

RISALAH KEBIJAKAN

LITERASI DASAR: MEMBANGUN FONDASI BELAJAR SISWA



INOVASI adalah program kemitraan pendidikan antara Pemerintah Indonesia dan Australia yang bertujuan menemukan dan memahami cara-cara untuk meningkatkan hasil belajar siswa - khususnya yang berkaitan dengan kemampuan literasi dan numerasi, baik itu di kelas maupun di sekolah.

-  www.inovasi.or.id
-  Inovasi Untuk Anak Sekolah Indonesia
-  INOVASI Pendidikan

NOVEMBER 2019

PENTINGNYA MEMBANGUN KEMAMPUAN LITERASI DASAR SISWA

Kemampuan literasi dasar adalah fondasi dari segala pembelajaran siswa, termasuk untuk sains, teknologi, matematika, pendidikan karakter, dan keterampilan berpikir tingkat tinggi (*Higher Order Thinking Skills/HOTS*). Literasi diakui sebagai kemampuan kunci untuk menghadapi abad ke-21, dan Gerakan Literasi Nasional (GLN) telah mengidentifikasi empat strategi sekolah dalam meningkatkan kemampuan literasi: mendiseminasi dan mengkoordinasikan strategi melalui pemerintah daerah dan unit teknis; melibatkan komunitas literasi, seni, dan sains di daerah; melatih para pelatih literasi di daerah; dan pemetaan kemampuan literasi.

Konteks kebijakan dalam peningkatan kemampuan literasi tercantum dalam sembilan agenda prioritas pembangunan Presiden Joko Widodo, yang dikenal dengan sebutan Nawa Cita¹. Pada poin enam dan delapan tercantum bahwa literasi merupakan kunci untuk meningkatkan produktivitas dan daya saing masyarakat, dan dapat membantu merevolusikan basis karakter bangsa. Pentingnya literasi juga digarisbawahi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2015-2019. Dalam hal ini, Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan No. 23 Tahun 2015 tentang Penumbuhan Budi Pekerti dimaksudkan untuk mengoperasionalkan tujuan Nawa Cita dalam menciptakan 'generasi unggul'. Secara khusus, peraturan ini menyebutkan tentang membangun budaya membaca. Membaca diharapkan dapat menciptakan generasi yang lebih terinformasi, dan hal ini dapat membantu memperkuat nilai-nilai bangsa.

Platform kebijakan Presiden yang baru adalah memprioritaskan pembangunan modal manusia selama lima tahun ke depan (2020-2024). Karena literasi dasar merupakan fondasi dari segala pembelajaran, hal tersebut harus menjadi prioritas. Secara sederhana, tidak mungkin mempersiapkan anak-anak muda untuk menghadapi dunia kerja yang ada saat ini dan di masa mendatang, apabila mereka tidak lebih dahulu mendapatkan fondasi yang kokoh di bidang literasi dan numerasi saat usia anak-anak di kelas-kelas awal.

Fokus pemerintah pusat dalam meningkatkan kemampuan literasi melalui kebijakan dan program – seperti Gerakan Literasi Sekolah (GLS) dan GLN, telah menciptakan momentum seputar membangun budaya membaca di masyarakat dan sekolah. Namun, terbukti terdapat ketimpangan yang besar dari sudut pandang di tingkat pusat dan daerah. Dalam hal kemampuan literasi dasar, Indonesia masih tertinggal dari negara-negara tetangganya di wilayah ASEAN, dan hasilnya nampak dalam studi internasional yang menguji dan membandingkan prestasi anak-anak sekolah di seluruh dunia (PISA, 2015²; PIRLS, 2011³). Anak-anak yang belum menguasai kemampuan membaca di kelas awal dengan cepat tertinggal dari teman-temannya di seluruh bidang pembelajaran, dan ketimpangan ini semakin melebar seiring waktu.

Pada bulan Oktober 2018, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), yang bertanggung jawab atas pemerintah provinsi dan kabupaten, mengeluarkan surat edaran (SE) yang ditujukan kepada para gubernur, dan secara terpisah kepada bupati di seluruh Indonesia – dengan dukungan dari program literasi UNICEF. Surat edaran tersebut, berdasarkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB/SDG) nomor 4 (memastikan pendidikan berkualitas yang layak dan inklusif serta mendorong kesempatan belajar seumur hidup bagi semua orang), menginstruksikan pemerintah daerah, terutama dinas pendidikan, untuk meningkatkan literasi sekolah sesuai peraturan dan program terkini yang berkaitan dengan GLS. Edaran ini diperkuat dengan Permendagri tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Tahun 2020 (Nomor 31/2019) yang menggarisbawahi bahwa pada Pembangunan Bidang Urusan Pendidikan pemerintah daerah perlu "Memperhatikan penyelenggaraan pendidikan literasi sekolah dengan berpedoman pada ketentuan perundang-undangan yang berlaku." Dalam hal ini, pemerintah daerah perlu melakukan "Peningkatan dan pengembangan pendidikan literasi sekolah di lingkup provinsi maupun kab/kota."

Surat tersebut mengacu pada model-model literasi kelas awal yang diuji dalam program Rural and Remote Education Initiative for Papuan Provinces (Inisiatif Pendidikan untuk wilayah Perdesaan dan Terpencil di Provinsi Papua). Ini penting karena pada praktiknya, ada banyak jenis literasi dan model pengajaran literasi. Pedoman diseminasi yang dilampirkan pada surat edaran tersebut secara khusus mengacu pada model-model pengajaran literasi kelas awal yang dikembangkan oleh tim UNICEF di Papua dan Papua Barat, yang berhasil diterapkan dalam konteks di Tanah Papua. Program yang berkaitan dengan peningkatan literasi sekolah dapat diintegrasikan ke dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah, termasuk Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan dapat dianggarkan dalam Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD) atau sumber pendanaan sah lainnya.

STUDI INOVASI: PRAKTIK DI DAERAH

Fokus nasional terkait budaya membaca didasari oleh pengakuan bahwa tingkat literasi siswa sangat rendah:

Hasil penilaian membaca kelas awal nasional (EGRA, USAID/RTI, 2014)⁴ yang dilaksanakan di tahun 2014 menunjukkan hanya **47 persen** siswa kelas dua SD dapat membaca dengan lancar dan mengerti artinya; yang berarti mereka layak melanjutkan ke kelas tiga. Di wilayah Indonesia timur (Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Papua), angka ini hanya menyentuh **23 persen**.

Hasil PISA dari tahun **2000 hingga 2015** menunjukkan bahwa nilai siswa Indonesia berkisar antara **370–400**, yang berada jauh di bawah nilai rata-rata PISA (yakni 500)⁵.

Hasil dari PIRLS tahun 2011, yang mengevaluasi hasil membaca siswa kelas empat, menempatkan Indonesia pada peringkat **45 dari 48** negara yang berpartisipasi. Dengan nilai **428**, Indonesia masih di bawah nilai rata-rata (yakni 500)⁶.

Hasil Asesmen Kompetensi Siswa Indonesia (AKSI) tahun 2016⁷ mengungkapkan bahwa hampir separuh (**47 persen**) sampel siswa kelas empat berada di kelompok literasi terendah untuk tingkatan kelas yang sama. Sementara di **11 dari 24** provinsi, **lebih dari 60 persen** berada di kelompok terendah.⁸

¹<https://nasional.kompas.com/read/2014/05/21/0754454/Nawa.Cita.9.Agenda.Prioritas.Jokowi-JK>

²<https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>

³<https://timssandpirls.bc.edu/pirls2011/international-results-pirls.html>

⁴Stern, J. and L. Nordstrum. 2014. Indonesia 2014: The National Early Grade Reading Assessment (EGRA) and Snapshot of School Management Effectiveness (SSME) Survey. Jakarta, Indonesia: USAID

⁵<https://www.oecd.org/pisa/PISA-2015-Indonesia.pdf>

⁶https://timssandpirls.bc.edu/pirls2011/downloads/P11_IR_FullBook.pdf

⁷<https://puspendik.kemdikbud.go.id/inap-sd/>

⁸INAP kini disebut dengan Asesmen Kinerja Siswa Indonesia (AKSI)

Hasil temuan yang diperoleh INOVASI juga memperlihatkan gambaran tentang kualitas pembelajaran yang memang mengkhawatirkan. Program-program INOVASI yang dilaksanakan di 17 kabupaten/kota mitra telah mengidentifikasi tiga permasalahan utama yang berkontribusi terhadap rendahnya kompetensi siswa dan lemahnya kemampuan literasi mereka:

1. Kurangnya kurikulum atau kompetensi guru untuk mengajar membaca di kelas awal, karena keliru berasumsi bahwa semua anak yang masuk kelas satu SD sudah bisa membaca;
2. Rendahnya mutu kompetensi mengajar dan keterampilan tentang bagaimana mengajarkan membaca dan literasi; dan
3. Terbatasnya akses ke materi bacaan yang tepat, terutama siswa di wilayah terpencil, tapi juga di seluruh negeri secara umum. Tidak ada buku bacaan anak yang cukup menarik dan tepat-usia (buku bacaan berjenjang) yang tersedia di negeri ini

Faktor penyebab yang keempat – yang dibahas dalam risalah kebijakan yang terpisah – adalah sejumlah besar anak-anak masuk sekolah tanpa memiliki pengalaman menggunakan Bahasa Indonesia, yang merupakan bahasa nasional dan bahasa pengantar di sekolah. Anak-anak yang tidak memiliki kemampuan membaca dasar di kelas awal akan tertinggal dari teman-teman mereka – tanpa pernah bisa mengejar ketertinggalannya. Mereka akan sulit memahami pelajaran di kelas yang lebih tinggi.

Studi baseline INOVASI di tahun 2018⁹ menemukan sangat tingginya persentase siswa kelas 1-3 SD di Kalimantan Utara, Nusa Tenggara Timur, dan Nusa Tenggara Barat yang tidak lulus tes kemampuan literasi dasar. Tes tersebut dilakukan untuk melihat kemampuan siswa dalam mengenali huruf, suku kata, dan kata.

GAMBAR 1: PERSENTASE SISWA KELAS 1-3 SD YANG LULUS TES LITERASI DASAR

Provinsi	Persentase siswa yang lulus tes literasi dasar		
	TOTAL	Perempuan	Laki-laki
NTT	19%	25%	14%
NTB	61%	69%	55%
KALIMANTAN UTARA	52%	58%	48%
JAWA TIMUR	80%	85%	76%

Di antara siswa yang tidak lulus tes, pengenalan kata dan suku kata secara konsisten menjadi kompetensi dasar dengan nilai paling rendah, diikuti oleh pengenalan huruf. Lagi-lagi siswa kelas satu memperoleh nilai terendah, terutama di NTT.

GAMBAR 2: PERSENTASE SISWA YANG TIDAK MENGENAL HURUF, SUKU KATA, DAN KATA

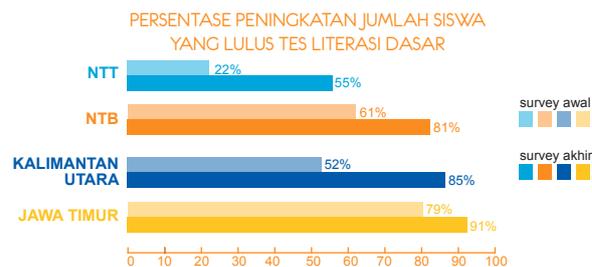
Provinsi	Pengenalan Huruf	Pengenalan suku kata	Pengenalan kata
NTT	58%	70%	78%
NTB	22%	30%	35%
KALIMANTAN UTARA	24%	37%	46%
JAWA TIMUR	10%	12%	18%

⁹<https://www.inovasi.or.id/en/publication/infographic-preparing-a-generation-for-the-21st-century-the-case-for-improving-early-grade-literacy-and-numeracy/>

¹⁰Studi INOVASI – Persediaan buku di Kalimantan Utara (Menunggu konfirmasi)



Namun demikian, dengan konsep dan model pelatihan pedagogi yang tepat, hasil pembelajaran literasi siswa terbukti meningkat. Temuan awal dari hasil survey endline terhadap program tahap pertama di 4 provinsi menunjukkan secara jelas peningkatan jumlah siswa yang lulus tes literasi dasar. Nilai awal yang rendah memberikan peluang untuk hasil yang lebih besar dibandingkan nilai awal yang tinggi, terutama untuk kemampuan literasi dasar. Sebagai contoh, NTT dan Kaltara, poin peningkatan keduanya sama-sama 33%. Tetapi persentase peningkatan NTT sebesar 150% jauh lebih tinggi daripada Kaltara yang persentase peningkatannya adalah 63%. Untuk NTB dan Jatim, persentase peningkatan mereka lebih kecil, yaitu 33% untuk NTB dan 15% untuk Jatim. Kemampuan untuk aspek pemahaman masih perlu ditingkatkan di keempat provinsi. Cukup jelas bahwa meskipun kemampuan literasi dasar sudah meningkat, intervensi harus melampaui kemampuan dasar dengan memberikan metodologi yang lebih baik bagi guru dan memberikan anak akses kepada buku yang tepat dan berfokus pada pemahaman dan kemampuan berpikir tingkat tinggi (HOTS). Di Bulungan, di mana intervensi INOVASI diperkaya dengan intervensi lainnya – seperti bekerjasama dengan pihak swasta, mentoring, penyediaan buku, buku digital dan perpustakaan desa, hasil tes literasi dasar di Kabupaten Bulungan menunjukkan bahwa hasilnya melampaui hasil di Jawa Timur.



TANTANGAN UTAMA

Beberapa tantangan utama dalam upaya meningkatkan kemampuan literasi dasar siswa meliputi:

1. Belum ada metode sistematis yang disetujui dalam mengajarkan membaca di kelas satu – dan tidak ada metode yang disetujui untuk mengajarkan membaca susulan untuk anak-anak yang tertinggal di kelas-kelas awal. Menurut penafsiran terkini dari kurikulum nasional, guru-guru kelas awal tidak diberikan waktu atau arahan untuk mengajarkan membaca di kelas awal.
2. Akses terhadap buku-buku bacaan masih sulit di wilayah terpencil, dan daftar buku bacaan Pusat Kurikulum dan Perbukuan (Puskurbuk; kini Pusat Perbukuan) di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan baru terdiri dari sedikit judul bacaan untuk pembaca pemula. Perlu ada perubahan pola pikir dari anggapan keliru bahwa literatur dan buku cerita anak hanya sekedar hiburan, menjadi pemahaman bahwa literatur, cerita, dan buku bacaan yang menarik minat anak-anak yang menghibur adalah fondasi dalam mengembangkan kemampuan literasi anak. Kini, fungsi penilaian dan persetujuan buku-buku di luar buku paket di sekolah sudah beralih ke Badan Bahasa dan Perbukuan di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.¹⁰ Hanya ada sedikit Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK) belum memiliki mata kuliah pengajaran literasi kelas awal dalam kurikulum PGSD atau program praktik mereka, seperti pendidikan keprofesional untuk guru pra-jabatan.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

PEMERINTAH PUSAT

Rekomendasi dan prioritas kebijakan di tingkat pusat meliputi:

3. Meninjau kembali buku pelajaran kelas awal dan kompetensi guru untuk memastikan anak-anak diajarkan membaca secara sistematis, dan para guru mendorong budaya membaca melalui kegiatan literasi harian di kelas.
4. Menyusun buku panduan terkait kurikulum pelatihan sekolah dasar (PGSD, S-1 dan PPG) untuk menetapkan metode sistematis guru dalam mengajarkan membaca, dan mendukung literasi di sekolah dasar. Selain itu, peraturan dalam hal memanfaatkan Kelompok Kerja Guru (KKG) untuk tujuan pengembangan keprofesian berkelanjutan (terutama untuk literasi dan numerasi) akan sangat membantu.
5. Memperluas daftar dan pilihan buku bacaan siswa, guna membuka akses ke lebih banyak bahan bacaan untuk masyarakat, sekolah, dan pemerintah daerah. Hal ini dapat dilakukan dengan melibatkan pemerintah kabupaten/kota dalam mengevaluasi kebutuhan akan buku dan memastikan ketersediaannya, sejalan dengan konteks kedaerahan masing-masing. Perubahan dalam proses persetujuan buku di bawah Badan Pengembangan Bahasa dan Perbukuan selanjutnya akan memperbaiki situasi saat ini.
 - Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, penerbit, dan lembaga non-pemerintah yang berkaitan dengan literasi dan penerbitan buku-buku bacaan anak perlu berkoordinasi untuk memastikan ketersediaan buku-buku yang sesuai.
 - Salah satu strategi yang dapat dipertimbangkan pemerintah pusat adalah pemberian peringanan pajak bagi penerbit buku yang mencetak dan mendistribusikan buku-buku di wilayah terpencil.
 - Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dapat menerbitkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Permendikbud) untuk memfasilitasi pengadaan buku bacaan bagi anak-anak di daerah, berkolaborasi dengan dinas pendidikan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, serta dengan lembaga pelatihan guru di daerah. Peraturan tersebut dapat mendesentralisasi proses persetujuan yang saat ini dilakukan oleh Pusat Perbukuan agar lebih cepat, dan lebih efisien.

PEMERINTAH DAERAH

Rekomendasi dan prioritas kebijakan di tingkat kabupaten/kota meliputi:

1. Pemerintah provinsi dapat mendukung dan memfasilitasi kegiatan literasi di kabupaten/kota di provinsi mereka masing-masing, bekerja sama dengan LPTK dan penyedia layanan lainnya termasuk LSM untuk meneliti program belajar membaca atau budaya membaca yang sesuai dengan konteks lokal, dan menciptakan serta melaksanakan program literasi untuk sekolah dasar, menggunakan anggaran daerah dan nasional (APBD/APBN). Balai Bahasa di tingkat provinsi dapat mendukung penulis dan penerbit lokal untuk memproduksi buku bacaan anak-anak yang sesuai konteks.
2. Pemerintah kabupaten dan kota dapat berkomitmen untuk: (a) secara rutin menilai dan melaporkan kemampuan membaca siswa kelas awal, untuk menginformasikan kemajuannya kepada orang tua dan dinas kabupaten (misalnya rapor semester kepada orang tua dan laporan teragregasi kepada bupati); (b) menggulirkan program literasi bagi siswa di seluruh sekolah dasar. Untuk memastikan program ini berjalan secara berkesinambungan, mereka dapat menyediakan anggaran rutin bagi para siswa SD/MI.
3. Terdapat sejumlah lembaga non-pemerintah di Indonesia yang telah memproduksi bahan bacaan berkualitas untuk siswa kelas awal. Ini mencakup buku cetak maupun buku digital. Pemerintah daerah dapat bermitra dengan lembaga-lembaga tersebut untuk memberikan pelatihan kepada guru dan juga buku-buku, serta membantu membangun perpustakaan sekolah yang berkualitas, serta taman baca masyarakat.¹³
4. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan pemerintah provinsi dapat berkolaborasi dengan universitas atau lembaga-lembaga pencetak guru dalam mengembangkan pusat studi literasi, yang berfungsi untuk mengoptimalkan kegiatan belajar literasi di sekolah melalui studi penelitian.

¹³Melalui program hibah dan kemitraannya, INOVASI saat ini bekerja sama dengan beberapa dari organisasi tersebut, seperti Rainbow Reading Gardens, YLAI, Litara, The Asia Foundation dan Save the Children.