pemandu).

Studi kasus mendalam melihat lebih jauh praktik-praktik baik yang disebutkan dalam wawancara dan/atau diskusi kelompok terfokus. Studi-studi kasus ini meneliti sekolah-sekolah yang melakukan penyimpangan positif (*positive deviance*) dan permasalahan pendidikan yang berkaitan dengan arus utama INOVASI: kualitas pengajaran dalam bidang literasi dan numerasi; sistem pendukung bagi para guru; dan pendidikan inklusif. Studi kasus tersebut termasuk mengunjungi lokasi, mewawancarai informan kunci, dan mengamati kegiatan yang berlangsung.

Tim INOVASI di Kalimantan Utara mengoordinasikan surat-surat dan pengaturan yang diperlukan untuk wawancara tersebut. Kontak selanjutnya dengan informan dikelola oleh tim konsultan Sakanti. Kami berhasil menghubungi seluruh lembaga yang kami inginkan, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten, dan kami meminta semua informan menandatangani isian persetujuan sebelum wawancara dilakukan (lihat Lampiran 3). Kami mengadakan sesi *debriefing* harian untuk membahas temuan penelitian dan mengungkapkan celah yang muncul. Para anggota penelitian di dalam kabupaten yang sama, dan dengan anggota di kabupaten lain, tetap menjaga komunikasi. Apabila diperlukan, kami mencari jawaban lanjutan dari informan melalui telepon.

3.2 INFORMAN

Sepuluh informan dari sembilan institusi berbeda telah dipilih untuk ambil bagian dalam wawancara mendalam di tingkat provinsi, sementara delapan informan dari tujuh institusi dipilih di tingkat kabupaten (Tabel 11).

Tabel 11: Informan sasaran untuk Wawancara Mendalam

Nomor	Jabatan
Tingkat provinsi	
1	Kepala Dinas Pendidikan Provinsi
2	Kepala Pendidikan dan Layanan Khusus Dinas Pendidikan Provinsi
3	Asisten I Pemerintah Provinsi Bidang Tata Kelola Pemerintahan dan Kesejahteraan Sosial
4	Kepala Dewan Pendidikan Provinsi
5	Kepala Komisi Pendidikan Provinsi
6	Kepala Urusan Sosial Budaya, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)
7	Dekan, Fakultas Pelatihan dan Pendidikan Guru, Universitas Borneo, Tarakan
8	Kepala Dewan Penjaminan Mutu Pendidikan
9	Kepala Persatuan Guru Provinsi Kalimantan Utara
10	Organisasi non-pemerintah berbasis pendidikan yang fokus pada literasi dan numerasi
Tingkat Kabupaten	
1	Kepala Persatuan Guru Provinsi
2	Kepala Divisi Pendidikan Dasar, Dinas Pendidikan Provinsi
3	Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten
4	Kepala Komisi II Pendidikan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
5	Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa
6	Kepala Dewan Pendidikan Kabupaten
7	Asisten Kabupaten Bidang Tata Kelola Pemerintahan dan Kesejahteraan Sosial
8	Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten

Delapan peserta telah diidentifikasi untuk masing-masing diskusi kelompok terfokus (Tabel 12). Diskusi ini membutuhkan minimal enam peserta agar dapat berfungsi sesuai rencana. Para informan yang sudah diwawancarai tidak ikut serta dalam diskusi kelompok terfokus.

Tabel 12: Peserta sasaran untuk Diskusi Kelompok Terfokus

Kelompok	No	Peserta
Pembuat Kebijakan		
	1	Kepala Divisi Pengembangan Siswa dan Karakter, Dinas Pendidikan Kabupaten
	2	Kepala Administrasi dan Pengembangan Sumber Daya Manusia, Bappeda
	3	Sekretaris Dewan Pendidikan Kabupaten
	4	Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
	5	Departemen Sosial Tingkat Kabupaten
	6	Kepala Dinas Pemberdayaan Masyarakat
	7	Organisasi non-pemerintah
	8	Universitas
Praktisi		
	1	Kepala Kelompok Kerja Guru

	2	Kepala Gugus Sekolah
	3	Pengawas Sekolah Dasar
	4	Kepala Bagian Kurikulum dan Evaluasi, Dinas Pendidikan Kabupaten
	5	Kepala Bagian Guru dan Personil Pendidikan, Dinas Pendidikan Kabupaten
	6	Kepala Divisi Program/Perencanaan, Dinas Pendidikan Kabupaten
	7	Pengawas Sekolah Dasar dan Sekolah Agama
	8	Kepala Pendidikan Sekolah Islam

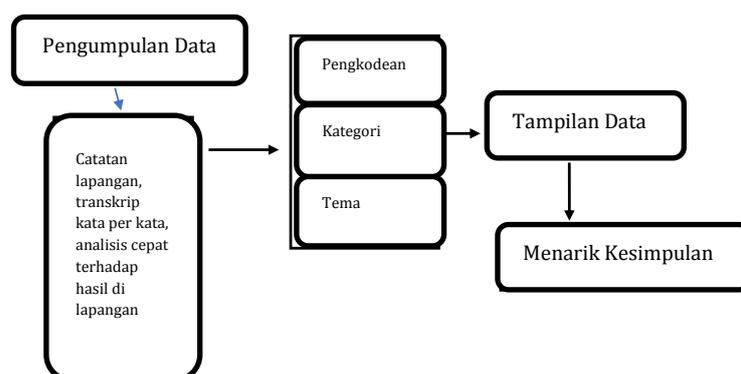
3.3 METODE ANALISIS

Seluruh wawancara dan diskusi kelompok terfokus direkam dengan perekam suara, dan rekaman tersebut dicatat secara kata demi kata oleh pencatat rekaman yang terlatih dan divalidasi oleh pewawancara. Tim analisis data membaca transkrip tersebut dan mendengarkan rekaman sekali lagi, lalu meminta klarifikasi dari pewawancara atau bahkan informan, bila perlu. Data dianalisis dalam dua tahap (Gambar 7).

Di tahap pertama, analisis cepat dari catatan lapangan dan observasi dilakukan menggunakan matriks. Kegiatan ini bertujuan untuk meneliti isu-isu pendidikan yang berkaitan dengan tiga arus utama INOVASI, dan untuk menemukan sekolah yang melakukan penyimpangan positif. Setiap topik yang teridentifikasi dicatat dalam matriks. Topik-topik tersebut mencakup faktor-faktor penyebab yang berkontribusi terhadap masalah pendidikan tertentu, praktik lokal yang berpotensi meningkatkan praktik pendidikan, dan dukungan untuk praktik lokal yang menjanjikan.

Di tahap kedua, kami menganalisis keluaran dari wawancara dan diskusi kelompok terfokus menggunakan perangkat lunak penelitian kualitatif, Dedoose (versi 7.5.9). Analisis terhadap data kualitatif dibagi menjadi tiga langkah: (1) proses pengkodean; (2) menampilkan data; dan (3) menarik kesimpulan (Gambar 5). Dua orang peneliti kualitatif melakukan proses pengkodean secara terpisah agar lebih valid. Mereka menggunakan dua jenis triangulasi; triangulasi sumber data (wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus) dan triangulasi catatan lapangan dan refleksi peneliti terhadap temuan. Daftar kode ini direproduksi di Lampiran 4.

Gambar 5: Proses Analisis Data



3.4 PERSIAPAN DAN LATIHAN

Studi ini menerima persetujuan etis dari Institut Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, Universitas Katolik Atma Jaya Indonesia, Jakarta, dalam surat tertanggal 12 Februari 2018 (lihat Lampiran 5).

Izin riset di tingkat provinsi dan kabupaten tidak diperlukan karena program INOVASI sudah menandatangani nota kesepahaman dengan pemerintah provinsi.

Pelatihan ini dibagi menjadi dua bagian: pelatihan internal di dalam tim konsultan Sakanti dan pelatihan bersama tim INOVASI. Pelatihan internal dalam Sakanti berlangsung selama dua hari dan mencakup hal-hal berikut ini: mensinkronkan persepsi tentang isu-isu pendidikan; membahas kuesioner; dan mengenalkan tim dengan perangkat lunak analisis kualitatif, Dedoose. Dr Nandang Ananda and Ibu Adhika Dibyaeswati memfasilitasi sesi pelatihan internal tersebut.

Pelatihan dengan tim INOVASI diselenggarakan selama tiga hari, dan tim peneliti dari Sumba juga berpartisipasi. Topik-topik yang termasuk di dalam pelatihan adalah:

- Pengenalan kepada INOVASI dan tujuan studi
- Peninjauan instrumen untuk wawancara mendalam, diskusi kelompok terfokus, dan studi kasus
- Contoh praktik baik
- Kebijakan dan peraturan nasional terkait pendidikan dasar dan gugus guru, serta kebijakan pemerintah daerah terkait pendidikan dasar
- Potensi dana desa dan forum perencanaan pembangunan untuk meningkatkan pendidikan dasar
- Catatan lapangan, analisis data, dan pelaporan
- Perlindungan anak

Tim Sakanti memimpin sesi tentang topik kebijakan nasional mengenai pendidikan dasar dan potensi dana desa dan forum perencanaan pembangunan. Jadwal pelatihan dan slide paparan dicantumkan di Lampiran 6.

3.5 KEGIATAN LAPANGAN

Pengumpulan data dilakukan pada tanggal 12-22 Februari 2018. Total 27 informan diwawancarai, empat diskusi kelompok terfokus digelar, dan lima studi kasus dilaksanakan. Sepuluh informan diwawancarai di tingkat provinsi, sementara sembilan informan diwawancarai di Kabupaten Bulungan, dan delapan informan di Kabupaten Malinau. Dua diskusi kelompok terfokus diselenggarakan di masing-masing kabupaten, dengan total 23 peserta. Temuan untuk provinsi disintesis menggunakan informasi yang dikumpulkan dari wawancara mendalam, sementara temuan untuk kabupaten disintesis menggunakan informasi yang dikumpulkan dari wawancara mendalam dan diskusi kelompok terfokus (Tabel 13). Dari lima studi kasus tersebut, dua dilaksanakan di Bulungan, dua di Malinau, dan satu di Tarakan.

Tabel 13: Pengumpulan data di provinsi dan kabupaten

Jumlah:	Kalimantan Utara	Bulungan	Malinau
Wawancara mendalam	10	9	8
Diskusi kelompok terfokus	0	2	2
Studi kasus	1	2	2

Kegiatan lapangan – Kalimantan Utara

Seluruh institusi sasaran terwakili dalam wawancara. Tujuh dari sepuluh wawancara dilakukan dengan informan sasaran, sementara dua dilakukan dengan bawahan informan (Tabel 14). Seluruh informan bersikap kooperatif. Dua anggota tim menghadiri sebagian besar wawancara, dengan satu orang bertindak sebagai moderator, dan satu lagi mencatat. Keduanya berkontribusi terhadap diskusi untuk menjajaki topik tersebut lebih jauh. Wawancara berkisar antara 50 hingga 90 menit lamanya, dan kebanyakan dilakukan di kantor para informan. Catatan lapangan dari wawancara mendalam dicantumkan dalam Lampiran 7, dan transkripnya dicantumkan di Lampiran 8.

Tabel 14: Informan sasaran vs. yang diwawancarai di tingkat provinsi

Nomor	Sasaran yang ingin diwawancarai	Informan yang akhirnya diwawancarai
Provinsi Kalimantan Utara		
1	Kepala Dinas Pendidikan Provinsi	Sekretaris Dinas Pendidikan Provinsi
2	Kepala Bidang Pendidikan dan Layanan Khusus, Dinas Pendidikan Kabupaten	Kepala Bidang Pendidikan dan Layanan Khusus, Dinas Pendidikan Kabupaten
3	Asisten I Pemerintah Provinsi Bidang Tata Kelola Pemerintahan dan Kesejahteraan Sosial	Asisten I Pemerintah Provinsi Bidang Tata Kelola Pemerintahan dan Kesejahteraan Sosial
4	Kepala Dewan Pendidikan Provinsi	Kepala Dewan Pendidikan Provinsi
5	Kepala Komisi Pendidikan	Kepala Komisi Pendidikan
6	Kepala Urusan Sosial Budaya Bappeda	Kepala Urusan Sosial Budaya Bappeda
7	Dekan Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Universitas Borneo, Tarakan	Dekan Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Universitas Borneo, Tarakan
8	Kepala Lembaga Pengembangan Pendidikan dan Penjaminan Mutu	Kepala LPMP
9	Kepala Persatuan Guru Republik Indonesia	Sekretaris PGRI
10	Organisasi non-pemerintah	Kepala organisasi non-pemerintah, Forum Guru Tapal Batas (<i>Border Teachers' Forum</i>)

Wawancara dengan Dekan Universitas Borneo berlangsung di Kota Tarakan, yang dicapai dalam waktu satu setengah jam (dengan perahu motor) dari ibu kota provinsi. Selain itu, tim berhasil mewawancarai Kepala Forum Guru Tapal Batas sebagai organisasi non-pemerintah. Perwakilan dari universitas dan organisasi non-pemerintah awalnya direncanakan untuk hadir sebagai peserta dalam diskusi kelompok terfokus, tapi karena kantor mereka terlalu jauh, kami memutuskan untuk melakukan wawancara mendalam.

Kegiatan lapangan – Bulungan

Seluruh institusi sasaran terwakili dalam wawancara dan diskusi kelompok terfokus. Empat wawancara dilakukan dengan informan sasaran, sementara empat wawancara lainnya dilakukan dengan bawahan mereka (Tabel 15). Seluruh perwakilan dari institusi sasaran juga menghadiri diskusi kelompok terfokus. Baik diskusi kelompok terfokus pembuat kebijakan maupun praktisi menghadirkan enam peserta (Tabel 16). Diskusi kelompok terfokus tersebut berlangsung selama sekitar dua jam. Catatan lapangan dicantumkan di Lampiran 7, transkrip di Lampiran 8, daftar informan dan nomor kontak mereka di Lampiran 9, dan studi kasus di Lampiran 10.

Tabel 15: Informan sasaran vs. yang diwawancarai di Bulungan

Nomor	Sasaran yang ingin diwawancarai	Informan yang akhirnya diwawancarai
Kabupaten Bulungan		
1	Kepala Persatuan Guru Kabupaten	Kepala Persatuan Guru Kabupaten
2	Kepala Bidang Pendidikan Dasar, Dinas Pendidikan Kabupaten	Kepala Bidang Pendidikan Dasar, Dinas Pendidikan Kabupaten
3	Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten	Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten
4	Ketua Komisi II Pendidikan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)	Ketua Komisi II Pendidikan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
5	Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa	Kepala Divisi Pemberdayaan Masyarakat, Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa
6	Kepala Dewan Pendidikan	Sekretaris Dewan Pendidikan
7	Kepala/Sekretaris/Asisten III pemerintah daerah	Asisten divisi kesejahteraan sosial di dinas kabupaten
8	Kepala Bappeda	Kepala Pengembangan Sumber Daya Manusia, Bappeda
9	Tidak ada sasaran di industri swasta	Manajer Pengembangan Masyarakat, PT Pesona Khatulistiwa Nusantara (grup pertambangan)

Tabel 16: Peserta diskusi kelompok terfokus di Bulungan

Kelompok	No.	Peserta sasaran	Peserta aktual
Pembuat kebijakan	1	Perwakilan untuk pendidikan dasar, dinas pendidikan kabupaten	Kepala bidang pengembangan karakter, dinas pendidikan kabupaten
	2	Perwakilan divisi sosial dan budaya, Bappeda	Kepala divisi tata kelola pemerintahan dan sumber daya manusia, Bappeda
	3	Perwakilan dewan pendidikan	Sekretaris dewan pendidikan
	4	Perwakilan dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak	Kepala dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
	5	Perwakilan departemen sosial	Perwakilan departemen sosial
	6	Dinas pemberdayaan masyarakat desa	Kepala sumber daya manusia, dinas pemberdayaan masyarakat desa
	7	Organisasi non-pemerintah	Diubah menjadi wawancara mendalam karena lokasi yang jauh ¹
	8	Perwakilan universitas	
Praktisi	1	Kepala kelompok kerja guru	Kepala kelompok kerja guru
	2	Kepala gugus sekolah	Kepala gugus sekolah
	3	Pengawas sekolah dasar	Pengawas sekolah dasar
	4	Kepala kurikulum dan evaluasi, dinas pendidikan kabupaten	Analisis asesmen, dinas pendidikan kabupaten
	5	Kepala bagian guru dan personil pendidikan, dinas pendidikan kabupaten	Staf di bagian guru dan personil pendidikan, dinas pendidikan kabupaten
	6	Kepala bagian infrastruktur, dinas pendidikan kabupaten	Staf di bagian infrastruktur, dinas pendidikan kabupaten
	7	Pengawas sekolah dasar (sekolah reguler atau agama)	Tidak ada
	8	Kepala Pendidikan, Kementerian Agama	Tidak ada

Pada 15 Februari 2018, tim mengobservasi rapat konsultasi perencanaan pembangunan dan proses perencanaan dan pengambilan keputusan di masyarakat, di kecamatan Tanjung Selor.

Kegiatan lapangan – Malinau

Kami melaksanakan delapan wawancara mendalam, dua diskusi kelompok terfokus, dan dua studi kasus di Malinau. Seluruh institusi sasaran terwakili dalam wawancara. Enam wawancara dilakukan dengan informan sasaran, sementara dua dilakukan dengan bawahan mereka (Tabel 17). Semua lembaga/badan sasaran terwakili dalam diskusi kelompok terfokus. Enam peserta menghadiri diskusi dengan pembuat kebijakan, sementara lima peserta menghadiri diskusi dengan praktisi (Tabel 18). Diskusi kelompok terfokus berlangsung selama sekitar dua jam. Catatan lapangan dicantumkan di Lampiran 7, transkrip di Lampiran 8, daftar informan dan nomor kontak mereka di Lampiran 9.

Tabel 17: Informan sasaran vs. yang diwawancarai di Malinau

Nomor	Jabatan	Informan aktual yang diwawancarai
1	Kepala persatuan guru	Kepala persatuan guru
2	Kepala bidang pendidikan dasar, dinas pendidikan kabupaten	Kepala bidang pendidikan dasar, dinas pendidikan kabupaten
3	Kepala dinas pendidikan kabupaten	Kepala dinas pendidikan kabupaten
4	Kepala Komisi II Pendidikan, DPR	Sekretaris Komisi II Pendidikan, DPR
5	Dinas pemberdayaan masyarakat desa	Sekretaris, dinas pemberdayaan masyarakat desa
6	Kepala dewan pendidikan	Kepala dewan pendidikan
7	Kepala/sekretaris/asisten III pemerintah kabupaten	Bupati
8	Kepala Bappeda	Kepala bidang pendidikan, budaya, kepemudaan, dan olahraga, Bappeda

Tabel 18: Peserta diskusi kelompok terfokus sasaran vs. aktual di Malinau

Kelompok	No	Peserta sasaran	Peserta aktual
Pembuat kebijakan	1	Perwakilan untuk pendidikan dasar, dinas pendidikan kabupaten	Kepala perencanaan keuangan, dinas pendidikan kabupaten
	2	Perwakilan divisi sosial dan budaya, Bappeda	Kepala bidang sosial dan budaya, Bappeda
	3	Perwakilan dewan pendidikan	Kepala dewan pendidikan
	4	Perwakilan dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak	Kepala dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
	5	Perwakilan dinas sosial	Tidak ada
	6	Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa (DPMD)	1. Kepala bagian pengembangan teknologi yang terkait, DPMD 2. Kepala bagian sosialisasi teknologi, DPMD
	7	Organisasi non-pemerintah	Diwakili oleh organisasi non-pemerintah di Bulungan
	8	Universitas	Diwakili oleh Universitas Borneo, Tarakan
Praktisi	1	Kepala kelompok kerja guru	Guru di Sekolah Dasar Negeri (SDN) 002 di Malinau Barat
	2	Kepala gugus sekolah dasar	Kepala Sekolah SDN 002, Malinau Utara
	3	Pengawas sekolah dasar	Pengawas sekolah dasar
	4	Kepala kurikulum dan evaluasi, dinas pendidikan kabupaten	Sekretaris, dinas pendidikan kabupaten
	5	Kepala bagian guru dan personil pendidikan, dinas pendidikan kabupaten	Tidak ada
	6	Kepala bagian infrastruktur, dinas pendidikan kabupaten	Kepala bagian infrastruktur, dinas pendidikan kabupaten
	7	Pengawas sekolah dasar (sekolah reguler atau agama)	Tidak ada
	8	Kepala pendidikan Islam dan Madrasah, Kementerian Agama	Tidak ada

4. TEMUAN & DISKUSI

Bab ini menguraikan hasil asesmen di tiga wilayah, Provinsi Kalimantan Utara, Kabupaten Bulungan, dan Kabupaten Malinau. Temuan untuk setiap lokasi dibagi menjadi topik berikut ini: (1) kualitas pendidikan; (2) tantangan di bidang pendidikan, solusi lokal, dan rekomendasi; (3) tantangan di bidang literasi; (4) tantangan di bidang inklusivitas; (5) tantangan di bidang kelompok etnis dan gender; (6) peran kelompok kerja guru; dan (7) kemitraan. Ringkasan temuan dan rekomendasi diuraikan di Lampiran 10.

4.1 KALIMANTAN UTARA

Kualitas pendidikan – persepsi pemangku kepentingan di Kalimantan Utara

Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 menyatakan bahwa standar nasional pendidikan harus digunakan sebagai dasar untuk merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi pendidikan untuk menjamin kualitas pendidikan di seluruh negeri. Kualitas pendidikan harus memenuhi seluruh unsur yang tercantum dalam standar nasional pendidikan. Dengan demikian, semua pemangku kepentingan, terutama yang melaksanakan kebijakan tersebut, harus memahami standar ini. Segala kesalahpahaman atau misinterpretasi dapat berakibat pada kebijakan yang tidak tepat, sehingga mengurangi kualitas.

Bagian ini mencatat hasil wawancara terkait kualitas pendidikan dengan pemangku kepentingan di tingkat provinsi. Dua dari delapan informan menyatakan bahwa kualitas pendidikan dapat didefinisikan sebagai pendidikan yang memenuhi delapan standar nasional pendidikan. Informan lain menyebutkan bahwa pendidikan yang berkualitas adalah pendidikan yang memenuhi standar pendidik, infrastruktur, proses, dan kompetensi lulusannya (pembelajaran). Sebagian besar informan di tingkat provinsi masih belum memahami betul makna kualitas pendidikan dan pendidikan yang berkualitas.

Informan dari Dewan Penjaminan Mutu Pendidikan tingkat provinsi menjelaskan bahwa kualitas pendidikan adalah sejauh mana sekolah memenuhi delapan standar nasional pendidikan. Dengan mengevaluasi hal ini, sekolah dapat menghasilkan laporan kualitas sekolah untuk diserahkan kepada dinas pendidikan kabupaten atau provinsi. Hingga 95 persen sekolah di Kalimantan Utara telah menyelesaikan laporan kualitas sekolah. Sekolah-sekolah yang tersisa tidak dapat menyerahkan laporan karena mereka tidak memiliki akses internet (penyerahan harus dilakukan via internet). Tugas utama dewan adalah menjamin kualitas pendidikan di seluruh sekolah, dan untuk mewujudkannya, bekerja sama dengan dinas pendidikan setempat, dewan telah menyelenggarakan lokakarya pelatihan tentang penyelesaian laporan kualitas sekolah. Contoh dari tindak lanjut terhadap laporan ini adalah pemilihan empat sekolah model dari seluruh tingkatan di kabupaten, kota, atau provinsi: empat taman kanak-kanak, empat sekolah dasar, empat sekolah menengah pertama, empat sekolah menengah atas, dan empat sekolah menengah kejuruan. Sekolah model yang terpilih ditunjuk untuk membagikan praktik terbaik mereka dengan lima sekolah lain (sekolah sasaran), dan sekolah model tersebut juga harus terbuka untuk menerima kunjungan sekolah.

Tantangan, solusi lokal, dan rekomendasi – Kalimantan Utara

Tim mengumpulkan informasi tentang tantangan di bidang kualitas pendidikan melalui wawancara mendalam. Tantangan ini dapat dibagi menjadi beberapa kelompok, yaitu terkait guru, siswa, aset, komunikasi, keterampilan, dan anggaran. Kami mencatat 18 tantangan di tingkat provinsi: kualitas guru; motivasi guru; distribusi guru; kesejahteraan guru; perekrutan guru; ketersediaan buku-buku yang sesuai; nilai yang didapat; dukungan masyarakat; pengawas sekolah; akses sekolah; fasilitas dan infrastruktur; komunikasi dan internet; komunikasi antar pemangku kepentingan; komitmen pemangku kepentingan terhadap pendidikan dasar; kemampuan manajemen; data; aset; dan anggaran. Pemerintah provinsi telah berhasil menemukan solusi lokal untuk mengatasi berbagai tantangan tersebut. Lebih jauh lagi, para informan berbagi rekomendasi dari mereka untuk solusi lebih lanjut.

Kualitas guru: Kesebelas informan seluruhnya menyatakan bahwa kualitas guru tergolong rendah, terutama dalam hal kompetensi pedagogis mereka (cara mengajar). Isu-isu berikut disampaikan:

- Banyak guru di wilayah terpencil tidak memiliki gelar sarjana (S1/D4);
- Memiliki jumlah guru yang memadai menjadi masalah di wilayah terpencil;
- Guru senior (lebih dari 50 tahun) tidak memiliki motivasi untuk menerapkan metode pembelajaran baru dan ragu untuk mencoba hal baru, karena mereka akan segera pensiun;
- Tidak semua guru telah mendapatkan pelatihan metode pengajaran yang efektif;
- Guru tidak menggunakan pendekatan mengajar yang kreatif (mereka kebanyakan menggunakan metode ceramah) dan tidak mampu menangani siswa dalam kelas;
- Tingkat kompetensi guru bervariasi antara wilayah perdesaan dan perkotaan;
- Sekolah tidak menerima pengawasan yang memadai dari pengawas sekolah;
- Kegiatan belajar mengajar tidak mengikuti rencana pembelajaran; dan
- Para guru kurang memiliki disiplin.

Kutipan dari anggota staf provinsi berikut juga mencerminkan isu ini:

'Kami dihadapkan pada rendahnya kualitas guru (kompetensi pedagogis yang rendah). Banyak guru kesulitan untuk mengajar, artinya mereka harus menghadiri pelatihan penyegaran tentang metode pengajaran dan mata pelajaran mereka. Namun, anggaran kami terlalu terbatas untuk mendukung mereka agar dapat mengikuti pelatihan' (Asisten pertama, bagian tata kelola pemerintahan dan kesejahteraan sosial, dinas pendidikan provinsi).

Guru tidak selalu mampu menangani siswa dalam kelas mereka, dan tidak memahami metode pengajaran bagi anak berkebutuhan khusus atau ide di balik sekolah inklusif. Kompetensi guru bervariasi antara guru di desa dan di kota. Menurut studi bersama dari Organisation for Economic Co-operation and Development dan Asian Development Bank (OECD/ADB 2015), para guru di Indonesia kurang percaya diri dan kompeten untuk mencapai sasaran Kurikulum 2013 yang baru. Mereka kemungkinan akan kembali ke metode hafalan yang tradisional di kelas. Artinya, kurikulum yang baru tidak akan mencapai hasil yang diharapkan.

Hasil yang diperoleh dari studi kualitatif ini serupa dengan temuan dalam analisis situasi partisipatif secara cepat yang dilakukan di Kalimantan Utara pada Juni 2017 (RPSA 2017). Nilai rata-rata ujian kompetensi guru di Kalimantan Utara menempatkan provinsi tersebut di peringkat 17 dari 34 provinsi di Indonesia. Tidak ada kabupaten yang mencapai nilai minimum, yaitu 60. Nilai rata-rata adalah 46 untuk Bulungan dan 45 untuk Malinau.

Karena itu, pemerintah provinsi menerapkan solusi lokal berikut ini untuk meningkatkan kualitas guru:

- Pelatihan kurikulum 2013 untuk pengawas, kepala sekolah, dan guru, bekerja sama dengan program corporate social responsibility (tanggung jawab sosial perusahaan) PT. Pesona Khatulistiwa Nusantara (PKN); dan
- Pelatihan untuk meningkatkan kompetensi guru, baik profesional (mata pelajaran) maupun pedagogis (metode pengajaran).

Enam informan merekomendasikan pelatihan lebih lanjut bagi guru untuk meningkatkan kompetensi pedagogis mereka, dan menyarankan hal ini dapat dilakukan melalui pelatihan internal (*in-house*) dan program pengembangan profesional lanjutan. Mereka juga merekomendasikan penguatan kelompok kerja guru untuk meningkatkan kemampuan guru.

Motivasi guru: Beberapa informan menyebutkan para guru kurang termotivasi. Meski menjalankan tanggung jawab mengajar, mereka tidak termotivasi untuk mengembangkan diri atau ikut serta dalam kegiatan pelatihan. Ketika menghadiri pelatihan, mereka bisa jadi tidak menerapkan hasilnya di dalam kelas. Menurut studi bersama dari Organisation for Economic Co-operation and Development dan Asian

Development Bank study (OECD/ADB 2015), guru-guru cenderung menggunakan metode pengajaran tradisional di kelas karena penerapan kurikulum 2013 yang baru akan membutuhkan upaya ekstra dari guru dan sekolah. Pelaksanaannya perlu monitoring, pendampingan, dan dukungan dari kepala sekolah dan pengawas. Guru juga memerlukan pengembangan keprofesian berkelanjutan. Namun, kepala dan pengawas sekolah tidak selalu memiliki kapasitas untuk melakukan tanggung jawab ini.

Salah satu solusi lokal yang dilakukan pemerintah provinsi adalah menyediakan beasiswa bagi guru untuk menyelesaikan pendidikan sarjana mereka. Ini diterapkan secara berkolaborasi dengan Universitas Terbuka di Indonesia. Selain itu, para informan merekomendasikan supaya pengawas diberdayakan, sehingga mereka dapat memberikan dukungan dan memotivasi guru.

Distribusi guru: Enam informan menyatakan bahwa distribusi guru yang tidak merata mengakibatkan adanya lebih sedikit guru di wilayah terpencil (terutama di tujuh kabupaten) dan lebih banyak guru di wilayah perkotaan. Beberapa alasannya adalah guru-guru dipromosikan ke jabatan yang berada di kota, dan guru garda depan¹⁵ yang direkrut untuk wilayah terpencil tidak memadai (hanya ada 40 guru garda depan untuk seluruh Kalimantan Utara). Berdasarkan RPSA (2017), proporsi guru honorer adalah 23 persen di Bulungan dan 21 persen di Malinau. Menyediakan 40 guru garda depan yang menyandang kualifikasi gelar sarjana atau yang sederajat dan berpengalaman mengajar adalah salah satu solusi lokal dari pemerintah provinsi. Informan merekomendasikan untuk mensinkronisasikan data resmi terkait distribusi guru dengan data riil dari lapangan, dan memperbaiki fasilitas seperti jaringan komunikasi dan transportasi di wilayah terpencil.

Kesejahteraan guru: Tingginya biaya hidup dan transportasi di wilayah perdesaan mempengaruhi kesejahteraan guru. Banyak guru mencari penghasilan tambahan dengan ikut serta dalam kegiatan pertanian. Akibatnya, banyak diantaranya meninggalkan sekolah atau cenderung absen dari sekolah. Sebagai solusi lokal, pemerintah provinsi menginisiasi adanya insentif tambahan bagi para guru (baik untuk guru honorer maupun tetap).

Perekrutan guru: Para guru yang direkrut tidak selalu memenuhi standar kualifikasi pegawai negeri. Banyak guru direkrut di daerah terpencil saat baru menyelesaikan sekolah menengah atas, padahal prasyarat untuk menjadi guru adalah gelar sarjana atau yang sederajat. Faktor keluarga atau pertemanan masih dominan dalam proses perekrutan. Ini berakibat pada kurangnya kompetensi pedagogis dan kemampuan manajemen di kelas, dan menciptakan ketidaksetaraan antara wilayah terpencil dan perkotaan. Informan merekomendasikan untuk merekrut siswa terbaik dari wilayah terpencil dan memberikan mereka beasiswa untuk dilatih sebagai guru.

Buku: Tidak tersedianya buku cerita untuk anak-anak di wilayah terpencil terjadi dikarenakan tantangan dalam pengirimannya. Selain itu, para guru di tingkat desa tidak dapat dengan mudah menemukan materi belajar mengajar yang sesuai. Satu solusi lokal adalah mendirikan taman bacaan untuk menyediakan lebih banyak buku untuk dibaca dan dipelajari siswa di wilayah tersebut. Informan menyarankan untuk menciptakan lebih banyak taman bacaan seperti ini, terutama di wilayah perdesaan, dan menyediakan bis pintar (perpustakaan keliling) di wilayah perkotaan.

Nilai yang diperoleh: Beberapa informan menyatakan bahwa nilai yang diperoleh di provinsi ini berada di bawah standar nasional pendidikan. Contohnya, rata-rata nilai ujian nasional matematika untuk siswa sekolah menengah atas adalah 38,28, sementara di Provinsi Kalimantan Utara, rata-ratanya adalah 31. Rerata nilai ujian nasional matematika untuk siswa sekolah menengah pertama adalah 49,67, sedangkan untuk Kalimantan Utara, reratanya adalah 45,19 (DAPODIK 2017). Ini menunjukkan adanya ruang untuk perbaikan dalam hal kualitas guru, personil pendidikan, konten, peralatan, dan infrastruktur. Setiap

¹⁵ Guru garda depan khusus dilatih untuk memenuhi tuntutan mengajar di wilayah terpencil dan kurang berkembang, dimana mereka mungkin harus mengajar rangkap kelas dan menggunakan program pengajaran yang berbeda.

pemerintah daerah harus memenuhi delapan standar nasional pendidikan¹⁶ dan standar pelayanan minimal.

Dukungan masyarakat: Sembilan informan berkomentar tentang terbatasnya dukungan untuk pendidikan dari orang tua dan masyarakat. Orang tua terkadang menganggap pendidikan tidak terlalu penting dibandingkan anak-anak membantu orang tua di sawah. Menurut mereka, anak-anak yang lulus dari sekolah tidak bisa mendapatkan uang. Karena itu, orang tua, terutama di wilayah perdesaan, meminta anak-anak mereka untuk meninggalkan sekolah. Di lain pihak, sekolah tidak berkomunikasi secara efektif dengan orang tua, dan komite sekolah tidak berupaya menciptakan kesadaran tentang pendidikan di antara orang tua dan masyarakat. Ini hampir sama dengan temuan selama RPSA (2017), dimana kepala sekolah tidak berkomunikasi dengan orang tua tentang proses pendidikan. Persepsi bahwa pendidikan tidak penting dibentuk oleh keterbatasan kesadaran dan pengetahuan tentang pendidikan itu sendiri. Ketua Komisi II Pendidikan (DPR) menjelaskan persepsi di kalangan orangtua dan masyarakat:

'Ada anggapan dari orang di wilayah terpencil bahwa sekolah tidak penting. Saya melihat pendidikan hanya sebagai pelengkap bagi mereka. Mereka berpikir begini: setelah menyelesaikan sekolah, mereka akan pergi ke hutan (untuk mencari kayu gaharu dan menjualnya) bersama teman-teman mereka yang putus sekolah. Jadi kenapa saya harus sekolah, padahal saya bisa mencari uang dari sekarang? Hasilnya pun sama. Persepsi ini masih ditemukan saat ini (Kepala Komisi II Pendidikan, Bulungan).

Para pemimpin suku setempat telah mendorong orang tua untuk menyekolahkan anak mereka, tapi ini tidak terlalu berhasil. Bagi orang yang tinggal di wilayah ini, isu ekonomi lebih penting daripada pendidikan. Sebagian sekolah atau guru menyediakan pendidikan alternatif atau sekolah di rumah bagi anak-anak, sehingga mereka dapat belajar di rumah. Diperlukan ide-ide yang lebih kreatif, seperti program pendidikan kelas jauh paket A dan komunikasi yang baik antara sekolah, orang tua, dan masyarakat, untuk mengatasi tantangan ini. Kepala dinas pendidikan provinsi berkomentar sebagai berikut:

'Seorang kepala sekolah melapor ke saya ada anak yang absen dari sekolah karena membantu orang tuanya mencari kayu gaharu di hutan. Menjual gaharu akan langsung mendapatkan uang, sementara mengikuti ujian sekolah tidak akan mendatangkan uang. Sekolah tidak dapat berbuat apa-apa. Dalam dua bulan, mereka dapat memperoleh jutaan rupiah dengan menjual gaharu' (Kepala dinas pendidikan provinsi).

Saat ini belum ada solusi lokal terhadap isu ini. Para informan membuat rekomendasi sebagai berikut:

- Meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya pendidikan untuk masa depan anak-anak mereka dan bangsa. Ini dapat dilakukan dengan bekolaborasi dengan pimpinan suku setempat.
- Meningkatkan komunikasi dengan melibatkan masyarakat dalam kegiatan sekolah, seperti membentuk kelompok orang tua dan strategi pendidikan keluarga untuk mendukung anak-anak belajar di rumah (menentukan waktu harian untuk belajar, bermain, tidur, dan lain-lain). Sebuah satuan tugas khusus dapat dibentuk untuk memonitor dan mendukung 'jam belajar masyarakat'.
- Memperkuat program pendidikan karakter atau pendidikan berbasis keluarga dan masyarakat. Program-program ini bertujuan untuk mendorong kerja sama antara sekolah, keluarga, dan masyarakat dalam mempersiapkan anak untuk beradaptasi dengan lingkungan mereka.

Pengawas sekolah: Tujuh informan melaporkan bahwa pengawas sekolah tidak mengunjungi seluruh sekolah sasaran mereka. Kecil kemungkinannya pengawas sekolah mensupervisi sekolah yang berada

¹⁶ Pemerintah menerbitkan Peraturan tentang Standar Nasional Pendidikan di tahun 2005, dan standar ini mencakup delapan bidang utama: konten; proses; kualitas dan kemampuan lulusan; staf pendidikan; sumber daya dan infrastruktur pendidikan; manajemen; keuangan; dan asesmen pendidikan.

di wilayah terpencil, dikarenakan alasan dana dan akses yang sulit. Temuan dari studi sebelumnya di Indonesia (ACDP 2014) mencatat bahwa sekolah-sekolah di wilayah perdesaan dan perkotaan disupervisi lebih sering dibandingkan dengan sekolah di wilayah terpencil. Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 15 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal dalam pendidikan dasar di kabupaten atau kota, seorang pengawas sekolah diwajibkan mengunjungi sekolah-sekolah sekali sebulan, dan setiap kunjungan harus berlangsung selama tiga jam. Tujuan kunjungan tersebut adalah untuk mengawasi dan membimbing sekolah, serta menyelenggarakan pelatihan profesional bagi guru, sesuai mandat Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 15 Tahun 2018. Lebih jauh lagi, pengawas tidak melaksanakan peran mereka sebagai pendamping atau pembimbing untuk sekolah-sekolah tersebut. Informan dari PT Pesona Khatulistiwa Nusantara mengatakan bahwa pengawas sekolah tidak memahami tugas dan fungsi mereka. Ada asumsi bahwa: 'jika seseorang sudah lelah menjadi kepala sekolah atau guru, ia dapat naik menjadi pengawas.' Sekolah tanpa pengawasan memiliki tingkat ketidakhadiran dan ketidakdisiplinan guru yang lebih tinggi.

Belum ada solusi untuk isu ini. Informan merekomendasikan untuk memberdayakan pengawas sekolah dengan meningkatkan kompetensi mereka dan menyediakan transportasi untuk mendukung kunjungan mereka ke sekolah-sekolah, terutama yang terletak di wilayah terpencil. Menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 15 Tahun 2018, pengawas sekolah harus bisa merencanakan, mengevaluasi, dan melaporkan hasil kunjungan mereka, serta memberikan bimbingan kepada guru dan kepala sekolah.

Akses sekolah dan situasi geografis: Enam informan menyebutkan bahwa ada banyak desa terpencil yang sulit dijangkau, seperti Peso Hilir di Kabupaten Malinau. Beberapa sekolah hanya dapat dijangkau dengan perahu kecil (dikenal dengan sebutan ketinting), dan berjalan beberapa kilometer. Kabupaten Malinau merupakan lokasi yang paling sulit untuk dijangkau. Perjalanan ke beberapa sekolah cukup melelahkan, seperti yang dilaporkan Dekan Fakultas Pendidikan di Universitas Borneo:

'... dengan kondisi yang sangat sulit tersebut, kami rela mengorbankan nyawa untuk menempuh perjalanan selama dua hari dengan ketinting untuk mengajarkan masyarakat di wilayah terpencil. Perjalanan ini melewati banyak arus deras, dan banyak orang yang tewas disana. Kami memiliki komitmen, tapi perjalanan ini sangat menantang, dan kami bisa saja jatuh dari ketinting ... dan dengan banyaknya bebatuan tajam di tengah sungai, jika batu itu menusuk dada, kami akan tewas ...' (Dekan, Universitas Borneo).

Sebagai solusi lokal, pemerintah provinsi menyediakan bis sekolah, misalnya di Tanjung Selor. Tapi bis tersebut tidak pergi ke wilayah terpencil. Informan merekomendasikan agar disediakan transportasi air, karena banyak wilayah terpencil yang hanya bisa diakses melalui perairan.

Fasilitas dan infrastruktur: Fasilitas dan infrastruktur sekolah belum memenuhi standar pendidikan nasional (Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 24 Tahun 2007). Menurut informan dari Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan, fasilitas dan infrastruktur sekolah di Kalimantan Utara masih jauh dari standar nasional. Salah satu alasannya adalah kurangnya komunikasi antara sekolah dan masyarakat. Seorang informan dari program Sistem dan Mutu Sekolah berkomentar:

'Jika tidak ada komunikasi antara masyarakat dan sekolah, maka fasilitas dan infrastruktur sekolah tidak akan menjadi lebih baik.'

Partisipasi masyarakat dalam kegiatan sekolah tergantung pada kemampuan sekolah untuk melibatkan masyarakat. Contoh potensi kolaborasi ini adalah masyarakat yang membangun jembatan sepanjang 300 meter di sepanjang sungai dan rawa agar siswa dapat mengakses sekolah mereka (SDN 037). Sebuah studi di Indonesia (ACDP 2014) menemukan bahwa melibatkan komite sekolah untuk memonitor fasilitas sekolah dapat meningkatkan kinerja sekolah. Salah satu fungsi komite sekolah, sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 75 Tahun 2016, adalah untuk mengendalikan dan mendukung lembaga yang berkontribusi terhadap peningkatan kinerja sekolah.

Pemerintah provinsi dapat mengatasi isu-isu tersebut secara lokal dengan memberikan fasilitas dan infrastruktur yang dibutuhkan sekolah, seperti ruang kelas baru, toilet untuk guru dan siswa, dan perpustakaan sekolah. Para informan selanjutnya merekomendasikan agar fasilitas dan infrastruktur sekolah diperbaiki dengan dukungan masyarakat.

Komunikasi dan internet: Keterbatasan akses ke jaringan telepon dan internet disebutkan oleh empat informan. Tidak semua kecamatan di Kalimantan Utara memiliki jaringan tersebut, dan ini membatasi peluang guru untuk mengembangkan kemampuan mengajar mereka. Contohnya, guru tidak bisa mengakses pembelajaran daring (*online*) untuk mengikuti pengembangan profesional lanjutan. Tidak jauh berbeda, para siswa tidak dapat mengikuti ujian nasional daring karena tidak memiliki akses internet. Ini menciptakan situasi yang tidak setara, karena guru dan siswa yang tinggal di kota memiliki kemudahan akses internet. Sampai sekarang, belum ada solusi lokal yang ditemukan untuk mengatasi tantangan ini. Para informan merekomendasikan pemerintah agar mendekati penyedia layanan telekomunikasi untuk membahas dan mengatasi isu ini.

Komunikasi antara pemangku kepentingan di bidang pendidikan: Beberapa informan mengatakan bahwa tidak banyak komunikasi yang terjalin antara Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan, Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dari Pemerintah Daerah, guru, dan sekolah. Kurangnya sinergi tentang kebijakan literasi antar pemangku kepentingan juga dicatat dalam RPSA (2017). Menurut Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 75 Tahun 2016, komite sekolah harus dapat meningkatkan kualitas dan layanan pendidikan dengan berkolaborasi dengan orang tua, masyarakat, dan pemangku kepentingan. Namun, komunikasi dan kolaborasi antara pemangku kepentingan di bidang pendidikan di tingkat kabupaten kurang terjalin. Staf operasional daerah dilaporkan tidak memiliki sikap positif terhadap program literasi. Contohnya tentang program arsip dan perpustakaan keliling di Kabupaten Bulungan yang bahkan tidak diketahui oleh dinas pendidikan. Ini karena tidak ada koordinasi antara berbagai sektor yang ada. Informan merekomendasikan untuk meningkatkan komunikasi antara berbagai bagian operasional yang terlibat dalam pendidikan dengan meningkatkan sinergi dan melaksanakan kegiatan bersama.

Komitmen untuk meningkatkan kualitas pendidikan dasar: Kepala pemerintah daerah, seperti gubernur, bupati, dan kepala OPD kurang berkomitmen untuk mensinergikan kegiatan untuk meningkatkan pendidikan dasar. Salah satu alasannya adalah mereka fokus untuk mengembangkan fasilitas dan infrastruktur pemerintah. Para informan tidak memiliki saran terkait solusi lokal untuk mengatasi isu ini.

Kemampuan manajemen dan kepemimpinan kepala sekolah: Keberhasilan sekolah ditentukan oleh kemampuan manajemen dan kepemimpinan dari kepala sekolahnya. Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 15 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal untuk Pendidikan Dasar, kepala sekolah harus mensupervisi kelas dan memberikan masukan kepada para guru, dua kali per semester. Namun, informan melaporkan hanya beberapa kepala sekolah yang melakukan supervisi kelas, dan merekomendasikan agar dinas pendidikan kabupaten menggunakan kelompok kerja kepala sekolah untuk meningkatkan kompetensi mereka.

Data tentang siswa: Tidak ada data valid yang tersedia tentang pendidikan untuk siswa berkebutuhan khusus, karena sebelumnya Provinsi Kalimantan Timur tidak mempersiapkan laporan serah terima (Kalimantan Utara dibentuk sebagai daerah pemekaran dari Provinsi Kalimantan Timur). Dinas pendidikan dan layanan khusus baru dibentuk, sehingga belum mempunyai data tentang program pendidikan untuk anak berkebutuhan khusus. Informan merekomendasikan hal-hal berikut ini:

- Pemerintah daerah perlu mengidentifikasi dan mengumpulkan data tentang siswa berkebutuhan khusus sehingga mereka dapat memasok materi dan fasilitas yang tepat kepada para guru dan siswa yang bersangkutan.

- Program sosialisasi pendidikan inklusif harus dilaksanakan melalui kelompok kerja kepala sekolah dan guru.

Aset sekolah: Banyak pemerintah daerah kesulitan untuk memiliki aset sekolah, karena persengketaan lahan dengan masyarakat setempat (seperti kasus SMAN 2 di Bulungan). Ini membuat kabupaten sulit mencapai nilai audit terbaik untuk 'status wajar tanpa pengecualian'. Saat ini belum ada solusi lokal untuk mengatasi isu ini. Informan merekomendasikan supaya sekolah meminta bantuan dari pemerintah daerah dan meningkatkan komunikasi dengan masyarakat melalui komite sekolah.

Anggaran daerah: Lima informan menyebutkan permasalahan keterbatasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Karena tantangan anggaran, program-program yang sudah terdaftar di rencana strategis tidak dilaksanakan. Contohnya, tidak ada pelatihan pendidikan inklusif sesuai rencana, dan tidak ada sekolah inklusi yang telah diidentifikasi di Kalimantan Utara. Selain itu, jumlah kunjungan pengawas sekolah ke sekolah sasaran masih belum optimal karena tingginya biaya transportasi. Perjalanan ke sekolah di wilayah terpencil di Malinau, misalnya, memakan waktu tiga hingga empat hari. Lebih jauh lagi, pemerintah provinsi memprioritaskan 20 persen dari anggaran untuk infrastruktur, terutama di wilayah terpencil di Kabupaten Tana Tidung, sehingga tidak menyisakan anggaran untuk meningkatkan kualitas pengajaran.

Pemerintah provinsi telah bekerja sama dengan perusahaan swasta untuk menggunakan dana tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) mereka untuk memberikan beasiswa bagi siswa terbaik untuk belajar di luar Kalimantan atau luar negeri. Beberapa universitas mitra antara lain Universitas Gadjah Mada, Universitas Diponegoro, dan berbagai universitas di Cina. Informan merekomendasikan agar sekolah mendorong orang tua dan masyarakat untuk mempromosikan skema ini dan mengajukan calon pesertanya.

Tantangan literasi dan rekomendasi – Kalimantan Utara

Para informan menyebutkan berbagai tantangan terkait literasi, seperti mengembangkan kemampuan literasi, melaksanakan program literasi, dan mengamankan anggaran untuk literasi.

Menurut dinas pendidikan provinsi, nilai literasi rata-rata di Provinsi Kalimantan Utara masih berada di bawah 60, sementara nilai rata-rata di tingkat nasional hampir menyentuh 64. Rendahnya kemampuan literasi di sekolah dasar berdampak pada kemampuan belajar siswa di tingkat sekolah menengah pertama dan atas. Sejak diundangkannya UU No. 32 Tahun 2016, anggaran untuk peningkatan kualitas dan membaca di sekolah dasar dan sekolah menengah pertama tidak lagi dapat difasilitasi oleh pemerintah provinsi, melainkan menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten. Pemerintah provinsi bertanggung jawab atas guru-guru di sekolah menengah atas dan kejuruan, serta sekolah untuk anak berkebutuhan khusus.

Menurut informan dari persatuan guru provinsi, program literasi perlu ditingkatkan agar menarik minat membaca anak-anak, karena secara umum kemampuan membaca mereka lemah. Lebih jauh lagi, guru tidak memiliki kemampuan untuk mengajar literasi. Sementara sekolah sudah mulai menerapkan waktu membaca 15 menit di awal hari sekolah, mereka tidak memiliki cukup buku bacaan untuk dibaca anak-anak dalam kegiatan ini. Sekretaris persatuan guru berkomentar sebagai berikut:

'Program literasi harus ditingkatkan agar mendorong minat membaca anak-anak. Secara umum, literasi anak-anak kita masih rendah. Ini dapat disebabkan rendahnya kemampuan guru dalam mengelola dan melaksanakan program literasi di sekolah. Kami telah menerapkan kegiatan waktu membaca 15 menit di sekolah, tapi salah satu tantangannya adalah buku-buku yang kurang (Sekretaris, serikat guru).'

Seorang perwakilan dari program tanggung jawab sosial perusahaan mengatakan bahwa program literasi desa, yakni taman membaca di Desa Bukit Indah, mungkin tidak dapat dipertahankan. Di desa tersebut tidak

ada yang tertarik untuk mengemban dan melanjutkan program tersebut, meskipun skema ini sudah menerima banyak buku. Ia berharap seseorang dari luar desa siap masuk dan mengawasi anak-anak.

Seorang perwakilan dari lembaga penjaminan mutu provinsi mencatat bahwa divisi operasional provinsi perlu mengubah persepsi terkait peran mereka dalam mendukung guru. Para guru merasa diharuskan mengajar secara aktif dan kreatif, tapi tanpa dukungan sumber daya dan fasilitas. Jika guru diminta kreatif, mereka seharusnya tidak dibatasi oleh kekurangan alat bantu mengajar dan fasilitas.

Para guru pada umumnya tidak menggunakan alat bantu mengajar atau memberikan kesempatan kepada siswa untuk mengasah kemampuan, karena mereka cenderung memakai metode mengajar tradisional, seperti ceramah.

Pemerintah provinsi setempat telah menginisiasi kegiatan berikut ini untuk mengatasi sebagian tantangan literasi tersebut.

1. Memperluas perpustakaan di tingkat desa melalui program 'Kunjungi perpustakaan desa' yang didanai dari APBD untuk mengatasi kurangnya buku di tingkat desa (Bappeda, Kalimantan Utara);
2. Meningkatkan komunikasi dan koordinasi antar divisi operasional lintas sektor (LPMP, Kalimantan Utara);
3. Menetapkan sistem sekolah model untuk program literasi, dimana LPMP telah memilih sekolah-sekolah dari berbagai tingkatan, menggunakan laporan kualitas sekolah;
4. Mengalihkan penekanan dalam menerapkan Kurikulum 2013 menjadi penerapan literasi pendidikan dasar, yang diinisiasi oleh fakultas pelatihan guru di Universitas Borneo, Tarakan, sebagaimana tercermin berikut ini:

"... Oh ya ya. Dari tingkat institusi, kami telah mengarahkan adanya manajemen berbasis sekolah, mulai dari sekolah dasar – ini sangat penting untuk literasi. Kurikulum berbasis sekolah dan Kurikulum 2013 belum benar-benar menangani hal tersebut secara substantif. Jadi dengan kebebasan yang diberikan kementerian, kurikulum kami untuk Pendidikan Guru Sekolah Dasar (PGSD) sudah seharusnya diarahkan ke literasi. Mereka diberikan cukup materi dalam membaca, menulis, dan berhitung, sebelumnya disebut dengan "Calistung", dan kami di PGSD kini semakin berkembang ke arah literasi."

Tantangan inklusi di Kalimantan Utara

Pendidikan inklusif berarti memberikan kesempatan bagi siswa, apapun situasinya, untuk berpartisipasi penuh dalam pendidikan dan pengalaman sosial yang ditawarkan sekolah, serta mencapai hasil. Pemerintah bertekad untuk meningkatkan akses dan kualitas pendidikan bagi seluruh siswa. Ini dinyatakan dalam UUD 1945, serta peraturan dan dokumen-dokumen lain terkait pendidikan inklusif, seperti: UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional, rencana strategis Kementerian Pendidikan Nasional (Kemendikbud 2010, 2011); Desain besar Kementerian Agama (2007) tentang wajib belajar sembilan tahun; Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 41 Tahun 2007 tentang standar proses untuk unit pendidikan dasar dan menengah; dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif.

Hasil wawancara yang berkaitan dengan inklusi adalah sebagai berikut:

1. Lima informan mengatakan tidak ada sekolah inklusif, dan tidak ada guru yang sudah dilatih tentang pendidikan inklusif.
2. Sekolah luar biasa tersedia di tingkat kabupaten, menurut staf dari dinas pendidikan provinsi:

"Ada empat sekolah luar biasa di Kalimantan Utara – di Kota Tarakan, Kabupaten Bulungan, Kabupaten Malinau dan Kabupaten Nunukan – tapi tidak ada sekolah inklusi. Hanya satu kabupaten, Tanah Tidung, yang tidak memiliki sekolah luar biasa. Sosialisasi tentang sekolah inklusi telah dilakukan di empat sekolah luar biasa, dinas pendidikan, dan cabang-cabangnya' (staf dinas pendidikan provinsi).

3. Menurut dinas pendidikan provinsi, data anak berkebutuhan khusus saat ini sedang diperbarui. Pemindahan data dari dinas pendidikan provinsi Kalimantan Timur belum selesai. Banyak pejabat daerah tidak memahami konsep pendidikan inklusif.
4. Informan dari Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan melaporkan bahwa banyak guru tidak dapat mengenali atau memahami karakteristik anak berkebutuhan khusus karena belum menerima pelatihan tentang pendidikan inklusif.
5. Menurut serikat guru provinsi, kebijakan pendidikan di daerah belum mencantumkan pendidikan inklusif. Sebagian anak di Tanjung Selor, misalnya, berkebutuhan khusus, tapi orang tua mereka malu menyekolahkan mereka, jadi mereka tetap di rumah.

Informan membuat rekomendasi berikut ini untuk mengatasi isu-isu inklusivitas.

1. Perlunya menyosialisasikan konsep pendidikan inklusif di seluruh sektor yang terlibat;
2. Guru membutuhkan pelatihan pendidikan inklusif, dan ini dapat dilakukan dengan mengundang narasumber yang kompeten di bidang pendidikan inklusif untuk memberikan kursus pelatihan dan menyelenggarakan lokakarya melalui kelompok kerja guru, kepala sekolah, pengawas sekolah, dan guru mata pelajaran.

Tantangan terkait gender dan etnisitas di masyarakat pedalaman – Kalimantan Utara

Gender adalah konstruksi sosial yang diciptakan melalui interaksi individu dan lembaga sosial, termasuk lembaga keagamaan, keluarga, sekolah, dan kemasyarakatan.

1. Informan melaporkan tidak ada diskriminasi antara laki-laki dan perempuan dalam lingkungan sekolah atau keluarga. Mereka juga mengatakan bahwa seluruh siswa menggunakan Bahasa Indonesia, jadi tidak ada perbedaan dalam pemakaian bahasa pada siswa.
2. Selama musim panen, lebih banyak anak perempuan yang bersekolah dibandingkan anak laki-laki:

'Semakin tinggi kelasnya, semakin banyak yang berhenti sekolah. Masih banyak murid di kelas satu, dua, dan tiga, tapi lebih sedikit di kelas empat dan lima, serta di tingkat sekolah menengah pertama. Orang di wilayah perdesaan, terpencil, dan pesisir memprioritaskan ekonomi di atas pendidikan. Para siswa berhenti sekolah karena membantu orang tua mereka bekerja. Di wilayah ini, lebih banyak anak perempuan yang mengenyam pendidikan yang lebih baik dibandingkan anak laki-laki, karena anak laki-laki membantu orang tua mereka' (Kepala bagian sosial dan budaya, Bappeda).

RPSA (2017) juga mengungkapkan bahwa anak laki-laki cenderung lebih mungkin berhenti sekolah dibandingkan anak perempuan. Dari para siswa sekolah menengah pertama di Kalimantan Utara, 30 persen tidak melanjutkan ke sekolah menengah atas. Angka partisipasi kasar dan murni di Bulungan di tingkat sekolah menengah atas adalah 95 dan 70, sementara di Malinau angkanya 81 dan 61 (Kemendikbud, 2015). Angka partisipasi kasar dan murni secara keseluruhan untuk Kalimantan Utara adalah 90 dan 69, sementara untuk Indonesia, angkanya mencapai 101 dan 81.

3. Minat belajar di antara anak-anak yang tinggal di wilayah perbatasan dan pedalaman relatif tinggi, tapi mereka dihadapkan dengan guru yang sering absen, dan infrastruktur sekolah yang tidak memadai.
4. Orang tua dan masyarakat di wilayah pedalaman kurang menyadari pentingnya pendidikan. Meskipun pemuka adat telah mengangkat isu ini, masyarakat perdesaan mengatakan bahwa ekonomi lebih penting daripada pendidikan.
5. Ada terlalu sedikit guru garda depan, dengan hanya 40 GGD di provinsi, yang tidaklah cukup untuk seluruh wilayahnya. Distribusi guru tidak merata, sehingga beberapa wilayah menjadi dirugikan.
6. Para guru di wilayah perdesaan dan perbatasan cenderung tidak disiplin.
7. Guru dan siswa kesulitan mengakses informasi karena kurangnya jaringan internet.
8. Tingkat literasi di antara siswa sekolah dasar di wilayah pedalaman cukup rendah.
9. Kelompok etnis Punan merupakan pengembara, dan berpindah dari satu tempat ke tempat lain untuk mencari makanan, sehingga sulit bagi anak-anak mereka untuk menyelesaikan sekolah.

10. Fasilitas dan infrastruktur sekolah yang kurang memadai mempengaruhi kualitas pembelajaran.

Pemerintah provinsi telah melaksanakan solusi berikut ini untuk mengatasi isu-isu terkait gender dan etnisitas dalam pendidikan:

1. Menetapkan pendidikan kelas jauh melalui program paket A dan B, serta menyesuaikan jadwal dengan masyarakat (memperhitungkan musim tanam atau berburu);
2. Melaksanakan pembelajaran rangkap kelas, terutama diterapkan di desa Peso Hilir, dimana guru mengajar lebih dari satu tingkatan kelas di ruang kelas yang sama;
3. Merekrut guru dari masyarakat perdesaan setempat yang telah lulus dari sekolah menengah atas atau kejuruan;
4. Menyediakan dana dari APBD untuk menghapus buta aksara;
5. Memperkuat program pendidikan karakter dan pendidikan berdasarkan keluarga dan masyarakat;
6. Melatih guru di sekolah terpencil tentang Kurikulum 2013 dalam program yang terutama diadaptasikan ke dalam konteks dan berdasarkan pemetaan kualitas dari Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan;
7. Mengirim mahasiswa ke wilayah terpencil untuk praktik mengajar mereka serta proyek kemasyarakatan lainnya yang diselenggarakan melalui program Kuliah Kerja Nyata (KKN) atau skema praktik pengalaman lapangan di Universitas Borneo, Tarakan.

Aksi prioritas oleh pemerintah provinsi

Tujuh dari delapan informan mengatakan pemerintah daerah harus memprioritaskan pengembangan sumber daya manusia di kabupaten. Lima dari delapan informan menyebutkan infrastruktur dan fasilitas (Tabel 19). Melalui Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang pengarusutamaan gender dalam pembangunan nasional, seluruh kementerian atau lembaga pada pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota wajib mengarusutamakan gender ke dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi kebijakan dan program.

Tabel 19: Tiga aksi prioritas pendidikan di Kalimantan Utara

Tiga isu prioritas	Informan kunci
Kurangnya sumber daya manusia, terutama guru Rendahnya kualitas sumber daya manusia Fasilitas dan infrastruktur yang kurang memadai	Asisten I, dinas pendidikan provinsi
Rendahnya kualitas sumber daya manusia Fasilitas dan infrastruktur yang kurang memadai Kurangnya dukungan dari masyarakat Akses ke sekolah terbatas dan tidak merata	Staf, dinas pendidikan provinsi
Rendahnya kualitas sumber daya manusia Akses ke sekolah terbatas Faktor geografis	Perwakilan serikat guru yang berbasis di provinsi
Rendahnya kualitas sumber daya manusia Bagian operasional pendidikan tidak memenuhi perannya Kinerja pengawas sekolah tidak memenuhi standar	Perwakilan dari dewan pendidikan provinsi
Rendahnya kualitas sumber daya manusia Rendahnya kualitas pembelajaran Kurangnya dukungan dari orang tua dan masyarakat	Perwakilan dari Bappeda
Rendahnya kualitas sumber daya manusia Kurangnya kepemimpinan dari kepala sekolah Kinerja pengawas sekolah tidak memenuhi standar	Perwakilan dari PT. PKN (CSR)

Tiga isu prioritas	Informan kunci
Kurangnya dukungan dari keluarga dan masyarakat Komunikasi yang buruk antara sekolah, masyarakat, dan dinas pendidikan Fasilitas dan infrastruktur yang kurang memadai	Kepala divisi administrasi, LPMP
Rendahnya kualitas sumber daya manusia Fasilitas dan infrastruktur yang kurang memadai Insentif guru terlalu sedikit	Universitas Borneo

Kemitraan di Kalimantan Utara

Apabila sekolah membangun kemitraan yang kuat dengan guru, orang tua, dan masyarakat, semua pihak dapat bekerja sama untuk berbagi informasi, membimbing siswa, dan memecahkan masalah. Dengan mengembangkan kemitraan ini, sekolah dapat mendorong rasa saling menghormati, percaya, dan kerja sama antar pemangku kepentingan dan mempengaruhi lingkungan sekolah secara umum. Kemitraan dianggap positif apabila dapat meningkatkan program dan iklim pembelajaran sekolah. Kemitraan memberikan pelayanan dan dukungan kepada peserta didik dan masyarakat, serta meningkatkan kepemimpinan dan kemampuan di antara orang tua dan masyarakat.

Pemberian beasiswa (Kaltara Cerdas) dan asrama untuk anak-anak pedalaman yang bersekolah di sekolah menengah di Tanjung Selor (ibu kota provinsi) merupakan contoh kemitraan dengan sektor swasta, PT Pesona Khatulistiwa Nusantara (PKN). Contoh lain adalah kerja sama sekolah dengan program INOVASI untuk melaksanakan proyek percontohan literasi di tiga sekolah yang berada di perkotaan, perdesaan, dan pedalaman.

4.2 KABUPATEN BULUNGAN

Kualitas pendidikan – persepsi pemangku kepentingan di Bulungan

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 menyatakan bahwa standar nasional pendidikan harus digunakan sebagai dasar untuk merencanakan, melaksanakan, dan mensupervisi pendidikan. Ini untuk memastikan meratanya kualitas pendidikan secara nasional. Kualitas pendidikan harus memenuhi semua unsur yang dicantumkan dalam standar nasional. Jadi, seluruh pemangku kepentingan, terutama yang melaksanakan kebijakan, perlu memahami standar tersebut. Segala kesalahpahaman dapat menghasilkan kebijakan yang tidak tepat, yang tidak meningkatkan kualitas pendidikan.

Bagian ini mencatat hasil wawancara terkait kualitas pendidikan dengan pemangku kepentingan di Kabupaten Bulungan. Semua informan di Kabupaten Bulungan setuju bahwa pendidikan yang berkualitas harus memenuhi standar: proses pengajaran, kompetensi lulusan dan guru, serta infrastruktur dan fasilitas. Tidak ada informan yang menyatakan pendidikan berkualitas harus memenuhi seluruh delapan standar nasional pendidikan. Kami merekomendasikan agar pemangku kepentingan di bidang pendidikan, Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan, dan institusi terkait lainnya membahas isu kualitas pendidikan untuk menciptakan kesadaran dan mengubah pemikiran orang tentang pendidikan yang berkualitas dan penggunaan sekolah pembanding sebagai referensi.

Tantangan pendidikan, solusi dan rekomendasi – Bulungan

Kami mengumpulkan ide tentang tantangan di bidang kualitas pendidikan dari wawancara tersebut. Tim membagi tantangan tersebut ke dalam beberapa kelompok, yaitu terkait guru, siswa, aset, komunikasi, keterampilan, dan anggaran. Kami mencatat 13 tantangan di Bulungan, yaitu: kualitas guru; sertifikasi guru; tunjangan guru; distribusi guru; nilai yang didapat; dukungan orang tua dan masyarakat; akses ke sekolah; fasilitas dan infrastruktur; komitmen pemangku kepentingan; data; kemampuan manajemen; aset; dan

anggaran. Untuk mengatasi beberapa tantangan tersebut, pemerintah kabupaten Bulungan telah menemukan sejumlah solusi lokal. Lebih jauh lagi, para informan berbagi rekomendasi mereka untuk tindakan lebih lanjut.

Kualitas guru: Rendahnya kualitas guru, dan terutama keterbatasan kompetensi pedagogis mereka, menjadi sebuah tantangan. Ini mencakup ketidakmampuan mereka untuk mengenali dan menangani anak berkebutuhan khusus. Para guru secara umum perlu lebih kreatif dan inovatif di kelas. Beberapa guru ragu untuk meningkatkan kemampuan mengajar mereka, sementara yang lain tidak mendapatkan kesempatan untuk memperoleh pelatihan karena keterbatasan tempat dan terlambat mendaftar.

Seorang informan dari sektor swasta (CSR PKN) yang punya pengalaman menyelenggarakan pelatihan untuk guru (pelatihan metode pembelajaran di SDN 06 di Tanjung Selor) mengatakan kita butuh sistem untuk mendorong guru agar meningkatkan kemampuan mereka. Ia memahami tantangan untuk mempertahankan motivasi guru untuk mengikuti pelatihan, atau kemauan mereka untuk menerapkan pembelajaran yang diterima di dalam kelas. Ia menyatakan hal berikut ini:

'Menurut saya, ada ketimpangan dalam kemampuan guru. Kompetensi mereka harus setara dulu, baru kita bisa mengajarkan metode pembelajaran. Saya punya pengalaman mengadakan pelatihan untuk guru di dua sekolah dasar, dan tidak semua guru hadir dalam pelatihan tersebut. Lebih banyak guru yang datang di hari pertama, tapi hanya yang aktif yang bertahan. Inilah mengapa kita tidak dapat melanjutkan program di sekolah dasar yang lain. Beberapa guru berpendapat pelatihan ini tidak penting bagi mereka. Mereka belum siap untuk mempelajari teknologi baru, dan tidak mau menghadiri pelatihan diluar jam kerja.'

Seluruh informan sepakat bahwa kompetensi guru harus ditingkatkan. Dalam diskusi kelompok terfokus dengan pembuat kebijakan, seorang peserta berkata:

'Kunci dari pendidikan yang baik adalah gurunya – itulah aspek terpenting. Dari pengamatan kami, kelemahan kita di sektor pendidikan adalah rendahnya kualitas sumber daya manusia kita. Para guru kurang termotivasi untuk meningkatkan diri mereka sendiri. Sudah jelas pemerintah daerah belum memberikan pelatihan yang memadai bagi guru. Namun, ini dapat dimediasi menggunakan media sosial, internet, atau mendaftar untuk kursus daring. Ketika guru memiliki motivasi tinggi dan etos kerja yang kuat, maka kita dapat berharap untuk menghasilkan siswa yang berkualitas.'

Guru-guru tidak mempunyai pengetahuan pedagogis yang memadai untuk menciptakan pembelajaran yang efektif di dalam kelas. Sebagian besar menggunakan metode ceramah dalam mengajarkan anak-anak, dan kurang memiliki kreativitas. Tanpa pengawasan, beberapa guru juga menyimpang dari rencana pembelajaran awal. Guru yang sudah menghadiri pelatihan kemampuan mengajar belum tentu membagikan kemampuan mereka dengan rekan-rekannya. Ini senada dengan pandangan yang muncul dalam diskusi kelompok terfokus dengan praktisi:

'Guru yang menghadiri pelatihan Kurikulum 13 diajarkan membuat rencana pembelajaran. Mereka bisa membuatnya saat pelatihan, tapi berhenti melakukannya setelah pelatihan usai dan memberikan tugas ini ke guru lain. Dengan kurangnya pengawasan untuk memonitor pelaksanaan praktik pengajaran di kelas, kemampuan yang dipelajari dalam pelatihan tidak dipraktikkan lagi. Pemahaman tentang literasi berbeda-beda di antara guru – mereka berpikir literasi hanyalah kemampuan membaca dan menulis. Guru senior tidak termotivasi untuk mempelajari sesuatu yang baru karena akan segera pensiun' (Diskusi kelompok terfokus, praktisi, Bulungan).

Kabupaten Bulungan telah melaksanakan solusi lokal berikut untuk mengatasi tantangan pendidikan:

- Pelatihan tentang Kurikulum 2013 bagi guru dan kepala sekolah; dan
- Memberdayakan kelompok kerja guru untuk meningkatkan kompetensi guru.

Para informan merekomendasikan agar pemangku kepentingan terkait mengambil tindakan berikut ini:

- Berkoordinasi dengan kepala sekolah untuk memastikan mereka mengawasi interaksi belajar mengajar di kelas mereka;
- Mendorong metode pengajaran yang aktif dan inovatif di antara para guru;
- Menyelenggarakan pelatihan bersama dengan program INOVASI untuk sekitar 25 kelompok gugus guru;
- Mengadakan lokakarya untuk meningkatkan motivasi dan kreativitas guru.

Sertifikasi guru: Beberapa informan mengamati bahwa sebagian guru tidak memiliki sertifikasi, karena belum lulus ujian kompetensi guru. Menurut data Kemendikbud, hanya 37,6 persen guru sekolah dasar yang memiliki sertifikasi (Kemendikbud, 2018). Pemerintah kabupaten telah berupaya melakukan solusi lokal berikut ini:

- Beasiswa bagi guru yang ingin mendapatkan gelar sarjana lewat Universitas Terbuka;
- Pelatihan tentang Kurikulum 2013 bagi guru.

Rekomendasi lebih jauh dari informan adalah sebagai berikut:

- Memberdayakan kelompok kerja guru untuk meningkatkan kompetensi guru;
- Pengembangan kapasitas bagi guru.

Tunjangan guru: Guru-guru di wilayah terpencil tidak mendapatkan tunjangan yang memadai. Biaya hidup dan transportasi di wilayah terpencil cukup tinggi, seperti di desa Peso dan Peso Hilir, dan hal ini mempengaruhi jam kerja guru, karena mereka seringkali harus mencari penghasilan tambahan melalui kegiatan bertani. Tidak ada solusi lokal riil yang disarankan untuk mengatasi isu ini.

Distribusi guru: Sekolah-sekolah di kota punya terlalu banyak guru, sementara sekolah di wilayah terpencil kekurangan guru. Banyak guru menolak untuk ditugaskan di wilayah terpencil. Ini muncul dalam diskusi kelompok terfokus dengan praktisi:

'Menurut saya, distribusi guru yang tidak merata. Beberapa sekolah punya banyak guru, sementara yang lain hanya memiliki sedikit guru. Ini terjadi karena beberapa guru yang ditugaskan di wilayah terpencil kembali pindah ke kota. Mereka menetap disana selama dua, tiga, atau bahkan 12 bulan, kemudian mengajukan untuk pindah' (Diskusi kelompok terfokus, praktisi, Bulungan).

Sebagai solusi lokal, pemerintah daerah telah melakukan hal-hal berikut:

- Guru-guru garda depan untuk sekolah-sekolah di wilayah terpencil; dan
- Insentif bagi guru di sekolah-sekolah tersebut.

Nilai yang diperoleh: Rata-rata nilai yang diperoleh lulusan di Bulungan lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata nasional. Nilai rata-rata nasional ujian matematika nasional untuk siswa sekolah menengah atas adalah 38,28, sementara untuk Bulungan nilainya 30,71. Tidak mengejutkan apabila lulusan sekolah menengah atas dari Bulungan tidak dapat masuk ke universitas di Jawa. Terjadinya pernikahan usia muda di wilayah terpencil juga meningkatkan tingkat putus sekolah. Hasil dari RSPA 2017 menunjukkan ada lebih banyak siswa di wilayah terpencil yang melakukan pernikahan usia muda.

Sebagai bagian dari solusi lokal, pemerintah kabupaten telah menyelenggarakan pelatihan tentang Kurikulum 2013 bagi guru dan kepala sekolah. Rekomendasi lebih jauh dari informan mencakup:

- Pengembangan kapasitas guru, contohnya tentang bagaimana menilai pencapaian siswa berdasarkan Kurikulum 2013;
- Memastikan guru menggunakan metode pembelajaran aktif dan inovatif; dan
- Memberdayakan kelompok kerja guru untuk meningkatkan kompetensi guru.

Dukungan orang tua dan masyarakat: Sebagian besar informan merasa orang tua dan masyarakat tidak menyadari pentingnya pendidikan, jadi mereka tidak banyak ikut serta dalam kegiatan sekolah. Orang tua juga tidak mengawasi pendidikan anak-anak mereka di rumah, terutama di desa-desa terpencil. Tidak adanya listrik menyulitkan siswa untuk belajar di rumah, seperti kasus di desa Peso dan Peso Hilir. Namun, sekolah tidak mengkomunikasikan secara efektif kepada orang tua, dan komite sekolah tidak berfungsi. Kegagalan berkomunikasi dengan orang tua dan masyarakat ini dapat menghambat pengembangan pendidikan dan mempengaruhi tingkat literasi. Komentar kepala komisi pendidikan mendukung pandangan tersebut:

'Ada anggapan dari masyarakat di wilayah terpencil bahwa sekolah tidak penting. Saya melihat pendidikan hanya sebagai pelengkap bagi mereka. Mereka berpikir begini: setelah menyelesaikan sekolah pun, mereka akan pergi ke hutan (untuk mencari kayu gaharu dan menjualnya) bersama teman-teman mereka yang putus sekolah. Jadi kenapa saya harus sekolah, padahal saya bisa mencari uang dari sekarang? Hasilnya pun sama. Persepsi ini masih ditemukan saat ini' (Kepala Komisi II Pendidikan)

Pada prinsipnya, setiap sekolah wajib mempunyai komite sekolah yang terdiri dari orang tua, guru, dan perwakilan masyarakat. Studi ini menemukan bahwa hampir seluruh komite sekolah telah dibentuk, tapi tidak melakukan kegiatan (tidak ada rapat komite). Ini senada dengan komentar yang muncul dalam diskusi kelompok terfokus dengan pembuat kebijakan:

'Pendidikan bukan hanya menjadi tanggung jawab guru, tapi juga orang tua dan masyarakat. Kita punya masalah untuk menetralkan efek samping dari teknologi, seperti media sosial dan TV. Kita ingin mencegah siswa untuk menggunakannya, tapi kita juga tidak ingin mereka sengsara. Ini juga tergantung dari kebijakan di rumah. Terkadang orang tua mereka tidak tegas dalam hal ini dan tidak punya waktu untuk belajar bersama anak-anak mereka' (Diskusi kelompok terfokus, pembuat kebijakan, Bulungan).

Informan merekomendasikan cara-cara berikut ini mengatasi isu ini:

- Meningkatkan komunikasi dengan masyarakat dengan cara memberdayakan komite sekolah dan
- Berkolaborasi dengan sektor swasta (CSR) untuk mendukung program sekolah.

Akses ke sekolah: Beberapa informan menyebutkan kesulitan geografis dalam mengakses sekolah. Sebagian sekolah harus diakses melalui jalan yang rusak, sungai, dan berjalan kaki selama beberapa kilometer. Akibatnya, kekurangan guru tetap menjadi tantangan di wilayah terpencil seperti ini, karena banyak guru menolak ditugaskan disana. Informan menyarankan untuk berkolaborasi dengan sektor swasta dan menggunakan dana CSR untuk meningkatkan aksesibilitas.

Fasilitas dan infrastruktur sekolah: Sebagian besar informan menyatakan bahwa fasilitas dan infrastruktur sekolah tidak memenuhi standar nasional pendidikan. Bangunan dan fasilitas sekolah belum memenuhi standar pelayanan minimal yang ditetapkan melalui Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 15 Tahun 2010, dan situasinya lebih parah di wilayah perdesaan (ACDP 2014). Jadi, sekolah dengan fasilitas lebih baik kemungkinan besar berada di lokasi perkotaan, sementara sekolah dengan fasilitas buruk kemungkinan berada di wilayah terpencil. Di kota, siswa membawa terlalu banyak buku ke sekolah. Kebanyakan siswa tidak diperkenalkan ke perpustakaan sekolah.

Saat ini, tidak ada solusi lokal yang disarankan untuk isu-isu tersebut. Rekomendasi dari informan adalah:

- Berkolaborasi dengan sektor swasta (CSR) untuk mendukung program sekolah dan
- Meningkatkan koordinasi antar pemangku kepentingan di bidang pendidikan, seperti komite sekolah, guru, kepala sekolah, dan pengawas.

Komitmen di antara pemangku kepentingan: Informan dalam diskusi kelompok terfokus mengangkat isu kurangnya komunikasi dan kolaborasi antara pemangku kepentingan di bidang pendidikan di tingkat

kabupaten. Komite sekolah tidak bekerja sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 75 Tahun 2016, yang mengatakan bahwa mereka harus fokus untuk meningkatkan kualitas dan pelayanan pendidikan dengan berkolaborasi dengan orang tua, masyarakat, dan pemangku kepentingan. Saat ini, setiap pemangku kepentingan bekerja sendiri-sendiri. Jadi, pemerintah kabupaten dan pemangku kepentingan di bidang pendidikan membutuhkan komitmen yang kuat untuk meningkatkan standar dan pendekatan yang sinergis. Para informan juga merekomendasikan untuk meningkatkan koordinasi antar pemangku kepentingan di bidang pendidikan, seperti komite sekolah, guru, kepala sekolah, dan pengawas.

Data anak berkebutuhan khusus: Tidak ada serah terima data atau catatan kegiatan tentang anak berkebutuhan khusus ketika provinsi Kalimantan Utara baru dibentuk. Ada satu sekolah luar biasa di Bulungan, yang sebelumnya menjadi milik provinsi Kalimantan Timur. Saat ini tidak ada sekolah yang dapat menyediakan kurikulum, metode pembelajaran, guru terlatih, dan fasilitas pendukung untuk pendidikan inklusif di Bulungan. Namun, sebagian sekolah menerima siswa berkebutuhan khusus. Melaksanakan hal tersebut dinyatakan dalam undang-undang, seperti kata ketua persatuan guru kabupaten:

'Setiap sekolah seharusnya menerima siswa berkebutuhan khusus, karena begitulah seharusnya sistem pendidikan yang baik.'

Sebagian besar sekolah tidak tahu bagaimana mendirikan sekolah inklusi, dan para guru belum mengikuti pelatihan inklusif. Ini senada dengan pernyataan dari seorang praktisi dalam diskusi kelompok terfokus:

'Saya tidak paham tentang sekolah inklusif. Ada satu siswa berkebutuhan khusus di sekolah saya, tapi dia tidak pernah dibawa ke psikolog dan kami tidak memiliki catatan tentangnya. Ia kini duduk di kelas dua, tapi belum dapat membaca dan tidak dapat mengenali abjad. Teman-temannya kini duduk di kelas empat atau lima. Kami tetap mengajarnya, tapi ia tetap tidak mengerti.'

Rekomendasi dari informan adalah memanfaatkan kelompok kerja guru dan kepala sekolah untuk mengenalkan mereka dengan prinsip-prinsip di balik pendidikan inklusif.

Kemampuan manajemen dan kepemimpinan: Kepemimpinan yang efektif dapat menentukan motivasi guru dan kualitas pengajaran. Kepala sekolah memerlukan kemampuan manajemen dan kepemimpinan jika ingin sekolahnya berprestasi. Saat ini, kedua kemampuan ini kurang berkembang. Kemampuan lain yang dibutuhkan pemimpin adalah komunikasi, pengorganisasian, dan kerja sama tim. Mengacu pada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 13 Tahun 2007 tentang standar bagi kepala sekolah, ada lima kelompok kompetensi yang dibutuhkan kepala sekolah, yaitu: kepribadian, manajemen, pengawasan akademis, kemampuan sosial, dan monitoring. Namun, hanya ada sedikit kepala sekolah yang memiliki kemampuan tersebut di Bulungan.

Saat ini, belum ada solusi lokal yang diterapkan untuk mengatasi isu ini. Para informan mengatakan bahwa kepala sekolah harus mampu mengawasi dan mengamati interaksi belajar mengajar di kelas dan mengevaluasi rencana pelajaran, serta memastikan guru menggunakan metode pengajaran yang aktif dan inovatif.

Aset sekolah: Kepemilikan beberapa lahan sekolah disengketakan oleh masyarakat, sehingga menyulitkan pemerintah untuk mengalokasikan dana untuk pembangunan. Sejauh ini tidak ada solusi atau rekomendasi lokal yang diidentifikasi terkait isu ini.

Anggaran: Semua informan setuju keterbatasan alokasi anggaran menghambat kualitas pendidikan. Pembelanjaan utama di bidang pendidikan dari anggaran pemerintah daerah adalah untuk infrastruktur. Peningkatan kemampuan guru atau kualitas pendidikan tidak terlalu diprioritaskan. Keterbatasan anggaran juga mempengaruhi kunjungan untuk pengawasan dan monitoring ke desa-desa terpencil seperti desa Peso

dan Peso Hilir, karena tingginya biaya transportasi. Beberapa informan melaporkan kegiatan pengawasan dibatasi menjadi satu atau dua kali setahun, dan tidak dapat menjangkau seluruh sekolah sasaran.

Sebagai solusi lokal, kabupaten telah menyediakan insentif bagi guru. Rekomendasi lebih lanjut dari para informan adalah agar berkolaborasi dengan sektor swasta (CSR) untuk mengamankan dana untuk mendukung program sekolah.

Sebagaimana yang dikatakan ketua serikat guru, menurut undang-undang (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 49.1), alokasi anggaran untuk pendidikan seharusnya berada pada angka 20 persen dari total APBD. Anggaran tersebut harus dibagi menjadi anggaran struktural, gaji, fasilitas, infrastruktur, dan honorarium. Sebagai contoh, guru tidak tetap menerima Rp1.800.000 sebagai gaji dari Kabupaten Bulungan dan Rp500.000 dari provinsi. Namun, kepala dinas kabupaten Bulungan menyatakan anggaran pendidikan saat ini hanyalah 7-8 persen dari APBD:

'Menurut Peraturan Gubernur Kalimantan Utara (No 188.44/K.27 of 2017), anggaran pendidikan seharusnya adalah 10 persen dari total anggaran – 5 persen dari alokasi dana desa, dan 5 persen lainnya dari dana kabupaten. Jadi, ada total 10 persen untuk pendidikan dan kesehatan atau pengembangan sumber daya manusia. Namun, dinas pemberdayaan masyarakat desa tidak mengetahui jumlah anggaran yang dialokasikan untuk meningkatkan kualitas pendidikan, karena rekapitulasi anggaran berada di tangan dinas Bappeda (Kepala dinas kabupaten, Bulungan).

Meskipun demikian, kabupaten sangat berkomitmen untuk mengalokasikan anggaran untuk pendidikan:

"Kami berkomitmen untuk mengalokasikan 20 persen dari APBD untuk pendidikan, tapi kami masih fokus pada infrastruktur" (Kepala Pengembangan Sumber Daya Manusia, Bappeda).

Kami meminta informan kunci untuk mengidentifikasi tiga tantangan pendidikan terbesar di Bulungan, dan enam dari tujuh informan menyebutkan kualitas guru dan infrastruktur di dalam daftar mereka (Tabel 20).

Tabel 20: Tiga aksi prioritas pendidikan di Bulungan

Tiga isu prioritas	Informan kunci
Distribusi guru yang tidak merata Rendahnya kompetensi guru, termasuk kemampuan pedagogis Fasilitas dan infrastruktur yang kurang memadai	Kepala pendidikan dasar, dinas pendidikan kabupaten
Distribusi guru yang tidak merata Infrastruktur dan perlengkapan yang kurang memadai	Dinas pemberdayaan masyarakat desa
Rendahnya kompetensi guru, termasuk kemampuan pedagogis Fasilitas dan infrastruktur yang kurang memadai Kurangnya dukungan dari orang tua dan masyarakat	Komisi II DPRD
Pembangunan infrastruktur Rendahnya kompetensi guru, termasuk kemampuan pedagogis	Serikat guru
Rendahnya kompetensi guru, termasuk kemampuan pedagogis Infrastruktur dan perlengkapan yang kurang memadai Kurangnya alat bantu mengajar/metode belajar yang tidak menarik	Asisten pemerintah daerah

Rendahnya kompetensi guru, termasuk kemampuan pedagogis Infrastruktur dan perlengkapan yang kurang memadai Jumlah guru yang tidak memadai Distribusi guru yang tidak merata Kurangnya alat bantu mengajar Rendahnya kompetensi kepala sekolah Rendahnya kinerja pengawas sekolah Tidak ada kenaikan pangkat bagi guru non-PNS	Diskusi kelompok terfokus untuk praktisi
Rendahnya kompetensi guru, termasuk kemampuan pedagogis Rendahnya motivasi guru Kesejahteraan guru yang kurang memadai (terutama di wilayah terpencil) Kurangnya metode pengajaran yang kreatif Keterbatasan alokasi anggaran provinsi untuk pendidikan Terbatasnya keterlibatan orang tua dan masyarakat	Diskusi kelompok terfokus untuk pembuat kebijakan

Ada sembilan peraturan pemerintah provinsi dan kabupaten yang relevan terhadap pendidikan (Tabel 21). Selain itu, kabupaten memiliki peraturan tentang beasiswa.

Tabel 21: Kebijakan pendidikan di Bulungan

Kebijakan	Penjelasan
Keputusan Gubernur Kalimantan Utara no 188.44/K.27 tahun 2017	Alokasi anggaran untuk kabupaten di Kalimantan Utara tahun 2017
Keputusan Gubernur Kalimantan Utara no 188.44/K.524 tahun 2015	Alokasi anggaran untuk kabupaten di Kalimantan Utara tahun 2016
Keputusan Gubernur Kalimantan Utara no 188.44/K.08 tahun 2015	Alokasi anggaran untuk kabupaten di Kalimantan Utara tahun 2015
Peraturan daerah no 13 tahun 2014	Pendidikan gratis untuk sekolah dasar dan sekolah menengah pertama
Peraturan Bupati no 5 tahun 2017	Alokasi dana desa
Peraturan Bupati Bulungan no 4 tahun 2017	Pencairan dana desa
Peraturan Bupati Bulungan no 19 tahun 2017	Revisi Peraturan Bupati tentang pemanfaatan dana desa tahun 2017. of district regulation on use of village funds for 2017/Revisi Peraturan Bupati Bulungan No 4 tahun 2017
Keputusan Bupati Bulungan no 229/K-III/900 tahun 2017	Bantuan Operasional Sekolah untuk sekolah-sekolah di kabupaten Bulungan di tahun 2017
Peraturan daerah no 28 tahun 2017	Pedoman pemberian beasiswa untuk Kalimantan Utara

Para informan menyebutkan delapan sekolah yang menggunakan praktik terbaik di Kabupaten Bulungan. Empat sekolah mempraktikkan pembelajaran interaktif dan tiga sekolah mempunyai reputasi ramah lingkungan (diberikan predikat sekolah Adiwiyata)¹⁷ (Tabel 22).

Tabel 22: Sekolah dengan praktik terbaik di Bulungan

Nama sekolah	Praktik terbaik
SD 02 Tanjung Palas Timur	<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah Adiwiyata • Sekolah Hijau
SDN 06 Tanjung Selor	<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah Adiwiyata • Alat bantu dan metode pengajaran yang menarik • Gerakan literasi (rak buku di pojok kelas, pohon membaca)
SDN 013 Bulu perindu	<ul style="list-style-type: none"> • Jembatan askes ke sekolah, didanai oleh masyarakat • Pembentukan dua taman bacaan • Peningkatan manajemen sekolah • Pendirian perpustakaan sekolah • Metode pengajaran interaktif
SDN 09 Tanjung Selor	Sekolah Adiwiyata
SDN 05 Tanjung Palas Timur	Komunikasi yang baik antara sekolah dan masyarakat; pusat pembelajaran masyarakat
SD Paramitha	Pendekatan mengajar yang baik, menekankan nilai keberagaman
SD 01 Tanjung Selor	<ul style="list-style-type: none"> • Alat bantu dan metode pengajaran yang kreatif • Gerakan literasi • Pendekatan belajar dengan bermain
SMP 1 Tanjung Selor	Sistem kelas bergerak

Tantangan literasi dan rekomendasi – Bulungan

Para informan mengidentifikasi tantangan literasi serta solusi dan rekomendasi lokal untuk mengatasinya.

1. Beberapa informan menjelaskan bahwa para guru mempunyai pemahaman yang berbeda tentang literasi dan bagaimana membaca secara bermakna.
2. Seorang informan dari persatuan guru percaya literasi dan numerasi tidak diprioritaskan, sehingga kemampuan siswa masih berada di bawah rata-rata nasional. Angka literasi siswa Indonesia berada di peringkat 64 dari 65 negara (PISA 2010).
3. Minat membaca, menulis, dan berhitung di antara siswa di kelas satu sampai tiga masih terbatas (seperti disebutkan oleh sekretaris dewan pendidikan). Persentase nasional siswa yang suka membaca hanyalah 18,94 persen (Kemendikbud 2017).
4. Beberapa sekolah dasar di Bulungan telah menerapkan 'kebiasaan membaca', yaitu waktu membaca 15 menit setiap harinya. Namun, tantangannya adalah ketersediaan cukup buku bacaan untuk anak-anak.
5. Pembelajaran di kelas tidak didukung alat bantu mengajar atau praktik yang interaktif.

Solusi dan praktik lokal yang diidentifikasi informan adalah:

1. Menciptakan ruang membaca khusus, seperti pojok bacaan atau taman bacaan;
2. Menggunakan perahu tua (katinting) sebagai taman bacaan di desa Bulu Perindu – taman ini dikelola oleh komite sekolah, guru, dan kepala sekolah SDN 013;
3. Menetapkan gerakan literasi yang difasilitasi oleh serikat guru, seperti komunitas guru perbatasan;

¹⁷ Predikat diberikan ke sekolah yang memenuhi kriteria nasional sebagai sekolah ramah lingkungan

4. Mencantumkan alokasi anggaran dari dana operasional sekolah daerah untuk meningkatkan kualitas belajar mengajar. Saat ini, anggaran tersebut dapat digunakan untuk membeli lima buku dengan lima judul berbeda.

Informan menyarankan hal-hal berikut ini untuk mengatasi tantangan literasi:

1. Menerapkan pendekatan belajar aktif untuk para guru (program INOVASI);
2. Menyelenggarakan pelatihan bagi sekitar 25 gugus guru (program INOVASI);
3. Menyelenggarakan lokakarya literasi dan numerasi tentang kurikulum, materi ajar, metode pengajaran, dan evaluasi belajar;
4. Menetapkan atau memperkuat undang-undang terkait dana tanggung jawab sosial perusahaan sehingga dana tersebut dapat mendukung program pendidikan, terutama program literasi dan numerasi.

Tantangan inklusi dan rekomendasi – Bulungan

Semua informan mengatakan tidak ada sekolah inklusif di kabupaten Bulungan. Provinsi Kalimantan Utara memiliki empat sekolah luar biasa, satu di setiap kabupaten, kecuali kabupaten Tana Tidung. Beberapa informan juga menerima bahwa kurangnya pengetahuan tentang pendidikan inklusif disebabkan karena guru belum dilatih mengenai pendidikan inklusif. Meskipun demikian, beberapa sekolah reguler juga menerima siswa berkebutuhan khusus sesuai dengan undang-undang, sebagaimana disebutkan sebelumnya.

Informan merekomendasikan untuk melakukan kampanye sosialisasi tentang pendidikan inklusif di antara berbagai pemangku kepentingan dan menyelenggarakan lokakarya pelatihan bagi guru. Menurut Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 70 Tahun 2009 tentang sekolah inklusif, kita harus memastikan guru dapat memfasilitasi pembelajaran bagi siswa berkebutuhan khusus di kelas mereka.

Tantangan gender dan etnis serta rekomendasi – Bulungan

Informan mengidentifikasi tantangan gender dan etnis berikut:

1. Sebagian besar informan menyatakan hanya ada sedikit kesadaran tentang pentingnya pendidikan di antara masyarakat etnis perdesaan. Mereka tidak menganggap pendidikan sebagai prioritas. RPSA (2017) mengungkapkan bahwa anak laki-laki lebih mungkin putus sekolah dibandingkan anak perempuan, karena mereka cenderung membantu orang tua selama musim tanam atau berburu. Jadi, pada masa-masa itu, lebih banyak anak perempuan yang bersekolah. Namun, para guru masih berusaha menyelesaikan isu ini dengan menawarkan jam belajar ekstra bagi siswa setelah musim tanam atau panen. Sebagaimana dikatakan seorang informan:

'Guru menawarkan jam belajar tambahan bagi anak-anak di wilayah terpencil. Pelajaran tambahan ini biasanya diberikan setelah sekolah usai, karena sekolah tidak dapat memaksa siswa datang ke sekolah ketika orang tua membutuhkan mereka (Kepala Komisi II Pendidikan, DPR).

2. Para guru juga berupaya memperkuat pendidikan karakter atau program pendidikan masyarakat dan berbasis keluarga, contohnya dengan mengadakan jam belajar di rumah siswa pada malam hari, bersama orang tua mereka.
3. Guru dan siswa di wilayah terpencil harus menghadapi keterbatasan akses ke informasi dan kurangnya transportasi. Guru-guru yang berada di wilayah perbatasan dianggap kurang disiplin, yang mungkin disebabkan oleh kurangnya monitoring dan supervisi. Alasan umum ketidakhadiran guru mencakup: sekolah sulit diakses; biaya transportasi tinggi; insentif yang ditawarkan kecil; musim hujan memperburuk akses; perlunya penghasilan tambahan (mereka bergabung dengan komunitas yang bekerja di sawah); dan tidak ada pengawasan dari pengawas sekolah. Isu-isu ini tercermin dalam kutipan berikut ini dari diskusi kelompok terfokus:

'Menurut saya, distribusi guru yang tidak merata bisa ditemukan disini. Banyak guru ditugaskan ke wilayah terpencil selama dua atau tiga bulan, kemudian mereka pindah ke wilayah atau kota lain, dan tidak ingin kembali lagi' (Diskusi kelompok terfokus, praktisi, Bulungan).

4. Beberapa solusi lokal telah diterapkan, seperti: merekrut lulusan sekolah menengah atas atau kejuruan lokal (meskipun belum memenuhi kualifikasi) dari masyarakat pedalaman untuk menjadi guru; mencari guru pengganti dari kelas belajar sukarela melalui Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) atau menunjuk mahasiswa yang berpartisipasi dalam Kuliah Kerja Nyata (KKN) untuk menjadi guru sebagai bagian dari pengalaman kerja mereka.
5. Tidak ada preferensi gender yang dilaporkan di sekolah-sekolah. Anak laki-laki dan perempuan diperlakukan sama dan memiliki hak yang sama untuk memperoleh pendidikan. Namun, lebih banyak anak perempuan yang bersekolah selama musim tanam atau panen.
6. Kinerja pengawas sekolah tidak optimal karena sejumlah isu, seperti kurangnya kemampuan pengawasan mereka, dan terbatasnya dukungan yang mereka terima untuk transportasi, terutama untuk mengunjungi wilayah terpencil.
7. Fasilitas dan infrastruktur di banyak sekolah kurang memadai, misalnya banyak sekolah tidak memiliki perpustakaan, tidak punya cukup buku bacaan untuk anak-anak, kursi dan meja rusak, dan tidak ada alat bantu pengajaran.

Informan mengidentifikasi solusi lokal berikut untuk isu-isu gender dan etnis di wilayah pedalaman:

1. Membangun asrama siswa di dekat sekolah dasar bagi mereka yang tinggal terlalu jauh dari sekolah. Namun, satu asrama yang sudah dibangun tidak pernah ditempati karena dukungan ini tidak mencakup biaya hidup untuk siswa, yang merupakan komponen pengeluaran yang cukup besar. Informan menyarankan membuat program pembelajaran kelas jauh;
2. Mendirikan sekolah 'satu atap' di komunitas terpencil, dimana sekolah dasar dan menengah pertama berbagi fasilitas dan perlengkapan sekolah;
3. Dua atau tiga guru mengadakan kelas belajar di rumah bagi anak-anak dan orang dewasa, satu atau dua kali seminggu, di wilayah perdesaan;
4. Memastikan siswa menghadiri kelas belajar sukarela yang diselenggarakan AMAN;
5. Memberikan jam belajar tambahan bagi siswa di wilayah terpencil yang melewati sekolah selama jam sekolah biasa;
6. Merekrut guru-guru lokal dari masyarakat pedalaman (lulusan sekolah menengah atas atau kejuruan);
7. Memperkuat program pendidikan karakter dan program pendidikan masyarakat dan keluarga;
8. Menunjuk mahasiswa yang mengikuti Kuliah Kerja Nyata (KKN) sebagai guru di wilayah terpencil.

Peran kelompok kerja guru – Bulungan

Ada sekitar 25 gugus kelompok kerja guru tersebar di 10 kecamatan di Bulungan. Namun, hanya ada beberapa yang aktif, yaitu: Teratai, Handayani, Dua Tanjung Palas Timur dan Tanjung Palas Utara. KKG ini bertemu sekali dalam satu semester (dua kali setahun) untuk mempersiapkan ujian akhir semester. Guru-guru saat ini tidak termotivasi untuk menghadiri rapat-rapat tersebut, tapi kegiatan tersebut berpotensi menjadi forum untuk berbagi pengetahuan dan kemampuan baru dengan sesama guru.

Menurut persatuan guru provinsi, rapat kelompok kerja guru bulanan diselenggarakan di dalam gugus, tapi cenderung terbatas untuk membahas kelemahan setiap sekolah. Pengawas menghadiri rapat tersebut untuk membantu memperluas perspektif guru. Sekitar 75 persen anggota KKG aktif, tapi rapat bulanan sulit dilakukan di wilayah yang sulit dilalui. Para praktisi dalam diskusi kelompok terfokus mengusulkan perlunya kelompok kerja guru mempunyai pemimpin aktif untuk merevitalisasi rapat-rapat tersebut. Beberapa KKG sudah tidak aktif selama dua hingga tiga tahun, tapi sebagai forum komunikasi, mereka perlu bertemu secara rutin. Direkomendasikan untuk mengadakan pelatihan untuk meningkatkan kualitas guru melalui kelompok kerja guru. KKG ini menerima Rp500.000 per semester, yang berasal dari Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA).

Kemitraan – Bulungan

Bagian ini fokus pada dua kemitraan atau kegiatan bersama: musyawarah perencanaan pembangunan dan program tanggung jawab sosial perusahaan.

Musyawarah perencanaan pembangunan, kecamatan Tanjung Selor

Tim riset berhasil mengamati rapat Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang diselenggarakan oleh kecamatan Tanjung Selor. Berbagai organisasi terwakili dalam rapat, termasuk Organisasi Perangkat Daerah (OPD), swasta (CSR), kepolisian, dan TNI. Untuk pertama kalinya, perwakilan dari dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan hadir juga hadir. Rapat dibuka dengan presentasi dari forum anak-anak, yang mengutarakan aspirasi mereka untuk memiliki taman bermain yang aman di kecamatan Tanjung Selor. Presentasi ini dihargai oleh seluruh peserta.

Secara total, 129 rencana kerja terkait pendidikan diajukan dalam rapat tersebut. Dua rencana mengusulkan program pelatihan bagi guru sekolah dasar dan PAUD. Total 11 rencana kerja terkait infrastruktur disetujui dan akan dibiayai di tahun 2018 (melalui alokasi pendidikan khusus). Lima belas rencana kerja lain diajukan agar mendapatkan pendanaan dari anggaran pendidikan khusus, tapi sekolah harus melengkapi Data Pokok Pendidikan (DAPODIK) daring mereka terlebih dahulu. Rencana kerja yang lainnya tidak dapat diakomodir oleh dinas pendidikan kabupaten. Petugas dinas pendidikan kabupaten berkomentar:

'Kami sudah meminta anggaran pendidikan dari DPRD di tahun 2017. Hasilnya sangat mengecewakan. DPRD mengatakan anggaran mereka terbatas. Contohnya, salah satu bagian kami, departemen budaya, menerima Rp350 juta setahun untuk tiga program. Karena itu, kami bergantung pada alokasi pendidikan khusus. Kami mengatakan kepada sekolah agar mereka melengkapi data (DAPODIK) terlebih dahulu agar dapat menerima anggaran renovasi. Rencana kerja dan anggaran dari Musrenbang selalu mengusulkan pengeluaran untuk fasilitas atau infrastruktur pendidikan – tidak pernah untuk meningkatkan kualitas pendidikan melalui, contohnya, pelatihan guru dan alat bantu mengajar. Kami selalu berinvestasi ke bangunan' (Petugas dinas pendidikan kabupaten, Bulungan).

Program tanggung jawab sosial perusahaan

Tujuh industri mendukung program pendidikan di Bulungan melalui program tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) mereka. Dua perusahaan menyediakan infrastruktur seperti gedung sekolah, satu perusahaan memberikan perlengkapan komputer, dua perusahaan memberikan dukungan untuk sumber daya manusia, dan kami tidak memiliki rincian tentang proyek yang didanai dua industri lain (Tabel 23).

Tabel 23: Kegiatan yang disponsori program tanggung jawab sosial perusahaan di Bulungan

Perusahaan	Kegiatan
Pesona Khatulistiwa Nusantara (PKN)	Dukungan untuk Sekolah Dasar Negeri (SDN) 06 dan 002 di Tanjung Selor dalam bentuk pelatihan untuk guru (topik: metode pembelajaran)
Kayan Makmur Sejahtera (KMS)	Dukungan terhadap sekolah dasar negeri di sekitar wilayah Peso Hilir dengan menyediakan tenaga guru

Perusahaan	Kegiatan
Kayan Patria Pratama Group (KPP)	Dukungan terhadap pendidikan anak usia dini, taman kanak-kanak, dan sekolah dasar dalam bentuk gedung sekolah di Kecamatan Binai, Sajau Pura, Sajau Metun, Tanah kuning dan Tanjung Palas Timur
Bank Rakyat Indonesia (BRI)	Dukungan untuk SDN 013 dengan menyediakan komputer laptop dan mesin pencetak untuk tujuan operasional sekolah
Pertamina	Tidak diketahui secara spesifik
Intraka	Tidak diketahui secara spesifik
Lanindo	Tidak diketahui secara spesifik

4.3 KABUPATEN MALINAU

Kualitas pendidikan – persepsi pemangku kepentingan di Malinau

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 menyatakan bahwa standar nasional pendidikan harus digunakan sebagai dasar untuk merencanakan, melaksanakan, dan mensupervisi pendidikan untuk menjamin pendidikan berkualitas di seluruh negeri. Seluruh butir yang disebutkan dalam standar harus dipenuhi, sehingga pemangku kepentingan, terutama yang melaksanakan kebijakan, dapat memahami standar tersebut dan dapat menerjemahkannya sesuai dengan situasi di lapangan. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, segala kesalahpahaman dapat menghasilkan kebijakan yang tidak tepat atau tidak efektif.

Lima dari delapan informan di Kabupaten Malinau menyatakan bahwa pendidikan yang berkualitas adalah pendidikan yang didukung oleh berbagai unsur, seperti siswa, guru yang memenuhi syarat, kepala sekolah, pengawas, dan pemerintah. Mereka juga menyebutkan bahwa pendidikan berkualitas memerlukan infrastruktur dan fasilitas yang optimal.

Tantangan pendidikan, solusi dan rekomendasi – Malinau

Tantangan utama dalam pendidikan dasar di Malinau berkaitan dengan sumber daya manusia, aksesibilitas sekolah, kesadaran masyarakat, dan pelaksanaan kebijakan. Studi ini mengidentifikasi setidaknya 15 tantangan pendidikan di Malinau: komitmen guru; kompetensi guru; distribusi guru; akreditasi sekolah; pengawas sekolah; sumber daya manusia; mempertahankan standar lulusan sekolah; kesadaran orang tua; akses; infrastruktur dan fasilitas; pelaksanaan kebijakan; standar pendidikan; dewan pendidikan; data, serta narkoba dan alcohol.

Komitmen guru: Setengah dari informan kami mengangkat isu kurangnya komitmen beberapa guru, yang terlihat dalam keterlambatan, rendahnya disiplin, tingkat absensi yang tinggi, dan penggunaan telepon seluler dalam kelas. Untuk meningkatkan komitmen mereka, informan merekomendasikan untuk memperkuat peran kepala dan pengawas sekolah.

Kompetensi guru: Sebagian besar informan dalam diskusi dan wawancara melaporkan bahwa banyak guru tidak memiliki gelar sarjana (S1/D4), terutama di wilayah terpencil. Guru-guru yang merupakan lulusan sekolah menengah pertama atau atas tidak punya kemampuan untuk menerapkan kegiatan pembelajaran yang efektif. Lebih jauh lagi, banyak guru tidak termotivasi untuk meningkatkan kemampuan mereka, karena sudah menemukan 'zona nyaman' dan ragu untuk menjajaki pendekatan mengajar yang kreatif. Ketua perstauan guru membuat pengamatan berikut ini:

'Kita tidak ingin keluar dari zona nyaman. Itulah masalahnya. Mengapa saya mengatakan ini? Begini, kita semua tahu pendidikan berkembang sangat pesat, dan jika guru tidak berupaya mengantisipasi perkembangan ini, dalam arti mempelajari pendekatan baru yang mengikuti perkembangan dunia pendidikan, mereka akan tertinggal. Tapi tetap saja, dalam mengajar dan menilai anak-anak, mereka masih menggunakan cara-cara lama. Mereka mengambil jalan mudah. Itulah permasalahan mendasar yang saya lihat di kabupaten Malinau' (Ketua PGRI).

Sebagai solusi lokal, pemerintah kabupaten membuat kesepakatan dengan beberapa universitas agar guru dapat menyelesaikan studi mereka dan memperoleh gelar sarjana. Selain itu, pemerintah memberikan beasiswa untuk lulusan sarjana di wilayah terpencil, perbatasan, dan pedalaman. Pemegang beasiswa diharapkan kembali ke daerah mereka untuk mengajar. Ini akan membantu mengatasi beberapa isu terkait guru di wilayah-wilayah tersebut. Informan tidak menyarankan solusi lain. Saran agar guru mengikuti mata kuliah di Universitas Terbuka merupakan pilihan yang baik bagi guru untuk meningkatkan kualifikasi, tapi hal ini memerlukan jaringan internet yang efisien untuk mendukung studi mereka, dimana jaringan tersebut tidak tersedia di sebagian besar wilayah terpencil.

Beberapa informan mengonfirmasi bahwa keterbatasan anggaran pendidikan juga membatasi kegiatan pelatihan bagi guru. Kehadiran guru di acara pelatihan juga terhalang oleh kurangnya alokasi anggaran, karena kegiatan seremonial lebih dikedepankan dibandingkan pengembangan profesional. Pelatihan yang diselenggarakan pemerintah daerah biasanya berlangsung di kota, bukan di wilayah terpencil. Solusi lokal yang telah dilaksanakan kabupaten adalah berkonsentrasi pada guru yang menghadiri pelatihan Kurikulum 2013. Namun ini hanya akan berdampak pada sejumlah kecil guru. Informan tidak memiliki saran lain untuk mengatasi isu ini. Kami merekomendasikan untuk meningkatkan kompetensi pengawas sekolah dan memberikan mereka tanggung jawab untuk mendukung guru dan meningkatkan kompetensi mereka.

Distribusi guru: Sebagian besar informan melaporkan bahwa kebanyakan guru tidak ingin ditugaskan ke wilayah terpencil, perbatasan, atau pedalaman, dan ketika mereka ditugaskan di sana, biasanya mereka tidak tinggal lama. Masalah yang dihadapi guru mencakup: remunerasi rendah, biaya transportasi tinggi, tidak ada jaringan komunikasi, dan tidak ada fasilitas hiburan. Konsekuensinya adalah tingginya tingkat absensi, baik bagi guru maupun siswa. Menurut OECD (2015), tingkat absensi guru di Malinau adalah salah satu yang tertinggi, dengan proporsi tertinggi dalam hal anak-anak yang tidak berada di sekolah. Sekretaris DPRD mengutarakan kekhawatiran ini:

'Selama kunjungan monitoring saya ke kecamatan Paking, sekitar satu jam dari Malinau, saya menemukan sejumlah siswa kelas lima yang tidak dapat membaca. Di daerah lain, Mentarang Hulu, di wilayah perbatasan, tidak ada anak yang bersekolah disana. Itulah situasinya. Sulit mencari guru yang berkomitmen dan berdedikasi tinggi yang mau tinggal di wilayah terpencil atau perbatasan' (Sekretaris, Komisi I Pendidikan, Malinau).

Pemerintah kabupaten telah menerapkan solusi lokal berikut ini:

- Honorarium tambahan bagi guru di wilayah terpencil, perbatasan, dan pedalaman;
- Merekrut guru dari sekitar sehingga mereka lebih mungkin untuk tinggal di wilayah perbatasan.

Sebagai rekomendasi tambahan, kami menyarankan agar pemerintah kabupaten menyediakan jaringan komunikasi dan internet yang lebih baik, dan memperbaiki layanan transportasi di wilayah tersebut.

Akreditasi sekolah: Proses akreditasi sekolah dan hasilnya haruslah dapat dipertanggungjawabkan. Namun, proses dan hasil tersebut di lapangan tidak selalu dapat diandalkan. Contohnya, satu sekolah diberikan nilai A plus, meskipun kondisinya lebih buruk dibandingkan sekolah lain. Ini dapat terjadi ketika personil akreditasi tidak melakukan pemeriksaan fisik secara menyeluruh. Saat ini, tidak ada solusi lokal untuk masalah ini. Kami merekomendasikan dinas pendidikan kabupaten secara aktif berpartisipasi dalam mengevaluasi sekolah yang seperti dinilai terlalu tinggi atau tidak adil.

Pengawas sekolah: Permasalahan terkait pengawas sekolah disebabkan oleh proses rekrutmen yang tidak memadai dan kurangnya kesadaran akan tanggung jawab dalam jabatan ini. Dalam wawancara, kami diberitahu bahwa seseorang dapat menjadi pengawas sekolah tanpa ada proses seleksi yang jelas. Jabatan ini bahkan dapat diisi oleh guru yang kinerjanya kurang baik. Seorang informan mengatakan bahwa pengawas sekolah dapat mengadakan kunjungan sekolah tanpa melakukan supervisi terhadap kepala sekolah atau guru, dan pengawas tersebut tetap dibayar. Kepala dewan pendidikan juga menyebutkan isu ini:

'Peran pengawas sekolah masih terbatas. Mereka bekerja sesuai dengan rencana monitoring, tapi ketika tidak ada rencana, mereka tidak mengunjungi sekolah-sekolah. Metode ini tidak efektif. Saya berharap pengawas sekolah dapat mendampingi kepala sekolah dan guru, membimbing mereka untuk menyusun rencana pelajaran atau mengelola keuangan sekolah. Inilah peran pengawas sekolah, bukan hanya mengunjungi sekolah dua kali setahun' (Kepala dewan pendidikan, Malinau).

Saat ini, tidak ada solusi lokal yang dilakukan, dan informan tidak memberikan saran apapun terkait isu ini. Kami merekomendasikan dinas pendidikan setempat untuk memberikan mandat kepada kelompok kerja pengawas untuk meningkatkan kompetensi pengawas dalam melakukan tugas mereka.

Sumber daya manusia: Informan melaporkan bahwa penempatan staf di dinas pendidikan kabupaten seringkali tidak memadai dan tidak tepat. Hasilnya adalah staf yang tidak mampu melaksanakan fungsinya. Topik ini juga muncul dalam diskusi ketika peserta melaporkan keterlambatan pembayaran honorarium guru karena staf yang tidak kompeten. Tidak ada solusi lokal yang dilaksanakan untuk mengatasi masalah ini, tapi kami merekomendasikan untuk menunjuk staf/petugas berdasarkan kemampuan dan kinerja mereka.

Mempertahankan standar lulusan sekolah: Informan mengangkat kasus beberapa tahun lalu ketika siswa yang tidak memenuhi syarat diberikan sertifikat kelulusan sekolah dasar. Namun mereka merasa, siswa yang tidak kompeten disebabkan oleh guru yang tidak kompeten. Tidak ada solusi lokal yang ditawarkan untuk mengatasi masalah ini, dan informan lagi-lagi menyatakan pentingnya meningkatkan kompetensi guru. Guru yang kompeten akan meningkatkan mutu pembelajaran siswa, dan pada akhirnya kualitas lulusan.

Kesadaran orang tua: Orang tua mempunyai kesadaran yang rendah terhadap pentingnya pendidikan. Anak-anak seringkali harus meninggalkan sekolah untuk membantu orang tua dan masyarakat selama musim panen, dan bahkan ketika mereka bersekolah, orang tua tidak mendorong anak-anaknya untuk belajar di rumah. Pernikahan usia muda masih menjadi masalah di beberapa wilayah, terutama ketika masyarakat masih memegang tradisi di mana beberapa keluarga tinggal di satu rumah panjang. Contoh lain adalah keraguan orang tua untuk berkontribusi terhadap pendidikan anak-anak mereka, karena mereka merasa pendidikan itu seharusnya gratis. Ini ditangkap dalam salah satu diskusi kelompok terfokus:

'Akar permasalahan pendidikan adalah kurangnya kemampuan pedagogis guru, yakni kemampuan mereka untuk berinteraksi dengan dan mengajar siswa secara efektif. Lebih jauh lagi, banyak orang tua tidak mengelola waktu belajar anak-anak mereka di rumah. Orang tua dan keluarga harus memiliki kesadaran untuk mendisiplinkan anak-anak mereka' (pembuat kebijakan, Bulungan).

Sebagai solusi lokal, pemerintah telah mengembangkan ide tentang tanggung jawab bersama masyarakat untuk pendidikan, artinya mereka dapat melaporkan dan menasihati anak-anak yang tidak bersekolah. Kami merekomendasikan untuk melibatkan kepala kelompok etnis untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya pendidikan.

Akses ke sekolah: Dua informan mengangkat isu sekolah di wilayah terpencil, perbatasan, dan pedalaman yang sulit dijangkau. Beberapa wilayah di Malinau bahkan hanya bisa dijangkau melalui udara. Wilayah lain dapat dicapai melalui air dan darat – menaiki perahu melewati perairan dangkal, lalu melanjutkan dengan berjalan. Sepeda motor atau mobil tidak tersedia di wilayah tersebut.

Pihak kabupaten telah melaksanakan solusi lokal dengan menyediakan penjemputan ke sekolah di wilayah terpencil. Strategi ini diterapkan untuk suku Punan, salah satu kelompok etnis Dayak yang hidup di wilayah terpencil. Sangat disarankan agar pemerintah memperbaiki jaringan transportasi ke lokasi tersebut.

Infrastruktur dan fasilitas: Beberapa informan mengatakan bahwa buku dan alat bantu pengajaran tidak tersedia di wilayah terpencil karena tingginya biaya transportasi untuk mengangkut perlengkapan dari Tanjung Selor. Banyak lokasi di kabupaten tidak memiliki akses ke internet atau sinyal telepon, sehingga membatasi akses informasi mereka. Namun, sebagian informan menyatakan gedung sekolah berada dalam kondisi baik. Sebagai solusi lokal, pemerintah daerah telah berkolaborasi dengan pihak swasta melalui program CSR. Kolaborasi ini menyediakan dukungan bagi sekolah dalam bentuk beasiswa, infrastruktur, dan fasilitas. Kami juga merekomendasikan pemerintah daerah dan masyarakat membangun lebih banyak taman bacaan, terutama di wilayah terpencil.

Pelaksanaan kebijakan: Pelaksanaan peraturan dari pemerintah pusat merupakan proses yang lambat di Malinau. Ketika akhirnya peraturan tersebut dilaksanakan, pemerintah pusat sudah mengeluarkan peraturan lain yang harus mereka laksanakan. Tidak ada solusi lokal yang jelas untuk mengatasi isu ini, kecuali dinas pendidikan kabupaten harus secara aktif memberikan informasi terbaru kepada sekolah-sekolah mengenai peraturan dan kebijakan pendidikan, dan memastikan mereka melaksanakannya dengan segera.

Standar pendidikan: Sekolah-sekolah di Malinau belum memenuhi delapan standar nasional pendidikan. Beberapa alasannya disebabkan oleh faktor geografis, jumlah personil yang tidak memadai, dan kurangnya sumber daya manusia yang kompeten. Mengirimkan perlengkapan ke wilayah geografis yang sulit itu mahal, dan sulit untuk mempertahankan guru dan personil lain di wilayah tersebut. Faktor-faktor ini berdampak negatif terhadap kualitas pendidikan secara keseluruhan. Saat ini, belum ada solusi lokal untuk mengatasi masalah ini, dan informan tidak memberikan saran khusus, meskipun isu ini tumpang tindih dengan isu lain yang diangkat dalam studi.

Dewan pendidikan: Saat ini, dewan pendidikan tidak aktif di kabupaten Malinau, dan karena itu tidak dapat berkontribusi terhadap perkembangan pendidikan. Tidak ada solusi lokal yang telah dilaksanakan atau disarankan untuk mengatasi masalah ini, namun dewan ini harus diaktifkan kembali agar bisa menjalankan fungsinya.

Data pendidikan: Pembuatan keputusan menjadi proses yang terbatas apabila data yang ada tidak lengkap atau sudah tidak berlaku, dan ini mempengaruhi upaya untuk meningkatkan kualitas pendidikan di kabupaten. Tidak ada solusi atau rekomendasi lokal yang diusulkan untuk tantangan ini, tapi apabila sekolah tidak memiliki akses ke komunikasi yang efektif dan internet, mereka akan kesulitan memperbarui informasi dan menciptakan basis data yang handal.

Narkoba dan alkohol: Ini dianggap sebagai masalah serius di kalangan anak muda, tapi tidak ada solusi lokal yang diusulkan untuk mengatasi tantangan ini. Kami merekomendasikan agar program pembangunan desa, Gerderma, dan program lingkungan bersih sebaiknya mengikutsertakan kegiatan terkait masalah narkoba dan alkohol.

Kami meminta informan untuk membuat daftar aksi prioritas berdasarkan tantangan pendidikan yang ada. Enam informan kunci mengidentifikasi sembilan aksi prioritas di tingkat kabupaten. Lima informan menyebutkan perlunya meningkatkan kompetensi guru, tiga informan menyebutkan distribusi guru dan akses ke sekolah, dan satu informan menyebutkan literasi dan numerasi sebagai prioritas teratas (Tabel 24).

Tabel 24: Aksi prioritas untuk pendidikan di Malinau

Tiga aksi prioritas	Informan kunci
Meningkatkan kompetensi guru Jabatan di dinas pendidikan harus berdasarkan keahlian Penyaluran dana (BOS, BOSDA) dan honorarium yang efisien	<i>Serikat guru</i>
Meningkatkan kompetensi guru Memperbarui data pendidikan Distribusi guru yang lebih baik Menunjuk kepala sekolah berdasarkan kompetensi dan kualifikasi	<i>Sekretaris, komisi pendidikan I</i>
Meningkatkan kompetensi guru Merekrut lebih banyak guru Meningkatkan infrastruktur dan fasilitas	<i>Bupati Malinau</i>
Meningkatkan kompetensi guru Meningkatkan kesadaran orang tua dan masyarakat tentang pentingnya Pendidikan	<i>Kepala divisi pendidikan, Bappeda</i>
Meningkatkan akses jalan dan transportasi ke wilayah terpencil, perbatasan, dan pedalaman Distribusi guru yang lebih baik Literasi dan numerasi	<i>Anggota dewan pendidikan</i>
Meningkatkan kualitas guru dalam hal perilaku dan praktik mengajar mereka Meningkatkan akses jalan dan transportasi ke wilayah terpencil, perbatasan, dan pedalaman Meningkatkan kesadaran orang tua dan masyarakat tentang pentingnya Pendidikan	<i>Kepala pendidikan dasar, dinas pendidikan kabupaten</i>

Bupati Malinau telah mengeluarkan beberapa peraturan untuk mendukung pendidikan. Enam peraturan diuraikan di Tabel 25, termasuk persyaratan wajib belajar 16 tahun untuk anak-anak berusia 3 hingga 18 tahun, dan waktu belajar harian bagi siswa dan masyarakat.

Tabel 25: Kebijakan pendidikan di Malinau

Peraturan	Judul dan penjelasan
Peraturan Bupati No. 1 Tahun 2017	Wajib belajar 16 tahun – anak-anak usia 3-18 tahun diwajibkan mengikuti sekolah, dari PAUD hingga tingkat dasar dan menengah
Peraturan Bupati No. 5 Tahun 2017	Penyaluran dan anggaran untuk program lingkungan desa bersih dan indah di tahun 2017
Peraturan Bupati No. 39 Tahun 2017	Pedoman teknis tentang pelaporan Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA) untuk tahun 2017
Peraturan Bupati No. 14 Tahun 2015	Waktu belajar untuk siswa dan masyarakat di Kabupaten Malinau
Peraturan Bupati No. 13 Tahun 2015	Larangan merokok di wilayah sekolah
Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2013	Pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Malinau

Tantangan literasi – Malinau

Permasalahan rendahnya tingkat literasi disebabkan oleh banyak faktor. Informan menyebutkan beberapa tantangan literasi berikut ini:

1. Sebagian siswa di kelas tiga, empat, dan lima di wilayah terpencil masih belum bisa membaca;
2. Terbatasnya pemahaman akan arti literasi. Seorang perwakilan serikat guru mengutarakan pandangan berikut ini:

'Ada kepala sekolah yang tidak paham karena belum mendapatkan sosialisasi tentang isu literasi. Mereka pikir literasi itu buku khusus yang disusun pemerintah dan diberikan ke sekolah-sekolah. Apapun sumbernya – cerita pendek, surat kabar, dan sebagainya – semuanya adalah materi penting untuk mengajarkan anak-anak, budaya membaca sangatlah penting untuk mereka. Kita tidak membicarakan bagaimana mendengarkan bacaan – kita belum sampai kesana – kita hanya berusaha membuat mereka tertarik untuk membaca. Itu saja. Jadi, isu literasi sangatlah problematik. Masyarakat harus disosialisasikan tentang isu ini' (perwakilan persatuan guru, Malinau);

3. Kurangnya buku paket;
4. Meskipun Kurikulum 13 telah diterapkan, banyak guru tidak tahu cara terbaik untuk mengajarkan membaca, menulis, dan berhitung di kelas yang lebih rendah. Karena itu mereka mengandalkan metode ceramah yang tradisional;
5. Dinas pendidikan belum memberikan perhatian serius terhadap gerakan atau program literasi.

Solusi lokal berikut ini telah dilaksanakan untuk meningkatkan literasi:

1. Pemerintah telah menyediakan bis perpustakaan keliling yang parkir di sekolah selama sekitar tiga jam, tapi program ini masih terbatas untuk wilayah perkotaan;
2. Pemerintah memperkenalkan wajib belajar 16 tahun, mulai dari tingkat pra-sekolah, dimana pengajaran tentang abjad dan angka dapat dimulai;
3. Program lingkungan bersih memberikan dana untuk honorarium guru, dan ini dapat digunakan untuk mengajarkan keterampilan dasar membaca, menulis, dan berhitung kepada anak-anak.
4. Sekolah Dasar Islam Terpadu telah memberikan jam belajar tambahan bagi siswa yang masih belum bisa membaca dan menulis.

Tantangan pendidikan inklusif – Malinau

Para informan menyebutkan tantangan pendidikan inklusif sebagai berikut.

1. Tidak ada sosialisasi kampanye tentang pendidikan inklusif untuk kepala sekolah, pengawas, dan guru;
2. Tidak ada guru yang dilatih untuk membantu anak berkebutuhan khusus;
3. Tidak ada sekolah yang melaksanakan pendidikan inklusif, seperti yang dilaporkan bupati:

'Disini tidak ada sekolah inklusif. Jika anak berkebutuhan khusus bersekolah di sekolah negeri, siswa lain akan merasa tidak nyaman. Guru juga tidak siap untuk menerapkan pendidikan inklusif. Semua anak berkebutuhan khusus bersekolah di Sekolah Luar Biasa' (Bupati);

4. Anak berkebutuhan khusus harus bersekolah di sekolah luar biasa;
5. Tidak ada data kecamatan tentang jumlah anak berkebutuhan khusus dan status pendidikan mereka.

Menyediakan bus sekolah untuk anak berkebutuhan khusus disebutkan oleh informan sebagai salah satu solusi lokal terkait pendidikan inklusif.

Tantangan bagi kelompok minoritas, kelompok etnis, dan gender – Malinau

Informan mencatat beberapa aspek terkait tantangan bagi kelompok minoritas dan etnis yang tinggal di wilayah terpencil.

1. Tidak ada perbedaan berbasis gender dalam pendidikan. Namun, selama musim tanam dan panen, lebih banyak anak perempuan yang bersekolah, karena anak laki-laki membantu orang tua mereka di sawah;
2. Tidak ada perbedaan terkait etnisitas bagi mereka yang tinggal di wilayah terpencil atau bagi kelompok etnis minoritas, kecuali suku Punan, yang berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lain untuk mencari makanan;
3. Pendidikan tidak menjadi prioritas di wilayah terpencil, dan banyak orang tua meminta anak-anak mereka untuk membantu selama musim tanam dan panen;
4. Meskipun pemerintah telah mendirikan sekolah di wilayah terpencil, mereka tidak didukung oleh jaringan komunikasi dan transportasi, sehingga banyak guru tidak bersedia mengajar di wilayah tersebut.

Salah satu solusi yang disebutkan untuk mengatasi sebagian permasalahan ini adalah guru melakukan kunjungan ke rumah untuk membujuk anak-anak dan orang tua mereka agar masuk sekolah.

Kelompok kerja guru – Malinau

Kelompok kerja guru di Malinau tidak secara rutin diorganisir dan tidak dimanfaatkan sebagai wadah yang efektif untuk meningkatkan kompetensi guru. Rapat-rapat hanya sebatas untuk berbagi ide antar guru, dan tidak ada narasumber yang pernah diundang untuk membimbing guru atau memperkenalkan ide baru. Apabila ada pelatihan yang ditawarkan, biasanya diadakan di tingkat pusat atau provinsi, bukan di tingkat kabupaten. Seorang perwakilan serikat guru menjelaskan cara kerja kelompok kerja guru di Malinau:

'Kami memiliki kelompok kerja guru, kelompok kerja guru mata pelajaran, dan sebagainya. Tapi KKG tersebut seringkali tidak berfungsi optimal. Kelompok guru mata pelajaran misalnya, berbagi ide dan kegiatan antar guru untuk mata pelajaran yang sama, tapi tidak pernah mengundang narasumber dari luar. Selain itu, rapat tidak diadakan secara rutin. Jadi, kalau kita bicara tentang meningkatkan kompetensi guru, contohnya berkaitan dengan kurikulum yang baru, masih banyak yang harus dibenahi. Di tahun 2017, para guru diundang

ke kegiatan tersebut oleh dinas pendidikan pusat di Jakarta. Rapat biasanya diadakan di Jakarta atau di tingkat provinsi. Setelah itu, diadakan di Tarakan. Guru yang diundang ke kegiatan tersebut biasanya berasal dari sekolah rujukan. Guru-guru ini dilatih dan dibimbing oleh kementerian untuk meningkatkan kompetensi mereka. Inisiatif seperti ini dari pemerintah daerah belum ada, kami masih tergantung pada dinas di pusat' (perwakilan serikat guru).

Seorang informan lain berkomentar tentang kelompok kerja guru:

'Sebenarnya kegiatan kelompok kerja guru sudah berlangsung secara konsisten. Tapi ya ... memang ada masalah dengan pengembangan profesional karena kemampuan mereka yang terbatas. Jadi, sepertinya kelompok ini tidak punya peran ... ya terkadang memang tampak seperti itu' (Kepala pendidikan dasar, dinas pendidikan kabupaten).

Kemitraan – Malinau

Anggaran untuk pendidikan di Malinau mencapai Rp230 miliar di tahun 2016, atau 13 persen dari total anggaran provinsi. Potensi sumber pendanaan lain untuk pendidikan berasal dari program pembangunan desa dan dana desa. Tiga program utama di Malinau adalah: proyek lingkungan bersih; program subsidi beras atau makanan, dan program pendidikan wajib belajar 16 tahun.

Ada tiga program prioritas untuk pendidikan di tahun 2018¹⁸ di Malinau, yaitu: membangun ruang kelas baru di tiga sekolah menengah atas (SMA 12 Kec. Sungai Tubu, SMA Kec. Malinau Selatan Hulu, SMA Kec. Malinau Selatan Hilir); menyediakan infrastruktur dan fasilitas untuk sekolah dasar, sekolah menengah pertama, dan sekolah menengah atas; dan menyediakan guru untuk sekolah dasar, sekolah menengah pertama, dan sekolah menengah atas di wilayah terpencil dan perbatasan.

4.4 DISKUSI

Tim riset mengelompokkan temuan studi ke dalam permasalahan umum dan unik. Permasalahan umum biasanya ditemukan di seluruh Indonesia, dan permasalahan unik hanya ditemukan di Bulungan dan Malinau. Kami membagi temuan tersebut ke dalam delapan permasalahan umum dan tujuh permasalahan khusus (Tabel 26).

Tabel 26: Permasalahan pendidikan umum dan unik di Kalimantan Utara

Nomor	Permasalahan umum (di seluruh Indonesia)	Permasalahan unik (isu lokal di Bulungan dan Malinau)
1	Keterbatasan anggaran	Kesalahpahaman orang tua tentang pentingnya Pendidikan
2	Distribusi guru yang tidak merata	Kurangnya perpustakaan
3	Kurangnya kompetensi guru	Permasalahan gender
4	Kurangnya keterlibatan orang tua dan masyarakat	Kurangnya kreativitas guru
5	Keterbatasan akses ke sekolah	Rendahnya kualifikasi guru
6	Kurangnya kompetensi pengawas sekolah	Sekolah di wilayah transmigrasi lebih berkembang
7	Kesalahpahaman tentang konsep literasi	Buta aksara masih ditemukan di desa terpencil

¹⁸ Berdasarkan slide presentasi dari bupati di rapat perencanaan kabupaten di tahun 2018.

8	Kurangnya pelatihan tentang pendidikan inklusif	-
---	---	---

Permasalahan umum

1. Keterbatasan anggaran

Studi menemukan adanya keterbatasan anggaran pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Beberapa program yang diuraikan dalam rencana strategis tidak dapat dilaksanakan karena pemangkasan anggaran tahun ini (informan dari dinas pendidikan kabupaten dan Bappeda di Kalimantan Utara). Jadi, tidak akan ada pelatihan pendidikan inklusif (saat ini tidak ada sekolah inklusif di provinsi Kaltara). Kunjungan sekolah oleh pengawas sekolah harus dibatasi karena tingginya biaya transportasi dan akomodasi, serta hari perjalanan yang panjang. Anggaran pemerintah provinsi fokus pada pembangunan infrastruktur (terutama di wilayah terpencil), dengan alokasi anggaran sebesar 20 persen.

2. Distribusi guru yang tidak merata

Rasio guru: anak didik di Kalimantan Utara adalah 1:14 untuk sekolah dasar dan 1:13 untuk sekolah menengah pertama. Rasio ini lebih rendah dibandingkan standar nasional, yaitu 1:28 untuk sekolah dasar dan 1:32 untuk sekolah menengah pertama. Namun, rasio rendah ini efisien secara ekonomi, dan juga tidak mencerminkan permasalahan yang sebenarnya, yaitu distribusi guru di provinsi. Ada lebih banyak guru di wilayah perkotaan dibandingkan di perdesaan, oleh karena itu di wilayah yang lebih terpencil, kekurangan guru bisa terlihat. Namun, otonomi daerah di bidang pendidikan yang baru dapat membantu mewujudkan rencana distribusi guru yang lebih baik.

Setelah diberlakukannya UU No. 32 Tahun 2016, pemerintah kabupaten menjadi bertanggung jawab untuk perencanaan bagi sekolah dan guru. Namun, para informan sepakat bahwa penghitungan jumlah guru harus didasarkan pada data yang akurat dan konsisten. Inkonsistensi ditemukan ketika terdapat berbagai sumber data, yang masih menjadi masalah di provinsi yang relatif baru ini.

Pemerintah pusat, melalui Peraturan Menteri bersama, yang dikenal sebagai Peraturan Lima Kementerian tentang manajemen guru, menstandarkan kebijakan teknis nasional tentang manajemen dan distribusi guru PNS di seluruh unit pendidikan, tingkat pendidikan, dan jenis pendidikan. Peraturan ini bertujuan untuk memastikan distribusi guru yang merata antar berbagai unit pendidikan di dalam dan antar daerah, provinsi, kabupaten, dan kota, serta menjamin kualitas pendidikan formal di seluruh Indonesia. Kementerian Pendidikan Nasional mengeluarkan pedoman teknis di tahun yang sama agar peraturan tersebut dapat dilaksanakan dengan baik. Pedoman tersebut memberikan acuan bagi staf pengembangan personil pusat dan daerah, kepala dinas pendidikan provinsi dan kabupaten, kepala sekolah, dan pemangku kepentingan lain yang terlibat dalam menempatkan guru PNS ke berbagai institusi pendidikan, seperti taman kanak-kanak, sekolah dasar, sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas, sekolah menengah kejuruan, dan sekolah luar biasa.

Berdasarkan pedoman ini, perhitungan jumlah guru yang dibutuhkan harus mempertimbangkan informasi berikut ini: jumlah guru menurut jenis guru, jumlah anak didik, jumlah kelompok belajar, jumlah jam (struktur kurikulum), dan jenis program. Untuk sekolah menengah atas dan sekolah kejuruan, perencanaan harus diserahkan ke dinas pendidikan kabupaten atau kota, sementara untuk pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus, perencanaan harus diserahkan ke dinas pendidikan provinsi. Ada tiga jenis guru:

- Guru kelas, yang memiliki tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak penuh dalam proses belajar untuk semua mata pelajaran di taman kanak-kanak dan sekolah dasar, serta unit pendidikan formal yang setara;

- Guru mata pelajaran, yang memiliki tanggung jawab, wewenang, dan hak penuh dalam proses belajar untuk satu mata pelajaran di unit pendidikan formal pada tingkat sekolah dasar, sekolah menengah pertama, dan sekolah menengah atas, termasuk guru olahraga, kesehatan, dan pendidikan agama;
- Guru pembimbing, yang memiliki tanggung jawab, wewenang, dan hak penuh dalam kegiatan bimbingan dan konseling untuk beberapa peserta unit pendidikan formal di tingkat sekolah menengah pertama dan sekolah menengah atas.

3. Kurangnya kompetensi guru

Studi menemukan bahwa satu pertiga (35 persen) guru tidak memiliki kualifikasi gelar sarjana (S1/D4), dan dua pertiga (61 persen) guru tidak memiliki sertifikat guru. Kualifikasi akademis adalah tingkat pendidikan akademis yang harus dimiliki guru sesuai dengan jenis unit pendidikan formal tempat mereka ditugaskan. UU No. 14 Tahun 2005, Pasal 8, memandatkan bahwa guru harus memiliki kualifikasi akademis, kompetensi, sertifikat guru, kesehatan fisik dan mental, dan mampu melaksanakan sasaran pendidikan nasional. Kualifikasi akademis yang disebutkan dalam pasal 8 diperoleh melalui pendidikan tinggi atau program diploma. Kompetensi adalah seperangkat pengetahuan, keterampilan, dan perilaku yang harus dimiliki, dialami, dan dikuasai oleh guru atau dosen dalam melakukan tugas profesionalnya. Menurut UU No. 14 Tahun 2015, Pasal 10, ada empat kompetensi yang seharusnya didapatkan guru melalui pendidikan profesional: kompetensi pedagogis, kepribadian, sosial, dan profesional.

Sertifikat guru merupakan pengakuan resmi terhadap status profesional seorang guru. Sertifikat guru, juga dikenal di beberapa negara dengan nama izin mengajar, adalah bukti kemampuan guru untuk memenuhi standar profesional. Hal ini seringkali dikaitkan dengan gaji dan pengembangan karir, serta berdampak untuk menstabilkan dan meningkatkan tenaga kerja guru. Sertifikasi yang lebih tinggi, seperti yang ditawarkan di Australia, juga dapat digunakan untuk mendorong guru agar mengikuti pengembangan profesional lanjutan dan mempertahankan pengetahuan dan kemampuan pedagogis mereka. Tidak jauh berbeda, negara-negara yang telah meningkatkan pencapaian mereka dalam Program Asesmen Siswa Internasional atau *Program for International Student Assessment (PISA)*, seperti Estonia, Polandia, Brazil, Kolombia, Jepang dan Israel, telah menetapkan kebijakan untuk meningkatkan kualitas guru-guru mereka dengan menambahkan persyaratan agar guru memperoleh 'izin mengajar'.

Banyak guru dengan kualifikasi gelar sarjana tidak ingin mengajar di wilayah terpencil yang tidak memiliki jaringan komunikasi, sistem transportasi yang buruk, dan biaya hidup yang tinggi. Menghadapi hambatan ini, pemerintah daerah tidak punya pilihan lagi selain merekrut lulusan sekolah menengah atas dari masyarakat lokal untuk menjadi guru. Hanya mereka yang memiliki gelar sarjana atau sederajat yang dapat mengikuti program sertifikasi guru. Kompetensi guru yang memiliki ijazah sekolah menengah juga terbatas, sehingga mereka tidak mampu lulus ujian sertifikasi. Selain itu, kurangnya internet mempersulit untuk mengikuti program sertifikasi *online*.

4. Kurangnya keterlibatan orang tua dan masyarakat

Studi menemukan bahwa orang tua dan masyarakat tidak terlibat dalam kegiatan sekolah, dan dukungan yang mereka berikan untuk pendidikan di Kalimantan Utara masih terbatas. Orang tua dan masyarakat seringkali menganggap pendidikan kurang penting dibandingkan kegiatan bertani atau berburu, yang langsung menghasilkan uang. RPSA (2017) juga menemukan bahwa kepala sekolah jarang melibatkan masyarakat dalam kegiatan sekolah. Untuk mengatasi masalah ini, sekolah dan guru harus menyediakan kegiatan kreatif atau layanan pendidikan khusus ke wilayah terpencil, seperti sekolah terbuka, sekolah di rumah, dan pendidikan kelas jauh. Semua saran ini diuraikan dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 24 Tahun 2012 dan No. 46 Tahun 2014.

5. Keterbatasan akses

Studi menemukan bahwa Kalimantan Utara memiliki berbagai keterbatasan, seperti akses ke sekolah, internet, sinyal telepon, dan listrik. Di Kecamatan Peso Hilir, Malinau, contohnya, desa-desa yang terpencil hanya bisa dicapai dengan perahu, lalu berjalan kaki sejauh beberapa kilometer. Akses internet dibutuhkan bagi guru yang ingin mengembangkan kemampuan mereka melalui pembelajaran *online*, contohnya pengembangan profesional lanjutan. Tak jauh berbeda, siswa tidak bisa mengikuti ujian nasional *online* apabila tidak ada akses internet. Akses ke internet dan jaringan komunikasi tidak menjadi masalah di kota. Ada 50 sekolah terpencil di Malinau dan 12 sekolah terpencil di Bulungan (RPSA, 2017) yang mengalami masalah ini.

Terbatasnya kontak telepon dan layanan internet merupakan alasan di balik tidak lengkapnya Data Pokok Pendidikan (DAPODIK) untuk Kalimantan Utara. Karena DAPODIK itu berbasis internet, 5 persen dari data tidak dapat dikumpulkan karena kurangnya akses telepon dan internet di sekolah-sekolah tersebut. Tidak tersedianya buku bacaan anak di wilayah perdesaan juga disebabkan karena sulitnya mengirim buku ke wilayah terpencil.

6. Kurangnya kompetensi pengawas sekolah

Studi menemukan bahwa pengawas sekolah tidak mendampingi semua sekolah sasaran mereka karena tantangan anggaran. Tidak ada kunjungan serta kurangnya pendampingan dan bimbingan merupakan masalah yang umum terjadi di wilayah terpencil. Situasi ini tidak dapat diterima, karena pengawas seharusnya memenuhi standar pengawasan nasional sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 12 Tahun 2007 tentang standar pengawas sekolah. Peran pengawas sekolah sebagai pejabat fungsional secara tegas ditetapkan dalam UU No. 20 Tahun 2003 dan PP No. 19 Tahun 2005. Standar kualifikasi untuk pengawas sekolah dasar menyatakan bahwa pengawas harus lulus uji kompetensi dan/atau pelatihan pengawasan fungsional pada lembaga yang didirikan oleh pemerintah, dan juga lulus proses seleksi pada suatu unit pendidikan. Ofsted (2003) menyatakan tugas-tugas pengawas sekolah meliputi lima aspek: inspeksi, memberikan nasihat, monitoring, pelaporan, dan koordinasi. Untuk melaksanakan tugas-tugas dasar ini, pengawas sekolah harus memiliki kepemimpinan. Kompetensi pengawas merupakan isu nasional, sebagaimana dikatakan oleh direktur tenaga kependidikan:

'Isu yang membebani pengawas sekolah adalah yang paling serius. Masalah ini rumit dan tak berujung. Kualifikasi, kompetensi, dan kesejahteraan pengawas pada umumnya lebih rendah daripada guru dan kepala sekolah. Profesi pengawas sekolah dianggap kurang bergengsi...'

7. Kesalahpahaman tentang konsep literasi

Studi ini menemukan bahwa responden masih memiliki pemahaman berbeda-beda tentang literasi, dan terutama tentang 'bacaan yang bermakna'. Menurut UNESCO, literasi adalah seperangkat keterampilan yang nyata, terutama keterampilan kognitif membaca dan menulis. Menurut National Institute for Literacy, literasi adalah kemampuan individu untuk membaca, menulis, berbicara, berhitung, dan memecahkan masalah pada tingkat keahlian yang diperlukan dalam lingkungan kerja, keluarga, dan masyarakat. Konsep literasi di Indonesia bukanlah hal baru. Konsep ini menjadi viral setelah survei Hazel tentang hasil-hasil asesmen siswa PISA di tahun 2015 menunjukkan bahwa Indonesia menempati peringkat 64 dari 72 negara. Selama 2012–2015, nilai PISA untuk kemampuan membaca hanya naik satu poin, dari 396 menjadi 397. Sementara itu, dalam penguasaan literasi, Indonesia menempati peringkat 60 dari 61 negara (Central Connecticut State University, 2016).

Kita perlu segera mensinkronisasikan konsep literasi di antara praktisi dan pembuat kebijakan di Kalimantan Utara. Gerakan Literasi Nasional telah digaungkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sejak 2016. Gerakan ini mengoordinasikan berbagai kegiatan literasi, seperti seminar, pelatihan, dan pameran. Pemerintah juga telah memandatkan gerakan literasi melalui UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional dalam RPJMN 2015-2019, dan dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 23 Tahun 2017 tentang pembangunan karakter. Sebagian

sasaran rencana pembangunan nasional adalah untuk meningkatkan kualitas hidup dan produktivitas serta daya saing melalui pembangunan karakter.

8. Kurangnya pelatihan tentang pendidikan inklusif

Studi ini menemukan bahwa Kalimantan Utara tidak memiliki sekolah inklusif, dan para guru belum mendapatkan pelatihan tentang pendidikan inklusif di tingkat provinsi atau kabupaten. Ini sebagian karena keterbatasan anggaran di kedua tingkat tersebut. Pendidikan inklusif berarti memberikan kesempatan kepada semua siswa untuk berpartisipasi penuh dalam pendidikan dan pengalaman sosial yang ditawarkan sekolah, dan mencapai hasil sesuai dengan potensi mereka masing-masing, apapun situasinya. Pemerintah provinsi dan daerah memerlukan komitmen yang kuat untuk meningkatkan akses dan kualitas pendidikan bagi seluruh siswa. Pendidikan adalah salah satu hak asasi manusia yang paling hakiki, dijamin oleh UUD 1945 serta peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur tentang pendidikan inklusif, seperti UU No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional, rencana strategis pendidikan nasional 2010– 2014, rencana besar Kementerian Agama 2007 untuk wajib belajar 9 tahun, Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 41 Tahun 2007 tentang proses standar untuk unit pendidikan dasar dan menengah pertama, dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif.

Permasalahan unik

1. Kesalahpahaman tentang pentingnya pendidikan (pola pikir orang tua)

Studi ini menemukan banyak orang tua di wilayah perdesaan percaya bahwa pendidikan tidak penting, dan pergi sekolah tidak akan menghasilkan uang. Mereka berasumsi bertani atau berburu lebih dapat menolong keluarga mereka keluar dari kemiskinan. Orang tua yang masih memiliki persepsi ini menjadi kontra produktif terhadap pencapaian sasaran untuk mendidik bangsa. Pemerintah pusat dan daerah harus memberikan pelayanan dan fasilitas, serta menjamin pendidikan yang berkualitas bagi seluruh warga negara tanpa diskriminasi (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 11) – termasuk bagi masyarakat yang berada di wilayah terpencil. Pasal 31 ayat 1 UUD 1945 menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya (Pasal 31 ayat 2).

2. Kurangnya perpustakaan

Studi ini menemukan bahwa hanya setengah dari sekolah-sekolah dasar di Kalimantan Utara memiliki perpustakaan. Perpustakaan adalah pusat pengetahuan di sekolah yang menyimpan materi dan sumber daya yang mendukung proses belajar dan mendorong siswa, staf, dan masyarakat untuk menjadi pembelajar seumur hidup. Sebagian orang menganggap perpustakaan sebagai jantung dari sekolah. Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005, Pasal 42 (2) menyatakan:

'Setiap satuan pendidikan wajib memiliki prasarana yang meliputi lahan, ruang kelas, ruang pimpinan satuan pendidikan, ruang pendidik, ruang tata usaha, ruang perpustakaan ... dan ruang/tempat lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan.'

Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 di Pasal 29 ayat 4 menyatakan bahwa pemerintah daerah atau kabupaten harus mengalokasikan anggaran sehingga sistem pendidikan nasional di kabupaten atau provinsi dapat dilaksanakan secara efektif, efisien, dan akuntabel, sesuai dengan kebijakan pendidikan daerah ... termasuk anggaran untuk pengadaan perpustakaan sekolah'. Perpustakaan sekolah sebaiknya tidak hanya berdiri, tapi dapat menyediakan lingkungan ramah yang dapat dijelajahi siswa dan masyarakat.

3. Isu gender

Studi ini menemukan bahwa anak perempuan memiliki kemungkinan lebih besar untuk bersekolah dibandingkan anak laki-laki selama musim bertani dan berburu, karena anak laki-laki membantu orang tua mereka di sawah. Temuan ini menimbulkan pertanyaan riset lanjutan: Apakah ada perbedaan dalam prestasi atau nilai akhir anak laki-laki dan perempuan di akhir tahun ajaran atau sekolah dasar? RPSA (2017) juga menemukan bahwa anak laki-laki memiliki kemungkinan lebih besar untuk putus sekolah dibandingkan anak perempuan.

4. Kurangnya kreativitas guru

Studi menemukan bahwa guru kurang kreatif di kelas dan cenderung hanya menggunakan metode ceramah tanpa memakai alat bantu ajar. Temuan ini senada dengan hasil-hasil dalam RPSA (2017) dan harus ditindak lanjuti karena guru merupakan kunci keberhasilan sekolah, dan peningkatan sekolah hanya akan terjadi melalui masing-masing guru di tingkat ruang kelas. Guru tidak hanya diharuskan untuk menjadi fasilitator, motivator, manajer, dan seterusnya, tapi juga harus kreatif dan profesional. Guru harus terus menjamin pembelajaran itu efektif, efisien, menarik, bermanfaat, relevan, dan kontekstual. Beberapa pertanyaan yang harus diajukan dan dijawab guru sendiri, antara lain: (1) Bagaimana saya dapat menciptakan alat bantu belajar yang menarik, efektif, dan terjangkau, sehingga siswa termotivasi untuk belajar secara aktif dan kreatif?; (2) Apa yang harus saya lakukan saat musim bertani dan berburu tiba?; (3) Apa yang harus saya lakukan saat siswa sulit menjangkau sekolah? Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan pada pasal 28 memandatkan bahwa "Pendidikan harus memiliki kualifikasi akademis dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat fisik dan mental, dan mampu melaksanakan sasaran pendidikan nasional."

5. Kualifikasi guru – guru di wilayah terpencil adalah lulusan sekolah menengah

Kualifikasi guru menjadi permasalahan yang serius, terutama di wilayah terpencil, perbatasan, dan terisolir, dimana banyak guru yang hanya memiliki kualifikasi sekolah menengah. Gaji yang kecil, biaya transportasi yang tinggi, kondisi geografis yang sulit, dan tidak adanya jaringan komunikasi atau hiburan adalah beberapa alasan guru yang memenuhi kualifikasi berpikir dua kali untuk bersedia ditugaskan ke wilayah tersebut. Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah daerah dapat mengacu pada peraturan berikut ini: Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2008 tentang wajib belajar, Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2009 tentang Pelayanan Pendidikan, dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 24 Tahun 2012 tentang penerapan pendidikan kelas jauh pada pendidikan tinggi.

6. Pendidikan di wilayah transmigrasi lebih berkembang

Studi ini menemukan bahwa siswa di wilayah transmigrasi memperoleh nilai yang lebih baik dibandingkan siswa di daerah penduduk setempat. Meski temuan ini menarik, kita harus hati-hati untuk tidak menafsirkannya terlalu harafiah, karena peneliti hanya mengambil sampel populasi yang berbeda beda, jadi mereka bisa jadi tidak mewakili gambaran utuhnya. Selain itu, tidak jelas wilayah transmigrasi mana yang dimaksud oleh para informan. Asesmen mendalam lebih lanjut diperlukan untuk menjajaki temuan ini.

7. Anak buta aksara di wilayah terpencil

Kita masih menemukan banyaknya anak buta aksara di wilayah terpencil. Kita juga harus hati-hati dalam membahas temuan ini, karena kemungkinan mencerminkan pendapat pribadi informan dan tidak secara tepat mewakili populasi utuh di wilayah tersebut. Sekali lagi, tidak jelas wilayah terpencil mana yang dimaksud informan. Asesmen mendalam lebih lanjut diperlukan untuk menjajaki temuan ini.

Tabel 27 merangkum rekomendasi terkait temuan berikut ini: tantangan pendidikan, solusi lokal, kelompok kerja guru, dan kemitraan.

Tabel 27: Ringkasan temuan dan rekomendasi

TEMUAN (Bulungan dan Malinau)*		REKOMENDASI
Tantangan pendidikan		
1	Sebagian besar guru adalah pegawai negeri sipil (PNS), tapi hampir 50 persen akan segera pensiun	<p>a. Menghentikan kebijakan moratorium untuk guru PNS</p> <p>b. Merekrut guru garda depan untuk menjadi guru tetap (terutama di wilayah terpencil)</p>
2	Sebagian besar guru tidak memiliki sertifikasi guru	Melatih guru agar mereka memperoleh sertifikat, sesuai mandat UU No. 14 Tahun 2005
3	Rasio guru terhadap siswa tinggi, tapi distribusinya bermasalah. Banyak guru di wilayah terpencil pindah ke kota dan tidak ingin kembali ke wilayah terpencil	Mensinkronkan data distribusi guru sesuai dengan Peraturan Lima Menteri tentang manajemen guru
4	Sebagian besar sekolah dasar tidak memiliki perpustakaan. Dari perpustakaan yang ada, hanya sedikit yang kondisinya masih bagus	<p>Pemerintah daerah diwajibkan melaksanakan Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2019, Pasal 29, yang menyatakan bahwa pemerintah daerah harus mengalokasikan dana untuk menyediakan ruangan untuk perpustakaan sekolah</p> <p>Rekomendasi kabupaten: setiap sekolah harus mendirikan taman bacaan atau pojok membaca</p>
5	Pemangku kepentingan, termasuk guru dan orang tua, mempunyai persepsi yang berbeda tentang pendidikan yang berkualitas	Mensinkronkan konsep kualitas pendidikan, literasi, numerasi, dan pendidikan inklusif antar pemangku kepentingan, termasuk guru dan masyarakat
6	Guru memiliki kompetensi yang terbatas, terutama terkait kemampuan pedagogis	<p>Meningkatkan kompetensi pedagogis guru sesuai mandat UU No. 14 Tahun 2005, Pasal 8-10</p> <p>Rekomendasi kebijakan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Memberdayakan personil berkualitas tinggi (kepala sekolah, pengawas sekolah, dan guru) untuk meningkatkan kompetensi pedagogis melalui kelompok kerja guru • Guru sebaiknya mengikuti kursus <i>online</i> untuk pengembangan profesional lanjutan ○ Berbagi pengalaman baik dengan guru lain melalui kelompok kerja guru atau sekolah ○ Memberdayakan fasilitator kabupaten untuk meningkatkan kompetensi profesional atau pedagogis, baik melalui kelompok kerja guru maupun sekolah, contohnya melatih guru tentang metode pembelajaran aktif atau membuat alat bantu/media pengajaran sederhana
7	Keterlibatan orang tua dan masyarakat yang minimal	<p>a. Menciptakan kegiatan kreatif yang melibatkan orang tua atau masyarakat dalam meningkatkan sekolah</p> <p>b. Meningkatkan kesadaran masyarakat tentang pentingnya pendidikan</p>
8	Kurangnya kompetensi pengawas sekolah	<p>a. Merekrut pengawas sesuai aturan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 12 Tahun 2007 tentang standar kualifikasi pengawas sekolah dasar</p> <p>b. Meningkatkan kompetensi pengawas sekolah dasar</p>

		<p>Rekomendasi kabupaten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Memberdayakan kelompok kerja pengawas melalui ajang berbagi praktik terbaik oleh anggotanya • Pengawas sebaiknya mengikuti kursus <i>online</i> untuk pengembangan profesional lanjutan tentang pelatihan untuk pengawas sekolah, terutama kemampuan pengawasan akademis
9	Banyak wilayah tidak memiliki akses atau infrastruktur	Menyediakan listrik, transportasi, dan komunikasi ke wilayah pedalaman
10	Keterbatasan anggaran pemerintah daerah	Sekolah perlu mengembangkan potensi dukungan dari orang tua dan masyarakat
11	Pemangku kepentingan kurang berkomitmen untuk meningkatkan kualitas pendidikan, termasuk dalam literasi dan numerasi	<p>a. Memastikan pemangku kepentingan memahami konsep pendidikan berkualitas, literasi, numerasi, dan inklusi</p> <p>b. Melibatkan seluruh pemangku kepentingan dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi hasil-hasil kegiatan pengembangan pendidikan</p> <p>Rekomendasi kabupaten: memberdayakan fasilitator lokal untuk meningkatkan kualitas pendidikan</p>
12	Rendahnya nilai rata-rata literasi dasar	<p>a. Pemerintah daerah harus memilih dan mendorong praktik baik yang ada di sekolah-sekolah dan masyarakat agar dapat mengatasi isu literasi</p> <p>b. Pemerintah perlu mendiseminasi atau mereplikasi praktik baik di sekolah tertentu ke sekolah atau daerah lain</p> <p>c. Pemerintah diharapkan mengalokasikan dana untuk melaksanakan kegiatan 'praktik baik'</p> <p>Rekomendasi kabupaten: meningkatkan praktik terbaik</p>
13	Kurangnya buku cerita anak dan materi bacaan di sekolah	<p>a. Memfasilitasi donasi buku oleh orang tua dan masyarakat, misalnya menyediakan kotak agar mereka dapat meletakkan buku yang ingin disumbangkan di kelas dan rak buku di dinding</p> <p>b. Memperluas kerja sama dengan Forum Guru Perbatasan</p> <p>c. Bekerja sama dengan layanan kantor pos untuk program pengiriman buku gratis pada tanggal 17 setiap bulannya</p> <p>Rekomendasi kabupaten: meminta sumbangan buku cerita/bacaan untuk anak-anak dari pemangku kepentingan lain</p>
14	Tidak ada pelatihan tentang pendidikan inklusif	Melatih guru dan pemangku kepentingan di bidang pendidikan tentang pendidikan inklusif
15	Kurangnya minat membaca (isu literasi dan numerasi) di antara siswa di kelas satu sampai tiga SD	<p>Sekolah harus mempelajari strategi untuk meningkatkan motivasi siswa di kelas awal dari gerakan literasi sekolah dan sekolah model</p> <p>Rekomendasi kabupaten: mendirikan pojok membaca atau taman bacaan</p>
16	Tingginya persentase guru di wilayah perbatasan yang absen	Menyediakan listrik, transportasi, komunikasi, dan insentif lain bagi guru di wilayah pedalaman

Solusi lokal yang ditemukan di kabupaten		Rekomendasi peningkatan lebih lanjut
1	Menerbitkan peraturan daerah (peraturan bupati/wali kota) (Malinau)	Pemerintah daerah harus mempersiapkan fasilitas dan infrastruktur pendidikan untuk mendukung kebijakan wajib belajar 16 tahun di wilayah terpencil Rekomendasi untuk INOVASI: merancang kegiatan untuk mendukung peraturan daerah, misalnya, memonitor jam belajar masyarakat dan mendorong peran orang tua/siswa selama jam belajar tersebut
2	Memberikan insentif kepada guru	Pemerintah daerah dapat melibatkan program CSR dan masyarakat untuk mengurangi beban pemberian insentif kepada guru
3	Memberikan beasiswa kepada siswa berprestasi melalui program 'Kaltara Cerdas'	Pertimbangan khusus harus diberikan kepada siswa dari wilayah terpencil saat memberikan beasiswa
4	Melaksanakan program wajib belajar 16 tahun	Pemerintah daerah harus mempersiapkan fasilitas dan infrastruktur pendidikan untuk mendukung kebijakan wajib belajar 16 tahun di wilayah terpencil (sama seperti no. 1), seperti terus melaksanakan program satu sekolah untuk satu desa, dan memberdayakan kepala sekolah dengan kepemimpinan kuat untuk berbagi pengalaman mereka dengan sekolah lain
5	Merekrut guru garda depan untuk menjadi guru honorer	Perekrutan guru garda depan sebaiknya memprioritaskan mereka yang berasal dari populasi (wilayah) setempat
6	Melaksanakan pelatihan Kurikulum 13 tambahan	Pelatihan tentang Kurikulum 13 harus fokus pada bagian-bagian yang menimbulkan kesulitan, seperti asesmen pembelajaran Rekomendasi untuk INOVASI: mengidentifikasi kebutuhan khusus guru terkait pelaksanaan Kurikulum 13
7	Melaksanakan penguatan pendidikan karakter	Memperkuat pendidikan karakter harus diintegrasikan dengan mata pelajaran siswa
8	Melibatkan CSR dalam menyediakan bus sekolah	Menyediakan transportasi yang sesuai dengan kebutuhan wilayah setempat
9	Memberikan beasiswa kepada guru untuk meningkatkan kualifikasi mereka	Program pendidikan kelas jauh dapat dilaksanakan tanpa mengganggu kegiatan guru di kelas
10	Menyediakan program pembelajaran kelas jauh untuk sekolah dasar dan sekolah menengah pertama	Memberikan program pendidikan kelas jauh yang mengikuti tradisi masyarakat lokal
11	Melaksanakan gerakan literasi nasional	a. Kerja sama antar sekolah diperlukan untuk menjalankan program gerakan literasi sekolah b. Forum gerakan literasi sekolah harus dibentuk Rekomendasi untuk INOVASI: memastikan pembentukan satuan tugas gerakan literasi sekolah
12	Menyediakan fasilitas perpustakaan bergerak (perpustakaan keliling)	a. Perpustakaan keliling harus dapat juga menjangkau wilayah pedalaman dengan transportasi air b. Frekuensi kunjungan perpustakaan keliling harus ditingkatkan
13	Melaksanakan pembelajaran rangkap kelas (Bulungan)	-

14	Membangun taman bacaan	Materi bacaan di taman bacaan harus disesuaikan dengan kebutuhan pengguna, terutama bagi anak-anak di kelas awal Rekomendasi untuk INOVASI: mengidentifikasi buku cerita untuk anak-anak di kelas awal
15	Melaksanakan program lingkungan bersih (Malinau)	Program lingkungan bersih harus fokus untuk meningkatkan hasil pembelajaran siswa di kelas bawah dan atas, tidak hanya fokus pada pengembangan fisik
17	Berkolaborasi dengan Forum Guru Perbatasan	-
19	Menyediakan asrama bagi siswa dari wilayah terpencil (Malinau)	Dukungan lain harus dipertimbangkan, contohnya menyediakan makanan sehari-hari
20	Bekerja dengan relawan dari AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) (Malinau)	-
21	Melaksanakan program pelayanan masyarakat di wilayah terpencil (Fakultas Pengajaran, Universitas Borneo Tarakan)	-
22	Merekrut guru lokal di bawah kualifikasi (lulusan sekolah menengah atas atau kejuruan)	Guru yang direkrut harus didorong untuk meningkatkan kemampuan mereka, dan pemerintah daerah harus mendukung mereka Rekomendasi untuk INOVASI: memberdayakan fasilitator lokal untuk membimbing guru lokal di bawah kualifikasi untuk meningkatkan kompetensi profesional dan pedagogis mereka
Kelompok Kerja Guru (KKG)		Rekomendasi untuk INOVASI: Fasilitator lokal, kepala sekolah, dan guru yang dikenal dengan baik harus didorong untuk meningkatkan kompetensi guru lain dengan berbagi pengalaman positif mereka
1	Kelompok kerja guru belum efektif sebagai cara meningkatkan kompetensi guru	Dinas pendidikan perlu membuat program untuk meningkatkan kompetensi guru melalui kelompok kerja guru
2	Motivasi untuk datang ke rapat kelompok kerja guru rendah	a. Kegiatan kelompok kerja guru harus dirancang untuk membantu meningkatkan kemampuan para guru b. Kegiatan kelompok kerja guru harus dilaksanakan untuk mendukung kegiatan guru sehari-hari (guru memperoleh manfaat langsung)
3	Kegiatan kelompok kerja guru terbatas pada acara berbagi informasi antar guru kelas atau guru mata pelajaran yang sama	Dinas pendidikan perlu mengundang narasumber dari luar kelompok kerja guru untuk menginspirasi para guru
4	Tidak ada instruktur atau narasumber yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan pengembangan kemampuan guru	Dinas pendidikan perlu mengundang narasumber dari luar kelompok kerja guru untuk menginspirasi para guru
5	Rapat kelompok kerja guru hanya diadakan saat mempersiapkan ujian/tes (frekuensi rapat/kegiatan rendah)	Dinas pendidikan harus memberdayakan manajemen kelompok kerja guru untuk menciptakan berbagai jadwal program dan kegiatan untuk meningkatkan kemampuan guru
6	Dinas pendidikan tidak memberdayakan kelompok kerja guru untuk melatih atau mengembangkan kemampuan guru	Dinas pendidikan harus memberdayakan manajemen kelompok kerja guru untuk menciptakan berbagai jadwal program dan kegiatan untuk meningkatkan kemampuan guru
7	Keterbatasan dana untuk kelompok kerja guru	• Menggunakan dana profesional guru atau dana CSR melalui kelompok kerja kepala sekolah untuk meningkatkan kompetensi pedagogis guru, seperti pelatihan tentang

		alat bantu belajar / media instruksional sederhana
8	Kurangnya kapasitas kelompok kerja guru	<ul style="list-style-type: none"> • Memberdayakan fasilitator lokal untuk berbagi pengalaman baik mereka dalam kelompok kerja guru • Menyebarluaskan atau berbagi praktik terbaik oleh kepala sekolah yang sudah dikenal melalui kelompok kerja guru • Berbagi pengalaman baik dalam memecahkan permasalahan literasi dari anggota gerakan literasi sekolah atau kepala sekolah
Dana desa dan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang)		
1	Ada komitmen untuk meningkatkan anggaran pendidikan menjadi lebih dari 20 persen dari total anggaran	Alokasi untuk meningkatkan kualitas pendidikan harus menjadi prioritas, bukan hanya meningkatkan fasilitas fisik
2	Dari alokasi anggaran, tidak ada alokasi khusus untuk meningkatkan kualitas atau kompetensi guru	Alokasi untuk meningkatkan kualitas pendidikan harus menjadi prioritas, bukan hanya meningkatkan fasilitas fisik
3	Tidak ada aturan berkaitan dengan penggunaan dana dari CSR	Pemerintah daerah harus menyusun peraturan tentang penggunaan dana CSR
4	Tidak ada keterkaitan yang kuat antara perencanaan kegiatan sekolah dan perencanaan pembangunan kabupaten	Rencana kegiatan sekolah harus digunakan sebagai salah satu dokumen acuan dalam menyusun rencana strategis unit operasional daerah

* kecuali dinyatakan sebaliknya

5. STUDI KASUS

Sekolah dan masyarakat di Kalimantan Utara telah berupaya mengatasi tantangan literasi di wilayah mereka. Upaya ini perlu dilihat lebih dalam untuk mendapatkan gambaran umum terhadap proses dan hasil yang dicapai. Kami melaksanakan studi kasus terhadap praktik lokal terbaik di tiga daerah, satu di Kota Tarakan, dua di Kabupaten Bulungan, dan dua di Kabupaten Malinau. Dua sekolah merupakan sekolah ramah lingkungan (berpredikat Adiwiyata), dan empat sekolah aktif dalam gerakan literasi (Tabel 28). Catatan lapangan untuk studi kasus tersebut dicantumkan dalam Lampiran 7, transkrip di Lampiran 8, daftar peserta dan nomor kontak mereka di Lampiran 9, dan uraian studi kasus di Lampiran 11.

Tabel 28: Praktik lokal terbaik

Sekolah	Praktik terbaik
Tarakan	
SDN 037 Tarakan	<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah Adiwiyata • Gerakan literasi sekolah • Memberdayakan orang tua dan guru
Kabupaten Bulungan	
SDN 06 Tanjung Selor	<ul style="list-style-type: none"> • Sekolah Adiwiyata • Metode pengajaran bervariasi, alat bantu ajar kreatif • Gerakan literasi (pojok membaca, pohon bacaan)
SDN 013 Bulu Perindu	<ul style="list-style-type: none"> • Membuka taman bacaan masyarakat • Melibatkan orang tua dan masyarakat • Meningkatkan akses ke sekolah • Melaksanakan program gerakan literasi sekolah
Kabupaten Malinau	
SDIT Insan Utama	<ul style="list-style-type: none"> • Prosedur untuk membantu siswa dengan kompetensi literasi yang rendah • Melibatkan orang tua dan masyarakat • Memberdayakan guru
Taman bacaan RT 1 Tanjung Lapang	<ul style="list-style-type: none"> • Memberdayakan masyarakat • Memberdayakan siswa • Kerja sama dengan kepolisian untuk beberapa kegiatan

Tim peneliti diberikan nama-nama sekolah lain yang dapat dilihat praktik terbaiknya:

- SDN 01 Tanjung Selor (Sekolah Adiwiyata; adanya keterlibatan orang tua dan masyarakat), dan
- SDN 09 Tanjung Selor (berbagai metode pengajaran, alat bantu ajar kreatif, gerakan literasi, pendekatan belajar sambil bermain)

5.1 TARAKAN

SDN 037 di Kelurahan Tarakan Tengah, Kota Tarakan, telah melaksanakan gerakan literasi sekolah dan menjadi sekolah acuan untuk literasi. Dalam studi kasus ini, kami mewawancarai pengawas sekolah, kepala sekolah, guru kelas satu, dan kepala divisi pendidikan dasar di dinas pendidikan kota.

Menjadi sekolah favorit

1. **Menandatangani kontrak pembelajaran:** Di awal tahun, kepala sekolah menyusun kontrak untuk ditandatangani orang tua. Melalui kontrak ini, orang tua berkomitmen untuk memasukkan anak mereka ke sekolah sampai lulus (kelas enam). Ini artinya siswa tidak bisa pindah ke sekolah lain.

2. **Melibatkan orang tua untuk mengembangkan sekolah:** Orang tua dilibatkan dalam meningkatkan kualitas fisik sekolah, contohnya mengatur kelas dan menyediakan bahan-bahan atau tenaga untuk membangun ruang kelas baru. Orang tua sangat menyadari pentingnya pendidikan, dan senang terlibat untuk memastikan kemajuan sekolah.

Gerakan literasi sekolah

Untuk meningkatkan kemampuan literasi dan numerasi, sekolah memulai program literasi di tahun 2015.

1. **Membuka mata guru:** Kepala sekolah memulai dengan menggunakan berbagai alat bantu ajar (terutama untuk literasi) untuk meningkatkan kualitas pengajaran. Awalnya, hanya guru yang lebih muda yang mengikuti pendekatan baru ini, tapi sekarang, semua guru menerapkan berbagai metode ini untuk mendukung program literasi.
2. **Mengoptimalkan potensi guru:** Guru menjadi pembimbing dan contoh dalam menunjukkan bagaimana mengembangkan alat bantu untuk menarik minat membaca siswa, misalnya dengan membuat buku besar yang murni berisi konten lokal, yang memperkenalkan tanaman dari wilayah tersebut, seperti pohon karamunting dan bakau, dan transportasi lokal seperti perahu tradisional yang dikenal dengan nama ketinting.
3. **Melaksanakan program literasi harian:** Secara rutin, setiap hari sekolah melakukan kegiatan literasi selama 20 menit, di awal pelajaran pertama. Untuk kelas yang lebih rendah, ini biasanya berupa kegiatan membaca cerita. Setelah membaca cerita, para guru membahasnya dengan siswa, membicarakan judul cerita, karakter, kejadian, dan pesan moralnya. Siswa dapat diberikan waktu untuk menggambar karakter dari cerita dan gambar mereka sendiri, dan dapat diminta untuk menyebutkan persamaan antara karakter dalam cerita dan diri mereka.
4. **Menyediakan pojok membaca:** Pojok membaca adalah tempat dimana siswa dapat duduk dan membaca bersama. Sekolah memiliki pojok membaca di setiap kelas, dan buku bacaannya disesuaikan dengan kemampuan siswa di masing-masing kelas. Buku-buku juga diletakkan di luar kelas, baik dalam keranjang bacaan atau bagian dari taman bacaan.
5. **Mengoptimalkan peran siswa:** Satuan tugas literasi sekolah mengelola kegiatan seperti menata buku di taman bacaan, meletakkan keranjang bacaan, dan memonitor kegiatan membaca siswa. Satuan tugas ini terdiri dari para siswa terpilih yang memakai seragam khusus. Satuan tugas ini juga bertanggung jawab untuk menata gambar dan mencari materi alami untuk 'buku besar' siswa.
6. **Menghias sekolah dan kelas dengan gambar dan slogan terkait literasi:** Untuk memotivasi siswa untuk membaca, dinding sekolah dihiasi gambar-gambar kegiatan membaca atau slogan literasi. Di kelas, dindingnya dihias dengan hasil karya dan gambar siswa. Seluruh karya yang dipajang membuat siswa terpapar topik-topik tentang literasi dan numerasi.
7. **Keranjang buku:** Buku menarik dan umum yang dapat dibaca semua siswa diletakkan dalam keranjang bacaan di depan ruang guru. Keranjang bacaan ini diatur dengan rapi dan tampak menarik. Di akhir hari sekolah, satuan tugas literasi meletakkan keranjang kembali ke ruang guru.
8. **Sumbangan buku:** Keranjang diletakkan di depan kelas agar siswa dapat menyumbangkan buku. Ide ini dilakukan untuk mendorong orang tua agar mengajak anak ke sekolah untuk menyumbangkan buku.
9. **Taman bacaan:** Area membaca dibuat di lapangan sekolah, dan buku-buku diletakkan di rak-rak sederhana yang ditata satuan tugas literasi setiap pagi, dan dibereskan setiap sore. Dengan cara ini, siswa dapat datang dan membaca selama jam istirahat.
10. **Pintu kelas tematik:** Setiap ruang kelas memiliki catatan tema di pintu depannya. Catatan ini dibuat dan dihias dengan cantik untuk menarik siswa agar membacanya.
11. **Keterkaitan dengan penggiat literasi:** Sekolah telah menjalin hubungan baik dengan berbagai kelompok literasi seperti Forum Guru Perbatasan, Komunitas Satu Hari Satu Buku, dan Jendela Nusantara.

5.2 KABUPATEN BULUNGAN

Dua sekolah dasar yang menggunakan praktik terbaik diangkat sebagai studi kasus di Bulungan:

- SDN 06 Tanjung Selor, Kelurahan Tanjung Selor Hilir, Kecamatan Tanjung Selor; dan
- SDN 013 Bulu Perindu, Desa Bulu Perindu, Kelurahan Tanjung Selor Hulu, Kecamatan Tanjung Selor.

Wawancara dan observasi dilakukan selama periode 18-21 Februari 2018. Catatan lapangan dicantumkan dalam Lampiran 7, daftar informan dan nomor kontak di Lampiran 9 dan uraian studi kasus di Lampiran 11.

SDN 06 Tanjung Selor

Kami mewawancarai kepala sekolah dan tiga guru di SDN 06. Ibu Martiana merupakan pelopor gerakan Adiwiyata di SDN 06 dan telah mengajar sejak 1987. Ia ditunjuk sebagai kepala sekolah pada Maret 2013, dan saat itulah perubahan mulai terjadi di sekolah ini. Sebelumnya, SDN 06 dikenal sebagai sekolah 'kandang ayam' karena kelas-kelas dipisahkan oleh kawat besi dan sekolahnya sangat berlumpur. Sebagai kepala sekolah, Ibu Martiana bertekad untuk mengubah citra sekolahnya. Kini, ada berbagai praktik terbaik yang ditemukan di SDN 006 Tanjung Selor, seperti berikut ini.

Sekolah Adiwiyata Mandiri Nasional

1. Sekolah ini memperoleh status Sekolah Adiwiyata Mandiri di tingkat nasional pada tahun 2017.
2. Selain meminta dana dari dinas pendidikan kabupaten untuk memperbaiki gedung sekolah, Ibu Martiana mendekati sejumlah lembaga lain. Setelah mengajukan diri selama bertahun-tahun, sekolah ini akhirnya menerima dana alokasi khusus dari pemerintah daerah untuk membangun beberapa ruang kelas baru.
3. Kepala sekolah berkomitmen untuk mempercantik lingkungan sekolah. Para siswa berkompetisi untuk membuat dekorasi, dan yang terbaik ditampilkan di kelas-kelas. Bahan-bahan daur ulang, seperti botol-botol tua, digunakan untuk menghias.
4. Ia juga memberikan contoh baik dengan menjaga kebersihan sekolah, misalnya memastikan semua sampah dikumpulkan.
5. Sebuah taman sekolah dibangun dengan menanam tanaman herbal.
6. Dengan menggunakan pendekatan pribadi dengan orang tua, selalu menyapa dan berkomunikasi dengan mereka, orang tua kini lebih terlibat di dalam kegiatan sekolah. Sebelumnya, saat sekolah mengundang orang tua, kurang dari separuhnya datang, sekitar 20 dari 50 orang tua yang diundang. Namun, setahun setelah ia memakai pendekatan pribadi, lebih banyak orang tua menerima undangannya. Contoh kegiatan yang didukung orang tua adalah mengecat dinding dan pagar sekolah, dimana sekolah tidak mengeluarkan biaya sama sekali.
7. Lingkungan sekolah sekarang menjadi nyaman dan lebih kondusif untuk belajar. Para siswa lebih disiplin dan menikmati lingkungan sekolah. Mereka menjaga kebersihan sekolah dan mengurangi pencemaran lingkungan. Bukan hanya itu, memupuk kedisiplinan dan melakukan kebiasaan-kebiasaan baik ini juga membuat siswa mampu mengembangkan kebiasaan baik lainnya, seperti membaca.

Literasi

8. Pada 2016, gerakan literasi sekolah diperkenalkan di Kabupaten Bulungan. Sekolah mengalokasikan waktu membaca 15 menit sebelum kelas dimulai (dari pukul 7:15–7:30). Mereka dapat meminjam buku dari perpustakaan atau membawa dari rumah. Sekolah telah menerima sumbangan buku dari perpustakaan daerah dan pusat.
9. Para siswa membuat dekorasi terkait literasi dan menampilkan karya mereka di kelas.
10. Gerakan literasi dihubungkan dengan program kesehatan sekolah, dan informasi cara mencuci tangan dan pentingnya kebersihan telah diletakkan di dekat wastafel.
11. Gerakan literasi juga dihubungkan dengan kantin sekolah. Informasi hidup sehat dipasang di dinding kantin, dan kantin sekarang menjual makanan sehat.

12. Para siswa menanam tanaman obat di sekitar sekolah dan meletakkan catatan di tanaman tersebut. Catatan tersebut menyebutkan nama tanaman dan manfaatnya. Seluruh kawasan sekolah telah menjadi lingkungan literasi yang kondusif.
13. Setiap ruang kelas memiliki pojok membaca. Ini bisa berbentuk rak atau meja dengan buku di atasnya agar menarik siswa untuk membaca.
14. Kompetisi mendongeng atau membaca diselenggarakan setiap semester, dan juga untuk peringatan ulang tahun sekolah setiap tahunnya, pada tanggal 19 Desember. Sekolah menyediakan hadiah, seperti alat tulis, sehingga siswa termotivasi untuk menjadi yang terbaik.
15. Setiap Sabtu diadakan kegiatan mendongeng di kelas dan di halaman sekolah. Latihan ini telah membantu meningkatkan kepercayaan diri siswa, sehingga bahkan seorang kelas dua yang berkebutuhan khusus berani untuk maju ke depan kelas dan berbicara kepada teman sekelasnya tentang buku yang baru ia baca.
16. Sebagai bagian dari latihan yang sama, para siswa berkumpul di lapangan sekolah setiap Sabtu jam 7.15 pagi dan mendengarkan teman sekelas mereka menceritakan kembali suatu cerita. Untuk menguji pemahaman, guru meminta mereka mengingat-ingat kembali ceritanya. Sehingga, latihan ini tidak hanya mengembangkan kemampuan membaca, tapi juga pemahaman dan penafsiran mereka (kemampuan literasi).

SDN 013 Bulu Perindu

Kami mewawancarai empat orang di SDN 013: kepala sekolah, perwakilan komite sekolah, guru, dan orang tua. Ibu Warsiyah, kepala sekolah, dipindahkan ke SDN 013 pada Februari 2017. Saat itu, fasilitas dan infrastruktur sekolah ini sangat buruk (buku cerita anak, alat bantu mengajar), begitu pula dengan kualitas pelayanannya (ketidakdisiplinan di kalangan guru, guru tidak bisa mengajar sesuai rencana pelajaran, dan banyaknya siswa yang absen). Kepala sekolah bertekad untuk mengubah citra sekolahnya, dan kini sekolah tersebut memakai sejumlah praktik terbaik.

1. Ibu Warsiyah menginisiasi perubahan dengan pertama-tama mendekati orang tua, pimpinan Islam (ulama) dan pimpinan masyarakat desa. Ia berhasil menggerakkan orang untuk ikut serta membersihkan sekolah dan lingkungan sekitarnya.
2. Bersama mereka juga membangun jembatan untuk menghubungkan desa dengan Tanjung Selor.
3. Jembatan ini meningkatkan aksesibilitas sekolah bagi para siswa dan penduduk desa. Siswa tidak lagi harus menyewa perahu kayu kecil (ketinting) untuk pergi ke sekolah.
4. Sekolah juga mendorong siswa untuk memupuk kebiasaan membaca. Mereka diwajibkan membaca buku selama 15 menit sebelum kelas dimulai, setiap hari. Buku-buku disediakan di pojok membaca di kelas, ruang guru, perpustakaan, dan taman bacaan masyarakat.
5. Sekolah telah menjadi lingkungan ramah literasi. Para guru telah menciptakan pojok membaca di kelas dan koridor sekolah, serta merevitalisasi perpustakaan, yang sebelumnya tidak berfungsi. Hasil karya siswa dipajang di kelas.
6. Ibu Warsiyah memperbaiki manajemen sekolah dengan menanamkan disiplin pada guru, meningkatkan metode belajar, menyusun rencana pelajaran, mengatur posisi duduk siswa, dan mengadakan rapat aktif bersama para guru.
7. Pada Desember 2017, sebuah taman bacaan masyarakat dibangun di pelabuhan desa Bulu Perindu. Taman bacaan ini memungkinkan siswa untuk membaca diluar kawasan sekolah, dan membujuk orang tua mereka untuk membaca juga.
8. Dinas pendidikan menyediakan 700 buku yang dibagikan ke perpustakaan, pojok membaca, dan taman bacaan.
9. Seluruh kegiatan tersebut berdampak positif terhadap siswa. Mereka lebih bersemangat belajar di sekolah, karena lingkungan sekolah lebih bersih, rapi, dan nyaman. Ini juga berdampak pada guru, karena mereka lebih disiplin dan mampu menyusun dan mengikuti rencana pelajaran mereka sendiri. Anak-anak memanfaatkan taman bacaan sebagai tempat bermain dan belajar. Sekarang minat membaca semakin bertumbuh, dan orang tua serta masyarakat berpartisipasi dalam proses belajar.

5.3 KABUPATEN MALINAU

Di Malinau, upaya mengatasi buta aksara dapat dilihat di sekolah-sekolah dan masyarakat. Sekolah Dasar Islam Terpadu (SDIT) Insan Utama telah mengembangkan strateginya sendiri untuk mengatasi kesulitan literasi untuk siswa kelas satunya, sementara masyarakat telah mendirikan taman bacaan di RT 01 Tanjung Lapang. Tim menjajaki kedua praktik terbaik di bidang pendidikan ini sebagai studi kasus:

- SDIT Insan Utama, Kecamatan Malinau Utara
- Taman bacaan di RT 01 Tanjung Lapang, Kecamatan Malinau Barat

Catatan lapangan dicantumkan di Lampiran 7, daftar informan dan nomor kontak di Lampiran 9, dan uraian studi kasus di Lampiran 11.

SDIT Insan Utama

SDIT Insan Utama berada di Jalan Abdul Hasan, RT 01, Malinau Seberang, Kecamatan Malinau Utara. Sekolah ini didirikan pada tahun 2012. Studi kami di SDIT Insan Utama meliputi wawancara dengan kepala sekolah, guru kelas satu, dua orang tua, dan siswa kelas satu dan dua. Kami juga mengamati ruang kelas untuk siswa kelas satu hingga tiga. Sekolah ini memiliki 11 kelompok belajar, 16 guru, dan 188 siswa. Dua guru memiliki kualifikasi D-3, sementara 14 guru sisanya menyandang gelar sarjana. Seluruh guru memiliki sertifikasi guru. Hasil ujian nasional lulusannya berada sedikit di atas rata-rata kabupaten (Bahasa Indonesia: 77, matematika: 68, dan sains: 75). Bapak Aswar, kepala sekolahnya, mengatakan ia percaya bahwa semua anak merupakan pemenang. Praktik terbaik yang dipakai di sekolah tersebut adalah sebagai berikut:

Strategi resolusi masalah literasi

1. Kepala sekolah tidak melihat ada alasan untuk menolak calon siswa karena rendahnya kemampuan literasi mereka pada saat pendaftaran. Ia menganggap bahwa mengembangkan kemampuan siswa dalam membaca dan menulis adalah tanggung jawab sekolah, dan tugas guru.
2. Sekolah telah menerapkan program khusus bagi siswa yang mengalami kesulitan dalam literasi. Sasaran literasi (kemampuan membaca dan menulis dasar) di sekolah adalah bagaimana para siswa mampu membaca dengan lancar di kelas dua. Apabila buta aksara dapat diatasi di kelas satu, maka kecil kemungkinan ada kesulitan membaca di kelas-kelas selanjutnya. Para guru memberikan bimbingan kepada setiap siswa yang kesulitan membaca. Kepala sekolah memberikan fleksibilitas kepada guru kelas untuk berinovasi dan mengatasi masalah literasi pada siswa kelas satu. Sekolah berkeinginan untuk memberikan pelayanan yang berkualitas bagi orang tua dan siswa.

Program penerimaan siswa baru dan pemetaan kemampuan literasi dasar

1. Program penerimaan siswa baru di SDIT Insan Utama merupakan wadah yang memberikan peluang setara. Sekolah tidak menetapkan prasyarat minimal terkait kemampuan literasi untuk calon siswanya. Sasaran penerimaan setiap tahun adalah sekitar 50 siswa. Sebagian besar siswanya datang dari kecamatan Malinau Utara dan wilayah di sekelilingnya.
2. Setelah mendaftar, siswa diuji untuk menentukan kemampuan dasar mereka. Guru kelas akan lebih mudah mengajar siswa apabila mereka mengetahui kemampuan siswa tersebut. Pedoman guru tentang pengujian lisan dasar digunakan untuk menguji calon siswa. Pedoman ini menguraikan lima tugas yang akan diminta untuk dikerjakan siswa, yaitu:
 - memperkenalkan diri, termasuk menyebutkan nama, alamat, nama TK, nama orang tua, dan jumlah saudara kandung yang mereka miliki;
 - menjelaskan kegunaan beberapa bagian tubuh: mata, telinga, hidung, kaki, dan tangan;
 - mengenali lima warna, sebagaimana ditunjukkan oleh guru: merah, kuning, hitam, biru, dan hijau;
 - berhitung, misalnya menghitung jumlah piring, penambahan dan pengurangan, perbandingan (lebih dari, kurang dari, dan sama dengan) dan arah, atas, bawah, kanan dan kiri; dan
 - membaca suku kata, kata, frase, dan kalimat.

3. Siswa baru dengan kesulitan literasi ditempatkan di kelas yang sama. Pengelompokan ini membuat guru lebih mudah untuk membantu siswa.
4. Orang tua calon siswa diwawancarai agar dapat membangun komitmen bersama, dan orang tua dapat mendukung program sekolah.

Pemetaan tingkat literasi siswa

5. Pelajaran individu bagi siswa dengan kemampuan literasi rendah belum dimulai pada semester pertama di kelas satu. Namun, apabila permasalahan literasi berlanjut, maka siswa diberikan perlakuan khusus dan akan diajarkan pelajaran membaca secara individu setelah berkonsultasi dengan orang tua mereka.
6. Siswa yang lancar membaca diberikan tugas membaca mandiri. Siswa yang kurang lancar dapat mendengarkan siswa lain membaca atau mengikuti kelompok belajar dimana teman mereka bertindak sebagai gurunya. Siswa yang masih kesulitan membaca diberikan pelajaran membaca secara privat.

Melaksanakan kegiatan membaca individu bagi siswa dengan masalah literasi

7. Kegiatan membaca privat/pribadi diadakan empat hari seminggu, dari Senin hingga Kamis.
8. Untuk mengevaluasi kemajuan siswa, mereka diberikan materi bacaan yang sama, sehingga jelas siswa mana yang lancar dan mana yang membutuhkan bantuan.
9. Kemajuan siswa setelah sesi membaca mereka masing-masing selalu dikomunikasikan kepada orang tua. Ini dilakukan untuk memotivasi orang tua untuk memberikan bimbingan lanjutan kepada siswa di rumah.
10. Teknik mengajar membaca dan menulis kepada siswa dimulai dengan siswa mengenali huruf abjad, kemudian membaca suku kata, dan akhirnya membaca dengan cara mengeja. Para siswa biasanya diperkenalkan pada huruf abjad di taman kanak-kanak.
11. Perkembangan membaca siswa dicatat dalam buku catatan membaca pribadi guru, yang mencantumkan nama siswa, tugas membaca, dan status membaca mereka: L untuk Lanjut, U untuk Ulang. Ibu Anita Sujati, guru kelas satu untuk Kelas B, adalah orang yang mendapatkan ide tentang buku catatan membaca pribadi tersebut.

Pembelajaran literasi atau belajar antar teman

12. Dari Senin hingga Kamis, siswa yang lancar membaca ditugaskan untuk membaca buku dari perpustakaan kecil yang ada di setiap kelas. Sekali seminggu seluruh siswa diminta membaca dua halaman dari buku mereka di depan kelas.
13. Selama kerja kelompok untuk pelajaran tematik, 'siswa yang lancar' dibagi menjadi kelompok-kelompok untuk membantu teman sekelas mereka yang kurang lancar.
14. Setiap siswa diminta membaca di depan kelas, bahkan mereka yang belum lancar.

Kemungkinan replikasi dari resolusi literasi

15. SDIT Insan Utama bersedia berbagi pengalaman dan membahas permasalahan literasi dengan sekolah lain.
16. Forum kelompok kerja guru dapat digunakan untuk berbagi pengalaman terkait literasi tersebut.

Komunikasi dengan orang tua

17. Sebelum siswa yang sulit membaca diberikan perlakuan khusus, guru berkonsultasi terlebih dahulu dengan orang tua dan membahas pilihan yang ada, karena dukungan orang tua sangat penting agar pendekatan ini berhasil.

Media komunikasi antara guru dan orang tua

18. Kemajuan siswa setelah bimbingan individu dikomunikasikan ke orang tua melalui grup 'Whatsapp'. Para guru lalu dapat meminta agar orang tua melanjutkan di rumah dan memonitor kegiatan anak-anak mereka selama jam belajar masyarakat. Hubungan guru dengan orang tua kini semakin dekat.

Rapat reguler antara guru-orang tua

19. Rapat reguler diadakan antara guru dan orang tua. Rapat bulanan asosiasi orang tua-guru merupakan forum untuk berbagi perkembangan dan masalah yang dihadapi siswa, terutama dalam literasi. Dalam rapat triwulanan antara guru dan orang tua, juga disampaikan informasi tentang kemajuan siswa dan program sekolah.

Evaluasi rutin sekolah

20. Memonitor kemampuan belajar siswa, termasuk literasi, dilakukan secara rutin setiap dua minggu sekali, Kepala sekolah, wakil kepala sekolah untuk kurikulum, wakil kepala sekolah untuk bidang kesiswaan, dan seluruh guru dilibatkan dalam proses monitoring.

Perpustakaan mini

21. Karena ruangan perpustakaan aslinya telah diubah menjadi ruang kelas, buku-buku diletakkan di rak di setiap kelas. Para guru didorong untuk meminta sumbangan buku dari orang tua dan sumber lain.

Membina hubungan emosional yang baik antara sekolah dan siswa

22. Untuk memberikan rasa aman dan nyaman dalam belajar, sekolah membina hubungan yang erat dan akrab antara siswa, guru, dan kepala sekolah. Strategi yang digunakan antara lain seperti berikut: belajar di luar kelas, duduk bersama dan menggunakan panggilan akrab.

Ruang kelas dengan tema literasi dan numerasi

23. Dinding kelas dihiasi berbagai poster yang menunjukkan gambar, angka, huruf, dan kata-kata.

Dampak

24. **Begitu siswa memulai kegiatan membaca individu, mereka membuat kemajuan yang jelas** dalam kemampuan membaca dan menulis. Para siswa yang berhasil menyelesaikan tugas dinyatakan lulus, dan tidak lagi membutuhkan pelajaran tambahan. Contohnya, meski 11 siswa dari kelas 1B harus mengikuti kelas membaca tambahan di awal tahun, jumlah ini perlahan turun menjadi 8 siswa.
25. **Minat membaca siswa dan motivasi mereka meningkat.** Beberapa siswa bahkan menantang guru untuk memberikan tugas membaca tambahan.
26. **Pembelajaran di kelas secara umum meningkat.** Kemajuan literasi anak berdampak langsung pada pemahaman mereka terhadap seluruh pelajaran yang diberikan di kelas. Literasi merupakan kemampuan yang mendasar, dan faktor utama untuk meningkatkan kemampuan siswa untuk mempelajari seluruh mata pelajaran yang ada.
27. **Ujian sekolah dilaksanakan secara lebih baik.** Sebelum adanya program resolusi masalah literasi, petunjuk ujian sekolah harus dibacakan kepada siswa kelas satu. Kini mereka dapat membaca perlahan, tapi tanpa kesulitan. Siswa kelas dua dapat membaca secara mandiri dan membuat kemajuan yang baik.

Taman bacaan di RT 01 Tanjung Lapang

Studi kasus taman bacaan di RT 01 Tanjung Lapang meliputi wawancara dan observasi. Kami mewawancarai ketua RT, tim penyelenggara, orang tua, guru, dan dua siswa. Taman bacaan Tanjung Lapang berada di Jalan Rueb Krayan 6, Kelurahan Tanjung Lapang, Kecamatan Malinau Barat. Taman bacaan ini berawal dari mimpi Bapak Bob Robert, ketua RT 01 di Kelurahan Tanjung Lapang. Ia tidak ingin ada anak di lingkungannya yang buta huruf dan tidak dapat berhitung. Sebagai ketua RT, Bapak Bob punya ide untuk mendirikan taman bacaan di awal 2017. Ia menyampaikan ide ini ke bupati Malinau pada April 2017 dan mendapatkan tanggapan positif. Pada bulan yang sama, taman bacaan ini dibuka oleh bupati Malinau, Dr. Yansen. Pembukaannya ditandai dengan sumbangan buku ke taman bacaan tersebut. Praktik terbaik yang ditemukan di proyek ini adalah sebagai berikut:

1. Dari berbagai sumbangan dan koleksi buku keluarga Bapak Bob sendiri, taman bacaan mulai berdiri dengan setidaknya 400 buku. Donasi ini berasal dari bupati, kepala program keluarga sejahtera, dan kepala unit kerja administratif daerah.
2. Taman bacaan beroperasi dari Senin hingga Sabtu, dari jam 16.00 hingga 17.30. Pada jam tersebut para siswa sudah pulang dari sekolah dan penyelenggara sudah pulang dari bekerja.
3. Taman bacaan diciptakan untuk memberikan fasilitas membaca bagi anak-anak yang duduk di bangku sekolah dasar, karena mereka menjadi sasaran peningkatan literasi, tapi sebagian siswa di kelas dua, tiga, dan empat masih memiliki kemampuan membaca yang terbatas. Anak-anak dari tingkatan lain, seperti PAUD, sekolah menengah pertama, dan sekolah menengah atas juga dapat memanfaatkan taman bacaan ini untuk meningkatkan kemampuan literasi mereka.
4. Taman bacaan ini dapat bermanfaat bagi anak-anak di RT 01 yang sekolah di SDN 02, yang berada di RT 04. Perpustakaan di SDN 02 sudah lama tidak aktif.
5. Taman bacaan mengadakan lomba rambu lalu lintas untuk anak-anak, bekerja sama dengan kepolisian Malinau. Anak-anak usia sekolah dasar dan sekolah menengah pertama yang tinggal di RT 01 mengikuti lomba tersebut, dan peserta diminta menunjukkan rambu lalu lintas dan membacakan pertanyaan ke anak-anak yang lain. Lomba ini juga bermanfaat, karena informasi ini tidak diajarkan di sekolah.
6. Taman bacaan menjadi tempat membaca dan bermain. Anak-anak yang kurang bisa membaca termotivasi dengan teman-teman mereka yang lebih lancar. Bahkan siswa yang belum bisa membaca senang melihat buku anak-anak yang berwarna-warni, bersiap untuk membaca dan terbiasa melihat buku sebagai sumber kegembiraan.
7. Taman bacaan menyediakan berbagai jenis buku, misalnya, buku tentang abjad, buku mengeja, buku cerita untuk anak-anak di tingkat sekolah dasar, serta buku pelajaran untuk siswa di sekolah dasar dan sekolah menengah pertama.
8. Tiga mahasiswa yang sedang berlibur di Malinau melakukan kegiatan di taman bacaan selama dua bulan. Ini mencakup kegiatan untuk mengajar anak-anak membaca, menulis, dan berhitung.
9. Setelah taman bacaan didirikan, kemampuan membaca anak-anak di sekolah pun meningkat. Mereka juga lebih dapat menceritakan kembali cerita yang telah mereka baca. Kemajuan ini diamati oleh seorang guru SD yang tinggal di RT lain.
10. Anak-anak yang datang ke taman bacaan menjadi lebih percaya diri. Ini terbukti ketika mereka mengikuti lomba dan harus tampil di depan teman-teman mereka.
11. Anak-anak menjadi lebih termotivasi dan suka membaca setelah taman bacaan ini didirikan. Anak-anak terlihat gembira ketika membaca di taman ini. Ketika datang, mereka melihat semua buku yang ada di rak, memilih buku yang menarik, mencari tempat teduh atau di kursi di bawah pohon, dan mulai membaca.
12. Kemampuan literasi dan belajar di sekolah secara umum meningkat. Seorang warga RT 01, yang juga guru di SDN 02 di Malinau Barat, yang terletak di RT 04, mengatakan bahwa siswa yang sering datang ke taman bacaan menunjukkan perkembangan membaca yang bagus. Taman bacaan berdampak pada kemampuan literasi dan perkembangan mereka secara umum di sekolah. Para siswa menjadi lebih berani dan percaya diri.

6. KESIMPULAN, BATASAN STUDI, DAN REKOMENDASI

6.1 KESIMPULAN

Berikut ini adalah kesimpulan yang diperoleh dari studi awal di Kalimantan Utara:

1. Ditemukan permasalahan pendidikan yang berkaitan dengan literasi, numerasi, dan inklusi di Kalimantan Utara.
2. Ditemukan berbagai konsep berbeda tentang pendidikan berkualitas di antara pemangku kepentingan di bidang pendidikan, seperti guru, orang tua, masyarakat, dan pejabat pendidikan daerah.
3. Tantangan pendidikan yang diidentifikasi di Kalimantan Utara antara lain: terbatasnya kompetensi guru; kurangnya keterlibatan orang tua atau masyarakat; dan masalah distribusi guru.
4. Pemerintah daerah telah melaksanakan beberapa solusi lokal untuk mengatasi permasalahan literasi dan numerasi.
5. Praktik terbaik untuk mengatasi permasalahan literasi dan numerasi sedang dijalankan di beberapa sekolah dan masyarakat.
6. Kepemimpinan menjadi isu utama.
7. Dinas pendidikan daerah telah memberdayakan kelompok kerja guru yang ada untuk meningkatkan kemampuan guru.
8. Meskipun anggaran untuk peningkatan pendidikan telah dialokasikan di dalam rencana keuangan daerah, hal ini terutama digunakan untuk infrastruktur.

6.2 BATASAN STUDI

Kami mengumpulkan informasi dari personil yang bekerja di dinas pendidikan provinsi dan kabupaten Bulungan dan Malinau. Jadi, temuan ini tidak dapat digeneralisir untuk seluruh provinsi Kalimantan Utara atau daerah lain di Indonesia. Pendekatan yang digunakan dalam studi ini adalah kualitatif dan deskriptif, menggunakan empat metode asesmen: wawancara mendalam, diskusi kelompok terfokus, observasi, dan studi kasus, dan hal tersebut dapat membatasi informasi yang kami kumpulkan.

6.3 REKOMENDASI

Rekomendasi yang berkaitan dengan temuan tersebut dikelompokkan menjadi empat bidang topik: tantangan pendidikan; solusi lokal; kelompok kerja guru; dan kemitraan. Berikut ini kami uraikan sepuluh rekomendasi terkait tantangan pendidikan. Kami juga menyarankan beberapa peningkatan terhadap solusi lokal yang sudah ada. Rekomendasi terkait kemitraan dibatasi ke hanya mengenai dana desa dan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) desa. Tindakan lebih lanjut yang dapat dilakukan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten juga dijelaskan di bagian ini.

1. Meningkatkan kompetensi guru

Pendidikan guru yang memadai akan berdampak pada kualitas pengajaran dan kompetensi guru. Bahkan guru yang menyandang gelar sarjana atau kualifikasi akademis yang sederajat tidak selalu menunjukkan kompetensi di tingkat tertinggi. Uji kompetensi guru yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Guru dan Personil Pendidikan, Kementerian Pendidikan Nasional (2012)

menemukan bahwa 850.000 guru tidak memperoleh hasil yang memuaskan. Nilai rata-rata pada uji kompetensi tersebut adalah 43 (dari 100). Nilai yang diperoleh guru pemegang gelar sarjana tidak berbeda jauh dari mereka yang tidak memiliki kualifikasi gelar. Karena itu, pemerintah daerah harus terus mengevaluasi kinerja guru agar mereka tetap termotivasi. Profesionalitas guru akan berdampak paling besar terhadap kualitas pembelajaran di kelas.

2. Meningkatkan kualitas layanan pendidikan

Terbatasnya kualitas layanan pendidikan yang ditawarkan pemerintah daerah tidak membantu upaya-upaya untuk meningkatkan kualitas pengajaran. Ini sebagian dikarenakan lembaga pelatihan belum dilibatkan dalam proses perencanaan dan pengadaan guru berbasis analisis kebutuhan guru menurut wilayah (kabupaten/kota). Karena itu, kerja sama antara pemerintah daerah dan lembaga pelatihan guru harus ditingkatkan.

3. Meningkatkan ketersediaan guru dan personil pendidikan

Distribusi guru di wilayah ini tidak dapat dievaluasi hanya berdasarkan kecukupan rasio guru-siswa. Proses perekrutan guru belum diintegrasikan antar daerah. Hasilnya, ada lebih banyak guru di wilayah perkotaan dan kekurangan guru di wilayah Tertinggal, Terpencil, dan Terluar (dikenal dengan wilayah 3T). Terbatasnya ketersediaan guru ini antara lain disebabkan oleh:

- terbatasnya kapasitas pemerintah kabupaten atau daerah untuk secara efektif mengelola perekrutan dan penempatan guru serta pengembangan profesional mereka;
- kurangnya komitmen untuk memberlakukan peraturan perekrutan sesuai dengan kriteria mutu yang tegas dan kebutuhan aktual kabupaten;
- tidak memanfaatkan guru secara efisien untuk meningkatkan rasio guru-siswa di seluruh negeri; dan
- kurangnya kerja sama antara pemerintah daerah dan lembaga pelatihan guru untuk memastikan kualitas dan ketersediaan guru yang setara.

Karena itu, pemerintah daerah perlu untuk:

- meningkatkan perencanaan dalam hal kebutuhan asesmen, penyediaan, penunjukkan, dan distribusi pendidik;
- meningkatkan kapasitas lokal atau daerah untuk mengelola perekrutan secara efektif;
- meningkatkan kualitas guru;
- mengawasi proses penunjukkan guru di daerah berdasarkan kriteria mutu yang resmi dan kebutuhan daerah; dan
- meningkatkan koordinasi antar pelaksana pendidikan.

4. Meningkatkan kualifikasi dan sertifikasi profesional guru

Persyaratan bahwa semua guru harus memiliki kualifikasi akademis minimal sarjana dinyatakan dalam UU No. 14 Tahun 2005. Namun, tidak semua guru mempunyai kualifikasi ini. Pada 2017, sekitar dua pertiga (63 persen) guru di Kalimantan Utara memiliki kualifikasi S1 atau D4. UU No. 15 Tahun 2005 menyatakan guru harus memiliki kualifikasi akademis, kompetensi, sertifikasi profesional, sehat dan mampu mewujudkan sasaran pendidikan nasional. Meski demikian, hanya 33 persen guru di Kalimantan Utara yang sudah tersertifikasi.

5. Menjamin kualitas layanan pendidikan

Salah satu alasan rendahnya kualitas pelaksanaan layanan pendidikan adalah dikarenakan pemerintah daerah tidak berkomitmen penuh untuk memenuhi standar pendidikan dasar yang dicantumkan dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 10 Tahun 2010, dan amandemennya, yaitu Permendiknas No. 23 Tahun 2013. Ini diperparah dengan banyaknya guru di wilayah terpencil dan perdesaan yang kurang memenuhi kualifikasi dibandingkan guru di wilayah perkotaan. Hal ini berakibat pada lemahnya pelayanan pendidikan dan rendahnya prestasi di tingkat perdesaan dan terpencil. Dalam konteks ini, upaya untuk meningkatkan rasio guru-siswa tidak memiliki dampak besar

terhadap hasil pembelajaran siswa, terutama jika dibandingkan dengan rata-rata nasional. Karena itu, kami merekomendasikan untuk mengambil tindakan berikut ini:

- Meningkatkan distribusi dan memenuhi biaya mengajar;
- Mengadakan pengembangan kapasitas untuk pemerintah kabupaten dan kota agar mereka dapat secara efektif mengelola perekrutan dan penempatan guru serta meningkatkan kualitas guru;
- Pemerintah kabupaten dan sekolah harus memberlakukan aturan menunjuk guru berdasarkan kriteria kualitas yang tegas dan kebutuhan aktual kabupaten; dan
- Memanfaatkan guru yang direkrut secara lebih efisien dengan meningkatkan rasio guru-siswa bila perlu, dan memaksimalkan keberadaan mereka dengan mengadakan pengajaran rangkap kelas dan rangkap mata pelajaran.

6. Memperbaiki distribusi guru

Salah satu prioritas pengembangan pendidikan selama periode 2015-2019 adalah mewujudkan rencana pendidikan wajib belajar 12 tahun (Kemendikbud, 2015). Ini untuk memastikan semua anak berusia 7-18 tahun bersekolah dan menyelesaikan pendidikan 12 tahun secara penuh. Faktor-faktor yang mempengaruhi kualitas pendidikan meliputi: ketersediaan guru; fasilitas; keterjangkauan biaya; dan kualitas layanan yang diberikan untuk mendukung proses belajar mengajar yang berkualitas. Rasio guru-siswa yang rendah menjadi indikator yang kuat atas inefisiensi dalam penggunaan tenaga guru. Karena itu, kita harus meningkatkan jumlah dan memperbaiki distribusi guru sehingga mereka terberdayakan dan berhasil menghasilkan lulusan yang berkualitas.

7. Meningkatkan intensitas pengawasan

Berdasarkan wawancara dan diskusi kelompok terfokus, satu pengawas sekolah bertanggung jawab untuk mengawasi 10 hingga 15 sekolah. Besarnya jumlah sekolah sasaran dan kurangnya akses ke banyak dari sekolah tersebut mengakibatkan pengawasan menjadi tidak efektif dan efisien. Karena itu, pemerintah daerah perlu meningkatkan distribusi pengawas sekolah sehingga mereka bisa menjalankan peran secara efektif. Memberikan asuransi jiwa dan fasilitas bagi pengawas sekolah yang ditugaskan ke wilayah yang sulit dijangkau bisa menjadi insentif yang baik. Selain itu, pengembangan kemampuan, jenjang karier, dan jabatan mereka dalam struktur pendidikan harus diklarifikasi.

- 8.** Dinas pendidikan daerah harus **memberdayakan kelompok kerja guru dan kepala sekolah yang ada** untuk meningkatkan kompetensi mereka.
- 9.** Pemerintah daerah harus memilih **praktik terbaik yang dapat ditingkatkan skalanya** di dalam kabupaten untuk mengatasi tantangan literasi dan numerasi. Kepala sekolah dengan kepemimpinan yang baik dapat berbagi pengalaman mereka melalui forum kepala sekolah.
- 10.** Sekolah dan dinas pendidikan harus mendorong **masyarakat dan orang tua** untuk turut serta mengembangkan sekolah mereka.

7. REFERENSI

- Bank Dunia. 2017. *Teacher policy assessment in Indonesia*. Jakarta: Bank Dunia
- Central Bureau of Statistics (*Badan Pusat Statistik – BPS*), National Development Planning Agency (Bappenas), United Nations Population Fund (UNFPA). 2013. *The 2010-2035 Indonesia population projection*. Jakarta UNFPA/BPS.
- Central Bureau of Statistics (BPS) 2009. *Tabel Statistik Indikator Sosial Budaya* [Socio-cultural indicator statistics] Jakarta: BPS. Tersedia *online* di: <http://www.bps.go.id>
- Central Bureau of Statistics (BPS). 2017. *Kabupaten Bulungan dalam angka 2016/ Bulungan regency in figures 2016*. [Publikasi dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris]. Jakarta: BPS.
- Central Bureau of Statistics (BPS). 2017. *Kabupaten Malinau dalam angka 2016/ Malinau regency in figures 2016*. [Publikasi dalam Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris]. Jakarta: BPS
- Central Bureau of Statistics (BPS). 2018. *Provinsi Kalimantan Timur dalam angka 2017* [East Kalimantan province in figures 2017]. [Publikasi dalam Bahasa Indonesia]. Jakarta: BPS.
- Central Bureau of Statistics (BPS). 2018. *Provinsi Kalimantan Utara dalam angka 2017*. [North Kalimantan province in figures 2017]. [Publikasi dalam Bahasa Indonesia]. Jakarta: BPS.
- Central Connecticut State University. 2016. *World's most literate nations ranked*. Basis data *online* tersedia di: <http://webcapp.ccsu.edu/?news=1767&data>
- Education Sector Analytical and Capacity Development Partnership (ACDP). 2014. *Study on teacher absenteeism in Indonesia*. Jakarta: ACDP.
- Foreman P. 2002. *Integration and inclusion in action*. Edisi kedua., Southbank, Victoria: Nelson Australia Pty Limited.
- Garnida D. 2009. *Sistem dukungan penyelenggaraan pendidikan inklusi: Studi tentang peran dan fungsi sistem dukungan dalam penyelenggaraan pendidikan inklusi di kota Bandung*. [The Inclusive education implementation support system: Study of the role and function of the support system in implementing inclusive education in the city of Bandung]. *Jurnal Inklusi Kementerian Pendidikan Nasional*.
- Kementerian Agama (Kemenag). 2007. *Grand design Kementerian Agama Republik Indonesia Tahun 2007*. [Grand design for the Ministry of Religious Affairs 2007]. Jakarta: Kemenag.
- Kementerian Keuangan (Kemenkeu). 2017. *Buku saku dana desa*. [Village fund guidelines]. Jakarta: Kemenkeu.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud). *Data referensi pendidikan dan kebudayaan* [Education and culture reference data]. [Situs Web dalam Bahasa Indonesia] data terkini tersedia *online* di: <http://referensi.data.kemdikbud.go.id/index11.php>
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud). 2015. *Statistik singkat pendidikan Indonesia 2015/2016*. Jakarta: Pusat Statistik dan Data Pendidikan, Kemendikbud.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud). 2015. *Rencana strategis 2015–2019* [Five-year development plan]. Jakarta: Kemendikbud.
- Kemendikbud. 2010 mengacu pada BPS. 2009. *Tabel Statistik Indikator Sosial Budaya*. <http://www.bps.go.id>
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Basic Education Data (*Data Pokok Pendidikan – DAPODIK*). 2017. *Nilai rata-rata ujian nasional* [Average national examination scores]. Tersedia *online* di: <http://jendela.data.kemdikbud.go.id>
- Kementerian Pendidikan Nasional (Kemendiknas). 2017. *Panduan literasi* [Literacy guide]. Jakarta: Kemendiknas.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2014. *PISA 2012 results. What students know and can do: student performance in mathematics, reading and science Volume 1 revised edition*. Paris: OECD Publishing.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)/Asian Development Bank (ADB). 2015. *Education in Indonesia: rising to the challenge*. Paris: OECD.

Pemerintah Daerah Malinau. 2018. *Rencana kerja dan anggaran 2018* [Work plan and budget 2018]. [Dokument dalam Bahasa Indonesia]. Disusun oleh unit kerja daerah untuk dinas pendidikan kabupaten. Kota Malinau: Kantor Daerah.

Peraturan Perundangan Pemerintah Indonesia

Peraturan Pemerintah No. 73 Tahun 2005 tentang Kelurahan

Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2008 tentang Guru

Peraturan Menteri Bersama (Lima Peraturan Menteri) dari Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Agama No. 05 / X / PB Tahun 2011, No. SPB / 03 / M.PAN-RB / 10 Tahun 2011, No. 48 Tahun 2011, No. 158 / PMK.01 Tahun 2011, No. 11 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil

UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen

UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

UU No. 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung

UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 23 Tahun 2013 tentang Literasi

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 11 Tahun 2008 tentang Sertifikasi Guru

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 11 Tahun 2009 tentang Standar Akreditasi Sekolah Dasar

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 12 Tahun 2007 tentang Standar Pengawas Sekolah

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 13 Tahun 2007 tentang Standar Kepala Sekolah

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 14 Tahun 2007 tentang Standar Isi untuk program Kejar Paket A, B, dan C

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 15 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Pendidikan Dasar

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikas Akademik dan Kompetensi Guru

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 19 Tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Pendidikan oleh Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2007 tentang Standar Penilaian Pendidikan

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2016 tentang Standar Kelulusan Pendidikan Dasar dan Menengah

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), dan Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA)

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 3 Tahun 2008 tentang Standar Proses Pendidikan Kesetaraan Program Paket A, B, dan C

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 41 Tahun 2007 tentang Standar Proses untuk Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 84 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender Bidang Pendidikan

UUD 1945

Instruksi Presiden No. 5 Tahun 2006 tentang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun dan Pemberantasan Buta Aksara

Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional
