

RISALAH KEBIJAKAN

PENGGUNAAN BAHASA DAERAH DALAM PEMBELAJARAN DI KELAS AWAL



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 PEMANFAATAN BAHASA DAERAH DALAM SISTEM PENDIDIKAN

Menurut penelitian yang dilakukan Global Education Monitoring yang ditunjuk oleh UNESCO, 40 persen dari populasi dunia mengakses pendidikan dalam bahasa yang tidak mereka pahami¹. Situasi ini terjadi di Indonesia pada skala yang lebih besar lagi, karena keragaman bahasa daerah yang ada di negeri ini. Berdasarkan pemetaan bahasa yang dilakukan oleh Badan Bahasa di tahun 2015,² ada total 659 bahasa daerah yang digunakan sebagai bahasa Ibu di Indonesia, dan setiap bahasa tersebut memiliki variasi dialek atau sub-dialek. Diperkirakan terdapat 1.318 bahasa Ibu di Indonesia.

Keragaman bahasa ini berakibat pada banyaknya anak-anak Indonesia yang berada dalam situasi yang tidak menguntungkan, dan tertinggal dalam pembelajaran sejak awal bersekolah. Pada sebuah forum INOVASI yang diselenggarakan di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada Maret 2019, Kepala Badan Bahasa dan Perbukuan, Dr. Dadang Sunendar, menyatakan bahwa sekitar 79 persen orang Indonesia berkomunikasi dalam bahasa ibu mereka. Ini terutama berlaku bagi anak-anak di wilayah perdesaan dan terpencil. Hal ini berkontribusi terhadap disparitas hasil pendidikan antara anak-anak perkotaan dan perdesaan. Dari total 17 kabupaten/kota mitra INOVASI, 10 dikategorikan sebagai daerah tertinggal yang meliputi empat kabupaten di Pulau Sumba, dan seluruh kabupaten mitra INOVASI di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Tantangan yang menjadi permasalahan utama adalah tidak adanya kerangka regulasi operasional atau metodologi teknis yang jelas dalam hal pemakaian bahasa Ibu sebagai transisi ke bahasa Indonesia di kelas-kelas awal. Di jenjang pendidikan tinggi, yang mencetak guru dan tenaga kependidikan, tidak ada program studi yang mempersiapkan guru dalam memanfaatkan bahasa Ibu untuk siswa kelas awal di SD/MI.

STUDI INOVASI: PRAKTIK DI DAERAH

Pemerintah Indonesia, melalui Badan Bahasa dan Perbukuan, berkomitmen untuk mengeluarkan kebijakan yang mengutamakan Bahasa Indonesia, melestarikan bahasa daerah, dan memperkuat bahasa asing. Sebagai anggota PBB, Indonesia bertekad mendukung keragaman bahasa dan melestarikan bahasa ibu³. Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 – yang dikenal sebagai Nawa Cita – Buku II, di bagian tentang pemberdayaan kurikulum dan penerapannya, menyatakan bahwa:

'...kurikulum harus meningkatkan berbagai potensi, minat, dan kecerdasan siswa, serta memberikan peluang untuk menggunakan bahasa Ibu, selain Bahasa Indonesia, sebagai bahasa pengantar dalam proses belajar mengajar.'

Dalam sebuah catatan kaki, dinyatakan lebih jauh bahwa bahasa Ibu dapat dipakai setidaknya hingga kelas tiga SD. Pada UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tercantum aturan penggunaan bahasa Ibu sebagai bahasa pengantar di kelas-kelas awal sekolah dasar. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33, ayat 2:

'... bahasa daerah dapat digunakan sebagai bahasa pengantar di tahap-tahap awal pendidikan jika diperlukan, dalam memberikan pengetahuan dan/atau keterampilan tertentu.'

Sebagai turunan dari UU Sisdiknas tersebut di atas, Menteri telah mengeluarkan Permendikbud No. 37/2018 sebagai Perubahan atas Permendikbud No. 24/2016 tentang Kompetensi Inti dan Kompetensi Dasar Pelajaran Pada Kurikulum 2013 Pada Pendidikan Dasar & Menengah. Pada SalinanKebijakan ini secara eksplisit membolehkan penggunaan bahasa daerah dan bahasa Indonesia dalam pengembangan kompetensi inti dan kompetensi dasar Bahasa Indonesia di Kelas I SD/MI. Misalnya, untuk mengenal konsep huruf, guru dan siswa dapat "Melafalkan bunyi vokal dan konsonan dalam kata bahasa Indonesia atau bahasa daerah" (lihat Salinan Lampiran Butir 4.3 Permendikbud No.:37/2018). Guru pun boleh "Menyampaikan penjelasan (berupa gambar dan tulisan) tentang anggota tubuh dan panca indera serta perawatannya menggunakan kosakata bahasa Indonesia dengan bantuan bahasa daerah secara lisan dan/atau tulis" (Butir 4.4).

Guru boleh Mengemukakan penjelasan tentang cara memelihara kesehatan dengan pelafalan kosakata Bahasa Indonesia yang tepat dan dibantu dengan bahasa daerah. Guru boleh "Mengemukakan penjelasan tentang cara memelihara kesehatan dengan pelafalan kosakata Bahasa Indonesia yang tepat dan dibantu dengan bahasa daerah". (Butir 4.5). Guru pun boleh "Menggunakan kosakata bahasa Indonesia dengan ejaan yang tepat dan dibantu dengan bahasa daerah mengenai berbagai jenis benda di lingkungan sekitar dalam teks tulis sederhana." (Butir 4.6). Selanjutnya, guru boleh "Menyampaikan penjelasan dengan kosakata Bahasa Indonesia dan dibantu dengan bahasa daerah mengenai peristiwa siang dan malam dalam teks tulis dan gambar." (Butir 4.7)

Untuk memperkuat fondasi literasi siswa melalui kompetensi dasar, guru SD Kelas 1 bahkan didorong untuk membantu siswa dari daerah 3T misalnya dengan "Merinci ungkapan penyampaian terima kasih, permintaan maaf, tolong, dan pemberian pujian, ajakan, pemberitahuan, perintah, dan petunjuk kepada orang lain dengan menggunakan bahasa yang santun secara lisan dan tulisan yang dapat dibantu dengan kosakata bahasa daerah." (BUtir 3.8). Lebih jauh agar siswa memahami suku kata dan kata secara baik dan benar, guru diberi wewenang untuk (i) "Merinci kosakata dan ungkapan perkenalan diri, keluarga, dan orang-orang di tempat tinggalnya secara lisan dan tulis yang dapat dibantu dengan kosakata bahasa Daerah." (Butir 3.9) dan (ii) Menguraikan kosakata hubungan kekeluargaan melalui gambar/bagan silsilah keluarga dalam bahasa Indonesia atau Bahasa daerah (Butir 3.10 Lampiran Permendikbud No.: 37/2018).

Permendikbud yang dimaksud sungguh inklusif berpihak pada siswa kelas awal yang belum menguasai Bahasa Indonesia dan sebelum bersekolah adalah penutur tunggal bahasa daerah. Mereka umumnya berada di daerah 3T. Ketidaktahuan siswa penutur tunggal ini ketika menerima pelajaran dalam Bahasa Indonesia (pengajaran dan buku-teks) di kelas awal mengakibatkan tingginya angka mengulang terutama di kelas awal. Kalau toh naik kelas, kompetensi mereka sungguh lemah dan berisiko putus sekolah dan mengulang lagi di kelas atas. Hasil Penilaian Membaca Siswa di Kelas awal (Early Grade Reading Assessment/EGRA, RTI/USAID, 2014) menunjukkan bahwa secara nasional hanya 47,2% siswa Kelas 2 Semester II SD yang siap naik ke kelas 3 karena mampu membaca lancar dan mengerti artinya. Di Maluku, NTT, NTB, Papua

¹<https://en.unesco.org/news/40-don-t-access-education-language-they-understand>

²Republika. Wednesday, 2nd Maret 2016

³UNESCO 2000, 2001, 2009; UN 1993, 2008; UNGA 2002, 1992

⁴<https://www.inovasi.or.id/en/publication/infographic-preparing-a-generation-for-the-21st-century-the-case-for-improving-early-grade-literacy-and-numeracy/>

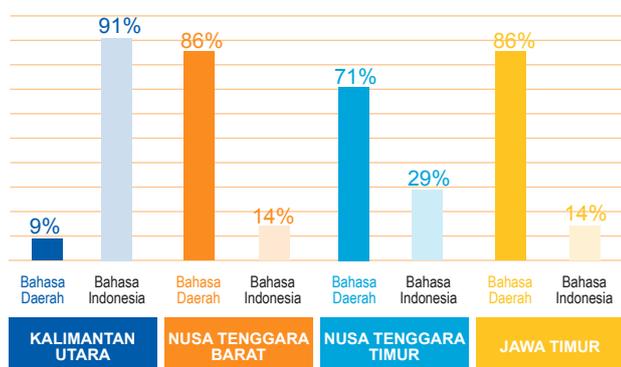
dan Papua Barat hanya 23% siswa yang naik kelas III; 77% tidak layak naik kelas III karena 27,4% mengerti namun tidak lancar membaca, 27,5% membaca lamban dan tidak paham artinya; dan 22% tergolong tidak mampu membaca (non-reader) karena belum mengenal huruf (*no learning*) meski telah dua tahun bersekolah (*schooling*)

Kuatnya resistensi untuk tidak menggunakan bahasa daerah di sekolah, mengindikasikan bahwa banyak pihak dinas pendidikan provinsi, kabupaten/kota, pengawas, kepala sekolah dan guru belum mengetahui kebijakan inklusif di atas; dan kalau mengetahui enggan menerapkannya karena antara lain ada keraguan.

Hasil Analisis Situasi Komprehensif tentang Peningkatan Efektivitas Pendidikan Dasar di Sekolah/Madrasah di empat Kabupaten di Pulau Sumba, NTT oleh Puslitjaldikbud, Balitbang, Kemendikbud (ACDP-040,2016) menunjukkan bahwa angka ulang kelas berkisar antara 12% hingga 21%. Siswa mengulang di kelas 2 SD jauh lebih tinggi lagi yakni 28%. Siswa Kelas 2 yang tidak bisa membaca adalah 30% dan di sekolah terpencil bahkan meningkat hingga 50%. Ketika mereka menjawab pertanyaan dalam bahasa Indonesia, mayoritas siswa menjawab salah. Ketika siswa menjawab pertanyaan yang sama dalam bahasa daerah, maka 75% siswa menjawab dengan benar sedikitnya 50% pertanyaan.

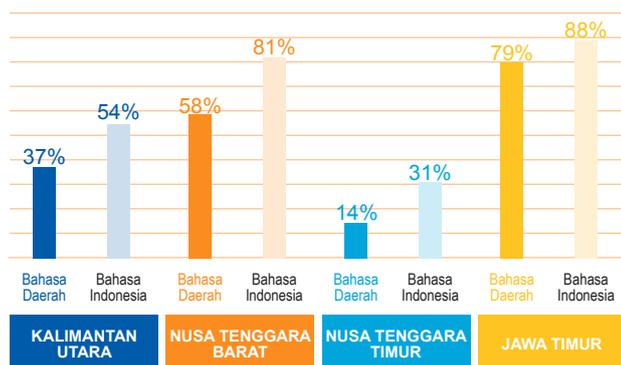
Gambar di bawah menunjukkan bahwa bahasa daerah cukup banyak digunakan di banyak sekolah mitra INOVASI, kecuali di Kalimantan Utara, sebagaimana ditunjukkan dalam data baseline INOVASI di tahun 2018⁴:

DIAGRAM 1: PERSENTASE ANAK-ANAK YANG BERBICARA MENGGUNAKAN BAHASA IBU VS BAHASA INDONESIA



Lebih jauh lagi, siswa yang menggunakan Bahasa Indonesia sebagai bahasa Ibu cenderung memperoleh hasil tes literasi dan numerasi yang lebih tinggi, dibandingkan dengan yang menggunakan bahasa daerah sebagai bahasa Ibu mereka:

DIAGRAM 2: PERSENTASE SISWA YANG LULUS TES LITERASI DASAR



Melalui pelaksanaan program rintisan di Kabupaten Bima dan Sumba Timur, INOVASI menemukan bahwa meskipun bahasa Ibu sebagai bahasa pengantar secara verbal diperbolehkan di kelas awal, tidak ada materi tertulis atau pelatihan pedagogis untuk membantu anak-anak memperoleh bentuk tertulis dari bahasa Ibu mereka. Strategi ini mencakup media pembelajaran menggunakan dua bahasa, dan metodologi pengajaran, seperti pendekatan bahasa 50:50 di kelas.

TANTANGAN UTAMA

Jangkauan Bahasa Ibu

Sebagian besar masyarakat Indonesia berbicara menggunakan bahasa Ibu di dalam komunitasnya, dan bukan dengan bahasa Indonesia – mereka berbicara dengan bahasa yang digunakan di wilayah tempat tinggal mereka. Banyak guru kelas awal mengalami kesulitan menggunakan bahasa Indonesia sebagai bahasa pengantar, karena kebanyakan siswa kelas awal masih menggunakan bahasa Ibu untuk berkomunikasi. Di sebagian sekolah dan kelas, para siswa berbicara dengan bahasa yang beragam, sehingga guru bisa saja tidak mengenal bahasa Ibu para siswa tersebut, dan sebagian siswa mungkin tidak berbicara dengan bahasa Ibu yang sama dengan siswa lainnya⁵. Tantangan nyata ini lebih tepat dicarikan jalan keluar dan konsensus di tingkat lokal bersama orangtua, pemda dan tokoh masyarakat.

Strategi transisi kebahasaan

Tidak ada metodologi yang jelas dan disepakati bersama dalam hal penggunaan bahasa Ibu sebagai transisi ke bahasa Indonesia. Hanya ada sedikit kabupaten atau kota yang telah mengadopsi strategi untuk bertransisi dari bahasa Ibu ke bahasa Indonesia selama proses belajar mengajar di kelas-kelas awal⁶. Lebih jauh lagi, meski ada kebijakan untuk menggunakan bahasa daerah tsb diatas, para guru dan kepala sekolah masih ragu, dan merasa skeptis, menggunakan bahasa Ibu sebagai bahasa pengantar untuk pembelajaran di kelas.

Tidak adanya organisasi dan tata kerja di dinas pendidikan yang khusus untuk pembelajaran

Tantangan utama adalah yang bersifat kelembagaan. Hingga kini, dinas pendidikan kabupaten/kota amat terbatas kapabilitasnya (bidang atau seksi) yang bertugas dan berfungsi dalam hal akses untuk pembelajaran (*access for learning*). Kapabilitas organisasi dan tata kerja dinas pendidikan kabupaten/kota cukup kuat di bidang akses bersekolah (*access for schooling*) seperti sarana prasarana, guru dan tenaga kependidikan dan buku teks/paket misalnya. Minimnya buku bacaan berjenjang termasuk dalam bahasa daerah, pedoman praktis kontekstual bagi guru untuk mengajar literasi dasar di kelas awal adalah bagian dari tantangan.

⁴<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/176282/ino-mother-tongue-multilingual-education.pdf>

⁵https://www.sil.org/sites/default/files/files/mtbml_implications_for_policy.pdf

REKOMENDASI KEBIJAKAN

PEMERINTAH PUSAT

Rekomendasi kebijakan dan cara-cara agar berhasil mendukung dan menggunakan bahasa Ibu di kelas di tingkat pusat meliputi:

1. Untuk operasionalisasi Permendikbud 37/2018, Kemendikbud dapat mengembangkan dan menerbitkan pedoman teknis praktis kontekstual bagi guru terkait penggunaan bahasa Ibu dan model pengajaran di kelas awal, serta transisi bahasa pengantar pembelajaran dari bahasa Ibu ke bahasa Indonesia. Peraturan baru nantinya harus membuka peluang bagi pemerintah daerah dan sekolah untuk berinovasi dan menemukan pendekatan lokal, dan bukan menentukan satu pendekatan yang dianggap cocok untuk semua, yang justru dapat menghambat inovasi dan mungkin saja tidak sesuai untuk semua konteks.
2. Kerangka kebijakan perlu dikembangkan untuk mengklarifikasi apa saja yang dapat dan tidak dapat dicapai melalui penggunaan bahasa Ibu di kelas awal, sesuai tingkat penggunaan yang wajar. Berdasarkan hal tersebut, praktik efektif dalam menggunakan bahasa Ibu yang digunakan siswa sebagai bahasa pengantar untuk bertransisi ke bahasa Indonesia perlu dikembangkan dan disebarluaskan. Baiknya reko 2 ini hapus karena sudah ada di lampiran Permendikbud 37/2018.
3. Peran Balai dan Kantor Bahasa di tingkat provinsi dapat diperluas ke tingkat kabupaten, di daerah dengan keragaman bahasa daerah yang tinggi. Balai Pengembangan dan Pembinaan Bahasa juga harus dilibatkan, beserta Lembaga Penjaminan Mutu Pendidikan (LPMP) di tingkat provinsi. Studi tentang bahasa Ibu dapat dilakukan untuk memberikan basis bagi kebijakan daerah. Kabupaten dengan bahasa daerah yang bervariasi dapat pula membentuk unit pelaksana teknis (UPT) yang bertanggung jawab untuk melaksanakan dan menggunakan bahasa Ibu sebagai bahasa pengantar pembelajaran dan bertransisi ke bahasa Indonesia.

PEMERINTAH DAERAH

Rekomendasi kebijakan dan cara-cara agar berhasil mendukung dan menggunakan bahasa Ibu di kelas di tingkat kabupaten/kota meliputi:

1. Pemerintah daerah meninjau ulang organisasi dan tatakerja (OTK) serta tugas dan fungsi dinas pendidikan dengan struktur yang berimbang antara akses untuk bersekolah versus akses untuk pembelajaran. Penggunaan bahasa daerah sebagai bahasa pengantar transisi ke Bahasa Indonesia adalah bagian pokok pada akses untuk pembelajaran dan inklusi.
2. Dengan adanya OTK yang berimbang antara akses bersekolah dengan akses pembelajaran maka guru kelas awal dan kepala sekolah tidak ragu untuk menggunakan bahasa Ibu sebagai transisi kebahasaan ke bahasa Indonesia di kelas yang lebih tinggi.
3. Sebagai turunan dari Permendikbud 37/2018, provinsi dan kabupaten didorong untuk menyusun pedoman praktis kontekstual tentang pelaksanaan penggunaan bahasa Ibu sebagai bahasa pengantar pembelajaran. Untuk mendukung pedoman ini, dinas pendidikan kabupaten dapat membentuk kelompok kerja (Pokja) internal yang menangani bahasa dan literatur, yang dapat bekerja sama dengan pemangku kepentingan dalam menerapkan penggunaan bahasa daerah di kelas.
4. Bagi provinsi yang memiliki bahasa daerah yang homogen di seluruh kabupaten, peraturan daerah untuk pemerintah provinsi dan kabupaten dapat dikeluarkan untuk penggunaan bahasa daerah di sekolah-sekolah.
5. Apabila dimungkinkan, sekolah harus menyediakan buku bacaan yang sesuai budaya dan konteks di daerahnya, menggunakan bahasa Ibu setempat dan bahasa Indonesia.

Risalah Kebijakan ini disusun oleh INOVASI dan Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Data yang disajikan berasal dari hasil Studi Endline INOVASI terkait program rintisan tahap pertama di provinsi Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Kalimantan Utara, dan Jawa Timur.